

INFORME 30/2016

ENCOMIENDAS
DE GESTIÓN
EJERCICIO 2013



SINDICATURA
DE COMPTES
DE CATALUNYA



INFORME 30/2016

ENCOMIENDAS DE GESTIÓN EJERCICIO 2013

Edición: mayo de 2017

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,

C E R T I F I C O:

Que en Barcelona, el día 13 de diciembre de 2016, 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 Maria Àngels Servat Pàmies y Sra. D^a Emma Balseiro Carreiras, actuando como secretario el secretario general de la Sindicatura, Sr. D. Manel Rodríguez Tió, y como ponente el síndico mayor, I. Sr. D. Jaume Amat Reyero, previa deliberación se acuerda aprobar por mayoría el informe 30/2016, relativo a las encomiendas de gestión, ejercicio 2013.

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

Barcelona, 23 de diciembre de 2016

[Firma]

Vº Bº
El síndico mayor

[Firma]

Jaume Amat Reyero

ÍNDICE

ABREVIACIONES.....	8
1. INTRODUCCIÓN.....	9
1.1. INFORME	9
1.1.1. Objeto y alcance	9
1.1.2. Metodología y limitaciones	9
1.2. ENCOMIENDA DE GESTIÓN	10
2. FISCALIZACIÓN REALIZADA	13
2.1. CIRCULARIZACIÓN DE LAS ENTIDADES SUJETAS A FISCALIZACIÓN.....	13
2.2. CIRCULARIZACIÓN DE LOS MEDIOS PROPIOS	15
2.2.1. Verificación del cumplimiento de los requisitos para ser medio propio.....	17
2.3. EXPEDIENTES FISCALIZADOS.....	21
2.3.1. Departamento de Interior	23
2.3.2. Departamento de Agricultura, Ganadería, Pesca, Alimentación y Medio Natural.....	26
2.3.3. Departamento de Justicia	31
2.3.4. Departamento de Enseñanza	36
2.3.5. Departamento de la Presidencia	40
2.3.6. Servicio Catalán de la Salud	43
2.3.7. Secretaría de Universidades e Investigación	47
2.3.8. Servicio Catalán de Tráfico	49
2.3.9. Escuela de Administración Pública de Cataluña.....	51
3. CONCLUSIONES.....	53
3.1. OBSERVACIONES.....	53
3.2. RECOMENDACIONES	57
4. TRÁMITE DE ALEGACIONES.....	57
4.1. ALEGACIONES RECIBIDAS	57
4.2. TRATAMIENTO DE LAS ALEGACIONES	67

ABREVIACIONES

AGAUR	Agencia de Gestión de Ayudas Universitarias y de Investigación
AHC	Agencia de la Vivienda de Cataluña
BST	Banco de Sangre y Tejidos
CatSalut	Servicio Catalán de la Salud
CESCA	Consorcio Centro de Servicios Científicos y Académicos de Cataluña
CIRE	Centro de Iniciativas para la Reinserción
CTTI	Centro de Telecomunicaciones y Tecnologías de la Información de la Generalidad de Cataluña
DAAM	Departamento de Agricultura, Ganadería, Pesca, Alimentación y Medio Natural
EADOP	Entidad Autónoma del Diario Oficial y de Publicaciones
EAPC	Escuela de Administración Pública de Cataluña
FOCASA	Forestal Catalana, SA
GPSS	Gestión y Prestación de Servicios de Salud
Infraestructures.cat	Infraestructures de la Generalitat de Catalunya, SAU
IRTA	Instituto de Investigación y Tecnología Agroalimentarias
M€	Millones de euros
PEF	Plan económico-financiero
REGSA	Regs de Catalunya, SAU
REGSEGA	Regs Segarra-Garrigues, SA
SCT	Servicio Catalán de Tráfico
TIC	Tecnologías de la información y comunicación
TJUE	Tribunal de Justicia de la Unión Europea
TRLCSP	Texto refundido de la Ley de contratos del sector público

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 las encomiendas de gestión formalizadas durante el ejercicio 2013 por los diferentes departamentos de la Generalidad, las entidades autónomas de carácter administrativo dependientes y el Servicio Catalán de la Salud (CatSalut).

El objeto de este informe es la fiscalización de la figura de la encomienda de gestión de tipo contractual regulada en los artículos 4.1.*n* y 24.6 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).

El ámbito subjetivo de este informe engloba los departamentos de la Generalidad de Cataluña, las entidades autónomas de carácter administrativo dependientes y el CatSalut.

Aunque el ámbito temporal de este informe ha sido las encomiendas de gestión formalizadas durante el ejercicio 2013, cuando se ha considerado necesario se ha ampliado a otras encomiendas ejecutadas en el ejercicio 2013 pero formalizadas en ejercicios anteriores.

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

1.1.2. Metodología y limitaciones

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, excepto por las siguientes limitaciones al alcance:

La entidad de derecho público Gestión y Prestación de Servicios de Salud (GPSS), que tiene la condición de medio propio instrumental y servicio técnico de la Administración de la Generalidad de Cataluña y del CatSalut, ha sido circularizada por la Sindicatura de Cuentas pero no ha enviado la información requerida.

En el ejercicio 2013 no existía un registro oficial de encomiendas de gestión. En el análisis de la circularización realizada a las entidades incluidas en el ámbito subjetivo de la fisca-

lización y a los medios propios se han detectado errores en la información facilitada por estos entes, tanto respecto a encomiendas de gestión que no se han incluido como respecto a diferencias en los importes informados o en las fechas de formalización y finalización, lo cual no ha permitido a la Sindicatura tener una evidencia razonable de la totalidad de las encomiendas.

1.2. ENCOMIENDA DE GESTIÓN

El objeto de este informe es la fiscalización de la figura jurídica de la encomienda de gestión de tipo contractual.

La normativa vigente durante el ejercicio 2013 regula con el mismo nombre dos figuras jurídicas diferentes: la encomienda de gestión administrativa y la contractual.

La encomienda de gestión administrativa a la que se refiere el artículo 15 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de régimen jurídico de las administraciones públicas y del procedimiento administrativo común¹ y el artículo 10 de la Ley 26/2010, de 3 de agosto, de régimen jurídico y de procedimiento de las administraciones públicas de Cataluña, incluye aquellas actividades o actuaciones a las cuales no se puede aplicar la legislación contractual. El instrumento de formalización de la encomienda debe publicarse en el *Diario Oficial de la Generalidad de Cataluña* para que sea eficaz.

La encomienda de gestión contractual, regulada en los artículos 4.1.*n* y 24.6 del TRLCSP, y que es el objeto de este informe, incluye las actividades o actuaciones con contenido contractual.

La utilización de la misma denominación –encomienda de gestión– para regular dos figuras jurídicas diferentes y la escasa e incompleta normativa reguladora dificulta y confunde al gestor a la hora de tramitar los diferentes expedientes y produce inseguridad jurídica.

La encomienda de gestión regulada en el TRLCSP es un instrumento jurídico mediante el cual un poder adjudicador encarga a un ente, organismo o entidad del sector público que tenga atribuida la condición de medio propio, la realización de una determinada actividad o prestación; por lo tanto, es un instrumento de aprovisionamiento de obras, bienes y servicios de las administraciones públicas y entidades públicas. La principal singularidad de las encomiendas de gestión es que quedan excluidas de los procedimientos de contratación pública.

El artículo 24.6 del TRLCSP dice que los entes, organismos y entidades del sector público pueden ser considerados medio propio y servicio técnico de aquellos poderes adju-

1. Esta norma ha sido derogada por la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del procedimiento administrativo común de las administraciones públicas. La Ley 40/2015, de 1 de octubre, de régimen jurídico del sector público, regula las encomiendas de gestión en el artículo 11 y prohíbe expresamente que estas encomiendas tengan por objeto prestaciones de carácter contractual.

dicadores para los cuales realicen la parte esencial de su actividad cuando estos ostenten sobre los mismos un control análogo al que pueden ejercer sobre sus propios servicios. Si se trata de sociedades, además, la totalidad de su capital tendrá que ser de titularidad pública.

Se entenderá que los poderes adjudicadores ostentan sobre un ente, organismo o entidad del sector público un control análogo al que tienen sobre los propios servicios si pueden conferirles encomiendas de gestión que sean de ejecución obligatoria para ellos de acuerdo con instrucciones fijadas unilateralmente por el encomendante y cuya retribución se fije por referencia a tarifas aprobadas por la entidad pública de la que dependan.

La condición de medio propio y servicio técnico deberá reconocerse expresamente mediante la norma que cree estos entes o sus estatutos, que deben determinar las entidades respecto de las cuales tienen esta condición y precisar el régimen de las encomiendas que se les puedan conferir o las condiciones en las que podrán adjudicárseles contratos, y determinará para ellos la imposibilidad de participar en licitaciones públicas convocadas por los poderes adjudicadores de los que sean medios propios, sin perjuicio de que, cuando no concurra ningún licitador, pueda encargárseles la ejecución de la prestación objeto de las mismas.

Por lo tanto, los principales requisitos para que un ente, organismo o entidad del sector público pueda ser considerado medio propio de un poder adjudicador son los siguientes:

- a) Que el poder adjudicador ostente sobre el medio propio un control análogo al que pueda tener sobre sus propios servicios.

La jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE) ha considerado que este primer requisito se da cuando el ente que encomienda las tareas tenga sobre la entidad a la que las encomienda un control equivalente al que tiene sobre sus propios servicios o bien cuando la Administración tenga una capacidad de influencia en las decisiones del ente instrumental que, al menos potencialmente, tenga un carácter determinante en la toma de sus decisiones más trascendentales, en la determinación de sus objetivos estratégicos y en las decisiones más importantes de su gestión.

Asimismo, la jurisprudencia entiende que existe control análogo sobre un medio propio participado por varios poderes adjudicadores cuando los órganos decisorios del medio propio estén formados por representantes de todos los poderes adjudicadores participantes y estos puedan ejercer conjuntamente una influencia decisiva sobre los objetivos estratégicos y las decisiones significativas.

- b) En el caso de las sociedades, la totalidad de su capital debe ser de titularidad pública.

El TJUE considera que la participación de capital privado, aunque sea minoritaria, desvirtúa la apreciación de un ente instrumental como medio propio. La exigencia de

este requisito fue introducida por la Sentencia del TJUE de 11 de enero de 2005,² en la que se afirmaba que toda inversión de capital privado en una empresa introduce objetivos de naturaleza diferente de los de interés público que deben presidir las relaciones entre una entidad adjudicadora y sus servicios. Este mismo hilo argumental fue seguido por el TJUE en la Sentencia de 10 de noviembre de 2005.³

Este criterio jurisprudencial se ha trasladado a la legislación española de contratos mediante el artículo 24.6 del TRLCSP, que lo exige únicamente en el caso en que el medio propio tenga forma jurídica societaria. Posteriormente la jurisprudencia comunitaria⁴ lo ha extendido a otras entidades con formas jurídicas diferentes.

- c) Que el medio propio realice para su poder adjudicador de referencia la parte esencial de su actividad.

En el ejercicio 2013 ni la normativa ni la jurisprudencia establecen un porcentaje mínimo para determinar cuando el medio propio realiza la parte esencial de su actividad con el poder adjudicador.

Partiendo de esto la Sindicatura de Cuentas considera que una actividad igual o inferior al 50% de la actividad total no sería esencial. Un volumen de actividad inferior a este porcentaje no cumpliría los criterios generales establecidos por la jurisprudencia comunitaria, que asocian el requisito de la actividad esencial con la necesidad de evitar el falseamiento de la competencia, circunstancia que se daría si la empresa gozase de libertad de acción y capacidad de competir en el mercado.

Por lo tanto, el criterio que se ha tenido en cuenta a la hora de revisar el volumen de actividad con los poderes adjudicadores realizado por los medios propios ha sido si este era superior al 50%⁵ del total de la actividad del medio propio.

- d) Que la retribución se fije mediante unas tarifas aprobadas por la entidad pública de la que dependen.

En este caso la normativa y la jurisprudencia tampoco establecen los criterios para fijar las tarifas. La Sindicatura estima que una interpretación integradora de los preceptos del TRLCSP junto con la circunstancia de que la encomienda de gestión es una operación no de mercado lleva a considerar que la fijación de las tarifas se debe hacer teniendo en cuenta los costes de realización de la encomienda, si bien estos pueden

2. Asunto C-26/2003, Stadt Halle y otros.

3. Asunto C-26/04, Comisión Europea contra la República de Austria.

4. Con posterioridad a la entrada en vigor del TRLCSP, la sentencia del TJUE de 19 de junio de 2014 (asunto C-574/2012) ha establecido de forma expresa que este requisito no se aplica solo a las sociedades sino también a otras entidades con formas jurídicas diferentes, como las asociaciones de utilidad pública sin ánimo de lucro.

5. Este porcentaje deberá ser al menos de un 80%, de acuerdo con lo establecido por el artículo 12 de la Directiva 2014/24/UE del Parlamento Europeo y del Consejo de 26 de febrero de 2014, que tiene efecto directo una vez finalizado el plazo de transposición de esta Directiva (18 de abril de 2016).

prever márgenes para atender a desviaciones o imprevistos que se puedan producir. Los costes en ningún caso podrían superar el valor de mercado, ya que si fuese así habría una gestión ineficiente y recurrir al ente instrumental no estaría justificado, y, además, se produciría una restricción a la competencia.

- e) La condición de medio propio y servicio técnico deberá ser reconocida formal y expresamente por la norma de creación o por sus estatutos.
- f) Porcentaje de subcontratación de los medios propios.

El recurso de la subcontratación o contratación externa por parte del medio propio no está regulado y, por lo tanto, no está expresamente limitado, si bien tanto el Tribunal de Cuentas como la Junta Consultiva de Contratación Administrativa del Estado consideran que este aspecto está estrechamente ligado a la idoneidad de la utilización de la encomienda de gestión, que quedaría justificada cuando el medio propio tuviera los medios personales y materiales necesarios para llevar a cabo la actividad encomendada.

En relación con este aspecto debe tenerse en cuenta que cuando el medio propio sea un poder adjudicador no Administración pública el nivel de sujeción a la hora de aplicar la normativa de contratación es menos estricto.

El cumplimiento de estos requisitos por parte de las entidades consideradas medio propio se ha analizado en el apartado 2.2.1 de este informe.

2. FISCALIZACIÓN REALIZADA

2.1. CIRCULARIZACIÓN DE LAS ENTIDADES SUJETAS A FISCALIZACIÓN

La Sindicatura de Cuentas ha circularizado a todas las entidades incluidas en el ámbito subjetivo de la fiscalización, concretamente los doce departamentos de la Generalidad, las veintitrés entidades autónomas de carácter administrativo y el CatSalut, para que informen de cuáles son las encomiendas de gestión reguladas por los artículos 4.1.*n* y 24.6 del TRLCSP que han formalizado durante el ejercicio 2013.

Del total de entes circularizados, el Departamento de Salud y quince entidades autónomas de carácter administrativo han informado de que durante el ejercicio 2013 no han realizado ninguna encomienda de gestión de las reguladas por el TRLCSP. El Departamento de Bienestar Social y Familia ha incluido en su respuesta información relativa al Instituto Catalán de Asistencia y Servicios Sociales.

Las entidades autónomas de carácter administrativo que han informado de que no han formalizado ninguna encomienda de gestión son las siguientes: la Autoridad Catalana de la Competencia, la Biblioteca de Cataluña, el Centro de Estudios de Opinión, el Centro de Estudios Jurídicos y Formación Especializada, el Instituto Catalán de Evaluaciones Médi-

cas, la Institución de las Letras Catalanas, el Instituto Catalán de la Viña y el Vino, el Instituto Catalán del Acogimiento y la Adopción, el Instituto Catalán de las Mujeres, el Instituto de Estudios de la Salud, el Instituto de Seguridad Pública de Cataluña, el Instituto Nacional de Educación Física de Cataluña, el Instituto para el Desarrollo de las Comarcas del Ebro, Museos de Arqueología de Cataluña y el Museo de la Ciencia y de la Técnica de Cataluña.

A continuación se presentan una serie de cuadros que recogen el resultado obtenido de la circularización a los departamentos de la Generalidad, las entidades autónomas de carácter administrativo y el CatSalut.

El número y el importe de las encomiendas de gestión formalizadas durante el ejercicio 2013 clasificadas según la entidad encomendante se detallan a continuación:

Cuadro 1. Entidades que han conferido encomiendas de gestión (informado por el encomendante)

Entidad	Número de encomiendas	Importe presupuestado	Importe ejecutado
Departamento de Enseñanza	134	109.584	33.176
Departamento de Interior	6	51.885	51.885
Departamento de Agricultura, Ganadería, Pesca, Alimentación y Medio Natural	42	50.068	49.911
Departamento de Justicia	115	49.430	49.431
Departamento de Economía y Conocimiento*	73	16.039	15.890
Secretaría General de Economía y Conocimiento	32	14.395	14.244
Secretaría de Universidades e Investigación	10	1.617	1.609
Junta de Administración y Liquidación de Herencias	31	27	37
Servicio de Empleo de Cataluña	27	13.205	12.660
Departamento de la Presidencia	29	11.105	11.086
Departamento de Bienestar Social y Familia	16	10.259	10.259
Departamento de Territorio y Sostenibilidad	12	9.259	9.247
Departamento de Empresa y Empleo	28	8.658	8.616
Departamento de Cultura	27	7.266	7.170
Departamento de Gobernación y Relaciones Institucionales	26	6.408	6.324
Instituto Catalán de Asistencia y Servicios Sociales	6	2.645	2.645
Servicio Catalán de la Salud	2	1.895	1.882
Servicio Catalán de Tráfico	9	575	229
Consejo Catalán del Deporte	4	563	563
Instituto de Estadística de Cataluña	1	184	178
Patronato de la Montaña de Montserrat	3	180	176
Escuela de Administración Pública de Cataluña	2	134	6
Agencia Catalana del Consumo	1	5	1
Instituto para el Desarrollo y la Promoción del Alto Pirineo y Aran	1	5	3
Total	564	349.352	271.338

Importes en miles de euros.

Fuente: Elaboración propia.

* El Departamento de Economía y Conocimiento ha presentado separados los datos de las dos secretarías del Departamento y los de la Junta de Administración y Liquidación de Herencias.

El número y el importe de las encomiendas de gestión formalizadas durante el ejercicio 2013, clasificadas según la entidad a la que los organismos circularizados han conferido la encomienda, se presentan en el siguiente cuadro:

Cuadro 2. Entidades que han recibido encomiendas de gestión (informado por el encomendante)

Entidad	Número de encomiendas	Importe presupuestado	Importe ejecutado
Centro de Telecomunicaciones y Tecnologías de la Información	247	203.901	202.624
Infraestructuras de la Generalitat de Catalunya, SAU	130	121.011	44.554
Forestal Catalana, SA	14	9.412	9.410
Centro de Iniciativas para la Reinserción	77	7.667	7.636
Instituto de Investigación y Tecnología Agroalimentarias	2	2.376	2.377
Gestión y Prestación de Servicios de Salud	2	1.468	1.455
Banco de Sangre y Tejidos	1	1.052	1.052
Consorcio Mar Parque de Salud de Barcelona	2	858	858
Agencia de la Vivienda de Cataluña	34	751	759
Entidad Autónoma del Diario Oficial y de Publicaciones	39	260	243
Consorcio Centro de Investigación Ecológica y Aplicaciones Forestales	4	190	33
Departamento de Economía y Conocimiento	1	183	178
Instituto Cartográfico de Cataluña	3	114	114
Agencia de Gestión de Ayudas Universitarias y de Investigación	1	70	6
Tecnologías y Servicios Agrarios, SA	1	30	30
Consorcio Centro de Servicios Científicos y Académicos de Cataluña *	3	9	9
Otros	3	-	-
Total	564	349.352	271.338

Importes en miles de euros.

Fuente: Elaboración propia.

* El Acuerdo de Gobierno del 10 de diciembre de 2013 aprobó la modificación de los Estatutos del Consorcio Centro de Servicios Científicos y Académicos de Cataluña, que pasó a denominarse Consorcio de Servicios Universitarios de Cataluña (CSUC).

El número y el importe de las encomiendas de gestión formalizadas durante el ejercicio 2013 clasificadas según el objeto de la encomienda se presentan a continuación:

Cuadro 3. Encomiendas de gestión formalizadas según el objeto

Objeto de la encomienda	Número de encomiendas	Importe presupuestado	Importe ejecutado
Servicios	439	220.764	216.873
Obras	65	121.043	46.962
Otras	14	4.121	4.089
Suministros	46	3.424	3.414
Total	564	349.352	271.338

Importes en miles de euros.

Fuente: Elaboración propia.

A partir de los datos facilitados por las diferentes entidades se han seleccionado, a criterio del auditor y teniendo en cuenta el importe, el objeto de la encomienda y el tipo de entidad, una muestra de veinticinco expedientes por un importe de 121,08 M€, lo que representa un 44,6% del importe total ejecutado.

2.2. CIRCULARIZACIÓN DE LOS MEDIOS PROPIOS

Para comprobar la totalidad y exactitud de la información facilitada por las entidades que han hecho encomiendas de gestión, la Sindicatura de Cuentas ha realizado una segunda

circularización a las entidades a las que se han conferido encomiendas de gestión, según las respuestas recibidas incluidas en el apartado 2.1 de este informe.

De la totalidad de las entidades incluidas en el cuadro 2 se han exceptuado de la circularización las siguientes entidades:

- El Departamento de Economía y Conocimiento porque la encomienda informada no es una encomienda de gestión de las establecidas en los artículos 4.1.n o 24.6 del TRLCSP y, por lo tanto, no está incluida dentro del ámbito de fiscalización.
- Tecnologías y Servicios Agrarios, SA que es un medio propio del Estado y de las comunidades autónomas.

En los siguientes dos cuadros se muestra el número y el importe de las encomiendas de gestión formalizadas en el ejercicio 2013, distinguiendo entre el importe presupuestado y el ejecutado, a partir de los resultados de la circularización a las entidades a las que se han conferido encomiendas de gestión. En el primer cuadro constan las entidades encomendantes y en el segundo las que han recibido el encargo.

Cuadro 4. Entidades que han conferido encomiendas de gestión (informado por el medio propio)

Entidad	Número de encomiendas	Importe presupuestado	Importe ejecutado
Servicio Catalán de la Salud*	35	310.526	244.301
Departamento de Enseñanza	210	104.372	40.124
Departamento de Justicia	96	41.095	24.506
Departamento de Territorio y Sostenibilidad	172	36.949	5.812
Depto. de Agricultura, Ganadería, Pesca, Alimentación y Medio Natural	89	31.033	18.492
Departamento de Interior	27	18.384	1.209
Servicio de Empleo de Cataluña	28	10.948	10.918
Departamento de la Presidencia	51	9.245	9.170
Departamento de Economía y Conocimiento	28	7.486	7.354
Departamento de Empresa y Empleo	31	7.166	7.130
Departamento de Gobernación y Relaciones Institucionales	14	5.248	5.180
Departamento de Bienestar Social y Familia	11	4.806	4.485
Departamento de Cultura	30	2.967	2.679
Instituto Catalán de Asistencia y Servicios Sociales	4	1.470	1.366
Departamento de Salud	3	1.380	1.380
Secretaría de Universidades e Investigación	7	1.328	1.229
Servicio Catalán de Tráfico	12	476	191
Consejo Catalán del Deporte	5	290	290
Agencia Catalana de Consumo	5	253	239
Patronato de la Montaña de Montserrat	2	142	142
Instituto de Estadística de Cataluña	4	141	141
Museo de Arqueología de Cataluña	2	36	32
Centro de Estudios de Opinión	1	15	15
Autoridad Catalana de la Competencia	4	14	15
Instituto de Seguridad Pública de Cataluña	2	11	11
Instituto Catalán de las Mujeres	1	7	7
Total	874	595.788	386.418

Importes en miles de euros.

Fuente: Elaboración propia.

* Incluye la respuesta del Consorcio Mar Parque de Salud de Barcelona en la que indica que ha facturado al CatSalut 253,64 M€ y 242,09 M€, por importe presupuestado y ejecutado, respectivamente, pero no da información del número de encomiendas formalizadas.

Como se puede observar, el número de encomiendas y el importe presupuestado y ejecutado informado por el medio propio difiere considerablemente del número de encomiendas informado por el poder adjudicador incluido en el cuadro 1 de este informe. Los motivos de esta diferencia son varios: errores en la información facilitada por estos entes, tanto respecto a encomiendas de gestión no incluidas como diferencias en los importes comunicados o en las fechas de formalización y finalización.

Cuadro 5. Entidades que han recibido encomiendas de gestión (informado por el medio propio)

Entidad	Número de encomiendas	Importe presupuestado	Importe ejecutado
Consorcio Mar Parque de Salud de Barcelona	n/d	253.638	242.086
Infraestructuras de la Generalitat de Catalunya, SAU	432	212.625	18.339
Centro de Telecomunicaciones y Tecnologías de la Información	249	107.687	106.158
Forestal Catalana, SA	29	9.115	8.962
Centro de Iniciativas para la Reinserción	62	8.931	7.102
Instituto de Investigación y Tecnología Agroalimentarias	16	2.377	2.376
Banco de Sangre y Tejidos	1	887	887
Entidad Autónoma del Diario Oficial y de Publicaciones	76	198	198
Consorcio Centro de Investigación Ecológica y Aplicaciones Forestales	2	175	175
Instituto Cartográfico de Cataluña	7	155	135
Total	874	595.788	386.418

Importes en miles de euros.

Fuente: Elaboración propia.

n/d: No disponible.

La Agencia de la Vivienda de Cataluña (AHC) y el Consorcio Centro de Servicios Científicos y Académicos de Cataluña comunican encomiendas de gestión de entidades que no forman parte del ámbito subjetivo de este informe, por lo que no se incluyen los datos en el cuadro anterior. Por otro lado, el Departamento de Bienestar Social y Familia y la Junta de Administración y Liquidación de Herencias del Departamento de Economía y Conocimiento han informado de treinta y cuatro encomiendas de gestión realizadas a la AHC por un importe ejecutado de 759.464 €.

La Agencia de Gestión de Ayudas Universitarias y de Investigación (AGAUR) ha informado a la Sindicatura de Cuentas de que no tiene atribuida la condición de medio propio y que, por lo tanto, no ha recibido ninguna encomienda de gestión de las reguladas en el TRLCSP.

La Escuela de Administración Pública de Cataluña (EAPC) ha informado a la Sindicatura de que había realizado una encomienda de gestión a la AGAUR (véase el apartado 2.3.9).

La entidad de derecho público GPSS ha sido circularizada por la Sindicatura de Cuentas pero no ha enviado la información requerida.

2.2.1. Verificación del cumplimiento de los requisitos para ser medio propio

Para que las entidades puedan realizar una encomienda de gestión de las reguladas en la legislación contractual a otro ente, organismo o entidad del sector público, este último

debe ser considerado medio propio y servicio técnico de aquellas de acuerdo con los requisitos expuestos en el apartado 1.2.

La Sindicatura ha comprobado si las entidades a las que se han conferido encomiendas de gestión cumplen los requisitos establecidos en los párrafos anteriores para ser consideradas medio propio. El resultado de esta revisión ha sido el siguiente:

Cuadro 6. Cumplimiento de los requisitos para ser medio propio

Entidades a las que se han conferido encomiendas de gestión	Control análogo	Capital de titularidad pública	Actividad esencial	Tarifas aprobadas	Condición de medio propio	% de subcontratación
Agencia de la Vivienda de Cataluña	✓	✓	✓	X	✓	✓
Banco de Sangre y Tejidos	✓	✓	✓	X	✓	n/d
Centro de Iniciativas para la Reinserción	✓	✓	X	✓	✓	n/d
Consorcio Centro de Servicios Científicos y Académicos de Cataluña	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Consorcio Centro de Investig. Ecológica y Aplicaciones Forestales	✓	✓	X	✓	✓	✓
Centro de Telecomunicaciones y Tecnologías de la Información	✓	✓	✓	✓	✓	*
Consorcio Mar Parque de Salud de Barcelona	✓	✓	✓	X	✓	n/d
Entidad Autónoma del Diario Oficial y de Publicaciones	✓	✓	✓	✓	✓	*
Forestal Catalana, SA	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Instituto de Investigación y Tecnología Agroalimentarias	✓	✓	X	X	✓	✓
Infraestructures de la Generalitat de Catalunya, SAU	✓	✓	✓	X	✓	*
Instituto Cartográfico de Cataluña	✓	✓	✓	✓	✓	*

Fuente: Elaboración propia.

Clave:

n/d: No disponible.

✓: Cumple los requisitos.

X: No cumple los requisitos.

* Porcentaje de subcontratación superior al 50%.

La entidad de derecho público GPSS no ha contestado a la solicitud de información de la Sindicatura de Cuentas, por lo que no se ha podido comprobar si cumple todos los requisitos para ser considerada medio propio de la Generalidad, de sus entidades vinculadas o dependientes y del CatSalut, tal y como se establece en el artículo 13 de los estatutos de dicha entidad.

Los requisitos analizados han sido los siguientes:

a) Control análogo al ejercido sobre sus propios servicios

De la revisión realizada por la Sindicatura de Cuentas se desprende que todos los poderes adjudicadores de los medios propios analizados pueden ejercer un control análogo al que ejercen sobre sus propios servicios, ya que participan en los órganos decisorios de la entidad controlada.

b) La totalidad del capital de las sociedades deberá ser de titularidad pública

Se ha comprobado que el capital social de las sociedades mercantiles Forestal Catalana, SA (FOCASA) e Infraestructures de la Generalitat de Catalunya, SAU (Infraestructures.cat) es 100% de titularidad pública.

Para el resto de las entidades con personalidad jurídica diferente, como por ejemplo entidades de derecho público, consorcios o fundaciones, la Sindicatura ha revisado si hay participación privada en sus órganos decisorios.

Uno de los entes consorciados del Consorcio Centro de Servicios Científicos y Académicos de Cataluña (CESCA) no tiene naturaleza pública. Si bien para el ejercicio 2013 el artículo 26.4 del TRLCSP exige una participación pública íntegra solo en el caso de sociedades, la sentencia del TJUE de 19 de junio de 2014 aclara que este requisito debe aplicarse a cualquier tipo de entidad. Esta situación no variará una vez finalice el plazo de transposición de la Directiva 2014/24/UE del Parlamento Europeo y del Consejo de 26 de febrero de 2014, que excluye de forma expresa la participación de capital privado en la persona jurídica controlada.

- c) El medio propio realizará la parte esencial de su actividad para el poder adjudicador que confiere la encomienda de gestión

La Sindicatura de Cuentas ha revisado si el volumen de actividad con los poderes adjudicadores realizado por los medios propios es superior al 50%, porcentaje mínimo de actividad para considerar que la actividad es esencial. Este porcentaje deberá ser al menos de un 80% una vez finalice el plazo general de transposición de la Directiva 2014/24/UE.

De la revisión realizada se puede concluir que, en el ejercicio 2013, el Centro de Iniciativas para la Reinserción (CIRe), el Consorcio Centro de Investigación Ecológica y Aplicaciones Forestales y el Instituto de Investigación y Tecnología Agroalimentarias (IRTA) tienen un volumen de actividad con los poderes adjudicadores inferior al 50%.⁶

Por otro lado, en el ejercicio 2013, la AHC y el CESCA tienen un volumen de actividad con los poderes adjudicadores superior al 50% pero inferior al 80%. Por lo tanto, estas dos entidades cumplen el requisito en el ejercicio 2013 pero una vez finalizado el plazo de transposición de la normativa europea aplicable a partir del 18 de abril de 2016 este porcentaje deberá ser al menos de un 80%.

- d) Tarifas aprobadas por la entidad que realiza la encomienda de gestión

La Sindicatura de Cuentas ha comprobado la existencia de tarifas aplicables a las encomiendas de gestión realizadas y su aprobación por acuerdo de Gobierno de la Generalidad de Cataluña cuando el ente encomendante es un departamento o por el órgano competente para el resto de entes.

La contraprestación económica para las encomiendas conferidas por el Departamento de Economía y Conocimiento a la AHC y por el CatSalut al BST y al Consorcio Mar Parque de Salud de Barcelona se establece en las cláusulas adicionales de los

6. Este párrafo y el cuadro 6 (en lo que se refiere a la EADOP) han sido modificados como consecuencia de la alegación primera presentada por el Departamento de la Presidencia.

convenios que regulan la encomienda de gestión del poder adjudicador al medio propio, pero no se tiene evidencia de que la contraprestación económica o tarifa haya sido aprobada formalmente por acuerdo de Gobierno o por el órgano competente.

Las tarifas del IRTA fueron aprobadas el 2 de diciembre de 2011 por el Consejo de Administración del IRTA pero no están aprobadas por acuerdo de Gobierno de la Generalidad.

La relación entre la Generalidad e Infraestructures.cat se regula en el convenio firmado el 2 de diciembre de 2008. En este convenio se establece la naturaleza de su relación a consecuencia de las encomiendas que se le encarguen. Infraestructures.cat actúa en nombre propio pero por cuenta de la Administración de la Generalidad de Cataluña o de terceros, o por cuenta propia, según los términos de la encomienda.

Este convenio establece como instrumento básico de regulación de las relaciones derivadas de las encomiendas de la Generalidad a Infraestructures.cat el Plan económico-financiero (PEF).

La retribución por las encomiendas de gestión de los diferentes departamentos o entidades dependientes a Infraestructures.cat no se hace basándose en tarifas aprobadas previamente sino que se establece una previsión del coste de cada encargo en el PEF que es aprobado por acuerdo de Gobierno. El convenio establece un ingreso propio para Infraestructures.cat de un porcentaje del 6% del presupuesto de la obra, que debe ser facturado al contratista. No existe un estudio previo que justifique el porcentaje aplicado.

Con carácter general los servicios prestados en virtud de encomiendas de gestión conferidas a entidades íntegramente participadas por un poder adjudicador no están sujetos al IVA. No obstante, quedan excluidas de la no sujeción al IVA las actividades a las que hace referencia el artículo 7.8 de la Ley 37/1992, de 28 de diciembre, del Impuesto sobre el valor añadido, y en general cualquier supuesto en el que la no sujeción implique una distorsión de la competencia. En la revisión de la muestra de expedientes seleccionados por la Sindicatura se ha comprobado si las tarifas o retribuciones aplicadas incluyen o no el IVA de acuerdo con la normativa vigente (véase el apartado 2.3).

- e) La condición de medio propio y servicio técnico debe estar reconocida en la norma de creación o en los estatutos del medio propio

Se ha comprobado que la ley de creación o los estatutos de las entidades analizadas reconocen, sin excepción, la condición de medio propio y servicio técnico generalmente de la Administración de la Generalidad y sus entes dependientes, de los entes locales de Cataluña o de las universidades.

- f) Subcontratación o contratación externa por parte del medio propio y cláusulas de limitación a la contratación de terceros en los estatutos o leyes de creación de las entidades analizadas

La Sindicatura de Cuentas ha comprobado que en general no existen cláusulas de limitación a la contratación de terceros y no le consta que la entidad encomendante efectúe

un control o seguimiento específico de la subcontratación por parte del medio propio.

El Centro de Telecomunicaciones y Tecnologías de la Información de la Generalidad de Cataluña (CTTI) e Infraestructures.cat contratan a terceros las encomiendas de gestión recibidas de la Administración de la Generalidad o entes dependientes.

La información facilitada por la EADOP y el Instituto Cartográfico de Cataluña indica que tienen un porcentaje de contratación externa superior al 50% de las encomiendas recibidas. El Banco de Sangre y Tejidos (BST), el CIRE y el Consorcio Mar Parque Salud de Barcelona no han facilitado información sobre el porcentaje de contratación relativo a las encomiendas de gestión recibidas.

En caso de que el medio propio sea poder adjudicador no Administración pública, la normativa reguladora de contratación no se le aplicaría en la misma extensión que a la Administración de la Generalidad.

2.3. EXPEDIENTES FISCALIZADOS

A partir de los datos facilitados por las diferentes entidades, a criterio del auditor y teniendo en cuenta el importe, el objeto de la encomienda y el tipo de entidad, se ha seleccionado una muestra de veinticinco expedientes de nueve entidades por un total de 121,08 M€, lo que representa un 44,6% del importe total ejecutado.

El resumen de la muestra de expedientes revisados, clasificados según la entidad encomendante, es el siguiente:

Cuadro 7. Expedientes revisados según la entidad encomendante

Entidad	Encomiendas revisadas		Total encomiendas		Porcentaje	
	Número	Importe ejecutado	Número	Importe ejecutado	Sobre número	Sobre importe
Departamento de Interior	1	51.758	6	51.885	16,7	99,8
Departamento de Agricultura, Ganadería, Pesca, Alimentación y Medio Natural	6	38.295	42	49.911	14,3	76,7
Departamento de Justicia	6	6.121	115	49.431	5,2	12,4
Departamento de Enseñanza	4	22.931	134	33.176	3	69,1
Departamento de la Presidencia	1	56	29	11.086	3,4	0,5
Servicio Catalán de la Salud	2	1.882	2	1.882	100	100
Secretaría de Universidades e Investigación	3	9	10	1.609	30	0,6
Servicio Catalán de Tráfico	1	20	9	229	11,1	8,7
Escuela de Administración Pública de Cataluña	1	6	2	6	50	100
Total de los entes seleccionados	25	121.078	349	199.215	7,2	60,8
Total general	25	121.078	564	271.338	4,4	44,6

Importes en miles de euros.

Fuente: Elaboración propia.

Hay que poner de manifiesto que en la revisión efectuada se ha detectado la existencia de errores en los datos facilitados tanto por el ente encomendante como por el medio propio, por haber introducido los datos manualmente, por no haber incluido la totalidad de las encomiendas o por no tener claro si es o no una encomienda de gestión o si, en caso de que lo fuese, es de las que están previstas en la normativa de régimen jurídico y procedimiento administrativo del sector público o en la normativa contractual. La inexistencia de normativa que establezca procedimientos concretos para la tramitación de las encomiendas de gestión provoca la falta de homogeneidad en la tramitación administrativa.

Los aspectos analizados en los expedientes fiscalizados incluidos en este apartado han sido los siguientes:

- **Objeto adecuado:** Se ha revisado si el objeto de la encomienda de gestión está dentro del objeto social del medio propio al que se confiere la encomienda. Si el objeto de la encomienda es muy genérico o no está claramente determinado se ha puesto de manifiesto.
- **Formalización de la encomienda:** Puesto que no existe una normativa que establezca el procedimiento de tramitación de las encomiendas de gestión, se ha revisado el documento que utiliza cada ente para formalizar la encomienda para comprobar si hay homogeneidad en un mismo ente y entre los diferentes entes.
- **Tramitación del expediente:** Como se ha comentado en el epígrafe anterior, no existe ninguna regulación referente al procedimiento de tramitación de las encomiendas de gestión, por lo que se ha revisado qué procedimiento realiza cada ente y si este es homogéneo para las encomiendas tramitadas por el mismo ente.
- **Justificación de la utilización de la encomienda de gestión:** Se ha observado que, en general, no hay una justificación individualizada de ser económicamente más ventajosa la encomienda de gestión que contratar nuevo personal o iniciar un procedimiento de contratación administrativa. Así, la Sindicatura ha analizado qué tipo de justificación se utiliza en cada encomienda. En general se informa de que no se dispone de medios técnicos suficientes y adecuados, o la existencia de un medio propio o que hay razones de eficacia y eficiencia.
- **Tarifas:** Se ha comprobado la aplicación de las tarifas en los expedientes analizados. Si no hay tarifas aprobadas por el ente encomendante se especifica qué forma de retribución se ha utilizado.
- **No encomendar potestades administrativas o déficits de plantilla:** Se ha comprobado que la entidad a la que se ha conferido la encomienda no ejerza potestades administrativas y que no haya indicios de que la encomienda se destine a cubrir déficits de plantilla del poder adjudicador.

- **Control de la ejecución de la encomienda:** Se ha comprobado la existencia de controles por parte del poder adjudicador que garantizan la correcta ejecución de la encomienda.
- **Conciliación de datos:** Se ha verificado que la información facilitada tanto del poder adjudicador como del medio propio coinciden en importe y concepto.
- **Igualdad:** Por último, en cuanto a la revisión del cumplimiento de la normativa sobre la igualdad efectiva entre mujeres y hombres se puede concluir que en los expedientes revisados no hay una referencia explícita a favor de la igualdad establecida en la Ley orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva entre mujeres y hombres.

2.3.1. Departamento de Interior

Los expedientes revisados del Departamento de Interior han sido los siguientes:

Cuadro 8. Expedientes seleccionados del Departamento de Interior

Encomienda	Fecha de formalización	Fecha de finalización	Presupuesto de la encomienda	Presupuesto ejecutado	Entidad a la que se ha hecho la encomienda	Objeto
Acuerdo de Gobierno GOV/144/2011, de 18 de octubre, modificado por el Acuerdo de Gobierno GOV/117/2013, de 30 de julio	18.10.2011	31.12.2013	51.758	51.758	CTTI	Servicios
Total revisado			51.758	51.758		
Total del Departamento			51.885	51.885		

Importes en miles de euros.

Fuente: Departamento de Interior.

El Departamento de Interior ha informado a la Sindicatura de Cuentas de que para el periodo fiscalizado ha formalizado seis encomiendas con un presupuesto ejecutado de 51,89 M€, de las cuales se ha revisado un expediente de 51,76 M€, lo que representa un 99,8% del total ejecutado y un 16,7% del total de encomiendas del Departamento. Este expediente revisado por la Sindicatura incluye dos tipos de encomiendas al CTTI. La Sindicatura los ha separado según si son de carácter recurrente o bajo demanda.

En el siguiente cuadro se detallan los principales aspectos analizados en los expedientes seleccionados del Departamento de Interior y se comentan las incidencias detectadas:

Cuadro 9. Revisión de las encomiendas de gestión seleccionadas. Departamento de Interior

Entidad a la que se ha hecho la encomienda y descripción del encargo	Objeto adecuado	Formalización de la encomienda	Tramitación del expediente	Justificación de la utilización de la encomienda	Tarifas	No encomendar potestades administrativas o déficits de plantilla	Control de la ejecución de la encomienda	Conciliación de datos
CTTI (a) Servicios TIC de carácter recurrente Ejercicio 2013	✓	Acuerdo de Gobierno de 30 de julio de 2013, por el que se aprueba el modelo de relación entre la Generalidad de Cataluña y el CTTI	✓	✓	✓	✓	Factura conformada por la Directora de Servicios del Departamento y el director del Área TIC	(b)
CTTI (a) Servicios TIC bajo demanda Ejercicio 2013	✓	Solicitud de servicios TIC al CTTI mediante Resolución del secretario general del Departamento de Interior	✓	✓	✓	✓	Acta de recepción firmada por el director del Área TIC	(c)

Fuente: Elaboración propia.

Clave:

✓: Cumple los requisitos.

Notas:

(a) El Departamento ha informado los dos tipos de encomiendas al CTTI como si fuesen un solo encargo. La Sindicatura los ha separado según si eran de carácter recurrente o bajo demanda.

(b) El CTTI no incluye esta encomienda en su respuesta, por lo tanto no informa de ningún importe relativo a los servicios TIC de carácter recurrente.

(c) La diferencia entre el importe informado por el Departamento y el CTTI corresponde al IVA e incluye varias solicitudes de encargos de servicios bajo demanda.

Análisis de los expedientes

Encomienda de gestión al CTTI

El Acuerdo de Gobierno GOV/144/2011, de 18 de octubre de 2011, encargaba al CTTI la provisión centralizada y la gestión de soluciones TIC (tecnologías de la información y comunicación) de la Administración de la Generalidad y de su sector público, aprobaba la gestión centralizada, transversal y coordinada de las soluciones TIC y encargaba al Consejo de Administración del CTTI que impulsara las medidas necesarias para llevar a cabo esta gestión. Por esto el Gobierno aprobó mediante el Acuerdo de Gobierno GOV/117/2013, de 30 de julio, un modelo de relación entre la Generalidad de Cataluña y el CTTI.

En este nuevo modelo se definió un catálogo de soluciones TIC que permitía a la Generalidad solicitar la provisión y gestión de las soluciones necesarias al CTTI, y las contraprestaciones económicas de acuerdo con las estimaciones de consumos de soluciones TIC.

Las soluciones del catálogo se pueden clasificar en dos tipologías según su naturaleza:

- Soluciones TIC recurrentes: servicios prestados con carácter continuado, necesarios para el normal funcionamiento de la Generalidad.
- Soluciones TIC bajo demanda: servicios prestados que responden a necesidades o iniciativas puntuales y específicas, de las cuales pueden resultar nuevas soluciones TIC recurrentes. Requieren definición de alcance, valoración, planificación y aprobación previas.

Anualmente, en el caso de los servicios recurrentes, el CTTI planifica junto con el departamento o entidad las necesidades. En el caso de servicios bajo demanda los departamentos y entidades deben comunicar al CTTI una planificación de las actuaciones previstas para el año.

La contraprestación económica que satisface la Generalidad por las soluciones TIC prestadas por el CTTI es el resultado económico de la aplicación del modelo de repercusión del gasto TIC aprobado por el Gobierno con la información de volumetrías y necesidades de los ámbitos.

Cada departamento o entidad firma junto con el CTTI un documento de solicitud con el detalle de las necesidades de soluciones TIC o diferentes actuaciones y la contraprestación económica asociada.

Posteriormente, el CTTI factura al departamento o entidad las diferentes actuaciones.

El CTTI solo ha informado como encomiendas de gestión la parte de soluciones bajo demanda. Por otro lado, el importe de lo que ha informado el Departamento de Interior incluye como una única encomienda los dos tipos de servicios: 50,41 M€, por soluciones recurrentes y 1,34 M€ por soluciones bajo demanda.

2.3.2. Departamento de Agricultura, Ganadería, Pesca, Alimentación y Medio Natural

Los expedientes revisados del Departamento de Agricultura, Ganadería, Pesca, Alimentación y Medio Natural (DAAM) han sido los siguientes:

Cuadro 10. Expedientes seleccionados del Departamento de Agricultura, Ganadería, Pesca, Alimentación y Medio Natural

Encomienda	Fecha de formalización	Fecha de finalización	Presupuesto de la encomienda	Presupuesto ejecutado	Entidad a la que se ha hecho la encomienda	Objeto
Plan económico-financiero de Infraestructures.cat en relación con las actuaciones y aportaciones del DAAM	03.10.2013	31.12.2013	30.000	30.000	Infraestructures.cat	Obras
1ª adenda al convenio entre el DAAM y FOCASA, 1º semestre *	29.06.2013	30.06.2013	2.319	2.319	FOCASA	Servicios
2ª adenda al convenio entre el DAAM y FOCASA, 2º semestre *	15.11.2013	31.12.2013	2.450	2.450	FOCASA	Servicios
Prevención de incendios en montes demaniales, montes de utilidad pública y espacios naturales de protección especial	31.10.2013	31.12.2013	1.150	1.150	FOCASA	Obras
Plan de actuación DAAM-IRTA 2013. Encomiendas de servicios y funciones específicas	01.01.2013	31.01.2013	2.064	2.064	IRTA	Servicios
Plan de actuación DAAM-IRTA 2013. Encomiendas específicas	01.01.2013	31.12.2013	312	312	IRTA	Servicios
Total revisado			38.295	38.295		
Total del Departamento			50.068	49.911		

Importes en miles de euros.

Fuente: Departamento de Agricultura, Ganadería, Pesca, Alimentación y Medio Natural.

* El interventor en sus informes considera que se puede tramitar la adenda e informa que la formalización es extemporánea.

El DAAM ha informado a la Sindicatura de Cuentas de que en el periodo fiscalizado ha formalizado cuarenta y dos encomiendas con un presupuesto ejecutado de 49,91 M€, de las cuales se han revisado seis expedientes por un total de 38,30 M€, lo que representa un 76,7% del total ejecutado y un 14,3% del total de encomiendas del Departamento.

En el siguiente cuadro se detallan los principales aspectos analizados en los expedientes seleccionados del DAAM y se comentan las incidencias detectadas:

Cuadro 11. Revisión de las encomiendas de gestión seleccionadas. Departamento de Agricultura, Ganadería, Pesca, Alimentación y Medio Natural

Entidad a la que se ha hecho la encomienda y descripción del encargo	Objeto adecuado	Formalización de la encomienda	Tramitación del expediente	Justificación de la utilización de la encomienda	Tarifas	No encomendar potestades administrativas o déficits de plantilla	Control de la ejecución de la encomienda	Conciliación de datos
Infraestructures.cat Ampliación de capital PEF REGSEGA (a)	✓	Acuerdo de Gobierno de 30 de julio de 2013	✓	✓	Importe fijado en el PEF	✓	(c)	(f)
Infraestructures.cat Aportaciones a Infraestructures.cat por las obras de riego (a)	✓	Acuerdo de Gobierno de 18 de junio de 2013	✓	✓	Importe fijado en el PEF	✓	(d)	(f)
FOCASA Actuaciones de mantenimiento de montes de utilidad pública para el 2013 (e)	✓	Resolución de la Secretaría General por delegación del consejero del DAAM	✓	✓	✓	✗	Certificado del subdirector general de bio-diversidad	✓
FOCASA Construcción de infraestructuras de prevención de incendios forestales	✓	Resolución de la Secretaría General por delegación del consejero del DAAM	✓	✓	✓	✗	Certificación de obra firmada por el director de obras de FOCASA	✓
IRTA Encomiendas de servicios y funciones específicas (b)	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✓
IRTA Encomiendas específicas (b)	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✓

Fuente: Elaboración propia.

Clave:

✓ : Cumple los requisitos.

✗ : No cumple los requisitos.

Notas:

(a) El Departamento ha informado de estas dos actuaciones como si fuese una sola encomienda.

(b) Las encomiendas del Departamento al IRTA se corresponden con el objeto social del Instituto. No hay ningún expediente.

(c) Este importe corresponde a la anualidad 2013 para la financiación de las obligaciones derivadas del contrato de las obras de concentración parcelaria y redacción de los proyectos, la ejecución, la explotación y el mantenimiento de la red de distribución del sistema Segarra-Garrigues firmado el 20 de junio de 2003.

(d) Se trata de la anualidad de 2013 por el total de encomiendas vigentes con Infraestructures.cat.

(e) El Departamento ha comunicado dos encomiendas pero se trata de dos adendas de un convenio firmado el 13 de noviembre de 2008.

(f) Infraestructures.cat no incluye esta encomienda en su respuesta, por lo tanto no informa de ningún importe.

Análisis de los expedientes

PEF de Infraestructures.cat en relación con las actuaciones y aportaciones del DAAM

El importe informado por el DAAM de 30,00 M€ corresponde a encomiendas que en su origen correspondían a Regs Segarra-Garrigues, SA (REGSEGA) y Regs de Catalunya, SAU (REGSA), empresas públicas que fueron absorbidas por Infraestructures.cat durante el ejercicio 2012. Concretamente, estos 30,00 M€ provienen de dos PEF de orígenes diferentes: 18,20 M€ de REGSEGA y 11,80 M€ de REGSA.

Los 18,20 M€ son la anualidad de 2013 prevista en la actualización del PEF de Infraestructures.cat del ejercicio 2013 que actualiza el PEF de REGSEGA de 2010. En este PEF se incluyen los importes previstos para hacer frente al cumplimiento de las obligaciones derivadas del contrato para la ejecución de las obras de concentración parcelaria y para la redacción de los proyectos, la ejecución, la explotación y el mantenimiento de la red de distribución del sistema Segarra-Garrigues, firmado el 20 de junio de 2003 con la empresa Aigües del Segarra-Garrigues, SA.

Los importes previstos por Infraestructures.cat para el período 2013-2025 para hacer frente a la totalidad de las inversiones y a su carga financiera suman un total de 502,81 M€, con el siguiente detalle:

- g) El importe de 41,36 M€ corresponde a aportaciones directas con cargo al capítulo 6 del presupuesto de gastos del DAAM para la financiación de las obras de concentración parcelaria, medidas correctoras de impacto ambiental y asistencia técnica al procedimiento de concentración parcelaria.
- h) El importe de 415,25 M€ corresponde a ampliaciones de capital con cargo al capítulo 8 del presupuesto de gastos del DAAM.
- i) El importe de 46,20 M€ proviene de la facturación de Infraestructures.cat en concepto de tarifa de servicio y derechos de uso de explotación del adjudicatario.

En concreto los 18,20 M€ reconocidos en 2013 corresponden a la anualidad en concepto de ampliación de capital de Infraestructures.cat. Para el resto de conceptos no hay importe consignado en 2013.

El origen de los 11,80 M€ también es la actualización en el ejercicio 2013 del PEF de REGSA por inversiones en obras, proyectos de infraestructuras hidráulicas, red de caminos, otros equipamientos y las actuaciones de asistencia técnica en el procedimiento de concentración parcelaria.

Concretamente el Acuerdo de Gobierno de 18 de junio de 2013 aprueba nuevas encomiendas y deja sin efecto encomiendas anteriores. Para 2013 se fija una anualidad de 11,80 M€.

Como se ha observado, los importes analizados corresponden a actualizaciones del PEF aprobados anteriormente por las cuales se encargan nuevas actuaciones y se dejan sin

efecto encomiendas anteriores. Al mismo tiempo la Generalidad aprueba anualidades para financiar las actuaciones incluidas en el último PEF.

Los importes que se pagan a Infraestructures.cat son importes que no van destinados a proyectos concretos, sino al conjunto de obras que tiene activas. Se trata de anticipos que recibe Infraestructures.cat y que destina y gestiona por su cuenta.

No se han podido conciliar los importes de los que ha informado el DAAM con los informados por Infraestructures.cat porque esta no los ha incluido, ya que ha considerado que no son encomiendas formalizadas en el ejercicio 2013.

1ª y 2ª adenda al convenio entre el DAAM y FOCASA

El 13 de noviembre de 2008 se firmó un convenio entre el extinguido Departamento de Medio Ambiente y Vivienda y FOCASA con el objeto de regular las relaciones entre ambas entidades.

En una de las cláusulas del convenio se establecía que el Departamento planificaría el conjunto de encomiendas de servicios recurrentes relativos al mantenimiento de espacios naturales y montes públicos, gestión de la fauna y flora y otros programas de interés general, y esta planificación se incorporaría al convenio mediante la aprobación de una adenda anual.

Los expedientes seleccionados abarcan los dos semestres del ejercicio 2013 de la encomienda establecida en el convenio del año 2008 actualizada con las correspondientes adendas anuales.

El objeto de esta encomienda es definir y cuantificar las labores de seguimiento, conservación y mejora del patrimonio natural y cultural y el mantenimiento de las instalaciones e infraestructuras en los espacios naturales de protección especial catalanes que gestiona el Servicio de Espacios Naturales Protegidos del DAAM.

Las tareas objeto de esta encomienda están descritas en la adenda y están valoradas a un precio unitario incluido en las tarifas aprobadas por el Gobierno de la Generalidad de Cataluña el 22 de febrero de 2005, y a los importes totales se les añade un 8% por gastos generales.

Se trata de una encomienda de servicios recurrentes para satisfacer unas necesidades de carácter permanente que consisten en la realización de tareas propias del órgano encomendante derivadas de falta de personal estructural de este órgano.

Prevención de incendios en montes demaniales, montes de utilidad pública y espacios naturales de protección especial

El 31 de octubre de 2013, la secretaria general, por delegación del consejero del DAAM firmó una resolución por la que encomendaba a FOCASA la realización de trabajos para la construcción de infraestructuras de prevención de incendios en montes demaniales, montes de utilidad pública y espacios naturales de protección especial. La resolución incluía las condiciones de ejecución y liquidación y los trabajos previstos.

La justificación de la encomienda es la disposición, por parte de FOCASA, de equipos humanos con conocimientos en estas materias y perfectamente formados y preparados.

Estos trabajos se han valorado de acuerdo con las tarifas aprobadas por el Gobierno el 22 de febrero de 2005, y a los importes totales se ha añadido un 8% por gastos generales.

La encomienda finaliza con la certificación de la obra y la recepción de la factura.

Como en el caso anterior, se trata de una encomienda recurrente para satisfacer unas necesidades de carácter permanente que consisten en la realización de tareas propias del órgano encomendante derivadas de falta de personal estructural de dicho órgano.

Plan de actuación DAAM-IRTA 2013: encomiendas de servicios y funciones específicas y encomiendas específicas

El IRTA, adscrito al DAAM, tiene por objeto contribuir a la modernización, mejora e impulso de la competitividad; al desarrollo sostenible de los sectores agrario, alimentario, agroforestal, acuícola y pesquero, y también de los directa o indirectamente relacionados con el abastecimiento de alimentos sanos y de calidad a los consumidores finales; a la seguridad alimentaria y la transformación de los alimentos, y, en general, a la mejora del bienestar y la salud de la población.

El artículo 14.1 de la Ley de creación del IRTA establece que las relaciones del IRTA con el departamento competente en materia de agricultura y alimentación se articulan mediante un contrato programa plurianual, que tiene una duración máxima de seis años. La Sindicatura no tiene constancia de la existencia de este contrato programa.

El único documento del que dispone la Sindicatura es el Plan de actuación DAAM-IRTA, donde se describen las actuaciones a realizar.

Para el ejercicio 2013, en el Plan de actuación se separan las actuaciones en dos modalidades: las financiadas dentro del presupuesto anual y las encomiendas específicas para el año.

No hay ningún tipo de expediente detrás de la encomienda, por lo que no se ha podido comprobar que la retribución de estas actividades se haya fijado con referencia a unas tarifas aprobadas por la entidad encomendante tal y como dispone el artículo 24.6 del TRLCSP. Tampoco se ha podido comprobar si hay un control de las actuaciones realizadas por el IRTA.

Las transferencias realizadas desde el DAAM para financiar estas encomiendas sirven básicamente para financiar gastos del capítulo 1, Remuneraciones del personal, de su presupuesto.

Como en el caso anterior se trata de una encomienda de servicios recurrentes para satisfacer unas necesidades de carácter permanente que consisten en la realización de tareas propias del órgano encomendante, derivadas de falta de personal estructural de ese órgano.

2.3.3. Departamento de Justicia

Los expedientes revisados del Departamento de Justicia han sido los siguientes:

Cuadro 12. Expedientes seleccionados del Departamento de Justicia

Encomienda	Fecha de formalización	Fecha de finalización	Presupuesto de la encomienda	Presupuesto ejecutado	Entidad a la que se ha hecho la encomienda	Objeto
Encomienda de gestión para la gestión del servicio de alimentación a los internos de los centros penitenciarios de Poniente y Abierto de Lleida.	10.01.2013	30.06.2013	1.545	1.545	CIRE	Servicios
Encomienda de gestión para la gestión del servicio de alimentación a los internos del centro penitenciario Mujeres de Barcelona	10.01.2013	30.06.2013	224	224	CIRE	Servicios
1ª prórroga de la encomienda de gestión para la gestión y la prestación del servicio de alimentación a los internos de los centros penitenciarios Poniente, Abierto de Lleida y Mujeres de Barcelona	03.10.2013	31.07.2013	322	322	CIRE	Servicios
2ª prórroga de la encomienda de gestión para la gestión y la prestación del servicio de alimentación a los internos de los centros penitenciarios Poniente, Abierto de Lleida y Mujeres de Barcelona	13.11.2013	30.09.2013	582	582	CIRE	Servicios
3ª prórroga de la encomienda de gestión para la gestión y la prestación del servicio de alimentación a los internos de los centros penitenciarios Poniente, Abierto de Lleida y Mujeres de Barcelona	09.12.2013	31.12.2013	954	954	CIRE	Servicios
Actuaciones de infraestructura penitenciaria y judicial	26.11.2013	31.12.2013	2.494	2.494	Infraestructures.cat	Obras
Total revisado			6.121	6.121		
Total del Departamento			49.430	49.431		

Importes en miles de euros.

Fuente: Departamento de Justicia.

El Departamento de Justicia ha informado a la Sindicatura de que en el período fiscalizado formalizó ciento quince encomiendas de gestión con un presupuesto ejecutado de 49,43 M€. De estas encomiendas se han revisado seis expedientes por 6,12 M€, que representan un 12,4% del total ejecutado y un 5,2% del total de encomiendas del Departamento.

En el siguiente cuadro se detallan los principales aspectos analizados en los expedientes seleccionados del Departamento de Justicia y se comentan las incidencias detectadas:

Cuadro 13. Revisión de las encomiendas de gestión seleccionadas. Departamento de Justicia

Entidad a la que se ha hecho la encomienda y descripción del encargo	Objeto adecuado	Formalización de la encomienda	Tramitación del expediente	Justificación de la utilización de la encomienda	Tarifas	No encomendar potestades administrativas o déficits de plantilla	Control de la ejecución de la encomienda	Conciliación de datos
CIRE (a) Encomienda de gestión del servicio de alimentación de los internos del Centro Penitenciario de Poniente, Centro Abierto de Lleida y Mujeres de Barcelona	✓	Resolución de la Secretaría General por delegación del consejero del Departamento de Justicia	✓	✓	Estudio de costes (b)	✓	✓	(d)
Infraestructures.cat Actuaciones de infraestructura penitenciaria y judicial	✓	Acuerdo de Gobierno de 26 de noviembre de 2013	✓	✓	Importe fijado en el PEF	✓	(c)	(e)

Fuente: Elaboración propia.

Clave:

✓: Cumple los requisitos.

Notas:

- (a) La Sindicatura ha presentado agrupadas la encomienda de gestión del servicio de alimentación a los internos de los centros penitenciarios y las tres prórrogas posteriores.
- (b) Documento de gestión respecto al servicio de alimentación de los centros penitenciarios de Cataluña – Modelo CIRE.
- (c) Se trata de la anualidad 2013 por el total de encomiendas vigentes con Infraestructures.cat.
- (d) El importe comunicado por el Departamento corresponde al presupuesto inicial, que no coincide con el importe comunicado por el CIRE, que es el realmente ejecutado.
- (e) Infraestructures.cat no incluye esta encomienda en su respuesta; por lo tanto, no informa de ningún importe.

Análisis de los expedientes

Gestión del servicio de alimentación a los internos de los centros penitenciarios Poniente, Abierto de Lleida y Mujeres de Barcelona

El Departamento de Justicia tiene encargadas funciones de retención y custodia de los detenidos y de los sentenciados a penas y medidas de seguridad de las personas privadas de libertad con la obligación legal de orientar el cumplimiento de estas sentencias a la rehabilitación y reinserción social.

El cumplimiento de estas funciones implica también la prestación a favor de los internos de una serie de servicios entre los cuales es de especial importancia el servicio de alimentación.

Puesto que el CIRE tiene el objetivo de satisfacer mediante la creación de puestos de trabajo productivos sometidos a la normativa laboral, el derecho al trabajo de los presos y penados internados en establecimientos penitenciarios de Cataluña y que, de acuerdo con el apartado 2 del artículo 2 de la Ley 23/2009, de 23 de diciembre, es medio propio y servicio técnico de la Administración de la Generalidad de Cataluña, se le encomienda la gestión del servicio de alimentación de los centros penitenciarios Poniente, Abierto de Lleida y Mujeres de Barcelona.

La primera encomienda se hizo para el primer semestre de 2013 para los centros penitenciarios de Poniente y Abierto de Lleida y para el período del 1 de marzo de 2013 al 30 de junio de 2013 para el de Mujeres de Barcelona.

Posteriormente se firmaron tres prórrogas de la encomienda: la primera del 1 al 31 de julio de 2013, la segunda del 1 de agosto al 30 de septiembre de 2013 y la tercera del 1 de octubre al 31 de diciembre de 2013 para los centros penitenciarios Poniente, Abierto de Lleida y Mujeres de Barcelona. Las resoluciones de prórrogas firmadas por el secretario general del Departamento se formalizaron con posterioridad a la fecha de inicio del servicio prorrogado por problemas de falta de existencia de crédito.

El Acuerdo de Gobierno de 2 de abril de 2013 que aprueba las tarifas de los servicios prestados por el CIRE no incluye las relativas al servicio de *catering*. El mismo acuerdo de aprobación de tarifas establece que cuando no se pueda utilizar el cálculo mediante las tarifas aprobadas el coste será el que figure en el presupuesto aprobado por la Administración encomendante.

Los importes facturados se han justificado con un estudio de costes realizado por el CIRE: documento de gestión respecto al servicio de alimentación de los centros penitenciarios de Cataluña – Modelo CIRE. Este documento incluye la valoración económica de la encomienda de gestión para la prestación del servicio de alimentación a los internos de centros penitenciarios, y justifica el servicio con el ahorro que supone hacer el servicio de *catering* con presos en vez de contratar el servicio a otra empresa.

El importe comunicado por el Departamento corresponde al presupuesto inicial, que no coincide con el importe comunicado por el CIRE, que es inferior en 222.121 € y es el importe realmente ejecutado.

Actuaciones de infraestructura penitenciaria y judicial

El importe comunicado por el Departamento de 2,49 M€ corresponde a la anualidad de 2013 aprobada dentro del PEF de 26 de noviembre de 2013.

El PEF de 26 de noviembre de 2013 modificó y actualizó las aportaciones previstas en los PEF anteriores como consecuencia de las nuevas encomiendas y desencomiendas de gestión que se hicieron durante el ejercicio.

En resumen, y de acuerdo con la documentación que el Departamento facilitó a la Sindicatura, la anualidad de 2013 se repartió entre las actuaciones siguientes:

Cuadro 14. Descripción de la anualidad 2013. PEF Infraestructures.cat

Clave	Descripción	Importe	Anualidad 2013
DJUS-13001	Ejecución de las obras de reforma, ampliación y mejora en centros penitenciarios	5.507	-
DJUS-13002	Ejecución de las obras de reforma, ampliación y mejora en edificios judiciales	5.507	-
JJB-05334	Ejecución de las obras del nuevo edificio judicial en Balaguer	5.966	121
JJB-05340	Ejecución de las obras del nuevo edificio judicial en Berga	4.988	-
JJB-07324.3	Ejecución de las obras para la restauración de las fachadas del Palacio de Justicia (paseo Lluís Companys, s/n) de Barcelona	6.471	356
JJB-07324.3-C1	Ejecución de las obras complementarias núm. 1 para la sustitución de la red de saneamiento de pluviales del Palacio de Justicia (paseo Lluís Companys, s/n) de Barcelona	933	122
JJL-06378	Ejecución de las obras de reforma integral del edificio judicial de Lleida	5.384	1.407
JJL-0638-C1	Ejecución de las obras del proyecto complementario núm. 1 de mejora de la climatización del edificio judicial de El Canyeret de Lleida	1.418	147
JNP-02722.3	Ejecución de las obras de nuevo acceso al centro penitenciario de Quatre Camins (La Roca del Vallès)	1.120	-
JNP-05528	Ejecución de las obras de instalación de una cañería de agua potable de un depósito para suministrar agua a los centros penitenciarios de Brians 1 y Brians 2, de Sant Esteve de Sesrovires	3.413	106
JNP-05536.6	Ejecución 2ª acometida Puig de les Basses	605	-
JNP-05537.3A	Ejecución de la acometida de agua del Centro Penitenciario de Mas d'Enric	1.754	-
JNP-05537.7	Ejecución obras lavandería, panadería, cafetería, office y economatos, de Mas d'Enric	4.290	-

Clave	Descripción	Importe	Anualidad 2013
JVP-05600.A	Ejecución de las obras de rehabilitación y remodelación de la enfermería del centro penitenciario Quatre Camins (La Roca del Vallès)	1.255	-
JVV-08227.1	Ejecución de las obras de segregación del edificio taller-almacén del Centro Educativo de El Segre en Lleida	415	-
JVV-08495	Ejecución de las obras para el derribo del edificio judicial situado en el paseo Lluís Companys s/n, de Barcelona	3.800	-
Total		52.826	2.259
	Proyectos y licencias		110
	Asistencias técnicas al Departamento de Justicia		70
	Intereses		56
	Aportaciones		2.495

Importes en miles de euros.

Fuente: Departamento de Justicia.

Las dos primeras actuaciones incluidas en el PEF tienen una descripción genérica que posteriormente se irá concretando.

La Subdirección General del Patrimonio, Obras y Servicios del Departamento de Justicia inició el proceso haciendo una previsión y valoración de las necesidades del Departamento y las envió a Infraestructures.cat mediante una resolución de encomienda.

Infraestructures.cat incorporó las nuevas encomiendas al PEF con un importe que resultó de los cálculos de la Subdirección y de las disponibilidades presupuestarias. Se establecieron unas anualidades que incorporaron el importe programado, indemnizaciones y revisiones de precios.

Infraestructures.cat licitó la obra y posteriormente va recibiendo las certificaciones de obra.

Cuando se terminan las obras y antes de la recepción se realiza una inspección para validar las obras y firmar el acta de recepción, que también firma el Departamento.

Cuando finaliza la garantía se hace la liquidación de las obras y el Departamento debe dar su visto bueno.

Infraestructures.cat no ha informado de ninguna encomienda formalizada con el Departamento de Justicia para 2013, de lo que se desprende que aunque ha habido encomien-

das formalizadas durante el ejercicio no se han efectuado pagos por estas encomiendas en concreto. El importe va destinado a encomiendas originadas en ejercicios anteriores.

Los importes que se pagan a Infraestructures.cat son importes que no van destinados a proyectos concretos, sino al conjunto de obras que tiene activas. Se trata de anticipos que recibe Infraestructures.cat y que destina y gestiona por su cuenta.

2.3.4. Departamento de Enseñanza

Los expedientes revisados del Departamento de Enseñanza han sido los siguientes:

Cuadro 15. Expedientes seleccionados del Departamento de Enseñanza

Encomienda	Fecha de formalización	Fecha de finalización	Presupuesto de la encomienda	Presupuesto ejecutado	Entidad a la que se ha hecho la encomienda	Objeto
Prestación de los servicios recurrentes relativos a los servicios prestados con carácter periódico que comprende los servicios del puesto de trabajo y sistemas de información	11.07.2013	31.12.2013	13.154	13.154	CTTI	Servicios
Encomienda de ejecución de las obras de nueva construcción del IES de Sant Vicenç de Montalt	19.03.2013	-	6.510	869	Infraestructures.cat	Obras
Encomienda de ejecución de las obras de reforma, ampliación y mejora, 2013	30.04.2013	31.12.2013	11.180	8.666	Infraestructures.cat	Obras
Suministro y fabricación de mobiliario escolar	17.10.2013	31.12.2013	242	242	CIRE	Suministros
Total revisado			31.086	22.931		
Total del Departamento			109.584	33.176		

Importes en miles de euros.

Fuente: Departamento de Enseñanza.

El Departamento de Enseñanza ha informado a la Sindicatura que para el periodo fiscalizado ha formalizado ciento treinta y cuatro encomiendas con un presupuesto ejecutado de 33,18 M€, de las cuales se han revisado cuatro por 22,93 M€, lo que representa un 69,1% del total ejecutado y un 3% del total de las encomiendas del Departamento.

En el siguiente cuadro se detallan los principales aspectos analizados en los expedientes seleccionados del Departamento de Enseñanza y se comentan las incidencias detectadas:

Cuadro 16. Revisión de las encomiendas de gestión seleccionadas. Departamento de Enseñanza

Entidad a la que se ha hecho la encomienda y descripción del encargo	Objeto adecuado	Formalización de la encomienda	Tramitación del expediente	Justificación de la utilización de la encomienda	Tarifas	No encomendar potestades administrativas o déficits de plantilla	Control de la ejecución de la encomienda	Conciliación de datos
CTTI Prestación de los servicios recurrentes relativos al puesto de trabajo y sistemas de información	✓	Acuerdo de Gobierno GOV/117/2013 que modifica el Acuerdo de Gobierno GOV/144/2011	✓	✓	✓	✓	Directora del área TIC	(a)
Infraestructures.cat Obras de nueva construcción del IES de Sant Vicenç de Montalt	✓	Acuerdo de Gobierno de 19 de marzo de 2013	✓	✓	Importe fijado en el PEF	✓	✗	(b)
Infraestructures.cat Obras de reforma, ampliación y mejora. 2013	✓	Acuerdo de Gobierno de 30 de abril de 2013	✓	✓	Importe fijado en el PEF	✓	✗	(b)
CIRE Suministro y fabricación de mobiliario escolar	✓	Convenio de 27 de junio de 2013	✓	✓	✓	✓	Actas de recepción firmadas por la Comisión Receptora del Departamento de Enseñanza	(c)

Fuente: Elaboración propia.

Clave

✓: Cumple los requisitos.

✗: No cumple los requisitos.

Notas:

(a) La diferencia entre el importe comunicado por el Departamento y el del CTTI corresponde al IVA.

(b) La diferencia entre el importe comunicado por el Departamento y el de Infraestructures.cat corresponde al IVA.

(c) La diferencia entre el importe comunicado por el Departamento y el del CIRE corresponde al IVA.

Análisis de los expedientes

Servicios recurrentes relativos a los servicios prestados con carácter periódico que comprenden los servicios del puesto de trabajo y sistemas de información

Tal y como se ha comentado en apartados anteriores, la relación entre la Generalidad de Cataluña y el CTTI está regulada en el Acuerdo de Gobierno GOV/117/2013, de 30 de julio.

En este nuevo modelo se definía un catálogo de soluciones TIC que se podrían clasificar en dos tipologías: soluciones recurrentes y bajo demanda.

El expediente que se revisa se refiere a la encomienda para servicios recurrentes, es decir, servicios prestados con carácter continuado, necesarios para el normal funcionamiento del Departamento.

El 23 de octubre de 2013 la Comisión de Coordinación TIC aprobó la contraprestación económica de las soluciones recurrentes para el año 2013 del Departamento de Enseñanza por 65,99 M€.

Tanto el Departamento de Enseñanza como el CTTI han informado de la existencia de encomiendas por este concepto por 26,3 M€, que corresponden solo a los servicios recurrentes del primer y segundo trimestre de 2013, sin incluir el resto del año.

La Sindicatura ha podido comprobar que el Departamento de Enseñanza ha reconocido obligaciones por el importe fijado como anualidad de 2013.

Encomienda de ejecución de las obras de nueva construcción del IES de Sant Vicenç de Montalt

El 19 de marzo de 2013 el Gobierno acordó encargar a Infraestructures.cat la ejecución, por cuenta de la Generalidad de Cataluña, de la obra para la nueva construcción del Instituto de Enseñanza Secundaria de Sant Vicenç de Montalt.

En este primer acuerdo se fijó un presupuesto total de obras de 6,51 M€ con un importe de la primera anualidad en 2013 de 1,08 M€.

Posteriormente, el 13 de mayo de 2014 y a causa de nuevas encomiendas y regularizaciones de varias actuaciones se modificó el PEF y con este nuevo plan la obra de construcción del Instituto de Enseñanza Secundaria de Sant Vicenç de Montalt quedó con un presupuesto de 5.821.317 € y la anualidad para 2013 de 868.855 €. Este es el importe

que tanto el Departamento de Enseñanza como Infraestructures.cat informaron como encomienda en la circularización realizada por la Sindicatura de Cuentas.

Encomienda de ejecución de obras de reforma, ampliación y mejora 2013

Por Acuerdo de Gobierno de 30 de abril de 2013 el Departamento de Enseñanza encargó a Infraestructures.cat la ejecución por cuenta de la Generalidad de Cataluña de las obras de reforma, ampliación y mejora de varias infraestructuras para el ejercicio 2013.

En este acuerdo se fijaba un presupuesto total de 11,18 M€ y se decía que las obras serían concretadas por el Departamento de Enseñanza.

Posteriormente, en el Acuerdo de Gobierno de 10 de diciembre de 2013, se modificó el PEF a causa de nuevas encomiendas y desencomiendas de actuaciones de infraestructura escolar y en este nuevo PEF las actuaciones de reforma, ampliación y mejora ya empezaron a estar concretadas con importes imputados en la anualidad de 2013.

Suministro y fabricación de mobiliario escolar

El CIRE, de acuerdo con la Ley 23/2009, de 23 de diciembre, es una empresa pública de la Generalidad y según el artículo 2.2 de la misma ley es medio propio y servicio técnico de la Administración de la Generalidad y, en consecuencia, queda obligado a ejecutar, dentro del ámbito de las funciones que determina dicha ley, las encomiendas que esta le formule.

El 27 de junio de 2013, mediante la firma de un convenio, se encomienda al CIRE la fabricación y suministro de mobiliario escolar destinado a los centros educativos públicos dependientes del Departamento de Enseñanza.

El Acuerdo de Gobierno de 2 de abril de 2013 aprueba las directrices y las tarifas máximas para el año 2013 con las que los departamentos de la Administración de la Generalidad, los entes locales y su sector público vinculado o dependiente deben retribuir al CIRE por las encomiendas que estos le efectúen en su condición de medio propio y servicio técnico de aquellos poderes adjudicadores.

Se ha comprobado que las tarifas aplicadas son iguales o inferiores a las aprobadas por el Acuerdo de Gobierno.

2.3.5. Departamento de la Presidencia

El expediente revisado del Departamento de la Presidencia ha sido el siguiente:

Cuadro 17. Expediente seleccionado del Departamento de la Presidencia

Encomienda	Fecha de formalización	Fecha de finalización	Presupuesto de la encomienda	Presupuesto ejecutado	Entidad a la que se ha hecho la encomienda	Objeto
Prórroga del protocolo de encomienda de gestión para el suministro de material de papelería impreso y del servicio de transporte de mercancías, traslados y movimientos internos y asistencia y apoyo en actos institucionales	10.11.2012	31.12.2013	95	56	CIRE	Otros*
Total revisado			95	56		
Total del Departamento			11.105	11.086		

Importes en miles de euros.

Fuente: Departamento de la Presidencia.

* La encomienda informada incluye el suministro de material y el servicio de transporte; por eso se informa como Otros.

El Departamento de la Presidencia ha informado a la Sindicatura de que en el período fiscalizado ha formalizado veintinueve encomiendas con un presupuesto ejecutado de 11.085.724€, de las cuales se ha revisado un expediente de 55.672€ que representa un 0,5% del total ejecutado y un 3,4% del total de las encomiendas del Departamento.

En el siguiente cuadro se detallan los principales aspectos analizados en el expediente seleccionado del Departamento de la Presidencia y se comentan las incidencias detectadas:

Cuadro 18. Revisión de las encomiendas de gestión seleccionadas. Departamento de la Presidencia

Entidad a la que se ha hecho la encomienda y descripción del encargo	Objeto adecuado	Formalización de la encomienda	Tramitación del expediente	Justificación de la utilización de la encomienda	Tarifas	No encomendar potestades administrativas o déficits de plantilla	Control de la ejecución de la encomienda	Conciliación de datos
CIRE Prórroga del suministro de material de papelería y del servicio de transporte y traslado	✓	Adenda a la prórroga del protocolo de encomienda de gestión de 20 de marzo de 2013	✓	✓	(a)	✓	Subdirector general de obras y servicios	(b)

Fuente: Elaboración propia.

Clave:

✓: Cumple los requisitos.

Notas:

(a) En el caso del suministro se ha podido comprobar que los precios aplicados son inferiores a las tarifas aprobadas por Acuerdo de Gobierno (que fija importes máximos), aunque en algunos casos no coinciden las referencias. En el caso del servicio de transporte y traslado el Acuerdo de Gobierno no incluye las tarifas por estos servicios.

(b) La diferencia entre el importe informado por el Departamento y el del CIRE corresponde al IVA.

Análisis del expediente

Prórroga del protocolo de encomienda de gestión para el suministro de material de papelería impreso y del servicio de transporte de mercancías, traslados y movimientos internos y asistencia y apoyo en actos institucionales

El 17 de diciembre de 2008 el Departamento de la Presidencia y el CIRE firman un protocolo de encomienda de gestión con la voluntad de promocionar la reinserción de las personas sometidas a medidas penales e internadas en establecimientos penitenciarios en Cataluña. El Departamento encomienda al CIRE las actuaciones siguientes:

- Producir y suministrar material impreso.
- Transportar mercancías, realizar traslados y movimientos internos y dar asistencia y apoyo en las tareas de preparación y montaje de actos institucionales.⁷

El 10 de noviembre de 2012 se firmó la prórroga para todo el ejercicio 2013 del protocolo de encomienda de gestión y el 20 de marzo de 2013 se firmó una adenda que modifica la prórroga anterior. Esta modificación redujo el importe máximo anual de las actuaciones encomendadas y fijó los importes máximos siguientes:

- Suministro de material de papelería impreso, por un importe máximo de 45.000 €.
- Servicio de transporte de mercancías, traslados y movimientos internos y asistencia y apoyo en las tareas de preparación y montaje de actos institucionales, por un importe máximo de 50.000 €.

Respecto a los precios que se han aplicado hay que distinguir entre los dos tipos de encomiendas:

- En el caso del suministro de material se ha comprobado que el precio facturado del material coincide con las tarifas aprobadas por Acuerdo de Gobierno de 2 de abril de 2013 y el resultado ha sido satisfactorio.
- Las tarifas aprobadas no incluyen el servicio de transporte de mercancías, traslados y movimientos internos y asistencia y apoyo en las tareas de preparación y montaje. El anexo 1 del Acuerdo de Gobierno de aprobación de tarifas dispone que cuando para determinadas encomiendas no se pueda utilizar el cálculo mediante las tarifas su coste será el que figure en el presupuesto aprobado por la administración encomendante. Los costes así determinados tendrán el carácter de tarifa, pero con validez únicamente para

7. Este párrafo ha sido modificado como consecuencia de la alegación cuarta presentada por el Departamento de la Presidencia.

la actuación concreta a la que se refiere la encomienda. En el expediente analizado por la Sindicatura el CIRE ha aplicado como tarifa el presupuesto aprobado inicialmente. La Sindicatura considera que el Acuerdo de Gobierno de aprobación de tarifas de 2 de abril de 2013 podría incluir las relativas a los servicios comentados anteriormente ya que los mismos son prestados periódicamente desde ejercicios anteriores.⁸

2.3.6. Servicio Catalán de la Salud

Los expedientes revisados del Servicio Catalán de la Salud (CatSalut) han sido los siguientes:

Cuadro 19. Expedientes seleccionados del CatSalut

Encomienda	Fecha de formalización	Fecha de finalización	Presupuesto de la encomienda	Presupuesto ejecutado	Entidad a la que se ha hecho la encomienda	Objeto
Gestión de servicios de atención especializada: tipificación de donantes voluntarios de médula ósea y consultas efectuadas por REDMO* Fundació Carreras y programa integral para la captación de nuevos donantes y promoción de la donación con carácter general	16.02.2013	31.12.2013	1.052	1.052	BST	Otros
Gestión de servicios de rehabilitación física en la modalidad ambulatoria y domiciliaria y logopedia ambulatoria en los ámbitos territoriales de El Baix Camp, Tarragonès y Baix Ebre	26.06.2013	31.12.2013	843	830	GPSS	Otros
Total revisado			1.895	1.882		
Total del CatSalut			1.895	1.882		

Importes en miles de euros.

Fuente: Servicio Catalán de la Salud.

* Registro de donantes de médula ósea, creado por la Fundació Josep Carreras.

El CatSalut ha informado a la Sindicatura de que para el periodo fiscalizado ha formalizado dos encomiendas con un presupuesto ejecutado de 1,88 M€, las cuales se han revisado. Esto representa un 100% del total ejecutado y del total de las encomiendas del CatSalut.

En el siguiente cuadro se detallan los principales aspectos analizados en los expedientes seleccionados del CatSalut y se comentan las incidencias detectadas:

8. Este párrafo ha sido modificado como consecuencia de la alegación cuarta presentada por el Departamento de la Presidencia.

Cuadro 20. Revisión de las encomiendas de gestión seleccionadas. CatSalut

Entidad a la que se ha hecho la encomienda y descripción del encargo	Objeto adecuado	Formalización de la encomienda	Tramitación del expediente	Justificación de la utilización de la encomienda	Tarifas	No encomendar potestades administrativas o déficits de plantilla	Control de la ejecución de la encomienda	Conciliación de datos
Banco de Sangre y Tejidos: Gestión de servicios y atención especializada	✓	Convenio de 16 de febrero de 2013	✓	✓	✓	✓	Factura autorizada por la Gerencia del CatSalut	(a)
Gestión y Prestación de Servicios de Salud: Gestión de servicios de rehabilitación	✓	Convenio de 26 de junio de 2013	✓	✓	✓	✓	Factura autorizada por la Gerencia del CatSalut	(b)

Fuente: Elaboración propia.

Clave:

✓ Cumple los requisitos.

Notas:

(a) El convenio incluye dos conceptos:

- Tipificación HLA de donantes voluntarios de médula ósea y consultas efectuadas por el Registro de donantes de médula ósea de la Fundació Carreras.
- Programa integral para la captación de nuevos donantes y para la promoción de la donación con carácter general.

El CatSalut ha informado a la Sindicatura sobre los dos conceptos mientras que el Banco de Sangre y Tejidos solo ha informado sobre el primer concepto.

(b) La empresa pública Gestión y Prestación de Servicios de Salud no ha contestado a la circularización.

Análisis de los expedientes

Gestión de servicios de atención especializada: tipificación de donantes voluntarios de médula ósea y consultas efectuadas por el Registro de Donantes de Médula Ósea, creado por la Fundació Josep Carreras y programa integral para la captación de nuevos donantes y promoción de la donación con carácter general

Se trata de una encomienda de gestión del CatSalut al BST.

La Ley de ordenación sanitaria de Cataluña dispone que el CatSalut llevará a cabo, entre otras actividades, la atención especializada, y que podrá hacerlo directamente o por medio de cualquier fórmula prevista, como, por ejemplo, acuerdos, convenios, conciertos o fórmulas de gestión integrada o compartida con entidades públicas o privadas, y por otro lado, también deberá crear otras entidades admitidas en derecho o participar en ellas, cuando así convenga.

En 1995 el CatSalut creó la empresa pública actualmente denominada BST. Aprobó sus estatutos como entidad de derecho público que actúa bajo la dependencia del CatSalut y con el objetivo de gestionar y administrar la donación, la transfusión y el análisis de sangre y plasma sanguíneo; gestionar la asistencia sanitaria en el ámbito de la especialidad médica de hematología y hemoterapia, y actuar como banco de tejidos.

En 2013 se modificaron los Estatutos del BST y en la nueva redacción se dispuso que la empresa ejercería como medio propio instrumental y servicio técnico del CatSalut, y de los entes y las entidades que estuvieran vinculadas o dependieran de este.

El 16 de febrero de 2013 se firmó una encomienda de gestión entre el CatSalut y la empresa pública BST con el objetivo de gestionar servicios de atención especializada.

La encomienda tenía vigencia del 16 de febrero de 2013 hasta el 31 de diciembre de 2013 y podía prorrogarse anualmente, con una duración máxima de diez años.

La encomienda preveía, de acuerdo con las cláusulas adicionales facilitadas por el CatSalut, dos actividades: actividad asistencial y programa de donación. Para estas actividades se fijaron las cantidades de 887.011 € y 165.000 €, respectivamente.

Hay que tener en cuenta que el BST no incluyó dentro de la respuesta a la circularización la parte de programa de donación.

Respecto a la contraprestación, la encomienda estableció que estas actividades debían recogerse en las cláusulas adicionales donde también se especificaba que podían ser objeto de actualización de conformidad con las disposiciones del Departamento de Salud.

Se ha comprobado que la contraprestación económica aplicada es la recogida en las cláusulas adicionales del convenio que regula la encomienda del CatSalut al BST.

Gestión de servicios de rehabilitación física en la modalidad ambulatoria y domiciliaria y logopedia ambulatoria en los ámbitos territoriales de El Baix Camp, El Tarragonès y El Baix Ebre

Se trata de una encomienda de gestión entre el CatSalut y la empresa pública GPSS con el objeto de gestionar los servicios de rehabilitación física en la modalidad ambulatoria y domiciliaria y logopedia ambulatoria en los ámbitos territoriales de El Baix Camp, El Tarragonès y El Baix Ebre.

La Ley de ordenación sanitaria de Cataluña dispone que el CatSalut llevará a cabo, entre otras actividades, la atención de rehabilitación, lo que puede hacer directamente o por medio de cualquiera de las fórmulas previstas: convenios, conciertos o fórmulas de gestión integrada o compartida con entidades públicas o privadas, y por otro lado, la creación de otras entidades admitidas en derecho o participar en ellas, cuando así convenga para la gestión y la ejecución de los servicios o las actuaciones.

Los estatutos de GPSS disponen que esta empresa pública tiene la condición de medio propio instrumental y servicio técnico de la Administración de la Generalidad de Cataluña y de los entes y las entidades que están vinculadas o dependen de ella, y en especial, del CatSalut.

El 26 de junio de 2013 se firmó una encomienda de gestión entre el CatSalut y GPSS con el objeto de gestionar los servicios de rehabilitación física en la modalidad ambulatoria y domiciliaria y logopedia ambulatoria en los ámbitos territoriales de El Baix Camp, El Tarragonès y El Baix Ebre.

La encomienda firmada tenía una vigencia del 12 de junio hasta el 31 de diciembre de 2013, y se podía prorrogar por períodos máximos anuales, con una duración máxima de diez años.

La contraprestación económica y el sistema de pago se recogieron en las cláusulas adicionales de la encomienda. Las tarifas aplicadas son las que se aprobaron de acuerdo con la orden SLD/107/2013, de 24 de mayo, por la que se establecieron para el año 2013 las tarifas máximas de los servicios de rehabilitación ambulatoria, rehabilitación domiciliaria y logopedia que contrate el CatSalut.

La Sindicatura no ha recibido respuesta a la circularización realizada a GPSS.

2.3.7. Secretaría de Universidades e Investigación

Los expedientes revisados de la Secretaría de Universidades e Investigación han sido los siguientes:

Cuadro 21. Expedientes seleccionados de la Secretaría de Universidades e Investigación

Encomienda	Fecha de formalización	Fecha de finalización	Presupuesto de la encomienda	Presupuesto ejecutado	Entidad a la que se ha hecho la encomienda	Objeto
Servicios de conexión al anillo científico, almacenamiento de datos y alojamiento de portales	30.05.2013	05.12.2013	5	5	Consorcio Centro de Servicios Científicos y Académicos de Cataluña (CESCA)	Servicios
Servicios de alojamiento de la base de datos de las inversiones del comisionado	15.11.2013	09.12.2013	2	2	Consorcio Centro de Servicios Científicos y Académicos de Cataluña (CESCA)	Servicios
Servicios de alojamiento del portal web Barcelona Key	22.11.2013	09.12.2013	2	2	Consorcio Centro de Servicios Científicos y Académicos de Cataluña (CESCA)	Servicios
Total revisado			9	9		
Total de Secretaría de Universidades e Investigación			1.617	1.609		

Importes en miles de euros.

Fuente: Secretaría de Universidades e Investigación.

La Secretaría de Universidades e Investigación ha informado a la Sindicatura de que en el período fiscalizado ha formalizado diez encomiendas de gestión con un presupuesto ejecutado de 1.608.560 €, de las cuales se han revisado tres expedientes por 9.101 €, lo que representa un 0,6% del total ejecutado y un 30% del total de las encomiendas.

En el siguiente cuadro se detallan los principales aspectos analizados en los expedientes seleccionados de la Secretaría de Universidades e Investigación y se comentan las incidencias detectadas:

Cuadro 22. Revisión de las encomiendas de gestión seleccionadas. Secretaría de Universidades e Investigación

Entidad a la que se ha hecho la encomienda y descripción del encargo	Objeto adecuado	Formalización de la encomienda	Tramitación del expediente	Justificación de la utilización de la encomienda	Tarifas	No encomendar potestades administrativas o déficits de plantilla	Control de la ejecución de la encomienda	Conciliación de datos
CESCA Servicios de conexión al anillo científico, almacenamiento de datos y <i>hosting</i> de portales	✓	Solicitud de un contrato menor (a)	✓	✓	✓	✓	Certificado positivo de prestación parcial de la Subdirectora general de Planificación Económica Universitaria	(c)
CESCA Servicios de alojamiento de la base de datos de las inversiones del comisionado	✓	Documento de encomienda de servicios	✓	✓	✓	✓	(b)	(c)
CESCA Servicios de alojamiento del portal web Barcelona Key	✓	Documento de encomienda de servicios	✓	✓	✓	✓	(b)	(c)

Fuente: Elaboración propia.

Clave:

✓: Cumple los requisitos.

Notas:

(a) La encomienda se tramita como un contrato menor.

(b) No se ha podido comprobar el control de la ejecución de la encomienda. Las facturas no estaban conformadas.

(c) El CESCA no ha incluido estas encomiendas en su respuesta porque las ha tramitado como contratos menores.

Análisis de los expedientes

Servicios de conexión al anillo científico, almacenamiento de datos y alojamiento de portales
Servicios de alojamiento de la base de datos de las inversiones del comisionado para el año 2013

Servicios de alojamiento del portal web Barcelona Key para el año 2013

El Acuerdo de 15 de diciembre de 2009 entre el Centro de Supercomputación de Cataluña y las universidades públicas de Cataluña, sobre servicios comunes de administración electrónica, pretendía compartir recursos y servicios para mejorar la eficacia y la eficiencia del sistema universitario de Cataluña. El Acuerdo regulaba el servicio del CESCA a las universidades mediante la figura de la encomienda de gestión.

La Secretaría de Universidades e Investigación empezó a tramitar la encomienda relativa al servicio de conexión al anillo científico, almacenamiento de datos y alojamiento de portales como contrato menor con la documentación típica de un contrato menor. En las encomiendas formalizadas posteriormente y analizadas por la Sindicatura, la tramitación ya se hizo con un formulario de expediente de aprobación del gasto por encomiendas de gestión al CESCA.

Las tarifas aplicadas fueron las aprobadas por el Consejo de Gobierno del CESCA y que el Gobierno de la Generalidad ratificó mediante el Acuerdo de Gobierno de 29 de enero de 2013.

2.3.8. Servicio Catalán de Tráfico

El expediente revisado del Servicio Catalán de Tráfico (SCT) ha sido el siguiente:

Cuadro 23. Expediente seleccionado del Servicio Catalán de Tráfico

Encomienda	Fecha de formalización	Fecha de finalización	Presupuesto de la encomienda	Presupuesto ejecutado	Entidad a la que se ha hecho la encomienda	Objeto
<i>La seguretat en el transport de persones i mercaderies</i> (Quadern)	14.02.2013	04.06.2013	20	20	Entidad Autónoma del Diario Oficial y de Publicaciones (EADOP)	Servicios
Total revisado			20	20		
Total del Servicio Catalán de Tráfico			575	229		

Importes en miles de euros.

Fuente: Servicio Catalán de Tráfico.

El SCT ha informado a la Sindicatura de que para el periodo fiscalizado ha formalizado nueve encomiendas con un presupuesto ejecutado de 229.473 €, de las cuales se ha revisado una de 19.717 €, que representa un 8,7% del total ejecutado y un 11,1% del total de las encomiendas del SCT.

En el siguiente cuadro se detallan los principales aspectos analizados en el expediente seleccionado del SCT y se comentan las incidencias detectadas:

Cuadro 24. Revisión de las encomiendas de gestión seleccionadas. Servicio Catalán de Tráfico

Entidad a la que se ha hecho la encomienda y descripción del encargo	Objeto adecuado	Formalización de la encomienda	Tramitación del expediente	Justificación de la utilización de la encomienda	Tarifas	No encomendar potestades administrativas o déficits de plantilla	Control de la ejecución de la encomienda	Conciliación de datos
EADOP Maquetación e impresión de tres mil ejemplares del libro <i>La seguretat en el transport de persones i mercaderies</i> , de la colección “Quaderns de Trànsit”	✓	Solicitud de prestación de servicios editoriales (a)	✓	✓	✓	✓	Factura con el visto bueno del responsable de la oficina del Plan catalán de seguridad vial	(b)

Elaboración propia.

Clave:

✓: Cumple los requisitos.

Notas:

(a) De acuerdo con el convenio marco para la prestación de servicios editoriales y comercialización de publicaciones.

(b) La diferencia entre el importe informado por el SCT y la EADOP corresponde al IVA.

Análisis del expediente

Maquetación e impresión del libro *La seguretat en el transport de persones i mercaderies*

La encomienda consiste en la solicitud de servicios editoriales a la EADOP. Concretamente se encarga la maquetación e impresión de tres mil ejemplares del libro *La seguretat en el transport de persones i mercaderies*, de la colección “Quaderns de Trànsit”.

El Acuerdo de Gobierno de 20 de noviembre de 2012 aprueba el contrato programa entre la Administración de la Generalidad de Cataluña y la EADOP, y el convenio marco para la prestación de servicios editoriales y comercialización de publicaciones que efectúe esta entidad por cuenta de la Administración de la Generalidad de Cataluña y los entes, organismos y entidades que dependen de ella o están vinculados para el período 2013-2015.

La cláusula sexta del convenio marco establece las tarifas en función de la actividad realizada y fija la posibilidad de incrementarlas hasta un 8% si los trabajos técnicos y servicios no se realizan con medios propios de la EADOP.

2.3.9. Escuela de Administración Pública de Cataluña

El expediente revisado de la Escuela de Administración Pública de Cataluña (EAPC) ha sido el siguiente:

Cuadro 25. Expediente seleccionado de la Escuela de Administración Pública de Cataluña

Encomienda	Fecha de formalización	Fecha de finalización	Presupuesto de la encomienda	Presupuesto ejecutado	Entidad a la que se ha hecho la encomienda	Objeto
Gestión de la convocatoria de subvenciones a trabajos de investigación sobre la Administración pública	18.12.2013	31.12.2015	70	6	Agencia de Gestión de Ayudas Universitarias y de Investigación (AGAUR)	Servicios
Total revisado			70	6		
Total de la EAPC			134	6		

Importes en miles de euros.

Fuente: Escuela de Administración Pública de Cataluña.

La EAPC ha informado a la Sindicatura de que en el período fiscalizado ha formalizado dos encomiendas de gestión con un presupuesto ejecutado de 6.000 €, de las cuales se ha revisado un expediente de 6.000 €, lo que representa un 100% del total ejecutado y un 50% del total de las encomiendas de la EAPC. La encomienda no analizada no se había ejecutado durante el ejercicio 2013.

A continuación se detallan los principales aspectos analizados del expediente seleccionado de la EAPC y se comentan las incidencias detectadas:

Análisis del expediente

Gestión de la convocatoria de subvenciones a trabajos de investigación sobre la Administración pública

La AGAUR es una entidad de derecho público, con personalidad jurídica propia y plena capacidad de obrar, creada por la Ley 7/2001, de 31 de mayo, con el objetivo de ejecutar los programas de becas, préstamos, subvenciones y otras actividades de fomento del estudio universitario, la investigación científica y técnica y la innovación tecnológica en Cataluña.

Los estatutos de la AGAUR, aprobados por el Decreto 168/2002, de 11 de junio, prevén la formalización de acuerdos, pactos, convenios y contratos con entidades públicas o privadas y con otros departamentos de la Generalidad de Cataluña para la concesión de subvenciones, y su seguimiento.

La condición de medio propio y servicio técnico no está reconocida por la norma de creación ni por los estatutos. La AGAUR ha informado a la Sindicatura de Cuentas de que no es medio propio de la Administración de la Generalidad de Cataluña, por lo que no puede formalizar encomiendas de gestión reguladas por el TRLCSP.

La EAPC informó a la Sindicatura de la existencia de una encomienda de gestión a la AGAUR formalizada mediante un convenio de 18 de diciembre de 2013. El objeto del convenio fue la encomienda de gestión a la AGAUR para gestionar la convocatoria de la EAPC de concesión de subvenciones a trabajos de investigación sobre la Administración pública para el año 2014. El convenio no hacía ninguna referencia a los artículos del TRLCSP que regulan las encomiendas de gestión contractuales pero, en cambio, hacía referencia al artículo 91.c del texto refundido de la Ley de finanzas públicas de Cataluña referente a las entidades colaboradoras en el procedimiento de tramitación de las subvenciones, por lo que el encargo comunicado por la EAPC no se puede considerar una encomienda de gestión de las reguladas en el TRLCSP y por lo tanto no entra dentro del alcance de este informe.

Respecto a los importes facilitados por la EAPC, los 70.000€ de presupuesto de encargo corresponden al importe global de las ayudas a otorgar, mientras que los 6.000€ de presupuesto ejecutado corresponden al canon de gestión y evaluación establecido en el convenio y que la EAPC debe transferir a la AGAUR. Por este motivo hay una confusión de conceptos en los datos enviados por la EAPC, ya que los importes no corresponden al mismo concepto.

No se ha analizado ningún otro aspecto porque se ha considerado que no es una encomienda de gestión de las reguladas en los artículos 4, 4.1.n y 24.6 del TRLCSP.

3. CONCLUSIONES

De acuerdo con el objeto, el alcance y la metodología utilizada en este informe, detallados en la introducción, se resumen en el apartado 3.1 las principales observaciones respecto a la fiscalización relativa a las encomiendas de gestión formalizadas durante el ejercicio 2013 por los diferentes departamentos de la Generalidad, las entidades autónomas administrativas dependientes y el CatSalut. En el apartado 3.2 se incluyen las recomendaciones que propone la Sindicatura de Cuentas.

3.1. OBSERVACIONES

A continuación se presentan de forma resumida las observaciones más destacadas señaladas a lo largo del informe diferenciando las de carácter general de las relacionadas con la revisión de los expedientes seleccionados.

Observaciones generales

1. La entidad de derecho público GPSS tiene la condición de medio propio instrumental y servicio técnico de la Administración de la Generalidad de Cataluña y del CatSalut, de acuerdo con el artículo 13 de sus estatutos. Esta entidad ha sido circularizada por la Sindicatura de Cuentas pero no ha enviado la información requerida; por lo tanto, la Sindicatura no ha podido comprobar si cumple los requisitos establecidos en la normativa actual para ser considerada medio propio (véase el apartado 1.1.2).
2. No existe un registro oficial de encomiendas de gestión, por lo que la Sindicatura de Cuentas no puede tener evidencia razonable de la exactitud y la totalidad de las encomiendas existentes en el período fiscalizado. Dada la inexistencia de este registro oficial, los órganos circularizados han preparado la información según sus criterios. La Sindicatura ha detectado diferencias entre la información facilitada por el ente encomendante y el medio propio, tanto respecto a encomiendas de gestión no incluidas, como a diferencias en los importes informados o en las fechas de formalización y finalización (véanse los apartados 1.1.2 y 2.3).
3. La utilización de la misma denominación –encomienda de gestión– para regular dos figuras jurídicas diferentes, la administrativa y la contractual, y la escasa e incompleta normativa reguladora dificulta la tramitación de los diferentes expedientes, confunde al gestor y produce inseguridad jurídica. Así, por ejemplo, la EAPC informó a la Sindicatura de Cuentas de la realización de una encomienda de gestión a la AGAUR y esta comunicó que no es medio propio y que, por lo tanto, no recibió ninguna encomienda de gestión de carácter contractual (véanse los apartados 1.2, 2.2 y 2.3.9).

4. El volumen de actividad con los poderes adjudicadores del CIRE, del Consorcio Centro de Investigación Ecológica y Aplicaciones Forestales y del IRTA, durante el ejercicio⁹ 2013, fue inferior al 50%; por lo tanto, no se puede considerar que en el ejercicio 2013 estas entidades realizaran la parte esencial de su actividad para los poderes adjudicadores que ejercen el control sobre ellas y, así, no pueden constituir un medio propio y servicio técnico de aquellos (véase el apartado 2.2.1).¹⁰
5. El CTTI e Infraestructures.cat contratan externamente la totalidad de las encomiendas recibidas de la Administración de la Generalidad o de sus entes dependientes. El porcentaje de contratación externa del Instituto Cartográfico de Cataluña y la EADOP supera el 50% de las encomiendas recibidas.

En caso de que el medio propio sea poder adjudicador no Administración pública, la normativa reguladora de contratación no se le aplicaría en la misma extensión que a la Administración de la Generalidad. Sería conveniente reducir la contratación externa al máximo posible y que la normativa regulara límites y controles a la subcontratación por parte de los medios propios (véase el apartado 2.2.1).

6. Las tarifas del IRTA fueron aprobadas el 2 de diciembre de 2011 por su Consejo de Administración pero no han sido aprobadas por Acuerdo de Gobierno de la Generalidad.

Las contraprestaciones económicas por las encomiendas hechas por el Departamento de Economía y Conocimiento a la AHC y por el CatSalut al BST y al Consorcio Mar Parque de Salud de Barcelona se establecen en las cláusulas adicionales de los convenios que regulan la encomienda de gestión del poder adjudicador al medio propio, pero la Sindicatura no tiene evidencia de que hayan sido aprobadas formalmente por Acuerdo de Gobierno o por el órgano competente.

La retribución por las encomiendas de gestión de los diferentes departamentos o entidades dependientes a Infraestructures.cat no se hace basándose en tarifas aprobadas previamente sino que se establece una previsión del coste de cada encargo en el PEF que es aprobado por Acuerdo de Gobierno (véase el apartado 2.2.1).

Observaciones referentes a los expedientes analizados

7. En general el objeto de las encomiendas está definido y se puede concretar con detalle de qué obras o servicios se trata con las siguientes excepciones:

9. La Sindicatura de Cuentas solo ha calculado el volumen de actividad del ejercicio 2013.

10. Este párrafo ha sido modificado como consecuencia de la alegación primera presentada por el Departamento de la Presidencia.

- Encomienda del DAAM a Infraestructures.cat por ampliación de capital.

Se trata de la actualización de un PEF donde se incluyen varios conceptos entre los cuales hay la ampliación de capital (véase el apartado 2.3.2).

- Encomienda del DAAM al IRTA de servicios y funciones específicas.

Se considera encomienda el Plan de actuaciones de la entidad, es decir, las actuaciones que constituyen su objeto social. Las aportaciones están financiando básicamente gastos del capítulo 1 y 2 del IRTA (véase el apartado 2.3.2).

8. Se ha observado que no se han aplicado criterios homogéneos en la tramitación administrativa de las encomiendas de gestión puesto que no existe normativa específica que regule el procedimiento en su tramitación. Así, el documento de formalización de una encomienda puede ser una resolución, un acuerdo de Gobierno o un convenio. En este último caso parece que un convenio no es el instrumento jurídico más adecuado, ya que es un acuerdo de voluntad entre dos partes mientras que la encomienda de gestión es un mandato de una entidad a otra (véase el apartado 2.3).

Sería conveniente regular los controles que el poder adjudicador debería realizar, los términos para la contratación externa, el régimen económico y los procedimientos administrativos comunes que deben seguirse para tramitar los expedientes.

9. Con carácter general no consta un análisis individualizado que justifique la elección de formalizar una encomienda de gestión por ser económicamente más ventajosa. La justificación, si existe, es genérica, con el argumento de falta de medios propios, existencia del medio propio y razones de eficacia y eficiencia principalmente (véase el apartado 2.3).

10. En la comprobación de la aplicación de las tarifas aprobadas se han detectado las siguientes incidencias:

- Infraestructures.cat: No se ha podido comprobar la aplicación de las tarifas, ya que, como se ha comentado en la observación número 6, la retribución se establece en los PEF, donde se incluye una previsión del coste de cada encomienda que puede modificarse en PEF posteriores (véase el apartado 2.2.1).
- CIRE: El Acuerdo de Gobierno de aprobación de tarifas de 2 de abril de 2013 dispone que si no se puede utilizar el cálculo mediante tarifas se aplicará como tarifa los costes que figuren en el presupuesto aprobado por la Administración encomendante. La Sindicatura considera que las tarifas relativas al servicio de

transporte de mercancías, traslados y movimientos internos y asistencia y apoyo en las tareas de preparación y montaje podrían ser calculadas e incluidas en el Acuerdo de Gobierno de tarifas, ya que son servicios prestados periódicamente desde ejercicios anteriores (véase el apartado 2.3.5).¹¹

11. En las encomiendas conferidas a Infraestructures.cat, FOCASA y la EADOP, a la retribución se le añade un porcentaje por gastos generales. En estos casos no existe un estudio que justifique el porcentaje aplicado (véanse los apartados 2.2.1, 2.3.2 y 2.3.8).
12. Se ha detectado que las encomiendas analizadas del DAAM a FOCASA y al IRTA consisten en la realización de servicios recurrentes para satisfacer necesidades de carácter permanente que suponen la realización de tareas propias del órgano encomendante derivadas de falta de personal estructural de este órgano encomendante (véase el apartado 2.3.2).
13. En general, el control de la ejecución de la encomienda ha consistido en facturas conformadas, actas de recepción y certificados de obra. No se ha podido comprobar que exista un control sobre la subcontratación que realiza el medio propio.

Han existido algunas excepciones:

- IRTA: Tal y como se ha dicho en el apartado 2.3.2 de este informe no se ha dispuesto de ningún expediente del IRTA.
 - CESCO: Se ha dispuesto de facturas pero estas no estaban conformadas (véase el apartado 2.3.7).
 - Infraestructures.cat: Los importes se han entregado como anticipos y la recepción de las obras no se hace hasta el final. Ninguna de las encomiendas analizadas ha finalizado (véase el apartado 2.3).
14. En cuanto a la revisión del cumplimiento de la normativa sobre la igualdad efectiva entre mujeres y hombres se puede concluir que en los expedientes analizados no hay una referencia explícita a favor de la igualdad establecida en la Ley orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva entre mujeres y hombres (véase el apartado 2.3).

11. Esta observación ha sido modificada como consecuencia de la alegación cuarta presentada por el Departamento de la Presidencia.

3.2. RECOMENDACIONES

El Gobierno debería redefinir los requisitos y aspectos determinantes del recurso de la encomienda de gestión y regular los procedimientos aplicables para su tramitación y ejecución con la fijación de límites y controles en aspectos como la contratación externa por parte del medio propio y el establecimiento de tarifas.

Sería bueno que los órganos encomendantes justificasen la idoneidad de utilizar la encomienda de gestión frente a otros procedimientos por ser más eficiente o económica. Esta justificación se debería incluir como parte de la memoria económica en el expediente correspondiente.

4. TRÁMITE DE ALEGACIONES

De acuerdo con la normativa vigente, el proyecto de informe de fiscalización fue enviado a los siguientes destinatarios para cumplir el trámite de alegaciones:

- Departamento de Interior
- Departamento de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentación
- Departamento de Justicia
- Departamento de Enseñanza
- Departamento de la Presidencia
- Servicio Catalán de la Salud
- Secretaría de Universidades e Investigación
- Servicio Catalán de Tráfico
- Escuela de Administración Pública de Cataluña

El Departamento de la Presidencia solicitó una prórroga para presentar las alegaciones y el plazo se amplió hasta el 1 de diciembre de 2016.

El Servicio Catalán de Tráfico ha presentado alegaciones fuera del plazo de presentación.

4.1. ALEGACIONES RECIBIDAS

Los escritos de alegaciones presentados por el Servicio Catalán de la Salud y el Departamento de la Presidencia a la Sindicatura de Cuentas se reproducen a continuación:¹²

12. Los escritos estaban redactados en catalán. Aquí figura una traducción al castellano de los mismos.

Alegaciones del Servicio Catalán de la Salud

CatSalut
Servicio Catalán
de la Salud

Sr. D. Jaume Amat Reyero
Síndico mayor
Sindicatura de Cuentas de Cataluña
Av. Litoral, 12
08005 BARCELONA

Apreciado señor:

En respuesta a su escrito de 5 de mayo de 2016, he de manifestarle nuestra conformidad con el proyecto de informe, con referencia 35/2015-G, relativo a las encomiendas de gestión. No obstante, debemos informarle de lo siguiente:

- a) Como se indica en el proyecto de informe, en algunas ocasiones, existen dudas sobre la naturaleza de las encomiendas de gestión, ya que pueden ser de las previstas en la normativa de procedimiento administrativo o de las previstas en la normativa contractual. En todo caso, su informe pone de manifiesto una divergencia entre las encomiendas de gestión comunicadas por el CatSalut y las que han comunicado las entidades que tienen la consideración de medio propio del CatSalut.

A estos efectos, daremos instrucciones para que a través de la Gerencia de Entidades Participadas (en colaboración con la Asesoría Jurídica, si procede) se den criterios homogéneos a todas las entidades participadas que tienen la consideración de medio propio.

- b) Se ha pedido información a GPSS de las razones de la falta de respuesta a la circularización realizada por la Sindicatura; a cuyo respecto nos han informado de que no tenían constancia de haber recibido su petición.
- c) En cuanto a las tarifas, hay que indicar que en el caso del BST, es una actividad que tiene como contraprestación un presupuesto; mientras que en el caso de GPSS, al tratarse de la actividad de rehabilitación ambulatoria, esta está sometida a las tarifas máximas que anualmente se aprueban por orden del titular del Departamento de Salud. En el caso del año 2013 se aprobaron por Orden SLD/107/2013, de 24 de mayo, por la que se establecen para el año 2013 las tarifas máximas de los servicios de rehabilitación ambulatoria, rehabilitación domiciliaria y logopedia que contrate el Servicio Catalán de la Salud (DOGC núm. 6387 de 31.5.2013).
- d) Respecto a si las encomiendas de gestión deben formalizarse a través de un convenio o ser un mandato del CatSalut, debo informarle de que actualmente se está elaborando un proyecto de Ley de fórmulas de gestión de la asistencia sanitaria con cargo a fondos

públicos, a través del Servicio Catalán de la Salud; que incluye la referencia a las encomiendas de gestión a las entidades que sean medio propio del CatSalut. Por lo tanto, hemos transmitido su opinión a las unidades que están trabajando en la redacción de dicho proyecto de Ley.

- e) Sobre la necesidad de que los expedientes incorporen un informe justificativo que justifique la elección de formalizar una encomienda de gestión y la necesidad de que las encomiendas de gestión recojan de forma expresa la obligación de cumplir la normativa sobre igualdad efectiva entre hombres y mujeres, se han dado las instrucciones correspondientes a las unidades competentes para la tramitación de estas encomiendas de gestión.

Atentamente,

David Elvira Martínez
Director

Barcelona, 10 de noviembre de 2016

Alegaciones del Departamento de la Presidencia

Generalidad
de Cataluña
La consejera de la Presidencia

Neus Munté Fernández

Il·ltre. Sr. D. Jaume Amat Reyero
Sindicatura de Cuentas de Cataluña
Avenida del Litoral, 12-14
08005 Barcelona

Apreciado síndico mayor:

De acuerdo con las indicaciones de la Sindicatura de Cuentas y dentro del plazo concedido a tal efecto, le adjunto el escrito de alegaciones presentado por el Departamento de la Presidencia en relación con el proyecto de informe de fiscalización correspondiente a las encomiendas de gestión del ejercicio 2013.

Muy cordialmente,

Barcelona, 30 de noviembre de 2016

ESCRITO DE ALEGACIONES DEL DEPARTAMENTO DE LA PRESIDENCIA AL PROYECTO DE INFORME DE FISCALIZACIÓN NÚM. 35/2015-G DE LA SINDICATURA DE CUENTAS, CORRESPONDIENTE A LAS ENCOMIENDAS DE GESTIÓN DEL EJERCICIO 2013

Habiendo tenido entrada al Departamento de la Presidencia –mediante EACAT de 2 de noviembre de 2016– el borrador del proyecto de informe de fiscalización núm. 35/2015-G correspondiente a las encomiendas de gestión del ejercicio 2013, dentro del plazo concedido, formulamos las siguientes

ALEGACIONES

Primera. La Entidad Autónoma del Diario Oficial y de Publicaciones de la Generalidad de Cataluña (EADOP) realiza el 100% de su actividad, como medio propio, para la Administración pública de la cual depende y para su sector público.

El criterio que ha tenido en cuenta la Sindicatura a la hora de revisar el volumen de actividad que los medios propios realizan para los poderes adjudicadores de los cuales dependen ha sido comprobar si este volumen *“era superior al 50% del total de la actividad del medio propio”*, es decir, que el órgano fiscalizador considera que una actividad igual o inferior al 50% no sería una parte esencial de su actividad (apartado 1.2.c) del Proyecto de informe).

De acuerdo con este criterio, en el Cuadro 6 – *“Cumplimiento de los requisitos para ser medio propio”* – (página 16); en el apartado 2.2.1, letra c), (página 17) y en el apartado 3.1.4 *“Observaciones generales”* (página 25) del proyecto de informe concluye que el volumen de la actividad de la EADOP con los poderes adjudicadores de los cuales depende es inferior al 50%, motivo por el cual sostiene que la Entidad no tiene como actividad esencial la producción de las encomiendas que se le confieren y, en consecuencia, no puede constituirse como medio propio y servicio de aquellos.

En relación con la conclusión anterior debemos comunicar las siguientes alegaciones:

El artículo 1 de la Ley 24/1987, de 28 de diciembre, de creación de la EADOP, atribuye a la Entidad la condición de medio propio y servicio técnico de la Administración de la Generalidad y de los entes, organismos y entidades que dependen de ella o que están vinculados y que tienen la consideración de poderes adjudicadores.

Ahora bien, la EADOP, aparte de ser un medio propio al servicio de la Administración de la Generalidad y su sector público, también es la entidad gestora del Diario Oficial de la Generalidad de Cataluña (DOGC), de conformidad con el artículo 3 de la Ley 24/1987, de 28 de diciembre, antes mencionada, en relación con la exposición de motivos de la Ley 2/2007, de 5 de junio, del DOGC.

Dicho eso, hay que poner de manifiesto que los ingresos de la EADOP como entidad gestora del DOGC provienen de la recaudación de las tasas por la inserción de anuncios en el DOGC; por lo tanto, son ingresos debidos, tienen un régimen jurídico de naturaleza tributaria e integran la Hacienda de la Generalidad, de conformidad

con el artículo 7 del texto refundido de la Ley de finanzas públicas de Cataluña, aprobado por el Decreto legislativo 3/2002, de 24 de diciembre.

En cambio, el 100% de los ingresos generados por la prestación de los servicios editoriales, que es la actividad esencial de la EADOP como medio propio, así como los generados por la comercialización de publicaciones, provienen de las encomiendas de gestión que la Administración de la Generalidad y de su sector público realizan a la Entidad.

El importe de los ingresos de la EADOP correspondientes al ejercicio 2013, clasificados según su concepto y tipología, se relacionan en el siguiente cuadro:

Concepto	Importe	Porcentaje de ingresos	Tipología
Publicación oficial	3.294.872,73€	82,09%	Tasas (Título XIX del Texto refundido de la Ley de tasas y precios públicos de la Generalidad de Cataluña, aprobado por el Decreto legislativo 3/2008, de 25 de junio)
Servicios editoriales	610.419,72€	15,21%	Ingresos propios no tributarios (Ley 24/1987, de 28 de diciembre, de creación de la EADOP; Decreto 215/2000, de 26 de junio, de desarrollo reglamentario de la Ley 24/1987, de 28 de diciembre, de creación de la EADOP; Acuerdo del Gobierno de 20 de noviembre de 2012, por el que se aprueba el Contrato programa entre la Administración de la Generalidad de Cataluña y la EADOP, para el período 2013-2015, y el Convenio marco para la prestación de servicios editoriales y comercialización de publicaciones que efectúe la EADOP y de publicaciones de la Generalidad de Cataluña, y de los entes, organismos y entidades que dependen de ella o están vinculados)
Comercialización de publicaciones de la Generalidad de Cataluña	108.618,30€	2,71%	
Total	4.013.910,75€		

De acuerdo con el cuadro anterior, se observa que, efectivamente, el 82,09% de los ingresos de la Entidad son de naturaleza tributaria y provienen de las publicaciones en el Diario Oficial, mientras que el 17,91% provienen de las encomiendas que recibe la EADOP de la Administración de la Generalidad y de su sector público.

Sin embargo, hay que poner de manifiesto que si bien este Departamento comparte el criterio interpretativo de la Sindicatura de Cuentas en cuanto a la obligación de que los medios propios realicen más de un 50% (actualmente, más de un 80%) de su actividad para el poder adjudicador del cual dependen, también entiende que este porcentaje no se puede aplicar sobre el volumen de actividad correspondiente a la publicación de anuncios en el DOGC, pues en el ejercicio de esta actividad la EADOP no actúa en régimen de libre competencia en el mercado y los ingresos que derivan de ello son de naturaleza tributaria.

En otros términos, de las conclusiones del Proyecto de informe se deduce que se han identificado en la misma categoría ingresos debidos (tasas) con ingresos propios no tributarios que derivan de las encomiendas de gestión que recibe la EADOP de la Administración y su sector público, sin tener en cuenta el régimen jurídico diferente que se aplica a unos y otros.

Asimismo, el proyecto de informe parece considerar, erróneamente, que la actividad principal de la EADOP –la publicación de actos y disposiciones en el DOGC– es una actividad ajena a la Administración de la Generalidad –poder adjudicador del cual depende–, sin tener en cuenta que el DOGC es un servicio público de acceso universal (art. 2 Ley 2/2007, de 5 de junio) y que corresponden a esta Administración el ejercicio de las funciones ejecutivas atribuidas por el Estatuto de autonomía a la Generalidad (art. 71.1 EAC), sin perjuicio de que, mediante ley, se haya organizado la gestión de este servicio público –el DOGC (68.5 EAC)– mediante una personificación pública como es la EADOP, que no deja de ser parte integrante de la Administración de la Generalidad (art. 71.5 EAC).

Las consideraciones anteriores deben llevar a concluir, necesariamente, que la EADOP realiza el 100% de su actividad para la Administración pública de la que depende y para su sector público.

Segunda. Las tarifas vigentes y el porcentaje por gastos generales que aplica la EADOP a los presupuestos por la prestación de servicios editoriales y comercialización de publicaciones están regulados de forma determinada y cierta.

El apartado 3.1.11 – “*Observaciones referentes a los expedientes analizados*” – el proyecto de informe menciona que a las encomiendas conferidas a “la EADOP se añade a la retribución un porcentaje de gastos generales. En estos casos no existe un criterio uniforme en el porcentaje aplicado de los gastos ya que estas varían entre el 6% y el 8%, ni un estudio que justifique el porcentaje aplicado”.

En relación con la observación mencionada debemos poner de manifiesto las siguientes consideraciones:

El artículo 3 de la Ley 24/1987, de 28 de diciembre, de creación de la EADOP atribuye a la entidad la distribución y la venta de las publicaciones de la Administración de la Generalidad que le sean encomendadas, ya sea con la utilización de medios propios, ya sea mediante la contratación de empresas o servicios ajenos a la Administración de la Generalidad.

De acuerdo con esta habilitación legal, cuando la EADOP no puede realizar con recursos propios todas las tareas inherentes a las encomiendas que recibe de la Administración de la Generalidad y su sector público solicita presupuestos externos para poder dar satisfacción a los servicios editoriales encomendados y asume, con su personal especializado, la supervisión, la coordinación y el seguimiento de estas tareas, velando por el cumplimiento de la normativa editorial de la Administración de la Generalidad.

Las tarifas vigentes y el porcentaje del 8% que se carga en los presupuestos, se encuentran regulados en el Convenio marco para la prestación de servicios editoriales y comercialización de publicaciones que efectúe la EADOP por cuenta de la Administración de la Generalidad, y de entes, organismos y entidades que dependen de ella o que están vinculados, aprobado por el Acuerdo del Gobierno, de 20 de noviembre de 2012, que ha sido prorrogado para el ejercicio 2016 mediante el Acuerdo del Gobierno, de 22 de diciembre de 2015.

De acuerdo con lo establecido por el apartado 6 de la cláusula quinta del citado Convenio marco, los trabajos técnicos y servicios que se presten con medios propios

de la EADOP y que sean realizados por proveedores externos, se presupuestarán conforme a las tarifas de estos o a los escandallos de costes correspondientes, incrementados en un porcentaje de hasta un 8% derivado de la gestión.

Por consiguiente, el porcentaje del 8% ha sido aprobado por el Gobierno y responde a las tareas de gestión que se derivan de la externalización de determinados trabajos, tal y como se ha expuesto anteriormente, sin que exista divergencia hacia su aplicación que en ninguno de los supuestos ha sido de un 6% como afirma el proyecto de informe.

Tercera. Las encomiendas de gestión que reciben la EADOP y el Centro de Telecomunicaciones y Tecnologías de la Información de la Generalidad de Cataluña (CTTI) por parte de la Administración de la Generalidad y su sector público se adecuan a la legislación vigente, aunque estas entidades contraten con terceros prestaciones parciales o no ejecuten de forma directa parte de las encomiendas de gestión mencionadas.

El apartado 2.2.1 del Proyecto de informe, relativo a la *“verificación del cumplimiento de los requisitos para ser medio propio”* analiza, en la letra f), *“la subcontratación o contratación externa por parte del medio propio y cláusulas de limitación en la contratación de terceros en los estatutos o leyes de creación de las entidades analizadas”*.

Según la Sindicatura se ha comprobado que, en general, no existen cláusulas de limitación a la contratación de terceros y que no consta que la entidad encomendante efectúe un control o seguimiento específico de la subcontratación por parte del medio propio.

Además, en el caso del CTTI destaca que el Centro contrata con terceros las encomiendas de gestión recibidas de la Administración de la Generalidad o entes dependientes, mientras que la información facilitada por la EADOP indica que esta entidad tiene un porcentaje de contratación externa superior al 50% de las encomiendas recibidas.

Finalmente, el órgano fiscalizador recuerda que en el caso de que el medio propio sea poder adjudicador no Administración pública, la normativa reguladora de contratación no se le aplicaría en la misma extensión que a la Administración de la Generalidad.

Estas mismas consideraciones también se mencionan como **observaciones generales en el apartado 3.1.5 del Proyecto de informe**.

En relación con las observaciones mencionadas debemos comunicar las siguientes alegaciones:

De entrada, hay que poner de manifiesto que *“el recurso a la subcontratación o contratación externa por parte del medio propio no está regulado y, por lo tanto, no está expresamente limitado”*, tal y como afirma la propia Sindicatura en la **letra f) del apartado 2.2.1 del Proyecto de informe**, motivo por el cual sorprende que este criterio interpretativo conste en el mismo nivel de verificación que los requisitos legales establecidos en relación con los medios propios.

De conformidad con los principios de competencia, eficacia, eficiencia y economía que deben regir la actuación de cualquier Administración pública, este Departamento considera que los medios propios deben ser idóneos y tener la aptitud necesaria

para llevar a cabo las encomiendas de gestión que les encarguen los poderes adjudicadores de los que dependen.

Con todo, no comparte la interpretación de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa del Estado (Informe 13/2012, de 27 de septiembre) que acoge la Circular 4/2015 de la Intervención General de la Administración del Estado (IGAE). Pues según el órgano consultivo estatal para la determinación de la aptitud de un medio propio hay que aplicar el límite previsto en el artículo 24.4 del TRLCSP en relación con los empresarios colaboradores, es decir, que si un medio propio no puede ejecutar directamente el 50% de la encomienda es que no es suficientemente apto para realizar la prestación, motivo por el cual no cabría realizar la encomienda correspondiente.

En este sentido, hay que recordar que la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Generalidad de Cataluña, con motivo del Informe 6/2010, de 28 de julio, tuvo ocasión de analizar ampliamente el artículo 24 de la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de contratos del sector público (actualmente artículo 24 del TRLCSP), y concluyó que el artículo 24.4 del TRLCSP restringe la colaboración de empresarios particulares a un 50%, como máximo, del importe total del proyecto cuando se trata de la ejecución de obras para la propia Administración en las condiciones que se regulan en el mismo artículo 24, sin que esta regulación se pueda extrapolar a las encomiendas de gestión previstas en el artículo 4.1.n del TRLCSP, precepto que no contiene ningún límite expreso en relación con la contratación que puedan realizar los medios propios y servicios técnicos para dar cumplimiento a las encomiendas que reciben.

En el mismo sentido se pronuncian, entre otros, la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de las Islas Baleares (Informe 1/2010, de 21 de julio) y la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de Andalucía (Informe 2/2008, de 27 de noviembre).

En conclusión, de acuerdo con la legislación vigente, la acreditación de la aptitud de un medio propio no requiere disponer de una cuota determinada de recursos personales, materiales y técnicos que permitan la ejecución directa de las encomiendas que recibe y, mucho menos, se puede mantener que esta cuota sea del 50% de conformidad con el artículo 24.4 del TRLCSP, puesto que este precepto no aplicable al caso que nos ocupa.

Sin embargo, la idoneidad y aptitud de la EADOP y el CTTI para ejecutar las encomiendas que reciben deriva, por un lado, de la inequívoca identidad entre el objeto de las encomiendas y las finalidades por las cuales se crearon estos entes instrumentales y, por otro lado, del valor añadido que aportan, por razón de la especialidad, los susodichos medios propios a la ejecución de las prestaciones objeto de las encomiendas, que es susceptible de apreciación cuantitativa y cualitativa.

En concreto, la EADOP, como entidad que tiene atribuida la edición, distribución y venta de las publicaciones de la Administración de la Generalidad, así como la comercialización de todas las publicaciones, aporta, como valor añadido, la pericia y la experiencia de un grupo profesional en la ejecución de las tareas editoriales que se le encomiendan. Así, dispone de los medios humanos y tecnológicos que permiten realizar trabajos de diseño, compaginación, coordinación editorial, asesoramiento técnico y controles de calidad en las labores de impresión y encuadernación. Esta profesionalidad permite optimizar los costes de producción, así como la selección del proveedor más adecuado en el mercado en relación con cada una de las tareas encomendadas.

En lo referente al CTTI, hay que recordar que, de acuerdo con funciones que le corresponden (art. 4 del Decreto 26/1999, de 9 de febrero, por el que se aprueba el Estatuto del Centro), el Gobierno de la Generalidad, en el año 2011, encomienda a dicha entidad la provisión centralizada y la gestión de soluciones TIC de la Administración de la Generalidad y su sector público, así como el impulso de las medidas necesarias para llevarla a cabo (Acuerdo GOV/144/2011, de 18 de octubre).

Tal y como se expone en el Acuerdo del Gobierno GOV/144/2011, de 18 de octubre, la centralización de los servicios TIC no solo se efectúa por razones de economías de escala sino con la finalidad de que el nuevo modelo de gobernanza transversal para las TIC de la Generalidad genere transformación e innovación, impulse un servicio público más eficiente, más eficaz y más cercano a la ciudadanía, y que incremente la transparencia, la igualdad de oportunidades y la extensión de servicios a las empresas.

Hay que entender, pues, que la opción de centralizar el nuevo modelo de servicios TIC en el CTTI para conseguir las finalidades descritas se justifica por razón de la especialidad de la entidad, de acuerdo con las funciones que tiene atribuidas, y que esta especialización es precisamente el valor añadido que aporta el Centro como medio propio, pues el CTTI implementa, desarrolla y hace el seguimiento de la línea estratégica fijada por el Gobierno en relación con las TIC, dando coherencia a este modelo único y transversal.

Finalmente, tal y como mencionan los órganos consultivos y fiscalizadores en materia de contratación pública, este Departamento también suscribe la opinión de que hay que evitar el uso fraudulento de la técnica organizativa de los medios propios, lo que sucede, por ejemplo, cuando se hacen encomiendas de gestión a un medio propio que tiene un nivel de sujeción inferior a la Ley contratos del que corresponde al poder adjudicador encomendante, con la finalidad de eludir la aplicación de la normativa de contratación pública mediante la contratación del medio propio con terceros.

En cuanto a la salvaguarda de las garantías, hay que poner de relieve que tanto la EADOP como el CTTI son considerados como administraciones públicas a los efectos de la Ley de contratos del sector público. En consecuencia, los contratos que realizan estas entidades con terceros, como medios propios, para dar cumplimiento a las encomiendas de gestión son contratos administrativos y están sujetos a las mismas normas de preparación y adjudicación y de cumplimiento, efectos y extinción que aplica la Administración de la Generalidad cuando contrata.

De acuerdo con las consideraciones anteriores, hay que concluir que la técnica organizativa que ampara la actuación de la EADOP y el CTTI en nombre de esta Administración y su sector público no actúa, en ningún caso, en detrimento de las garantías previstas en la normativa de contratación pública.

Cuarta. Todos los servicios incluidos en la encomienda de gestión del Departamento de la Presidencia al Centro de Iniciativas para la Reinserción (CIRE), que se analiza en el proyecto de informe, se adecuan a las tarifas aprobadas por el Gobierno de la Generalidad.

El apartado 3.1.10 del Proyecto de informe detalla la siguiente observación: “CIRE: Algunos de los servicios incluidos en la encomienda del Departamento de la Presidencia al CIRE no estaban incluidos en las tarifas aprobadas por Acuerdo de Gobierno.”

Igualmente el apartado 2.3.1, *in fine*, del Proyecto de informe concreta:

“Respecto a los precios que se han aplicado hay que separar entre los dos tipos de encomiendas:

- En el caso de suministro de material se ha comprobado que el precio facturado del material coincide con las tarifas aprobadas por Acuerdo de Gobierno de 2 de abril de 2013 y el resultado ha sido satisfactorio.*
- En el caso del servicio de transporte no se ha podido comprobar la aplicación de las tarifas aprobadas ya que estas no incluyen el servicio de transporte.”*

En cuanto a la observación en relación con las tarifas del servicio de transporte, **el Departamento de la Presidencia presenta la siguiente alegación:**

El Acuerdo del Gobierno, de 2 de abril de 2013, que aprueba las tarifas del CIRE, dispone, en el punto 4 de su Anexo 1, que *“Cuando para determinadas encomiendas no se pueda utilizar el cálculo mediante las tarifas, su coste será el que figure en el presupuesto aprobado por la Administración encomendada. Los costes así determinados tendrán el carácter de tarifa, pero con validez únicamente para la actuación concreta a la que se refiere la encomienda.”*

Por lo tanto, en el servicio de transporte se aplicó lo establecido por el Acuerdo del Gobierno de 2 de abril de 2013, anexo 1, punto 4.

Por otro lado, **en el apartado 2.3.1 del Proyecto de informe**, en el análisis del expediente, se expone que el Departamento encomienda al CIRE las siguientes actuaciones:

- “producir y suministrar material impreso y
- transportar mercancías, trasladar internos y dar asistencia y apoyo en las tareas de preparación y montaje de actos institucionales.”

En cuanto a la actuación de “trasladar internos”, se alega que la actuación es “traslados y movimientos internos”, es decir, hacer traslados y movimientos de mobiliario entre dependencias del Departamento, no se trata de trasladar personas internas.

Por todo lo expuesto,

SOLICITAMOS

Que se tenga por presentado este escrito de alegaciones, a efectos de que las consideraciones efectuadas, una vez valoradas, se incorporen al informe final de la Sindicatura de Cuentas sobre las encomiendas de gestión del ejercicio 2013.

Barcelona, 30 de noviembre de 2016

4.2. TRATAMIENTO DE LAS ALEGACIONES

Las alegaciones formuladas han sido analizadas y valoradas por la Sindicatura de Cuentas. Como consecuencia de las alegaciones primera y cuarta presentadas por el Departamento de la Presidencia se ha modificado el texto del proyecto de informe, según se indica en las notas al pie de las páginas correspondientes.

El resto del texto del proyecto de informe no se ha alterado porque se entiende que las alegaciones segunda y tercera del Departamento de la Presidencia y las alegaciones enviadas por el Servicio Catalán de la Salud son explicaciones que confirman la situación descrita inicialmente o porque no se comparten los juicios que en ellas se exponen.

