

INFORME 23/2017

SISTEMA
D'EMERGÈNCIES
MÈDIQUES, SA
EJERCICIOS
2012-2015

INFORME 23/2017

**SISTEMA
D'EMERGÈNCIES
MÈDIQUES, SA**
EJERCICIOS
2012-2015

Edición: septiembre de 2018

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

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

CERTIFICO:

Que en Barcelona, el día 5 de diciembre de 2017, reunido el Pleno de la Sindicatura de Cuentas, bajo la presidencia del síndico mayor, I. Sr. D. Jaume Amat Reyero, con la asistencia de los síndicos Sr. D. Andreu Morillas Antolín, Sr. D. Jordi Pons Novell, H. Sr. D. Joan-Ignasi Puigdollers Noblom, Sra. D^a Emma Balseiro Carreiras y Sr. D. Miquel Salazar Canalda, actuando como secretario el secretario general de la Sindicatura, Sr. D. Manel Rodríguez Tió, y como ponente el síndico Sr. D. Andreu Morillas Antolín, previa deliberación se acuerda aprobar el informe de fiscalización 23/2017, relativo a Sistema d'Emergències Mèdiques, SA, ejercicios 2012-2015.

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

Barcelona, 21 de diciembre de 2017

[Firma]

Vº Bº
El síndico mayor

[Firma]

Jaume Amat Reyero

ÍNDICE

ABREVIACIONES.....	9
ACLARACIÓN SOBRE REDONDEOS.....	9
1. INTRODUCCIÓN.....	11
1.1. INFORME	11
1.1.1. Objeto y alcance	11
1.1.2. Metodología	12
1.2. ENTE FISCALIZADO	12
1.2.1. Antecedentes	12
1.2.2. Actividades y organización	14
1.2.2.1. <i>Estructura organizativa</i>	14
1.2.2.2. <i>Recursos estructurales y humanos y actividad</i>	16
1.2.3. Trabajos de control	17
2. FISCALIZACIÓN REALIZADA	18
2.1. RENDICIÓN DE CUENTAS	18
2.2. BALANCE.....	18
2.2.1. Activo	20
2.2.1.1. <i>Inmovilizado intangible</i>	20
2.2.1.2. <i>Inmovilizado material</i>	21
2.2.1.3. <i>Deudores</i>	22
2.2.2. Pasivo.....	22
2.2.2.1. <i>Provisiones a largo plazo</i>	22
2.2.2.2. <i>Acreeedores comerciales y otras cuentas a pagar</i>	23
2.3. CUENTA DE PÉRDIDAS Y GANANCIAS	24
2.3.1. Conciliación entre el Resultado presupuestario y el Resultado económico-patrimonial del ejercicio.....	26
2.4. ESTADO DE CAMBIOS EN EL PATRIMONIO NETO	26
2.5. ESTADO DE FLUJOS DE EFECTIVO.....	28
2.6. LIQUIDACIÓN DEL PRESUPUESTO	29
2.7. MEMORIA	32
2.8. CONTRATACIÓN	33
2.8.1. Contratación de suministros.....	35
2.8.2. Contratación de servicios.....	37
2.8.2.1. <i>Contratación del servicio de transporte sanitario aéreo urgente</i>	41
2.8.3. Contratación de la gestión del servicio de transporte sanitario terrestre en la modalidad urgente y no urgente en Cataluña	45

2.8.4.	Contratos adjudicados en ejercicios anteriores	51
2.8.4.1.	<i>Contrato de prestación del servicio de teleoperación</i>	51
2.8.4.2.	<i>Contrato de gestión del servicio público de transporte sanitario urgente</i>	52
2.9.	PERSONAL.....	54
2.9.1.	Contratación de personal	58
2.9.2.	Retribuciones	59
2.9.3.	Otros aspectos de personal	64
2.10.	SEGUIMIENTO DE LAS OBSERVACIONES Y RECOMENDACIONES DE EJERCICIOS ANTERIORES	65
3.	CONCLUSIONES	67
3.1.	OPINIÓN Y OBSERVACIONES.....	67
3.2.	RECOMENDACIONES	74
4.	ANEXO: CUENTAS ANUALES	76
5.	TRÁMITE DE ALEGACIONES.....	76
5.1.	COMENTARIOS A LAS ALEGACIONES	97

ABREVIACIONES

CAT112	Centro de Atención y Gestión de Llamadas de Urgencia 112 Cataluña
CatSalut	Servicio Catalán de la Salud
M€	Millones de euros
TRLCSP	Texto refundido de la Ley de contratos del sector público aprobado mediante el Real decreto legislativo 3/2011, de 14 de noviembre
TSNU	Transporte sanitario no urgente
TSU	Transporte sanitario urgente
UTE IHSA-CHC	Unión Temporal de Empresas International Health Services Argentina, SA – Consorci Hospitalari de Catalunya Consultoria i Gestió, SA

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, emite este informe de fiscalización relativo a Sistema d'Emergències Mèdiques, SA (en adelante, el SEM), correspondiente a los ejercicios 2012, 2013, 2014 y 2015.

La fiscalización, de regularidad, incluye la revisión de las cuentas anuales del SEM del ejercicio 2015 para verificar que se presentan según el marco normativo de información financiera aplicable y, en particular, según los principios y criterios contables que este marco contiene. También incluye la comprobación que durante este ejercicio la entidad ha desarrollado su actividad de acuerdo con la normativa que le es de aplicación.

De los ejercicios 2012, 2013 y 2014 se han analizado las cuentas y se han fiscalizado los aspectos más relevantes. La fiscalización de la legalidad ha incluido la comprobación de los principales preceptos contables, presupuestarios, de contratación y en materia de personal aplicables al SEM.

Las cuentas anuales fiscalizadas fueron aprobadas por los órganos competentes en el plazo establecido y, de acuerdo con la normativa contable que aplica el SEM,¹ incluyen el Balance, la Cuenta de pérdidas y ganancias, el Estado de cambios en el patrimonio neto, el Estado de flujos de tesorería, el Estado de liquidación del presupuesto y la Memoria.

Aunque el ámbito temporal de este informe ha sido el periodo 2012-2015, cuando se ha considerado necesario para completar el trabajo, se ha ampliado a periodos anteriores o posteriores.

Adicionalmente, se ha hecho el seguimiento de las observaciones y/o recomendaciones realizadas por la Sindicatura en el informe 09/2014, Sistema d'Emergències Mèdiques, SA, ejercicios 2010 y 2011.

Las conclusiones del informe incluyen la opinión de fiscalización sobre las cuentas anuales, las observaciones más significativas, los incumplimientos normativos detectados y las

1. El SEM aplica el Plan general de contabilidad, aprobado por el Real decreto 1514/2007, de 16 de noviembre. A partir de la entrada en vigor de la Ley 2/2014, de 27 de enero, de medidas fiscales, administrativas, financieras y del sector público, y de acuerdo con el artículo 216 (según la versión que incorpora la corrección de errores), las entidades que disfrutan del régimen de autonomía de gestión previsto en la Ley 7/2011, de 27 de julio, de medidas fiscales y financieras –como es el caso del SEM– deben aplicar este Plan, además de incorporar mecanismos de seguimiento y control de su presupuesto anual, del plan de inversiones anual y de los estados financieros, mediante la aprobación de bases de ejecución del presupuesto y otros instrumentos de gestión presupuestaria.

recomendaciones sobre mejoras en la gestión de las actividades desarrolladas por la entidad en algunos de los aspectos que se han puesto de manifiesto durante la realización del trabajo.

También ha formado parte del alcance de la fiscalización la licitación y contratación por parte del Servicio Catalán de la Salud (CatSalut) del servicio de transporte sanitario urgente y no urgente en Cataluña, de cuya gestión, coordinación, control y seguimiento el SEM es el responsable.

1.1.2. Metodología

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

La Sindicatura no ha analizado la valoración de las propuestas que se han presentado al contrato para la gestión del servicio de transporte sanitario urgente y no urgente en Cataluña ni ha hecho observaciones; tampoco ha hecho observaciones sobre la Resolución de adjudicación de los diferentes lotes, porque ambos puntos forman parte del trámite de adjudicación de los contratos, que se encuentra *sub judice* (véase el apartado 2.8.3).

1.2. ENTE FISCALIZADO

1.2.1. Antecedentes

El SEM es una empresa pública propiedad en un 100% del CatSalut, con naturaleza de sociedad mercantil y personalidad jurídica propia, sometida a lo dispuesto en el capítulo IV del Decreto legislativo 2/2002, de 24 de diciembre, por el que se aprueba el Texto refundido del Estatuto de la empresa pública catalana.

El SEM fue constituido el 12 de febrero de 1993 por tiempo indefinido, a partir del Acuerdo del Gobierno de la Generalidad de 14 de diciembre de 1992.

De acuerdo con el artículo cuarto de la nueva redacción de los Estatutos, aprobados por el Acuerdo de Gobierno de la Generalidad de 16 de noviembre de 2010, el objeto social de la entidad lo constituye la atención integral de las urgencias y emergencias sanitarias, mediante la gestión de los recursos personales, materiales y económicos de que disponga para prestar la atención prehospitalaria *in situ*, y el transporte asistido de los pacientes críticos.

Su objeto social también lo constituyen la participación en la gestión de los sistemas de atención a la urgencia y la emergencia en Cataluña que establezca el Departamento de

Salud de la Generalidad de Cataluña y, con carácter general, todas aquellas actividades que le puedan ser encomendadas en el ámbito del traslado de enfermos, de la coordinación e implementación de actuaciones sanitarias y de la gestión integrada de demandas de atención e información sanitaria a los ciudadanos. Con la nueva redacción de los Estatutos del año 2010, se añade a su objeto social la función de implementar y dar apoyo a las actuaciones de vigilancia epidemiológica, protección y promoción de la salud que le sean encomendadas, y la de participar en aquellas labores de acción humanitaria de carácter sanitario en situaciones de emergencia o catástrofe fuera del territorio de Cataluña.

A partir de la entrada en vigor de la Instrucción 03/2006, de 2 de junio, del CatSalut, por la que se regula la organización del transporte sanitario en el ámbito del CatSalut, publicada en su web, el SEM es responsable de la coordinación, el seguimiento y el control del transporte sanitario urgente en Cataluña. A través de su Centro Coordinador, el SEM debe valorar el grado de la alerta y activar los recursos de vehículos y de profesionales sanitarios adecuados. Dicha Instrucción también encarga al SEM los traslados de pacientes de las prisiones y los centros de detención y los traslados de pacientes psiquiátricos.

Según los nuevos Estatutos, el SEM ejerce la condición de medio propio instrumental y servicio técnico del CatSalut; en ellos se incluye la figura del encargo de gestión como forma de articulación de las relaciones de naturaleza instrumental y no contractual y se determina la condición de poder adjudicador de la sociedad, a efectos de lo dispuesto en el Texto refundido de la Ley de contratos del sector público, aprobado mediante el Real decreto legislativo 3/2011, de 14 de noviembre (TRLCSF).

Durante el periodo fiscalizado el SEM prestó el servicio de traslado sanitario urgente mediante la contratación en el año 2006 con varios proveedores del servicio (véase el apartado 2.8.4.2). El servicio de traslado sanitario no urgente, durante el periodo fiscalizado, lo prestó directamente el CatSalut.

El 3 de febrero de 2014 el CatSalut formalizó con el SEM un encargo de gestión para que el segundo llevara a cabo la gestión, la coordinación, el control y el seguimiento del servicio de transporte sanitario en Cataluña, urgente y no urgente. Sin embargo, dado el tiempo transcurrido en la tramitación de la licitación y adjudicación de estos servicios, el SEM no se ha hecho cargo de la ejecución del contrato del servicio de transporte sanitario no urgente (TSNU) y de la facturación y abono de la prestación de este servicio hasta el año 2017 (véase el apartado 2.8.3).

Por otra parte, en virtud de los encargos de gestión formalizados durante el periodo fiscalizado, el SEM también se ha hecho cargo de la gestión, coordinación y seguimiento de los siguientes servicios sanitarios: asistencia y transporte neonatal y pediátrico interhospitalario terrestre; servicios al enfermo adulto potencialmente crítico y al enfermo crítico, para dar apoyo a los centros de la XHUP; traslado y repatriación sanitaria de pacientes asegurados por el CatSalut e ingresados en centros fuera de Cataluña, y asistencia sanitaria conti-

nuada urgente a domicilio en los ámbitos territoriales de la ciudad de Montcada i Reixac y la zona litoral mar de la ciudad de Barcelona.

El domicilio social de la entidad está en la calle Pablo Iglesias, 101-115 del polígono industrial Pedrosa de L'Hospitalet de Llobregat.

1.2.2. Actividades y organización

1.2.2.1. Estructura organizativa

De acuerdo con sus Estatutos, los órganos de gobierno y de administración de la sociedad son la Junta General de Accionistas, el Consejo de Administración, el presidente de la Junta General de Accionistas y del Consejo de Administración y los vicepresidentes. Los Estatutos prevén la posibilidad de que el Consejo de Administración designe a una comisión ejecutiva y a un consejero delegado.

La Junta General de Accionistas, de carácter unipersonal, es el órgano supremo de decisión y gobierno de la sociedad y le corresponde, entre otras funciones, todas ellas indelegables, nombrar y separar a los vocales del Consejo de Administración y a los auditores de las cuentas, acordar la modificación de los Estatutos y el cambio de domicilio de la sociedad y aprobar los movimientos del capital social, la emisión de obligaciones y las cuentas del ejercicio anterior.

El Consejo de Administración es el órgano de administración de la sociedad. Se compone de un mínimo de tres y un máximo de veinte vocales. Es el órgano de contratación de la sociedad y, entre otras funciones, le corresponde aprobar el programa anual de actuación, inversiones y financiación; elaborar el presupuesto de la sociedad y sus modificaciones; formular las cuentas anuales; definir la estructura directiva de la entidad; nombrar al gerente o figura análoga; establecer la plantilla de personal, su régimen retributivo y los convenios colectivos; aprobar la memoria anual de actividad; aprobar las operaciones de crédito y otras operaciones de endeudamiento, y aprobar los precios de los servicios que presta. Puede delegar sus funciones en la Comisión Ejecutiva, el consejero delegado o en otros órganos de la estructura de administración. Elige, de entre sus miembros, un presidente, uno o más vicepresidentes y, si procede, al consejero delegado.

A la Presidencia, entre otras funciones, le corresponde ejercer la representación institucional de la sociedad y del Consejo de Administración; convocar, presidir, y suspender las sesiones de los órganos superiores y levantar acta de ellas; elevar a la Junta General la documentación y los informes que se deben someter a la deliberación y aprobación de este órgano, y otros que expresamente se le encomienden.

El Consejo de Administración puede delegar en el vicepresidente o vicepresidentes las funciones que considere. También le corresponde, por orden de prelación, la función de sustitución del presidente en caso de vacante, ausencia o enfermedad.

La Comisión Ejecutiva es un órgano delegado del Consejo de Administración de carácter ejecutivo y de existencia potestativa. Se compone de un mínimo de tres y un máximo de nueve vocales. Su presidencia corresponde al consejero delegado, si lo hubiera, o lo debe designar el Consejo de Administración de entre los miembros de la misma Comisión.

Durante el periodo fiscalizado formaban parte del Consejo de Administración las siguientes personas:

Presidente: Josep Maria Padrosa Macias²

Vocales: Jaume Estany Ricart
Francesc Brosa Linares
Joan Daví Mayol
Ivan Planas Miret
Jordi Klamburg Pujol
Francesc Sancho Serena (hasta el 16 de julio de 2013)
Antoni Mateu Serra (hasta el 16 de julio de 2013)
Josep Antoni Pujante Conesa (hasta el 16 de julio de 2013)
Elisenda Miquel Ferran (hasta el 18 de septiembre de 2012)
Rosa Maria Asencio Montserrat (a partir del 27 de marzo de 2013)
David Ciudad Valls (a partir del 27 de marzo de 2013 y hasta el 4 de junio de 2015)
Jordi Aurich Taberner (a partir del 27 de marzo de 2013 y hasta el 4 de junio de 2015)
Jordi Vilajoana Rovira (a partir del 19 de septiembre de 2013)
Jaume Tort Bardolet (a partir del 19 de septiembre de 2013)
Miquel Sánchez Sánchez (a partir del 19 de septiembre de 2013)
Joan Delort Menal (a partir del 22 de julio de 2015)
Frederic Adan Domènech (a partir del 22 de julio de 2015)

Secretaria: Sandra Pallarès Albaladejo

Invitado: Francesc Bonet Pedrol, director general del SEM

En la sesión del Consejo de Administración de 29 de marzo de 2011 se constituyó la Comisión Ejecutiva y se nombró a sus miembros por un periodo de seis años. Fueron designadas las siguientes personas:

2. La Junta General de Accionistas extraordinaria celebrada el día 27 de enero de 2016 destituyó a Josep M. Padrosa como miembro del Consejo de Administración. El Consejo de Administración de 3 de febrero de 2016 nombró presidente del Consejo de Administración y la Comisión Ejecutiva a David Elvira Martínez.

Presidente: Jaume Estany Ricart

Vocales: Francesc Brosa Linares
Francesc Sancho Serena (hasta el 16 de julio de 2013)
Antoni Mateu Serra (hasta el 16 de julio de 2013)
Josep Maria Padrosa Macias (a partir del 19 de septiembre de 2013)
Jaume Tort Bardolet (a partir del 19 de septiembre de 2013)

Secretaria: Sandra Pallarès Albaladejo

Invitado: Francesc Bonet Pedrol, director general del SEM

1.2.2.2. Recursos estructurales y humanos y actividad

Para el cumplimiento de sus funciones, el SEM dispone de unidades móviles asistenciales, dotadas de los correspondientes equipos personales y técnicos, distribuidas por toda Cataluña por regiones sanitarias, entre las que se incluyen ambulancias de apoyo vital básico (AVB); ambulancias medicalizadas de apoyo vital avanzado (AVA); helicópteros medicalizados, dotados también con el equipamiento de apoyo vital avanzado, y vehículos de intervención rápida, que realizan asistencia pero no transporte.

Dichas unidades móviles corresponden a vehículos contratados con proveedores de transporte sanitario y vehículos propios en régimen de *renting*. Los vehículos prestan el servicio desde las bases operativas ubicadas en los hospitales o en otros centros asistenciales de emergencia, adscritas al servicio mediante convenios suscritos con estas entidades.

Con respecto a los recursos humanos, el SEM cuenta con personal propio y también con personal contratado por los proveedores de transporte sanitario y personal adscrito al servicio mediante los convenios suscritos con las entidades en que se han ubicado bases operativas. El conjunto de trabajadores propios que al cierre del ejercicio 2015 trabajaban en el SEM era de ochocientos cincuenta y dos profesionales, de los cuales el 85,9% era personal asistencial, y el 14,1% restante, personal no asistencial.

En el año 2011 se puso en marcha la nueva Central de Coordinación Sanitaria (CECOS)³ en Barcelona, que coordina y dirige las tres salas autónomas e interdependientes de la sede central de L'Hospitalet de Llobregat, la de Barcelona, compartida con los cuerpos de emergencia de la ciudad, y la situada en el Centro Coordinador del 112 de Reus.

3. La Central de Coordinación Sanitaria se encarga de recibir la alerta, clasificarla, realizar un triaje sanitario y determinar prioridades por cada patología. Facilita la respuesta idónea a la demanda asistencial, mediante una consulta telefónica, una derivación en un dispositivo sanitario o la movilización de un recurso del SEM.

También en el año 2011 se implantó el QlikView-autoservicio de información para mandos, que es una herramienta de consulta de parámetros y actividad del SEM, y un sistema informático para mejorar la eficiencia de los procesos económicos, contractuales y logísticos.

La actividad asistencial realizada por el SEM en el periodo fiscalizado se resume en el siguiente cuadro:

Cuadro 1. Actividad del SEM del periodo 2012-2015

Incidentes primarios y traslado interhospitalario	2012	2013	2014	2015
Número de alertas sanitarias recibidas	2.083.352	1.776.664	1.791.160	1.869.821
Número de incidentes	1.611.605	1.298.096	1.316.062	1.388.152
Número de intervenciones (por tipo de recurso)	851.997	840.183	895.337	973.139
AVA aéreo	2.622	2.605	2.462	2.703
AVA terrestre	131.370	130.060	136.594	149.386
AVB	628.666	618.711	661.551	715.803
Atención domiciliaria urgente	89.339	88.807	94.730	105.247

Fuente: Informe anual de Sistema d'Emergències Mèdiques, SA.

AVA: Apoyo vital avanzado.

AVB: Apoyo vital básico.

1.2.3. Trabajos de control

En virtud de lo establecido en el artículo 71 del Texto refundido de la Ley de finanzas públicas de Cataluña y en cumplimiento del Plan anual de auditorías que, para cada ejercicio económico, aprueba el consejero responsable en materia de economía y finanzas, la Intervención Adjunta para la Seguridad Social efectúa el control financiero del SEM.

El último informe de control financiero que la Intervención elaboró sobre la corporación es el incluido en el Plan anual de control financiero para el ejercicio 2014, aprobado por el consejero de Economía y Conocimiento el 10 de febrero de 2014, y corresponde al ejercicio cerrado de 2013. Las conclusiones de aquel informe se han tenido en cuenta en la realización de este trabajo.

Las cuentas anuales de la corporación, que comprenden el Balance, la Cuenta de pérdidas y ganancias y la Memoria correspondientes a los ejercicios anuales cerrados a 31 de diciembre de 2012, 2013, 2014 y 2015 fueron objeto de una auditoría externa de Faura-Casas, Auditors-Consultors, SL. Los respectivos informes llevan las fechas de 17 de abril de 2013, de 1 de abril de 2014, de 27 de marzo de 2015 y de 14 de abril de 2016.

La opinión de auditoría de las cuentas anuales de los años 2012, 2013, 2014 y 2015 es favorable sin salvedades; sin embargo, sin que afecte a la opinión, menciona uno o dos – según los años– hechos relevantes: el primero, que consta en los cuatro ejercicios, hace referencia al resultado incierto de los recursos contencioso-administrativos presentados ante los correspondientes organismos de justicia, en especial el interpuesto por la Unión Temporal de Empresas International Health Services Argentina, SA – Consorci Hospitalari de Catalunya Consultoria i Gestió, SA (UTE IHSA-CHC), y para los que la sociedad dotó una provisión para cubrir las posibles contingencias que se pudieran originar.

El segundo hecho relevante, incluido en los informes de los ejercicios 2012 y 2015, hace referencia a la aplicación, por parte de la sociedad, del Real decreto ley 20/2012, de 13 de julio, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad. Basándose en este texto, el SEM no liquidó a su personal la paga extraordinaria del mes de diciembre de 2012, cuantificada en 1,97 M€. La entidad no estimó que existiera un riesgo significativo, por lo que no hizo ninguna provisión por este concepto.

2. FISCALIZACIÓN REALIZADA

De acuerdo con el objeto y el alcance de este informe, expresados en el apartado 1.1.1, el trabajo de fiscalización se presenta a continuación en diez apartados.

2.1. RENDICIÓN DE CUENTAS

La Junta General de accionistas aprobó la Liquidación del presupuesto correspondiente a los ejercicios 2012, 2013, 2014 y 2015, junto con el resto de las cuentas anuales, en las sesiones de 8 de mayo de 2013, 22 de abril de 2014, 24 de abril de 2015 y 3 de mayo de 2016, respectivamente.

La Liquidación del presupuesto, las cuentas anuales y el informe de auditoría independiente del SEM de los ejercicios fiscalizados fueron enviados a la Sindicatura de Cuentas, dentro de plazo, los días 25, 24, 27 y 28 de abril de 2013, 2014, 2015 y 2016, respectivamente.

2.2. BALANCE

El Balance de la sociedad presentaba un volumen de activo y de patrimonio neto y pasivo de 66,39 M€, 68,94 M€, 69,00 M€ y 59,00 M€, al cierre de los ejercicios 2012, 2013, 2014 y 2015, respectivamente.

Cuadro 2. Balance a 31 de diciembre de 2011, 2012, 2013, 2014 y 2015

Concepto	Apartado	31.12.2011	31.12.2012	31.12.2013	31.12.2014	31.12.2015	Variación del 31.12.2011 al 31.12.2015 (%)	Estructura patrimonial 31.12.2015 (%)
ACTIVO								
Activo no corriente		10.533.835	7.907.324	9.462.521	8.180.286	9.393.809	(10,8)	15,9
Inmovilizado intangible	2.2.1.1	2.056.857	1.124.418	1.033.949	1.239.992	949.964	(53,8)	1,6
Inmovilizado material	2.2.1.2	8.463.931	6.773.891	8.235.552	6.501.830	8.048.325	(4,9)	13,6
Inversiones financieras a largo plazo		9.014	9.014	9.014	9.014	9.014	-	0,0
Activos por impuesto diferido		4.033	-	184.005	429.450	386.505	*	0,7
Activo corriente		69.245.377	58.484.147	59.477.563	60.818.096	49.602.853	(28,4)	84,1
Existencias		228.155	325.729	346.724	470.548	519.506	127,7	0,9
Deudores	2.2.1.3	67.309.712	44.809.608	56.998.330	51.686.898	46.657.740	(30,7)	79,1
Inversiones financieras a corto plazo		248	6.983	6.964	120	24.137	*	0,0
Periodificaciones a corto plazo		44.876	14.349	8.000	4.894	19.529	(56,5)	0,0
Efectivo y otros activos líquidos equivalentes		1.662.387	13.327.478	2.117.545	8.655.636	2.381.941	43,3	4,0
TOTAL ACTIVO		79.779.213	66.391.471	68.940.083	68.998.382	58.996.662	(26,1)	100,0
PATRIMONIO NETO Y PASIVO								
Patrimonio neto		9.358.527	8.729.092	8.289.058	8.533.168	8.779.724	(6,2)	14,9
Capital social		8.019.164	8.019.164	8.019.164	8.019.164	8.019.164	-	13,6
Reservas		415.101	465.156	495.436	495.436	752.126	81,2	1,3
Resultados de ejercicios anteriores		-	-	-	(427.453)	(427.453)	-	(0,7)
Resultado del ejercicio		50.055	30.281	(427.453)	256.690	259.495	418,4	0,4
Subvenciones, donaciones y legados recibidos		874.208	214.492	201.912	189.332	176.392	(79,8)	0,3
Pasivo no corriente		2.532.302	2.170.275	4.350.541	3.794.123	5.079.844	100,6	8,6
Provisiones a largo plazo	2.2.2.1	1.858.552	1.883.543	1.905.702	1.952.987	1.982.932	6,7	3,4
Deudas a largo plazo		299.092	194.809	2.358.308	1.759.997	3.020.804	910,0	5,1
Pasivo corriente		67.888.383	55.492.103	56.300.483	56.671.090	45.137.095	(33,5)	76,5
Provisiones a corto plazo		186.182	186.802	415.530	350.018	48.748	(73,8)	0,1
Deudas a corto plazo		556.926	167.331	889.046	937.115	1.710.501	207,1	2,9
Deudas con empresas del grupo y asociadas a corto plazo		10.706.178	-	-	-	1.551.363	(85,5)	2,6
Acreedores comerciales y otras cuentas a pagar	2.2.2.2	56.439.098	55.104.079	54.956.021	55.372.356	41.779.608	(26,0)	70,8
Periodificaciones a corto plazo		-	33.892	39.885	11.602	46.875	-	0,1
TOTAL PATRIMONIO NETO Y PASIVO		79.779.213	66.391.471	68.940.083	68.998.382	58.996.662	(26,1)	100,0

Importes en euros.

Fuente: Contabilidad de los ejercicios 2012, 2013, 2014 y 2015 de Sistema d'Emergències Mèdiques, SA.

* Porcentaje superior al 999% en valor absoluto.

El importe a 31 de diciembre de 2011 del epígrafe Deudas con empresas del grupo y asociadas a corto plazo corresponde íntegramente a las operaciones de centralización de tesorería (*cash pooling*). El SEM se adhirió al sistema de centralización de tesorería a través del protocolo de colaboración firmado con la Generalidad el 12 de diciembre de 2007. Al cierre del ejercicio 2015 vuelve a haber un saldo acreedor por este concepto de 1,55 M€.

Durante los ejercicios 2012, 2013 y 2014 el saldo de cierre de la centralización de tesorería fue deudor y está incluido dentro del epígrafe Efectivo y otros activos líquidos equivalentes del activo del Balance.

En los siguientes apartados se presentan los epígrafes del Balance de situación para los que la Sindicatura ha considerado adecuado ampliar la información de la Memoria o sobre los que se hacen observaciones resultantes de la fiscalización efectuada.

2.2.1. Activo

2.2.1.1. Inmovilizado intangible

Al cierre de los ejercicios 2012, 2013, 2014 y 2015 el epígrafe Inmovilizado intangible presentaba unos saldos de 1.124.418 €, 1.033.949 €, 1.239.992 € y 949.964 €, respectivamente.

Cuadro 3. Inmovilizado intangible

Epígrafe	31.12.2011	31.12.2012	31.12.2013	31.12.2014	31.12.2015	Variación 2011-2015 (%)
Concesiones administrativas	1.998.861	528.456	528.456	528.456	528.456	(73,6)
Propiedad industrial	5.292	5.292	5.292	5.292	5.292	-
Aplicaciones informáticas	1.639.336	2.351.079	2.510.370	3.198.151	3.357.292	104,8
Inmovilizado intangible en curso	699.629	193.905	193.905	-	-	(100,0)
Inmovilizado intangible	4.343.117	3.078.731	3.238.022	3.731.899	3.891.040	(10,4)
Amortización acumulada	(2.286.260)	(1.954.313)	(2.204.074)	(2.491.907)	(2.941.076)	28,6
Inmovilizado intangible neto	2.056.857	1.124.418	1.033.949	1.239.992	949.964	(53,8)

Importes en euros.

Fuente: Contabilidad de los ejercicios 2012, 2013, 2014 y 2015 de Sistema d'Emergències Mèdiques, SA.

En el epígrafe Concesiones administrativas figura contabilizada la cesión del edificio de la antigua sociedad Servei Coordinador de les Urgències a Barcelona, SA (SCUBSA), situado en la calle Joan Miró de Barcelona, y la cesión de uso de los espacios utilizados por el SEM en el edificio del Hospital Duran i Reynals (véase el apartado 2.2.1.1 del informe 10/2011).

El 19 de diciembre de 2012, el CatSalut y el SEM firmaron el documento de cesión de uso del edificio de la calle Joan Miró y adaptaron esta cesión a los metros cuadrados realmente ocupados por el SEM. El SEM ajustó el valor contable de esta cesión de uso a 31 de diciembre de 2012.

Las altas del epígrafe Aplicaciones informáticas corresponden principalmente a nuevas licencias de *software* e implantaciones de módulos y mejoras en la aplicación informática integrada de los procesos económicos, contractuales y logísticos.

El intangible en curso se minoró en el año 2012 en 505.725 €, ya que se activó la aplicación, que entró en funcionamiento, y en el año 2014 se minoró en 193.905 € porque se activó el 50% de un proyecto conjunto de colaboración entre el SEM y el Ayuntamiento de Barcelona para la coordinación de la gestión de incidentes y demandas en la ciudad de Barcelona iniciada en el año 2010.

2.2.1.2. Inmovilizado material

Al cierre de los ejercicios 2012, 2013, 2014 y 2015 el epígrafe Inmovilizado material presentaba unos saldos de 6,77 M€, 8,24 M€, 6,50 M€ y 8,05 M€, respectivamente.

Cuadro 4. Inmovilizado material

Epígrafe	31.12.2011	31.12.2012	31.12.2013	31.12.2014	31.12.2015	Variación 2011-2015 (%)
Construcciones	47.765	47.765	47.765	47.765	47.765	-
Instalaciones técnicas	534.750	561.070	561.070	561.070	563.006	5,3
Maquinaria	9.203.501	9.229.720	9.233.102	9.235.338	13.020.690	41,5
Uillaje	15.995	15.995	15.995	15.995	15.995	-
Otras instalaciones	10.509.354	10.521.198	10.542.133	10.751.310	10.794.336	2,7
Mobiliario	1.299.672	1.317.373	1.345.495	1.485.904	1.548.923	19,2
Equipos procesos de información	2.025.735	2.103.870	2.482.943	2.749.658	3.047.284	50,4
Elementos de transporte	4.934.087	4.934.087	7.751.225	7.805.938	7.811.851	58,3
Otro inmovilizado	118.604	119.382	119.382	159.497	166.611	40,5
Inmovilizado material	28.689.461	28.850.460	32.099.111	32.812.475	37.016.462	29,0
Amortización acumulada	(20.225.530)	(22.076.568)	(23.863.559)	(26.310.646)	(28.968.136)	43,2
Inmovilizado material neto	8.463.931	6.773.891	8.235.552	6.501.830	8.048.325	(4,9)

Importes en euros.

Fuente: Contabilidad de los ejercicios 2012, 2013, 2014 y 2015 de Sistema d'Emergències Mèdiques, SA.

Las altas del ejercicio 2015 en el epígrafe Maquinaria corresponden principalmente a *software*, equipos e instalaciones de los equipos embarcados en los vehículos de asistencia, una parte de ellos adquirida mediante un contrato de arrendamiento financiero (véase el apartado 2.8.1).

En el epígrafe Equipos para procesos de información las inversiones más significativas durante el ejercicio 2012 corresponden a un nuevo sistema de impresión adquirido por *leasing*, y las del año 2013, a la adquisición de nuevos componentes informáticos para adaptar el nuevo sistema de gestión de la entidad. Las altas del año 2014 corresponden a la adquisición, mediante *renting*, de un nuevo servidor, y las del año 2015 tienen por finalidad, en su mayoría, la adquisición mediante *renting* de los nuevos equipos informáticos para la central de coordinación.

Las altas del epígrafe Elementos de transporte del año 2013 corresponden al *leasing* de la flota de vehículos de la ciudad de Barcelona. El precio del contrato es de 5,63 M€ IVA ex-

cluido, de los cuales 2,66 M€ corresponden al arrendamiento de los vehículos y 2,97 M€ corresponden al servicio de su mantenimiento (véase el apartado 2.8.1).

2.2.1.3. Deudores

Al cierre de los ejercicios 2012, 2013, 2014 y 2015, los saldos de los deudores del SEM eran de 44,81 M€, 57,00 M€, 51,69 M€ y 46,66 M€, respectivamente.

Cuadro 5. Deudores

Epígrafe	31.12.2011	31.12.2012	31.12.2013	31.12.2014	31.12.2015	Variación 2011-2015 (%)
Clientes	1.516.664	2.333.937	2.341.890	1.885.065	1.986.793	31,0
Clientes, empresas del grupo y asoci.	65.775.648	42.189.237	54.578.123	49.792.108	44.620.365	(32,2)
Personal	14.570	18.040	14.980	9.725	11.650	(20,0)
Activos impuesto corriente	2.830	80.046	9.304	-	38.932	*
Otros créditos con admin. públicas	-	188.348	54.032	-	-	-
Deudores	67.309.712	44.809.608	56.998.330	51.686.898	46.657.740	(30,7)

Importes en euros.

Fuente: Contabilidad de los ejercicios 2012, 2013, 2014 y 2015 de Sistema d'Emergències Mèdiques, SA.

* Porcentaje superior al 999%, en valor absoluto.

A 31 de diciembre de 2015 el saldo del epígrafe Clientes, empresas del grupo y asociadas ascendía a 44,62 M€. Este saldo incluía el importe facturado al CatSalut pendiente de cobro, de 44,21 M€ y un saldo de 0,41 M€ correspondiente a la utilización temporal del servicio de atención de llamadas de urgencias 112 en la sede del SEM. Los importes del epígrafe Clientes corresponden a la facturación a mutuas y entidades de seguro privado pendiente de cobro.

2.2.2. Pasivo

2.2.2.1. Provisiones a largo plazo

El epígrafe Provisiones a largo plazo presentaba unos saldos de 1,88 M€, 1,91 M€, 1,95 M€ y 1,98 M€, en los ejercicios 2012, 2013, 2014 y 2015, respectivamente.

Cuadro 6. Provisiones a largo plazo

Epígrafe	31.12.2011	31.12.2012	31.12.2013	31.12.2014	31.12.2015	Variación 2011-2015 (%)
Provisión por responsabilidades	1.122.360	1.122.360	1.122.360	1.122.360	1.122.360	0,0
Provisión premios de vinculación	736.192	761.183	783.342	830.627	860.572	16,9
Provisiones a largo plazo	1.858.552	1.883.543	1.905.702	1.952.987	1.982.932	6,7

Importes en euros.

Fuente: Contabilidad de los ejercicios 2012, 2013, 2014 y 2015 de Sistema d'Emergències Mèdiques, SA.

El saldo de 1,12 M€ al cierre de los cuatro ejercicios fiscalizados del epígrafe Provisiones por responsabilidades corresponde a una estimación económica por las posibles cargas que se puedan derivar de un recurso interpuesto por la UTE IHSA-CHC.

El 16 de mayo de 2011, la UTE IHSA-CHC interpuso un recurso contencioso-administrativo contra los acuerdos tomados por el SEM por los que este resolvía el contrato del servicio de asistencia técnica formalizado en el año 2005 entre el SEM y dicha UTE, y de determinación y liquidación de daños y perjuicios. El contrato tenía por objeto el diseño, el suministro, la adaptación, la parametrización, la instalación, la prueba y el mantenimiento de un sistema integral de apoyo a la gestión operativa de las emergencias médicas y de los servicios sanitarios de atención e información; su vigencia era de cuatro años, y el importe, de 4,49 M€, IVA incluido. El 14 de octubre de 2013, el Juzgado número 13 de Barcelona dictó sentencia en el sentido de falta de jurisdicción del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo sobre el hecho recurrido, por corresponder a los órganos jurisdiccionales civiles.

Esta sentencia fue recurrida entonces por el SEM y el CatSalut, mediante recurso de apelación el 11 de noviembre de 2013. El 23 de junio de 2017 la Sección Quinta de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña dictó sentencia desestimatoria del recurso de apelación formulado, e impuso a las dos apelantes el pago de las costas.

2.2.2.2. **Acreeedores comerciales y otras cuentas a pagar**

El epígrafe Acreeedores comerciales y otras cuentas a pagar presentaba unos saldos de 55,10 M€, 54,96 M€, 55,37 M€ y 41,78 M€ en los ejercicios 2012, 2013, 2014 y 2015, respectivamente.

Cuadro 7. Acreeedores comerciales y otras cuentas a pagar

Epígrafe	31.12.2011	31.12.2012	31.12.2013	31.12.2014	31.12.2015	Variación 2011-2015 (%)
Proveedores	37.056.341	38.593.841	37.677.886	36.843.807	30.522.977	(17,6)
Proveedores, empresas del grupo	5.688.681	4.643.816	4.115.688	3.823.303	1.208.442	(78,8)
Acreeedores comerciales	9.821.489	7.802.908	9.241.975	10.146.434	6.047.355	(38,4)
Remuneraciones pendientes de pago	1.916.906	2.099.540	2.084.481	2.095.582	1.991.238	3,9
Pasivos por impuesto corriente	-	-	-	136.381	-	-
Otras deudas con las administraciones públicas	1.955.680	1.963.974	1.835.992	2.326.848	2.009.597	2,8
Acreeedores comerciales y otras cuentas a pagar	56.439.098	55.104.079	54.956.021	55.372.356	41.779.608	(26,0)

Importes en euros.

Fuente: Contabilidad de los ejercicios 2012, 2013, 2014 y 2015 de Sistema d'Emergències Mèdiques, SA.

De acuerdo con la Ley 9/2007, de 30 de julio, del Centro de Atención y Gestión de Llamadas de Urgencia 112 Cataluña (CAT 112), en el año 2010 el SEM formalizó un convenio de colaboración con esta entidad de derecho público con el objeto de establecer las bases y condiciones necesarias para la unificación de los números de acceso al sistema de emergencias, y el reparto de los costes del edificio 112 de Reus en función de la ocupación de los espacios y la tecnología y servicios utilizados.

Contablemente, hasta el año 2014, el SEM registraba el gasto de cada anualidad como una provisión en la cuenta Acreedores comerciales, dado que el CAT112 no podía facturar el gasto del alquiler de la nave, ya que el contrato de alquiler estaba a nombre del Departamento de Interior. Entre las entidades que ocupaban la nave del CAT112 de Reus figuraba la Agencia de Protección de la Salud. En la provisión hecha anualmente por el SEM también se incluía el gasto correspondiente a esta entidad, aunque no había ningún acuerdo o convenio formalizado entre las partes. El gasto que registró el SEM correspondiente a los espacios ocupados por la Agencia de Protección de la Salud hasta el 31 de diciembre de 2014 fue de 598.021 €.

En el año 2014 se formalizó una adenda al convenio del año 2010 en virtud de la cual el CAT112 cedía los derechos y deberes relativos al alquiler y mantenimiento del edificio, la plataforma tecnológica y los servicios generales a favor del Departamento de Interior. En esta adenda se establecieron unos nuevos precios de alquiler y de gastos inferiores a los fijados inicialmente, que se retrotraían a la fecha del convenio inicial del año 2010.

A partir de este nuevo convenio, el Departamento de Interior facturó al SEM todos los gastos a su cargo que estaban pendientes. Por su parte, el SEM regularizó las provisiones que tenía registradas y registró un ingreso extraordinario de 3.020.305 €. Este importe incluía la cancelación de la provisión de 598.021 € correspondiente a la Agencia de Protección de la Salud.

Respecto a la fiscalización de esta área se hace la siguiente observación:

Plazo de pago

El saldo pendiente de pago a los proveedores del SEM acumulaba un aplazamiento de 87, 75, 94 y 46 días en los años 2012, 2013, 2014 y 2015, respectivamente, valores superiores al plazo legal de pago, que era de treinta días de acuerdo con la Ley 15/2010, de 5 de julio, de modificación de la Ley 3/2004, por la que se establecen las medidas de lucha contra la morosidad en operaciones comerciales.

2.3. CUENTA DE PÉRDIDAS Y GANANCIAS

Al cierre de los ejercicios 2012, 2014 y 2015 la Cuenta de pérdidas y ganancias del SEM presentaba un resultado positivo de 30.281 €, 256.690 € y 259.495 €, respectivamente, mientras que en el año 2013 fue negativo de 427.453 €.

Cuadro 8. Cuenta de pérdidas y ganancias

Concepto	31.12.2012	31.12.2013	31.12.2014	31.12.2015	Variación 2012-2015 (%)
Importe neto de la cifra de negocios	216.630.908	210.488.992	212.443.392	208.678.797	(3,7)
Aprovisionamientos	(163.561.864)	(158.765.259)	(158.697.205)	(157.108.178)	(3,9)
Otros ingresos de explotación	11.297	22.299	62.518	83.811	641,9
Gastos de personal	(39.643.430)	(39.040.747)	(39.404.762)	(41.754.974)	5,3
Otros gastos de explotación	(11.530.577)	(11.388.783)	(11.263.137)	(9.602.673)	(16,7)
Amortización del inmovilizado	(2.118.386)	(2.036.751)	(2.734.920)	(3.139.508)	48,2
Imputación de subvenciones del inmovilizado no financiero y otras	66.629	17.972	17.972	17.972	(73,0)
Excesos de provisiones	100.000	83.420	55.899	343.767	243,8
Deterioro y resultado por enajenaciones de inmovilizado	(4.192)	-	-	(9.128)	117,8
Otro resultado	381.600	10.884	(2.286)	3.019.692	691,3
Resultado de explotación	331.985	(607.972)	477.470	529.577	59,5
Ingresos financieros	37.964	24.005	38.169	28.577	(24,7)
Gastos financieros	(326.643)	(26.478)	(148.927)	(197.568)	(39,5)
Resultado financiero	(288.678)	(2.473)	(110.759)	(168.991)	(41,5)
Resultado antes de impuestos	43.306	(610.446)	366.711	360.586	732,6
Impuesto sobre beneficios	(13.026)	182.993	(110.021)	(101.092)	676,1
Resultado del ejercicio	30.281	(427.453)	256.690	259.495	757,0

Importes en euros.

Fuente: Cuentas anuales de los ejercicios 2012, 2013, 2014 y 2015 de Sistema d'Emergències Mèdiques, SA.

La información de los epígrafes de la Cuenta de pérdidas y ganancias se comenta en la Memoria de los respectivos ejercicios que constan, formando parte de las Cuentas anuales, como anexos a este informe. La Sindicatura ha revisado esta documentación y no ha considerado necesario ampliar la información que consta en ella.

2.3.1. Conciliación entre el Resultado presupuestario y el Resultado económico-patrimonial del ejercicio

El siguiente cuadro presenta la conciliación entre el Resultado presupuestario y el Resultado económico-patrimonial de los ejercicios 2012, 2013, 2014 y 2015.

Cuadro 9. Conciliación entre el Resultado presupuestario y el Resultado económico-patrimonial de los ejercicios 2012, 2013, 2014 y 2015

Concepto	2012	2013	2014	2015
Resultado económico-patrimonial	30.281	(427.453)	256.690	259.495
Inversiones en inmovilizado	(530.775)	(523.419)	(1.757.747)	(2.400.602)
Subvenciones de capital	(66.629)	(17.972)	(17.972)	(17.972)
Dotación de inmovilizado	2.118.386	2.036.751	2.734.920	3.139.508
Variación de existencias	(97.575)	670.137	715.021	963.876
Impuesto de sociedades	(78.127)	(184.005)	(245.445)	42.945
Dotaciones y excesos de provisiones	63.105	101.166	115.856	(86.581)
Entradas de existencias	23.828	(691.316)	(839.480)	(1.026.653)
Otros	72.241	270.148	(30.835)	(230.249)
Resultado presupuestario no financiero	1.534.735	1.234.038	931.009	643.767

Importes en euros.

Fuente: Contabilidad de los ejercicios 2012, 2013, 2014 y 2015 de Sistema d'Emergències Mèdiques, SA.

2.4. ESTADO DE CAMBIOS EN EL PATRIMONIO NETO

El Estado de cambios en el patrimonio neto al final de los ejercicios 2012, 2013, 2014 y 2015 del SEM se presenta en el siguiente cuadro:

Cuadro 10. Estado de cambios en el patrimonio neto

Concepto	Capital	Reservas	Resultados de ejercicios anteriores	Resultado del ejercicio	Subvenciones, donaciones y legados recibidos	Total
Saldo final del ejercicio 2011	8.019.164	415.101	-	50.055	874.208	9.358.527
Distribución del resultado del ejercicio 2011	-	50.055	-	(50.055)	(609.744)	(609.744)
Total ingresos y gastos reconocidos	-	-	-	30.281	(49.972)	(19.691)
Saldo final del ejercicio 2012	8.019.164	465.156	-	30.281	214.492	8.729.092
Distribución del resultado del ejercicio 2012	-	30.281	-	(30.281)	-	-
Total ingresos y gastos reconocidos	-	-	-	(427.453)	(12.580)	(440.033)
Saldo, final del año 2013	8.019.164	495.436	-	(427.453)	201.912	8.289.059
Distribución del resultado del ejercicio 2013	-	-	(427.453)	427.453	-	-
Total ingresos y gastos reconocidos	-	-	-	256.690	(12.580)	244.110
Saldo, final del año 2014	8.019.164	495.436	(427.453)	256.690	189.332	8.533.168
Distribución del resultado del ejercicio 2014	-	256.690	-	(256.690)	-	-
Total ingresos y gastos reconocidos	-	-	-	259.495	(12.940)	246.555
Saldo, final del año 2015	8.019.164	752.126	(427.453)	259.495	176.392	8.779.724

Importes en euros.

Fuente: Cuentas anuales de los ejercicios 2012, 2013, 2014 y 2015 de Sistema d'Emergències Mèdiques, SA.

2.5. ESTADO DE FLUJOS DE EFECTIVO

En el Estado de flujos de efectivo del SEM, que muestra las variaciones y el movimiento de efectivo, se observa un incremento neto del efectivo de la empresa pública en los años 2012 y 2014 de 11,66 M€ y 6,54 M€, respectivamente, y una disminución en los años 2013 y 2015 de 11,21 M€ y 6,27 M€, respectivamente.

Cuadro 11. Estado de flujos de efectivo

Concepto	2012	2013	2014	2015
FLUJOS DE EFECTIVO DE ACTIVIDADES DE EXPLOTACIÓN	23.209.355	(10.686.516)	8.288.731	(5.409.818)
Resultado del ejercicio antes de impuestos	43.306	(610.446)	366.711	360.586
Ajustes del resultado	2.171.926	2.356.238	2.932.150	2.940.445
Amortización del inmovilizado	2.118.386	2.036.751	2.734.920	3.139.508
Variación de provisiones	(154.910)	335.779	107.243	(357.906)
Imputación de subvenciones	(66.629)	(17.972)	(17.972)	(17.972)
Resultados por bajas y enajenaciones del inmovilizado	4.192	-	-	9.128
Ingresos financieros	(37.964)	(24.005)	(38.169)	(28.577)
Gastos financieros	308.851	25.684	146.127	196.263
Cambios en el capital corriente	21.350.493	(12.501.594)	5.207.850	(8.543.163)
Existencias	(97.575)	(21.850)	(123.824)	(48.958)
Deudores y otras cuentas a cobrar	22.769.138	(12.498.005)	5.117.371	5.156.596
Otros activos corrientes	646.053	151.110	71.698	(55.492)
Acreedores y otras cuentas a pagar	(1.525.947)	(4.161)	(222.004)	(13.034.771)
Otros pasivos corrientes	(441.176)	(128.688)	364.610	(560.538)
Otros flujos de efectivo de las actividades de explotación	(356.371)	69.286	(217.980)	(167.686)
Cobro de intereses	37.964	24.005	38.169	28.576,87
Pago de intereses	(308.851)	(25.684)	(146.127)	(196.263)
Cobro (pago) por impuesto sobre beneficios	(85.484)	70.965	(110.021)	0,00
FLUJOS DE EFECTIVO DE ACTIVIDADES DE INVERSIÓN	(382.765)	(3.407.943)	(1.200.397)	(4.429.121)
Pagos por inversiones	(382.765)	(3.407.943)	1.207.241	(4.429.121)
Inmovilizado intangible y material	(375.921)	(3.407.943)	(1.207.241)	(4.405.104)
Otros activos financieros	(6.844)	-	-	(24.017)
Cobros por desinversiones	-	-	6.844	-
Otros activos financieros	-	-	6.844	-
FLUJOS DE EFECTIVO DE ACTIVIDADES DE FINANCIACIÓN	(11.161.499)	2.884.526	(550.243)	3.565.245
Cobro y pago por instrumentos de pasivo financiero	(11.161.499)	2.884.526	(550.243)	3.565.245
Emisión	-	3.440.519	-	5.202.633
<i>Deudas con entidades de crédito</i>	-	3.440.519	-	-
<i>Deudas con empresas del grupo y asociadas</i>	-	-	-	1.551.363
<i>Otras deudas</i>	-	-	-	3.651.270
Devolución y amortización	(11.161.499)	(555.993)	(550.243)	(1.637.388)
<i>Deudas con entidades de crédito</i>	(300.087)	(555.993)	(550.243)	(1.637.388)
<i>Deudas con empresas del grupo y asociadas</i>	(10.706.178)	-	-	-
<i>Otras deudas</i>	(155.234)	-	-	-
AUMENTO/DISMINUCIÓN NETA DEL EFECTIVO O EQUIVAL.	11.665.091	(11.209.933)	6.538.091	(6.273.695)
Efectivo o equivalente al inicio del ejercicio	1.662.387	13.327.478	2.117.545	8.655.636
Efectivo o equivalente al final del ejercicio	13.327.478	2.117.545	8.655.636	2.381.941

Importes en euros.

Fuente: Estado de flujos de efectivo de los ejercicios 2012, 2013, 2014 y 2015 de Sistema d'Emergències Mèdiques, SA.

2.6. LIQUIDACIÓN DEL PRESUPUESTO

El volumen de ingresos y gastos de los presupuestos iniciales del SEM de los ejercicios fiscalizados fue de 224,10 M€ en los años 2012 y 2013; de 216,85 M€, en el año 2014, y de 311,22 M€, en el año 2015.

El presupuesto del ejercicio 2012 fue aprobado mediante la Ley 1/2012, de 22 de febrero, de presupuestos de la Generalidad de Cataluña para 2012. En el ejercicio 2013 la Generalidad de Cataluña y sus entes dependientes desarrollaron la actividad con el presupuesto prorrogado del ejercicio 2012. El 27 de diciembre de 2012 el Gobierno aprobó el Decreto 170/2012, por el que se establecían los criterios de aplicación de la prórroga de los presupuestos de la Generalidad de Cataluña para 2013, mientras no entraran en vigor los de 2013. Posteriormente, este Decreto fue modificado por el Decreto 164/2013, de 14 de mayo, que reguló la gestión del presupuesto prorrogado hasta el final del ejercicio. El presupuesto del ejercicio 2014 fue aprobado mediante la Ley 1/2014, de 27 de enero, de presupuestos de la Generalidad de Cataluña para 2014, y el presupuesto del ejercicio 2015 mediante la Ley 2/2015, de 11 de marzo, de presupuestos de la Generalidad de Cataluña para 2015.

La gestión de los presupuestos del SEM en los ejercicios fiscalizados fue acompañada del Plan de actuaciones, inversión y financiación aprobado cada año, de acuerdo con el artículo 28 del Decreto legislativo 2/2002, de 24 de diciembre, por el que se aprueba el Texto refundido del Estatuto de la empresa pública catalana, y de las bases de ejecución del presupuesto aprobadas por el Consejo de Administración el 27 de septiembre de 2010, posteriormente modificadas por los acuerdos tomados el 29 de enero de 2014 y el 25 de marzo de 2015.

La Liquidación del presupuesto y el Resultado presupuestario del SEM correspondientes a los ejercicios fiscalizados se presentan en los siguientes cuadros. La práctica totalidad de los ingresos registrados en el capítulo 3, Tasas y otros ingresos, corresponde a la contraprestación obtenida por los servicios del transporte sanitario facturados al CatSalut en el marco del contrato programa suscrito entre las partes, que representa, aproximadamente, un 94,0% de media en el conjunto de los años, y a la correspondiente a otras entidades, como mutuas y entidades de seguro privado, que supone un 5,6% de media.

En cuanto al presupuesto de gastos, los gastos de bienes corrientes y servicios representaban la parte más importante de la estructura presupuestaria, más de un 74,0% todos los años, ya que en este capítulo figuran registrados los gastos vinculados a la contratación de los servicios de transporte sanitario que forman parte del objeto social del SEM. El grado de ejecución del conjunto del presupuesto de gastos fue de un 100,9%, en el año 2012; de un 96,7%, en el año 2013; de un 97,6%, en el año 2014, y de un 67,7%, en el año 2015.

Cuadro 12. Liquidación del presupuesto. Ejercicio 2012

Ingresos	Presupuesto inicial	Modificaciones	Presupuesto definitivo	Derechos liquidados	Estructura liquidación (%)	Grado ejec. (%)
3. Tasas y otros ingresos	224.099.952	-	224.099.952	216.935.029	100,0	96,8
4. Transferencias corrientes	-	-	-	45.189	0,0	-
5. Ingresos patrimoniales	-	-	-	37.964	0,0	-
Operaciones corrientes	224.099.952	-	224.099.952	217.018.183	100,0	96,8
Total presupuesto de ingresos	224.099.952	-	224.099.952	217.018.183	100,0	96,8
Gastos	Presupuesto inicial	Modificaciones	Presupuesto definitivo	Obligaciones reconocidas	Estructura liquidación (%)	Grado ejec. (%)
1. Remuneraciones del personal	39.213.522	-	39.213.522	39.197.461	17,3	100,0
2. Gastos bienes corrientes y servicios	184.736.430	(1.012.010)	183.724.420	175.428.035	77,6	95,5
3. Gastos financieros	150.000	262.010	412.010	326.688	0,1	79,3
Operaciones corrientes	224.099.952	(750.000)	223.349.952	214.952.184	95,0	96,2
6. Inversiones reales	-	750.000	750.000	531.264	0,2	70,8
Operaciones de capital	-	750.000	750.000	531.264	0,2	70,8
9. Pasivos financieros	-	-	-	10.706.178	4,7	-
Operaciones financieras	-	-	-	10.706.178	4,7	-
Total presupuesto de gastos	224.099.952	-	224.099.952	226.189.626	100,0	100,9
Superávit/déficit				(9.171.443)		

Importes en euros.

Fuente: Liquidación del presupuesto del ejercicio 2012 de Sistema d'Emergències Mèdiques, SA.

Durante el ejercicio 2012 el SEM tramitó varias transferencias de crédito, que afectaron a la distribución de créditos entre los capítulos de gasto, pero dejaron el total del presupuesto definitivo inalterado. Al cierre del ejercicio, la Liquidación del presupuesto presentaba un déficit de 9,17 M€.

El importe de las obligaciones reconocidas en el capítulo 9, Variación de pasivos financieros, corresponde a la cancelación de operaciones financieras de tesorería concedidas por la Generalidad de Cataluña, mediante la centralización corporativa de la tesorería, en los ejercicios 2009 y 2010.

Cuadro 13. Liquidación del presupuesto. Ejercicio 2013

Ingresos	Presupuesto inicial	Modificaciones	Presupuesto definitivo	Derechos liquidados	Estructura liquidación (%)	Grado ejec. (%)
3. Tasas y otros ingresos	224.099.952	(7.709.961)	216.389.991	210.504.982	97,0	97,3
4. Transferencias corrientes	-	-	-	28.293	0,0	-
5. Ingresos patrimoniales	-	-	-	23.986	0,0	-
Operaciones corrientes	224.099.952	(7.709.961)	216.389.991	210.557.261	97,0	97,3
Total presupuesto de ingresos	224.099.952	(7.709.961)	216.389.991	210.557.261	97,0	97,3
Gastos	Presupuesto inicial	Modificaciones	Presupuesto definitivo	Obligaciones reconocidas	Estructura liquidación (%)	Grado ejec. (%)
1. Remuneraciones del personal	39.213.522	(471.436)	38.742.086	38.706.846	17,1	99,9
2. Gastos bienes corrientes y servicios	184.736.430	(8.138.525)	176.597.904	170.066.480	75,2	96,3
3. Gastos financieros	150.000	-	150.000	26.478	0,0	17,7
Operaciones corrientes	224.099.952	(8.609.961)	215.489.991	208.799.804	92,3	96,9
6. Inversiones reales	-	900.000	900.000	523.419	0,2	58,2
Operaciones de capital	-	900.000	900.000	523.419	0,2	58,2
Total presupuesto de gastos	224.099.952	(7.709.961)	216.389.991	209.323.223	92,5	96,7
Superávit/déficit				1.234.038		

Importes en euros.

Fuente: Liquidación del presupuesto del ejercicio 2013 de Sistema d'Emergències Mèdiques, SA.

En el mes de octubre de 2013 el SEM aprobó una disminución de los ingresos del capítulo 3 de 7,75 M€, con la correspondiente reducción de créditos de las dotaciones de los capítulos 1 y 2 de gastos, de acuerdo con la variación del contrato programa formalizado con el CatSalut. Asimismo, tramitó una transferencia de crédito por valor de 900.000 € y una generación de crédito por mayores ingresos de 39.836,62 €.

Al cierre del ejercicio la Liquidación del presupuesto presentaba un superávit de 1,23 M€.

Cuadro 14. Liquidación del presupuesto. Ejercicio 2014

Ingresos	Presupuesto inicial	Modificaciones	Presupuesto definitivo	Derechos liquidados	Estructura liquidación (%)	Grado ejec. (%)
3. Tasas y otros ingresos	216.850.154	-	216.850.154	212.444.218	97,9	98,0
4. Transferencias corrientes	-	-	-	34.234	0,0	-
5. Ingresos patrimoniales	-	-	-	38.169	0,0	-
Operaciones corrientes	216.850.154	-	216.850.154	212.516.620	97,9	98,0
Total presupuesto de ingresos	216.850.154	-	216.850.154	212.516.620	97,9	98,0
Gastos	Presupuesto inicial	Modificaciones	Presupuesto definitivo	Obligaciones reconocidas	Estructura liquidación (%)	Grado ejec. (%)
1. Remuneraciones del personal	39.084.660	(632.897)	38.451.762	38.445.479	17,0	100,0
2. Gastos bienes corrientes y servicios	176.696.724	(1.187.103)	175.509.622	171.233.458	75,7	97,6
3. Gastos financieros	153.000	120.000	273.000	148.927	0,1	54,6
Operaciones corrientes	215.934.384	(1.700.000)	214.234.384	209.827.865	92,8	97,9
6. Inversiones reales	915.770	1.700.000	2.615.770	1.757.747	0,8	67,2
Operaciones de capital	915.770	1.700.000	2.615.770	1.757.747	0,8	67,2
Total presupuesto de gastos	216.850.154	-	216.850.154	211.585.612	93,5	97,6
Superávit/déficit				931.009		

Importes en euros.

Fuente: Liquidación del presupuesto del ejercicio 2014 de Sistema d'Emergències Mèdiques, SA.

En el año 2014 el SEM tramitó varias transferencias de crédito entre los capítulos del presupuesto de gastos, sin que ello afectara al importe total del presupuesto definitivo. Al cierre del ejercicio, la Liquidación del presupuesto presentaba un superávit de 931.009 €.

Cuadro 15. Liquidación del presupuesto. Ejercicio 2015

Ingresos	Presupuesto inicial	Modificaciones	Presupuesto definitivo	Derechos liquidados	Estructura liquidación (%)	Grado ejec. (%)
3. Tasas y otros ingresos	311.224.823	-	311.224.823	211.701.549	97,6	68,0
4. Transferencias corrientes	-	-	-	119.085	0,1	-
5. Ingresos patrimoniales	-	-	-	28.557	0,0	-
Operaciones corrientes	311.224.823	-	311.224.823	211.849.190	97,6	68,1
Total presupuesto de ingresos	311.224.823	-	311.224.823	211.849.190	97,6	68,1
Gastos	Presupuesto inicial	Modificaciones	Presupuesto definitivo	Obligaciones reconocidas	Estructura liquidación (%)	Grado ejec. (%)
1. Remuneraciones del personal	40.069.638	2.365.766	42.435.404	40.834.995	18,1	96,2
2. Gastos bienes corrientes y servicios	268.835.245	(2.365.766)	266.469.479	167.772.259	74,2	63,0
3. Gastos financieros	334.626	-	334.626	197.568	0,1	59,0
Operaciones corrientes	309.239.509	-	309.239.509	208.804.821	92,3	67,5
6. Inversiones reales	1.985.314	588.622	2.573.936	2.400.602	1,1	93,3
Operaciones de capital	1.985.314	588.622	2.573.936	2.400.602	1,1	93,3
Total presupuesto de gastos	311.224.823	588.622	311.813.445	211.205.424	93,4	67,7
Superávit/déficit				643.767		

Importes en euros.

Fuente: Liquidación del presupuesto del ejercicio 2015 de Sistema d'Emergències Mèdiques, SA.

En el año 2015 las modificaciones tramitadas incluyen transferencias de crédito entre las dotaciones de los capítulos de gasto y una incorporación de remanentes de crédito al capítulo 6, Inversiones reales, financiada con remanente líquido de tesorería del ejercicio anterior, por 588.622 €. Al cierre del ejercicio, el resultado de la liquidación fue un superávit de 643.767 €.

Los resultados presupuestarios de los ejercicios fiscalizados se presentan en el siguiente cuadro:

Cuadro 16. Resultado presupuestario. Ejercicios 2012-2015

Resultado presupuestario	Ejercicio 2012	Ejercicio 2013	Ejercicio 2014	Ejercicio 2015
Ingresos corrientes	217.018.183	210.557.261	212.516.620	211.849.190
Gastos corrientes	214.952.184	208.799.804	209.827.865	208.804.821
Presupuesto de explotación (saldo)	2.065.999	1.757.457	2.688.755	3.044.369
Ingresos de capital	-	-	-	0
Gastos de capital	531.264	523.419	1.757.747	2.400.602
Presupuesto de capital (saldo)	(531.264)	(523.419)	(1.757.747)	(2.400.602)
Presupuesto no financiero (saldo)	1.534.735	1.234.038	931.008	643.767
Ingresos financieros	-	-	-	-
Gastos financieros	10.706.178	-	-	-
Presupuesto financiero (saldo)	(10.706.178)	-	-	-
Superávit/déficit del ejercicio	(9.171.443)	1.234.038	931.009	643.767

Importes en euros.

Fuente: Liquidación del presupuesto de los ejercicios 2012, 2013, 2014 y 2015 de Sistema d'Emergències Mèdiques, SA.

El Resultado presupuestario del ejercicio 2012 se explica por el déficit incurrido en la liquidación de las operaciones financieras, que corresponde a la variación neta entre ejercicios del saldo acreedor por las operaciones de la centralización de la tesorería (*cash pooling*). En los ejercicios 2013, 2014 y 2015 el resultado presupuestario tuvo el origen en el superávit derivado de la liquidación de las operaciones corrientes.

Según la Intervención Adjunta para la Seguridad Social, el SEM alcanzó el objetivo presupuestario en todos los ejercicios fiscalizados y, por lo tanto, disfrutó del régimen de autonomía de gestión en todo el periodo.

2.7. MEMORIA

Las cuentas anuales de los cuatro ejercicios fiscalizados, que incluyen la Memoria, se adjuntan como anexos a este informe.

2.8. CONTRATACIÓN

En el marco regulador de la contratación del sector público, el SEM tiene la consideración de poder adjudicador no Administración pública, en virtud del artículo 3.3 del Real decreto legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el Texto refundido de la Ley de contratos del sector público (TRLCSP).

Así, para la licitación y adjudicación de los contratos de importe superior a los umbrales comunitarios el régimen jurídico aplicable a los poderes adjudicadores que no tienen el carácter de Administración pública es, básicamente, el mismo régimen que se aplica a las administraciones públicas, con algunas excepciones, previstas en el artículo 190 del TRLCSP.

En los contratos no sujetos a regulación armonizada les es de aplicación el artículo 191 del TRLCSP, que establece, por una parte, la preceptiva sumisión a los principios de publicidad, concurrencia, transparencia, confidencialidad, igualdad y no discriminación y, por la otra, la obligación de los órganos competentes de elaborar unas instrucciones en las que se regulen los procedimientos de contratación que garanticen aquellos principios. Asimismo, con la inserción de la información relativa a la licitación de los contratos de importe superior a 50.000 € en el perfil del contratante de la entidad, se entienden cumplidas las exigencias derivadas del principio de publicidad.

De acuerdo con el artículo 17 de los Estatutos, el Consejo de Administración es el órgano de contratación de la sociedad, a efectos de lo previsto en la normativa reguladora de los contratos del sector público. En concreto, le corresponden la representación de la sociedad en materia contractual, el acuerdo de inicio y de aprobación del expediente de contratación, la aprobación de los proyectos; la aprobación de los pliegos de cláusulas administrativas particulares y técnicas; la interpretación del contrato; la resolución de las dudas que ofrezca su cumplimiento; su modificación por razones de interés público y la resolución y sus efectos, y cualquier otra función o facultad prevista en dicha normativa reguladora de los contratos del sector público en relación con los órganos de contratación.

Estas facultades son delegables en favor de la Comisión Ejecutiva o el consejero delegado, o en otros órganos de la estructura de administración, dentro de los límites económicos que en cada caso acuerde el mismo Consejo de Administración. En este sentido, el Consejo de Administración delegó en favor de la Comisión Ejecutiva y el director general la competencia para formalizar los actos administrativos que se derivaran de la incoación de los expedientes de contratación durante su tramitación.

Por otra parte, la sociedad confirió poderes en materia de contratación al director general y al presidente del Consejo de Administración mediante escrituras notariales el 14 de abril y el 29 de junio de 2011.

En el periodo 2012-2015, objeto de fiscalización, el SEM adjudicó obras, suministros y servicios por un valor conjunto de 76,18M€ mediante los diferentes procedimientos de

contratación establecidos en la normativa. La muestra analizada, que representa el 91,7% del importe adjudicado, ha sido seleccionada de forma aleatoria y a criterio del auditor.

El número de contratos adjudicados y los seleccionados para la fiscalización se muestran en el siguiente cuadro, para cada uno de los ejercicios fiscalizados:

Cuadro 17. Contratos adjudicados y contratos fiscalizados. Periodo 2012-2015

Concepto	Expedientes adjudicados		Expedientes fiscalizados		Importes fiscalizados respecto a los importes tramitados (%)
	Número	Importe	Número	Importe	
Ejercicio 2012					
Obras	1	23.647	-	-	-
Suministros	7	13.444.611	5	13.345.849	99,3
Servicios	28	4.093.101	5	1.054.763	25,8
Total ejercicio 2012	36	17.561.359	10	14.400.611	82,0
Ejercicio 2013					
Obras	1	119.758	-	-	-
Suministros	3	4.856.340	2	4.731.045	97,4
Servicios	26	3.176.034	9	2.523.109	79,4
Total ejercicio 2013	30	8.152.133	11	7.254.154	89,0
Ejercicio 2014					
Suministros	11	2.193.794	5	1.779.912	81,1
Servicios	24	25.981.719	5	25.090.842	96,6
Total ejercicio 2014	35	28.175.513	10	26.870.754	95,4
Ejercicio 2015					
Suministros	8	1.114.706	2	989.201	88,7
Servicios	31	21.176.388	8	20.372.235	96,2
Total ejercicio 2015	39	22.291.093	10	21.361.436	95,8
Total periodo 2012-2015	140	76.180.098	41	69.886.955	91,7

Importes en euros, IVA incluido.

Fuente: Elaboración propia a partir de la base de datos de contratación de Sistema d'Emergències Mèdiques, SA y del Registro público de contratos.

A la muestra de expedientes fiscalizados también se ha incorporado la contratación de la gestión del servicio de transporte sanitario urgente y no urgente en Cataluña, cuya licitación y gestión correspondieron al CatSalut y al SEM, respectivamente.

En el año 2011 el SEM firmó un convenio marco de colaboración⁴ con cuatro entidades públicas y cuatro entidades privadas del ámbito sanitario integradas en el SISCAT, con el objeto de poder desplegar de forma conjunta actuaciones, entre las que se incluía la posibilidad de licitar conjuntamente obras, suministros y servicios, mediante la constitución

4. Convenio marco de fecha 9 de noviembre de 2011 por el que se regulan relaciones de colaboración entre el Hospital Clínico de Barcelona, el Hospital Plató Fundació Privada, el Consorcio Mar Parque de Salud de Barcelona, la empresa pública Parque Sanitario Pere Virgili, la Orden Hospitalaria de San Juan de Dios, la Fundació Puigvert, la Fundació de Gestió Sanitària de l'Hospital de la Santa Creu i Sant Pau, el Hospital Universitario del Sagrat Cor y el SEM.

de la Plataforma Barcelona Hospitales. En una adenda de despliegue del convenio se acordó que el Hospital Clínico actuaría como entidad tramitadora y, por lo tanto, como órgano de contratación de la licitación conjunta en materia de suministro de energía eléctrica y gas natural. Posteriormente, en octubre de 2014 se renovó dicho acuerdo de contratación conjunta.

En el mes de marzo de 2015 el SEM formalizó el contrato derivado del Acuerdo marco de 28 de febrero de 2015, para el suministro de energía eléctrica y gas natural.

En relación con los procedimientos de contratación de la entidad, se hacen las siguientes observaciones de carácter general:

a) Instrucciones internas de contratación

En el mes de marzo de 2008, el SEM aprobó sus instrucciones internas de contratación, sobre las que los Servicios Jurídicos del CatSalut emitieron un informe favorable en el mes de abril del mismo año, y que fueron debidamente publicadas en el perfil del contratante de la entidad. Sin embargo, estas instrucciones quedaban pendientes de adaptar al TRLCSP.

b) Procedimientos negociados

En términos generales, en los expedientes de licitación tramitados mediante el procedimiento negociado, el SEM no deja constancia del proceso de negociación con los licitadores para obtener la mejor oferta. Asimismo, en algún caso se ha observado que no hay concurrencia efectiva de al menos tres ofertas válidas sobre las que negociar, para garantizar una competencia efectiva.

El procedimiento negociado tiene por objeto obtener la mejor oferta mediante la negociación, cuyos aspectos deben figurar en los pliegos y la cual debe quedar acreditada documentalmente en el expediente, de forma que se lleve a cabo una negociación efectiva, aunque exista un único licitador. También es recomendable que se amplíe el número de invitaciones cuando sea necesario para garantizar que concurren al menos tres ofertas válidas con la capacidad y la solvencia requeridas, y que no tengan vinculación entre ellas.

2.8.1. Contratación de suministros

En el periodo 2012-2015 el SEM tramitó un total de veintinueve expedientes de suministros, adjudicados por 21,61 M€.

La relación de las licitaciones de suministros fiscalizadas se presenta en el siguiente cuadro, y corresponde a catorce expedientes adjudicados por un total de 20,85 M€, que representan el 97,8% del gasto adjudicado durante el periodo.

Cuadro 18. Contratos de suministros

Id.	Procedimiento	Concepto	Proveedor	Fecha del contrato	Importe adjudicado
1	Abierto	Piezas de vestuario del personal	Iturri, SA	20.11.2012	5.661.537
2	Negociado sin publicidad	Equipos de impresión	Sistemes d'organització, SA	26.10.2012	168.142
3	Negociado sin publicidad	Suministro de combustibles	Solred, SA	19.11.2012	207.062
4	Abierto	Suministro y mantenimiento de la red de comunicaciones	Tecnocom España Solutions, SL	28.03.2013	500.972
5	Abierto	Arrendamiento con opción de compra de vehículos de la flota del SEM y del servicio de mantenimiento de la misma	Domingo Assistència, SL	18.04.2013	6.808.136
6	Abierto	Fungibles médicos	Sinamedic, SL MBA Incorporado, SL Barna Import Medica, SA	11.07.2014	204.035 113.685 72.640 17.710
7	Abierto	<i>Renting</i> de equipos de radio embarcados en Barcelona	Tradia Telecom, SAU	25.07.2014	765.331
8	Abierto	Aplicación de gestión del transporte sanitario no urgente	Atos Spain, SA	29.07.2014	290.400
9	Abierto	Instalación y configuración equipos informáticos	Ricoh España, SL	18.08.2014	254.592
10	Abierto	Arrendamiento con opción de compra, puesta en servicio y mantenimiento plataforma de recepción y envío de MSM	Informática El Corte Inglés, SA	26.09.2014	4.527.010
11	Abierto	Suministro, puesta en servicio y mantenimiento de nuevos servidores	Abast Systems, SA	20.11.2014	269.589
12	Negociado sin publicidad	Suministro de carburante	Solred, SA	01.04.2015	200.000
13	Negociado sin publicidad	Suministro, puesta en servicio y mantenimiento del equipamiento embarcado adicional necesario para el intercambio de datos con la plataforma existente en SEM	Informática El Corte Inglés, SA	14.08.2015	894.129
14	Negociado sin publicidad	Suministro, puesta en servicio y mantenimiento del equipo embarcado adicional, 15 unidades	Informática El Corte Inglés, SA	18.12.2015	95.072
Total					20.846.007

Importes en euros, IVA incluido.

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de los expedientes de contratación de Sistema d'Emergències Mèdiques, SA.

De la fiscalización de los contratos de suministros se hacen las siguientes observaciones:

a) Aspectos formales de la tramitación

La publicidad del acuerdo de adjudicación del contrato de instalación y configuración de equipos informáticos (expediente 9) superó el plazo previsto en el artículo 154 del TRLCSP.

Por otra parte, la resolución de adjudicación de un contrato (expediente 6) superó el plazo máximo de tres meses previsto en los pliegos, después de la apertura de las proposiciones, en contra de lo establecido en el artículo 161.2 del TRLCSP.

b) Informes técnicos

En cuatro de los expedientes revisados (expedientes 2, 3, 5 y 10), los informes técnicos de valoración de las ofertas presentadas introducen criterios de ponderación que no se encontraban explícitamente previstos en los pliegos, en contra del artículo 150.2 del TRLCSP.

c) [...] ⁵

d) [...] ⁶

e) Ejecución contractual

El contrato de suministro de piezas de vestuario del personal (expediente 1) se prorrogó durante el periodo comprendido entre el mes de septiembre de 2011 y el mes de noviembre de 2012, cuando entró en vigor el nuevo contrato –adjudicado al mismo proveedor que prestaba el servicio– sin que esta prórroga estuviera prevista en el contrato inicial que ambas partes formalizaron en el año 2006. El importe pagado fuera de la vigencia del contrato fue de 1,69 M€.

Por otra parte, la ejecución de los contratos de la adquisición de fungibles médicos (expediente 6) presenta una desviación del gasto de 722.534 €, respecto al importe total contratado. El análisis de este exceso ha puesto de manifiesto, de acuerdo con la información suministrada por el SEM, que hay gasto contabilizado en el periodo fiscalizado correspondiente al periodo anterior al inicio de vigencia de los contratos, por un total de 460.195 €, y que existen gastos vinculados a pedidos a estos proveedores que no estaban incluidos en el objeto contractual, por 262.339 €.

2.8.2. Contratación de servicios

En el periodo 2012-2015 la entidad formalizó un total de ciento nueve contratos de servicios por 54,43 M€. En el siguiente cuadro se detallan los veintisiete contratos de servicios fiscalizados, que representan el 89,4% del gasto comprometido en el periodo:

5. Observación suprimida a raíz del apartado C de la alegación Segunda, Contratación de suministros, presentada por el SEM.

6. Observación suprimida a raíz del apartado D de la alegación Segunda, Contratación de suministros, y otra documentación aportada por el SEM.

Cuadro 19. Contratos de servicio

Id.	Procedimiento	Concepto	Proveedor	Fecha del contrato	Importe adjudicado
1	Negociado sin publicidad	Servicios de apoyo a la gestión de proyectos europeos	Ecomit Consulting, SL	17.05.2012	38.667
2	Abierto	Mantenimiento de servidores	Osiatis, SA	27.09.2012	86.988
3	Negociado sin publicidad	Servicio de jardinería	Tecsalsa, Centre Especial de Treball	28.09.2012	25.604
4	Negociado sin publicidad	Mantenimiento del Sitrem 2013	Atos Spain, SA	23.01.2013	448.395
5	Abierto	Atención usuario – Helpdesk SEM	Osiatis, SA	27.02.2013	455.109
6	Abierto	Encuestas Plaensa 2013	Atento Teleservicios España, SAU	17.05.2013	241.819
7	Abierto	Digitalización de hojas asistenciales	Informática El Corte Inglés, SA	17.05.2013	169.176
8	Negociado sin publicidad	Servicio análisis estratégico del Centro de Coordinación	Pragma Solutions, SL	12.07.2013	68.002
9	Abierto	Servicio de seguridad	Prosegur España, SL	01.08.2013	205.597
10	Abierto	Servicio explotación <i>vending</i>	AB Servicios Selecta España, SL	02.08.2013	13.915
11	Abierto	Servicio de mantenimiento ERP SAP	Seidor Consulting, SL	20.11.2013	152.194
12	Negociado sin publicidad	Servicio de mantenimiento Sitrem 2014	Atos Spain, SA	13.01.2014	569.926
13	Abierto	Servicio de limpieza integral	Multianau, SL	02.06.2014	488.719
14	Abierto	Servicio de mantenimiento integral	Valoriza Facilities, SAU	01.09.2014	613.761
15	Abierto	Mantenimiento global de los servidores	Microsistemas, SA	29.10.2014	145.681
16	Abierto	Mantenimiento entorno telefónico y de grabación	Vocalcom Technology, SA	12.12.2014	452.048
17	Negociado sin publicidad	Mantenimiento Sitrem 2015	Atos Spain, SA	08.01.2015	431.189
18	Abierto	Servicio Helpdesk	Atos Spain, SA	29.06.2015	863.341
19	Abierto	Servicio de atención y gestión de la demanda asignado al CECOS del SEM	Ferrovial Servicios, SAU	29.07.2015	23.198.583
20	Abierto	Servicio de recepción	Diswork, SL	30.07.2015	59.677
21	Abierto	Servicio para la monitorización y mantenimiento bases de datos de Oracle	Nucli Experts, SL	07.09.2015	195.149
22	Derivado de acuerdo marco	Servicio de vigilancia y seguridad	Prosegur Soluciones Integrales de Seguridad España, SL	14.09.2015	422.682
23	Abierto	Servicio de mantenimiento de infraestructuras de radiocomunicaciones	Tradia Telecom, SAU Mercury Barcelona, SL	18.11.2015 18.11.2015	150.493 8.000
24	Abierto	Servicio de digitalización de hojas asistenciales	Informática El Corte Inglés, SA	23.11.2015	132.955
25	Abierto	Servicio de mantenim. sistema SAP	Informática El Corte Inglés, SA	04.12.2015	156.090
26	Abierto	Servicio de helicópteros sanitarios	TAF Helicòpters, SL	04.01.2016	18.816.000
27	Negociado sin publicidad	Mantenimiento Sitrem 2016	Atos Spain, SA	11.01.2016	431.189
Total					49.040.948

Importes en euros, IVA incluido.

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de los expedientes de contratación de Sistema d'Emergències Mèdiques, SA.

En el año 2015 el SEM adjudicó a un nuevo proveedor el servicio de atención y gestión de la demanda⁷ asignado al Centro Coordinador (CECOS) (expediente 19), y unificó en un único lote y en una única licitación dos licitaciones anteriores, correspondientes a las líneas 061 y Sanidad Responde, cuyos servicios eran prestados, hasta aquella fecha, por dos empresas proveedoras diferentes.⁸ La licitación incorporó también el servicio de gestión de la demanda del transporte sanitario no urgente, servicio que hasta entonces había licitado directamente el CatSalut. El conjunto de estos servicios se empezó a prestar en el mes de septiembre de 2015.

En el mes de abril de 2016, el SEM penalizó la empresa adjudicataria con 51.094 €, por el incumplimiento de la cobertura de horas de gestor, como consecuencia de no haber finalizado el plan de formación previsto en los pliegos, y de los tiempos de respuesta de servicio y de preactivación del recurso. Por otra parte, desde el inicio de vigencia del contrato y hasta al menos la finalización del primer trimestre de 2016, el SEM no pagó a la empresa adjudicataria la parte variable del precio de contrato (el 10%), vinculada a la evaluación cualitativa de la prestación del servicio.

De la fiscalización de los contratos de servicios se hacen las siguientes observaciones:

a) Fijación del presupuesto de licitación

En tres de los expedientes fiscalizados (expedientes 20, 21 y 24) no se incluye una justificación explícita de la estimación del importe del presupuesto de licitación, considerando los precios de mercado, para garantizar que sea el adecuado para el cumplimiento efectivo del contrato, requisito establecido en el artículo 87 del TRLCSP. La eficiencia y economía en la utilización de los fondos públicos, los objetivos de estabilidad presupuestaria y control del gasto y la exigencia de que el precio de los contratos sea el adecuado, considerando el precio general de mercado, exigen su justificación en el expediente a través de la correspondiente memoria económica.

b) Aspectos formales de la tramitación

La resolución de adjudicación del mantenimiento del entorno telefónico y de grabación (expediente 19) superó el plazo máximo de tres meses previsto en los pliegos, después de la apertura de las proposiciones, en contra de lo establecido en el artículo 161.2 del TRLCSP.

7. En el proceso del servicio, los gestores son el grupo de profesionales del Centro Coordinador que hacen la recepción del incidente y dan respuesta en primer y segundo nivel, y, en caso necesario, activan los recursos adecuados y hacen el seguimiento.

8. Los servicios fueron licitados en el año 2010 mediante dos procedimientos de contratación. Su vigencia, una vez finalizadas las prórrogas, finalizó el 30 de noviembre de 2014.

c) Criterios de selección

En diez de los expedientes revisados (expedientes 1, 2, 3, 4, 5, 8, 9, 10, 12, y 27), los informes técnicos de valoración de las ofertas presentadas por los licitadores introducen criterios de ponderación que no estaban explícitamente previstos en los pliegos, en contra del artículo 150.2 del TRLCSP.

En tres expedientes (expedientes 1, 3 y 4) los pliegos preveían la oferta de mejoras por parte del licitador como uno de los criterios de selección, sin indicar los requisitos, los límites, las modalidades y las características que permitieran identificarlas suficientemente, como requiere el artículo 147 del TRLCSP.⁹

El informe técnico del contrato de mantenimiento global de los servidores (expediente 15) valoró como criterio de adjudicación los medios personales aportados por las empresas licitadoras que también constaban como un requisito de la solvencia técnica. De todos modos, para poder considerar este aspecto como un criterio de adjudicación, el Pliego de prescripciones técnicas debería haber determinado los requerimientos mínimos del personal y valorado las características superiores respecto a estos mínimos.

d) Composición de la Mesa de Contratación

En el mes de octubre de 2013 se constituyó la Mesa de Contratación de la licitación del contrato para el servicio de mantenimiento del sistema SAP que, de acuerdo con el valor estimado de contrato, correspondía a un contrato armonizado (expediente 11). Sin embargo, la constitución no se comunicó a la Intervención para, si lo consideraba necesario, intervenir en lugar de la persona responsable del control económico de la entidad, de acuerdo con las Instrucciones de 12 de marzo de 2010 de la Intervención General de la Generalidad, sobre la asistencia de los órganos de control económico presupuestario y de representantes de la Intervención General a las mesas de contratación de las entidades que conforman el sector público de la Generalidad de Cataluña.

e) Sistema de comunicaciones para la gestión de las urgencias y las emergencias

Desde el año 2009, el SEM ha estado justificando la adjudicación de los contratos del mantenimiento y estabilización del sistema de comunicaciones para la gestión de las urgencias y las emergencias mediante el procedimiento negociado sin publicidad, aduciendo la especificidad y exclusividad técnica del proveedor, por el hecho de que únicamente este podía modificar el código fuente y las parametrizaciones para dar solución a las posibles incidencias o al mal funcionamiento del sistema, en tanto que era su propietario (expedientes 4, 12, 17 y 27). En todos los casos, el contrato se formalizó después del inicio de la prestación del servicio.

9. Sentencia TJUE de 24 de noviembre de 2008, Informe 59/09, de 26 de febrero de 2010, de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa estatal y Resolución 592/2014, de 30 de julio, del TACRC, entre otros.

En el periodo 2012-2015 fiscalizado, la empresa adjudicataria facturó al SEM 1,82 M€ para el mantenimiento del sistema. A esta cifra hay que añadir la adjudicación del nuevo contrato de mantenimiento para el año 2016, por 431.189 €, mediante un nuevo procedimiento negociado sin publicidad.

Los informes técnicos facilitados por el SEM sobre la evaluación de los sistemas de información internos y los mismos informes técnicos de valoración de la propuesta que la empresa presentó en los procedimientos negociados convocados manifiestan importantes carencias técnicas y asignan una puntuación técnica muy baja al adjudicatario.¹⁰

f) Ejecución contractual

El análisis del conjunto de los expedientes fiscalizados, en relación con contratos de servicio, ha puesto de manifiesto que, durante su ejecución, en algunos de ellos ha habido gastos superiores a los importes contratados, por un importe conjunto de 256.954 € (contratos 6, 7 y 21).

2.8.2.1. Contratación del servicio de transporte sanitario aéreo urgente

En el mes de diciembre de 2015 el SEM adjudicó, mediante un procedimiento abierto, el servicio de helicópteros sanitarios, incluidos el servicio de asistencia inmediata y transporte aéreo sanitario, la tripulación de vuelo y los elementos e instalaciones propios del servicio, a la empresa TAF Helicòpters, SL. El objeto de este contrato consistía en la puesta en servicio de cuatro helicópteros sanitarios, durante un plazo de cuatro años, prorrogables por dos años más (expediente 26).

El ámbito territorial de actuación del servicio contratado es Cataluña, pero también abarca los casos de repatriación y de rescate y salvamento de personas, entre otros. Por razones estratégicas, las cuatro bases funcionales del servicio se localizan en el Hospital Josep Trueta de Girona, en el Hospital Comarcal de El Pallars en Tremp, en el Hospital de Móra d'Ebre, y en el Hospital Parque Taulí de Sabadell.

El precio del contrato se estableció en 18,82 M€, sin IVA, para los cuatro aparatos y los cuatro años,¹¹ y el precio por hora de vuelo adicional, en 700 €, sin IVA.

Para la prestación de los servicios asistenciales de emergencia desde las bases funcionales ubicadas en los helipuertos, el SEM formalizó con los cuatro hospitales mencionados

10. Véase el apartado 2.6.3.1 del Informe 9/2014, Sistema d'Emergències Mèdiques, SA, ejercicios 2010-2011.

11. La retribución anual máxima por el servicio es de 1,18 M€, sin IVA, para cada una de las cuatro unidades, con 450 horas diurnas de vuelo intercambiables (en total, 4,70 M€ y 1.800 horas de vuelo anuales). Si el SEM requiriera disponer de horas adicionales a las 1.800 horas de vuelo anuales, estas serían abonadas a razón del precio/hora de vuelo adicional contratado.

un convenio que prevé la asistencia prestada a los accidentados y enfermos críticos en el mismo lugar donde se produzca el suceso, y el traslado asistido interhospitalario de enfermos críticos, incluyendo los recursos humanos y materiales necesarios.

En todos los casos, el convenio prevé la obligación por parte del hospital, por una parte, de poner a disposición del SEM una serie de recursos materiales y, por la otra, la adscripción de un máximo de entre seis o siete médicos y seis o siete enfermeros, en una secuencia de turnos completos, para mantener como mínimo doce horas al día la disponibilidad de una unidad aérea de servicio vital avanzado, con una contraprestación económica anual de 306.686 €, más un complemento máximo de excelencia de 15.334 €, vinculado a varios indicadores de evaluación cualitativa del servicio.

El 1 de febrero de 2016 se inició el servicio objeto del contrato fiscalizado. Sin embargo, en el periodo 2012-2015, la empresa TAF Helicòpters, SL prestó también este servicio, adjudicado de forma directa sin publicidad ni concurrencia.¹²

Durante el periodo 2012-2015 y hasta la entrada en vigor del nuevo contrato, el helicóptero con base en la provincia de Barcelona estaba ubicado en el helipuerto del Hospital General de Cataluña de Sant Cugat del Vallès, y era el único de los cuatro aparatos con el que, además de contratar el servicio de transporte aéreo, el SEM había contratado también el personal asistencial a la empresa TAF Helicòpters, SL. Con respecto a la base funcional ubicada en el Hospital Josep Trueta de Girona, los servicios asistenciales los prestó personal propio del SEM, mientras que en las bases de Móra d'Ebre y de Tremp los prestaba personal de los centros hospitalarios.

Por otra parte, el 20 de diciembre de 2012 el SEM formalizó un convenio con el Reial Automòbil Club de Catalunya, SA (RACC)¹³ para establecer las bases de la colaboración entre ambas entidades en la prestación del servicio de traslado sanitario con medios aéreos medicalizados, por un periodo de cinco años, prorrogable anualmente. En virtud de este convenio, el SEM se comprometió a reconocer la labor del RACC como alertante cualificado del servicio público de rescate aéreo en el territorio de Cataluña, y a dar publicidad de la colaboración en la prestación pública del servicio con la inclusión de la imagen corporativa del RACC en los helicópteros que realizaban el servicio.

En este convenio, el RACC se comprometió a aportar el apoyo técnico, los conocimientos y la experiencia en relación con el servicio de traslado sanitario aéreo, y a poner a disposi-

12. El 10 de junio de 2016 la Fiscalía Provincial de Barcelona archivó las Diligencias de investigación 153/15, abiertas a raíz de las responsabilidades que se podían derivar de los hechos descritos en el informe de fiscalización 9/2014 de la Sindicatura de Cuentas, correspondiente a los ejercicios 2010 y 2011, en relación con el servicio de transporte sanitario aéreo prestado por la empresa TAF Helicòpters, SL, en aquellos ejercicios, y en ejercicios anteriores.

13. En los años 2012, 2013 y 2014 el RACC tenía una participación del 50% en el capital de la sociedad TAF Helicòpters, SL. En el año 2015 el RACC vendió esta participación.

ción del SEM su helisuperficie situada en el edificio corporativo de la avenida Diagonal de Barcelona, hasta que, como consecuencia de una nueva licitación del servicio por parte del SEM, el adjudicatario iniciara su prestación, momento en que el RACC pasaría a aportar una compensación económica de, como máximo, 800.000 € anuales, para la divulgación y publicidad de su carácter de colaborador externo en el servicio. El SEM también se comprometía, en la futura licitación del contrato de helicópteros, a hacer constar en el pliego de condiciones del concurso correspondiente a la nueva contratación del servicio de transporte aéreo en Cataluña que se reservaba un espacio en los helicópteros destinado a dar publicidad a la imagen de sus colaboradores. De todos modos, esta cláusula no se llegó a incluir en la nueva licitación.

De la fiscalización del nuevo contrato de transporte sanitario aéreo se hacen las siguientes observaciones:

a) Justificación del presupuesto base de licitación

El presupuesto de licitación del contrato fue de 19,60 M€, y su valor estimado, incluidas prórrogas y modificaciones, de 33,79 M€. La entidad ha facilitado a la Sindicatura un escandallo de costes del servicio, justificativo del presupuesto de la licitación, pero este documento no figura suscrito por los responsables de la tramitación del contrato y no hay constancia de que formara parte del expediente de contratación, a efectos de garantizar la correcta estimación de su importe, considerando el precio general de mercado, y, por lo tanto, el efectivo cumplimiento del contrato, como establece el artículo 87.1 del TRLCSP.

b) Cláusulas de la prestación del servicio en el periodo fiscalizado

Durante el periodo 2012-2015 fiscalizado, el contrato vigente para la prestación del servicio de transporte sanitario aéreo en las bases de Girona, Móra d'Ebre y Tremp incluía una cláusula de deducciones, en la que se establecía que el SEM cedía a TAF Helicòpters, SL el equipo de comunicaciones de los aparatos, titularidad del Centro de Telecomunicaciones y Tecnologías de la Información de la Generalidad de Cataluña.

El coste de este sistema de comunicaciones se debía deducir de la facturación semestral, según la utilización de la red y las tarifas oficiales vigentes. No obstante, la facturación correspondiente a los servicios prestados en aquel periodo no prevé ninguna deducción por este concepto.

c) Convenio de colaboración

El convenio de colaboración suscrito por el SEM y el RACC, en el que se atribuía al segundo la condición de alertante cualificado y se acordaba dar publicidad a esta entidad, no era un convenio en sentido estricto, sino que revestía naturaleza jurídica contractual. Esto es así, por una parte, porque los convenios de colaboración, durante el periodo

fiscalizado, eran propios de las relaciones interadministrativas, no de las relaciones entre una administración pública y un particular,¹⁴ y, por la otra, porque la regulación que contenía sobre la publicidad que los helicópteros hacían del RACC ponía de manifiesto que esta prestación tenía naturaleza jurídica contractual, de carácter publicitario con un componente económico a favor de esta entidad.

Además, la Sindicatura considera que este contrato no se ajustaba a derecho por varias razones:

- Porque su objeto era vago e impreciso, no quedaban claros el concepto y funciones de alertante cualificado y de su lectura se podía inferir (erróneamente) que el RACC podía realizar tareas que, en realidad, debía realizar preceptivamente la empresa adjudicataria del servicio de transporte sanitario aéreo, la empresa TAF.
- Porque la cláusula del convenio que posibilitaba que los helicópteros de TAF utilizados por el SEM hicieran publicidad del RACC tampoco se ajustaba a derecho porque la actividad publicitaria no entra dentro del objeto social del SEM ni de su ámbito de funciones y competencias. Además, la actividad publicitaria que posibilitaba el acuerdo suscrito no estaba destinada a la satisfacción de actividades o necesidades públicas ni a la consecución del interés general, sino que favorecía una entidad privada. De hecho, se puede considerar que esta entidad recibía una contraprestación de un aparente contrato publicitario como alertante cualificado, con la que fortalecía su notoriedad y la de su marca.
- Porque la cláusula pactada entre el RACC y el SEM, en una adenda al convenio de colaboración, relativa a la publicidad de sus colaboradores en los helicópteros, podía condicionar el objeto de un futuro contrato, cuya tramitación todavía no se había iniciado, o influir en él.

d) Gasto generado fuera de los procedimientos de contratación

En el informe 10/2011 la Sindicatura puso de manifiesto que el servicio de transporte sanitario aéreo prestado por la empresa TAF Helicòpters, SL se había adjudicado de forma directa sin publicidad ni concurrencia. Durante los ejercicios 2012, 2013, 2014 y 2015 la empresa continuó prestando el servicio de acuerdo con aquel contrato. Por otra parte, durante el periodo fiscalizado, el servicio de traslado y repatriación sanitaria de pacientes

14. Artículo 6.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de régimen jurídico de las administraciones públicas y del procedimiento administrativo común, y artículos 107 y siguientes de la Ley 26/2010, de 3 de agosto, de procedimiento administrativo de Cataluña.

Esta normativa varió a partir de la entrada en vigor, el día 2 de octubre de 2016, de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, del régimen jurídico del sector público.

asegurados por el CatSalut con destino final en Cataluña también se prestó sin procedimiento de contratación previo.

En ambos casos, dado el importe del gasto anual, superior a los umbrales comunitarios, se requería la convocatoria de un procedimiento abierto de contratación.

Cuadro 20. Gasto no sometido a procedimientos de contratación

Proveedor	Naturaleza de los trabajos	Volumen de gasto 2012	Volumen de gasto 2013	Volumen de gasto 2014	Volumen de gasto 2015
TAF Helicòpters, SL	Transporte sanitario aéreo	4.214.677	4.128.820	4.122.918	4.203.772
Grupo Lafuente	Servicio de repatriaciones	379.168	368.145	491.753	482.146
Total		4.593.844	4.496.965	4.614.671	4.685.919

Importes en euros, IVA incluido.

Como ya se ha explicado al inicio de este apartado, el servicio del transporte sanitario aéreo se adjudicó, mediante un procedimiento abierto, a la empresa TAF Helicòpters, SL en el mes de diciembre de 2015.

En fecha 24 de marzo de 2015 el CatSalut formalizó un encargo de gestión con el SEM para llevar a cabo la gestión, la coordinación y el seguimiento de los servicios de traslado y repatriación sanitaria de pacientes asegurados por el CatSalut e ingresados en centros de fuera de Cataluña y con destino final en Cataluña. En virtud de este encargo, en el año 2015 el CatSalut licitó el servicio y lo adjudicó a la empresa Grupo Lafuente, SL. El contrato se formalizó el 15 de diciembre de 2015 por 453.355 €, IVA excluido.

2.8.3. Contratación de la gestión del servicio de transporte sanitario terrestre en la modalidad urgente y no urgente en Cataluña

En el mes de junio de 2014 el CatSalut publicó la licitación del concurso público para la gestión del servicio de transporte sanitario urgente (TSU) y no urgente (TSNU) en Cataluña, excepto el territorio del Aran, con un presupuesto base de licitación de 1.286,31 M€, IVA excluido, de los cuales 737,42 M€ correspondían al transporte sanitario urgente y 548,89 M€ al transporte sanitario no urgente. El valor estimado total del contrato era de 2.556,49 M€, que incluía seis años de vigencia del contrato, cuatro años de posibles prórrogas y un 20% adicional de posibles modificaciones. El objeto del contrato se dividió en trece lotes. Previamente, el 3 de febrero de 2014, el CatSalut había formalizado un encargo de gestión al SEM para que fuera esta entidad la responsable de la ejecución del contrato.

El Pliego de cláusulas administrativas preveía un plazo de cuatro meses a contar desde la apertura de las proposiciones, para adjudicar el contrato. Una vez publicada la licitación del procedimiento, se suspendió el plazo para presentar las ofertas, para poder resolver algunos errores. El cuadro de características se modificó y se estableció un nuevo plazo de adjudicación de dos meses a partir de la apertura del sobre con la documentación

detallada con los criterios sometidos a juicio de valor. Después de la apertura de este sobre, el director del CatSalut resolvió ampliar el plazo de resolución del procedimiento, sin fijar una fecha límite concreta.

El 1 de abril de 2015, diez meses después de la publicación de la licitación, el CatSalut adjudicó el contrato por 1.199,43 M€, IVA excluido, y un plazo de seis años, prorrogables por cuatro años más.

Durante el mes de abril de 2015, después del Acuerdo de adjudicación, varios licitadores del concurso interpusieron sendos recursos especiales ante el Tribunal Catalán de Contratos del Sector Público. Los motivos de los recursos, entre otros, fueron la falta de motivación de los informes técnicos justificativos de los valores anormales y la vulneración de los principios de transparencia e igualdad por el hecho de que el órgano de contratación habría imposibilitado el acceso a las ofertas de los licitadores.

Todos estos recursos fueron desestimados por el Tribunal, porque consideró que el órgano de contratación había seguido el procedimiento adecuado. Posteriormente, los recurrentes interpusieron recursos contencioso-administrativos. A la fecha de finalización del trabajo de campo, el 24 de abril de 2017, los recursos interpuestos estaban pendientes de resolución.

En consecuencia, la Sindicatura no ha entrado a analizar la manera en que el órgano de contratación valoró las propuestas que se presentaron ni tampoco sobre la Resolución de adjudicación de los diferentes lotes, porque ambos puntos forman parte del trámite de adjudicación de los contratos que se encuentra sub iudice, y tampoco ha hecho ninguna observación sobre estos aspectos.

El 15 de julio de 2015 se formalizaron los trece contratos para los trece lotes de la licitación. El detalle es el siguiente:

Cuadro 21. Adjudicación del contrato de transporte sanitario urgente y no urgente

Lote	Descripción lote	Importe adjudicado TSU	Tarifa adjudicada TSNU (a)	Importe estructura fija TSNU	Importe máximo TSNU	Total adjudicado	Adjudicatario (b)
1	Ámbito territorial Alto Pirineo	29.851.286	110,53	7.853.695	11.402.327	49.107.308	TSC, SLU
2	Ámbito territorial Lleida	52.303.445	76,85	-	15.951.954	68.255.399	UTE Egara
3	Ámbito territorial Campo de Tarragona	75.116.948	38,83	-	31.878.055	106.995.003	UTE Egara
4	Ámbito territorial Tierras del Ebro	44.764.861	41,17	-	21.581.153	66.346.014	UTE Egara
5	Ámbito territorial Girona	101.853.437	38,62	-	39.196.067	141.049.504	TSC, SLU
6	Ámbito territorial Cataluña Central	64.065.056	55,00	-	34.643.985	98.709.041	TSC, SLU
7	Área Metropolitana Barcelonés Norte y Maresme	46.889.977	40,28	-	53.769.876	100.659.853	UTE Grup La Pau-TSC

SINDICATURA DE CUENTAS DE CATALUÑA — INFORME 23/2017

Lote	Descripción lote	Importe adjudicado TSU	Tarifa adjudicada TSNU (a)	Importe estructura fija TSNU	Importe máximo TSNU	Total adjudicado	Adjudicatario (b)
8	Ámbito Metropolitano Vallès Occidental	54.009.512	38,33	-	49.103.044	103.112.556	UTE Falck VL-Ambulàncies Vallès
9	Ámbito Metropolitano Vallès Oriental	35.169.715	38,54	-	26.347.327	61.517.042	Falck VL Servicios Sanitarios, SL
10	Ámbito Metropolitano Alt Penedès, Garraf y Baix Llobregat Norte	41.152.619	38,21	-	28.777.728	69.930.347	UTE Alt Penedès, Garraf y Baix Llobregat
11	Ámbito Metropolitano Baix Llobregat y L'Hospitalet de Llobregat	69.123.730	38,37	-	60.373.288	129.497.018	Falck VL Servicios Sanitarios, SL
12	Barcelona Ciudad (más Montcada i Reixach)	71.150.808	35,84	-	188.524.938	189.675.746	UTE Transport Sanitari de Barcelona
13	Región Sanitaria de Barcelona (especial)	-	42,15	-	14.579.180	14.579.180	UTE Transport Sanitari de Barcelona
	Total	685.451.394		7.853.695	506.128.922	1.199.434.011	

Importes en euros, IVA excluido.

Notas:

- (a) La actividad realizada para el TSNU incluye el transporte individual y colectivo. La contratación es por servicio. A cada lote el pliego asigna un grupo de tarifa (máxima), de acuerdo con las tarifas establecidas en la Orden SLT/78/2014, de 12 de marzo, por la que se prorrogan para el año 2014 las tarifas máximas correspondientes a la prestación y concertación de determinados servicios sanitarios. Cuando el TSNU es colectivo, el precio corresponde al 75% de la tarifa adjudicada para la modalidad individual. Adicionalmente, el lote del Alto Pirineo (lote 1) incluye, por zona aislada, una estructura fija de cinco vehículos de 24 horas.
- (b) Las empresas adjudicatarias que forman parte de las UTE son las siguientes: UTE Egara: Ivemon Ambulancias Egara, SL, Grupo Lafuente, SL y Lafuente Serveis Sanitaris, SL; UTE Grup La Pau-TSC: Grup La Pau SCCL, Ambulancias Grupo Vila y Crisol, SL y TSC, SLU; UTE Falck VL-Ambulàncies Vallès: Falck VL Servicios Sanitarios, SL y Ambulàncies Vallès, SCCL; UTE Alt Penedès, Garraf i Baix Llobregat: Ambulàncies MA, SL y TSC, SLU; UTE Transport Sanitari de Barcelona: Ambulancias Domingo, SAU, TSC, SLU, Ambulancias Tomás, SLU, Ambulàncies Catalunya, SCCL, Traslados Sanitarios Internacionales, SLU y Servi-Ambulance, SL.

Con posterioridad a la fecha de formalización del contrato y antes del inicio del servicio el SEM llevó a cabo auditorías para verificar la disponibilidad de los recursos adscritos a los lotes. Como consecuencia de las auditorías realizadas se constató que los adjudicatarios de todos los lotes, excepto el 10 y el 13, modificaron los recursos adscritos (locales y vehículos), alegando el retraso producido en la tramitación del contrato. Sin embargo, los recursos adscritos iniciales propuestos por los adjudicatarios habían constituido criterios de valoración de las ofertas en el procedimiento de licitación del contrato.

El CatSalut aceptó todas las modificaciones planteadas cuando consideró que los nuevos recursos propuestos cumplían los requisitos exigidos en los pliegos y que presentaban características técnicas superiores a las detalladas en la declaración de medios adscritos en la oferta inicial. El inicio del servicio se previó que fuera entre los meses de octubre y diciembre de 2015.

La mayoría de los adjudicatarios iniciaron el servicio en fechas posteriores a las previstas, hecho por el que el SEM incoó los correspondientes expedientes sancionadores, que fueron resueltos por el CatSalut después de aceptar parte de las alegaciones presentadas por los adjudicatarios respecto a los días de retraso penalizables.

Cuadro 22. Sanciones por el retraso en el inicio del servicio

Lote	Adjudicatario	Fecha de inicio del servicio prevista	Fecha de inicio del servicio real	Días penalizados	Sanción
1	TSC, SLU	01.10.2015	12.11.2015	42	68.750
2	UTE Egara	07.10.2015	03.11.2015	22	50.054
3	UTE Egara	25.11.2015	14.01.2016	50	178.325
4	UTE Egara	21.10.2015	17.11.2015	22	48.654
5	TSC, SLU	02.12.2015	14.01.2016	6	28.210
6	TSC, SLU	14.10.2015	12.11.2015	29	95.419
7	UTE Grup La Pau – TSC	28.10.2015	05.11.2015	0	-
8	UTE Falck VL – Ambulàncies Vallès	04.11.2015	05.11.2015	0	-
9	Falck VL Servicios Sanitarios, SL	11.11.2015	11.11.2015	0	-
10	UTE Alt Penedès, Garraf i Baix Llobregat	09.12.2015	16.12.2015	3	6.993
11	Falck VL Servicios Sanitarios, SL	15.12.2015	12.01.2016	6	25.899
12	UTE Transport Sanitari de Barcelona	18.11.2015	18.11.2015	0	-
13	UTE Transport Sanitari de Barcelona	18.11.2015	18.11.2015	0	-
Total					502.304

Importes en euros.

En el año 2016 la Fiscalía Provincial de Barcelona abrió diligencias vinculadas a la tramitación de este expediente, que a la fecha de finalización del trabajo de campo (24 de abril de 2017) estaban abiertas.

De la fiscalización de este contrato se hacen las siguientes observaciones:

a) Justificación del presupuesto base de licitación

Si bien el presupuesto base de licitación para el TSU tenía un valor aproximado al gasto contabilizado por el SEM por este servicio en los años anteriores, el presupuesto base de licitación del TSNU se correspondía con el importe contratado en el año anterior, que fue un 10,2% superior al gasto contabilizado. Por lo tanto, el criterio para cuantificar el presupuesto base de licitación ha sido diferente para las dos modalidades de transporte sanitario incluidas en el objeto del contrato.

Por otra parte, el expediente no incluye una justificación explícita de la estimación del importe del presupuesto de licitación para cada una de las dos modalidades de transporte, considerando los precios de mercado, para garantizar que sea el adecuado para el cumplimiento efectivo del contrato, requisito establecido en el artículo 87.1 del TRLCSP.

b) Trámite de acreditación de los recursos adscritos a los lotes

Antes de la formalización del contrato el órgano de contratación requirió a los licitadores que habían presentado las ofertas económicamente más ventajosas de cada lote para que apor-

taran, en el plazo de diez días hábiles, una declaración responsable sobre la totalidad de los vehículos descritos en las ofertas, acompañada de una lista de los vehículos ofrecidos.

No obstante, la presentación, por parte del licitador, de una declaración responsable en la que indique que dispone de los medios que configuran su oferta (declaración que fue requerida por el órgano de contratación) no da cumplimiento al artículo 151.2 TRLCSP, porque, para justificar que se dispone de los medios materiales que el adjudicatario se ha comprometido a adscribir, hay que demostrar que estos medios están a disposición de la empresa seleccionada y que son adecuados. La declaración responsable presentada no acreditaba esta disposición.

Por otra parte, no es posible dejar en manos de los licitadores la comprobación del cumplimiento de requisitos previos a la adjudicación. El control debe estar en manos del órgano de contratación. Además, un criterio de adjudicación que no vaya acompañado de requisitos que permitan el control efectivo por parte del órgano de contratación de la exactitud de las informaciones facilitadas por los licitadores es contrario a los principios del derecho comunitario en materia de contratación pública.

Ni el legislador prevé, ni los pliegos de cláusulas que regían la contratación previeron, la posibilidad de que la acreditación de disponer de los medios materiales ofrecidos se hiciera a través de una declaración responsable. En cambio, esta posibilidad sí que está prevista de forma expresa para el momento de la presentación de las ofertas (en el que se puede aportar la correspondiente declaración responsable con el compromiso firme del licitador de contar con los medios que ofrece, de acuerdo con el artículo 146 del TRLCSP).

La incorrección de este trámite esencial vulneró los principios de igualdad, transparencia y no discriminación, favoreció indebidamente a determinados licitadores a los que se atribuyó la condición de adjudicatarios, sin comprobar que disponían de los recursos que debían adscribir a los lotes, y perjudicó al resto de los licitadores que no habían sido adjudicatarios de los contratos.

La falta de cumplimiento del trámite del artículo 151.2 del TRLCSP por parte del órgano de contratación dejó sin efecto, en la práctica, la evaluación realizada anteriormente, que había respetado, aparentemente, los principios de publicidad, concurrencia, transparencia y objetividad.

El órgano de contratación debería haber retirado las ofertas presentadas por los licitadores que habían presentado las ofertas económicamente más ventajosas si, en el plazo de diez días, no acreditaban disponer de los medios que se habían comprometido a adscribir a cada lote.

Por otra parte, los pliegos de cláusulas que regían la contratación deberían haber fijado cuál debía ser la documentación que los licitadores seleccionados debían presentar para que el órgano de contratación pudiera examinar los medios materiales adscritos al contrato y verificar su disposición para la prestación del servicio.

Así pues, en opinión de la Sindicatura, ninguna de las modificaciones de los recursos presentados por los licitadores y adscritos al servicio con posterioridad a la adjudicación y antes de la formalización de los contratos podía ser aceptada.

c) Inicio del servicio

El acta de inicio de servicio para todos los lotes objeto del contrato dio la conformidad a todos los recursos adscritos (vehículos y bases funcionales) en las dos modalidades del servicio.

En el caso del TSU, la conformidad con las bases funcionales adscritas al servicio se condicionó a un plan de bases en el que los adjudicatarios se comprometieron a realizar una serie de adecuaciones en los locales, en unos plazos concretos.

A partir de la información del seguimiento que el SEM realizó del Plan de bases comprometido, la Sindicatura ha llegado a la conclusión de que, a la fecha del inicio del servicio, todos los lotes adjudicados (excepto los lotes 12 y 13) presentaban bases funcionales provisionales, pendientes de una nueva ubicación, porque no cumplían los requerimientos de los pliegos. En el mes de febrero de 2017, nueve de los once lotes presentaban todavía bases funcionales pendientes de adecuación a alguno de los requerimientos del pliego.

d) Penalizaciones por el inicio del servicio

De acuerdo con el anexo 1.11 del Pliego de prescripciones técnicas, el importe de las penalizaciones impuestas a los adjudicatarios por el inicio del servicio en fechas posteriores a las previstas se debía calcular respecto al precio de contrato. Así, la propuesta de resolución de algunos de estos expedientes sancionadores incoados por el SEM estaba calculada de acuerdo con el precio del contrato, mientras que el CatSalut las resolvió de acuerdo con el precio de una anualidad y, por lo tanto, por importes inferiores.

e) Seguimiento de la ejecución del contrato

En el mes de noviembre de 2016, aproximadamente un año después del inicio del servicio, el SEM encargó a una empresa externa la auditoría de los vehículos adscritos al TSNU. Las conclusiones del trabajo ponen de manifiesto incumplimientos en todos los lotes adjudicados; incumplimientos que afectan a la imagen exterior corporativa de los vehículos, la documentación técnica y sanitaria aportada y el material asistencial y el de limpieza y desinfección que está en el interior del vehículo. Asimismo, algunos informes puntualizan que la matrícula del vehículo no coincide con la que consta en la lista oficial del SEM.

La auditoría evidenció que los adjudicatarios de todos los lotes incumplieron el contrato con incumplimientos relevantes y graves. Además, detectó incidencias de aspectos que

eran requisitos del Pliego de prescripciones técnicas y que, por lo tanto, habían sido evaluadas y consideradas por el órgano de contratación a la hora de resolver la adjudicación de los diferentes lotes.

A pesar de la entidad de estos incumplimientos, que eran considerados esenciales por los mismos pliegos de la licitación, y aunque la cláusula 32 del Pliego de cláusulas administrativas particulares y los artículos 64 y 223.f del TRLCSP preveían que el incumplimiento de los elementos esenciales fuera causa de resolución del contrato, el órgano de contratación no inició el correspondiente procedimiento de resolución respecto a ninguno de los lotes adjudicados.

Posteriormente, en marzo de 2017 el SEM impuso penalidades a los adjudicatarios de todos los lotes objeto del contrato (excepto los lotes 12 y 13), por un total de 645.199 €. Estas sanciones incluyen penalizaciones por el retraso en el inicio del servicio, por valor de 502.304 € (cuadro 22), mientras que el resto de las sanciones corresponden a incumplimientos detectados en las bases funcionales, los vehículos y otros requerimientos del servicio del TSU.

2.8.4. Contratos adjudicados en ejercicios anteriores

Durante el periodo 2012-2015 estaban vigentes varios contratos adjudicados en ejercicios anteriores al periodo fiscalizado. De la revisión de estos gastos se hacen las observaciones que constan en los siguientes apartados.

2.8.4.1. Contrato de prestación del servicio de teleoperación

El 15 de noviembre de 2011 el SEM formalizó un contrato con Atento Teleservicios España, SA para la prestación del servicio de operadores Sanidad Responde, por 2,71 M€ y un plazo de dos años, prorrogables por dos años más. En la misma fecha formalizó con la empresa Qualytel Teleservices, SA un contrato para la prestación del servicio de gestores de coordinación sanitaria de la Central de Coordinación, dividido en dos lotes: el lote de Reus, por 2,11 M€, y el lote de Barcelona, por 15,78 M€, y un plazo de dos años, prorrogables por dos años más.¹⁵ En el mes de septiembre de 2015 entró en vigor el nuevo contrato, adjudicado a la empresa Ferrovial Servicios, SAU (véase el apartado 2.8.2, expediente 19).

En el periodo comprendido entre los años 2012 y 2015 la entidad modificó en varias ocasiones los contratos de prestación del servicio de teleoperación.

De la fiscalización de la modificación de estos contratos se desprende la siguiente observación:

15. Véase el apartado 2.6.3.2 del Informe 9/2014, Sistema d'Emergències Mèdiques, SA, ejercicios 2010-2011.

Modificación de los contratos

En el caso del proveedor del servicio de teleoperación Sanidad Responde, el contrato fue modificado en dos ocasiones con la ampliación de las prestaciones inicialmente adjudicadas por un importe conjunto de 712.068 €, un 26,3% del precio del contrato inicial. Por otra parte, el contrato con el proveedor del servicio de gestores de coordinación sanitaria fue modificado durante el periodo fiscalizado en cuatro ocasiones, por un importe conjunto de 572.930 €, un 27,2% del precio del contrato inicial.¹⁶

Estas modificaciones no estaban previstas en los pliegos de la licitación ni se pueden entender vinculadas a las circunstancias a las que hace referencia el artículo 92 *quater* de la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de contratos del sector público, en que se establecen los requisitos de las modificaciones contractuales no previstas en la documentación que rige la licitación, por lo que no eran procedentes.

2.8.4.2. Contrato de gestión del servicio público de transporte sanitario urgente

El 10 de febrero de 2006 el Consejo de Administración del SEM adjudicó la gestión del servicio público de transporte sanitario urgente, ordenado en dieciséis lotes territoriales a un total de nueve empresas, con inicio de servicio el 1 de julio de 2006, una duración de cuatro años, prorrogables hasta un máximo de seis años, y un importe anual adjudicado por el conjunto de los dieciséis lotes de 393,87 M€, para los cuatro años. La Sindicatura, en la fiscalización de este contrato, puso de manifiesto una limitación, ya que no pudo pronunciarse sobre los costes totales de convenio laboral repercutidos en el precio del servicio de transporte sanitario urgente del SEM, porque no pudo disponer de la totalidad de la información sobre la valoración aceptada en la Comisión Técnica constituida por miembros del SEM, el CatSalut y la patronal ACEA.¹⁷

El coste añadido que representó este convenio fue repercutido en los precios de los servicios que prestan las empresas de ambulancias. El correspondiente al TSU para el periodo 2007-2009 (69,48 M€) fue asumido por el SEM, mientras que el CatSalut asumió el coste del TSNU (48,16 M€). En cuanto al SEM, los gastos adicionales que se derivan de estos compromisos fueron formalizados mediante adendas a los contratos originales para cada uno de los lotes adjudicados en el año 2006, los cuales se amparaban en una revisión del precio del contrato para mantener el equilibrio económico.

Durante el periodo fiscalizado en este informe, la entidad aprobó la prórroga y el reajuste

16. Observación modificada a raíz del apartado A de la alegación Quinta, Contratos adjudicados en ejercicios anteriores, presentada por el SEM.

17. Informe 22/2008, Sistema d'Emergències Mèdiques, SA, ejercicio 2006, e Informe 9/2014, Sistema d'Emergències Mèdiques, SA, ejercicios 2010-2011.

presupuestario de los contratos formalizados con los diferentes adjudicatarios de los lotes del contrato de servicio público de TSU.

En el marco de las medidas de contención del gasto emprendidas por el Gobierno de la Generalidad de Cataluña para reequilibrar las finanzas públicas, en el mes de junio de 2011 el Consejo de Administración del SEM acordó el reajuste presupuestario¹⁸ de los contratos de TSU. Por otra parte, para adecuar el servicio a las necesidades de los años 2012, 2013 y 2014 este mismo órgano acordó la reordenación territorial de las unidades de apoyo vital básico, con un impacto económico para el conjunto de los lotes de 6,77 M€, en el año 2012; de 1,64 M€ negativos, en el año 2013, y de 0,96 M€, en el año 2014.

El Consejo de Administración aprobó también varias prórrogas de los contratos, que se extendieron desde el mes de marzo de 2012 hasta la adjudicación del nuevo contrato licitado por el CatSalut y formalizado en el mes de julio de 2015. Como ya puso de manifiesto la Sindicatura en el apartado 2.6.3.3 del informe de fiscalización 09/2014, correspondiente al periodo 2010-2011, estas prórrogas suponían un cambio sustancial en las condiciones iniciales licitadas y no estaban previstas en los pliegos que regían el procedimiento de contratación.

Sobre la fiscalización de las prórrogas se hace la siguiente observación:

Compensación económica

El importe de las prórrogas del contrato de gestión del servicio de TSU incorporó el incremento derivado de la repercusión de los costes del convenio laboral en el precio del servicio de transporte sanitario.

La compensación económica que el SEM satisfizo a los adjudicatarios de los lotes del contrato por este concepto fue de 32,42 M€, en el año 2012; de 32,38 M€, en el año 2013; de 32,08 M€, en el año 2014, y de 28,76 M€, en el año 2015.

La Sindicatura ya manifestó en el Informe 09/2014 que no tenía constancia de que el SEM hubiera comprobado el mantenimiento de las condiciones y circunstancias que causaron este sobrecoste. En consecuencia, tampoco se puede manifestar sobre la compensación económica derivada de los pactos para el restablecimiento del equilibrio económico al que se llegó en el año 2007, satisfecha en el periodo fiscalizado 2012-2015.

Por otra parte, la Sindicatura considera que, ante estos casos, el recurso al restablecimiento del equilibrio económico no se encuentra justificado, sino al contrario, se ha eliminado el

18. Equivalente al 2% de su tarifa y el 6% de su estructura, en cómputo anual, con el objetivo de reducir el gasto que estaba vinculado a esta.

componente de riesgo y ventura intrínseco al contrato que deben asumir las empresas adjudicatarias, por lo que el contratista debe ejecutar el contrato y asumir las contingencias que se presenten, excepto aquellas que sean consecuencia de un riesgo imprevisible.

2.9. PERSONAL

La plantilla del SEM está integrada por personal laboral. Sus condiciones laborales durante el periodo fiscalizado estaban reguladas por el V Convenio colectivo de trabajo del personal al servicio del SEM, suscrito en el mes de junio de 2009, con efectos para el periodo 2008-2010, y prorrogado para los años 2011, 2012, 2013 y 2014.

El convenio excluye expresamente el personal que ocupa plazas con funciones directivas, que se rige por lo establecido en sus propios contratos y por el Estatuto de los trabajadores, y el personal de alta dirección, que se rige por el Real decreto 1382/1985, de 1 de agosto, por el que se regula la relación laboral de carácter especial del personal de alta dirección, y por sus propios contratos.

El Consejo de Administración de 30 de septiembre de 2015 ratificó el VI Convenio colectivo del SEM, con vigencia hasta el 31 de diciembre de 2017.

De acuerdo con el anexo de personal de los presupuestos de la Generalidad de Cataluña del periodo fiscalizado, en el año 2012 la plantilla del SEM comprendía una dotación de setecientos diecisiete personas, y en el año 2015 de setecientos treinta y cinco personas.

Cuadro 23. Plantilla de personal, 2012-2015

Tipo de vinculación	2012	2013	2014	2015
Personal directivo	1	1	1	1
Laboral fijo	449	449	443	705
Laboral temporal	267	267	271	28
Total	717	717	715	735

Fuente: Presupuestos de la Generalidad de Cataluña, periodo 2012-2015.

En el año 2015 la entidad clasificó como personal fijo a aquel personal interino que ocupaba plazas estructurales de la relación de puestos de trabajo, más de 240 puestos, y que hasta la fecha habían sido clasificados de personal laboral temporal. Entre los años 2015 y 2016 se llevó a cabo la provisión interna, primero, y externa, después, de estos puestos.

Por otra parte, el número efectivo de trabajadores en cada ejercicio era superior, ya que la plantilla incluye también las contrataciones temporales que no tenían carácter estructural.

A continuación se presentan las cifras al cierre de los ejercicios fiscalizados, por categorías:

Cuadro 24. Número de trabajadores a 31 de diciembre de los años 2012-2015

Categoría	2012	2013	2014	2015
Personal asistencial	717	718	726	732
Enfermero asistencial	336	333	333	341
Médico asistencial	259	261	265	262
Técnico transporte sanitario	92	93	99	98
Técnico auxiliar de coordinación	30	31	29	31
Personal no asistencial	126	121	120	120
Direcciones	10	9	8	9
Auxiliar administrativo y de oficinas	19	18	18	20
Director clínico	3	3	2	1
Técnico administrativo	39	39	38	38
Titulado medio no sanitario	13	13	13	13
Titulado superior no sanitario	17	15	15	13
Director territorial	7	6	6	5
Titulado medio sanitario	13	13	14	14
Titulado superior sanitario	5	5	6	7
Total	846	839	846	852

Fuente: Sistema d'Emergències Mèdiques, SA

El importe del gasto de personal correspondiente a los ejercicios fiscalizados se presenta en el siguiente cuadro:

Cuadro 25. Gasto de personal. Ejercicios 2012-2015

Concepto	31.12.2012	31.12.2013	31.12.2014	31.12.2015	Variación 2012-2015 (%)
Sueldos, salarios y asimilados	30.937.839	30.249.079	30.756.142	32.738.541	5,5
Indemnizaciones	287.330	59.831	184.378	278.821	(3,1)
Cargas sociales	7.145.399	7.516.117	7.544.019	7.829.727	8,7
Otros gastos sociales	1.272.862	1.215.720	920.224	907.885	(40,2)
Total	39.643.430	39.040.747	39.404.762	41.754.974	5,1

Fuente: Cuentas anuales de los ejercicios 2012, 2013, 2014 y 2015 de Sistema d'Emergències Mèdiques, SA

Los artículos 68, 69 y 70 de la Ley 7/2011, de 27 de julio, de medidas fiscales y financieras, modificados posteriormente por el artículo 216 de la Ley 2/2014, de 27 de enero, de medidas fiscales, administrativas, financieras y del sector público, regularon, desde el ejercicio 2011, un nuevo régimen jurídico sobre la base de la autonomía de gestión de las entidades que gestionan servicios públicos sanitarios, mediante el concierto, aunque, como prevén dichos artículos, su aplicación en los ejercicios posteriores estaría condicionada al cumplimiento del objetivo general presupuestario del ejercicio corriente.¹⁹

19. El 3 de junio de 2014 la Secretaría General del Departamento de Economía y Conocimiento dictó unas instrucciones para la interpretación de la autonomía de gestión de las entidades del sector público de la salud de la Generalidad de Cataluña.

La modificación más significativa de este nuevo régimen de autonomía de gestión es la exclusión de estas entidades del cumplimiento de la normativa de la Generalidad en materia de personal. Esto no excluye, sin embargo, que estas entidades queden sometidas a la normativa básica que, en materia de personal, dicte el Estado.

Puesto que el SEM disfrutó del régimen de autonomía de gestión en los cuatro ejercicios analizados, se ha fiscalizado el cumplimiento de la normativa de carácter básico del Estado vigente en aquel periodo, y el cumplimiento de aquellos aspectos que están sometidos a la normativa autonómica, además de la estatal, como es el caso del régimen de incompatibilidades.

En relación con este apartado hay que hacer las siguientes observaciones:

a) Indemnizaciones

En el periodo 2012-2015, el SEM satisfizo tres indemnizaciones por despido improcedente, a razón de cuarenta y cinco días por año trabajado hasta un máximo de cuarenta y dos mensualidades y a partir de la entrada en vigor de la Ley de reforma laboral 3/2012, de 6 de julio, a razón de treinta y tres días de salario hasta un máximo de veinticuatro mensualidades.²⁰

En el año 2012 el SEM pagó una indemnización de 248.959 € por despido al hasta entonces director de coordinación sanitaria, a quien, el día 16 de enero de 2012, se le comunicó la extinción del contrato de trabajo por motivos disciplinarios por dos faltas de carácter muy grave. Sin embargo, en el mismo día y en un segundo escrito, se le notificó que, para evitar litigios, se reconocía la improcedencia del despido y se le indemnizaba con dicho importe.

Por otra parte, en el año 2013 el SEM pagó 29.540 € por una indemnización por despido y en el año 2014 otra de 35.420 €, mediante las correspondientes actas de conciliación en que el SEM reconocía la improcedencia de los despidos.

La Sindicatura considera que, para preservar el principio de no arbitrariedad que debe regir todas las actuaciones de la Administración pública, habría que tramitar los expedientes, caso por caso, teniendo en cuenta sus características, para que, si hubiera que despedir a la persona, el despido se hiciera con todas las garantías procesales, tanto para la entidad como para el trabajador.

En el caso de despido disciplinario o por causas objetivas la entidad pública debería manifestar las evidencias legales suficientes que justificaran la procedencia de dicho des-

20. La Ley de reforma laboral 3/2012, de 6 de julio, establece en la disposición transitoria quinta que la indemnización por despido improcedente de los contratos formalizados con anterioridad al 12 de febrero de 2012 se calcularía a razón de 45 días de salario por año de servicio por el tiempo de prestación de servicios anterior a esta fecha, y a razón de 33 días de salario por año de servicio por el tiempo de prestación de servicios posterior.

pido. En este sentido, de acuerdo con el artículo 3.1 del Decreto 243/2004, de 30 de marzo, sobre determinados aspectos de la contratación laboral en la Generalidad de Cataluña, y de acuerdo con el artículo 55.7 del Estatuto de los trabajadores, el despido procedente, como puede ser por motivos disciplinarios, no genera ningún derecho a indemnización para el trabajador.

b) Cláusulas contractuales de reserva de puesto

En diciembre de 2006 el SEM formalizó un contrato laboral con una persona para el cargo de director de Calidad, con una cláusula de preaviso de tres meses en caso de extinción del contrato. En el mes de mayo de 2007 formalizó con esta persona un nuevo contrato como jefe del Servicio de recursos humanos, y en el mes de marzo de 2010 un nuevo contrato como director del Área de Apoyo Asistencial. En el mes de septiembre de 2011 el SEM formalizó un nuevo contrato en el que se establecía un preaviso de un mes y una cláusula de reserva de puesto de director de Calidad, o función equivalente en el organigrama vigente en el momento de la rescisión del contrato. En el mes de enero de 2012 formalizó un nuevo contrato, con una cláusula similar a la del contrato anterior.

El 19 de abril de 2013 el SEM comunicó al trabajador la destitución del cargo que ocupaba, en el organigrama no constaba el puesto de director de Calidad (ni equivalente) y que a partir del 19 de mayo de 2013, dando por lo tanto el margen de un mes del aviso que constaba en su contrato vigente, le pasaba a ser de aplicación el Convenio colectivo de trabajo vigente, con categoría de médico asistencial 1.

Puesto que el SEM no cumplió la cláusula de reserva de puesto que constaba en el contrato de los años 2011 y 2012, aplicó la cláusula de rescisión del contrato originario de director de Calidad del año 2006. En virtud de ello y como especificaba la cláusula tercera de este contrato, el SEM le pagó un periodo de preaviso de tres meses (del 19 de mayo al 19 de agosto de 2013) a razón del salario que tenía asignado en el año 2006, actualizado en 2013. A partir del 19 de agosto de 2013 su retribución pasó a ser la de médico asistencial 1, sensiblemente inferior. El trabajador no firmó este contrato e interpuso una demanda contra el SEM el 11 de octubre de 2013.

El pago del periodo de preaviso de tres meses que el SEM le abonó no se ajustó a derecho. En primer lugar, porque carecía de causa, dado que ya había concedido al trabajador, de acuerdo con el contrato vigente en el momento de la destitución, el preaviso de un mes. En segundo lugar, porque se fundamentaba en un contrato laboral extinguido.

Por otra parte, la inclusión en el contrato laboral de 2011 de una cláusula de reserva de un puesto de trabajo que derivaba de un contrato laboral ya extinguido (contrato del año 2006) no se ajustó a derecho y comprometió y limitó la facultad que los posteriores consejos de administración de la sociedad tienen atribuida de nombrar a las personas que consideren convenientes para cargos directivos, que son cargos de confianza.

c) Complemento de una indemnización por despido

El 12 de junio de 2014 el Juzgado de lo Social número 32 de Barcelona dictó sentencia en la que declaraba extinguida la relación laboral y condenaba al SEM a pagar al mismo directivo de la observación anterior una indemnización de 192.487,50 € (correspondiente a cuarenta y cinco días por año trabajado, con los límites establecidos en la disposición transitoria quinta del Real decreto ley 3/2012, de 10 de febrero). Contra esta Sentencia el SEM interpuso recurso de suplicación, que fue desestimado por el Tribunal Superior de Justicia de Cataluña el 21 de enero de 2015.

Durante el periodo comprendido entre los meses de julio de 2014 y febrero de 2015, el trabajador estuvo de baja por enfermedad y cobró la prestación por incapacidad laboral temporal y el complemento de incapacidad temporal correspondiente, previsto en el Convenio colectivo del SEM. Una vez que el trabajador se reincorporó a su puesto de trabajo, el SEM lo despidió y le pagó la cuantía correspondiente a la indemnización, de 192.487,50 €.

La sentencia del Juzgado de lo Social concluyó sobre la acción de extinción contractual y determinó que se trataba de un despido improcedente, pero no concluyó sobre la reclamación de salarios impagados, ya que el trabajador no la incluyó en el escrito de demanda presentado. En este sentido, la sentencia hacía alusión al hecho de que el actor debiera instar una nueva demanda para reclamar las diferencias salariales correspondientes.

No obstante, el 30 de marzo de 2015, el SEM y el trabajador firmaron un acta de conciliación por la que la empresa le pagaba 49.623,67 € brutos en concepto de salarios impagados. Esta cuantía corresponde a la diferencia salarial reclamada por el trabajador, pero no incluida en la demanda judicial, del periodo comprendido entre los meses de mayo de 2013 y febrero de 2015, incluido, y, por lo tanto, también el periodo en que el trabajador había estado en situación de baja laboral.

2.9.1. Contratación de personal

Las leyes de presupuestos generales del Estado para los ejercicios 2012, 2013 y 2014 establecían, con carácter de normativa básica, que las sociedades mercantiles no podían contratar nuevo personal, excepto que procediera de convocatorias iniciadas en ejercicios anteriores, de programas o planes plurianuales o de puestos fijos o indefinidos de otras entidades de la Administración. En el ejercicio 2015, la ley de presupuestos permitió una tasa de reposición de hasta el 50%, en el caso de las sociedades mercantiles que hubieran tenido beneficios en los últimos tres ejercicios.

La misma normativa estatal establecía, también con carácter básico, la posibilidad de contratar personal laboral temporal o funcionario interino para cubrir necesidades urgentes

e inaplazables que afectaran a servicios públicos esenciales. El Acuerdo del Gobierno de la Generalidad de 23 de diciembre de 2013 estableció que, para contratar personal laboral temporal y para nombrar personal interino, era necesaria la autorización previa de la Comisión de Retribuciones y Gastos de Personal del Consejo para el Impulso y la Ordenación de la Reforma de la Administración. No era necesaria esta autorización cuando la contratación temporal fuera por sustituciones o cuando las contrataciones correspondieran a promociones o procesos de movilidad interna.

Durante el ejercicio 2012 el SEM tramitó un total de 5.145 contratos temporales, 4.365 en el año 2013, 4.857 en el año 2014, y 5.275 en el año 2015.

En relación con la contratación del personal del SEM se hacen las siguientes observaciones:

a) Bolsa de trabajo

El V y el VI Convenio colectivo del SEM establecen que la empresa se debe dotar de una bolsa de trabajo para facilitar aquellas coberturas temporales que sean necesarias para garantizar la operatividad del servicio.

A pesar del criterio marcado por el V Convenio en el año 2009, durante el periodo fiscalizado el SEM no completó las evaluaciones de competencia y méritos que deberían haber permitido puntuar a los aspirantes de la bolsa, y decidió aplicar el criterio de ordenación de los candidatos de acuerdo con los días trabajados anteriormente a los aspirantes que acreditaran idoneidad.

Sin embargo, la fiscalización de las contrataciones temporales de una muestra de trabajadores realizada por la Sindicatura puso de manifiesto que algunas de las personas contratadas no cumplían el criterio de días previos trabajados en el SEM establecido por la entidad.

b) [...] ²¹

2.9.2. Retribuciones

En el año 2012 el volumen total de las retribuciones del personal del SEM fue de 31,27 M€, en el año 2013 de 30,59 M€, en el año 2014 de 31,73 M€, y en el año 2015 de 33,08 M€, lo que representa un incremento en el periodo fiscalizado de un 5,8%.

21. Observación suprimida a raíz de la alegación Tercera, en relación con la contratación de personal, presentada por el SEM.

Cuadro 26. Gasto de personal, detalle por conceptos retributivos

Epígrafe	2012	2013	2014	2015	Variación 2012-2015 (%)
Sueldo base	15.993.143	15.685.849	15.482.061	15.464.541	(3,3)
Específico dedicación	1.789.244	1.739.246	1.725.824	1.709.211	(4,5)
Jornada partida	106.151	103.686	103.049	102.361	(3,6)
Nocturnidad	799.775	789.057	791.026	792.072	(1,0)
Antigüedad	800.639	912.603	1.010.526	1.062.444	32,7
Complemento mayor presencia	1.107.297	1.093.113	1.088.430	1.089.916	(1,6)
Complemento puesto de trabajo	1.019.153	1.003.261	1.010.503	1.007.347	(1,2)
Incentivación a	114.219	107.353	111.735	108.379	(5,1)
Incentivación b	113.306	136.009	136.115	149.392	31,8
Carrera profesional 1	237.999	213.612	197.131	164.742	(30,8)
Carrera profesional 2	232.987	337.660	392.167	479.045	105,6
Carrera profesional 3	455.413	484.401	482.986	454.488	(0,2)
Carrera profesional 4	277.270	317.176	331.670	370.212	33,5
Complemento coordinación técnico	43.254	57.846	58.873	55.380	28,0
Atrasos carrera profesional	124.570	176.573	240.543	102.742	(17,5)
Complemento mando/resp.	499.344	490.419	507.007	529.099	6,0
Domingos y festivos	663.846	649.021	666.589	661.236	(0,4)
Plus sábado	330.792	329.327	335.246	320.748	(3,0)
Plus festivo	141.921	131.046	132.731	118.949	(16,2)
Festivo especial	124.700	123.894	124.616	121.681	(2,4)
Festivo especial consideración	109.451	108.599	109.045	108.187	(1,2)
Docencia interna	71.925	77.670	79.293	148.655	106,7
Horas complementarias	320.691	309.815	324.413	280.899	(12,4)
Horas complementarias noche	173.926	194.929	177.794	162.497	(6,6)
Plus transporte	388.704	385.361	377.474	354.974	(8,7)
Parte proporcional paga junio	146.368	112.454	134.681	146.798	0,3
Parte proporcional paga diciembre	87.480	103.436	97.945	186.378	113,1
Paga extra junio	1.748.701	1.775.249	1.717.865	1.719.270	(1,7)
Paga extra Navidad	-	1.047.801	1.685.030	1.710.602	-
Paga extra abril	1.419.702	1.453.717	1.466.012	1.437.042	1,2
Salarios de tramitación	-	36.707	-	87.104	-
Objetivos	9.270	-	23.721	12.485	34,7
IT empresa, complem. prestación	814.015	566.399	722.691	937.835	15,2
Indemnización exenta	287.330	72.495	184.378	278.821	(3,0)
Reducción Decreto ley 3/2010	(1.573.467)	(1.638.284)	(1.640.657)	(144.991)	(90,8)
Devolución 80% de reducción 2012	1.198.004	66.373	-	0,00	(100,0)
Devolución 20% de reducción 2012	195.946	-	-	0,00	(100,0)
Atrasos manutención	-	-	449.800	3.897	-
Otros conceptos	894.091	1.040.475	890.218	782.147	(12,5)
Total*	31.267.162	30.594.348	31.728.533	33.076.583	5,8

Importes brutos, en euros.

Fuente: Dirección de personal del SEM, periodo 2012-2015.

* Las diferencias entre las retribuciones brutas totales de los años 2012, 2013, 2014 y 2015 y las que constan en el epígrafe Gastos de personal de la Cuenta de pérdidas y ganancias, además de las cotizaciones de la Seguridad Social a cargo de la empresa, corresponden a los gastos por provisiones registradas en la contabilidad y no en la nómina, y también a conceptos que se han abonado por nómina, como indemnizaciones y gastos de carácter social, que no constan en el epígrafe Sueldos y salarios de la Cuenta de pérdidas y ganancias.

En el mes de octubre de 2012 la Secretaría General del Departamento de Salud comunicó a las entidades del sector público de la Generalidad que les fuera de aplicación el régimen de autonomía de gestión que, en caso de haber suscrito pactos o acuerdos desde el año 2011 para alcanzar el objetivo presupuestario equilibrado, podrían acordar a través de los órganos de gobierno la forma y el procedimiento a seguir para que la supresión de la paga extraordinaria de diciembre²² no representara acumulativamente, dentro del ejercicio 2012, una minoración retributiva, teniendo en cuenta que, en el mismo ejercicio, el Gobierno de la Generalidad aprobó otras medidas de reducción en las retribuciones.²³ Las medidas compensatorias acordadas no podrían suponer, en ningún caso, un abono en una cuantía superior al importe de la paga extraordinaria suprimida, la existencia de condiciones de trabajo más favorables que las fijadas con carácter básico para el resto del personal del sector público o el incumplimiento del objetivo de equilibrio presupuestario.

Durante el periodo fiscalizado, la dirección del SEM y la representación de los trabajadores firmaron varios pactos, el primero el 29 de octubre de 2012, por el que se acordó continuar aplicando un año más, hasta el 31 de diciembre de 2013, las reducciones salariales pactadas en el mes de septiembre de 2011.²⁴ No obstante, de acuerdo con las directrices de la Secretaría General del Departamento de Salud mencionadas en el párrafo precedente, el pacto de octubre de 2012 también estableció la posibilidad de que, si se cumplía el objetivo presupuestario del capítulo 1 y se disfrutaba de autonomía de gestión, la entidad devolviera a los trabajadores las cuantías retenidas entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de 2012.

Posteriormente, el 29 de octubre de 2013, se firmó un nuevo pacto en el que se acordó abonar el 50% de la paga extraordinaria de Navidad de aquel año, se prorrogaron para el ejercicio 2014 las reducciones salariales del 5% y 10%, y se acordó reducir el 40% de la paga extraordinaria de Navidad de 2014.

Finalmente, en 2015 no se llegó a ningún acuerdo con los representantes de los trabajadores para continuar aplicando la reducción salarial del 5%, de manera que no se aplicó, aunque sí se aplicó la reducción del 10% a los trabajadores con salarios superiores a los 68.000 €.²⁵

22. Por aplicación del Real decreto ley 20/2012, de 13 de julio, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad, de carácter básico.

23. Ley 1/2012, de 22 de febrero, de presupuestos de la Generalidad y acuerdos de Gobierno de 28 de febrero, 27 de mayo y 24 de julio de 2012. Estos acuerdos suprimieron, entre otros aspectos, el pago de retribuciones variables al personal laboral.

24. El pacto de 12 de septiembre de 2011 estableció, con efectos del 1 de septiembre de 2011 y hasta el 31 de diciembre de 2012 una disminución salarial del 5% respecto al régimen salarial previsto en convenio, contrato o pacto individual vigente, para el personal con una retribución anual igual o inferior a 68.000 €, y del 10%, en caso de retribución anual superior a 68.000 €.

25. En el acta del Consejo de Administración de 16 de diciembre de 2015 se acordó dejar sin efectos, a partir del 1 de enero de 2016, la reducción del 10% del salario a los directivos con sueldos superiores a los 68.000 € brutos por año.

Al cierre del ejercicio 2015 el SEM había dotado una provisión de 860.572€ en concepto de retribución por premios de vinculación del personal. Sobre este aspecto, el artículo 80 del Convenio colectivo prevé días de vacaciones adicionales por la prestación de servicios efectivos en la empresa, que pueden ser sustituidos por la retribución equivalente.

Para la fiscalización de los gastos de personal se ha seleccionado una muestra²⁶ de noventa trabajadores de grupos profesionales y categorías diferentes. Esta muestra contiene, por una parte, sesenta y siete trabajadores incluidos en el ámbito de aplicación del Convenio colectivo y, por la otra, el conjunto de los veintitrés trabajadores que durante el periodo fiscalizado estuvieron excluidos de su ámbito de aplicación.²⁷

Del análisis de las retribuciones satisfechas por el SEM en el periodo 2012-2015 se hacen las siguientes observaciones:

a) Devolución de las reducciones salariales aplicadas en el año 2012

En virtud de los acuerdos contenidos en el pacto de 29 de octubre de 2012 y dado el escenario de equilibrio presupuestario, el Consejo de Administración de 18 de diciembre de 2012 acordó devolver las reducciones salariales (del 5% y del 10%, según los casos) aplicadas en el año 2012. El importe total reducido al conjunto de los trabajadores por aplicación de lo que aquel pacto disponía había sido de 1,57 M€ en el año 2012, mientras que el límite máximo para la devolución, establecido por las indicaciones de la Secretaría General del Departamento de Salud, lo constituía la cuantía correspondiente a la paga extraordinaria de Navidad suprimida en el mismo año, de 1,86 M€.

El importe total devuelto a los trabajadores a lo largo de los ejercicios 2012, 2013 y 2014 fue de 1,52 M€; en términos globales, se dio cumplimiento a los límites indicados por el Departamento de Salud.

Sin embargo, si bien la retención de las percepciones del año 2012, de acuerdo con los pactos y el acuerdo del Consejo de Administración, fue sobre los importes pagados por nómina a lo largo de todo el ejercicio, la devolución se hizo según los importes de las retribuciones laborales devengadas durante el año 2012.²⁸

26. La muestra ha sido seleccionada sobre la base del criterio de muestreo estadístico aleatorio y a criterio del auditor.

27. Los trabajadores excluidos del ámbito de aplicación del Convenio colectivo contaban con un contrato laboral ordinario, excepto el director general, con quien el SEM formalizó un contrato laboral de alta dirección en el mes de abril de 2011.

28. En el cálculo de los importes devengados se dedujeron retribuciones pagadas en el ejercicio 2012 pero que se habían devengado en el ejercicio 2011 y se incorporaron las retribuciones pagadas en el ejercicio 2013 que se habían devengado en el ejercicio 2012.

La fiscalización efectuada ha puesto de manifiesto que, como consecuencia de este cambio de criterio a la hora de calcular los importes retenidos y los importes a devolver, los porcentajes de la devolución hecha durante el periodo 2012-2014, respecto a las cuantías reducidas en el año 2012, no fueron iguales para todos los trabajadores y generaron pequeñas diferencias en los perceptores.

b) Complemento de mando

El complemento de mando o responsabilidad remunera el ejercicio efectivo de puestos de trabajo de estas características. De acuerdo con el convenio, el importe anual de este complemento equivale a la cuantía necesaria para que conjuntamente con la retribución anual salarial que corresponda –a excepción de la antigüedad y las mejoras sociales– se alcancen unas cuantías máximas que determina el anexo del convenio.²⁹

El contrato o los pactos anexos al contrato de cuatro trabajadores de la muestra analizada no recogen el nivel de mando otorgado de acuerdo con el Convenio colectivo vigente, y por lo tanto la Sindicatura no ha podido comprobar si la retribución de estas personas estaba dentro del límite retributivo que le correspondería.

c) Complemento de director clínico

El Convenio colectivo del SEM prevé la categoría de director clínico como una categoría a extinguir para un grupo de personas que ocupan un puesto de trabajo con funciones de mando sobre un área asistencial.

Tres personas de la muestra que ocupaban esta categoría pasaron a realizar funciones directivas entre los años 2005 y 2007 y los contratos que formalizaron tenían una cláusula de extinción por la que, si se daba por desistido el contrato, el trabajador volvería a sus funciones de médico director clínico o a las funciones que ocupaba hasta aquel momento con la retribución que cobraba.

En el año 2011 se formalizaron nuevos contratos con estos tres trabajadores, ya que pasaron a realizar otras funciones, y se les aplicaron las tablas retributivas del Convenio colectivo, más un complemento de director clínico no contemplado en el convenio.

Estas personas, una vez formalizados los nuevos contratos no podían percibir este complemento, sino únicamente las retribuciones correspondientes a las funciones efectivamente realizadas de acuerdo con el organigrama del SEM.³⁰

29. El anexo 2 del Convenio colectivo vigente en los años 2012-2015 establece un importe total anual a percibir por todos los conceptos, incluido el complemento de mando y excluidas la antigüedad y las mejoras sociales, de entre 29.856,19€ y 65.140,77€, en función de una horquilla de tres niveles y dos tramos retributivos para cada nivel.

30. Texto modificado a raíz del apartado B de la alegación Cuarta, en relación con los complementos retributivos, presentada por el SEM.

d) Complemento personal de convenio

Una persona de la muestra con contrato laboral para desarrollar funciones directivas solicitó en el año 2011 pasar a la situación de jubilación a tiempo parcial, con reducción de un 75% de la jornada laboral. De acuerdo con la nueva situación, la dirección del SEM le quitó el plus de responsabilidad, dado que ya no ejercería funciones directivas, pero le abonó un complemento personal de convenio que permitía mantener el 25% de la remuneración que cobraba en proporción a la nueva jornada que realizaba.

Puesto que por su contrato esta persona quedaba excluida del convenio y, por lo tanto, del complemento personal previsto en el convenio, se debería haber firmado un nuevo contrato que diera cobertura a la nueva situación laboral y a la remuneración correspondiente.

2.9.3. Otros aspectos de personal

El personal del SEM está incluido dentro del ámbito de aplicación de la Ley 53/1984, de 26 de diciembre, de incompatibilidades del personal al servicio de las administraciones públicas, con carácter básico en su totalidad, y de la Ley 21/1987, de 26 de noviembre, de incompatibilidades del personal al servicio de la Administración de la Generalidad, de acuerdo con lo dispuesto en su artículo 1.2.e, referido al personal perteneciente a empresas públicas, cuyo capital está constituido en más de un 50% por ingresos procedentes de alguna administración pública.

En este sentido, el personal laboral médico y de enfermería del SEM que tenga una relación de trabajo con otra entidad, diferente a las autorizadas por los acuerdos de Gobierno de los años 2010, 2013 y 2014,³¹ debe ponerlo en conocimiento de la entidad y efectuar la correspondiente solicitud de compatibilidad y la declaración de actividades, en los términos previstos en el Decreto 98/1985, de 11 de abril, regulador del procedimiento para la aplicación de las incompatibilidades del personal al servicio de la Generalidad, y el Decreto 307/1985, de 31 de octubre, sobre normas y procedimiento para la aplicación de las incompatibilidades al personal sanitario al servicio de la Generalidad.

A raíz de las observaciones hechas en anteriores informes de fiscalización de esta Sindicatura y también de las observaciones incluidas en los informes de control financiero de la Intervención, el SEM implementó un circuito de identificación y registro de las situaciones en las que se requiere la solicitud de compatibilidad de actividades de sus profesionales. Este circuito finaliza con el envío al Departamento de Salud de las correspondientes declaraciones de actividad formuladas por el personal para que sean autorizadas, en cumpli-

31. En virtud de los acuerdos de Gobierno de 2 de noviembre de 2010 y de 23 de diciembre de 2013, para el personal médico, y de 20 de julio de 2010 y de 5 de agosto de 2014, para el personal de enfermería, se declara de interés público el desarrollo de un segundo puesto de trabajo de carácter asistencial en el sector público sanitario y en los centros residenciales de la red pública de servicios sociales.

miento de lo que se regula en el Criterio técnico 1/2014 de la Subdirección General de Recursos Humanos y Organización de 22 de julio de 2014, relativo al ámbito de aplicación y competencia en relación con las incompatibilidades del personal sanitario que presta servicios en el sector público sanitario instrumental del Departamento de Salud.

De acuerdo con la información facilitada por el SEM, en el mes de abril de 2016 había un total de trescientos cinco trabajadores de plantilla que desarrollaban dos o más actividades, públicas o privadas. Un total de ciento cincuenta y cinco de estos trabajadores habían sido autorizados para realizar las actividades declaradas, tres de ellos no habían sido autorizados, y ciento cuarenta y siete solicitudes de compatibilidad se encontraban en trámite.

2.10. SEGUIMIENTO DE LAS OBSERVACIONES Y RECOMENDACIONES DE EJERCICIOS ANTERIORES

En el informe 9/2014 de la Sindicatura, relativo al SEM, referido a los ejercicios 2010 y 2011, se efectuaron doce observaciones y cuatro recomendaciones. De la revisión de su estado a finales del periodo fiscalizado para este informe se destaca que seis observaciones han sido resueltas totalmente, tres observaciones han sido resueltas parcialmente, de una observación no se ha podido hacer el seguimiento porque es un hecho no aplicable en esta fiscalización, y dos siguen vigentes y se hace su seguimiento en el texto de este informe.

En cuanto a las cuatro recomendaciones, dos han sido implantadas y las otras dos están pendientes de serlo.

A continuación se detalla el seguimiento de las observaciones y recomendaciones resueltas y de las pendientes:

Cuadro 27. Seguimiento de las observaciones del informe 9/2014

Observaciones*	Comentarios
I. Presupuesto de explotación y de capital	
1. Falta de ejecución presupuestaria y confección de la Liquidación del presupuesto por transposición de importes de la Cuenta de resultados.	Resuelta desde 2012, cuando entró en funcionamiento la aplicación ERP, que permite la correlación entre presupuesto y estados financieros.
II. Balance de situación	
2. Antigüedad de los saldos pendientes de pago a los proveedores.	Se mantiene (véase el apartado 2.2.2.2).
III. Contratación	
3. Gastos adjudicados sin procedimientos de contratación y facturación del proveedor fuera del precio de contrato.	Se mantiene (véanse los apartados 2.8.1.e, 2.8.2.f y 2.8.2.1.d). Resuelta en 2015, con respecto a los proveedores TAF Helicopters, SL y Grupo Lafuente (apartado 2.8.2.1.d).

Observaciones*	Comentarios
III. Contratación (contin.)	
4. Pago de las partes variables incluidas en el precio de los convenios y contrato de servicios sanitarios sin su previa evaluación.	Resuelta.
5. En algunos expedientes los informes técnicos de la valoración de las proposiciones presentadas incluyen factores de ponderación parcial de acuerdo con un detalle que no estaba previsto en los pliegos de cláusulas correspondientes. En dos contratos, el servicio se inició con posterioridad a la fecha de finalización del periodo de ejecución previsto en los pliegos.	Se mantiene (véanse los apartados 2.8.1.b y 2.8.2.c). Resuelta.
6. Plazo transcurrido entre la apertura de las proposiciones y la adjudicación de algunos contratos superior al previsto en la normativa. Falta de autorización previa del Gobierno en el caso de la contratación de estudios y dictámenes de presupuesto superior a 30.000€. Inicio de la prestación de un servicio anterior a la formalización del contrato. Falta de un contrato vigente en el periodo comprendido entre la finalización de un contrato de servicios y la formalización de la primera prórroga. Los informes justificativos de dos prórrogas son posteriores a su formalización contractual.	Se mantiene (véanse los apartados 2.8.1.a y 2.8.2.b). Resuelta. Se mantiene (véanse los apartados 2.8.2.e y 2.8.2.f). Resuelta.
7. Modificación del plazo de vigencia del contrato de transporte sanitario urgente que supone un cambio sustancial en las condiciones licitadas y por lo tanto, en lugar de la modificación, se debería haber licitado un nuevo contrato. Falta de información sobre la valoración de los costes de convenio repercutidos en el precio del servicio de transporte sanitario urgente.	Se mantiene (véase el apartado 2.8.4.2).
8. Pago de las partes variables del contrato del servicio de transporte sanitario urgente y del servicio de teleoperación sin realizar la evaluación oportuna.	Resuelta.
IV. Personal	
9. La Sindicatura considera que el cálculo efectuado por el SEM no acredita la reducción del 5% de la masa salarial mediante otras medidas diferentes de la reducción de la nómina.	No aplicable.
10. El importe bruto anual de algunos trabajadores de la muestra que tienen asignadas tareas de mando supera el límite retributivo establecido en el convenio.	Resuelta.
11. Incrementos retributivos de directivos que no respondían a cambios de responsabilidades o funciones.	Resuelta.
12. Abono de importes que no correspondían en el cese voluntario de una relación laboral de alta dirección sin cumplir el plazo de preaviso mínimo de tres meses.	Resuelta.

* La numeración de las observaciones es la que consta en el apartado 4.1, Observaciones, del Informe 9/2014.

Cuadro 28. Seguimiento de las recomendaciones del informe 9/2014

Recomendación*	Comentarios
1. Concurrencia de los contratos de mantenimiento y adaptación del sistema de gestión Sitrem.	Se mantiene (véase el apartado 2.8.2.e).
2. Despidos improcedentes.	Se mantiene (véase el apartado 2.9.a).
3. Contenido de los pliegos de cláusulas administrativas y técnicas en relación con la valoración de trabajos y servicios prestados que no se han utilizado.	Resuelta.
4. Régimen de incompatibilidades del personal.	Resuelta.

* La numeración de las recomendaciones es la que consta en el apartado 4.2, Recomendaciones, del Informe 9/2014.

3. CONCLUSIONES

3.1. OPINIÓN Y OBSERVACIONES

Opinión

De acuerdo con el objeto, el alcance y la metodología utilizada en este informe, detallados en la introducción, la opinión de la Sindicatura es que las cuentas anuales expresan en todos los aspectos significativos la imagen fiel del patrimonio y de la situación financiera de Sistema d'Emergències Mèdiques, SA a 31 de diciembre de 2015, y también de los resultados, de los flujos de efectivo y de la liquidación presupuestaria correspondientes al ejercicio anual finalizado en aquella fecha, de acuerdo con el marco normativo de información financiera aplicable y, en particular, con los principios y criterios contables que este marco contiene.

Observaciones

A continuación se incluyen las observaciones más significativas hechas a partir del trabajo de fiscalización realizado, sobre determinados aspectos de las cuentas anuales del SEM correspondientes a los ejercicios 2012, 2013, 2014 y 2015, que, si procede, habría que enmendar.

I. Balance de situación

1) Plazo de pago

El saldo pendiente de pago a los proveedores del SEM acumulaba un aplazamiento de ochenta y siete, setenta y cinco, noventa y cuatro y cuarenta y seis días en los años 2012, 2013, 2014 y 2015, respectivamente, valores superiores al plazo legal de pago, que, de

acuerdo con la Ley 15/2010, de 5 de julio, de modificación de la Ley 3/2004, por la que se establecen las medidas de lucha contra la morosidad en operaciones comerciales, era de treinta días (véase el apartado 2.2.2.2).

II. Contratación

2) Aspectos formales y de tramitación

En términos generales, en el expediente no se deja constancia del proceso de negociación con los licitadores para obtener la mejor oferta, en el caso de tramitar procedimientos negociados mientras que, en algún caso, se ha observado que no hubo la concurrencia efectiva de tres ofertas válidas sobre las que negociar, para garantizar una competencia efectiva (véase el apartado 2.8.b).

La resolución de adjudicación de dos contratos superó el plazo máximo de tres meses previsto en el pliegos de la licitación (véanse los apartados 2.8.1.a y 2.8.2.b).

En el año 2013 el SEM adjudicó el contrato armonizado para el servicio de mantenimiento del sistema SAP. Se debería haber comunicado a la Intervención para, si lo consideraba necesario, intervenir en lugar del órgano de control interno de la entidad, de acuerdo con las Instrucciones de 12 de marzo de 2010 de la Intervención General de la Generalidad (véase el apartado 2.8.2.d).

En tres de los expedientes fiscalizados no se incluye una justificación suficientemente explícita de la estimación del importe del presupuesto de licitación para garantizar que el precio fuera el adecuado para el efectivo cumplimiento del contrato, requisito que establece el artículo 87 del TRLCSP (véase el apartado 2.8.2.a).

3) Criterios de adjudicación

En catorce contratos de la muestra fiscalizada, los informes técnicos de valoración de las ofertas presentadas a las licitaciones introdujeron criterios de ponderación parciales o factores de valoración que no estaban explícitamente previstos en los pliegos. Por otra parte, en el caso de tres de ellos los pliegos preveían la oferta de mejoras por parte del licitador, como uno de los criterios de selección, sin indicar los requisitos, los límites, las modalidades y las características que permitieran identificarlas suficientemente (véanse los apartados 2.8.1.b y 2.8.2.c).

El informe técnico del expediente de la licitación del mantenimiento de los servidores valoró los medios personales aportados por las empresas licitadoras mientras que eran un requisito de solvencia técnica, o bien eran requerimientos mínimos del personal asignado al contrato, de acuerdo con los Pliegos de prescripciones técnicas, y, por lo tanto, no podían ser considerados también criterios de adjudicación (véase el apartado 2.8.2.c).

4) [...] ³²

5) [...] ³³

6) Ejecución contractual

Dos de los contratos de suministro de la muestra fiscalizada presentan desviaciones en el gasto facturado por el proveedor, respecto al importe total contratado. El importe conjunto del exceso es de 2.411.253 € (véase el apartado 2.8.1.e) También, tres adjudicatarios de servicios facturaron 256.954 € por encima de los importes contratados (véase el apartado 2.8.2.f).

Por otra parte, dos proveedores de servicios facturaron al SEM 18,39 M€ sin haber realizado ningún procedimiento de contratación. En ambos casos, dado el importe del gasto anual, superior a los umbrales comunitarios, se requería la convocatoria de un procedimiento abierto de contratación (véase el apartado 2.8.2.1.d).

7) Servicio de transporte sanitario aéreo urgente

El servicio de transporte sanitario urgente se adjudicó, en diciembre de 2015, en la empresa TAF Helicòpters, SL, mediante la puesta en servicio de cuatro helicópteros sanitarios, durante un plazo de cuatro años, prorrogables por dos años más, por 18,82 M€.

El SEM no ha facilitado a la Sindicatura ninguna constancia para justificar la estimación del presupuesto de la licitación, a los efectos de garantizar la correcta estimación de su importe, considerando el precio general de mercado, como establece el artículo 87 del TRLCSP.

Durante el periodo fiscalizado, el SEM no dedujo de la facturación semestral del servicio, el coste del sistema de comunicaciones de las bases de Girona, Móra d'Ebre y Tremp, que, de acuerdo con las cláusulas del contrato, el SEM había cedido a la empresa adjudicataria del servicio (véase el apartado 2.8.2.1).

8) Convenio de colaboración

Vinculado al objeto del contrato del transporte sanitario aéreo urgente, en diciembre de 2012 el SEM y el RACC suscribieron un convenio de colaboración, por el que se atribuía al

32. Observación suprimida a raíz del apartado C de la alegación Segunda.- Contratación de suministros presentada por el SEM.

33. Observación suprimida a raíz del apartado D de la alegación Segunda.- Contratación de suministros y otra documentación aportada por el SEM.

segundo la condición de alertante cualificado y se acordaba dar publicidad al RACC. La Sindicatura considera que este negocio jurídico no era un convenio en sentido estricto, sino que revestía naturaleza jurídica contractual de carácter publicitario a favor de la entidad privada y, al mismo tiempo, como contrato tampoco se ajustaba a derecho porque su concepto era vago e impreciso, porque la actividad publicitaria no entra dentro del objeto social y las funciones del SEM y, además, porque las cláusulas pactadas en relación con la futura publicidad en los helicópteros podían condicionar el objeto de un futuro contrato (véase el apartado 2.8.2.1.c).

9) Contratación de la gestión de los servicios de transporte sanitario terrestre urgente y no urgente en Cataluña

El 1 de abril de 2015 el CatSalut adjudicó el contrato de gestión de los servicios de transporte sanitario urgente y no urgente en Cataluña, excepto el territorio del Aran, por 1.199,43 M€, IVA excluido, y un plazo de seis años, prorrogables por cuatro años más, mediante concurso público. El objeto del contrato se dividió territorialmente en trece lotes. El SEM es la entidad responsable de la ejecución del contrato, de acuerdo con el encargo de gestión formalizado con el CatSalut el 3 de febrero de 2014.

Varios licitadores de este concurso interpusieron un recurso contencioso-administrativo que, a la fecha de cierre del trabajo de campo, el 24 de abril de 2017, estaban pendientes de resolución. En consecuencia, la Sindicatura no ha entrado en analizar la valoración de las propuestas presentadas ni la resolución de la adjudicación.

El criterio para cuantificar el presupuesto base de licitación fue diferente para las dos modalidades incluidas en el objeto del contrato: el transporte sanitario urgente y el no urgente. Además, el expediente no incluye una justificación explícita de la estimación del importe del presupuesto base de licitación para cada una de las dos modalidades de transporte, considerando los precios de mercado, para garantizar que sea el adecuado para el efectivo cumplimiento del contrato, requisito establecido en el artículo 87 del TRLCSP (véase el apartado 2.8.3.a).

Para cumplir lo establecido en el Pliego de cláusulas administrativas y el artículo 151.2 del TRLCSP, el órgano de contratación, antes de la formalización del contrato, requirió a los licitadores que habían presentado las ofertas económicamente más ventajosas de cada lote, para que aportaran, en el plazo de diez días hábiles, una declaración responsable sobre la totalidad de los vehículos descritos en las ofertas, acompañada de una lista de los vehículos ofrecidos. La presentación de una declaración responsable por parte de los licitadores seleccionados no cumplía lo dispuesto en el artículo 151.2 del TRLCSP.

La falta de cumplimiento de este trámite esencial vulneró los principios de igualdad, transparencia y no discriminación, favoreció indebidamente a determinados licitadores y perjudicó al resto de los licitadores que no habían sido adjudicatarios de los contratos. En

la práctica, dejó sin efecto la evaluación realizada anteriormente, que había respetado, aparentemente, los principios de publicidad, concurrencia, transparencia y objetividad.

El acta de inicio de servicio para todos los lotes objeto del contrato dio la conformidad a todos los recursos adscritos (vehículos y bases funcionales), en las dos modalidades del servicio.

En opinión de la Sindicatura, ninguna de las modificaciones de los recursos materiales presentados por los licitadores y adscritos al servicio con posterioridad a la adjudicación y formalización de los contratos, podía ser aceptada (véase el apartado 2.8.3.b).

A la fecha del inicio del servicio, todos los lotes adjudicados (excepto dos) presentaban bases funcionales provisionales, pendientes de una nueva ubicación, porque no cumplían los requerimientos de los pliegos (véase el apartado 2.8.3.c).

Las penalizaciones impuestas por el CatSalut a los adjudicatarios por el inicio del servicio en fechas posteriores a las previstas se calcularon según el precio de una anualidad, mientras que, de acuerdo con el Pliego de prescripciones técnicas, se debía calcular respecto al precio de contrato (véase el apartado 2.8.3.d).

Las conclusiones de las auditorías externas del servicio del TSNU ponen de manifiesto que los adjudicatarios de todos los lotes incumplieron el contrato con incumplimientos relevantes, graves y de entidad. También detectaron incidencias de aspectos que eran requisitos del Pliego de prescripciones técnicas y que, por lo tanto, habían sido evaluadas y consideradas por el órgano de contratación a la hora de resolver la adjudicación de los diferentes lotes.

A pesar de la entidad de estos incumplimientos y el hecho de que los Pliegos de prescripciones técnicas preveían expresamente que el incumplimiento de los elementos esenciales era causa de resolución del contrato, el órgano de contratación no inició el correspondiente procedimiento de resolución respecto a ninguno de los lotes adjudicados (véase el apartado 2.8.3.e).

10) Contrato de prestación del servicio de teleoperación

Durante el periodo comprendido entre los años 2012 y 2015 el SEM modificó los contratos del servicio de teleoperación. Estas modificaciones no estaban previstas en la documentación que regía la licitación y no se pueden entender vinculadas a las circunstancias a las que hace referencia el artículo 92 *quater* de la Ley de contratos del sector público (véase el apartado 2.8.4.1).

11) Contrato de gestión del servicio público de transporte sanitario urgente

Durante el periodo fiscalizado el SEM aprobó la prórroga y el reajuste presupuestario de los contratos formalizados en el año 2006 con los diferentes adjudicatarios de los lotes del

contrato de servicio público de transporte sanitario urgente. El importe de las prórrogas incorpora el incremento de la contraprestación económica derivada de la repercusión de los costes del convenio laboral, derivada de los pactos para el restablecimiento del equilibrio económico al que se llegó con los contratistas y el CatSalut en el año 2007. El importe total del periodo de esta compensación económica fue de 125,64 M€.

La Sindicatura no tiene constancia de que el SEM comprobara el mantenimiento de las condiciones y circunstancias que causaron este sobrecoste y, en consecuencia, tampoco se puede manifestar sobre la compensación económica satisfecha en el periodo fiscalizado. Asimismo, entiende que el recurso al restablecimiento del equilibrio económico en este caso no está justificado y considera que se ha eliminado el componente de riesgo y ventura intrínseco al contrato (véase el apartado 2.8.4.2).

III. Personal

12) Cláusula contractual de reserva de puesto

En el mes de abril de 2013 el SEM comunicó al trabajador que ocupaba un cargo de director de área la destitución en el cargo que ocupaba con efectos del 19 de mayo de 2013 y que, a partir de aquella fecha, le pasaba a ser de aplicación el Convenio colectivo de trabajo vigente, con categoría de médico asistencial 1.

Por aplicación de la cláusula de rescisión del contrato de director de Calidad que ya no estaba vigente, el SEM satisfizo a este trabajador tres mensualidades con la retribución correspondiente al cargo de director de Calidad, en concepto de preaviso.

La Sindicatura considera que el pago del periodo de preaviso de tres meses que el SEM abonó no se ajustó a derecho, porque carecía de causa, dado que ya había concedido al trabajador el preaviso de un mes, y porque se fundamentaba en un contrato laboral extinguido.

Por otra parte, la inclusión de una cláusula de reserva de un puesto de trabajo que derivaba de un contrato laboral ya extinguido no se ajustó a derecho y comprometió y limitó la facultad que los posteriores consejos de administración de la sociedad tienen de seleccionar y nombrar a las personas que consideren convenientes para los cargos directivos (véase el apartado 2.9.b).

13) Indemnización por despido

El TSJC desestimó el recurso presentado por el SEM contra la sentencia del Juzgado de lo Social número 32 de Barcelona, que declaró extinguida la relación laboral con un

trabajador y condenó al SEM a pagar una indemnización por despido improcedente de 192.487,50 €.

A la vez, el 30 de marzo de 2015 el trabajador y el SEM firmaron un acta de conciliación por la que el SEM le pagó 49.623,67 € adicionales, cuantía que corresponde a la diferencia salarial entre la categoría profesional que el SEM le asignó y la reclamada por el trabajador, en el periodo comprendido entre los meses de mayo de 2013 y febrero de 2015. Estas retribuciones no estaban incluidas en la demanda ni en la sentencia judicial. La sentencia hace alusión al hecho de que el demandante debiera instar una nueva demanda para reclamar las diferencias salariales correspondientes, lo cual no hizo (véase el apartado 2.9.c).

14) Contratación de personal

Durante el periodo fiscalizado, el SEM no desarrolló los criterios establecidos en el V Convenio relativos a la bolsa de trabajo para la contratación del personal temporal. La fiscalización de las contrataciones temporales puso de manifiesto que algunas de las personas contratadas tampoco cumplían el criterio provisional adoptado por el SEM (véase el apartado 2.9.1.a).

[...] ³⁴

15) Complementos retributivos

El contrato o los pactos anexos al contrato de cuatro de los trabajadores de la muestra analizada no recogían el nivel de mando otorgado de acuerdo con el Convenio colectivo vigente (véase el apartado 2.9.2.b).

Durante el periodo analizado, a tres trabajadores de la muestra se les abonaban las retribuciones de médico asistencial de acuerdo con las tablas del Convenio colectivo, más un complemento de director clínico no contemplado en el convenio (véase el apartado 2.9.2.c). ³⁵

Una persona de la muestra que ejercía funciones directivas pasó a la situación de jubilación parcial con una reducción del 75% de la jornada laboral. El SEM le quitó el plus de responsabilidad, dado que ya no ejercería funciones directivas, pero le abonó un complemento personal de convenio que permitía mantener el 25% de la remuneración en proporción a la nueva jornada.

34. Observación suprimida a raíz de la alegación Tercera, en relación con la contratación de personal, presentada por el SEM.

35. Texto modificado a raíz del apartado B de la alegación Cuarta, en relación con los complementos retributivos presentada por el SEM.

Puesto que por su contrato esta persona quedaba excluida del convenio y, por lo tanto, del complemento personal previsto en el convenio, se debería haber firmado un nuevo contrato que diera cobertura a la nueva situación laboral y a la remuneración correspondiente (véase el apartado 2.9.2.d).

3.2. RECOMENDACIONES

A continuación se incluyen las recomendaciones que se consideran pertinentes hechas a partir del resultado del trabajo de fiscalización realizado.

1) Exclusividad del proveedor

Desde el año 2009, el SEM ha justificado la adjudicación de los contratos del mantenimiento y estabilización del sistema de comunicaciones para la gestión de las urgencias y las emergencias mediante el procedimiento negociado sin publicidad, aduciendo la especificidad y exclusividad técnica del proveedor (véase el apartado 2.8.2.e).

De acuerdo con las conclusiones de los informes técnicos facilitados por el SEM sobre la evaluación de los sistemas de información internos y los propios informes técnicos de valoración de la propuesta que la empresa presentó a los procedimientos convocados, en los que se hacen patentes importantes carencias técnicas y se asigna una puntuación técnica muy baja al adjudicatario, el SEM debería valorar la posible obsolescencia tecnológica del *software* de que dispone el Centro Coordinador y promover un procedimiento con concurrencia para seleccionar a un proveedor para un nuevo *software*.

2) Concurrencia a los procedimientos de contratación

Durante la adjudicación, mediante un procedimiento abierto, de algunos de los contratos sujetos a regulación armonizada solo se han presentado uno o dos licitadores, que suelen coincidir con aquellos que ya venían prestando el servicio o realizando el suministro. En toda la contratación, y especialmente en las licitaciones sujetas a regulación armonizada, el órgano de contratación debería procurar que los pliegos que rigen el procedimiento no contuvieran especificidades técnicas que impidieran la concurrencia de otros licitadores.

3) Condiciones especiales de ejecución de los contratos

Los contratos del transporte sanitario urgente aéreo y del transporte sanitario terrestre urgente y no urgente preveían, hasta el periodo fiscalizado, partes variables en el precio

del contrato vinculadas a la evaluación cualitativa de la prestación del servicio, realizada mediante auditorías *ad hoc*, de manera que la prestación defectuosa del servicio implicaba, de forma inmediata, una penalización en la contraprestación al contratista.

Con las nuevas licitaciones realizadas en el año 2015, y de acuerdo con lo previsto en los pliegos de cláusulas administrativas, el órgano de contratación tiene la potestad de penalizar los incumplimientos contractuales o el cumplimiento defectuoso de la prestación objeto del contrato con un procedimiento diferente del anterior. El SEM deberá tramitar la imposición de estas penalidades mediante un expediente durante el cual se dé audiencia a la empresa interesada a fin de que pueda efectuar las alegaciones que estime oportunas, antes de dictarse la pertinente resolución sancionadora. Este trámite es posterior al pago del precio del contrato.

El hecho de que la evaluación de los indicadores de calidad del servicio ya no tenga un traslado a la facturación, sino que, si procede, tenga efectos con posterioridad al pago del precio al contratista, constituye un cambio notorio en el control y el seguimiento del cumplimiento de la ejecución contractual.

A la vista de los problemas surgidos en cuanto al cumplimiento de las condiciones de los medios materiales puestos a disposición para la prestación del servicio por parte de los adjudicatarios, sería necesario que el SEM hiciera un seguimiento puntual de la ejecución del contrato para garantizar, ante la nueva regulación de las penalidades, el exacto cumplimiento de las condiciones en que se deben efectuar los servicios.

4) Documentación del expediente de contratación

En algún expediente, aunque las empresas licitadoras habían presentado correctamente la documentación administrativa, no se dejó constancia de la documentación justificativa de la clasificación de las empresas. El SEM debería dejar constancia de ella, ya que forma parte del expediente.

5) Indemnizaciones

Durante el periodo fiscalizado, el SEM satisfizo tres indemnizaciones por despido aun reconociendo su improcedencia.

La Sindicatura considera que el SEM, como entidad pública, debía evitar los despidos improcedentes en la medida que, por ser improcedentes, constituyen actos arbitrarios contrarios a los principios rectores de la Administración. Así, para preservar el principio de no arbitrariedad, habría que tramitar los expedientes, caso por caso, teniendo en

cuenta sus características, para que, si fuera necesario despedir a la persona, el despido se hiciera con todas las garantías procesales, tanto para la entidad como para el trabajador (véase el apartado 2.9.a).

6) Relación de puestos de trabajo

El SEM dispone de una relación de puestos de trabajo que incluye el detalle de los puestos estructurales, ocupados y vacantes, por jornadas completas. Estos puestos constan asignados a un trabajador concreto, aunque, en la práctica, el puesto puede estar ocupado por varias personas.

A efectos de mejorar este instrumento, la entidad debería incorporar a la relación de puestos de trabajo la asignación de códigos identificadores de los diferentes puestos, los requisitos para acceder a ellos y las retribuciones asociadas a cada puesto.

4. ANEXO: CUENTAS ANUALES

Las cuentas anuales de Sistema d’Emergències Mèdiques, SA de los ejercicios fiscalizados se pueden consultar en la página web de la Sindicatura de Cuentas (www.sindicatura.cat) en formato electrónico.

5. TRÁMITE DE ALEGACIONES

De acuerdo con la normativa vigente, el proyecto de informe de fiscalización fue enviado al presidente del Consejo de Administración de Sistema d’Emergències Mèdiques y también al Director del Servicio Catalán de la Salud, el 16 de octubre de 2017, para cumplir el trámite de alegaciones.

El ente fiscalizado pidió una prórroga para presentar las alegaciones, y el plazo se amplió hasta el 20 de noviembre de 2017.

El escrito de alegaciones presentado por Sistema d’Emergències Mèdiques, SA a la Sindicatura de Cuentas se reproduce literalmente a continuación.³⁶

El anexo que se menciona en las alegaciones no se transcribe, pero queda depositado en los archivos de la Sindicatura.

36. El escrito presentado estaba redactado en catalán. Aquí figura una traducción al castellano del mismo.

Sr. D. Andreu Morillas Antolín
SÍNDICO
SINDICATURA DE CUENTAS DE CATALUÑA
Via Laietana, 60
08003 Barcelona

Proyecto de informe de fiscalización núm. 9/2016-C
Sistema d'Emergències Mèdiques, SA

Muy señor nuestro:

Nos complace presentar las alegaciones y justificaciones pertinentes al proyecto de informe de fiscalización referido en el encabezamiento, correspondiente a los ejercicios 2012 a 2015, ambos incluidos.

Atentamente,

Joan Sala Sanjaume
Gerente

L'Hospitalet de Llobregat, 20 de noviembre de 2017

**A LA SINDICATURA DE CUENTAS DE CATALUÑA
ALEGACIONES AL PROYECTO DE INFORME DE FISCALIZACIÓN NÚM. 9/2016-C
EJERCICIOS 2012 a 2015**

La empresa **SISTEMA D'EMERGÈNCIES MÈDIQUES, SA** (de ahora en adelante, "**SEMSA**") ha sido notificada del proyecto de informe de fiscalización núm. 9/2016-C, relativo a los ejercicios 2012, 2013, 2014 y 2015, elaborado por la Sindicatura de Cuentas de Cataluña (de ahora en adelante, "**Sindicatura**").

El objeto del referido proyecto de informe es la fiscalización, durante dicho periodo, de la actividad económico-financiera de SEMSA, así como la comprobación de la legalidad desde la perspectiva de los principales preceptos contables, presupuestarios, de contratación y en materia de personal aplicables a la entidad.

De acuerdo con el oficio remitido junto con el proyecto de informe, "*el plazo para presentar las alegaciones es de quince días hábiles*", si bien este ha sido ampliado hasta el 20 de noviembre de 2017 a petición expresa de SEMSA.

Haciendo uso del trámite conferido, y en relación con dicho proyecto de informe de fiscalización, SEMSA formula en tiempo y forma las siguientes:

ALEGACIONES

I.- CUESTIONES RELATIVAS AL BALANCE

PRIMERA.- ACREEDORES COMERCIALES Y OTRAS CUENTAS A PAGAR

El proyecto de informe de fiscalización afirma que el saldo pendiente de pago a los proveedores del SEM acumulaba un aplazamiento de 87, 75, 94 y 46 días en los años 2012, 2013, 2014 y 2015, respectivamente, valores superiores al plazo legal de pago, que era de treinta días de acuerdo con la Ley 15/2010, de 5 de julio, de modificación de la Ley 3/2004, por la que se establecen las medidas de lucha contra la morosidad de operaciones comerciales.

En este sentido, queremos poner de manifiesto que el SEMSA no tiene la capacidad de gestión sobre los plazos de pago hasta la fecha de liberación de fondos por parte del Servicio de Centralización de Fondos de Economía.

La empresa pública Sistema d'Emergències Mèdiques, SA (SEM) está adherida desde el año 2007 al sistema de tesorería del *Cash Pooling* de la Generalidad de Cataluña, y los pagos se hacen siempre a través del Servicio de Centralización de Fondos de la Subdirección General de Tesorería del Departamento de la Vicepresidencia y de Economía y Hacienda.

La tendencia actual, siguiendo las indicaciones de la Ley 15/2010 de lucha contra la morosidad de las administraciones públicas, es la de reducir los plazos de pago a los proveedores.

Semanalmente, a través del sistema Gecat (Gestión Económica de la Generalidad de Cataluña), el SEMSA debe informar, con catorce días de antelación, de los pagos que deberá efectuar a lo largo de aquella semana y es el *Cash Pooling* el que autoriza los límites al banco y libera los fondos para hacerlo efectivo.

Tomando como ejemplo la cifra de negocios del SEMSA de 2016 (auditada, formulada por el Consejo de Administración, aprobada por la Junta de Accionistas y registrada en el Registro Mercantil) que es de 209.439.253,00€, podemos comprobar que los ingresos del SEMSA proceden en un 96% del Catsalut (195.967.079,48€ en 2016), y por lo tanto, dependemos del cobro de estas facturas para hacer efectivos los pagos a nuestros proveedores (el gasto de explotación de 2016 es de 205.638.056,65€, de los cuales 45.542.395,51€ son gastos de personal que incluyen 36.088.575,37€ de sueldos y salarios). Las facturas del SEMSA al Catsalut son liberadas periódicamente por el sistema de *Cash Pooling*, incrementando nuestro disponible presupuestario, en una fecha de entre 72 y 65 días posteriores a la fecha de la factura o de entre 70 y 57 de la fecha de registro de la factura en el Gefact.

De la explicación anterior se desprende por lo tanto que el “*gap*” entre la fecha de registro de la factura del SEMSA y la fecha de liberación de Economía es un periodo de tiempo en el que el SEMSA no tiene capacidad de incidir, si bien el SEMSA sigue con la tendencia de mejora.

II.- CUESTIONES RELATIVAS A LA CONTRATACIÓN DE SEMSA

PREVIA.- INTRODUCCIÓN METODOLÓGICA

La valoración de la actividad de SEMSA a lo largo de los ejercicios objeto de fiscalización, merece, a nuestro parecer, una necesaria valoración positiva respecto a los anteriores informes de fiscalización relativos a los periodos comprendidos entre los ejercicios 2006 a 2009 y 2010 a 2011.

En este sentido, se puede constatar una notable mejora en relación con las observaciones y recomendaciones formuladas anteriormente, tanto desde un punto de vista cuantitativo como cualitativo.

No obstante lo anterior, mediante el presente escrito SEMSA quiere trasladar a la Sindicatura todas aquellas cuestiones que o bien pueden ser matizadas o corregidas, o bien han sido solucionadas o se encuentran actualmente en vías de solución.

Siguiendo el esquema expositivo recogido en el proyecto de informe de referencia, la estructura del presente escrito de alegaciones se regirá por el siguiente *iter* expositivo:

- Cuestiones generales
- Contratación de suministros
- Contratación de servicios
 - o Consideraciones generales de los expedientes de contratación de servicios objeto de revisión
 - o Contratación del servicio de transporte sanitario aéreo urgente
- Contratación de la gestión del servicio de transporte sanitario terrestre en la modalidad urgente y no urgente en Cataluña
- Contratos adjudicados en ejercicios anteriores
- Conclusiones

PRIMERA.- CUESTIONES GENERALES

El proyecto de informe de fiscalización objeto de las presentes alegaciones realiza dos observaciones de carácter general en relación con los procedimientos de contratación de SEMSA, una relativa a las instrucciones internas de contratación y otra relativa a los procedimientos negociados.

A.- En lo concerniente a las instrucciones internas de contratación de SEMSA, se hace constar que si bien las mismas se encuentran aprobadas desde el año 2008, informadas favorablemente por los Servicios Jurídicos del Servicio Catalán de la Salud (en adelante, “**CatSalut**”) y debidamente publicadas en el perfil del contratante de la entidad, quedan pendientes de adaptación al Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, de aprobación del Texto refundido de la Ley de contratos del sector público (en adelante, “**TRLCSP**”).

En relación con este extremo, lo que hay que destacar primeramente es que las instrucciones internas de contratación que rigen los procedimientos de contratación

de SEMSA garantizan sin ningún tipo de duda la efectividad de los principios de publicidad, concurrencia, transparencia, confidencialidad, igualdad y no discriminación, de acuerdo con lo exigido en el artículo 191 del TRLCSP.

Sin perjuicio de lo anterior, es necesario poner en conocimiento de la Sindicatura que SEMSA dispone de unas instrucciones internas de contratación adaptadas al TRLCSP, las cuales se encuentran actualmente pendientes de aprobación por parte de su Consejo de Administración.

En cualquier caso, y por otra parte, resulta oportuno hacer mención de que el pasado día 19 de octubre de 2017 el Congreso de los Diputados aprobó definitivamente la nueva Ley de contratos del sector público, mediante la cual se transponen al ordenamiento jurídico español la Directiva 2014/24/UE, de 26 de febrero, sobre contratación pública, y la Directiva 2014/23/UE, de 26 de febrero, relativa a la adjudicación de contratos de concesión.

Esta nueva ley, que entrará en vigor a los cuatro meses de su publicación en el BOE¹, suprime la exigencia para los poderes adjudicadores que no tienen la consideración de Administración pública (como es el caso de SEMSA) de disponer de unas instrucciones internas para regular sus procedimientos de contratación.

B.- En cuanto a los procedimientos negociados, la Sindicatura hace referencia a que, en términos generales, SEMSA no deja constancia en el expediente del proceso de negociación con los licitadores para obtener la mejor oferta, y que, en algún caso, se ha observado que no se produce la concurrencia efectiva de al menos tres ofertas válidas sobre las que negociar.

Sobre esta cuestión, conviene aclarar que, aunque las instrucciones internas de contratación no establecen un mínimo de participantes en los procedimientos negociados de SEMSA, con carácter general la empresa adopta precauciones para garantizar una competencia efectiva.

En este sentido, en este tipo de procedimientos SEMSA invita normalmente a cinco (5) licitadores con los que se efectúa una ronda de negociación una vez que han presentado una primera oferta. En concreto, una vez analizadas las ofertas presentadas por los diferentes licitadores, se les notifica la puntuación que han obtenido en relación con los aspectos que, de conformidad con la documentación contractual, pueden ser objeto de negociación, y se les confiere un plazo para realizar mejoras en relación con la oferta presentada inicialmente.

Desde esta perspectiva, y sin perjuicio de tomar nota de la necesidad de prestar la debida atención en la confección de este tipo expedientes de contratación (así como, en general, en todo el resto de los procedimientos de licitación), y en especial de recoger con el detalle necesario la fase negociadora, SEMSA considera que se ha garantizado la efectividad de los principios de concurrencia y competencia efectiva, así como el de selección de la oferta económicamente más ventajosa.

¹ La Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de contratos del sector público fue objeto de publicación en el BOE núm. 272 de 9 de noviembre de 2017 y, por lo tanto, su entrada en vigor se producirá el 9 de marzo de 2018.

SEGUNDA.- CONTRATACIÓN DE SUMINISTROS

A.- En relación con determinados aspectos formales de tramitación, el proyecto de informe de fiscalización hace mención de que, respecto a un determinado contrato (expediente 6), se superó el plazo legal previsto entre la apertura de las proposiciones y la resolución de adjudicación; y, en otro caso (expediente 9), la publicidad del acuerdo de adjudicación superó el plazo establecido legalmente.

Es necesario tener presente que el incumplimiento de dichos plazos no tiene prevista legalmente otra consecuencia que la posibilidad de que el adjudicatario retire su oferta y, por lo tanto, no afecta a la validez legal de la resolución de adjudicación o de su publicación.

En este caso, los respectivos adjudicatarios no retiraron sus ofertas y, por lo tanto, la demora en el cumplimiento de los referidos plazos no tuvo ninguna afectación sobre los procedimientos de contratación ni sobre los principios que los inspiran.

B.- A continuación, la Sindicatura indica que en cuatro de los expedientes revisados (expedientes 2, 3, 5 y 10) los informes técnicos de valoración de las ofertas presentadas introducen criterios de ponderación que no se encontraban explícitamente previstos en los pliegos.

SEMSA es consciente de la doctrina que se ha ido perfilando en torno a los límites de la discrecionalidad técnica en la valoración de las ofertas. No obstante lo anterior, no podemos dejar de valorar que, en dos de los casos mencionados, nos encontramos ante procedimientos negociados sin publicidad en los que se permite la negociación de las condiciones de las ofertas previamente a la valoración definitiva de las mismas, circunstancia que, a nuestro parecer, confiere un amplio margen de discrecionalidad técnica.

C.- Seguidamente, el proyecto de informe de fiscalización se centra en que durante el periodo 2013-2015 se adjudicaron tres contratos a la misma empresa, el primero de ellos mediante un procedimiento abierto (expediente 10), y los dos siguientes mediante el procedimiento negociado por exclusividad (expedientes 13 y 14). Pues bien, en relación con estos dos últimos expedientes la Sindicatura considera que no habría quedado suficientemente justificada la exclusividad.

Según se desprende del mismo proyecto de informe de fiscalización, el objeto del primer contrato consistía en el suministro, mediante arrendamiento con opción de compra, puesta en servicio y mantenimiento de una plataforma de recepción y envío de mensajes de geoposicionamiento y otros datos.

Como consta en los expedientes analizados, como consecuencia de nuevas necesidades inicialmente no previstas (informe de necesidad de fecha 1 de abril de 2015 e informe de necesidad de fecha 14 de octubre) se tuvieron que tramitar dos expedientes de contratación para la compra del equipamiento adicional necesario para la buena marcha del servicio que SEMSA tiene por objeto gestionar.

Las justificaciones, como decimos, constan en los citados informes. Así por ejemplo en el informe de fecha 1 de abril de 2015 se señala lo siguiente:

“El expediente en cuestión tuvo en cuenta un dimensionamiento de equipos embarcados basado en el número previsto de vehículos del transporte sanitario urgente a fecha de publicación de los pliegos, así como del número de vehículos de gestión propia (Renting de Barcelona), dando como resultado 440 equipos embarcados.

El dimensionamiento de los vehículos del transporte sanitario urgente tenido en cuenta definitivamente en el expediente TS/14 es superior a lo que se previó a fecha de la publicación del expediente de contratación 2013-000211 como consecuencia de la resolución 315/X del Parlamento de Cataluña de 12 de septiembre de 2013, sobre el mantenimiento de las ambulancias, los vehículos y el personal de SEMSA, produciéndose un incremento de 50 unidades.

Por otra parte, el número de vehículos de reserva ofertados por las empresas licitadoras supera la previsión del 20%, siendo del 50% en algunos casos, lo que se traduce en una previsión de incremento adicional de 86 vehículos a fecha de elaboración del presente informe”.

Queremos insistir en el hecho de que estos dos expedientes (expedientes 13 y 14 están relacionados directamente con el primero abierto (expediente número 10).

En este sentido, la exclusividad de estos dos últimos contratos, tal y como así se acreditó, radicaba, precisamente, en la necesidad de disponer de equipamiento adicional de las mismas características técnicas que los que habían sido puestos a disposición de la entidad por medio del primer contrato, circunstancia que al entender de SEMSA resulta suficientemente justificada. En todo caso, más concretamente, los motivos técnicos que se hicieron constar en el expediente (informe técnico de 19 de marzo de 2015) fueron los siguientes:

<-Al objeto de garantizar una homogeneidad tecnológica y una gestión indistinta de las unidades del transporte sanitario urgente, los acuerdos de nivel de servicio asociados al equipamiento embarcado deben ser exactamente los mismos que los acuerdos de nivel de servicio ofertados por INFORMÁTICA EL CORTE INGLÉS por medio del expediente 2013-000211.

- El equipamiento embarcado objeto de la nueva contratación se debe integrar con la Plataforma existente, objeto del Expediente 2013-000211, cuyo software permite el intercambio de mensajes únicamente con los equipos embarcados que han sido adjudicados por medio del expediente 2013-000211.

- Un cambio de proveedor y solución implicaría la adquisición de equipamiento embarcado de características técnicas incompatibles con la Plataforma existente que dará servicio a los 440 equipos embarcados correspondientes al expediente 2013-000211, y por lo tanto obligaría a realizar la adquisición de una nueva Plataforma, así como la puesta en marcha e integración de la misma en los diferentes sistemas de Información del SEM, con un sobrecoste económico y dificultades en la gestión técnica y operativa inalcanzables>.

D.- En relación con el expediente 5, relativo al arrendamiento con opción de compra de vehículos de la flota de SEMSA y del servicio de mantenimiento de los mismos, el proyecto de informe de fiscalización destaca que se produjo una modificación, que, según el criterio de la Sindicatura, no habría respetado las exigencias del TRLCSP por falta de justificación objetiva que la amparara.

Como se recoge en el mismo documento, esta modificación vino motivada por el hecho de que los vehículos que se debían entregar se dejaron de fabricar pocos

meses después de la formalización del contrato. Ante esta circunstancia, la empresa adjudicataria presentó dos alternativas de sustitución y SEMSA aceptó la alternativa de un modelo de vehículo con cambio manual y no automático como se establecía en el Pliego de prescripciones técnicas, aprobando la modificación del tipo de vehículo.

Sobre esta cuestión, es interés de SEMSA poner de manifiesto la existencia de una causa objetiva que justificó la modificación contractual, especialmente considerando la escasa relevancia del requerimiento técnico consistente en el cambio de marchas automático en el conjunto de los requerimientos técnicos de la licitación.

Aparte de lo que se ha dicho, el valor de licitación vinculado a la compra de los turismos con cambio automático, y sustituidos por turismos con tracción en las 4 ruedas y sin cambio automático, representa un 4,8% del importe total de la licitación.

En este sentido, hay que destacar que el modelo ALTEA ofertado con la motorización mínima requerida y cambio de marchas automático, se ha dejado de fabricar, según comunicado del fabricante de fecha 20 de junio de 2013 y que consta en el expediente. En este mismo sentido también consta comunicación del proveedor de la misma fecha en la que se dice que se ha cesado la producción del citado vehículo. Las otras opciones de vehículos existentes en el mercado incluidas las del mismo fabricante que resultó adjudicatario, que cumplían con el requerimiento del cambio de marchas automático, no cumplían otros requerimientos económicos y técnicos de motorización con mayor relevancia en el conjunto de requerimientos de la licitación.

En opinión de SEMSA se optó por una solución que permitió satisfacer las necesidades por las que se había convocado la licitación, y sin alterar las condiciones esenciales del contrato.

E.- Finalmente, en cuanto a la contratación de suministros, la Sindicatura hace mención de que el contrato de suministro de piezas de vestuario del personal (expediente 1) fue objeto de una prórroga no prevista en el contrato y que el importe pagado fuera de la vigencia del mismo fue de 1,69M€.

Y, por otra parte, en relación con el expediente 6 relativo a la adquisición de fungibles médicos manifiesta que presenta una desviación del gasto de 722.534€.

En relación con el expediente 1, es necesario poner de manifiesto que la cláusula tercera del contrato establecía inicialmente que el mismo tenía una duración de 36 meses desde la fecha de adjudicación, si bien este texto fue posteriormente modificado como consecuencia de la detección de un error material de manera que el inicio del contrato se estableció a partir de la entrega de las piezas de vestuario.

Asimismo, el contrato especificaba, igualmente, que el mismo podía ser prorrogado expresamente por mutuo acuerdo entre las partes por un periodo no superior a la mitad de la duración inicial del contrato. Esta previsión deriva de los pliegos administrativos (Cláusula 4ª).

Por último, en atención a la especial naturaleza de los servicios objeto del contrato y tal y como así está expresamente previsto en el mismo, el adjudicatario viene obliga-

do a continuar prestando el servicio en las mismas condiciones durante el tiempo que sea necesario para proceder a la nueva adjudicación del servicio, hasta un máximo de seis meses desde la finalización de la duración inicial del contrato o de la última de las prórrogas.

De conformidad con el contenido del propio contrato y posterior modificación, todas las prórrogas de su vigencia se encontraban previstas en el mismo y, por lo tanto, no se abonó ningún importe fuera de su vigencia.

Más allá de las anteriores consideraciones, es necesario poner de manifiesto, igualmente, la importancia de garantizar la continuidad en la prestación del servicio de atención a las urgencias y emergencias médicas de Cataluña, siendo las piezas de vestuario del personal un aspecto fundamental por su correcto desarrollo.

Esta misma reflexión también se debe considerar con el expediente 6, ya que se trata de material médico fungible que está relacionado de manera directa con la actividad asistencial de SEMSA. Respecto a lo indicado en el informe, queremos manifestar que la situación ya está regularizada y que los excesos detectados de compra sucesiva están contratados mediante dos nuevos expedientes para la compra sucesiva de material médico fungible.

TERCERA.- CONTRATACIÓN DE SERVICIOS

3.1.- Consideraciones generales de los expedientes de contratación de servicios objeto de revisión

A.- Como primer aspecto relativo a la contratación de servicios, el proyecto de informe de fiscalización centra su atención en tres expedientes (con números 20, 21 y 24) para los que no se habría incluido una justificación explícita relativa a la estimación del importe del presupuesto de licitación, considerando los precios del mercado, para garantizar que sea el adecuado para el efectivo cumplimiento del contrato.

Respecto a esta cuestión, sin perjuicio de tomar nota de la necesidad de prestar la debida atención en la confección de los expedientes de contratación y de los informes que deben justificar las diferentes decisiones que se toman en el marco de los mismos, es necesario aclarar que una cosa es que la justificación explícita de la estimación del importe del presupuesto de licitación de los contratos no haya quedado suficientemente reflejada en el marco del expediente, y otra diferente es que los técnicos de SEMSA no hayan hecho un estudio de mercado y que este no sea correcto.

En definitiva, también se debe tener presente que estos contratos se tramitaron mediante el procedimiento abierto y que, por lo tanto, no hay duda sobre la garantía de la efectividad de los principios de concurrencia y competencia efectiva, así como el de selección de la oferta económicamente más ventajosa.

B.- En segundo lugar, se hace referencia a un aspecto formal de tramitación en relación con el expediente 19, consistente en que se superó el plazo legal previsto entre la apertura de las proposiciones y la resolución de adjudicación.

Sin perjuicio de que, como se ha expuesto con anterioridad, este tipo de demoras es causa habitualmente de motivos ajenos a la propia tramitación, como cambios organizativos de los técnicos y responsables de contratación de SEMSA, es necesario tener presente que el incumplimiento de dichos plazos no tiene prevista legalmente otra consecuencia que la posibilidad de que el adjudicatario retire su oferta y, por lo tanto, no afecta a la validez legal de la resolución de adjudicación.

En este caso, el adjudicatario no retiró su oferta y, por lo tanto, la demora en el cumplimiento del referido plazo no tuvo ninguna afectación sobre el procedimiento de contratación ni sobre los principios que lo inspiran.

C.- En tercer lugar, se hace mención de que los informes de valoración de las ofertas presentadas por los licitadores en diez de los expedientes revisados introducen criterios de ponderación que no se encontraban explícitamente previstos en los pliegos.

Sobre esta cuestión, tal y como ya se ha expuesto con anterioridad, SEMSA es consciente de la doctrina que se ha ido perfilando en torno a los límites de la discrecionalidad técnica en la valoración de las ofertas. No obstante lo anterior, no podemos dejar de valorar que, en varios de los casos mencionados, nos encontramos ante procedimientos negociados sin publicidad en los que se permite la negociación de las condiciones de las ofertas previamente a la valoración definitiva de las mismas, circunstancia que, en opinión de esta entidad, confiere un amplio margen de discrecionalidad técnica.

Por otra parte, también se hace constar que en tres de los expedientes revisados (los número 1, 3 y 4) los pliegos preveían la oferta de mejoras como uno de los criterios de selección, pero sin identificar suficientemente sus requisitos, límites, modalidades y características, tal y como requiere el artículo 147 del TRLCSP.

En relación con este extremo, y dicho sea desde la perspectiva de la expresada finalidad de matizar la anterior valoración, es necesario tener presente que el artículo 147 del TRLCSP establece que el anuncio de licitación debe precisar sobre qué elementos y en qué condiciones queda autorizada la presentación de mejoras, sin que se identifique expresamente un determinado grado de detalle. Además, a esta circunstancia se debe sumar que los tres expedientes a los que afecta esta consideración eran procedimientos negociados sin publicidad, en los que SEMSA y los licitadores tenían interlocución directa para negociar el contenido de sus ofertas y las posibles mejoras.

D.- En cuarto lugar, la Sindicatura hace alusión a que, en relación con el expediente 11, en el mes de octubre de 2013 se constituyó la Mesa de Contratación de la licitación sin que dicha constitución fuera comunicada a la Intervención para, en su caso, intervenir en lugar de la persona responsable del control económico de la entidad.

Pues bien, al margen de no entrar a cuestionar la necesidad de dar cumplimiento a las instrucciones que en materia de contratación son aplicables a las entidades del sector público de la Generalidad de Cataluña, SEMSA quiere destacar, en la misma línea que ya se ha expuesto en relación con otras consideraciones, que se trata de

una cuestión de carácter formal que no debe afectar a la validez legal del procedimiento de contratación, especialmente si, como en este caso, no hay ninguna incidencia de fondo desde el punto de vista económico-financiero.

E.- A continuación, y en relación con el mantenimiento y estabilización del sistema de comunicaciones para la gestión de las urgencias y las emergencias (expedientes 4, 12, 17 y 27), el proyecto de informe de fiscalización hace mención, por una parte, de que en todos los casos el contrato se formalizó después del inicio de la prestación del servicio, y, por otra parte, de que los informes técnicos de valoración de la propuesta presentada por el adjudicatario manifiestan carencias técnicas y asignan una puntuación baja.

Lo cierto es que estos contratos hacen referencia al programa informático que gestiona las llamadas de urgencias y emergencias médicas, y existe una especificidad técnica muy relevante como es que se trata de un programa hecho a medida y que el adjudicatario es el propietario del código fuente.

El hecho de que la prestación del servicio se haya iniciado con anterioridad a la formalización de los contratos se explica porque se trata de una tarea fundamental para el correcto desarrollo de la principal finalidad de SEMSA y que en ningún caso y bajo ninguna circunstancia se puede desatender: la atención integral de las urgencias y las emergencias sanitarias, mediante la gestión de recursos personales, materiales y económicos que sean necesarios para prestar la atención prehospitalaria *in situ* y el transporte asistido de los pacientes críticos.

En cualquier caso, conviene añadir que está previsto licitar nuevamente el servicio a corto/medio plazo con la finalidad de evitar las obsolescencias del sistema que, como es prácticamente inevitable en este tipo de prestaciones, van apareciendo. De todos modos, queremos manifestar que estas obsolescencias no restan eficacia al sistema.

F.- Por último, con respecto a la contratación de servicios, la Sindicatura hace mención de que en tres de los expedientes analizados (los números 6, 7 y 21) se habrían producido gastos superiores a los importes contratados.

Analizados los expedientes a los que se acaba de hacer referencia, no hemos detectado que en ninguno de ellos se hayan producido gastos superiores a los importes contratados.

En todo caso lo que se ha producido son modificaciones en dos de ellos (expedientes 7 y 21) de acuerdo con la documentación que obra en el expediente.

En lo referente al expediente número 7, la modificación estaba prevista en la cláusula 22ª del Pliego de cláusulas administrativas y se formalizó mediante contrato de 8 de abril de 2015 por importe de 16.917,01 (IVA incluido).

Para el expediente número 21, la modificación estaba prevista en la cláusula 23ª del Pliego de cláusulas administrativas y en la 10ª del contrato de 7 de septiembre de 2015 y se formalizó mediante contrato de 22 de julio de 2016 por importe de 28.041,75 (IVA incluido).

3.2.- Contratación del servicio de transporte sanitario aéreo urgente

Al margen de las cuestiones expuestas, con carácter general, en relación con la contratación de servicios, la Sindicatura de Cuentas de Cataluña ha revisado específicamente la contratación del servicio de transporte sanitario aéreo urgente, haciendo constar en el proyecto de informe de fiscalización varias observaciones que SEMSA tiene interés en aclarar o matizar.

A.- En primer lugar, se hace mención de que, si bien SEMSA ha facilitado un escandalo de costes del servicio justificativo del presupuesto de la licitación, es un documento que no figura suscrito por los responsables de la tramitación del contrato y no hay constancia de que formara parte del expediente de contratación a efectos de garantizar la correcta estimación de su importe, considerando el precio general de mercado, y, por lo tanto, el efectivo cumplimiento del contrato.

Respecto a esta cuestión, sin perjuicio de tomar nota, como ya se ha dicho antes, de la necesidad de prestar la debida atención en la confección de los expedientes de contratación y de los informes que deben justificar las diferentes decisiones que se toman en el marco de los mismos, es necesario aclarar que una cosa es que la justificación explícita de la estimación del importe del presupuesto de licitación de los contratos no haya quedado suficientemente reflejada en el marco del expediente, y otra diferente es que los técnicos de SEMSA no hayan hecho un estudio de mercado y que este no sea correcto.

B.- En segundo lugar, en el proyecto de informe de fiscalización se hace constar que si bien el contrato vigente para la prestación de este servicio establece una cláusula de deducciones, de acuerdo con la cual SEMSA cede al contratista el equipo de comunicaciones titularidad del Centro de Telecomunicaciones y Tecnologías de la Información y el contratista deduce el coste de este sistema de la facturación semestral, la facturación correspondiente a los servicios prestados durante el periodo 2012-2015 no contempla ninguna deducción por este concepto.

Sobre este extremo, es necesario aclarar que los convenios iniciales de fechas 31 de octubre de 2003 y 31 de diciembre de 2004 fueron objeto de modificación el 1 de febrero de 2008, con la finalidad de incorporar nuevos aparatos y con nuevas condiciones económicas. Desde la entrada en vigor de dicha modificación, y como consecuencia de la misma, la cláusula relativa a la deducción del coste del sistema de comunicaciones dejó de ser de aplicación.

C.- En tercer lugar, la Sindicatura analiza el convenio de colaboración suscrito entre SEMSA y el Real Automóvil Club de Cataluña (RACC), el 20 de diciembre de 2012, y en virtud del cual SEMSA reconocía al RACC su labor como alertante cualificado del servicio público de rescate aéreo en el territorio de Cataluña y se comprometía a dar publicidad a esta labor del RACC, y, por su parte, el RACC se comprometía a aportar su apoyo técnico y sus conocimientos y experiencia en relación con el servicio de traslado sanitario aéreo.

Respecto a esta relación, la principal observación que se contiene en el proyecto de informe de fiscalización es que no consistía en un convenio en sentido estricto, sino

que revestía naturaleza jurídica contractual, esencialmente, porque los convenios de colaboración, durante el periodo analizado, estaban reservados para las relaciones interadministrativas, y porque la regulación que contiene sobre la publicidad pone de manifiesto la naturaleza jurídica contractual, dado que tenía un componente económico a favor del RACC.

Dicho sea con la expresada finalidad de matizar las anteriores observaciones y de exponer la opinión de SEMSA en relación con el contenido del proyecto de informe de fiscalización, cabe destacar que el artículo 4.1.d) del TRLCSP (norma vigente durante todo el periodo de fiscalización) prevé la posibilidad de que las Administraciones celebren convenios con personas físicas o jurídicas sujetas a derecho privado al margen de la regulación contenida en el propio TRLCSP.

Por otra parte, también es oportuno tener presente que de conformidad con el artículo 2 del TRLCSP, precepto regulador del ámbito objetivo de aplicación de la norma, solo se consideran contratos del sector público, sea cual sea su naturaleza jurídica, los contratos onerosos, es decir, de acuerdo con la definición de este concepto según el diccionario del Instituto de Estudios Catalanes, aquellos que imponen gastos.

En este caso, tal y como se hace constar en el pacto segundo del convenio de colaboración examinado, *<La colaboración objeto de este convenio no supondrá en ningún caso un gasto económico a cargo de SEM>*.

En consecuencia, y de conformidad con lo anterior, consideramos que el convenio suscrito con el RACC no reúne las características de una figura jurídica contractual, sino convencional.

Más allá de las anteriores consideraciones, es pertinente apuntar que los compromisos de las partes del convenio se consideran claros y suficientemente concisos, desde la perspectiva de fomentar las sinergias existentes entre ambas entidades. Asimismo, y por otra parte, SEMSA entiende que los referidos compromisos en ningún caso podían condicionar o influir en el objeto del futuro contrato de servicio de transporte sanitario aéreo urgente, no únicamente por el hecho de que por su licitación se debe sujetar al procedimiento que legalmente corresponda a efectos de garantizar los principios de publicidad, concurrencia, transparencia, confidencialidad, igualdad y no discriminación, sino también porque en la adenda de 7 de marzo de 2014 se pactó expresamente que los referidos compromisos se mantendrían hasta que se produjera la licitación de una nueva contratación por parte de SEMSA del servicio de traslado sanitario con medios aéreos medicalizados o, como máximo, hasta el 31 de diciembre de 2014.

D.- Finalmente, la Sindicatura hace referencia, por una parte, a que, como hizo constar en el informe 10/2011, el servicio de transporte sanitario aéreo urgente se había adjudicado de forma directa sin publicidad ni concurrencia, y, por otra parte, a que el servicio de traslado y repatriación sanitaria de pacientes asegurados por el CatSalut con destino final en Cataluña también se había prestado sin procedimiento de contratación previo.

En relación con esta cuestión, tal y como también se hace constar a continuación en el mismo proyecto de informe de fiscalización, actualmente estos servicios se encuentran adjudicados de conformidad con los procedimientos legalmente aplicables.

CUARTA.- CONTRATACIÓN DE LA GESTIÓN DEL SERVICIO DE TRANSPORTE SANITARIO TERRESTRE EN LA MODALIDAD URGENTE Y NO URGENTE EN CATALUÑA

Antes de entrar a analizar las observaciones que se realizan en relación con la contratación de este servicio, y a pesar de ser un aspecto que también se recoge en el proyecto de informe de fiscalización, es necesario recordar que se trata de un servicio titularidad del CatSalut, el cual, en fecha 3 de febrero de 2014, encargó a SEMSA la gestión de la licitación del servicio.

No obstante este encargo, la capacidad de decisión sobre las cuestiones más relevantes de las diferentes fases de la contratación (tales como la adjudicación, modificación, imposición de penalidades, etc.) recae en el CatSalut, ya que en todo caso se deben someter a su aprobación. Así se recoge, por ejemplo, en el documento de formalización del contrato en que se hace constar expresamente que *<Por resolución del director del CatSalut de 1 de abril de 2015 se realiza la adjudicación del contracte>*.

A.- La primera observación que se efectúa en relación con este contrato consiste en que el criterio para cuantificar el presupuesto base de licitación ha sido diferente en cada modalidad, así como que el expediente no incluye una justificación explícita de la estimación de los importes de cada modalidad, considerando los precios del mercado, para garantizar que sea el adecuado para el efectivo cumplimiento del contrato.

Respecto a esta cuestión, tal y como ya se ha hecho constar, sin perjuicio de tomar nota de la necesidad de prestar la debida atención en la confección de los expedientes de contratación y de los informes que deben justificar las diferentes decisiones que se toman en el marco de los mismos, es necesario aclarar que una cosa es que la justificación explícita de la estimación del importe del presupuesto de licitación de los contratos no haya quedado suficientemente reflejada en el marco del expediente, y otra diferente es que los técnicos de SEMSA y del CATSALUT no hayan hecho un estudio de mercado y que este no sea correcto.

En definitiva, también se debe tener presente que este contrato se tramitó mediante el procedimiento abierto y que, por lo tanto, no hay duda sobre la garantía de la efectividad de los principios de concurrencia y competencia efectiva, así como el de selección de la oferta económicamente más ventajosa.

B.- En segundo lugar, la Sindicatura hace mención de la posibilidad de que se hayan conculcado los principios de igualdad, transparencia y no discriminación, por el hecho de haber pedido a los adjudicatarios provisionales una declaración responsable sobre la disposición de los recursos materiales a adscribir a cada lote del contrato con anterioridad a proceder a la formalización, en vez de otra documentación que permitiera al órgano de contratación examinar si efectivamente los licitadores seleccionados tenían a su disposición los medios materiales para la prestación del servicio.

En relación con las anteriores observaciones, y sin perjuicio, lógicamente, de tomarlas en la debida consideración a los efectos oportunos, interesa poner de manifiesto el tratamiento igualitario y no discriminatorio dispensado a todos los licitadores de este contrato, tanto a los que fueron seleccionados como a los que no lo fueron.

Por otra parte, no se puede dejar de hacer notar la relevancia de las declaraciones responsables en el ámbito de la contratación administrativa (ya en el marco del TRLCSP, pero todavía más en el marco de la nueva LCSP que debe entrar en vigor en los próximos meses). En este sentido, procede recordar que estas declaraciones son vinculantes y que, de hecho y tal y como prevé el artículo 60.1.e) del TRLCSP, incurrir en falsedad en relación con datos relativos a la capacidad y solvencia supone la prohibición de contratar con la Administración.

C.- En tercer lugar, la Sindicatura llama la atención al hecho de que a la fecha de inicio del servicio todos los lotes adjudicados (con la excepción de los lotes 12 y 13) presentaban bases funcionales provisionales, pendientes de adecuación a algún requerimiento del pliego.

Sobre esta observación, es de interés de SEMSA poner de manifiesto que, como ya se ha anticipado, el contrato de referencia es uno de los contratos más importantes del sector público sanitario de Cataluña y que, de hecho, es uno de los medios esenciales para el desarrollo del objeto social principal de la entidad, como es la atención integral de las urgencias y las emergencias sanitarias, mediante la gestión de los recursos personales, materiales y económicos que sean necesarios para prestar la atención prehospitalaria *in situ* y el transporte asistido de los pacientes críticos.

En este contexto, y especialmente tomando en consideración el interés público inherente a este servicio, es fundamental garantizar la continuidad en el servicio y que los destinatarios no se vean afectados de ninguna manera.

Es por estos motivos que, en ocasiones, el órgano de contratación o el que tiene encargada la gestión de la contratación (en este caso, SEMSA), en uso de las prerrogativas reconocidas por la normativa aplicable y por el propio contrato, debe velar por que el servicio no se pueda ver interrumpido bajo ninguna circunstancia, sin perjuicio de adoptar las medidas apropiadas en relación con los posibles incumplimientos, como, por ejemplo, imponer penalidades para adecuar las prestaciones a los requerimientos de la documentación contractual.

D.- Correlativamente a lo expuesto en el último párrafo del apartado anterior, en cuarto lugar, el proyecto de informe de fiscalización menciona que el importe de las penalidades impuestas a los adjudicatarios por el inicio del servicio en fechas posteriores a la prevista se debían calcular respecto al precio del contrato, y que, si bien las propuestas efectuadas por SEMSA en algunos expedientes sancionadores se habían calculado en estos términos, el CatSalut las resolvió calculando las penalidades en relación con una anualidad y, por lo tanto, por importes inferiores.

Si bien esta cuestión no se plantea como una incidencia propiamente dicha, interesa manifestar que SEMSA en todo momento ha tratado de tramitar los expedientes de penalidad de conformidad con lo establecido en la documentación contractual. No obstante, tal y como se ha anticipado, la capacidad decisoria sobre las cuestiones principales del contrato recae en el CatSalut, el cual, entre otras cuestiones, resuelve los expedientes de penalizaciones.

Es por eso que en ejercicio de sus competencias y en aplicación del principio de proporcionalidad, teniendo en cuenta que con la resolución de los expedientes

incoados se cumple la función de la penalidad prevista, ya que se ejerce una función coercitiva de estímulo del cumplimiento de una obligación principal, como es la puesta en marcha del servicio, se considera pertinente dimensionarla en relación y correspondencia, tanto en el ámbito temporal que lógicamente le corresponde, que es el de la primera anualidad, como en el del precio previsto por esta, ya que es obvio que, por su naturaleza, se trata de una obligación que, una vez realizada, no deberá reiterarse en anualidades sucesivas.

E.- A continuación, la Sindicatura hace alusión a que la auditoría del servicio encargada por SEMSA a una empresa externa al cabo de un año del inicio de la prestación, puso en evidencia varios incumplimientos contractuales por parte de los adjudicatarios, los cuales fueron objeto de penalización, pero no dieron lugar al inicio de expedientes para la resolución de los lotes afectados a pesar de tratarse de incumplimientos de condiciones consideradas esenciales.

En relación con este extremo, es oportuno destacar que, si bien el incumplimiento de condiciones esenciales del contrato habilita a proceder a su resolución anticipada de conformidad con la documentación contractual y el artículo 223 del TRLCSP, hay que tener presente que, en la opinión de esta entidad, es una circunstancia que se encuentra configurada como una posibilidad, cuya aplicación efectiva debe depender de los intereses en juego.

Esta interpretación es coherente con la regulación contenida en el TRLCSP, que en su artículo 224, relativo a la aplicación de las causas de resolución, indica que, con la excepción de la causa de resolución consistente en la apertura de la fase de liquidación en un procedimiento de concurso o insolvencia, la resolución puede instarse por la parte a la que le sea imputable la circunstancia que pudiera dar lugar a la misma. Asimismo, el artículo 212.5 del mismo TRLCSP, relativo a la ejecución defectuosa y la demora, prevé que cuando las penalidades lleguen a un importe múltiple del 5% del precio del contrato, el órgano de contratación está facultado para proceder a la resolución del mismo o para acordar la continuidad de su ejecución con imposición de nuevas penalidades.

En este caso, tal y como ya hemos anticipado, es fundamental garantizar la continuidad en el servicio, de manera que ante los incumplimientos contractuales SEMSA ha verificado que los destinatarios del servicio no se hayan visto afectados y ha optado por la continuidad en su ejecución con imposición de nuevas penalidades.

QUINTA.- CONTRATOS ADJUDICADOS EN EJERCICIOS ANTERIORES

El proyecto de informe de fiscalización termina el análisis de la contratación con determinadas observaciones relativas a contratos adjudicados con anterioridad al periodo 2012-2015, pero vigentes durante este.

A.- La primera observación que se efectúa en este ámbito guarda relación con los contratos para la prestación del servicio de operadores Sanidad Responde y para la prestación del servicio de gestores de coordinación sanitaria de la Central de Coordinación.

En relación con estos contratos, se hace constar que fueron objeto de varias modificaciones durante su plazo de vigencia, modificaciones que no se encontraban pre-

vistas en la documentación contractual y que, a juicio de la Sindicatura, no encajaban en los supuestos legales de modificación de los contratos del sector público.

En lo que atañe al contrato del servicio de teleoperación Sanidad Responde, el contrato fue modificado en dos ocasiones, no en tres como sostiene el proyecto de informe. La primera de ellas se formalizó en fecha 27.04.2012 por un importe de 493.240 (IVA incluido). Y la segunda se formalizó en fecha 22.04.2014 por un importe de 218.828 (IVA incluido). Siendo un total de 712.068 euros de manera que los importes que se desprenden del expediente no son coincidentes con el proyecto de informe.

Estas modificaciones se han producido como consecuencia de nuevos encargos realizados por el Servicio Catalán de la Salud para la realización de las encuestas de satisfacción de los usuarios hacia los servicios de salud del sistema sanitario público.

En la actualidad y dada la continuidad de los encargos, SEMSA ha normalizado la situación dimensionando las licitaciones de acuerdo con las exigencias del Servicio Catalán de la Salud.

En lo relativo con el contrato del servicio de gestores de coordinación sanitaria, las modificaciones realizadas obedecieron a nuevas necesidades y encargos que no se podían desatender en atención al servicio público prestado.

En la actualidad esta situación está revertida.

B.- La segunda y última observación que se efectúa en este ámbito se refiere al contrato de gestión del servicio público de transporte sanitario urgente.

Concretamente, se hace mención de que este contrato fue objeto de prórrogas, las cuales incorporaron el incremento derivado de la repercusión de los costes del convenio laboral en el precio del servicio. A este respecto, se afirma que, como ya se hizo constar en el informe 09/2014, la Sindicatura no tiene constancia de que SEMSA hubiera comprobado el mantenimiento de las condiciones y circunstancias que causaron este sobrecoste y, por lo tanto, no se puede manifestar sobre la compensación económica derivada de los pactos para el restablecimiento del equilibrio económico a que se llegó en el año 2007 y satisfecha en el periodo 2012-2015.

En relación con esta última cuestión, en el proyecto de informe de fiscalización se hace referencia a que, a juicio de la Sindicatura, en estos casos el recurso al restablecimiento del equilibrio económico no se encuentra justificado, ya que se elimina el componente de riesgo y ventura intrínseco a este tipo de contratos.

Bien, sobre estas observaciones interesa poner de manifiesto varias consideraciones.

En primer lugar, es necesario aclarar que una cosa es que la comprobación del mantenimiento de las condiciones y circunstancias que según el proyecto de informe de fiscalización causaron el sobrecoste no haya quedado suficientemente reflejada en el marco del expediente, y otra diferente es que los técnicos de SEMSA no hayan hecho las debidas comprobaciones y que estas no sean correctas.

Por otra parte, es preciso poner de relieve que se trataba de un contrato que había que abordar desde su globalidad y dificultad, y en el que incidían un gran número de

factores propios del sistema sanitario global, en tanto que se intercedía en la preparación de la próxima futura licitación (actualmente ya adjudicada, según se recoge en el proyecto de informe de fiscalización).

Finalmente, con respecto a la institución del restablecimiento o mantenimiento del equilibrio económico financiero de los contratos que se rigen, entre otros, por el principio de riesgo y ventura de los contratistas, hay que destacar que de conformidad con la doctrina y jurisprudencia que lo han estudiado, son cuatro los supuestos en los que la Administración debe proceder a restablecer el equilibrio:

- Cuando la Administración introduce modificaciones en el contrato que incrementan el coste de su ejecución o disminuyen la retribución para el contratista.
- Cuando la Administración, a través de un acto propio nacido del poder general de «imperium», lesiona la materia económica sinalagmática del contrato, lo que se conoce como la doctrina del «factum principios».
- Cuando causas de bastante mayor determinen de forma directa la ruptura sustancial de la economía del contrato.
- Cuando circunstancias sobrevenidas e imprevisibles determinan en cualquier sentido la ruptura de la economía del contrato. Lo que se conoce como la doctrina del «riesgo imprevisible».

En relación con ello, es importante tener en cuenta que en el contrato que nos concierne rige efectivamente el principio de «riesgo y ventura», del que se infiere que el contratista asume el riesgo derivado de las contingencias que puedan originarse durante la ejecución del contrato. Ahora bien, la jurisprudencia analizada² reconoce la derogación del «principio de riesgo y ventura» en virtud de la aplicación de la cláusula «rebus sic stantibus»³, del principio que prohíbe el «enriquecimiento injusto» y de la doctrina del «riesgo imprevisible».

La doctrina del «riesgo imprevisible», conectada con la cláusula «rebus sic stantibus», exige que, como consecuencia de la aparición de un riesgo que no pudo estar razonablemente previsto en el momento de celebrarse el contrato, se alteren sustancialmente las condiciones de ejecución del mismo, de manera que la prestación pactada resulte mucho más onerosa para una de las partes de lo que inicialmente había podido prever, lo que rompe el equilibrio económico-financiero originario del contrato. Para que sea aplicable esta doctrina, como fórmula compensatoria de perjuicios experimentados por el contratista, es necesario que las circunstancias concurrentes desencadenantes del desequilibrio contractual, además de ser imprevisibles, sean producidas sin culpa de los contratantes.

Dicho con otras palabras, el cambio de circunstancias que debe ser relevante en relación con la base económica que informó inicialmente el contrato celebrado se produce cuando la excesiva onerosidad operada por dicho cambio resulta determi-

² STS de 23 de abril de 1991, de 1 de julio de 1992, de 30 de junio y 15 de octubre de 2014 y STSJM de 5 de julio de 2011.

³ Principio de derecho aplicable a los contratos, especialmente si son de trato sucesivo, en virtud del cual se entiende que la subsistencia de un contrato está supeditada al mantenimiento, como mínimo esencial, de los motivos o circunstancias que originaron el pacto.

nante tanto para la frustración de la finalidad económica del contrato (viabilidad del mismo) como cuando representa una alteración significativa o una ruptura de la relación de equivalencia de las contraprestaciones (conmutatividad del contrato), excesiva onerosidad que, dicho sea de paso, se admite que pueda venir dada por situaciones de crisis económica en determinadas condiciones.

En este caso, los costes laborales derivados del convenio laboral impactaron en el equilibrio económico financiero del contrato y fue necesario proceder a su restablecimiento de conformidad con lo que se acaba de exponer.

III.- CUESTIONES RELATIVAS A PERSONAL

En este apartado realizamos las alegaciones refiriéndonos a los apartados de conclusiones del proyecto de informe.

PRIMERA.- EN RELACIÓN CON LA CLÁUSULA CONTRACTUAL DE RESERVA DE PUESTO

El contrato de 17 de enero de 2012, por el que el Dr. Ll. M. asumió la función de director de Centrales de Coordinación Sanitaria (CECOS), establece la naturaleza de este cargo como de confianza, motivo por el cual se establece la garantía de que en caso de desistimiento el Dr. Ll. M. volvería a la función de director de Calidad o función sustitutoria equivaliendo en organigrama vigente de la empresa, considerando que accedió a aquella mediante convocatoria interna restringida a personal de SEMSA.

Se consideró que, para pasar al Dr. Ll. M. de director de las CECOS a médico en turno de día, había que seguir lo que establecían los sucesivos contratos de trabajo. Así pues, el contrato de 17-1-2012 exige un preaviso de un mes para pasar de director de las CECOS a director de Calidad, mientras que el contrato de 22-12-2006 exige tres meses de preaviso para pasar de director de Calidad a médico.

Así pues, dado que se hace referencia a la existencia de convocatoria interna, entendemos que el régimen que rige respecto a la reserva de puesto de trabajo es el del contrato por el que se asumió la función de director de Calidad y que se firmó con posterioridad a la citada convocatoria. Así pues, hay que volver nuevamente al contrato de 22 de diciembre de 2006 en el que se considera la figura de director de Calidad como cargo de confianza, con posibilidad de desistimiento con un preaviso de 3 meses y garantía de volver a la función de médico en turno de día.

Por lo tanto, entendemos que el pase de director de las CECOS a médico en turno de día no puede operar directamente, sino que hay que pasar por el punto intermedio que es el contrato de 22 de diciembre de 2006, con la retribución y el preaviso para el desistimiento establecidos en este contrato.

En cuanto al último párrafo del punto 12 del informe, explicar que la empresa entiende que la cláusula de reserva del puesto de trabajo incluida en el contrato de fecha 2011 se ajusta a derecho, dado que el señor Dr. Ll. M. ganó el puesto de director de Calidad en convocatoria interna de fecha 17/11/2006 y, por lo tanto, entendemos que había que garantizarle la posibilidad de retorno al mismo, según criterio compartido con nuestros asesores.

SEGUNDA.- EN RELACIÓN CON LA INDEMNIZACIÓN POR DESPIDO

En este punto afirman que el 30 de marzo de 2015 ambas partes firmaron un acta de conciliación por la que el SEMSA le pagó 49.623,67€ adicionales, cuantía que corresponde a la diferencia salarial entre la categoría profesional que el SEMSA le asignó, y la reclamada por el trabajador, en el periodo comprendido entre los meses de mayo de 2013 y febrero de 2015. Estas retribuciones no estaban incluidas en la demanda ni en la sentencia judicial. En este sentido, la sentencia hace alusión a que el demandante debería instar una nueva demanda para reclamar las diferencias salariales correspondientes, lo que no hizo.

Para justificar que el trabajador reclamó las diferencias salariales, adjuntamos la reclamación presentada el 14 de julio de 2014 solicitando las diferencias por valor de 43.862,40€ brutos, más el 10% de recargo por mora.

En fecha 26 de septiembre de 2014 se celebró la conciliación previa por reclamación de cantidad que finalizó sin avenencia, en aquel momento SEMSA se opuso por estar pendiente recurso ante el TSJC.

Al ser notificada la ratificación de la sentencia del Juzgado de lo Social por el TSJC, se concilió en fecha 30 de marzo de 2015 para ahorrar la reclamación de recargo de mora del 10%.

Se debe tener en cuenta que la celebración del acto de conciliación interrumpió la prescripción de la acción de reclamación de cantidad y que, por lo tanto, hasta el 14 de julio de 2015 el trabajador disponía de acción para su reclamación.

La sentencia de despido, al fijar (para determinar el salario día) que el trabajador había realizado las funciones que reclamaba abocaba al fracaso cualquier intento de oponernos a la reclamación de cantidad y, por lo tanto, con la conciliación conseguimos evitar el recargo del 10% que suponía en el momento de la conciliación un ahorro de 4.000 euros.

TERCERA.- EN RELACIÓN CON LA CONTRATACIÓN DE PERSONAL

El sistema de bolsa de trabajo que contemplaba el V Convenio colectivo aplicó las previsiones del bloque 1, es decir, el personal que habiendo aprobado la última convocatoria no había alcanzado un puesto de trabajo.

Durante la vigencia de este convenio 2008-2010 se intentó desarrollar el bloque 2 con personal de nuevas incorporaciones pero la representación social fue reticente no alcanzando ningún acuerdo. A pesar de todo ello, hay que manifestar que SEMSA es una empresa que debe cubrir los puestos de trabajo asistenciales los 365 días del año las 24 horas.

Al VI Convenio colectivo para los años 2015-2017 (firmado en septiembre 2015) se ha incorporado un nuevo sistema de bolsa de trabajo que se está aplicando en las contrataciones temporales. Añadir que solo en casos justificados (p. ej. rechazo del candidato, contratación vigente más interesante que ofertada...) se ha contratado a un candidato con menos días trabajados que otro.

En cuanto a la contratación temporal, no nos consta que se hayan incumplido los límites para el encadenamiento de contratos de duración determinada que se establece en el artículo 15.5, ya que los contratos de interinidad quedan excluidos de este límite; por lo tanto, rogamos nos informen de los casos identificados por poder hacer las comprobaciones y explicaciones oportunas.

Se debe tener en cuenta, en efecto, que muchos de los contratos temporales que se han analizado son contratos de interinidad y que el artículo 15.5 del Estatuto de los trabajadores exceptúa los contratos formativos y los contratos de interinidad de la limitación de 24 meses en un periodo de 30 meses que pretende limitar la concatenación contractual.

CUARTA.- EN RELACIÓN CON LOS COMPLEMENTOS RETRIBUTIVOS

A.- Complemento mando

En lo concerniente a los anexos de los cuatro trabajadores analizados con nivel de mando, explicar que son anexos que se realizaron según la normativa existente en aquel momento, es decir, según el Convenio colectivo de los años 2005-2007. Este convenio recogía 7 niveles salariales correspondientes a las letras de la A a la G.

En el convenio posterior (2008-2010) se sustituyen por tres niveles con un importe mínimo y máximo cada uno de ellos, sin implicar esto que nadie pasara a cobrar automáticamente un importe diferente al que venía percibiendo.

Adjuntamos anexo 2 del Convenio colectivo de los años 2005-2007 y anexo 2 del Convenio colectivo de los años 2008-2010, para poder comprobar la correspondencia entre ambos, existiendo un incremento salarial de un 2% por cada año.

B.- Complemento de director clínico

En el convenio IV (convenio integración SEMSA-SCUBSA) se incorporó una disposición adicional primera que recogía como categoría a extinguir la categoría de director clínico, que existía en el Convenio colectivo de SCUBSA, ya que en el nuevo convenio esta categoría no se recogería.

Es una categoría a extinguir que se mantiene para las cuatro personas que provistas de su titulación correspondiente de licenciado de medicina con especialidad vía MIR y con capacidad legal para el ejercicio de su profesión accedieron por concurso oposición a SEMSA para desarrollar con responsabilidad e iniciativa las tareas propias del mando asistencial de emergencias y/o central de coordinación y/o atención continuada. Estos puestos de trabajo tienen funciones de mando sobre un área asistencial.

Este redactado se ha mantenido en los sucesivos convenios.

Desde el momento en que se incorporó este redactado en noviembre de 2005, la estructura de SEMSA ha evolucionado. En un primer momento solo existía una estructura asistencial con funciones directas en la asistencia. A estas alturas estos

trabajadores no han vuelto a realizar tareas de médico asistencial, sino que continúan desarrollando funciones de mando en áreas asistenciales o de apoyo directo a la tarea asistencial, como calidad o formación.

IV.- CONCLUSIONES

Según se desprende de lo que ha sido expuesto, la mayor parte de las observaciones o incidencias detectadas o bien están resueltas o bien se encuentran en trámite de solución.

En último lugar, en materia de contratación, no queremos dejar pasar la oportunidad de recordar las especificidades de SEMSA, que tiene un alto volumen económico de contratación en el marco del sector público sanitario y, no obstante, tiene un índice prácticamente nulo de conflictividad o litigiosidad en sus procesos de contratación, circunstancia que, sin duda alguna, es un indicador favorable de la adecuación de los procedimientos a la legalidad vigente y a los principios que inspiran la contratación del sector público.

Por último, interesa insistir en que la voluntad de SEMSA ha sido la de aclarar las observaciones efectuadas desde la más estricta legalidad en aquellos casos en los que se entiende que esto es posible, así como aportar aquellos matices necesarios para contextualizar mejor algunos aspectos que se consideran relevantes a tomar en consideración.

En cualquier caso, y sin perjuicio de lo expuesto, las presentes alegaciones se someten al criterio y valoración de la Sindicatura.”

5.1. COMENTARIOS A LAS ALEGACIONES

Las alegaciones formuladas han sido analizadas y valoradas por la Sindicatura de Cuentas. Como consecuencia de las alegaciones recibidas y otra documentación aportada por la entidad, se han suprimido las observaciones *c* y *d* del apartado 2.8.1 y *b* del apartado 2.9.1, y se ha modificado el texto de la observación del apartado 2.8.4.1, y de la observación *c* del apartado 2.9.2. Estos cambios han afectado, en el mismo sentido, al apartado 3.1, Opinión y observaciones, del proyecto de informe.

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

