

INFORME 30/2015

GESTIÓ
D'INFRAESTRUCTURES,
SAU (GISA)
EJERCICIO 2010

INFORME 30/2015

GESTIÓ
D'INFRAESTRUCTURES,
SAU (GISA)
EJERCICIO 2010

Edición: mayo de 2016

Documento electrónico etiquetado para personas con discapacidad visual

Páginas en blanco insertadas para facilitar la impresión a doble cara

Autor y editor:

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

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

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

CERTIFICADO:

Que en Barcelona, el día 15 de diciembre de 2015, reunido el Pleno de la Sindicatura de Cuentas, bajo la presidencia del síndico mayor, I. Sr. D. Jaume Amat Reyero, con la asistencia de los síndicos Sr. D. Andreu Morillas Antolín, Sr. D. Jordi Pons Novell, H. Sr. D. Joan-Ignasi Puigdollers Noblom, Sra. D^a Maria Àngels Servat Pàmies, Sra. D^a Emma Balseiro Carreiras y Sr. D. Miquel Salazar Canalda, actuando como secretario el secretario general de la Sindicatura, Sr. D. Manel Rodríguez Tió, y como ponente la síndica Sra. D^a Emma Balseiro Carreiras, previa deliberación se acuerda aprobar el informe 30/2015, relativo a Gestió d'Infraestructures, SAU (GISA), ejercicio 2010.

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

Barcelona, 2 de febrero de 2016

[Firma]

Vº Bº
El síndico mayor

[Firma]

Jaume Amat Reyero

ÍNDICE

ABREVIACIONES.....	8
1. INTRODUCCIÓN	9
1.1. INFORME	9
1.1.1. Origen, objeto y finalidad	9
1.1.2. Metodología.....	10
1.2. ENTE FISCALIZADO.....	11
1.2.1. Objeto social.....	11
1.2.2. Órganos de gobierno	12
1.2.3. Control financiero.....	13
2. FISCALIZACIÓN REALIZADA.....	13
2.1. FISCALIZACIÓN ECONÓMICO-FINANCIERA.....	13
2.1.1. Cuentas anuales.....	13
2.1.2. Resultado de la fiscalización económico-financiera	23
2.2. LIQUIDACIÓN PRESUPUESTARIA	28
2.3. CONTRATACIÓN	29
2.3.1. Normativa aplicable.....	29
2.3.2. Fiscalización de las Instrucciones internas de contratación.....	30
2.3.3. Actividad contractual de GISA	34
2.3.4. Muestra fiscalizada.....	39
2.3.5. Resultado de la revisión de los expedientes seleccionados	40
3. SEGUIMIENTO DE OBSERVACIONES Y RECOMENDACIONES DE INFORMES ANTERIORES.....	60
4. CONCLUSIONES, OBSERVACIONES Y RECOMENDACIONES.....	63
4.1. CONCLUSIONES	63
4.2. OBSERVACIONES	64
4.3. RECOMENDACIONES.....	69
5. ANEXO: MUESTRA SELECCIONADA.....	70
6. TRÁMITE DE ALEGACIONES	80
6.1. ALEGACIONES RECIBIDAS.....	80
6.2. TRATAMIENTO DE LAS ALEGACIONES	112

ABREVIACIONES

GISA	Gestió d'Infraestructures, SAU
IFERCAT	Infraestructuras Ferroviarias de Cataluña
IIC	Instrucciones internas de contratación
LCSP	Ley de contratos del sector público
LOPD	Ley orgánica de protección de datos
M€	Millones de euros
OAC	Oficina Antifraude de Cataluña
PGC	Plan general de contabilidad
REGSA	Regs de Catalunya, SA
SARA	Sujeto a regulación armonizada
SEC95	Sistema europeo de cuentas económicas integradas
TRLCAP	Texto refundido de la Ley de contratos de las administraciones públicas
UTE	Unión temporal de empresas

1. INTRODUCCIÓN

1.1. INFORME

1.1.1. Origen, objeto y finalidad

De conformidad con la normativa vigente, a fin de cumplir el artículo 71 del Decreto legislativo 3/2002, de 24 de diciembre, por el que se aprueba el Texto refundido de la Ley de finanzas públicas de Cataluña, y de acuerdo con el Programa anual de actividades de la Sindicatura de Cuentas, se emite este informe de fiscalización, relativo a la empresa Gestió d'Infraestructures, SAU (GISA),¹ correspondiente al ejercicio 2010.

El informe también se emite en cumplimiento de la Resolución 113/IX del Parlamento de Cataluña, que insta a la Sindicatura de Cuentas a:

- a) Reformular el informe de fiscalización referente a Gestió d'Infraestructures, SA, correspondiente al ejercicio de 2007,² ampliando la cobertura y el alcance de los trabajos hasta disponer, eventualmente, de evidencias sobre los presuntos delitos cometidos en el seno de la empresa.
- b) Elaborar informes de fiscalización sobre los ejercicios 2008, 2009³ y 2010 con el mismo alcance y la misma cobertura que el correspondiente al informe reformulado del ejercicio de 2007.

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

El alcance temporal de la fiscalización ha sido el ejercicio 2010, aunque, cuando ha sido necesario para el cumplimiento de los objetivos del informe, se ha ampliado a períodos anteriores y/o posteriores.

1. Durante el ejercicio 2010 la empresa mantenía como abreviación la denominación GISA pero el Texto refundido de sus Estatutos, aprobado por el Acuerdo de Gobierno de 23 de septiembre de 2008, había cambiado las siglas SA por SAU (sociedad anónima unipersonal) en los diferentes artículos en los que figuraban. Así pues, la razón social era Gestió d'Infraestructures, SAU hasta la modificación de sus Estatutos por el Acuerdo de Gobierno GOV/20/2012, de 13 de marzo, cuando pasó a denominarse Infraestructures de la Generalitat de Catalunya, SAU.

2. En cumplimiento de esta resolución la Sindicatura emitió el informe 27/2012, Gestió d'Infraestructures, SAU (GISA), ejercicio 2007, Resolución 113/IX del Parlamento de Cataluña.

3. En cumplimiento de esta resolución la Sindicatura emitió el informe 26/2012, Gestió d'Infraestructures, SAU (GISA), ejercicios 2008 y 2009.

En las conclusiones de este informe se hacen constar tanto las observaciones que se desprenden del trabajo de fiscalización como las recomendaciones y medidas que la empresa debería tomar para mejorar la gestión económico-financiera.

En el apartado 3 se hace un seguimiento de las observaciones y recomendaciones contenidas en los informes de fiscalización de esta Sindicatura relativas a GISA de los ejercicios 2003 y 2004 que en el período 2008-2009 no estaban resueltas, y también de las introducidas en los informes correspondientes a los ejercicios 2005 y 2006.⁴

1.1.2. Metodología

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

Asimismo, para cumplir la Resolución 113/IX del Parlamento de Cataluña y para conocer los procedimientos y las investigaciones en curso, la Sindicatura ha circularizado a los siguientes destinatarios:

- Oficina Antifraude de Cataluña

De acuerdo con el Convenio de colaboración firmado el 6 de septiembre de 2012 entre la Sindicatura de Cuentas de Cataluña y la Oficina Antifraude de Cataluña (OAC), el 19 de octubre de 2012 la Sindicatura solicitó información relativa a GISA, fruto de la investigación que la OAC había llevado a cabo en el desempeño de sus funciones.

La OAC respondió el 7 de noviembre de 2012 y comunicó que no podía atender la solicitud puesto que la investigación llevada a cabo era una colaboración técnica con el Juzgado de Instrucción núm. 5 de Barcelona, en relación con los hechos que eran objeto de sus diligencias previas 5251/2010, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 15 de la Ley 14/2008, y que los resultados de esa colaboración se enviarían al Juzgado para que los incorporara en dichas diligencias en fase de instrucción. Por lo tanto, la información solicitada estaba bajo secreto de sumario, conforme a los artículos 301 y 302 de la Ley de enjuiciamiento criminal.

- Fiscalía Provincial de Barcelona

El 19 de abril de 2013 la Sindicatura solicitó a la Fiscalía Provincial de Barcelona información respecto al estado de los procedimientos 5251/2010 y 1/2013D. La Fiscalía respondió el 17 de julio del mismo año (véase el apartado 2.1.1.1).

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

1.2. ENTE FISCALIZADO

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

1.2.1. Objeto social

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

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

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

- Convenio firmado con la Generalidad de Cataluña el 2 de diciembre de 2008, que rige las relaciones entre ambas partes, y que sustituye a todos los efectos el convenio firmado entre la Generalidad de Cataluña y GISA el 28 de abril de 2000.

- Plan económico-financiero aprobado en la sesión de Gobierno del 23 de diciembre de 2008, vigente hasta el 10 de mayo de 2010, y el que lo sustituye, aprobado en la sesión de Gobierno del 11 de mayo de 2010.

1.2.2. Órganos de gobierno

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

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

El Consejo de Administración de GISA durante el ejercicio 2010 era el siguiente:

Cuadro 1. Miembros del Consejo de Administración

Presidente	Xavier Casas Masjoan
Vicepresidenta	Pilar de Torres Sanahuja (presidenta de IFCAT)
Representantes de la Generalidad de Cataluña	Oriol Balaguer Julià (director general de Puertos, Aeropuertos y Costas del Departamento de Política Territorial y Obras Públicas) Martí Carnicer Vidal (secretario general del Departamento de Economía y Finanzas) Jordi Follia Alsina (director general de Carreteras del Departamento de Política Territorial y Obras Públicas) Carmina Llumà Ras (secretaria general del Departamento de Política Territorial y Obras Públicas) Josep Villarreal Moreno (secretario general del Departamento de Justicia) Jaume Oliveras Maristany (secretario general del Departamento de Gobernación y Administraciones Públicas) Eduard Pallejà Sedó (secretario general del Departamento de Medio Ambiente y Vivienda) M. Dolors Rius Benito (secretaria general del Departamento de Educación) Jordi Rustullet Tallada (secretario general del Departamento de Acción Social y Ciudadanía) Marta Segura Bonet (secretaria general del Departamento de Salud) Manuel Villalante Llauradó (director general del Transporte Terrestre del Departamento de Política Territorial y Obras Públicas)
Secretario no consejero	Francesc Segura Roda

Fuente: Elaboración propia.

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

El 9 de febrero de 2011 la Junta General de Accionistas nombró a los nuevos consejeros de la sociedad, propuestos por el Acuerdo de Gobierno de 8 de febrero de 2011. Las cuentas anuales del ejercicio 2010 fueron formuladas y aprobadas por el nuevo Consejo de Administración.

1.2.3. Control financiero

Las cuentas anuales de GISA del ejercicio 2010 han sido auditadas por KPMG Auditores, SL, que ha emitido un informe favorable sin salvedades.

2. FISCALIZACIÓN REALIZADA

2.1. FISCALIZACIÓN ECONÓMICO-FINANCIERA

En los siguientes apartados se presentan los estados que integran las cuentas anuales de GISA del ejercicio 2010 y las observaciones que resultan de la fiscalización económico-financiera.

2.1.1. Cuentas anuales

2.1.1.1. *Formulación de las cuentas anuales*

Los administradores de GISA formularon las cuentas anuales del ejercicio 2010 por primera vez el 24 de marzo de 2011, pero a consecuencia de los hechos que se mencionan a continuación, el 26 de mayo de 2011 los administradores reformularon las cuentas anuales y el informe de gestión del ejercicio 2010.

En febrero de 2011 GISA detectó una irregularidad en la tesorería y el 4 de abril de 2011 presentó una denuncia ante la Unidad de Delincuencia Económica de los Mozos de Escuadra por la sustracción, cumplimentación y cobro de cheques de la sociedad, desde el año 2003, sin que GISA hubiera tenido conocimiento de ello y sin que obedecieran a ninguna operación comercial hasta aquella fecha. Esta denuncia dio lugar a las oportunas diligencias de investigación policial, que llevaron a la detención de una empleada de la compañía el 8 de abril del mismo año.

Asimismo, GISA llevó a cabo una investigación interna. De resultados de esta investigación se concluyó que se emitieron y cobraron cheques, por un total de 0,52 M€, que no se correspondían con operaciones comerciales de la sociedad. Puesto que este importe fue contabilizado como pagos de licencias de obras y, por lo tanto, aumentó el coste total de la obra ejecutada por importes que se ha verificado que no son reales, el 26 de mayo de 2011 los administradores de GISA reformularon las cuentas anuales del ejercicio 2010 a fin de reflejar el impacto económico de ese hecho. En consecuencia, los beneficios del ejercicio 2010 –y el epígrafe del activo Deudores comerciales y otras cuentas a cobrar– disminuyeron en 0,52 M€ respecto a las cifras presentadas en las cuentas anuales del ejercicio 2010, formuladas el 24 de marzo de 2011.

Estos hechos fueron ampliamente descritos en el informe 26/2012, Gestió d'Infraestructures, SAU (GISA), ejercicios 2008 y 2009, y en el informe 27/2012, Gestió d'Infraestructures, SAU (GISA), ejercicio 2007, Resolución 113/IX del Parlamento de Cataluña, de la Sindicatura.

La regularización de las operaciones ficticias consistió en disminuir el saldo de deudores por obra en curso y por obra terminada, sobre el saldo de cada una de las obras afectadas, según el siguiente detalle:

Cuadro 2. Disminución del saldo de deudores por obra en curso y obra terminada

Cuenta	Importe
440010 licencia de obras – obras en curso	338.466
442010 licencia de obras – obras terminadas	178.987
Total	517.453

Importes en euros.

Fuente: Elaboración propia.

La minoración del saldo de deudores se contabilizó como una pérdida extraordinaria de 0,52 M€ que forma parte del epígrafe Otros resultados de explotación de la Cuenta de pérdidas y ganancias del ejercicio 2010.

A consecuencia de los hechos detectados, GISA ha informado de que elaboró unos procedimientos que debían llevar a cabo las áreas de Proveedores, Clientes y Tesorería, todos ellos de la Unidad de Gestión Económica, los cuales fueron aprobados el 27 de marzo de 2012. La implementación de estos procedimientos será objeto de fiscalización en posteriores informes de la Sindicatura.

Adicionalmente, con el objetivo de conocer los procedimientos y las investigaciones en curso, y para cumplir la Resolución 113/IX del Parlamento de Cataluña, la Sindicatura ha

circularizado a la OAC y a la Fiscalía Provincial de Barcelona (véase el apartado 1.1.2). También ha pedido información a GISA, que la actualizó en febrero de 2015.

De las respuestas a la circularización recibidas se destaca que el procedimiento penal derivado de las diligencias previas 1587/2011, que se seguía en el Juzgado de Instrucción núm. 26 de Barcelona, fue objeto de sentencia de conformidad el 8 de enero de 2015. La sentencia se convirtió en firme en el mismo acto, puesto que todas las partes, incluida la defensa de la acusada, manifestaron su voluntad de no recurrir.

El 27 de abril de 2011, GISA despidió a la empleada mencionada por causas disciplinarias: incumplimiento muy grave y culpable de la buena fe en la relación laboral, con engaño, falsedad documental, premeditación, lucro ilícito y grave perjuicio a la entidad, con el agravante de uso de posición en beneficio propio.

La demandada no presentó recurso contra el despido, pero el 14 de julio de 2011 presentó una demanda por reclamación de cantidad (diferencias en la liquidación de la quitanza) por 3.445 €.

El procedimiento judicial se tramitó con el número de auto 563/2011 en el Juzgado de lo Social número 6 de Barcelona. El 26 de marzo de 2013 se dictó sentencia, que condenaba Infraestructures.cat al pago de la cantidad reclamada. El pago se hizo efectivo en mayo de ese mismo año.

A continuación se presentan el Balance de situación, la Cuenta de pérdidas y ganancias, el Estado de cambios en el patrimonio neto y el Estado de flujos de efectivo que GISA ha presentado en las cuentas anuales del ejercicio 2010.

2.1.1.2. Balance de situación

En este apartado se presenta el Balance de situación correspondiente a 31 de diciembre de 2010 y de 2009.

Cuadro 3. Balance al cierre de los ejercicios 2009 y 2010 – Activo

ACTIVO	2010	2009	Variación (%)
ACTIVO NO CORRIENTE	229.927.236	260.551.239	(11,8)
Inmovilizado intangible	258.389	819.241	(68,5)
Aplicaciones informáticas	258.389	819.241	(68,5)
Inmovilizado material	26.589.853	24.946.796	6,6
Terrenos y construcciones	15.397.279	15.548.157	(1,0)
Instalaciones técnicas y otro inmovilizado material	11.192.574	9.398.639	19,1
Inmovilizado en curso y anticipos	-	-	-
Inversiones en empresas del grupo y asociadas a largo plazo	203.027.476	234.733.930	(13,5)
Instrumentos de patrimonio	110.405.924	110.405.924	0,0
Otros activos financieros	92.621.552	124.328.006	(25,5)
Inversiones financieras a largo plazo	51.518	51.272	0,5
Otros activos financieros	51.518	51.272	0,5
ACTIVO CORRIENTE	226.225.571	281.267.271	(19,6)
Deudores comerciales y otras cuentas a cobrar	223.119.864	278.122.926	(19,8)
Clientes por ventas y prestaciones de servicios	71.016.963	87.571.782	(18,9)
Deudores varios	151.703.276	188.582.224	(19,6)
Personal	425	2.428	(82,5)
Activos por impuesto corriente	125.398	7.467	*
Otros créditos con las administraciones públicas	273.802	1.959.025	(86,0)
Inversiones financieras a corto plazo	189.144	-	-
Créditos a terceros	189.144	-	-
Periodificaciones a corto plazo	2.851.557	159.044	*
Efectivo y otros activos líquidos equivalentes	65.006	2.985.301	(97,8)
Tesorería	54.088	28.928	87,0
Otros activos líquidos equivalentes	10.918	2.956.373	(99,6)
TOTAL ACTIVO	456.152.807	541.818.510	(15,8)

Importes en euros.

Fuente: Cuentas anuales de GISA.

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

Cuadro 4. Balance al cierre de los ejercicios 2009 y 2010 – Patrimonio neto y pasivo

PATRIMONIO NETO Y PASIVO	2010	2009	Variación (%)
PATRIMONIO NETO	120.701.610	120.491.918	0,2
FONDOS PROPIOS	120.624.498	120.491.918	0,1
Capital	116.425.480	116.425.480	0,0
Capital escriturado	116.425.480	116.425.480	0,0
Reservas	6.783.415	6.808.486	(0,4)
Legal y estatutarias	1.385.324	1.323.999	4,6
Otras reservas	5.398.091	5.484.487	(1,6)
Resultados de ejercicios anteriores	(2.803.373)	(3.355.301)	(16,4)
Resultados negativos de ejercicios anteriores	(2.803.373)	(3.355.301)	(16,4)
Resultado del ejercicio	218.976	613.253	(64,3)
SUBVENCIONES, DONACIONES Y LEGADOS RECIBIDOS	77.112	-	-
PASIVO NO CORRIENTE	136.667.883	184.563.194	(26,0)
Deudas a largo plazo	136.634.835	184.563.194	(26,0)
Otros pasivos financieros	136.634.835	184.563.194	(26,0)
Pasivos por impuesto diferido	33.048	-	-
PASIVO CORRIENTE	198.783.314	236.763.398	(16,0)
Provisiones a corto plazo	197.997	-	-
Deudas a corto plazo	64.182.041	110.372.982	(41,8)
Otros pasivos financieros	64.182.041	110.372.982	(41,8)
Acreedores comerciales y otras cuentas a pagar	134.403.276	124.877.554	7,6
Proveedores	126.884.769	117.117.208	8,3
Acreedores varios	6.569.147	6.707.062	(2,1)
Personal (remuneraciones pendientes de pago)	12.227	13.039	(6,2)
Otras deudas con las administraciones públicas	937.133	1.040.245	(9,9)
Periodificaciones a corto plazo	-	1.512.862	(100,0)
TOTAL PATRIMONIO NETO Y PASIVO	456.152.807	541.818.510	(15,8)

Importes en euros.

Fuente: Cuentas anuales de GISA.

Del activo del Balance correspondiente a 31 de diciembre de 2010 destaca el importe de Deudores comerciales y otras cuentas a cobrar que recoge el saldo de clientes relativo a la facturación efectuada a los diferentes contratistas en concepto de retribución por trabajos facultativos de coordinación de seguridad y salud, replanteo, dirección, inspección, liquidación y supervisión de control de calidad en la ejecución de las obras, de 71,02 M€. También recoge los deudores varios, que corresponden, principalmente, al saldo deudor con la Generalidad de Cataluña por la construcción de obras, 115,48 M€. Este epígrafe presenta una disminución del 19,8% respecto al saldo a 31 de diciembre de 2009, a causa del descenso de la actividad de GISA.

El saldo de Instrumentos de patrimonio de empresas del grupo y asociadas a largo plazo corresponde a la participación de GISA en el capital de Tabasa, Infraestructures i Serveis de Mobilitat, SA por 69,12 M€, un 19,7% de su capital, y en el capital de Túnel del Cadí, SAC por 41,29 M€, que representa una participación del 39,1%. Los otros activos financieros son los relativos al importe pendiente de pago de Tabasa por los contratos formalizados por GISA para la construcción y conservación del eje Vic-Olot (C-37). A 31 de diciembre de 2010 la deuda de Tabasa ascendía a 124,33 M€, de los cuales 89,80 M€ eran a largo plazo.

En los epígrafes Deudas a largo plazo y a corto plazo se registra, entre otros, el importe de las certificaciones financiadas por los constructores de obras, de acuerdo con las condiciones particulares que establecen los contratos de crédito formalizados con ellos, los cuales contemplan la posibilidad de ceder o endosar estas cantidades a entidades financieras. A 31 de diciembre de 2010 el importe de esta deuda era de 136,59 M€ a largo plazo y de 64,12 M€ a corto plazo. Los tipos de interés sobre los cuales se calculan los intereses devengados por estos créditos eran del euríbor más un diferencial. Su liquidación coincide con el trimestre natural.

2.1.1.3. Cuenta de pérdidas y ganancias

En este apartado se presenta la Cuenta de pérdidas y ganancias del ejercicio 2010 y también la correspondiente al ejercicio 2009 a efectos comparativos.

Cuadro 5. Cuenta de pérdidas y ganancias correspondiente a los ejercicios 2009 y 2010

Concepto	2010	2009	Variación (%)
OPERACIONES CONTINUADAS			
Importe neto de la cifra de negocios	141.557.230	161.563.848	(12,4)
Prestación de servicios	141.557.230	161.563.848	(12,4)
Aprovisionamientos	(107.489.444)	(124.455.573)	(13,6)
Trabajos realizados por otras empresas	(107.489.444)	(124.455.573)	(13,6)
Otros ingresos de explotación	849.075	840.663	1,0
Ingresos accesorios y otros ingresos de gestión corriente	840.173	838.412	0,2
Subvenciones de explotación incorporadas al resultado del ejercicio	8.902	2.251	295,5
Gastos de personal	(16.424.603)	(16.332.622)	0,6
Sueldos y salarios y asimilados	(13.277.637)	(13.392.743)	(0,9)
Cargas sociales	(3.146.966)	(2.939.879)	7,0
Otros gastos de explotación	(16.016.226)	(19.037.092)	(15,9)
Servicios exteriores	(16.060.402)	(18.300.819)	(12,2)
Tributos	(75.004)	(82.060)	(8,6)
Pérdidas, deterioro y variación de provisiones por operaciones comerc.	119.180	(654.213)	(118,2)
Amortización del inmovilizado	(1.778.488)	(1.550.546)	14,7
Imputación de subvenciones de inmovilizado financiero y otras	12.240	-	-
Deterioro y resultado por ventas del inmovilizado	(1.495)	321.174	(100,5)
Deterioro y pérdidas	-	869.342	(100,0)
Resultados por enajenación y otros	(1.495)	(548.168)	(99,7)
Otros resultados de explotación	(544.725)	28.441	*
RESULTADO DE EXPLOTACIÓN	163.564	1.378.293	(88,1)
Ingresos financieros	55.412	31.813	74,2
De valores negociables y otros instrumentos financieros	55.412	31.813	74,2
Gastos financieros	-	(536.050)	(100,0)
Por deudas con terceros	-	(536.050)	(100,0)
RESULTADO FINANCIERO	55.412	(504.237)	(111,0)
RESULTADO ANTES DE IMPUESTOS	218.976	874.056	(74,9)
Impuesto sobre beneficios	-	(260.803)	(100,0)
RESULTADO DEL EJERC. PROCEDENTE DE OPERACIONES CONTIN.	218.976	613.253	(64,3)
OPERACIONES INTERRUMPIDAS	-	-	-
RESULTADO DEL EJERCICIO	218.976	613.253	(64,3)

Importes en euros.

Fuente: Cuentas anuales.

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

Las principales magnitudes de la Cuenta de pérdidas y ganancias de GISA se concentran en el Importe neto de la cifra de negocios y en el Gasto por aprovisionamientos, resultando de ahí el margen de explotación. El epígrafe Importe neto de la cifra de negocios incluye los importes facturados a los contratistas adjudicatarios de las obras ya comentados en el Balance, 141,56 M€, mientras que Gasto por aprovisionamientos, 107,49 M€, responde a los servicios que GISA subcontrata a terceros, básicamente por los trabajos de dirección de obra, asistencia técnica, geotecnia, control de calidad y proyectos. La evolución de ambos epígrafes pone de manifiesto, también, la disminución de la actividad.

Asimismo, se ha registrado una pérdida extraordinaria de 0,52 M€ en el epígrafe Otros resultados de explotación, a causa de los hechos descritos en el apartado 2.1.1.1.

La base imponible del Impuesto sobre sociedades fue nula por la compensación de bases imponibles negativas de ejercicios anteriores.

2.1.1.4. Estado de cambios en el patrimonio neto

En este apartado se muestra el Estado de cambios en el patrimonio neto de los ejercicios 2009 y 2010 presentado por GISA.

Cuadro 6. Estado de ingresos y gastos reconocidos. Ejercicios 2009 y 2010

Concepto	Ejercicio 2010	Ejercicio 2009	Variación (%)
Resultado de la Cuenta de pérdidas y ganancias	218.976	613.253	(64,3)
Total ingresos y gastos imputados directamente en el patrimonio neto	85.680	-	-
Subvenciones, donaciones y legados recibidos	122.400	-	-
Efecto impositivo	(36.720)	-	-
Total transferencias a la Cuenta de pérdidas y ganancias	(8.568)	-	-
Subvenciones, donaciones y legados recibidos	(12.240)	-	-
Efecto impositivo	3.672	-	-
Total ingresos y gastos reconocidos	296.088	613.253	(51,7)

Importes en euros.

Fuente: Cuentas anuales de GISA.

Cuadro 7. Estado total de cambios en el patrimonio neto. Ejercicios 2009 y 2010

Concepto	Capital escriturado	Reservas	Resultados ejercicios anteriores	Resultado del ejercicio	Subvenciones, donaciones y legados recibidos	Total
Saldo, final del año 2008	107.785.985	6.626.192	(4.995.956)	1.822.949	-	111.239.170
Ajustes por cambios de criterio y errores	-	-	-	-	-	-
Saldo ajustado, inicio del año 2009	107.785.985	6.626.192	(4.995.956)	1.822.949	-	111.239.170
Total ingresos y gastos reconocidos	-	-	-	613.253	-	613.253
Ampliaciones de capital	8.639.495	-	-	-	-	8.639.495
Aplicación del resultado del ejercicio 2008	-	182.294	1.640.655	(1.822.949)	-	-
Saldo, final del año 2009	116.425.480	6.808.486	(3.355.301)	613.253	-	120.491.918
Total ingresos y gastos reconocidos	-	-	-	218.976	77.112	296.088
Otras variaciones. de patrimonio neto	-	(86.396)	-	-	-	(86.396)
Aplicación del resultado del ejercicio 2009	-	61.325	551.928	(613.253)	-	-
Saldo, final del ejercicio 2010	116.425.480	6.783.415	(2.803.373)	218.976	77.112	120.701.610

Importes en euros.

Fuente: Cuentas anuales de GISA.

Durante el ejercicio 2010 las variaciones en el patrimonio neto de GISA fueron la disminución de las reservas por 86.396 €, que corresponden a la liquidación del Impuesto sobre transmisiones patrimoniales y actos jurídicos documentados de la ampliación de capital del ejercicio anterior; la distribución de resultados del ejercicio 2009, de 0,61 M€; y la imputación a patrimonio del efecto neto de una subvención recibida del Instituto Catalán de Energía, por la realización de inversiones asociadas al ahorro energético de su edificio, por 77.112 €.

2.1.1.5. Estado de flujos de efectivo

En este apartado se detalla el Estado de flujos de efectivo de los ejercicios 2009 y 2010 presentado por GISA.

Cuadro 8. Estado de flujos de efectivo. Ejercicios 2009 y 2010

Concepto	Ejercicio 2010	Ejercicio 2009	Variación (%)
FLUJOS DE EFECTIVO DE LAS ACTIVIDADES DE EXPLOTACIÓN			
Resultado del ejercicio	218.976	613.253	(64,3)
Ajustes al resultado	1.710.836	1.740.573	(1,7)
Amortización del inmovilizado	1.778.488	1.550.546	14,7
Correcciones valorativas por deterioro	-	(869.342)	(100,0)
Imputación de subvenciones	(12.240)	-	-
Resultados por bajas y enajenaciones de inmovilizado	-	555.132	(100,0)
Ingresos financieros	(55.412)	(31.813)	74,2
Gastos financieros	-	536.050	(100,0)
Cambios en el capital corriente	91.747.465	(253.055.327)	(136,3)
Deudores y otras cuentas a cobrar	86.709.516	(122.573.348)	(170,7)
Otros activos corrientes	(2.881.657)	(92.057)	*
Acreedores y otras cuentas a pagar	9.525.722	(102.057.761)	(109,3)
Otros pasivos corrientes	(1.606.116)	(28.332.161)	(94,3)
Otros flujos de efectivo de las actividades de explotación	55.412	(504.237)	(111,0)
Pago de intereses	-	(536.050)	(100,0)
Cobro de intereses	55.412	31.813	74,2
Flujos de efectivo de las actividades de explotación	93.732.689	(251.205.738)	(137,3)
FLUJOS DE EFECTIVO DE LAS ACTIVIDADES DE INVERSIÓN			
Pago por inversiones	(2.861.658)	(9.228.412)	(69,0)
Inmovilizado intangible	(1.292)	(180.665)	(99,3)
Inmovilizado material	(2.859.401)	(9.047.747)	(68,4)
Otros activos financieros	(965)	-	-
Cobros por desinversiones	719	144.454	(99,5)
Otros activos financieros	719	144.454	(99,5)
Flujos de efectivo de las actividades de inversión	(2.860.939)	(9.083.958)	(68,5)
FLUJOS DE EFECTIVO DE LAS ACTIVIDADES DE FINANCIACIÓN			
Cobros y pagos por instrumentos de patrimonio	36.004	8.639.495	(99,6)
Emisión de instrumentos de patrimonio	-	8.639.495	(100,0)
Adquisición de instrumentos de patrimonio	(86.396)	-	-
Subvenciones, donaciones y legados recibidos	122.400	-	-
Cobros y pagos por instrumentos de pasivos financieros	(93.828.049)	252.568.608	(137,1)
Emisión	37.025.186	252.568.608	(85,3)
Otras deudas	37.025.186	252.568.608	(85,3)
Devolución y amortización	(130.853.235)	-	-
Otras deudas	(130.853.235)	-	-
Flujos de efectivo de las actividades de financiación	(93.792.045)	261.208.103	(135,9)
EFFECTO DE LAS VARIACIONES DE LOS TIPOS DE CAMBIO	-	-	-
AUMENTO NETO DEL EFECTIVO O EQUIVALENTES	(2.920.295)	918.407	(418,0)
Efectivo o equivalentes al inicio del ejercicio	2.985.301	2.066.894	44,4
Efectivo o equivalentes al final del ejercicio	65.006	2.985.301	(97,8)

Importes en euros.

Fuente: Cuentas anuales de GISA.

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

Durante el ejercicio 2010 el efectivo de GISA disminuyó en 2,92 M€ porque los flujos obtenidos en las actividades de explotación de la sociedad fueron insuficientes para compensar la evolución de los flujos de efectivo de las actividades de inversión y de financiación. En el ejercicio 2009 la composición de los flujos fue bastante diferente, puesto que mediante el endeudamiento se ingresó un total de 261,21 M€ para poder hacer frente a los pagos derivados tanto de las actividades de explotación como de las actividades de inversión.

En el ejercicio 2010 el importe más elevado corresponde a los flujos de efectivo obtenidos de las actividades de financiación durante ese ejercicio, determinados por la amortización de endeudamiento por 130,85 M€, que ha superado con creces el endeudamiento formalizado durante el ejercicio por 37,03 M€.

2.1.2. Resultado de la fiscalización económico-financiera

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

2.1.2.1. Deudores por obras en curso

El saldo de Deudores varios del Balance, de 151,70 M€, contiene el saldo de los deudores por construcción de obras por un importe de 115,48 M€.

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

La Memoria informa de que, además, existen obras en curso cuyo pago, según establecen los contratos de construcción, debe efectuarse cuando se hayan recepcionado. El adjudicatario hace una certificación al final de la obra en vez de hacer certificaciones parciales y mensuales a lo largo de su ejecución. Mensualmente la empresa contratista hace las llamadas relaciones valoradas de la obra ejecutada, que es el documento de control de la ejecución de la obra y que sirve a GISA para facturar a la empresa adjudicataria en concepto de dirección de obra. Estas relaciones valoradas incluyen los costes de la obra a una fecha y el gasto financiero asociado. Las condiciones contractuales que regulan la liquidación y pago establecen que, en caso de resolución del contrato por parte de GISA o por parte del contratista, se haría una liquidación sumaria de las obras realizadas y el trabajo realizado pendiente de certificar que se considerara aprovechable sería satisfecho al contratista.

La sociedad solo reconoce en el epígrafe Deudores por construcción de obras el coste de redacción del proyecto y, cuando la obra es recepcionada, se contabiliza el coste de ejecución y, paralelamente, la deuda con los contratistas.

A 31 de diciembre de 2010, y de acuerdo con la información facilitada por GISA, el importe de las relaciones valoradas de obras en curso no certificadas fue de 749,50 M€, según el siguiente detalle:

Cuadro 9. Relaciones valoradas pendientes de activar

Clave de la obra	Fecha de recepción	Situación a 31.12.2010	Importe valorado pendiente de activar a 31.12.2010
AB-01055-M2	31.01.2013	En ejecución	13.301.926
AE-04108-M1	30.11.2011	En ejecución	23.499.228
AG-02065-A1-M2	31.05.2012	En ejecución	76.049.474
AT-00164-M1		En ejecución	7.648.574
DG-04143-M2	31.05.2012	En ejecución	77.183.855
MB-03141.1	28.03.2013	En ejecución	31.663.584
NB-02104.1-R1-M1	31.05.2012	En ejecución	35.596.378
NB-03114.1-A1-M1		En ejecución	10.435.628
NL-04151.1-M1	31.01.2013	En ejecución	13.294.290
TF-02676.2-M3		En ejecución	49.818.152
TF-03474.1R-M5		En ejecución	201.098.511
TF-03474.3A		Contratada	-
TF-03474.3B		En ejecución	5.405.461
TM-01520I	31.05.2012	En ejecución	23.221.707
TM-02405	31.05.2012	En ejecución	38.232.132
TM-04335-M3	31.01.2013	En ejecución	26.816.086
TM-04341.R-M3	28.02.2013	En ejecución	7.650.901
TM-99456.9	31.05.2012	En ejecución	19.579.554
TM-99500.10	28.02.2011	En ejecución	20.344.220
TM-99500.9-M1	31.05.2012	En ejecución	68.659.124
VL-02137.1-M0		Contratada	-
Total			749.498.785

Importes en euros.

Fuente: Elaboración propia.

La Sindicatura considera que, dadas las condiciones contractuales que regulan la liquidación y el pago en caso de que se resuelva el contrato y que establecen la transferencia del riesgo a GISA desde el inicio, las cuentas anuales deben recoger el importe de las obras en curso, de acuerdo con el principio de devengo y la norma de valoración novena del Plan general de contabilidad (PGC). Este importe debe incrementar el saldo de Deudores varios del activo del Balance de situación y, paralelamente, el saldo de Proveedores del pasivo del Balance. GISA ha informado de que en el ejercicio 2011 se contabilizaron las relaciones valoradas de las obras terminadas, y que en el ejercicio 2012 se contabilizaron todas las relaciones valoradas.

2.1.2.2. Gastos por refacturación de costes de Infraestructuras Ferroviarias de Cataluña (IFERCAT)

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

GISA computa como ingreso propio, y factura al contratista adjudicatario, un porcentaje del 6,0% o del 3,0% del importe correspondiente a la obra realmente ejecutada más la revisión de precios, en función de si se trata de contratos de ejecución de obras o de concesión de obra pública.

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

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

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

Los importes facturados están soportados por un informe en el que una consultora externa define la metodología del cálculo de la compensación de costes entre IFERCAT y GISA, detalla los gastos base del cálculo y los porcentajes a aplicar, sostiene el carácter de mercado de la valoración efectuada y concluye que esta compensación se debe dar mientras no se inicie la explotación de la línea 9 del metro de Barcelona. Para el año 2010 estos costes han sido cuantificados en 2,05 M€.

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

2.1.2.3. Ajuste para la correlación entre ingresos y gastos

El margen de explotación de GISA lo conforman los gastos soportados por los trabajos facultativos de dirección e inspección de obras, asistencia técnica, vigilancia, etc., contratados a terceros (aprovisionamientos) y los ingresos repercutidos por la facturación a los contratistas adjudicatarios de las obras de dichos trabajos y servicios (importe neto de la

cifra de negocios). Este margen de explotación es diferente para las tres grandes tipologías de obra que gestiona GISA: obras del Plan económico-financiero, obras de la línea 9 y concesiones.

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

Para una correcta correlación de los ingresos y gastos contabilizados, al cierre de cada ejercicio GISA hace el correspondiente ajuste: recalcula el importe de ingresos que respecto a los gastos reales permitiría alcanzar el porcentaje de margen previsto y la diferencia entre este importe de ingresos y los ingresos reales es la que se ajusta. En el caso de que el margen contable haya sido inferior al previsto en el contrato, tal y como ha sucedido en el ejercicio 2010, hay que ajustar la diferencia como ingreso anticipado en las periodificaciones de activo. Esta periodificación ha sido de 2,68 M€ en el ejercicio 2010.

La Sindicatura hace la observación de que para obtenerlo, GISA calcula los importes globales de las obras sin distinguir las tres tipologías de obra, aunque dispone de esta información diferenciada. GISA contabiliza el ajuste por 2,68 M€, por la diferencia entre los importes totales de los ingresos ajustados y de los ingresos contabilizados, según el resumen de ingresos y gastos totales y según el margen de explotación global.

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

De este modo el ajuste resultante sería una periodificación de pasivo por un importe de 1,02 M€, con una diferencia respecto a la periodificación de activo contabilizada por GISA de 3,70 M€.

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

2.1.2.4. Facturas por los servicios de auditoría pendientes de pago

GISA tiene contabilizados gastos por los servicios de auditoría desde el año 2005 como pendientes de pago. El motivo es que las facturas se emiten a nombre del Departamento de Economía y Conocimiento, que es quien se hace cargo del pago. Al no regularizarse este pago entre el Departamento y GISA, en el pasivo del Balance de situación corres-

pondiente a 31 de diciembre de 2010 hay una deuda acumulada por este concepto de 0,24 M€. Sería necesario que GISA impulsara la regularización de este pasivo.

2.1.2.5. Gastos de personal

En el ejercicio 2010 GISA aplicó un incremento del 1,5% a las retribuciones del personal, excluido el personal de alta dirección o asimilado, en aplicación del Convenio colectivo de trabajo de la construcción y obras públicas de la provincia de Barcelona para los ejercicios 2007-2011 y del Acuerdo de revisión salarial para el año 2010 firmado el 29 de julio del mismo año. Este incremento se aprobó de acuerdo con la excepción prevista en el artículo 22.2 de la Ley 25/2009, de 23 de diciembre, de presupuestos de la Generalidad de Cataluña para 2010, que era de aplicación a la sociedad.

El artículo 26.3 de esta ley establece que para determinar o modificar las condiciones retributivas del personal laboral es preciso el informe favorable conjunto de los departamentos competentes en materia de función pública y de economía y finanzas. También especifica que se considera determinación o modificación de las condiciones retributivas la firma de convenios colectivos y las revisiones, adhesiones o extensiones de estos convenios. GISA solicitó la emisión de este informe a la Dirección General de Presupuestos, que no lo consideró necesario y alegó que la aplicación de un convenio vigente no era modificación de las condiciones retributivas.

Por otro lado, durante el segundo semestre del ejercicio 2010 veintinueve trabajadores de GISA presentaron una demanda ante el Juzgado de lo Social núm. 10 de Barcelona por la reducción en sus salarios en aplicación del Real decreto 3/2010, de 29 de mayo, de medidas urgentes de contención del gasto y en materia fiscal para la reducción del déficit público, razón por la cual, a 31 de diciembre de 2010, GISA contabilizó una provisión de 0,20 M€. El juicio se celebró el 2 de marzo de 2011 y se dictó sentencia favorable a los intereses de los trabajadores. GISA recurrió contra la sentencia en súplica. El 20 de diciembre de 2012 el Tribunal Superior de Justicia de Cataluña dictó la sentencia en la que estimaba el recurso de la empresa y revocaba la sentencia dictada por el Juzgado núm. 10 de Barcelona. El procedimiento se archivó definitivamente el 12 de marzo de 2013.

2.1.2.6. Emisión de autofactura

GISA realiza la autorepercusión del IVA por los servicios que recibe de empresas no residentes. Para el año 2010 la cantidad declarada fue de 90.600 €, correspondiente a una base imponible de 0,52 M€.

En cumplimiento del Real decreto 1496/2003, de 28 de noviembre, de aprobación del reglamento por el que se regulan las obligaciones de facturación, y de modificación del reglamento del IVA, para la deducción del IVA soportado derivado de esas operaciones era necesario que GISA emitiera la autofactura.

2.2. LIQUIDACIÓN PRESUPUESTARIA

A continuación se detalla la liquidación presupuestaria del ejercicio 2010 presentada por GISA.

Cuadro 10. Liquidación del presupuesto del ejercicio 2010

Capítulo de ingresos	Presupuesto aprobado (A)	Derechos liquidados (B)	Desviación (C=B-A)	Porcentaje desviación (D=C/A)	Variación derechos liquidados 2009-2010
3. Tasas y otros ingresos	162.897.927	142.404.811	(20.493.116)	(12,6)	(19.999.700)
5. Ingresos patrimoniales	-	55.412	55.412	-	23.599
6. Enajenación de inversiones reales	893.773.521	870.643.038	(23.130.483)	(2,6)	10.992.391
8. Variación de activos financieros	-	-	-	-	(8.639.495)
9. Variación de pasivos financieros	-	-	-	-	(195.790.809)
Total estado de ingresos	1.056.671.448	1.013.103.261	(43.568.187)	(4,1)	(213.414.014)

Capítulo de gastos	Presupuesto aprobado (E)	Obligaciones reconocidas (F)	Desviación (G=F-E)	Porcentaje desviación (H=G/E)	Variación obligac. reconocidas 2009-2010
1. Remuneraciones de personal	16.709.911	15.988.910	(721.001)	(4,3)	(23.046)
2. Gastos de bienes corrientes y serv.	142.840.697	124.059.241	(18.781.456)	(13,1)	(19.359.378)
3. Gastos financieros	4.027.499	3.748.101	(279.398)	(6,9)	1.099.228
6. Inversiones reales	845.535.600	814.698.162	(30.837.438)	(3,6)	(241.100.116)
9. Variación de pasivos financieros	47.557.741	54.608.847	7.051.106	14,8	45.969.298
Total estado de gastos	1.056.671.448	1.013.103.261	(43.568.187)	(4,1)	(213.414.014)

Importes en euros.

Fuente: Liquidación presupuestaria del ejercicio 2010.

El importe total del presupuesto inicial que consta en la Liquidación del presupuesto se corresponde con el que fue aprobado mediante la Ley de presupuestos de la Generalidad de Cataluña para 2010. No se observa ninguna diferencia por conceptos presupuestarios.

El presupuesto liquidado presenta una desviación negativa en relación con el presupuesto aprobado, de 43,57 M€, como resultado del descenso de actividad respecto a las previsiones iniciales para el año 2010, ya comentado en el análisis de variación de las cuentas de balance y de pérdidas y ganancias.

Las desviaciones se centran en los capítulos 3 y 6 del presupuesto de ingresos, que recogen las liquidaciones por prestación de servicios y las aportaciones por actuaciones recibidas de la Generalidad. En los capítulos de gasto destaca la disminución del capítulo 2, correspondiente a los gastos para la prestación de servicios con medios ajenos, y la disminución del capítulo 6, correspondiente a las inversiones en actuaciones por cuenta de la Generalidad.

Respecto al presupuesto liquidado en el ejercicio 2009 se observan las siguientes diferencias:

- La disminución de la actividad es la causa de las variaciones en negativo del capítulo 3 de ingresos, que ha disminuido en global en 20,00 M€, y de los capítulos 2 y 6 de gastos, que han disminuido en 260,46 M€.

- La variación en negativo de los ingresos del capítulo 8 se explica porque en 2009 GISA recibió una aportación de capital de la Generalidad de 8,64 M€.
- El capítulo 9 de ingresos y gastos recoge el movimiento en la deuda contraída con los adjudicatarios mediante contratos de crédito para financiar las certificaciones de obras vencidas. Respecto al ejercicio 2009 se observa la disminución en 195,79 M€ de los ingresos y el aumento de los gastos en 45,97 M€, que se explica por el aumento de la amortización durante el ejercicio 2010.

Se ha efectuado la conciliación de los derechos liquidados y las obligaciones reconocidas con los ingresos y gastos que constan registrados en la Cuenta de pérdidas y ganancias, y con las variaciones de los saldos del Balance.

En esta conciliación se observa que el capítulo 9 de gastos, Variación de pasivos financieros, de 54,61 M€, recoge, en negativo, el saldo neto de la disminución del endeudamiento de 91,89 M€ y, en positivo, 37,28 M€ en concepto de otras variaciones de pasivos financieros, que corresponde a las variaciones de activos y pasivos del Balance. En relación con el contenido de este epígrafe se hacen dos observaciones:

- Respecto al hecho de que se recoja el saldo neto de la variación del endeudamiento de 91,89 M€, la Sindicatura considera que, de acuerdo con las normas de elaboración presupuestaria, era preciso registrar el mayor endeudamiento contraído en el capítulo 9 de ingresos por valor de 37,03 M€ y la amortización del ejercicio, en el capítulo 9 de gastos por valor de 128,92 M€. Estas operaciones deben registrarse en el subgrupo 911 como endeudamiento de fuera del sector público.
- Respecto a incluir las variaciones de activos y pasivos del Balance por 37,28 M€ para equilibrar la liquidación del presupuesto, la Sindicatura considera que no es correcto, según las normas presupuestarias.

2.3. CONTRATACIÓN

2.3.1. Normativa aplicable

Durante el ejercicio 2010 la contratación de GISA estaba sujeta a la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de contratos del sector público (LCSP).

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

A efectos de la LCSP, GISA es poder adjudicador no Administración pública. De acuerdo con esta naturaleza, le son de aplicación los artículos 22-92 de la LCSP, que regulan las disposiciones generales sobre la contratación del sector público, y el artículo 121 de esta ley que regula el establecimiento de los pliegos en los contratos suscritos por poderes adjudicadores no Administración pública.

Asimismo, la adjudicación de contratos se rige por las disposiciones de los artículos 173-175 de la LCSP. De acuerdo con estos artículos, la adjudicación de los contratos sujetos a regulación armonizada (contratos SARA), que son los de valor estimado igual o superior a los umbrales comunitarios,⁵ se rigen por las normas establecidas en los artículos 122-172 referentes a la adjudicación de los contratos de las administraciones públicas.

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

En cumplimiento de este mandato, el Consejo de Administración de GISA en la sesión de 24 de abril de 2008 aprobó unas Instrucciones internas de contratación (IIC), que fueron publicadas en el perfil del contratante de GISA. Estas instrucciones han sido sujetas a sucesivas modificaciones.

2.3.2. Fiscalización de las Instrucciones internas de contratación

La Sindicatura de Cuentas ha fiscalizado las Instrucciones internas de contratación de GISA en la versión vigente durante el ejercicio 2010. Del resultado de la revisión se puede concluir que, en términos generales, las IIC garantizan el cumplimiento de los principios de publicidad, concurrencia, transparencia, confidencialidad, igualdad de trato y no discriminación. No obstante, se hacen las consideraciones sobre ciertos aspectos que se explican en los apartados siguientes y que habría que recoger de manera más explícita.

2.3.2.1. Aprobación de las Instrucciones internas de contratación y sus modificaciones

En la instrucción I.2 consta el órgano y la fecha de aprobación inicial de las Instrucciones. Asimismo, se incorpora una hoja con el control de versiones donde consta cada una de las versiones aprobadas y una fecha.

5. Los contratos de colaboración entre el sector público y el sector privado en todos los casos, los contratos de obra y concesión de obras de importe estimado igual o superior a 4.845.000€ (IVA excluido), y el resto de contratos de valor estimado igual o superior a 193.000€ (IVA excluido).

La Sindicatura recomienda que, además, en las instrucciones de contratación se haga constar expresamente el órgano que las ha aprobado y quién ha aprobado cada una de las modificaciones, las fechas correspondientes y la fecha de inicio de la vigencia de cada una de las versiones, y también la firma electrónica, por razones de seguridad jurídica y transparencia.

2.3.2.2. *Justificación de necesidades*

Tal y como establecen los artículos 1 y 22 de la LCSP, de obligada aplicación a todo el sector público, hay que determinar con precisión la naturaleza y extensión de las necesidades que se pretenden cubrir mediante el contrato proyectado, y también la idoneidad de su objeto y el contenido para satisfacerlas, y dejar constancia de ello en la documentación preparatoria del expediente.

La justificación de las necesidades queda suficientemente documentada en los contratos adjudicados por GISA en cumplimiento de los encargos de los departamentos de la Generalidad, pero no en los contratos en los que GISA actúa por cuenta propia.

La Sindicatura recomienda que en las IIC se incorpore una referencia expresa a la obligación de que en los expedientes se justifiquen las necesidades que se quieren satisfacer con la contratación de los bienes y servicios de carácter interno, es decir, de los relacionados con el funcionamiento propio de GISA.

2.3.2.3. *Contenido del anuncio de licitación*

Las IIC prevén el contenido del anuncio de licitación para el procedimiento abierto por un lado, y para los procedimientos restringido y negociado con publicidad por otro, pero el contenido requerido del anuncio en uno y otro caso no es el mismo. Además, en el procedimiento abierto no se delimita específicamente el contenido, sino que hay aspectos que pueden ser incluidos o no en el anuncio, potestativamente. Asimismo, las IIC prevén la publicación de los criterios de valoración a utilizar en la licitación, pero no su ponderación.

La Sindicatura recomienda que en las IIC se especifique claramente cuál debe ser el contenido del anuncio de licitación, y también que se recoja la obligación de incluir los criterios de valoración escogidos y su ponderación o, alternativamente, que se haga referencia a la cláusula de los pliegos donde se especifican los criterios y su ponderación.

2.3.2.4. *Preponderancia de los criterios de valoración evaluables de forma automática*

Las especificaciones contenidas en las IIC respecto a los criterios de valoración son que para la valoración de las proposiciones y la determinación de la oferta económicamente

más ventajosa GISA atenderá a criterios meramente vinculados al objeto del contrato y enumera unos cuantos, siguiendo la redacción del artículo 134.1 de la LCSP. Las instrucciones también prevén de forma correcta que estos criterios, los subcriterios en su caso, y su ponderación, se determinarán en los pliegos de bases o en las condiciones de las licitaciones.

Con todo, para garantizar la correcta aplicación de los principios de publicidad, concurrencia, transparencia, confidencialidad, igualdad de trato y no discriminación en el momento de valorar la oferta económicamente más ventajosa, se recomienda que se incorpore a las IIC una referencia expresa a la prioridad que hay que dar, siempre que sea posible, a los criterios que puedan valorarse mediante cifras o porcentajes objetivos a través de la aplicación de fórmulas establecidas en los pliegos, y también que la evaluación de estos criterios se haga después de evaluar los criterios que puedan valorarse con un juicio de valor, y que se deje constancia documental de ello en el expediente.⁶

2.3.2.5. *Mantenimiento de la negociación como elemento esencial*

Las IIC prevén para el procedimiento negociado que la Mesa de Contratación o la unidad técnica responsable pueden iniciar, cuando consideren que no disponen de suficientes elementos de juicio, una fase de negociaciones con las empresas invitadas.

La regulación comunitaria define el procedimiento negociado como aquel en el que los poderes adjudicadores hacen consultas con los operadores elegidos y negocian las condiciones del contrato con uno de ellos o con varios, fijando, por lo tanto, la negociación como elemento esencial y obligatorio.

La Sindicatura recomienda que en las IIC se mantenga la negociación como elemento esencial en las adjudicaciones por procedimiento negociado y no preverla como potestativa.

2.3.2.6. *Publicidad de la adjudicación*

Las IIC de GISA prevén la publicidad en el perfil del contratante de la adjudicación de los contratos que han seguido un procedimiento abierto o restringido.

La Sindicatura recomienda que en las IIC se establezca también el plazo para la publicidad de la adjudicación de contratos que han seguido un procedimiento abierto o restringido, y que se prevea la publicación en el perfil del contratante en los mismos términos que para las adjudicaciones por procedimiento negociado.

6. Texto modificado como consecuencia de las alegaciones presentadas.

2.3.2.7. Formalización de los contratos

El artículo 27.1 de la LCSP (en la redacción dada por la Ley 34/2010, aplicable a los contratos iniciados a partir del 9 de septiembre de 2010) establece que los contratos se perfeccionan con su formalización.

Las IIC eximen de esta formalización a los contratos de servicios y suministros adjudicados mediante procedimiento negociado de un máximo de 60.000 € (IVA excluido).

La Sindicatura recomienda que en las IIC se prevea la formalización de los contratos, independientemente del procedimiento empleado para su adjudicación y de su valor estimado, salvo los contratos menores.

2.3.2.8. Publicidad de la formalización de los contratos

El artículo 138.1 de la LCSP (en la redacción dada por la Ley 34/2010, aplicable a los contratos iniciados a partir del 9 de septiembre de 2010) incorpora la obligación de publicar la formalización de los contratos no menores en el perfil del contratante del órgano de contratación y que se indiquen, como mínimo, los mismos datos mencionados en el anuncio de adjudicación.

La Sindicatura recomienda que en las IIC se prevea la publicidad de la formalización de los contratos no menores.

2.3.2.9. Envío al Registro público de contratos

El artículo 308 de la LCSP regula el envío de los datos básicos de los contratos adjudicados, y también de sus modificaciones, prórrogas, variaciones de plazos o precio, importe final y extinción. Las IIC de GISA prevén correctamente el envío al Registro público de contratos de los contratos adjudicados por procedimiento abierto y por procedimiento restringido.

La Sindicatura recomienda que en las IIC también se prevea la comunicación de los contratos adjudicados por procedimiento negociado a este registro.

2.3.2.10. Modificación de los contratos

Siendo que las IIC de GISA no contienen disposiciones específicas en materia de modificaciones contractuales, hay que tomar como referencia los supuestos y límites de la LCSP

aplicables a las administraciones públicas en coherencia con las directivas comunitarias y la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (véase el apartado 2.3.5.8).

Aunque no se exige de manera obligatoria, a fin de garantizar el cumplimiento de los principios de publicidad, concurrencia, transparencia, igualdad de trato y no discriminación, la Sindicatura recomienda que en las IIC se incorpore la obligación de que los pliegos o la documentación de la licitación detallan de forma clara, precisa e inequívoca el procedimiento y las condiciones en que podrá hacerse uso de las modificaciones.

2.3.3. Actividad contractual de GISA

Para la realización de esta fiscalización se ha obtenido la base de datos de GISA de los contratos adjudicados durante el ejercicio 2010.

A continuación se presenta el resumen de la contratación del ejercicio 2010 por procedimiento de adjudicación y por tipo de contrato. Se ha distinguido entre la contratación que GISA realiza por cuenta ajena –por cuenta de la Generalidad de Cataluña– y la contratación propia de GISA. Primero se detalla por importe de adjudicación y después por número de contratos.

Cuadro 11. Actividad contractual de GISA

Procedimiento de adjudicación	Importes de adjudicación (IVA excluido) según tipo de contrato					
	Obras	Colab. entre sector público y sector privado	Servicios	Suministros	Total	%
<i>Contratación por cuenta ajena</i>						
Abierto	584.289.020	257.860.014	90.871.464	-	933.020.498	58,5
Restringido	195.188.997	-	-	-	195.188.997	12,3
Negociado sin publicidad	453.611.876	-	10.190.339	-	463.802.215	29,1
Subtotal contratación no menor	1.233.089.893	257.860.014	101.061.803	-	1.592.011.710	99,9
Menor	-	-	2.179.717	-	2.179.717	0,1
Total	1.233.089.893	257.860.014	103.241.520	-	1.594.191.427	100,0
Porcentaje	77,3	16,2	6,5	-	100,0	
<i>Contratación por cuenta propia</i>						
Abierto	-	-	6.719.136	-	6.719.136	35,8
Restringido	-	-	-	-	-	-
Negociado sin publicidad	1.909.556	-	1.659.815	139.873	3.709.244	19,7
*	-	-	4.058.494	50.125	4.108.619	21,9
Subtotal contratación no menor	1.909.556	-	12.437.445	189.998	14.536.999	77,4
Menor	63.745	-	3.745.498	441.416	4.250.659	22,6
Total	1.973.301	-	16.182.943	631.414	18.787.658	100,0
Porcentaje	10,5	-	86,1	3,4	100,0	
Total GISA	1.235.063.194	257.860.014	119.424.463	631.414	1.612.979.085	
Porcentaje	76,6	16,0	7,4	0,0	100,0	

Procedimiento de adjudicación	Número de contratos según tipo					
	Obras	Colab. entre sector público y sector privado	Servicios	Suministros	Total	%
<i>Contratación por cuenta ajena</i>						
Abierto	116	2	338	-	456	46,9
Restringido	42	-	-	-	42	4,3
Negociado sin publicidad	39	-	216	-	255	26,3
Subtotal contratación no menor	197	2	554	-	753	77,5
Menor	-	-	219	-	219	22,5
Total	197	2	773	-	972	100,0
Porcentaje	20,3	0,2	79,5	-	100,0	
<i>Contratación por cuenta propia</i>						
Abierto	-	-	30	-	30	5,6
Restringido	-	-	-	-	-	-
Negociado sin publicidad	2	-	40	2	44	8,2
*	-	-	19	2	21	3,9
Subtotal contratación no menor	2	-	89	4	95	17,7
Menor	2	-	361	79	442	82,3
Total	4	-	450	83	537	100,0
Porcentaje	0,7	-	83,8	15,5	100,0	
Total GISA	201	2	1.223	83	1.509	
Porcentaje	13,3	0,1	81,1	5,5	100,0	

Importes en euros.

Fuente: Elaboración propia.

* GISA no ha utilizado ningún procedimiento de contratación. Véase el apartado 2.3.5.13.

Tal y como se observa en el cuadro anterior, de los 1.509 contratos adjudicados durante el ejercicio 2010, 972, con un importe total de adjudicación de 1.594,19 M€, son encargos de la Generalidad o de otros entes dependientes. El resto corresponde a la contratación por cuenta propia de GISA, necesaria para su funcionamiento.

Asimismo, se observa que el 56,2% de los contratos adjudicados en este ejercicio, 848 contratos, son no menores, con un importe de adjudicación total de 1.606,55 M€, lo que representa el 99,6% del importe total de adjudicaciones.

Los contratos de obra, 201 contratos, ascienden a 1.235,06 M€, representando el 76,6% del importe total, mientras que los de servicios, 1.223 contratos, ascienden a 119,42 M€, el 7,4% del importe total de adjudicación, y los de suministros son 83 contratos, que ascienden a 0,63 M€, inferior al 1,0% del importe total adjudicado. Los dos contratos de colaboración entre el sector público y el sector privado ascienden a 257,86 M€, el 16,0% del importe total adjudicado.

Si se analiza el procedimiento de adjudicación empleado, el abierto se ha usado en 486 contratos, por 939,74 M€, representando el 58,3% del importe total adjudicado. El procedimiento negociado sin publicidad se ha usado en 299 contratos, sumando 467,51 M€, el

29,0% del importe total de adjudicación, mientras que el procedimiento restringido se ha empleado en 42 contratos, con un total de 195,19 M€, el 12% del importe total adjudicado.

La lista de contratos de obra modificados firmados durante el ejercicio 2010 consta de setenta y nueve expedientes, que representan un total, en valor absoluto, de 629,02 M€.

Los contratos que superan los umbrales comunitarios, de acuerdo con los importes y las descripciones de la base de datos facilitada por GISA, son 163 contratos, con un importe de adjudicación de 1.310,33 M€ (IVA excluido).

Por lo que respecta a los adjudicatarios de la contratación de GISA, en el siguiente cuadro se presentan los licitadores que han obtenido adjudicaciones por un importe total acumulado superior a 10,00 M€ en los contratos de obras y superior a 1,50 M€ en los de servicios. No se han tenido en cuenta los contratos de colaboración entre el sector público y el sector privado ni los contratos de suministros, que solo representan el 5,6% del total de los contratos.

Cuadro 12. Relación de adjudicatarios por importe de adjudicación

Adjudicatario	Número adjudicaciones	Importe de adjudicación (IVA excluido)	%
Obras			
Línia nou Tram dos, SA	1	359.447.924	29,1
UTE Túnel Mandri	1	66.594.827	5,4
COMSA, SA & Dragados, SA & FCC Construcción, SA (UTE)	1	59.077.339	4,8
Copisa Constructora Pirenaica, SA & FCC Construcción, SA & Romero Gamero, SA (UTE)	1	50.460.854	4,1
Copisa Constructora Pirenaica, SA & FCC Construcción, SA & Obrascón Huarte Lain, SA (UTE)	1	47.115.997	3,8
Acsa, Obras e Infr., SA & Áridos Romà, SAU & Benito Arnó e Hijos, SA & M. y J. Grúas, SA & José Antonio Romero Polo, SA & Voltes, SLU (UTE)	1	42.734.613	3,5
UTE Túnel Terrassa	2	36.863.538	3,0
UTE Via línia 9 Aeroport	1	31.723.135	2,6
COMSA, SAU	3	28.688.349	2,3
Abantia Instalaciones, SA & Copisa Constructora Pirenaica, SA (UTE)	1	24.884.292	2,0
Thyssenkrupp Elevadores, SLU	1	24.243.846	2,0
UTE Gorg	4	23.081.920	1,9
Acsa, Obras e Infraestructuras, SA	5	20.683.974	1,7
UTE Raval Mar-Vilaseca	1	20.091.303	1,6
Acciona Infraestructuras, SAU, Corsán-Corviam Construcción, SA y Proinosa Promoción e Ingeniería de Obras, SAU, UTE, Ley 18/1982	2	17.481.528	1,4
FCC Construcción, SA	6	16.400.386	1,3
Vicsan-Torredembarra, SA	6	10.769.477	0,9
CRC Obras y Servicios, SL	3	10.430.711	0,8
Arcadi Pla, SA	4	10.408.559	0,8
Copcisa, SA	4	10.351.919	0,8
Otros 100 adjudicatarios	152	323.528.703	26,2
Total obras	201	1.235.063.194	100,0

Adjudicatario	Número adjudicaciones	Importe de adjudicación (IVA excluido)	%
Servicios			
Auditorías e Ingenierías, SA & Euro Geotécnica, SA & GPO Ingeniería, SA (UTE)	1	9.491.335	7,9
Sener, Ingeniería y Sistemas, SA	12	6.037.220	5,1
Payma Cotas, SAU	31	4.436.708	3,7
RCR, Aranda Pigem Vilalta Arquitectes, SLP & Plasencia Buendia Arraut i Associats, SLP (UTE)	1	4.004.934	3,3
UTE Estacions L-9 Barcelona, GPO Ingeniería, SA, Censa Catalana d'Enginyeria, SA y Payma Cotas	2	3.241.600	2,7
Infraestructuras Ferroviarias de Cataluña	1	2.052.520	1,7
UTE FGC Terrassa	1	2.010.156	1,7
Consultor de Ingeniería Civil, SA & Geoplank, SA (UTE)	1	2.004.400	1,7
Enginyeria de Traçats i Estructures, SA	6	1.886.517	1,6
Brullet-Pineda Arquitectes, SLP	1	1.500.342	1,3
Otros 614 adjudicatarios	1.166	82.758.731	69,3
Total servicios	1.223	119.424.463	100,0

Importes en euros.

Fuente: Elaboración propia.

En cuanto a las obras, se observa que los 201 contratos se han distribuido entre 120 adjudicatarios. Los 20 más significativos concentran el 73,8% del importe total adjudicado, 911,53 M€, y el 24,4% de las adjudicaciones, 49 contratos. La mitad del importe adjudicado se distribuye entre los seis primeros adjudicatarios, cada uno con un único contrato, de los que destaca el correspondiente a la obra del tramo 2 de la línea 9 del metro de Barcelona que concentra el 29,1% del importe adjudicado. La distribución de los 152 contratos de obra restantes, que recayeron en 100 adjudicatarios y que representan el 26,2% del importe adjudicado, fue en 62 casos en adjudicatarios que lo fueron una sola vez, en 29 casos en adjudicatarios que lo fueron dos veces y el resto, 32 casos, en adjudicatarios que lo fueron tres o más veces.

En los servicios, los 1.223 contratos se han distribuido entre 624 adjudicatarios. Los 10 más significativos, de los que cinco son uniones temporales de empresas, concentran 57 adjudicaciones por un importe acumulado de 36,67 M€, el 30,7% del total adjudicado. Los 1.166 contratos de servicios restantes, que representan el 69,3% del importe total adjudicado, recaen en 614 adjudicatarios, distribuidos de la siguiente manera: 404 en adjudicatarios que lo fueron una sola vez, 29 en adjudicatarios que lo fueron dos veces, y el resto, en adjudicatarios que lo fueron tres o más veces.

2.3.3.1. Contratos no formalizados o resueltos y obras no iniciadas o paradas

Hay que destacar que del total de adjudicaciones de 2010 hay expedientes de los cuales no se ha llegado a formalizar el contrato, y también contratos formalizados que han sido

resueltos. También se da el caso de obras que no han sido iniciadas o que están paradas. A continuación se explica cada uno de estos casos.

Contratos no formalizados

Según la relación facilitada por GISA, los contratos adjudicados en 2010 no formalizados son 54 expedientes, que suman un total de 412,39 M€ y que representan un 25,6% sobre el total de las adjudicaciones del año 2010, que fue de 1.612,98 M€:

Cuadro 13. Contratos no formalizados

Tipo de contrato	Número de expedientes	Importe de adjudicación (IVA excluido)
Colaboración entre sector público y sector privado	2	257.860.014
Obras	29	147.621.173
Servicios	23	6.911.801
Total general	54	412.392.988

Importes en euros.

Fuente: Elaboración propia.

En la muestra fiscalizada (véase el anexo) se incluyen tres de estos expedientes: el 16, el 17 y el 26.

Contratos resueltos

De los contratos adjudicados durante el ejercicio 2010 se han resuelto 31, que suman un total de 24,10 M€ de importe de adjudicación, según la lista facilitada por GISA, y que representan un 1,5% sobre el total de las adjudicaciones del año 2010. El importe total facturado por estos contratos fue de 11,47 M€.

Cuadro 14. Contratos resueltos

Tipo de contrato y causas de resolución	Número de expedientes	Importe de adjudicación (IVA excluido)	Importe facturado (IVA excluido)	Importe de la indemnización
Obras	8	19.559.755	9.719.062	291.620
Imputables al contratista	7	11.930.756	7.423.222	0
Otras causas	1	7.628.999	2.295.840	291.620
Servicios	23	4.544.731	1.746.278	51.365
Imputables al contratista	4	559.609	317.072	0
Otras causas	19	3.985.122	1.429.206	51.365
Total general	31	24.104.486	11.465.340	342.985

Importes en euros.

Fuente: Elaboración propia.

Se observa que en casi todos los contratos de obra las causas de la resolución son imputables al contratista, mientras que en los de servicios en la mayoría de los casos lo son por resolución unilateral de GISA por mandato de la Administración por cuenta de la que actúa.

En la muestra fiscalizada (véase el anexo) se incluye el expediente 21.

Obras no iniciadas o paradas

De las obras adjudicadas en el ejercicio 2010 con contrato formalizado, hay 43 que no han sido iniciadas o que se han parado, con un importe total de 264,18 M€, que representa el 16,4% sobre el total de adjudicaciones de ese ejercicio.

Cuadro 15. Obras no iniciadas o paradas

Tipo de obra	Número de expedientes	Importe de adjudicación (IVA excluido)
Parada	7	92.355.326
No iniciada	36	171.826.506
Total general	43	264.181.832

Importes en euros.

Fuente: Elaboración propia.

En la muestra fiscalizada (véase el anexo) se han revisado cuatro de estos contratos: los expedientes 1, 7 y 10, que son obras paradas, y el expediente número 2, que es una obra no iniciada.

2.3.4. Muestra fiscalizada

La muestra fiscalizada se ha seleccionado a partir de la lista de adjudicaciones facilitada por GISA que se ha presentado resumida en el anterior apartado. Se ha diferenciado entre la contratación por cuenta ajena y la contratación por cuenta propia de GISA. Una vez estratificado el universo, se ha seleccionado una muestra de expedientes según el procedimiento de adjudicación y el importe, para cumplir los requerimientos de la Resolución 113/IX del Parlamento de Cataluña y, también, a criterio del auditor. En total han sido seleccionados ochenta y dos expedientes.

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

Cuadro 16. Resumen de la muestra seleccionada

Concepto	Muestra		Universo		Porcentaje de cobertura	
	Número de contratos	Importe de adjudicación	Número de contratos	Importe de adjudicación	Número de contratos	Importe de adjudicación
Cliente						
Contratación por cuenta ajena	45	639.485.294	972	1.594.191.427	4,6	40,1
Contratación por cuenta propia	37	8.354.842	537	18.787.658	6,9	44,5
Total	82	647.840.136	1.509	1.612.979.085	5,4	40,2
Procedimiento de adjudicación						
Abierto	25	553.333.937	486	939.739.634	5,1	58,9
Restringido	2	62.568.396	42	195.188.997	4,8	32,1
Negociado sin publicidad	14	26.417.443	299	467.511.459	4,7	5,7
*	8	3.327.810	21	4.108.619	38,1	81,0
Menor	33	2.192.550	661	6.430.376	5,0	34,1
Total	82	647.840.136	1.509	1.612.979.085	5,4	40,2
Tipo de contrato						
Obras	21	369.719.689	201	1.235.063.194	10,4	29,9
Colab. sector públ. y sector privado	2	257.860.014	2	257.860.014	100,0	100,0
Servicios	58	20.242.434	1223	119.424.463	4,7	16,9
Suministros	1	17.999	83	631.414	1,2	2,9
Total	82	647.840.136	1.509	1.612.979.085	5,4	40,2

Importes en euros.

Fuente: Elaboración propia.

* GISA no ha utilizado ningún procedimiento de contratación. Véase el apartado 2.3.5.13.

También hay que añadir cuatro expedientes de modificación de contratos formalizados en el ejercicio 2010. Uno de los expedientes se ha seleccionado por razón de su importe negativo y los otros tres han sido seleccionados para cumplir los requerimientos de la Resolución 113/IX del Parlamento de Cataluña, ya que se trata de modificaciones de contratos de obras de carreteras de la demarcación de Girona. Considerados los importes en valor absoluto, los cuatro expedientes de modificación seleccionados ascienden a 202,93 M€, es decir, el 32,3% del total de las modificaciones formalizadas en el ejercicio 2010.

En los cuadros presentados en el Anexo se detallan los ochenta y dos expedientes seleccionados, ordenados por procedimiento de adjudicación, por tipo de contrato y, finalmente, por importe; y se presentan también los cuatro expedientes de modificación de contratos seleccionados.

2.3.5. Resultado de la revisión de los expedientes seleccionados

Los resultados de la fiscalización que se presentan en este apartado hacen referencia a los cuarenta y nueve expedientes de contratación no menor, a los treinta y tres contratos menores, y también a los cuatro expedientes de contratos de obra modificados que se han detallado en el apartado 2.3.4.

2.3.5.1. Observaciones referentes a los expedientes seleccionados en relación con la Resolución 113/IX del Parlamento de Cataluña

Para cumplir la Resolución 113/IX del Parlamento de Cataluña, y con el objetivo de conocer los procedimientos y las investigaciones en curso, la Sindicatura ha circularizado a la OAC y la Fiscalía Provincial de Barcelona y también ha pedido información a GISA (véase el apartado 1.1.2). De las respuestas recibidas se destaca lo siguiente:

- a) Procedimiento penal derivado de las diligencias previas 5251/2010, que se sigue en el Juzgado de Instrucción núm. 5 de Barcelona. Estas diligencias previas han sido asumidas por la Fiscalía especial contra la corrupción. Se investigan delitos de soborno y alteración en concursos para la posible adjudicación irregular del asfaltado de carreteras en las provincias de Girona y Barcelona. A raíz del informe emitido por la OAC, el fiscal encargado del procedimiento penal ha solicitado a la jueza que la causa se separe en dos: que en la pieza principal se continúe la investigación sobre los posibles pactos colusorios de empresas contratistas en la provincia de Girona, y que se abra una pieza separada para que se investigue individualmente la conducta de soborno cometida por J.V.H. La jueza ha accedido a la petición del fiscal.

Posteriormente, se abrió una pieza separada, que también se sigue en el Juzgado de Instrucción núm. 5 de Barcelona.

En febrero de 2015 ambos procedimientos estaban en fase de diligencias de investigación.

- b) El 27 de mayo de 2011 GISA llevó a cabo el despido disciplinario de un trabajador, que el 1 de julio de 2011 demandó laboralmente a GISA y solicitó que se declarara el despido improcedente.

El procedimiento judicial se ha tramitado bajo el número de auto 632/2011 en el Juzgado de lo Social número 20 de Barcelona. El 24 de noviembre de 2011 se dictó una sentencia que declaraba que el despido era procedente. La parte actora interpuso recurso de súplica ante la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña. Este Tribunal en la sentencia de 16 de mayo de 2012 puso fin al recurso de súplica, declaró la nulidad de las actuaciones desde el momento posterior al final del juicio, y devolvió las actuaciones al Juzgado de lo Social número 20 de Barcelona a fin de que dictara una nueva sentencia sin tener en cuenta, a ningún efecto, la prueba de grabaciones telefónicas y su transcripción, por cuanto esta prueba se había declarado inadmisibile.

GISA recurrió la sentencia y formuló recurso de casación para la unificación de la doctrina ante el Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, recurso que no fue admitido por el Tribunal. El 28 de octubre de 2013 el Juzgado de lo Social número 20 de Barcelona dictó sentencia en la que declaraba que el despido era procedente. La parte actora interpuso recurso de casación para la unificación de la doctrina ante el Tribunal Supremo. Infraestructures.cat se opuso a la admisión del recurso. En febrero

de 2015, en el momento en que GISA entregó la información a la Sindicatura, el recurso se hallaba en trámite de admisión por parte del Tribunal Supremo.

Con motivo de la incoación de las diligencias previas 5251/2010-S mencionadas, el presidente de GISA el 28 de febrero de 2011 acordó iniciar dos expedientes informativos para analizar los siguientes aspectos del procedimiento de contratación seguidos por la sociedad:

- Adecuación de los procedimientos empleados en las fases de preparación, licitación y adjudicación de los contratos a la normativa aplicable a GISA
- Verificación de los controles económico y de contratación seguidos por GISA
- Análisis de las ofertas presentadas
- Procedimiento seguido para la valoración de ofertas y propuestas de adjudicación.

En los dos informes emitidos por GISA se concluye lo siguiente:

- Los procedimientos se adecuan a los legalmente establecidos en la Ley y en el reglamento de contratación aplicables, y en las Instrucciones internas de contratación de GISA.
- El control económico de las ofertas presentadas por los licitadores efectuado por el Departamento de Planificación y Programación Operativa de GISA garantiza que se dé efectivo cumplimiento de los requerimientos de los pliegos de bases de las licitaciones.
- El Departamento de Auditoría Interna de GISA y la Intervención General de la Generalidad de Cataluña velan para que los procedimientos de contratación seguidos por GISA se adecuen plenamente a la legalidad.

En los contratos SARA, salvo en los contratos de servicios y suministros hasta un máximo de 0,50 M€, uno de los miembros de la Mesa de Contratación de GISA es un representante de la Intervención General de la Generalidad de Cataluña. Según la información facilitada por GISA, la Intervención General de la Generalidad de Cataluña no ha emitido ningún informe sobre esta sociedad referente al ejercicio 2010.

Expedientes relacionados con el cumplimiento de la Resolución 113/IX del Parlamento de Cataluña

Durante el ejercicio 2010 se adjudicaron dos contratos de carreteras de la demarcación de Girona relativos a plantaciones y medidas correctoras de impacto ambiental; son los expedientes 12 y 14 de la muestra. En este apartado también se incluyen los expedientes 2, 11 y 13 de la provincia de Barcelona en los que participó J.V.H. como miembro de la Comisión Técnica que asistía a la Mesa en la valoración de las ofertas, y que en aquel momento ocupaba el cargo de gerente de carreteras de la demarcación de Girona. Además, se formalizaron tres contratos de proyectos modificados relacionados con tres contratos principales de carreteras de Girona adjudicados en los ejercicios 2008 y 2009, que formaron parte de los trabajos de fiscalización de GISA de esos ejercicios (véase el

informe 26/2012, Gestió d'Infraestructures, SAU (GISA), ejercicios 2008 y 2009). Los expedientes son el 84, 85 y 86 de la muestra.

En el siguiente cuadro se detallan estos contratos, y también el importe del conjunto de proyectos modificados y obras complementarias hasta el último trimestre de 2012:

Cuadro 17. Expedientes relacionados con el cumplimiento de la Resolución 113/IX del Parlamento de Cataluña. Modificados y complementarios

Núm. exp.	Descripción	Importe adjudicado (sin IVA)	Importe de los proyectos modificados y de las obras complementarias	Importe total
2	Ejecución de las obras de mejora general. Mejora de la accesibilidad a Mataró. Carretera C-31 PK 231+800 al 235+000. Tramo: Cabrera de Mar – Mataró. Clave: NB-05091.1	50.460.854	-	50.460.854
11	Ejecución de las obras de mejora general. Acondicionamiento. Ensanche y mejora de curvas. Carretera BV-1225. PK 3+940 al 5+420. Tramo: Manresa – El Pont de Vilomara i Rocafort. Clave: XB-06030	2.332.196	-	2.332.196
12	Ejecución de las obras de mejora local. Plantaciones. Medidas correctoras de impacto ambiental del acondicionamiento de la carretera C-31. PK 357+900 al 374+000. Tramo: La Tallada d'Empordà – Torroella de Fluvià. Clave: AG-02065.A1-C1	1.243.555	-	1.243.555
13	Ejecución de las obras de mejora local. Mejora de nudo. Rotonda en la intersección de las carreteras C-251, PK 5+890, y la BV-5105, PK 5+292. Tramo: Cardedeu. Clave: VB-00031.1-A1	603.969	-	603.969
14	Ejecución de las obras de conservación semiintegral. Plantaciones. Conservación de plantaciones y medidas correctoras de impacto ambiental de las obras ejecutadas y recibidas antes del 31 de mayo de 2010 en las comarcas de Girona. Clave: SC-SCG-08184	573.404	-	573.404
84	Ejecución de las obras de mejora local. Mejora de nudo. Ordenación de accesos a la carretera C-35. PK 64+070 al 68+550. Tramo: Sant Celoni – Hostalric. Clave: MG-05052-A1	3.130.957	317.078	3.448.035
85	Ejecución de las obras de mejora general. Acondicionamiento carretera C-31. PK 357+900 al 374+000. Tramo: La Tallada d'Empordà – Torroella de Fluvià. Clave: AG-02065-A1	54.482.428	(a) 8.843.019	63.325.447
86	Ejecución de las obras de mejora general. Desdoblamiento. Carretera C-31. PK 313+820 al 326+450. Tramo: Castell-Platja d'Aro – Palamós. Clave: DG-04143	67.464.205	(b) 21.405.025	88.869.230

Importes en euros.

Fuente: Elaboración propia.

Notas:

- (a) Además del expediente 85 de la muestra, de 7,60 M€, se incluyen otros proyectos modificados y complementarios por un total de 1,24 M€.
- (b) Además del expediente 86 de la muestra, de 8,44 M€, se incluyen otros proyectos modificados y complementarios por un total de 12,96 M€.

Los expedientes 2, 11, 12, 13 y 14 no han sido objeto de ninguna modificación, ni se ha aprobado ningún proyecto complementario que esté relacionado, hasta el último trimestre de 2012; además, el expediente 2 es una de las obras no iniciadas explicadas en el apartado 2.3.3.1. En cuanto a los expedientes 84, 85 y 86, que forman parte de la muestra de contratos modificados, hay que decir que respecto al expediente 84 se aprobó un solo proyecto modificado, respecto al expediente 85 se aprobaron dos proyectos modificados y uno complementario, y respecto al expediente 86 se aprobaron dos proyectos modificados y dos complementarios.

Las observaciones que se desprenden de la revisión de los contratos 2, 11, 12, 13 y 14 no difieren de las del resto de los expedientes fiscalizados. Son las siguientes:

- Apreciación de las ofertas con valores anormales o desproporcionados

En los expedientes 12 y 14 se han calificado ofertas como presuntamente anormales o desproporcionadas cuando su porcentaje de baja respecto al presupuesto de licitación era superior en más del 2% a la baja de referencia. Esta es la media de las ofertas que no difieren de la baja media en un valor superior al de la desviación estándar. En el expediente 12 había 15 licitadores y en el expediente 14 había 12.

El informe de la Comisión Técnica que valora la justificación presentada por los licitadores en el trámite de audiencia, y por el que no se ha aceptado ninguna oferta calificada como anormal, no está suficientemente motivado, tal y como se explica en el apartado 2.3.5.3.

- Ponderación de los criterios cuantificados mediante la aplicación de fórmulas

En los expedientes 11, 12, 13 y 14 el peso específico de los criterios objetivos y subjetivos se prevé al 50%, mientras que se debería dar preponderancia a los primeros (véase el apartado 2.3.5.2). Solo en el expediente 12 ha resultado adjudicatario el licitador que mejor puntuación obtuvo en los criterios objetivos, y, en el resto, la valoración dada a los criterios subjetivos ha sido decisiva.

- Explicación de la valoración dada a los criterios y subcriterios

En estos cinco expedientes el informe técnico de valoración de las ofertas elaborado por la Comisión Técnica,⁷ sobre el cual se fundamenta la Mesa de Contratación para la adjudicación, debería haber incluido la explicación de la valoración dada a los criterios

7. En estos expedientes la Comisión Técnica estaba presidida por el director de la División de Carreteras, tenía como vocal al gerente de Planificación y Programación Operativa, y el gerente de Carreteras de Girona actuaba de secretario.

y subcriterios, especialmente cuando, tal y como se ha comentado en el apartado anterior, solo en el expediente 12 ha resultado adjudicatario el licitador que mejor puntuación obtuvo en los criterios objetivos.

- Elementos personales y materiales como criterios de valoración de la oferta

En el expediente 2 se valora la idoneidad del equipo técnico presentado en la oferta, o su organización, sin que se exija el cumplimiento de unos mínimos en la fase de acreditación de la solvencia, tal y como se explica con más detalle en el apartado 2.3.5.2.

- Definición y valoración de las mejoras o servicios complementarios o adicionales

Los pliegos de bases de los expedientes 2, 11, 12, 13 y 14 incluyen, como criterio de valoración, los servicios complementarios o adicionales que figuren en el coste de la oferta, o las mejoras tecnológicas en el caso de los contratos de obra, sin ninguna otra especificación sobre qué elementos y en qué condiciones quedaba autorizada su presentación.

- Contenido de los pliegos y de la documentación de la licitación

En los expedientes 2, 11, 12, 13 y 14 GISA define las cláusulas de penalidades, las cláusulas de revisión de precios, los derechos y las obligaciones específicas de las partes, la certificación de las obras y el arbitraje en el contrato tipo, que forma parte de la documentación de la licitación, y que será el contenido de la redacción del contrato a formalizar una vez aprobada la adjudicación. En opinión de la Sindicatura, era necesario haber incluido estas cláusulas en los pliegos que regulan las condiciones de la licitación, tal y como se explica en el apartado 2.3.5.4.

- Modificaciones de contrato

Las observaciones a hacer respecto a los expedientes modificados 84, 85 y 86 formalizados en este ejercicio no difieren de las observaciones de los otros expedientes de proyectos modificados seleccionados, que se pueden resumir en la falta de previsión de la posibilidad de incorporar modificaciones en la documentación de la licitación, y la no justificación del cumplimiento de los requisitos de imprevisibilidad y de necesidades de interés público. Véanse estas observaciones en el apartado 2.3.5.8.

- Comunicación de datos al Registro público de contratos

En la comunicación de datos al Registro público de contratos del expediente 2 no se informa correctamente de las empresas integrantes de la UTE adjudicataria.

2.3.5.2. Criterios de valoración de las ofertas

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

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

En los expedientes del 2 al 6, del 8 al 15 y del 18 al 27 los criterios objetivos, cuantificables mediante la aplicación de fórmulas, tienen igual o menor peso en la valoración final que los criterios cuya valoración depende de un juicio de valor:

- Para quince expedientes (del 2 al 6, del 8 al 15, y el 26 y el 27) el peso específico de unos y otros criterios se prevé al 50%.
- Para ocho expedientes (del 18 al 25) se prevé un peso específico del 70% para los criterios que dependen de un juicio de valor.

En otros tres expedientes (7, 16 y 17) se prevé un mayor peso específico para los criterios objetivos, del 52,2% en el primero y del 53,8% en los otros dos.

De los veintiséis expedientes analizados, en siete de ellos ha resultado adjudicatario el licitador que obtuvo mejor puntuación en los criterios objetivos.

La Sindicatura considera, tal y como se ha indicado en el apartado 2.3.2.4, que para dar una mayor seguridad a la hora de valorar cuál es la oferta más ventajosa se debería dar preponderancia a los criterios de adjudicación que hagan referencia a características del objeto del contrato que puedan ser valoradas mediante cifras o porcentajes obtenidos a través de la aplicación de las fórmulas establecidas en los pliegos.

b) Definición de criterios y subcriterios de valoración

En los expedientes 16, 17, 18, 20, 23 y 25⁸ el pliego de bases fija los criterios de valoración de las ofertas y su ponderación. No obstante, en el informe técnico de valoración de las ofertas elaborado por la Comisión Técnica,⁹ sobre el cual se fundamenta la Mesa de Contratación para la adjudicación, estos criterios se subdividen en subcriterios a cada uno de los cuales se aplica una ponderación, que no está prevista en los pliegos. Esto toma todavía más relevancia si se tiene en cuenta que en los expedientes 9, 16 y 20 la valoración de los criterios subjetivos ha sido decisiva en la adjudicación.

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

9. La Comisión Técnica estaba presidida por el director de la división correspondiente (Línea 9, Transportes o Carreteras), tenía como vocal al gerente de Planificación y Programación Operativa, y el gerente responsable del área correspondiente actuaba de secretario.

Los pliegos deberían definir de forma clara y precisa los criterios y también los sub-criterios que se usarán para la valoración de las ofertas presentadas, y también su ponderación.

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

En los expedientes 10, 11, 12, 13, 14, 15, 23, 24, 25 y 27 el informe de la Comisión Técnica no explica la valoración dada a los criterios y subcriterios. Para preservar los principios de publicidad, concurrencia, transparencia, confidencialidad, igualdad de trato y no discriminación, los informes de la Comisión Técnica deberían motivar la valoración dada a cada uno de los criterios y subcriterios. De estos diez expedientes, solo en los expedientes 10 y 12 ha resultado adjudicatario el licitador que mejor puntuación obtuvo en los criterios objetivos.

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

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

En los expedientes 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 16, 17, 19 y 26 se valora la idoneidad del equipo técnico presentado en la oferta, o su organización, sin que se exija el cumplimiento de unos mínimos en la fase de acreditación de la solvencia.

Asimismo, en los expedientes 7, 8, 9, 18, 20 y 21 se valoran los recursos materiales presentados en la oferta, sin que se exija el cumplimiento de unos mínimos en la fase de acreditación de la solvencia.

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

Los pliegos de bases de los expedientes del 2 al 27 incluyen, como criterio de valoración, los servicios complementarios o adicionales incluidos en el coste de la oferta, o las mejoras tecnológicas en el caso de los contratos de obra, sin más especificaciones.

En los expedientes 18 y 23 la valoración de las mejoras presentadas por los diferentes licitadores ha sido la que acaba decantando la adjudicación del contrato hacia uno de los licitadores y no hacia los demás, aunque las mejoras no eran admisibles, porque no se habían descrito ni objetivado ni en el anuncio de licitación ni en los pliegos de bases y, por lo tanto, su consideración y valoración por parte de la Comisión Técnica intro-

duce un grado de discrecionalidad y de subjetividad contraria a la LCSP y a los principios comunitarios en materia contractual.

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

f) Comisión Técnica

Durante el ejercicio 2010 GISA tenía establecido un procedimiento de contratación según el cual una Comisión Técnica era la responsable de evaluar las ofertas presentadas por los licitadores y de hacer la propuesta de adjudicación a la Mesa de Contratación. En la documentación de la licitación se menciona que la Mesa de Contratación, con los informes que estimara oportuno solicitar, estudiaría, valoraría y ponderaría las ofertas.

Se recomienda que en la documentación facilitada a los licitadores quede explicitado que la valoración de las ofertas la hace la Comisión Técnica, y también su composición, ya que es el procedimiento habitual aplicado.

2.3.5.3. Ofertas con valores anormales o desproporcionados

GISA califica una oferta como presuntamente anormal o desproporcionada cuando su porcentaje de baja respecto al presupuesto de licitación es superior en más del 2% a la baja media de las ofertas presentadas, o a la baja de referencia cuando el número de licitadores es igual o superior a cinco.¹⁰ La baja de referencia es la media de las ofertas que no difieren de la baja media en un valor superior al de la desviación estándar.

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

La Comisión Técnica valora la justificación presentada por los licitadores. En el caso de rechazar las justificaciones presentadas por el licitador expone, en un párrafo estándar

10. Hasta el 29 de abril de 2010 el margen para los contratos de ejecución de obras era del 3%, mientras que para los de servicios era del 2%.

común a todas las licitaciones, que “una vez analizadas las argumentaciones aportadas, no se justifica la baja realizada, ya que ninguno de los argumentos representa una ventaja de tipo técnico, organizativo y económico sobre el resto de los licitadores.”

Los informes técnicos de valoración de las justificaciones presentadas por el licitador sobre las ofertas que han sido consideradas como anormales o desproporcionadas deben estar suficientemente motivados, de acuerdo con reiteradas resoluciones del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, como por ejemplo la 32/2012, la 121/2012, la 662/2014 o la 23/2015, y con las resoluciones 53/2014, 33/2015 y 62/2015 del Tribunal Catalán de Contratos del Sector Público, en cumplimiento del artículo 43.d de la Directiva 18/2004/CE y de los artículos 135 y 136 de la LCSP.

De entre los expedientes revisados se han calificado ofertas de presuntamente anormales o desproporcionadas en los expedientes 3, 4, 5, 7, 8, 9, 10, 12, 14, 15, 20, 21, 24, 25 y 26. En estos expedientes quedan fuera de la licitación ofertas que presentan una baja a partir del 10% sobre el importe de licitación.

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

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

En los expedientes del 2 al 27 GISA define las cláusulas de penalidades y de revisión de precios, los derechos y las obligaciones específicas de las partes, la certificación de las obras y el arbitraje en el contrato tipo, que forma parte de la documentación de la licitación, y que será el contrato a formalizar una vez aprobada la adjudicación. GISA entiende que los derechos y las obligaciones de las partes no forman parte de la fase de licitación y adjudicación del contrato sino de la fase de ejecución, razón por la cual estas cláusulas no están previstas en los pliegos de cláusulas que regulan las condiciones de la licitación.

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

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

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

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

2.3.5.6. Negociación en el procedimiento negociado

La regulación comunitaria prevé la negociación como elemento esencial del procedimiento negociado. El artículo 153.1 de la LCSP establece que la adjudicación en el procedimiento negociado recaerá en el licitador justificadamente escogido por el órgano de contratación después de efectuar consultas con varios candidatos y de negociar las condiciones del contrato con uno de ellos o con varios; el artículo 162 de la LCSP fija las condiciones que rigen esta negociación.¹¹

En el pliego de los contratos adjudicados mediante procedimiento negociado revisados –expedientes del 28 al 41– no consta la forma de negociación. Asimismo, en el expediente no consta que se haya efectuado ninguna negociación con los licitadores sino únicamente que se hace una valoración de las ofertas técnicas y económicas presentadas.

2.3.5.7. Contratos complementarios

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

- Que se trate de obras o servicios complementarios que no figuren en el proyecto ni en el contrato inicial.

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

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

Se han revisado cuatro contratos de obras complementarias de entre los adjudicados en 2010. Tres de ellos se han adjudicado al mismo contratista de la obra principal mediante procedimiento negociado sin publicidad, en el que se invita, solamente, a este licitador (expedientes 28,¹² 29¹³ y 30¹⁴). El cuarto fue objeto de una contratación por procedimiento restringido a un contratista diferente del de la obra principal (expediente 26¹⁵).

En los tres expedientes adjudicados al mismo contratista de la obra principal se cumple el requisito del límite cuantitativo, según el cual el importe total de los contratos adjudicados de obras o servicios complementarios no puede superar el 50% del importe primitivo del contrato.

En cuanto al resto de los requisitos, en estos expedientes no quedan justificadas las circunstancias y las características que han hecho necesario el proyecto complementario para la ejecución de la obra tal y como estaba descrita, que no pueda separarse del contrato inicial técnica o económicamente, ni su adjudicación del contratista de la obra principal, sino que el informe justificativo únicamente repite la redacción de la Ley.

2.3.5.8. Modificaciones de contrato

Las modificaciones de contrato que han sido objeto de fiscalización son las de los expedientes de modificación seleccionados a este efecto, expedientes 83, 84, 85 y 86, y también las modificaciones en los expedientes seleccionados de contratos adjudicados durante el ejercicio 2010, expedientes 1, 9, 11, 29 y 41.

Durante el período fiscalizado, el ejercicio 2010, las disposiciones en materia de modificaciones de contrato de la LCSP no eran aplicables a GISA, puesto que la sociedad es

12. Obra principal de 148,80M€ (IVA excluido).

13. Obra principal de 22,10M€ (IVA excluido).

14. Obra principal de 6,18M€ (IVA excluido).

15. Obra principal de 168,96M€ (IVA excluido).

poder adjudicador no Administración pública. No obstante, estas disposiciones deben ser interpretadas en coherencia con los principios de las directivas comunitarias y la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea. En este sentido, la jurisprudencia comunitaria se concreta, entre otros, en la sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea de 29 de abril de 2004 (*Succi di Frutta*), según la cual los poderes adjudicadores deben dar a los operadores un tratamiento igualitario y no discriminatorio y actuar con transparencia tanto en la fase anterior a la adjudicación como en la ejecución del contrato.

De acuerdo con lo dispuesto por esta sentencia, para que una modificación se ajuste a la legalidad comunitaria debe cumplir (además de los requisitos de imprevisibilidad y de necesidades de interés público) las siguientes dos condiciones: que no afecte a las condiciones esenciales de la licitación y que la posibilidad de incorporar modificaciones esté prevista de forma clara, precisa e inequívoca en la documentación de la licitación.

En consecuencia, las modificaciones que no reúnen estas condiciones equivalen a la suscripción de un nuevo contrato y, por lo tanto, requieren un nuevo procedimiento de contratación.

La transposición de la normativa comunitaria respecto a las modificaciones de los contratos no se ha recogido hasta la entrada en vigor de la Ley 2/2011, de 4 de marzo, de economía sostenible, que añade un nuevo título al libro I de la LCSP, entre otros.

Se ha revisado el cumplimiento de estos requisitos en las modificaciones contractuales seleccionadas con el siguiente resultado:

- Respecto al hecho de que la posibilidad de incorporar modificaciones esté prevista de forma clara, precisa e inequívoca en la documentación de la licitación, solo en el expediente 9 se prevén las causas que pueden dar lugar a las modificaciones, pero las modificaciones aprobadas no cumplen estos parámetros.

En cuanto al resto de los expedientes, o no hay ninguna referencia a las modificaciones porque son expedientes sin pliego y sin contrato formalizado, o el modo en que se refieren a ellas es muy genérico y estándar para todos los contratos: "GISA podrá, durante la ejecución de las obras, modificar este Contrato aumentando, reduciendo, sustituyendo o suprimiendo partes de la obra y/o unidades de obra, y/o añadiendo otras no previstas, siempre que el total de la valoración de dichas modificaciones –sumadas algebraicamente– no sobrepase en más o menos el veinte (20) por ciento (%) del presupuesto contratado."

- Respecto a la modificación de las condiciones esenciales de la licitación, todos los expedientes menos uno incorporan modificaciones en el proyecto que representan variaciones de hasta un máximo del 20% del importe original, límite obligatorio que el contratista ha de aceptar, y que queda fijado con carácter general en los pliegos.

Para el expediente 83, la modificación responde al hecho de que la construcción de las estaciones de la línea 9 es licitada nuevamente por IFERCAT mediante un contrato de concesión de obra pública.

El contrato inicial se adjudicó en 2003 por 168,96 M€ con el objeto de ejecutar las obras del proyecto constructivo de la línea 9 del metro de Barcelona, tramo 1º Aeroport–Parc Logístic, subtramo PK 4+500, Llobregat, Infraestructuras y estaciones. En los años 2007 y 2008 se aprobaron tres modificaciones por un valor total de 162,23 M€ consistentes, entre otros, en cambios en el trazado que implicaron un incremento del túnel, dos nuevas estaciones y la modificación en superficie y número de pozos de evacuación y ventilación del túnel.

Posteriormente, el 29 de julio de 2008, el Gobierno de la Generalidad de Cataluña autorizó a IFERCAT, en su condición de administrador de la infraestructura ferroviaria que construye la línea 9, la licitación de los contratos que fuesen necesarios para la construcción, conservación, mantenimiento y explotación de algunas estaciones de esta línea, con el uso de las figuras contractuales previstas en la LCSP, y entre ellas, el modelo de concesión de obra pública. El contrato de concesión de obra pública correspondiente al tramo I de la línea 9 del metro de Barcelona se concretó en trece estaciones y sus pozos asociados. En consecuencia, la modificación del contrato de 27 de enero de 2010 disminuyó el precio de la obra en 186,57 M€. La Sindicatura considera que esta es una modificación de las condiciones esenciales de la licitación.

- En cuanto a los requisitos de imprevisibilidad y de necesidades de interés público, en los expedientes revisados no queda documentada la justificación de la modificación.

En resumen, ninguno de los expedientes de modificación que han sido revisados reúne todas las condiciones requeridas y no queda justificado el cumplimiento de los requisitos de imprevisibilidad y de necesidades de interés público.

Por otro lado, se ha detectado cierta confusión entre una modificación de contratos y una prórroga en los contratos de dirección de obra, asistencia ambiental y similares. El contrato formalizado prevé que el plazo de ejecución de los trabajos quedará automáticamente prorrogado por el mismo tiempo que se alargue el plazo real de ejecución de la obra. La facturación de estos servicios en el caso de obra civil se hace en función del equipo destinado a la obra, a un tanto por unidad por hora y persona. Cada mes se factura por las horas y por el personal que se le haya dedicado. En consecuencia, si el plazo de ejecución de la obra se alarga, el contrato de servicios de la dirección de obra o de asistencia ambiental se acaba facturando por más importe. En el expediente 25, en el que ha habido este alargamiento, el importe facturado de más en un 41,7% se ha considerado una modificación del contrato y se ha tramitado como tal.

La Sindicatura considera que, si el contrato ya prevé que la ejecución de los trabajos quedará automáticamente prorrogada por el mismo tiempo que se alargue el plazo real de ejecución de la obra, esta facturación de más se debe considerar y tramitar como una prórroga y no como una modificación.

2.3.5.9. Cesión de contratos

Los expedientes 1 y 14 han sido objeto de un contrato de cesión parcial y uno de cesión total, respectivamente, por parte del adjudicatario inicial a un nuevo adjudicatario, siendo autorizadas ambas cesiones por GISA.¹⁶

2.3.5.10. Plazo de ejecución

Se ha observado retraso en el plazo de ejecución en los contratos de servicios de los expedientes 20, 36, 40 y 41 y en los contratos de obra de los expedientes 6, 7, 8, 9 y 28.

Aunque el cumplimiento del plazo de ejecución no es legalmente exigible a GISA por tratarse de la fase de ejecución de los contratos, la Sindicatura recomienda que se deje constancia en el expediente del seguimiento efectuado y de los motivos que justifican el retraso y que, en caso de que se haya previsto en los pliegos, se reclamen las indemnizaciones fijadas, si procede.

2.3.5.11. Recepción de los servicios

En relación con los contratos de servicios, no consta que GISA haya formalizado durante el ejercicio 2010 ningún documento que sustente el acto formal de recepción. La Sindicatura considera que esta formalización es recomendable.

2.3.5.12. Comunicación de datos al Registro público de contratos

Se ha verificado que los contratos formalizados han sido debidamente comunicados al Registro público de contratos, excepto los expedientes 2, 6 y 28, respecto a los cuales no se informa correctamente de las empresas integrantes de las UTE adjudicatarias.

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

2.3.5.13. Pedidos ordinarios

GISA dispone de una orden de carácter interno denominada “Procedimiento para el impulso y tramitación de contratos menores y pedidos ordinarios”, aprobada por el presi-

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

dente de la sociedad el 26 de julio de 2010. En este documento se prevé que se tramitará por pedido ordinario la contratación de los siguientes servicios y suministros con independencia de su importe:

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

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

La Sindicatura observa que los servicios y suministros previstos en los apartados *a*, *c*, *d*,¹⁷ *e*, *f*, *g*, *h*, *k* y *l* están tipificados como contratos del sector público y, en consecuencia, están sujetos a la LCSP en la forma y los términos que allí se prevén. No están sujetos los previstos en los apartados *b* y *j* ni los compromisos derivados de convenios del apartado *i*, salvo que, por su naturaleza, tengan la consideración de contratos sujetos a esa ley.

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

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

los contratos menores, los otros contratos deberían tramitarse por procedimiento abierto, restringido o negociado.

La Sindicatura ha fiscalizado los expedientes 45, 70, 77, 80 y 81 de servicios jurídicos, los expedientes 44, 46, 47 y 67 de servicios de seguros, y los expedientes 42, 48 y 49 de convenios que GISA ha tramitado según el “Procedimiento para el impulso y tramitación de contratos menores y pedidos ordinarios”, y hace las siguientes observaciones:

Servicios de asesoramiento jurídico

Los expedientes de la muestra 45, 70, 77, 80 y 81 corresponden a contratos de servicios jurídicos, previstos en el anexo II de la LCSP; en consecuencia, su tramitación y adjudicación debe efectuarse de acuerdo con las IIC.

El expediente 45, que corresponde a la contratación conjunta del secretario y letrado asesor de la Junta y del Consejo de Administración y del asesoramiento jurídico general de la sociedad, se analiza en el apartado siguiente dado su régimen jurídico diferenciado.

Servicios de seguros

De acuerdo con el artículo 20 y el Anexo II 6a de la LCSP los contratos de seguros tienen la consideración de contratos privados, que se rigen en su preparación y adjudicación por la LCSP siempre que no se hayan establecido normas específicas.

En los expedientes 44, 46, 47 y 67 de la muestra, correspondientes a contratos de seguros, no consta que la tramitación y adjudicación se haya efectuado conforme a lo establecido por el artículo 20.2 de la LCSP.

Convenios

La Sindicatura ha revisado los siguientes once convenios, vigentes durante el ejercicio 2010:

- Los expedientes de la muestra 42, 48 y 49, que corresponden a convenios tramitados como pedido ordinario.
- Los expedientes de la muestra 51, 52, 53, 54, 55, 56, 57 y 58, que corresponden a convenios que GISA clasifica entre los contratos menores en su base de datos.

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

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

La Sindicatura ha analizado el contenido y la naturaleza contractual de estos convenios y considera que los expedientes 51 (salvo el visado colegial obligatorio), 52, 57 y 58, dado su objeto y contenido, son contratos del sector público, y, dado su importe, deberían haberse tramitado por el procedimiento que corresponda, de acuerdo con las IIC y la LCSP.¹⁸

2.3.5.14. Contratación del secretario y letrado asesor de la Junta y del Consejo de Administración y del asesoramiento jurídico general de GISA

El expediente 45 corresponde a la contratación conjunta del secretario y letrado asesor de la Junta y del Consejo de Administración y del asesoramiento jurídico general de GISA. Esta contratación se repite anualmente.

La Sindicatura considera que hay que diferenciar y tratar de forma separada la figura de secretario y letrado asesor de la Junta y del Consejo de Administración de GISA, de la contratación del asesoramiento jurídico de la sociedad, puesto que a cada figura le es de aplicación un régimen jurídico diferente.

Secretario y letrado asesor de la Junta y del Consejo de Administración de GISA

El cargo de secretario y letrado asesor de la Junta y del Consejo de Administración de GISA es de libre designación y, por lo tanto, no está sujeto a la LCSP. Eso permite a los órganos de GISA escoger a una persona que, además de reunir los requisitos de competencia y profesionalidad, tenga un vínculo de confianza personal con los miembros de la Junta General y el Consejo de Administración.

Es preciso que la Junta General y el Consejo de Administración de GISA estipulen, por medio de un acuerdo conjunto, cuáles son las funciones concretas que debe desempeñar el secretario y letrado asesor de GISA y cuál debe ser su retribución anual fija.

Asesoramiento jurídico general de GISA

La adjudicación del asesoramiento jurídico general se debería haber efectuado de acuerdo con las IIC o la LCSP, tal y como se ha observado en el epígrafe anterior.

Además, de acuerdo con la Ley 7/1996, de 5 de julio, mediante la cual se organizan los servicios jurídicos de la Generalidad de Cataluña, y el Decreto 57/2002, de 19 de febrero,

18. Texto modificado como consecuencia de las alegaciones presentadas.

por el que se aprueba el Reglamento de los servicios jurídicos de la Administración de la Generalidad de Cataluña, el asesoramiento en derecho y la representación y defensa jurídicas de GISA, como norma general, deben ser desempeñados por los abogados que integran el Cuerpo de Abogacía de la Generalidad de Cataluña.

Se reconoce a GISA la facultad de organizar o contratar el servicio de asesoría jurídica, por bien que el Gabinete Jurídico de la Generalidad mantiene la facultad de supervisarla y coordinarla. Ahora bien, la contratación de los servicios jurídicos por parte de GISA a terceros, y las personas a las que se encomendaba esta asesoría jurídica, debía comunicarse al Gabinete Jurídico de la Generalidad de Cataluña, a través del departamento de la Generalidad con el que se relaciona.

GISA no ha comunicado al Gabinete Jurídico de la Generalidad de Cataluña la organización de sus servicios jurídicos mediante la contratación externa, y no consta que el Gabinete Jurídico haya ejercido sus facultades de supervisión y control.

Facturación

La propuesta de facturación de los servicios de asesoramiento jurídico general de GISA, efectuada por el bufete y aceptada por la sociedad, prevé la realización de 2.090 horas con un importe total anual de 265.000 €, facturadas trimestralmente.

Las cuatro facturas trimestrales presentadas y cobradas son por un importe de 66.250 € cada una, pero no indican el número de horas facturadas. A solicitud de la Sindicatura el adjudicatario ha informado con detalle de las horas dedicadas a GISA durante el ejercicio 2010, que ascienden a 1.580. GISA manifiesta que en la respuesta de los abogados no se incluye la totalidad de las horas realizadas.

De acuerdo con lo comentado al inicio de este apartado, hay que diferenciar entre la figura del secretario y letrado asesor de la Junta y del Consejo de Administración de GISA, y el servicio de asesoramiento legal general de la sociedad y, por lo tanto, las facturaciones de uno y otro deben estar diferenciadas y con indicación del detalle de las horas facturadas.

2.3.5.15. Contratos menores

Se han analizado treinta y tres contratos que representan el 5% de los expedientes y el 34,1% del importe total de contratación menor (véase el cuadro 17 y el anexo). A continuación se presentan las observaciones que se desprenden del trabajo realizado:

- En tres de los expedientes revisados (61, 78 y 79 de la muestra) la factura es anterior a la fecha de adjudicación definitiva; por lo tanto, el trabajo se efectuó con anterioridad a

la adjudicación del órgano competente, contrariamente a lo establecido en la normativa vigente y en el apartado 3.d del “Procedimiento para el impulso y tramitación de contratos menores y pedidos ordinarios”.

- El apartado 4.3 de este procedimiento establece que no se pueden tramitar dos contratos menores con el mismo proveedor en un plazo inferior a treinta días. En la muestra fiscalizada se han observado cinco contratos con un mismo proveedor (61, 62, 78 y 79) y dos más con otro (68 y 74), que incumplen este precepto interno.
- Se han detectado aspectos relacionados con el objeto de los servicios o bienes adquiridos, con el importe y las fechas de los contratos menores, de los que se podrían desprender posibles fraccionamientos:
 - Expedientes 73 y 75, por un importe conjunto de 22.044 €, para la asistencia técnica de coordinación de seguridad y salud de las obras de prolongación de la línea 2, tramo Pep Ventura – Badalona Centre.
 - Expedientes 68 y 74, por un importe conjunto de 24.383 €, para la asistencia técnica de las obras del módulo de la Enfermería de Poniente de Lleida. Adicionalmente, se dispone de un tercer contrato (CT1059975) de fuera de la muestra fiscalizada con un objeto similar y de 7.781 €.
 - Expedientes 66 y 71, por un importe conjunto de 31.466 €, para la asistencia técnica del proyecto de la línea 9, tramo 3º, Zona Universitària – Sagrera Meridiana, 38.
 - Expedientes 65 y 82, por un importe conjunto de 35.499 €, que superan conjuntamente la duración máxima de un año establecida para los contratos menores.
 - Expediente 72, de 12.546 €, que se volvió a adjudicar en 2011 y en 2012 con el mismo objeto. Conjuntamente, estos contratos superan la duración máxima improrrogable de un año establecida para los contratos menores.
 - Expedientes 61, 62, 63 y 76, por un importe conjunto de 63.200 €, para servicios para el asesoramiento de la Ley orgánica de protección de datos (LOPD) y gestión documental.
 - Expedientes 70, 77, 80 y 81, por un importe conjunto de 22.805 €, a los que hay que añadir trece contratos menores más no incluidos en la muestra por un importe global de 13.586 €, y también uno tramitado por el procedimiento abierto por 0,20 M€ (expediente 22) y otro tramitado sin procedimiento por 0,27 M€ (expediente 45) (véase el apartado 2.3.5.14). El resultado es un total de 0,50 M€ por el asesoramiento global de un bufete en materias diversas, tramitado en varios contratos separados.

3. SEGUIMIENTO DE OBSERVACIONES Y RECOMENDACIONES DE INFORMES ANTERIORES

A continuación se presenta un cuadro con el seguimiento de las observaciones y recomendaciones contenidas en los informes de fiscalización de esta Sindicatura relativos a GISA de los ejercicios 2003 y 2004 que en el período 2008-2009 no estaban resueltas, y también de las introducidas en los informes correspondientes a los ejercicios 2005 y 2006.¹⁹

Las observaciones y recomendaciones de los diferentes ejercicios se han agrupado por tipo. Se indica en qué ejercicio se originan y su situación en el ejercicio 2010.

Cuadro 18. Seguimiento de observaciones y recomendaciones de informes anteriores

Observaciones y recomendaciones	Ejercicio	Situación en el ejercicio 2010
Fiscalización económico-financiera		
La Dirección Financiera realiza anualmente un cálculo extra-contable de los márgenes por tipología de obra. Aunque este cálculo sirve de base para calcular los márgenes según la tipología de las obras, deberían mejorarse los sistemas informáticos a fin de poder disponer de la información del margen real por obra, extraída de forma directa de la propia contabilidad.	2005, 2006	Sigue vigente. Véase el epígrafe 2.1.2.3.
<p>Dentro de los gastos extraordinarios se incluye el importe facturado por IFERCAT en concepto de participación en los ingresos generados por las obras de ejecución de la línea 9, gestionadas por GISA pero derivadas de encargos efectuados por IFERCAT. Se ha visto que este gasto corresponde a la refacturación a GISA de determinados gastos de estructura soportados por IFERCAT.</p> <p>El convenio firmado entre GISA e IFERCAT no determina de modo claro y detallado los conceptos y la forma de cálculo de los gastos a facturar por IFERCAT a GISA, ya que no se definen los conceptos a refacturar ni los criterios de imputación de los gastos.</p> <p>El cálculo de este importe anual que IFERCAT factura a GISA debería estar soportado mediante un estudio más detallado.</p> <p>Además, no queda justificado que IFERCAT facture a GISA una parte significativa de sus gastos. Está claro que IFERCAT no genera ingresos actualmente, ya que está en una fase de construcción de la línea 9, y no de explotación de esta y, por lo tanto, requiere de una fuente de ingresos que le permita equilibrar la Cuenta de pérdidas y ganancias, pero estos ingresos no deberían proceder, en parte, de la facturación a GISA de sus gastos de estructura.</p>	2005, 2006	Situación resuelta.

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

Observaciones y recomendaciones	Ejercicio	Situación en el ejercicio 2010
Fiscalización de la contratación		
Adjudicación por procedimiento negociado sin publicidad: En algunos expedientes la contratación se adjudica de forma directa por varios motivos: porque se trata de un proyecto de ampliación que se tiene que integrar en el proyecto inicial, por razones técnicas, para acelerar y abaratar los gastos de dirección de obras, porque hay que desarrollar nuevas alternativas no previstas inicialmente de acuerdo con los criterios del Departamento de Medio Ambiente. La Sindicatura considera que los motivos aducidos no son suficientes para la adjudicación directa.	2003, 2004, 2005	No se ha observado esta incidencia para los expedientes seleccionados de la muestra fiscalizada.
Adjudicación por procedimiento negociado sin publicidad por razones de urgencia: La urgencia no queda debidamente justificada en el expediente.	2003, 2004, 2005, 2006	No se ha observado esta incidencia para los expedientes seleccionados de la muestra fiscalizada.
Adjudicación por procedimiento negociado sin publicidad por resolución: Tres expedientes se adjudican mediante el procedimiento negociado sin publicidad porque así lo señala la Resolución del consejero que hace el encargo, y no se presenta ninguna justificación. En opinión de la Sindicatura, esta resolución no es suficiente para justificar la utilización de un procedimiento que no garantiza el cumplimiento de los principios de publicidad y concurrencia.	2003	No se ha observado esta incidencia para los expedientes seleccionados de la muestra fiscalizada.
Obras complementarias: En algunos expedientes de obras complementarias de una obra principal no se cumplen los requisitos para la aplicación del procedimiento negociado sin publicidad previsto en el artículo 141.d del TRLCAP. En tres casos se supera el límite del 20% de importe acumulado del conjunto de obras complementarias y, en otro caso, no queda claro que no se puedan separar técnica o económicamente de la obra principal o que sean estrictamente necesarias para la ejecución de esta.	2004, 2005	Sigue vigente. Véase el epígrafe 2.3.5.7.
Pedidos ordinarios: En cuanto a la contratación general de bienes y servicios, respecto a los pedidos, no se cumplen los principios de publicidad y concurrencia que les son de aplicación. Se considera que hay que garantizar el cumplimiento de los principios de publicidad y concurrencia a partir del importe en que un contrato no puede considerarse menor. Además, como se señaló en los informes anteriores, desde el correspondiente al ejercicio 2000, hay que formalizar el correspondiente expediente contractual y firmar el correspondiente contrato, de acuerdo con los requisitos de la legislación contractual aplicable.	2003, 2004, 2005, 2006	Sigue vigente. Véase el epígrafe 2.3.5.13.
Pliego de cláusulas administrativas: En los expedientes adjudicados por procedimiento negociado sin publicidad no hay Pliego de cláusulas administrativas. Es aconsejable que haya un pliego de cláusulas administrativas, independientemente del procedimiento de adjudicación.	2004, 2005, 2006	Situación resuelta.

Observaciones y recomendaciones	Ejercicio	Situación en el ejercicio 2010
<p>Sistema de valoración económica: En los pliegos de bases, el criterio de valoración económica de las ofertas incluye unos parámetros que, finalmente, para su cuantificación valorativa, son objeto de comparación con los precios medios. Esto hace que no se asegure que la oferta más económica obtenga la mejor puntuación. Aunque los pliegos de bases han sido modificados por el Consejo de Administración de 29 de enero de 2004 (para el caso de las obras) y por el de 22 de junio de 2004 (para el caso de las consultorías y asistencias) con cambios en los criterios de valoración de las ofertas a fin de adaptarlos a la evolución interpretativa de la normativa comunitaria, estas modificaciones no aseguran la máxima puntuación a la oferta más económica y solo a esta, sino que igualan la máxima puntuación de las ofertas entre la media y la más económica.</p> <p>Es necesario que se dé la máxima valoración a la oferta más económica y solo a esta.</p>	2005	Situación resuelta.
<p>Criterios de valoración y subcriterios: Los criterios de valoración de la oferta técnica, con su puntuación, se desglosan en subcriterios respecto a los cuales no se especifica la puntuación; en cambio estos subcriterios sí que son objeto de puntuación en el informe de valoración. La puntuación de los subcriterios debe explicitarse también en los pliegos de bases.</p>	2003, 2004, 2005, 2006	Siguió vigente. Véase el epígrafe 2.3.5.2.
<p>Criterios de valoración de las propuestas de los licitadores: Se ha visto que se valora el resultado de las obras anteriores con GISA y/o REGSA.</p>	2003	No se ha observado esta incidencia para los expedientes seleccionados de la muestra fiscalizada.
<p>Garantía definitiva: El importe del aval supera el 10% que como máximo permite la normativa del TRLCAP.</p> <p>Se considera que la fijación de los porcentajes de un 15% e incluso de un 20%, además de contravenir la normativa que es de aplicación, puede dificultar la concurrencia.</p>	2003, 2004, 2005, 2006	Situación resuelta.
<p>Formalización de las garantías: En algunos expedientes las garantías se han formalizado en fecha posterior a la fecha de la firma del contrato.</p>	2005, 2006	No se ha observado esta incidencia para los expedientes seleccionados de la muestra fiscalizada.
<p>Seguro en los expedientes de obra: En dos de los expedientes analizados, el inicio de la vigencia de la póliza es posterior al inicio de la obra, según el acta de replanteo.</p>	2004	No se ha observado esta incidencia para los expedientes seleccionados de la muestra fiscalizada.
<p>Seguro: No hay póliza de seguros o su vigencia no cubre el plazo real de la obra.</p>	2004, 2005, 2006	No se ha observado esta incidencia para los expedientes seleccionados de la muestra fiscalizada.
<p>Anuncios de adjudicación: Se han publicado fuera de plazo.</p>	2003, 2004, 2005	No se ha observado esta incidencia para los expedientes seleccionados de la muestra fiscalizada.

Observaciones y recomendaciones	Ejercicio	Situación en el ejercicio 2010
Notificación de la adjudicación al resto de los licitadores: Es preciso que los expedientes adjudicados por procedimiento negociado sin publicidad se notifiquen también al resto de los licitadores.	2004, 2005	Situación resuelta.
Contrato: No se formaliza el contrato en los casos que no superan los 30.051 €.	2004, 2005	Sigue vigente. Véase el epígrafe 2.3.2.7.
Demora en la firma de los contratos: En algunos expedientes el contrato se ha firmado con demora respecto a la fecha de notificación al adjudicatario.	2003, 2004, 2005, 2006	No se ha observado esta incidencia para los expedientes seleccionados de la muestra fiscalizada.
Modificaciones de contratos: En la modificación de algún expediente de asistencia técnica se ha superado el 10% y por eso se tendría que haber pedido el informe preceptivo regulado en el artículo 101.3 del TRLCAP.	2004, 2005	No se ha observado esta incidencia para los expedientes seleccionados de la muestra fiscalizada.
Plazo de ejecución: En algunos expedientes de obra analizados no se cumple el plazo de ejecución de la obra previsto en el contrato.	2004, 2005, 2006	Sigue vigente. Véase el epígrafe 2.3.5.10.
Acta de recepción: GISA no formaliza acta de recepción de los trabajos en las asistencias técnicas. Se considera que se debería efectuar la recepción de los trabajos también en este tipo de contratos.	2006	Sigue vigente. Véase el epígrafe 2.3.5.11.

Fuente: Elaboración propia.

4. CONCLUSIONES, OBSERVACIONES Y RECOMENDACIONES

4.1. CONCLUSIONES

De acuerdo con el objeto, el alcance y la metodología utilizada en este informe, detallados en la introducción, en opinión de la Sindicatura, excepto por los hechos descritos en las observaciones 1, 3 y 4, las cuentas anuales de GISA expresan en todos los aspectos significativos la imagen fiel del patrimonio y de la situación financiera a 31 de diciembre de 2010, y también los resultados, los flujos de efectivo y la liquidación presupuestaria correspondientes al ejercicio anual finalizado en aquella fecha, de conformidad con el marco normativo de información financiera que es de aplicación y, en particular, con los principios y criterios contables que contiene.

También se presentan las observaciones referentes a los análisis relacionados con la Resolución 113/IX del Parlamento de Cataluña. Hay que subrayar que el trabajo de la Sindicatura de Cuentas en relación con estos análisis se ha fundamentado en la revisión y contrastación de evidencias documentales incluidas en los registros de GISA y en los expedientes de contratación y, por lo tanto, no incluye aquella otra información que las instancias judiciales que investigan los casos a los que se refiere la Resolución podrían haber obtenido por otros medios.

4.2. OBSERVACIONES

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

Observaciones de la fiscalización económico-financiera

1. El Balance de situación de GISA no recoge el importe de las obras en curso cuyos contratos establecían que su pago se haría una vez fueran recepcionadas, y que a 31 de diciembre de 2010, según la información facilitada por GISA, estaban valoradas en 749,50 M€.

La Sindicatura considera que, dadas las condiciones contractuales que establecían la transferencia del riesgo a GISA desde el inicio del contrato, las cuentas anuales deben recoger el importe de 749,50 M€ de las obras en curso para incrementar el saldo de Deudores varios del activo del Balance de situación y, paralelamente, el saldo de Proveedores del pasivo del Balance, de acuerdo con el principio de devengo y la norma de valoración novena del PGC (véase el apartado 2.1.2.1).

2. En cuanto a la compensación de costes a IFERCAT por sus actividades relacionadas con el proyecto de la línea 9 del metro de Barcelona, puesto que el tramo cuarto de la línea 9 del metro ya se había puesto en funcionamiento durante el período 2009-2010, la Sindicatura considera que para el ejercicio 2010 IFERCAT lo debería haber tenido en cuenta a la hora refacturar a GISA los costes de la línea 9, tal y como ya se observó en el informe 6/2013, Infraestructuras Ferroviarias de Cataluña (IFERCAT), ejercicios 2009 y 2010 (véase el apartado 2.1.2.2).
3. GISA contabiliza el ajuste para la correlación entre ingresos y gastos en función del cálculo realizado sobre el total de ingresos y el total de gastos, por 2,68 M€ en el activo del Balance. La Sindicatura considera, al igual que en ejercicios anteriores, que el ajuste se debería hacer por el total de los ajustes resultantes de cada una de las tipologías de obra, por 1,02 M€ en el pasivo del Balance, con una diferencia respecto a la periodificación de activo contabilizada por GISA de 3,70 M€ (véase el apartado 2.1.2.3).
4. El capítulo 9 del presupuesto de gastos por variación de pasivos financieros recoge el saldo neto de la variación del endeudamiento, de 91,89 M€. La Sindicatura considera que, de acuerdo con las normas de elaboración presupuestaria, había que registrar el mayor endeudamiento contraído en el capítulo 9 de ingresos por 37,03 M€ y la amortización del ejercicio, en el capítulo 9 de gastos por 128,92 M€; ambas en el subgrupo 911, Préstamos en euros de fuera del sector público.

Respecto a incluir las variaciones de activos y pasivos del Balance por 37,28 M€ para equilibrar la liquidación del presupuesto, la Sindicatura hace la observación de que no es correcto, de acuerdo con las normas presupuestarias (véase el apartado 2.2).

Observaciones de la fiscalización de la contratación

5. La Sindicatura de Cuentas ha fiscalizado las IIC de GISA en su versión vigente durante el ejercicio 2010, como continuación de la revisión efectuada para el informe 26/2012, referente a los ejercicios 2008 y 2009. De la revisión se puede concluir que, en términos generales, las IIC garantizan el cumplimiento de los principios de publicidad, concurrencia, transparencia, confidencialidad, igualdad de trato y no discriminación. Con todo, se hacen las consideraciones que se mencionan en el apartado 2.3.2.

6. De la revisión de los criterios de valoración de las ofertas hay que hacer las siguientes observaciones (véase el apartado 2.3.5.2):
 - a) De igual modo que se observaba en informes anteriores, en veintitrés expedientes revisados los criterios objetivos tienen igual o menor peso en la valoración final que los criterios cuya valoración depende de un juicio de valor. Para dar una mayor seguridad a la hora de valorar cuál es la oferta más ventajosa, la Sindicatura considera que se debería dar preponderancia a los criterios que hagan referencia a características del objeto del contrato que puedan valorarse mediante cifras o porcentajes obtenidos a través de la aplicación de las fórmulas establecidas en los pliegos. Ahora bien, en determinados casos debidamente motivados y con las condiciones que prevé la LCSP, el órgano de contratación podría introducir una excepción a este principio general.²⁰

 - b) Tal y como la Sindicatura ya ha observado en informes anteriores, en seis²¹ expedientes revisados el pliego de bases fija los criterios de valoración de las ofertas y su ponderación. No obstante, en el informe de la Comisión Técnica de valoración, sobre el cual se fundamenta la Mesa de Contratación para la adjudicación, estos criterios se subdividen en subcriterios que no están previstos en los pliegos, y a cada uno de los cuales se aplica una ponderación.

 - c) Como en informes anteriores, también se ha observado que en diez de los expedientes revisados el informe de la Comisión Técnica no explica la valoración dada a los criterios y subcriterios.

 - d) En doce expedientes se valora la idoneidad del equipo técnico presentado en la oferta, o su organización, y en seis expedientes se valoran los recursos materiales también presentados en la oferta, sin que se exija el cumplimiento de unos mínimos en la fase de acreditación de la solvencia.

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

21. Esta cifra ha sido modificada como consecuencia de las alegaciones presentadas.

- e) En los expedientes analizados, la previsión en los pliegos de la posibilidad de presentar servicios complementarios o adicionales o mejoras tecnológicas no está debidamente explicitada; falta definir sobre qué elementos y en qué condiciones queda autorizada su presentación.
 - f) En relación con la valoración de servicios complementarios o adicionales que se ha comentado en el punto anterior, en los expedientes 18 y 23 la valoración de las mejoras presentadas por los diferentes licitadores ha sido lo que ha acabado decantando la adjudicación del contrato hacia uno de los licitadores y no hacia los demás, aunque las mejoras no han sido determinadas y objetivadas previamente en los pliegos.
 - g) Las Instrucciones internas de contratación prevén, al igual que la LCSP, que cuando solo se use un criterio de adjudicación este debe ser, necesariamente, el del precio más bajo. No obstante, en los expedientes revisados regulados por dichas instrucciones, cuando solo hay un criterio de adjudicación no se da esta información explícitamente en la documentación de la licitación.
 - h) Durante el ejercicio 2010 GISA tenía establecido un procedimiento según el cual una Comisión Técnica era la responsable de evaluar las ofertas presentadas por los licitadores y de hacer la propuesta a la Mesa de Contratación. Se ha observado que en la documentación de la licitación consta que la Mesa, con los informes que estime oportuno solicitar, estudiará, valorará y ponderará las ofertas.
7. Respecto a la valoración de las ofertas anormales o desproporcionadas, el informe de los servicios técnicos sobre las justificaciones presentadas por el licitador en el proceso contradictorio de audiencia debe estar suficientemente motivado, de acuerdo con reiteradas resoluciones del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales –como por ejemplo la 23/2012, la 121/2012, la 662/2012 y la 23/2015– y con las resoluciones 53/2014, 33/2015 y 62/2015 del Tribunal Catalán de Contratos del Sector Público, en cumplimiento del artículo 43.d de la Directiva 18/2004/CE y de los artículos 135 y 136 de la LCSP (véase el apartado 2.3.5.3).
8. Se ha observado que GISA define las cláusulas de penalidades, las cláusulas de revisión de precios, los derechos y las obligaciones específicas de las partes, la certificación de las obras y el arbitraje en el contrato tipo que forma parte de la documentación de la licitación y que será el contrato a formalizar una vez aprobada la adjudicación. Se recomienda que, si se quiere mantener esta distinción, para cumplir el artículo 26.2 de la LCSP, en el pliego de cláusulas administrativas particulares se señale que los derechos y las obligaciones de las partes son según lo especificado en el contrato tipo, que servirá de base para su formalización y que forma parte de la documentación de la licitación (véase el apartado 2.3.5.4).

9. En el procedimiento de adjudicación negociado sin publicidad de importe inferior a 50.000 €, en el que no se elabora pliego de cláusulas, tal y como prevé el artículo 121.2 de la LCSP para este tipo de contrato, las condiciones básicas de la licitación deberían quedar suficientemente definidas en la invitación (véase el apartado 2.3.5.5).
10. Al igual que se señaló en el informe 26/2012, en los pliegos de los contratos adjudicados mediante procedimiento negociado sin publicidad revisados no consta la forma de la negociación. Asimismo, en el expediente no consta que se haya efectuado ninguna negociación con los licitadores, sino que solo se hace una valoración de las ofertas técnicas y económicas presentadas (véase el apartado 2.3.5.6).
11. GISA ha contratado tres obras complementarias al mismo adjudicatario de la obra principal mediante un procedimiento negociado sin publicidad en el que se invita solo a este licitador, sin que queden acreditadas y justificadas en el expediente las circunstancias y las características que han hecho necesario el proyecto complementario y su adjudicación al contratista de la obra principal previstas en el artículo 155.b de la LCSP (véase el apartado 2.3.5.7).
12. Se ha observado el incumplimiento o no justificación de los requisitos fijados en la jurisprudencia comunitaria para la formalización de modificaciones contractuales: que la posibilidad de incorporar modificaciones esté prevista de forma clara, precisa e inequívoca en la documentación de la licitación, que no haya una modificación de las condiciones esenciales de la licitación y que queden justificados los requisitos de imprevisibilidad y de necesidades de interés público (véase el apartado 2.3.5.8).
13. [...] ²²
14. En relación con los contratos de servicios, durante el ejercicio 2010 GISA no formaliza ningún documento que sustente el acto formal de recepción, al igual que se observó respecto a los ejercicios 2008 y 2009 en el informe 26/2012. La Sindicatura considera que es recomendable esta formalización, aunque no sea legalmente exigible a GISA, tratándose de la fase de ejecución (véase el apartado 2.3.5.11).
15. La contratación de determinados servicios y suministros se ha realizado de acuerdo con la orden interna "Procedimiento para el impulso y tramitación de contratos menores y pedidos ordinarios", que se limita a fijar el plazo de vigencia y la formalización únicamente con la hoja de descripción y conformidad que genera el sistema firmada por el director o directora de división y el director o directora general, y que establece que no será necesario generar notificaciones de adjudicación a los proveedores. El contenido de esta orden es contrario a lo establecido en las IIC de GISA, publicadas

22. Se ha eliminado una observación como consecuencia de las alegaciones presentadas.

en el perfil del contratante, respecto a la tipología de contratos no menores que están sujetos, y que coincide con lo previsto en la LCSP, en el sentido de que, dado su importe, deberían tramitarse por procedimiento abierto, restringido o negociado (véase el apartado 2.3.5.13).

16. En relación con el expediente 45, correspondiente a la contratación conjunta del secretario y letrado asesor de la Junta y del Consejo de Administración y el servicio de asesoramiento jurídico general de GISA, la Sindicatura considera que hay que diferenciar y tratar de forma separada las dos figuras, y hace las siguientes observaciones (véase el apartado 2.3.5.14):

- a) Es preciso que la Junta General y el Consejo de Administración de GISA estipulen, por medio de un acuerdo conjunto, cuáles son las funciones concretas que debe desempeñar el secretario y letrado asesor de GISA y cuál debe ser su retribución anual fija.
- b) La adjudicación del servicio de asesoramiento jurídico general debería ser efectuada de acuerdo con las IIC, y su facturación detallada por horas, de acuerdo con lo estipulado en el contrato.
- c) GISA debería haber comunicado al Gabinete Jurídico de la Generalidad de Cataluña la organización de sus servicios jurídicos mediante la contratación externa, para que este hubiese podido ejercer sus facultades de supervisión y control.

17. Los convenios fiscalizados que, dado su objeto y el ente con el que se acuerdan, deben considerarse contratos del sector público, deberían haberse tramitado conforme a la LCSP (véase el apartado 2.3.5.13).

18. De la revisión de los expedientes de contratos menores hay que hacer las siguientes observaciones (véase el apartado 2.3.5.15):

- a) En tres de los expedientes revisados (expedientes 61, 78 y 79 de la muestra) el trabajo se ha efectuado con anterioridad a su adjudicación.
- b) En la fiscalización se han observado cinco contratos con un mismo proveedor (61, 62, 78 y 79) y dos más con otro (68 y 74), que se han tramitado en un plazo inferior a treinta días, contrariamente a lo establecido en el "Procedimiento para el impulso y tramitación de contratos menores y pedidos ordinarios".
- c) Algunos contratos en los que se han detectado aspectos relacionados con el objeto de los servicios o bienes adquiridos, con el importe y con las fechas, deberían haberse licitado mediante procedimientos abiertos o negociados.

4.3. RECOMENDACIONES

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

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

5. ANEXO: MUESTRA SELECCIONADA

Cuadro 19. Muestra seleccionada de expedientes de contratación

Núm. exp.	Regulación procedimiento adjudicación	Procedimiento de adjudicación	Tipo de contrato	Código del expediente	Entidad adjudicataria	Descripción	Importe adjudicado (sin IVA)
1	SARA	Abierto	Obras	CT1060355	UTE Túnel Mandri (Dragados, SA, Acciona Infraestructuras, SA, COMSA, SA, Acsa Obras e Infraestructuras, SA)	Cesión parcial del contrato: Ejecución de las obras del proyecto modificado núm. 2 de las obras del túnel del tramo Zona Universitària – Sagrera Meridiana de la línea 9 del Metro de Barcelona. Clave: TM-00509.4F-M2	66.594.828
2	SARA	Abierto	Obras	CT1060963	Copisa Constructora Pirenaica, SA & FCC Construcción, SA & Romero Gamero, SA (UTE)	Ejecución de las obras de mejora general. Mejora de la accesibilidad a Mataró. Carretera C-31 PK 231+800 al 235+000. Tramo: Cabrera de Mar – Mataró. Clave: NB-05091.1	50.460.854
3	SARA	Abierto	Obras	CT1058760	Copisa Constructora Pirenaica, SA & FCC Construcción, SA & Obrascón Huarte Lain, SA (UTE)	Ejecución de las obras del proyecto de prolongación de los FGC a Terrassa. Arquitectura e instalaciones. Clave: TF-03474.3A	47.115.997
4	SARA	Abierto	Obras	CT1060684	Acsa, Obras e Infr., SA & Áridos Romà, SAU & Benito Arnó e Hijos, SA & M. y J. Grúas, SA & José Antonio Romero Polo, SA & Voltés, SLU (UTE)	Ejecución de las obras de mejora general. Variante de la carretera C-13 del PK 13+100 al 20+000. Tramo: Vilanova de la Barca – Tèrmens. Clave: VL-02137.1	42.734.613
5	SARA	Abierto	Obras	CT1061181	Abantia Instalaciones, SA & Copisa Constructora Pirenaica, SA (UTE)	Ejecución de las obras correspondientes al proyecto constructivo de adaptación a la normativa. Mejora de la accesibilidad y remodelación de la estación de Gràcia de los FGC. Clave: TF-04306.A	24.884.292
6	SARA	Abierto	Obras	CT1059972	UTE Raval Mar-Vilaseca (Copisa Constructora Pirenaica, SA, TAU Ingeniería y Construcciones Especiales, SA)	Ejecución de las obras de mejora general. Acondicionamiento de la carretera TV-3148 de Vila-seca a La Pineda (Raval de la Mar) Tramo: Vila-seca. Clave: XT-08086	20.091.303
7	SARA	Abierto	Obras	CT1058419	Acsa, Obras e Infraestructuras, SA	Adjudicación conjunta de los siguientes contratos: Ejecución de obra nueva para la construcción de la sede de las delegaciones territoriales de la Generalidad de Cataluña para las Tierras del Ebro, Tortosa, y Contrato de concesión de obra pública para la construcción y explotación de un aparcamiento soterrado, a nivel de plantas -2 y -3, en la finca en la que se ubicará la sede anterior. Clave: GPV-08248	12.611.313
8	SARA	Abierto	Obras	CT1058876	Arcadi Pla, SA	Ejecución de las obras de nueva construcción IES 4/3 líneas en el IES Ridaura de Castell-Platja d'Aro (Baix Empordà). Clave: IAG-03586	5.969.065

Núm. exp.	Regulación procedimiento adjudicación	Procedimiento de adjudicación	Tipo de contrato	Código del expediente	Entidad adjudicataria	Descripción	Importe adjudicado (sin IVA)
9	SARA	Abierto	Obras	CT1058590	Contratas y Obras, Empresa Constructora, SA	Ejecución de las obras de nueva construcción del IES de Vilanova del Vallès (Vallès Oriental). Clave: INC-06287	4.601.178
10	IIC	Abierto	Obras	CT1061434	Construcciones Pai, SA	Ejecución de las obras para la nueva construcción del Parque de Bomberos de Olot. Clave: POG-08268	2.584.450
11	IIC	Abierto	Obras	CT1059531	Pasquina, SA	Ejecución de las obras de mejora general. Acondicionamiento, ensanchamiento y mejora de curvas. Carretera BV-1225. PK 3+940 al 5+420. Tramo: Manresa – El Pont de Vilomara i Rocafort. Clave: XB-06030	2.332.196
12	IIC	Abierto	Obras	CT1059385	Medio Ambiente Dalmau, SA & Glauca Gestión del Paisaje, SL (UTE)	Ejecución de las obras de mejora local. Plantaciones. Medidas correctoras de impacto ambiental del acondicionamiento de la carretera C-31. PK 357+900 al 374+000. Tramo: La Tallada d'Empordà – Torroella de Fluvià. Clave: AG-02065.A1-C1	1.243.555
13	IIC	Abierto	Obras	CT1059435	Aglomerats Girona, SA	Ejecución de las obras de mejora local. Mejora de nudo. Rotonda en la intersección de las carreteras C-251, PK 5+890, y BV-5105, PK 5+292. Tramo: Cardedeu. Clave: VB-00031.1-A1	603.969
14	IIC	Abierto	Obras	CT1058448	Acsa, Obras e Infraestructuras, SA	Ejecución de las obras de conservación semiintegral. Plantaciones. Conservación de plantaciones y medidas correctoras de impacto ambiental de las obras ejecutadas y recibidas antes del 31 de mayo de 2010 en las comarcas de Girona. Clave: SC-SCG-08184	573.404
15	IIC	Abierto	Obras	CT1059760	Moix Serveis i Obres, SL	Ejecución de las obras de mejora local. Plantaciones. Medidas correctoras de impacto ambiental de la variante de la carretera C-243a a Sant Sadurní d'Anoia. Vía de enlace de la C-243a con la BP-2151. Tramo: Sant Sadurní d'Anoia. Clave: VB-02093-C1	134.250
16	SARA	Abierto	Colaboración público-privada	CT1061233	Construcciones Rubau, SA & Copisa Constructora Pirenaica, SA & FCC Construcción, SA & Obrascón Huarte Lain, SA	Contrato de constitución de un derecho de superficie para la construcción y conservación de un edificio, y su explotación mediante su arrendamiento a la Administración de la Generalidad de Cataluña, que lo destinará al centro penitenciario Els Plans de Tàrraga en el municipio de Tàrraga. Clave: JNP-05539	139.918.444
17	SARA	Abierto	Colaboración público-privada	CT1061260	Acsa, Obras e Infraestructuras, SA & GPO-Corviam Construcción, SA & Quatuor Infraestructuras y Concesiones, SL	Contrato de cesión temporal de un derecho de superficie para la construcción y conservación de un edificio, y su explotación mediante su arrendamiento a la Administración de la Generalidad de Cataluña, que lo destinará al centro penitenciario de preventivos en Barcelona. Clave: JNP-08246	117.941.570

Núm. exp.	Regulación procedimiento adjudicación	Procedimiento de adjudicación	Tipo de contrato	Código del expediente	Entidad adjudicataria	Descripción	Importe adjudicado (sin IVA)
18	SARA	Abierto	Servicios	CT1061443	Auditorías e Ingenierías, SA & Euro Geotécnica, SA & GPO Ingeniería, SA (UTE)	Contrato de servicios para la asistencia técnica para la redacción del proyecto básico y el proyecto constructivo de la prolongación de la línea 3 de los FMB. Tramo: Zona Universitària – Sant Feliu de Llobregat. Infraestructura, vía y catenaria. Clave: PB-TM-06501.1 y TM-06501.1	9.491.335
19	SARA	Abierto	Servicios	CT1059499	Everis Spain, SL	Contrato de servicios para el mantenimiento del sistema de gestión basado en la solución SAP y otras aplicaciones corporativas vinculadas para GISA y REGSA.	1.336.310
20	SARA	Abierto	Servicios	CT1058724	Auditorías e Ingenierías, SA & Ginprosa Ingeniería, SL (UTE)	Contrato de servicios para la asistencia técnica para la redacción del proyecto constructivo de mejora general. Acondicionamiento. Corredor Brugent-Ter. Carreteras C-63, PK 37+500 al 45+000, y N-141e, PK 100+700 al 106+200. Tramo: Amer – Bescanó. Clave: AG-03020.2	1.215.000
21	SARA	Abierto	Servicios	CT1060947	Bureau Veritas Español, SA	Contrato de servicios para la asistencia técnica para el Control de Calidad de Proyectos de Edificación. Clave: CQP-2010.1	365.067
22	IIC	Abierto	Servicios	CT1059820	Roca Junyent, SLP	Contrato de servicios para la asistencia y dirección jurídica en procedimientos judiciales o arbitrales en materia civil y mercantil a GISA y REGSA	200.000
23	IIC	Abierto	Servicios	CT1060810	Ardanuy Ingeniería, SA	Contrato de servicios para la asistencia técnica para la redacción del estudio de alternativas para la base de mantenimiento para vía y catenaria y mejora del acceso al Triángulo Ferroviario desde las líneas 2 y 4 de los FMB. Clave: EA-TM-09317	164.250
24	IIC	Abierto	Servicios	CT1060912	Planning d'Obres 2004, SLP	Contrato de servicios para la dirección de ejecución conjunta de las obras: Nueva construcción CEIP de Cervelló. Cervelló CEIP 1 línea. Clave: PNA-09222, y Nueva construcción CEIP Mar i Cel, Cubelles. CEIP 2 líneas (2ª fase 1 línea infantil y primaria). Clave: PNC-09224	100.034
25	IIC	Abierto	Servicios	CT1058898	Gaena Environment, SLL	Contrato de servicios para la asistencia técnica ambiental de las obras de mejora general. Variante de Santa Susanna. Carretera C-55 del PK 70+700 al 71+800. Tramo: Riner. Clave: VL-04012	66.660
26	SARA	Restringido	Obras	CT1060733	COMSA, SA & Dragados, SA & FCC Construcción, SA (UTE)	Ejecución de las obras del Centro Intermodal de El Baix Llobregat en El Prat de Llobregat. Clave: TM-00509.6A2-C1	59.077.339

Núm. exp.	Regulación procedimiento adjudicación	Procedimiento de adjudicación	Tipo de contrato	Código del expediente	Entidad adjudicataria	Descripción	Importe adjudicado (sin IVA)
27	IIC	Restringido	Obras	CT1058613	Sacyr, SAU	Asistencia técnica para la redacción del proyecto básico y de ejecución, la certificación de eficiencia energética del proyecto, el estudio de seguridad y salud, el estudio geotécnico, el proyecto de actividades para la licencia ambiental y posterior dirección de obra y certificación de eficiencia energética de final de obra y ejecución de las obras, nueva construcción CEIP Antonio Grau i Minguell. Sant Quintí de Mediona, sustitución una línea + 4 aulas. Clave: PNC 09298	3.491.057
28	SARA	Negociado sin publicidad	Obras	CT1061914	UTE Túnel Terrassa (Obrascón Huarte Lain, SA, FCC Construcción, SA, Copisa Constructora Pirenaica, SA)	Ejecución de las obras del proyecto complementario núm. 3 de la prolongación de los FGC en Terrassa. Infraestructura, superestructura de vía y catenaria. Tramo: túnel Terrassa-Rambla/Can Roca y estaciones intercambiador RENFE y Can Roca. Clave: TF-03474.1R-C3	21.185.610
29	IIC	Negociado sin publicidad	Obras	CT1059771	COMSA, SAU	Ejecución de las obras del proyecto complementario núm. 1 de mejora del intercambiador de Diagonal FMB y FGC. Clave: TF 03584-C1	2.371.109
30	IIC	Negociado sin publicidad	Obras	CT1059999	Acciona Infraestructuras, SA, Sociedad de Climatización y Electrificación, SA, UTE Ley 18/1982 "UTE Edificio GISA"	Ejecución de las obras del proyecto complementario núm. 2 de las divisiones, acabados interiores e instalaciones del edificio corporativo de GISA. Clave: FGC-08281-C2	1.015.722
31	SARA	Negociado sin publicidad	Servicios	CT1059102	Brullet-Pineda Arquitectes, SLP	Contrato de servicios para la asistencia técnica para la redacción del anteproyecto, del proyecto básico y del estudio geotécnico para la construcción del nuevo hospital de L'Hospitalet de Llobregat. Clave: HHB-09334.	1.500.342
32	IIC	Negociado sin publicidad	Servicios	CT1058902	FAHE Consulting Arquitectura, SLP	Contrato de servicios para la dirección de ejecución del proyecto complementario núm. 1 de las obras de reconversión y remodelación de la Residencia de Ancianos Ramón Berenguer de Santa Coloma de Gramenet. Clave: BSV-03412-C1	50.000
33	IIC	Negociado sin publicidad	Servicios	CT1060180	PricewaterhouseCoopers Jurídico y Fiscal, SL	Contratación de la asistencia técnica en materia de asesoramiento jurídico laboral y en materia de seguridad y salud a GISA como gestor de obras.	49.000
34	IIC	Negociado sin publicidad	Servicios	CT1059320	J.M.C. (persona física)	Contrato de servicios para la intervención profesional en defensa de los intereses de GISA para el establecimiento de las acciones judiciales contra los responsables contractuales y de los agentes de la construcción a quienes sean imputables los defectos del IES Constantí de Tarragona. Clave: IMT-08443.	47.000

Núm. exp.	Regulación procedimiento adjudicación	Procedimiento de adjudicación	Tipo de contrato	Código del expediente	Entidad adjudicataria	Descripción	Importe adjudicado (sin IVA)
35	IIC	Negociado sin publicidad	Servicios	CT1059858	Auditorías e Ingenierías, SAU	Contrato de servicios para la asistencia técnica para la redacción del proyecto complementario núm. 2. Superestructura, vía y catenaria Macropozo-Havaneres. Clave: TM-00509.9-C2	42.800
36	IIC	Negociado sin publicidad	Servicios	CT1060748	Cinesi, SL	Contrato de servicios para la asistencia técnica para la redacción del estudio estratégico de evaluación ambiental. Mejora general. Desdoblamiento de la carretera C-37. PK 0+000 al 4+950. Tramo: Alcover – Valls. Clave: AE-DT-08120	37.000
37	IIC	Negociado sin publicidad	Servicios	CT1060297	J&A Garrigues, SLP	Asistencia técnica para la redacción de los Pliegos de bases como contenido de los pliegos técnico y administrativo para la adjudicación de un contrato de gestión para concesión de la prestación de servicios sanitarios, la redacción del proyecto ejecutivo, la ejecución de las obras, la dotación del equipamiento, la explotación y mantenimiento y la prestación de los servicios complementarios no sanitarios para el nuevo Hospital Comarcal de Cerdanyola del Vallès, Ripollet, Montcada i Reixac y Barberà del Vallès.	28.500
38	IIC	Negociado sin publicidad	Servicios	CT1059860	Auditorías e Ingenierías, SAU	Contrato de servicios para la asistencia técnica para la redacción del proyecto modificado núm. 5, Línea 9 de Metro de Barcelona. Tramo 1 Aeroport – Parc Logístic. Subtramo. Terminal entre pistas – PK 4+500. Infraestructura y estaciones. Clave: TM-00509.6A1. A-M5	25.300
39	IIC	Negociado sin publicidad	Servicios	CT1060677	23.64 Serveis de la Construcció Frederic de Buen, SLP	Contrato de servicios para la dirección de ejecución de las obras del proyecto complementario núm. 1, sustitución taller automoción + aulas en el Institut Llacetània de Manresa. Clave: IAC-05542-C1	23.125
40	IIC	Negociado sin publicidad	Servicios	CT1060220	Payma Cotas, SAU	Contrato de servicios para la asistencia técnica para la división del proyecto complementario núm. 1: Línea 9 de Metro de Barcelona. Tramo 2º Parc Logístic – Zona Universitària. Complementos de estructura interior, vía y catenaria del túnel 2. Barcelona. Tramo 2º Parc Logístic – Zona Universitària. Complementos de estructura interior, vía y catenaria del túnel 2. Tramo pozo C/ Motors – Zona Universitària. Adaptación de tuneladora y pozos. Clave: TM-00509.5E-C1; Proyecto complementario 2, Línea 9 tramo pozo C/ Motors – Zona Universitària. Clave: TM -00509.5E-C1 en: Proyecto complementario núm. 1, Línea 9 de Metro de Barcelona	23.030

Núm. exp.	Regulación procedimiento adjudicación	Procedimiento de adjudicación	Tipo de contrato	Código del expediente	Entidad adjudicataria	Descripción	Importe adjudicado (sin IVA)
41	IIC	Negociado sin publicidad	Servicios	CT1061672	ED Servicios Técnicos de Ingeniería & Consultoría, SL	Contrato de servicios para la asistencia técnica para la redacción del proyecto constructivo de mejora local. Mejora de nudo. Vial de acceso a la urbanización Els Domenges desde la carretera N-420, PK 864+300. Tramo: Botarell. Clave: VT-01035-C2	18.905
42	SARA	*	Servicios	CO1062262	Infraestructuras Ferroviarias de Cataluña	Compensación en concepto de participación en 2010 según la aplicación de lo dispuesto en el párrafo primero de la base octava del convenio entre nuestra entidad y el ente Infraestructuras Ferroviarias de Cataluña.	2.052.520
43	SARA	*	Servicios	CO1059794	Torre Tarragona Inversiones, SLU	Alquiler de las oficinas de las plantas 16 y 17, y de 21 plazas de aparcamiento, en la Torre Tarragona	317.425
44	SARA	*	Servicios	CO1060200	Zurich Insurance PLC	Regularización de la póliza de responsabilidad civil de GISA, 1ª capa, del período del 1 de enero de 2009 al 31 de diciembre de 2009	303.164
45	IIC	*	Servicios	CO1060492	Roca Junyent, SLP	Honorarios por los servicios jurídicos de Secretaría del Consejo de Administración de la Compañía, Secretaría de la Mesa de Contratación y asesoramiento legal general durante el año 2010	265.000
46	IIC	*	Servicios	CO1060201	Zurich Insurance PLC	Regularización de la póliza de responsabilidad civil de GISA, 2ª capa, del período del 1 de enero de 2009 al 31 de diciembre de 2009	167.830
47	IIC	*	Servicios	CO1060338	AXA Vida, Sociedad Anónima de Seguros y Reaseguros, SA	Póliza de seguros de vida colectiva para el personal de GISA, correspondiente al año 2010	107.858
48	IIC	*	Servicios	CO1060703	Federación de Industrias de la Construcción y la Madera de Comisiones Obreras de Cataluña	Honorarios en concepto de asistencia y asesoramiento sindical a los trabajadores en materia laboral y de prevención de riesgos, de acuerdo con la cláusula segunda A del convenio entre GISA y REGSA y esta federación sindical, de fecha 14 de mayo de 2008, prorrogado hasta el 14 de mayo de 2009. Periodo del 1 de diciembre de 2009 al 31 de mayo de 2010.	73.460
49	IIC	*	Servicios	CO1060704	Federación de Industrias de la Construcción y la Madera de Comisiones Obreras de Cataluña	Honorarios en concepto de asistencia y asesoramiento sindical a los trabajadores en materia laboral y de prevención de riesgos, en las obras de las líneas 9, 3 y 5 de metro, de acuerdo con la cláusula segunda B del convenio entre GISA y esta federación sindical, de fecha 14 de mayo de 2008, prorrogado el 14 de mayo de 2009. Periodo del 1 de diciembre de 2009 al 31 de mayo de 2010	40.553

Núm. exp.	Regulación procedimiento adjudicación	Procedimiento de adjudicación	Tipo de contrato	Código del expediente	Entidad adjudicataria	Descripción	Importe adjudicado (sin IVA)
50	IIC	Menor	Obras	CT1060859	Divisa Barcelona, SA	DIVISA/Obras de cierre de las oficinas. Obras de restitución y construcción de los elementos para dejar en situación de origen los locales de las oficinas de GISA, c/Tarragona, núm. 161, plantas 16 y 17	43.585
51	SARA	Menor	Servicios	CT1061345	Institut de Tecnologia de la Construció de Catalunya	Convenio GISA-ITEC 2010-2011. Acuerdo prórroga anual número 3 GISA-ITEC 2010-2011	1.005.241
52	SARA	Menor	Servicios	CT1062248	Colegio de Arquitectos de Cataluña	Prórroga segundo año GISA-COAC. Convenio de colaboración entre la empresa pública GISA y el Colegio de Arquitectos de Cataluña (COAC).	300.000
53	IIC	Menor	Servicios	CT1061549	Federación de Industrias de la Construcción y la Madera de Comisiones Obreras de Cataluña	Programa Convenio CCOO-GISA 1 ^{er} tramo prórroga del convenio de colaboración entre el Departamento de Trabajo y el Departamento de Política Territorial y Obras Públicas de la Generalidad de Cataluña, GISA y REGSA, y las federaciones Nacional de Metal, Construcción y Afines de la Unión General de Trabajadores de Cataluña y de Industrias de la Construcción y Madera de Comisiones Obreras de Cataluña.	147.657
54	IIC	Menor	Servicios	CT1061541	Federación Nacional, Metal, Construcción y Afines de la Unión General de Trabajadores de Cataluña	Prórroga del convenio UGT-GISA 1 ^{er} tramo prórroga del convenio de colaboración entre el Departamento de Trabajo y el Departamento de Política Territorial y Obras Públicas de la Generalidad de Cataluña, GISA y REGSA, y las federaciones Nacional de Metal, Construcción y Afines de la Unión General de Trabajadores de Cataluña y de Industrias de la Construcción y la Madera de Comisiones Obreras de Cataluña.	147.657
55	IIC	Menor	Servicios	CT1061542	Federación Nacional, Metal, Construcción y Afines de la Unión General de Trabajadores de Cataluña	Programa Convenio UGT-GISA 2 ^o tramo línea 9. Prórroga del Convenio de colaboración entre el Departamento de Trabajo y el Departamento de Política Territorial y Obras Públicas de la Generalidad de Cataluña, GISA y REGSA, y las federaciones Nacional de Metal, Construcción y Afines de la Unión General de Trabajadores de Cataluña y de Industrias de la Construcción y la Madera de Comisiones Obreras de Cataluña.	81.511
56	IIC	Menor	Servicios	CT1061550	Federación de Industrias de la Construcción y la Madera de Comisiones Obreras de Cataluña	Programa Convenio CCOO-GISA 1 ^{er} tramo línea 9, prórroga del Convenio de colaboración entre el Departamento de Trabajo y el Departamento de Política Territorial y Obras Públicas de la Generalidad de Cataluña, GISA y REGSA, y las federaciones Nacional de Metal, Construcción y Afines de la Unión General de Trabajadores de Cataluña y de Industrias de la Construcción y la Madera de Comisiones Obreras de Cataluña.	81.511

Núm. exp.	Regulación procedimiento adjudicación	Procedimiento de adjudicación	Tipo de contrato	Código del expediente	Entidad adjudicataria	Descripción	Importe adjudicado (sin IVA)
57	IIC	Menor	Servicios	CT1060383	Associació Interdisciplinària de Disseny de l'Espai de Foment de les Arts Decoratives	Convenio ARQUINFAD: Convenio de colaboración con ARQUINFAD (colaboración de la semana ARQUINSET)	50.000
58	IIC	Menor	Servicios	CT1060340	Foment de les Arts i del Disseny	Convenio FAD: Convenio de colaboración para la promoción de las intervenciones artísticas en la obra pública	30.000
59	IIC	Menor	Servicios	CT1059701	Euro Geotécnica, SA	Contrato de servicios para la asistencia técnica para la redacción del proyecto modificado núm. 1 del proyecto complementario núm. 1, de salida de emergencia de Rambla d'Egara y reposición del arbolado en el parque del Nord. Clave: TF-03474.1R-C1-M1	17.974
60	IIC	Menor	Servicios	CT1059439	J.M.N.M. (persona física)	Contrato de servicios para la dirección de las obras del proyecto complementario núm. 1 de la Escuela Àngel Guimerà de Tàrraga. Clave: PAL-05382.1-C1	17.950
61	IIC	Menor	Servicios	CT1059637	PricewaterhouseCoopers Jurídico y Fiscal, SL	LANDWELL/Asesoramiento LOPD: Servicios para el asesoramiento continuado LOPD y tareas de secretaría de la Comisión de LOPD durante el año 2010.	17.900
62	IIC	Menor	Servicios	CT1059680	PricewaterhouseCoopers Jurídico y Fiscal, SL	LANDWELL/Elaboración procedimientos: Asistencia técnica jurídica para la redacción de los procedimientos de gestión de datos (LOPD) adecuados a las normas de referencia UNE-EN ISO 9001: 2008 y UNE-EN ISO 13001:2004	17.900
63	IIC	Menor	Servicios	CT1061997	PricewaterhouseCoopers Jurídico y Fiscal, SL	PRICE/LOPD 2011: Servicios para el asesoramiento continuado de la LOPD y las tareas de secretaría durante el año 2011 para GISA y REGSA	17.900
64	IIC	Menor	Servicios	CT1059442	J.M.C. (persona física)	Contrato de servicios para la intervención profesional en defensa de los intereses de GISA para el establecimiento de las acciones judiciales contra los responsables contractuales y de los agentes de la construcción a quienes sean imputables los defectos de la ampliación del Centro de Atención Primaria de Sant Sadurní d'Anoia. Clave: CAP-05530	17.800
65	IIC	Menor	Servicios	CT1062110	Copy Gold, SL	COPYGOLD/Copistería: Servicio de copistería (copias y encuadernaciones) durante el año 2011 para GISA	17.500

Núm. exp.	Regulación procedimiento adjudicación	Procedimiento de adjudicación	Tipo de contrato	Código del expediente	Entidad adjudicataria	Descripción	Importe adjudicado (sin IVA)
66	IIC	Menor	Servicios	CT1060228	Auditorías e Ingenierías, SAU	Contrato de servicios para la asistencia técnica para la redacción del proyecto constructivo Línea 9 de Metro de Barcelona, tramo 3º Zona Universitària – Sagrera Meridiana. Estaciones de Sanllehy, Guinardó y Maragall. Estructuras interiores y urbanizaciones. Clave: TM-00509.4D-BIS.1	17.241
67	IIC	Menor	Servicios	CO1060965	XL Insurance Company LTD	Seguro de responsabilidad civil consejeros 1ª capa, para el período del 18 de abril de 2010 al 18 de abril de 2011	15.922
68	IIC	Menor	Servicios	CT1059831	J.M.R. (persona física)	Asistencia técnica para la redacción del proyecto complementario número 1 y posterior dirección de obra correspondiente a las obras de reposición de la cubierta del módulo de la Enfermería de Poniente de Lleida. Clave: JVP-07276-C1	14.303
69	IIC	Menor	Servicios	CT1060194	Ramón & Cajal, Abogados, SLP	Asesoramiento jurídico Eje Diagonal. Asesoramiento jurídico en el proceso de definición y concreción de la modificación del contrato de concesión para la redacción de los proyectos constructivos, la construcción y la explotación del eje 3 – Eje Diagonal. Vilanova i la Geltrú – Vilafranca del Penedès – Igualada – Manresa (C-15 y C-37)	14.300
70	IIC	Menor	Servicios	CO1060249	Roca Junyent, SLP	Gastos generados por Roca Junyent, SLP por su intervención en el juicio instado por Compañía Tecnológica Corella Construcciones, SA, Excavacions i Enderrocs Cotazero, SL, Construcciones Septenio, SL, Escalcer, SL, Montfusa, SCCL y Enguixats Joel, SL contra GISA, Begar Construcciones y Contratas e ICFE.	14.284
71	IIC	Menor	Servicios	CT1059838	Auditorías e Ingenierías, SAU	Contrato de servicios para la asistencia técnica para la redacción del proyecto complementario núm. 1, Línea 9 de Metro de Barcelona, tramo 3º Zona Universitària – Sagrera Meridiana. Estación Sanllehy. Desviaciones de tráfico y servicios afectados. Clave: TM-00509.4D-C1	14.224
72	IIC	Menor	Servicios	CT1059795	Econoiuris, SL	Asesoramiento Econoiuris 2010: Honorarios profesionales correspondientes al asesoramiento fiscal del año 2010 relacionado con el Impuesto de sociedades, IVA, IRPF y otros	12.546
73	IIC	Menor	Servicios	CT1060635	INGEA Técnicos Asociados, SL	Contrato de servicios para la asistencia técnica de coordinación de seguridad y salud de las obras del proyecto complementario núm. 8 de las obras de prolongación de la línea 2 de los FMB. Tramo: Pep Ventura – Badalona Centre. Medidas de control de la excavación bajo nivel freático y trabajos de arqueología. Clave: TM-99456.1-C8	12.144

Núm. exp.	Regulación procedimiento adjudicación	Procedimiento de adjudicación	Tipo de contrato	Código del expediente	Entidad adjudicataria	Descripción	Importe adjudicado (sin IVA)
74	IIC	Menor	Servicios	CT1060125	J.M.R. (persona física)	Redacción del proyecto modificado número 1 para la reforma y mejora de la Enfermería de Poniente, en Lleida. Clave: JVP-07276-M1	10.080
75	IIC	Menor	Servicios	CT1059751	INGEA Técnicos Asociados, SL	Contrato de servicios para la asistencia técnica de coordinación de seguridad y salud de las obras del proyecto complementario núm. 6 de la prolongación de la línea 2 de los FMB. Tramo: Pep Ventura – Badalona Centre. Urbanización de la manzana Fradera. Fase 1 del proyecto de urbanización de la manzana Central de Badalona. Clave: TM-99456.1-C6	9.900
76	IIC	Menor	Servicios	CT1059983	PricewaterhouseCoopers Jurídico y Fiscal, SL	Landwell/Req. normativo jurídico G.D.: Asistencia técnica jurídica a la Comisión de Gestión Documental de GISA	9.500
77	IIC	Menor	Servicios	CO1062001	Roca Junyent, SLP	Estudio de actuaciones, diseño de la estrategia procesal e interposición de una querrela contra la persona que había sido chófer en GISA durante el año 2004.	6.000
78	IIC	Menor	Servicios	CT1059613	PricewaterhouseCoopers Jurídico y Fiscal, SL	PricewaterhouseCoopers/Asesoramiento: Asistencia técnica relativa al cálculo de la repercusión de costes de facturación 2009 GISA-REGSA	6.000
79	IIC	Menor	Servicios	CT1059814	PricewaterhouseCoopers Jurídico y Fiscal, SL	PricewaterhouseCoopers/Costes-Facturación: Asistencia técnica para el análisis de costes de la prestación de servicios IFCAT-GISA, según el convenio de colaboración entre las dos empresas.	3.500
80	IIC	Menor	Servicios	CO1061003	Roca Junyent, SLP	Honorarios por el asesoramiento jurídico y laboral y comparecencia ante la Inspección de Trabajo en referencia a las obras: CEIP Les Cabanyes (PNC-05365), CEIP El Drac (PAC-07970) e IES y EOI Joan Brossa (IAB-99353.2).	1.907
81	IIC	Menor	Servicios	CO1062190	Roca Junyent, SLP	Honorarios por el asesoramiento jurídico y laboral y comparecencia ante la Inspección de Trabajo en referencia a la obra de nueva construcción de la Residencia y Centro de Día para personas con disminución psíquica con trastornos de conducta en Barcelona – Tres Pins / Dr. Font i Quer. Clave: BSD-06428.	614
82	IIC	Menor	Suministros	CT1060045	Copy Gold, SL	COPY GOLD/ Servicios copistería. Servicios varios de copistería para los diferentes departamentos de GISA, hasta el 31 de diciembre de 2010.	17.999

Importes en euros.

Fuente: Elaboración propia.

* GISA no ha utilizado ningún procedimiento de contratación. Véase el apartado 2.3.5.13.

Cuadro 20. Muestra seleccionada de expedientes de modificación de contratos

Núm. exp.	Regulación procedimiento adjudicación	Tipo de contrato	Código del expediente	Entidad adjudicataria	Descripción	Importe contratado (sin IVA)
83	SARA	Obras	CT1030600	UTE Túnel Aeroport	Ejecución de las obras del proyecto constructivo de la línea 9 del metro de Barcelona. Tramo 1º. Aeroport – Parc Logístic. Subtramo PK 4+500 – Llobregat. Infraestructura y estaciones. Clave: TM-00509.6A2	(186.568.784)
84	IIC	Obras	CT1055397	Xavier Alsina, SA	Ejecución de las obras de mejora local. Mejora de nudo. Ordenación de accesos a la carretera C-35. PK 64+070 al 68+550. Tramo: Sant Celoni – Hostalric. Clave: MG-05052-A1	317.078
85	SARA	Obras	CT1052422	UTE Torroella	Ejecución de las obras de mejora general. Acondicionamiento carretera C-31. PK 357+900 al 374+000. Tramo: La Tallada d'Empordà – Torroella de Fluvià. Clave: AG-02065-A1	7.599.464
86	SARA	Obras	CT1054074	UTE Autovia Costa Brava	Ejecución de las obras de mejora general. Desdoblamiento. Carretera C-31. PK 313+820 al 326+450. Tramo: Castell-Platja d'Aro – Palamós. Clave: DG-04143	8.442.597

Importes en euros.

Fuente: Elaboración propia.

6. TRÁMITE DE ALEGACIONES

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

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

6.1. ALEGACIONES RECIBIDAS

El escrito de alegaciones presentado por Infraestructuras de la Generalitat de Catalunya, SAU a la Sindicatura de Cuentas se reproduce literalmente a continuación.²³ Los documentos anexos que acompañan el escrito están depositados en los archivos de la Sindicatura.

23. El escrito original estaba redactado en catalán. Aquí figura una traducción al castellano del mismo.

infraestructures.cat

Joan Lluís Quer Cumsille
Presidente y Consejero Delegado

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

Asunto: Proyecto de informe de fiscalización 34/2012-A relativo a la empresa Gestió d'Infraestructures, S.A.U. (GISA) correspondiente al ejercicio 2010

Muy Señora nuestra:

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

Quedo a su disposición para cualquier aclaración.

Atentamente,

Barcelona, 30 de noviembre de 2015

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

- I. Que en fecha 6 de noviembre de 2015, ha sido notificado a Infraestructures.cat el "Proyecto de Informe 34/2012-A relativo a la empresa GESTIÓ D'INFRAESTRUCTURES, S.A.U. (GISA). Ejercicio 2010". Se adjunta, señalado como **Documento núm. 1**, copia de la notificación recibida.
- II. Que dicho Proyecto de Informe no será definitivo hasta su aprobación por el Pleno de la Sindicatura de Cuentas de Cataluña.
- III. Que a raíz del proceso de fusión por absorción por parte de GISA de las empresas Regs de Catalunya, SLU (REGSL) y Reg Sistema Segarra-Garri-

gues, SLU (REGSEGASL), formalizado mediante escritura de fecha 27 de abril de 2012, GISA cambió su denominación por la de Infraestructures de la Generalitat de Catalunya, SAU (Infraestructures.cat).

- IV. Que la Sindicatura de Cuentas de Cataluña otorga a Infraestructures.cat un plazo de 15 días hábiles para presentar las alegaciones que se estimen oportunas en relación con el Proyecto de Informe.
- V. Que, mediante escrito de 19 de noviembre de 2015 se pidió una ampliación del plazo conferido en siete días más, la cual, a pesar de la complejidad del tema, de haberse conferido conjuntamente el mismo plazo para formular alegaciones al proyecto de informe del ejercicio 2011, y de haber transcurrido 3 años desde el inicio de la fiscalización, se ha concedido, mediante comunicación de esa Sindicatura de fecha 20-11-2015, solo en cinco días, lo que se considera insuficiente dadas las circunstancias expuestas.

Que dentro del plazo concedido, pasa a formular las siguientes

ALEGACIONES

PRIMERA.- CONSIDERACIÓN PREVIA

Estas alegaciones harán referencia a las conclusiones, observaciones y recomendaciones que se encuentran en el apartado 4 del proyecto de informe bajo ese título.

A tal efecto Infraestructures.cat formula las presentes alegaciones siguiendo el mismo orden de exposición que consta en el apartado de observaciones. Respecto a la fiscalización de la contratación, se distingue entre la revisión de las Instrucciones internas de contratación de Infraestructures.cat, en adelante IIC, y la revisión de la muestra seleccionada de contratos adjudicados durante el ejercicio 2010.

SEGUNDA.- OBSERVACIONES AL PROYECTO SOBRE LA FISCALIZACIÓN ECONÓMICO-FINANCIERA

- **SINDICATURA DE CUENTAS:**

1. El Balance de situación de GISA no recoge el importe de las obras en curso cuyos contratos establecían que su pago se haría una vez fueran recepcionadas, y que a 31 de diciembre de 2010, según la información facilitada por GISA, estaban valoradas en 749,50M€.

La Sindicatura considera que, dadas las condiciones contractuales que establecían la transferencia del riesgo a GISA desde el inicio del contrato, las cuentas anuales deben recoger el importe de 749,50M€ de las obras en curso para incrementar el saldo de Deudores varios del activo del Balance de situación y, paralelamente, el saldo de Proveedores del pasivo del Balance, de acuerdo con el principio de devengo y la norma de valoración novena del PGC.

Infraestructures.cat:

Como esa Sindicatura recoge en su proyecto de informe 2/2013-A, correspondiente a la fiscalización del ejercicio 2011 de GISA, la sociedad contabilizó ese año en su balance las obras ejecutadas en el marco de contratos llamados de “método alemán” que estaban finalizadas y no recepcionadas por importe de 417,37M€.

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

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

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

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

- **SINDICATURA DE CUENTAS:**

2. En cuanto a la compensación de costes a IFERCAT por sus actividades relacionadas con el proyecto de la línea 9 del metro de Barcelona, puesto que el tramo cuarto de la línea 9 del metro ya se había puesto en funcionamiento durante el período 2009-2010, la Sindicatura considera que para el ejercicio 2010 IFERCAT lo debería haber tenido en cuenta a la hora refacturar a GISA los costes de la línea 9, tal y como ya se observó en el informe 6/2013, Infraestructuras Ferroviarias de Cataluña (IFERCAT), ejercicios 2009 y 2010.

Infraestructures.cat:

Como ya conoce la Sindicatura, siguiendo las indicaciones del citado informe 6/2013, a partir del año 2012, IFERCAT repercute a Infraestructures.cat los costes por sus actividades relacionadas con el proyecto de la línea 9 del metro de Barcelona en función de los kilómetros de línea puestos o no en explotación. Teniendo en cuenta que en el período 2012-2015 han estado en servicio 11,034 km operativos de los 50,108 km totales previstos por el proyecto de la Línea 9, el 22,02% de los costes han sido asumidos por IFERCAT y el resto, el 77,98%,

por Infraestructures.cat, motivo por el cual tampoco procede la recomendación sobre esta cuestión.

- **SINDICATURA DE CUENTAS:**

3. GISA contabiliza el ajuste para la correlación entre ingresos y gastos en función del cálculo realizado sobre el total de ingresos y el total de gastos, por 2,68M€ en el activo del Balance. La Sindicatura considera, al igual que en ejercicios anteriores, que el ajuste se debería hacer por el total de los ajustes resultantes de cada una de las tipologías de obra, por 1,02M€ en el pasivo del Balance, una diferencia respecto a la periodificación de activo contabilizada por GISA de 3,70M€

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

Infraestructures.cat:

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

1.- Los distintos auditores de las cuentas de la sociedad desde 2008 han dado como bueno el cálculo empleado por la misma (no hay salvedades en ninguno de los informes de auditoría de cuentas anuales).

2.- Como ya conoce la Sindicatura, a fin de evitar la reiteración de esta observación, a partir del año 2013 se ha hecho el cálculo del margen de acuerdo con el criterio sostenido por la Sindicatura.

3.- El programa informático del que se obtiene de forma casi automática el cálculo del margen de las obras del PEF (la mayoría) funciona desde el ejercicio 2013. No se ha automatizado el proceso de cálculo de márgenes de las obras de concesiones y derechos de superficie porque ya no se ejecutan obras nuevas, ni el de las obras de la Línea 9 ya que es un número limitado de obras y el coste de automatizar era muy elevado.

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

- **SINDICATURA DE CUENTAS:**

4. El capítulo 9 del presupuesto de gastos por variación de pasivos financieros recoge el saldo neto de la variación del endeudamiento, de 91,89M€. La Sindicatura considera que, de acuerdo con las normas de elaboración presupuestaria, había que registrar el mayor endeudamiento contraído en el capítulo 9 de ingresos por 37,03M€ y la amortización del ejercicio, en el capítulo 9 de gastos por 128,92M€; ambas en el subgrupo 911, Préstamos en euros fuera del sector público.

Respecto a incluir las variaciones de activos y pasivos del Balance por 37,28M€ para equilibrar la liquidación del presupuesto, la Sindicatura hace la observación que no es correcto, de acuerdo con las normas presupuestarias.

Infraestructures.cat:

Como ya conoce esa Sindicatura, en cuanto a la primera observación, la liquidación del ejercicio 2012 ya se hizo como indica la Sindicatura y, en cuanto a la segunda observación, en la liquidación del ejercicio 2011 ya se aplicó el criterio de la Sindicatura. Por estos motivos, tampoco sería aplicable la recomendación en materia presupuestaria.

TERCERA.- OBSERVACIONES RESULTANTES DE LA FISCALIZACIÓN DE LAS IIC

• **SINDICATURA DE CUENTAS:**

5. La Sindicatura de Cuentas ha fiscalizado las IIC de Infraestructures.cat en su versión vigente durante el ejercicio 2010, como continuación de la revisión efectuada para el informe 26/2012, referente a los ejercicios 2008 y 2009. Como reconoce esa Sindicatura, de la revisión se puede concluir que, en términos generales, las IIC garantizan el cumplimiento de los principios de publicidad, concurrencia, transparencia, confidencialidad, igualdad de trato y no discriminación. Con todo, se hacen las consideraciones que se mencionan en el apartado 2.3.2.

Infraestructures.cat:

Como sea que pese a dar cumplimiento a lo exigido por la LCSP, esa Sindicatura formula una serie de observaciones y recomendaciones a las mismas, a continuación se pasa a dar respuesta conjunta. Respecto a las recomendaciones de esa Sindicatura, resaltar que muchas de ellas se adoptaron de oficio con posterioridad al año fiscalizado. Si bien las que ya se adoptaron se pueden constatar en el perfil de Infraestructures.cat desde la fecha en que se acordaron, como sea que aun estando ya implementadas esa Sindicatura las pone de manifiesto en el proyecto de informe, a continuación se hará referencia a las mismas, a pesar de haberse adoptado con posterioridad al ejercicio 2010.

2.3.2.1. Aprobación de las Instrucciones internas de contratación y sus modificaciones

• **SINDICATURA DE CUENTAS:**

En la instrucción 1.2 consta el órgano y la fecha de aprobación inicial de las instrucciones. Asimismo, se incorpora una hoja con el control de versiones donde consta cada una de las versiones aprobadas y una fecha.

La Sindicatura recomienda que, además, en las instrucciones de contratación se haga constar expresamente el órgano que las ha aprobado y quién ha aprobado cada una de las modificaciones, las fechas correspondientes y la fecha de inicio de la vigencia de cada una de las versiones, y también la firma electrónica, por razones de seguridad jurídica y transparencia.

Infraestructures.cat:

Como consta a esa Sindicatura, el órgano que aprobó las Instrucciones internas el 24-4-2008 y sus posteriores modificaciones fue el Consejo de Administración de

Infraestructures.cat en su condición de órgano de contratación. Puesto que el único órgano competente para aprobarlas es el Consejo de Administración y que su condición de órgano de contratación está publicada en la web de la sociedad, al igual que las IIC, no se consideró nunca la necesidad o conveniencia de hacerlo constar en las IIC. En cualquier caso, vista la recomendación, se ha modificado el encabezado de la hoja de control de versiones para dar cabida a la misma.

En cuanto a las fechas correspondientes a la aprobación y modificación de las IIC, así como las fechas de inicio de la vigencia de cada una de las versiones, señalar que, contrariamente a lo que ha indicado la Sindicatura en su proyecto de informe, ambas fechas se hacen constar en el cuadro “control de versiones” que consta en la página 2 de las IIC, pues las modificaciones son vigentes, por defecto, desde que son aprobadas, y cuando no es así, está indicada expresamente la fecha de entrada en vigor.

En lo que respecta a la firma electrónica en el propio documento de las instrucciones, entendemos que no procede, por cuanto los acuerdos de aprobación y modificación de las IIC, adoptados por el Consejo de Administración, constan reflejados en las actas que se levantan de las reuniones celebradas, actas que son firmadas por el Presidente y por el Secretario del Consejo de conformidad con la legislación vigente, cumpliendo con los requisitos de seguridad jurídica. Entendemos que la razón de transparencia ya se cumple por medios diferentes a la firma electrónica, como por ejemplo la publicación de las IIC en el perfil del contratante (web).

2.3.2.2. Justificación de necesidades

- **SINDICATURA DE CUENTAS:**

Tal y como establecen los artículos 1 y 22 de la LCSP, de obligada aplicación a todo el sector público, hay que determinar con precisión la naturaleza y extensión de las necesidades que se pretenden cubrir mediante el contrato proyectado, y también la idoneidad de su objeto y el contenido para satisfacerlas, y dejar constancia de ello en la documentación preparatoria del expediente.

La justificación de las necesidades queda suficientemente documentada en los contratos adjudicados por GISA en cumplimiento de los encargos de los departamentos de la Generalidad, pero no en los contratos en los que GISA actúa por cuenta propia.

La Sindicatura recomienda que en las IIC se incorpore una referencia expresa a la obligación de que en los expedientes se justifiquen las necesidades que se quieren satisfacer con la contratación de los bienes y servicios de carácter interno, es decir, de los relacionados con el funcionamiento propio de GISA.

Infraestructures.cat:

Como ya se puso de manifiesto en las alegaciones al proyecto 1/2011-B, las IIC no contienen la previsión indicada por la Sindicatura respecto a los contratos de los bienes y servicios de carácter interno, por cuanto:

- la exigencia prevista en el artículo 22 de la LCSP, de que se deje constancia de las necesidades de los contratos, viene referida a la documentación preparatoria del contrato y no a las instrucciones internas de contratación, como no podía ser de otro modo, teniendo en cuenta que las IIC no regulan la documentación preparatoria del contrato sino que, como el artículo 175 de la LCSP establece, regulan los procedimientos de contratación de forma que quede garantizada la efectividad de los principios de publicidad, transparencia, confidencialidad, igualdad y no discriminación, y que el contrato sea adjudicado a la oferta económicamente más ventajosa, que, como esa Sindicatura ha reconocido en el proyecto de informe que ahora nos ocupa, son cumplidos por Infraestructures.cat.
- Infraestructures.cat da cumplimiento a la previsión del artículo 22 de la LCSP, en tanto que en los contratos de los bienes y servicios de carácter interno que licita, tal y como se regula en el Procedimiento interno PR03 de contratación aprobado en fecha 01-03-2007 y sus posteriores modificaciones, el proceso de adjudicación y contratación se inicia con la generación y validación del impulso de adjudicación, consistente en un formulario informático que se valida mediante un circuito interno donde, entre otros elementos que lo integran, en el mismo se justifica la necesidad de su tramitación.

Además, hay que hacer constar que desde el mes de mayo de 2012 también en los procedimientos menores y negociados sin publicidad se emite un informe justificativo de las necesidades de la contratación por parte de la gerencia impulsora, lo cual es revisado y conformado por parte del Comité Ejecutivo.

2.3.2.3. Contenido del anuncio de licitación

- **SINDICATURA DE CUENTAS:**

Las IIC prevén el contenido del anuncio de licitación para el procedimiento abierto por un lado, y para los procedimientos restringido y negociado con publicidad por otro, pero el contenido requerido del anuncio en uno y otro caso no es el mismo. Además, en el procedimiento abierto no se delimita específicamente el contenido, sino que hay aspectos que pueden ser incluidos o no en el anuncio, potestativamente. Asimismo, las IIC prevén la publicación de los criterios de valoración a utilizar en la licitación, pero no su ponderación.

La Sindicatura recomienda que en las IIC se especifique claramente cuál debe ser el contenido del anuncio de licitación, y también que se recoja la obligación de incluir los criterios de valoración escogidos y su ponderación o, alternatively, que se haga referencia a la cláusula de los pliegos donde se especifican los criterios y su ponderación.

Infraestructures.cat:

Contrariamente a lo manifestado por esa Sindicatura en el proyecto de informe:

- Las instrucciones especifican claramente cuál debe ser el contenido del anuncio de licitación que se deberá publicar para cada contrato que se licite.

En este sentido:

- o La instrucción VI.1 para el procedimiento abierto establece lo siguiente:

“1. Convocatoria: GISA publicará el correspondiente anuncio convocando la licitación en el perfil de GISA, en el que se indicará el objeto de la licitación y el presupuesto y plazo del contrato, y el plazo para presentar ofertas que será, como mínimo, de 26 días en la licitación de obras y, como mínimo, de 15 días en los demás casos, contados desde la publicación del anuncio. En caso de que el expediente sea declarado de tramitación urgente, los plazos anteriores se reducirán a 13 y 8 días, respectivamente.

El anuncio indicará la fecha, hora y lugar de apertura de las ofertas admitidas.

El anuncio podrá también indicar:

- *Los documentos que se tengan que presentar con las ofertas.*
- *Los documentos relativos a la acreditación del cumplimiento de los requisitos previos de capacidad y solvencia.*
- *Los criterios de valoración.*
- *Los elementos y condiciones en que quede autorizada la presentación de variantes y mejoras, en su caso.*

De no indicarse dichos requisitos en el anuncio, estos se indicarán en el Pliego de Bases de la licitación que también se publicará en el perfil de GISA.”

- o La instrucción VII.3 para el procedimiento restringido establece lo siguiente:

“3. Convocatoria para la selección de participantes: GISA publicará el correspondiente anuncio para la selección de licitadores en el perfil de GISA. En el anuncio se indicarán:

- a) *El objeto del contrato y el presupuesto y plazo del contrato.*
- b) *Los criterios de selección de los licitadores.*
- c) *El número mínimo y, en su caso, máximo de aquellos que serán invitados a presentar ofertas.*
- d) *El plazo para la presentación de solicitudes de participación que será, como mínimo, de 10 días desde la publicación del anuncio.*

- o Y la instrucción VIII.5 para el procedimiento negociado se remite a las normas de publicidad previstas en los apartados 1 a 7 del Capítulo VII de las instrucciones, entre las cuales se encuentra la relativa al contenido del anuncio de licitación, transcrita en el apartado anterior.

La razón de que las IIC prevean un contenido diferente para cada procedimiento de licitación de los tres indicados nos parece obvia, dado que la estructura y tramitación de cada tipo de procedimiento es diferente.

Respecto al contenido propiamente dicho –que parece que es cuestionado por esa Sindicatura, aun habiendo declarado que las IIC dan pleno cumplimiento a los principios de la contratación pública, entre ellos el de publicidad– debemos

poner de manifiesto que las previsiones de la LCSP sobre el contenido del anuncio de licitación se aplican a los contratos licitados por los poderes adjudicadores no Administración pública que están sujetos a regulación armonizada, de conformidad con lo establecido en el artículo 174 de la LCSP.

En cambio, para los poderes adjudicadores que no tienen la condición de Administración (como es el caso de Infraestructures.cat), son de aplicación las previsiones del artículo 175 de la LCSP, que determina que la forma de dar cumplimiento a los principios de contratación en la adjudicación de contratos no sujetos a regulación armonizada es precisamente la aprobación de unas IIC.

En concreto, la previsión contenida en el artículo 134.5 de la LCSP sobre el contenido del anuncio de licitación se aplica a los contratos de las administraciones públicas y a los sujetos a regulación armonizada licitados por poderes adjudicadores que no son Administración pública, de acuerdo con el referido artículo 174 de la LCSP, y no se aplica a los poderes adjudicadores que no sean administraciones públicas (como es el caso de Infraestructures.cat) en la adjudicación de contratos no sujetos a regulación armonizada.

En cuanto a la recomendación de recoger en las IIC la obligación de incluir los criterios de valoración escogidos y su ponderación o, alternativamente, que se haga referencia a la cláusula de los pliegos donde se especifican los criterios y su ponderación, señalar que la instrucción I.9 establece,

- o por un lado, y sin que la relación sea limitativa, cuáles son los posibles criterios de valoración que se podrán usar para la valoración de las proposiciones y la determinación de la oferta económicamente más ventajosa.
- o Por otro, que los criterios escogidos, y los subcriterios en su caso, y su ponderación, se determinarán en los pliegos de bases o las condiciones de las licitaciones.

En orden a facilitar la labor de esa Sindicatura, se transcribe a continuación la Instrucción I.9:

9. Criterios de valoración: Para la valoración de las proposiciones y la determinación de la oferta económicamente más ventajosa GISA atenderá a criterios meramente vinculados al objeto del contrato, como son:

- *La calidad.*
- *El precio.*
- *El plazo de ejecución de la obra o de entrega de la prestación.*
- *El coste de utilización.*
- *Las características medioambientales o vinculadas a la satisfacción de exigencias sociales que respondan a necesidades, definidas en las especificaciones del contrato, propias de las categorías de población especialmente desfavorecida a las que pertenezcan los usuarios o beneficiarios de las prestaciones a contratar.*
- *La rentabilidad.*
- *El valor técnico.*
- *La idoneidad de los equipos técnicos y humanos.*

- *Las características estéticas o funcionales.*
- *La disponibilidad y coste de las reposiciones.*
- *El mantenimiento, la asistencia técnica, el servicio postventa.*
- *Otros criterios parecidos*

Cuando solo se utilice un criterio de adjudicación este será, necesariamente, el del precio más bajo.

Estos criterios, los subcriterios en su caso, y su ponderación, se determinarán en los pliegos de bases o las condiciones de las licitaciones”.

Por otro lado, tampoco se puede indicar en las IIC la base del pliego en la que se especificarán los criterios y su ponderación, por cuanto esta varía en cada pliego, pues su contenido vendrá determinado por las características del contrato.

2.3.2.4. Preponderancia de los criterios de valoración evaluables de forma automática

- **SINDICATURA DE CUENTAS:**

Las especificaciones contenidas en las IIC respecto a los criterios de valoración son que para la valoración de las proposiciones y la determinación de la oferta económicamente más ventajosa GISA atenderá a criterios meramente vinculados al objeto del contrato y enumera unos cuantos, siguiendo la redacción del artículo 134.1 de la LCSP. Las instrucciones también prevén de forma correcta que estos criterios, los subcriterios en su caso, y su ponderación, se determinarán en los pliegos de bases o en las condiciones de las licitaciones.

No obstante, para garantizar la correcta aplicación de los principios de publicidad, concurrencia, transparencia, confidencialidad, igualdad de trato y no discriminación a la hora de valorar la oferta económicamente más ventajosa, se recomienda que se incorpore en las IIC la obligación de dar prioridad a los criterios que puedan valorarse mediante cifras o porcentajes objetivos a través de la aplicación de fórmulas establecidas en los pliegos, y también que la evaluación de estos criterios se haga después de evaluar los criterios que puedan valorarse con un juicio de valor, y que se deje constancia documental de ello en el expediente.

Infraestructures.cat:

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

Por otro lado, hay que tener presente que la previsión de dar preponderancia a los criterios que se puedan valorar por cifras o porcentajes obtenidos a través de la aplicación de fórmulas, sobre los que dependan de un juicio de valor, no es de carácter imperativo puesto que en la segunda parte del segundo párrafo del artículo 134.2 de la LCSP, el legislador previó la posibilidad de que, en los procedimientos abiertos y restringidos, se atribuya a los criterios evaluables de forma automática una ponderación inferior a la correspondiente a los criterios cuya cuantificación dependa de un juicio de valor. Esta preponderancia debe determinarse en cada contrato en función de su naturaleza y características, y dadas las prestaciones de los contratos gestionados por Infraestructures.cat, con un fuerte componente técnico, se considera que el peso de los criterios sujetos a juicio de valor debe ser superior al de los criterios cuantificables de forma automática.

En relación con prever la evaluación de los criterios con fórmulas después de evaluar los criterios sujetos a juicio de valor en contratos no sujetos a regulación armonizada, esta previsión ya está incorporada en las IIC de Infraestructures.cat para todos los contratos de obras aunque la normativa aplicable actualmente sigue sin exigirlo.

La observación sobre incluir en las IIC la mención sobre dejar constancia documental de las evaluaciones en los expedientes, se considera no procedente por cuanto las IIC regulan los procedimientos y la recomendación se refiere a la manera de tramitarlos. También hay que dejar constancia de los demás actos que integran un expediente y no por eso es preciso hacer mención en las IIC.

2.3.2.5. Mantenimiento de la negociación como elemento esencial

- **SINDICATURA DE CUENTAS:**

Las IIC prevén para el procedimiento negociado que la Mesa de Contratación o la unidad técnica responsable pueden iniciar, cuando consideren que no disponen de suficientes elementos de juicio, una fase de negociaciones con las empresas invitadas.

La regulación comunitaria define el procedimiento negociado como aquel en el que los poderes adjudicadores hacen consultas con los operadores elegidos y negocian las condiciones del contrato con uno de ellos o con varios, fijando, por lo tanto, la negociación como elemento esencial y obligatorio.

La Sindicatura recomienda que en las IIC se mantenga la negociación como elemento esencial en las adjudicaciones por procedimiento negociado y no preverla como potestativa.

Infraestructures.cat:

Como venimos reiterando, el artículo 175 de la LCSP determina que será de aplicación a los poderes adjudicadores que no tienen la condición de Administración pública aprobar unas instrucciones internas en las que se regulen los procedimientos de contratación no armonizada. El mismo artículo establece que las IIC son el medio para que quede garantizada la efectividad de los principios de pu-

blicidad, concurrencia, transparencia, confidencialidad, igualdad y no discriminación. Dicha regulación, que no exige la utilización de un determinado tipo de procedimiento, comporta una mayor flexibilidad a la hora de determinar los procedimientos que se utilizarán (previstos en la Ley o no), con la única limitación de garantizar el cumplimiento de los principios antes mencionados.

Al respecto señalar que las IIC examinadas sí que prevén la fase de negociación en los dos procedimientos negociados establecidos en las mismas cuando el órgano de contratación no disponga de suficientes elementos de juicio para identificar la oferta económicamente más ventajosa.

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

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

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

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

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

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

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

Previsión que da cumplimiento a la doctrina de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de Cataluña, recogida en los informes que se transcriben en

la parte que aquí interesa, tanto respecto a la realización de la negociación, como a la forma en que se realiza:

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

“El órgano de contratación (o Mesa de Contratación, como se analizará después) en un primer análisis de las ofertas presentadas podrá descartar motivadamente de una posterior negociación las ofertas que comparativamente con las otras presentadas sean más deficientes o cuya acreditación de la solvencia económica, financiera y técnica no ofrezca confianza.

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

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

...

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

2.3.2.6. Publicidad de la adjudicación

- **SINDICATURA DE CUENTAS:**

Las IIC de GISA prevén la publicidad en el perfil del contratante de la adjudicación de los contratos que han seguido un procedimiento abierto o restringido.

La Sindicatura recomienda que en las IIC se establezca también el plazo para la publicidad de la adjudicación de contratos que han seguido un procedimiento abierto o restringido, y que se prevea la publicación en el perfil del contratante en los mismos términos que para las adjudicaciones por procedimiento negociado.

Infraestructures.cat:

En relación con esta recomendación, de entrada debemos insistir nuevamente en que las IIC son el instrumento legalmente regulado para los contratos no armoni-

zados que adjudiquen los poderes adjudicadores que no sean Administración pública, y que esta regulación es la del artículo 175 de la LCSP y no la prevista en el artículo 138 de la LCSP, que se aplica a los contratos sujetos a regulación armonizada en lo que respecta a la publicación de las adjudicaciones.

En cumplimiento de los requisitos de publicidad que son aplicables a los contratos no sujetos a regulación armonizada, Infraestructures.cat publica tanto las adjudicaciones de los contratos licitados por procedimiento abierto y restringido, hecho reconocido por esa Sindicatura, como las de los procedimientos negociados con publicidad tal y como consta en la Instrucción VIII.5.

Infraestructures.cat no dio publicidad a las adjudicaciones de procedimientos negociados sin publicidad licitados en el ejercicio 2010 al considerar que la notificación individualizada a todos los licitadores participantes en el procedimiento permitía que estos pudiesen impugnar, si consideraban lesionados sus derechos, y por lo tanto se aseguraban adecuadamente sus intereses. Asimismo esta interpretación de la Ley se fundamenta en que los interesados en el procedimiento han sido invitados a la licitación sin conocimiento general del mercado (art. 161 de la LCSP) al no requerir la propia Ley la publicidad de la licitación.

No obstante lo anterior, desde el 27-9-2012 las IIC también prevén la publicidad de dichas adjudicaciones en el perfil del contratante. Concretamente dicha previsión consta en la Instrucción 4.8 del procedimiento negociado.

En lo referente al plazo, señalar que:

- la LCSP no establece ningún plazo para publicar las adjudicaciones en el perfil, ni tan solo para los contratos sujetos a regulación armonizada, motivo por el cual no hay ninguna previsión en las IIC.
- Las adjudicaciones se publican el mismo día de ser acordadas en el perfil del contratante, hecho que se puede comprobar en el mismo.

2.3.2.7. Formalización de los contratos

- **SINDICATURA DE CUENTAS:**

El artículo 27.1 de la LCSP (en la redacción dada por la Ley 34/2010, aplicable a los contratos iniciados a partir del 9 de septiembre de 2010) establece que los contratos se perfeccionan con su formalización.

Las IIC eximen de esta formalización a los contratos de servicios y suministros adjudicados mediante procedimiento negociado de un máximo de 60.000€ (IVA excluido).

La Sindicatura recomienda que en las IIC se prevea la formalización de los contratos, independientemente del procedimiento empleado para su adjudicación y de su valor estimado, salvo los contratos menores.

Infraestructures.cat:

Al respecto hay que tener presente, de entrada, que el artículo 28 de la LCSP permite la libertad de forma de los contratos adjudicados por poderes adjudicadores que no tengan la consideración de Administración pública, siempre y cuando los documentos contractuales tengan el contenido mínimo referido en el artículo 26 de la Ley.

Respecto a los contratos referidos por esa Sindicatura, como ya se ha puesto de manifiesto ante esa Sindicatura con anterioridad, una vez decidida la adjudicación, el adjudicatario de un procedimiento negociado queda obligado por la oferta presentada y adjudicada por Infraestructures.cat, auténticos documentos contractuales. La existencia de contrato no puede ser entendida como un documento con forma “ad solemnitatem”. Los derechos y las obligaciones de las partes, así como la voluntad de dar cumplimiento a un contrato se extraen igualmente y resultan de los documentos contractuales, entre ellos, la oferta formulada por los licitadores atendiendo a la invitación enviada previamente, en la que se fija el presupuesto máximo del licitación, el plazo de ejecución y la fecha máxima de recepción de ofertas. Esta invitación incorpora un modelo de oferta económica y un “Anexo citado en la oferta” que regula las condiciones básicas del contrato y que el licitador firma y acompaña como parte integrante de su oferta. Sin embargo, la invitación, en función del objeto del contrato, puede incorporar un documento de prescripciones técnicas que también forma parte integrante de la oferta.

En consecuencia, entendemos que su formalización se realiza con la aceptación de la oferta y que en ese momento se perfecciona el contrato. Dada la existencia precisamente de estos documentos contractuales tampoco se podría entender que nos encontremos ante un contrato verbal.

2.3.2.8. Publicidad de la formalización de los contratos

• **SINDICATURA DE CUENTAS:**

El artículo 138.1 de la LCSP (en la redacción dada por la Ley 34/2010, aplicable a los contratos iniciados a partir del 9 de septiembre de 2010) incorpora la obligación de publicar la formalización de los contratos no menores en el perfil del contratante del órgano de contratación y que se indiquen, como mínimo, los mismos datos mencionados en el anuncio de adjudicación.

La Sindicatura recomienda que en las IIC se prevea la publicidad de la formalización de los contratos no menores.

Infraestructures.cat:

La previsión contenida en el artículo 138.1 de la LCSP, introducida por la Ley 34/2010, se aplica únicamente a los contratos adjudicados por los poderes adjudicadores que tengan la consideración de Administración pública y a los de aquellos que no tengan dicha consideración y que estén sujetos a regulación armonizada.

En este sentido, y para los contratos regulados por las IIC, se aplica la regulación prevista en el artículo 175 de la LCSP, a la que, como esa Sindicatura ha reconocido en el proyecto de informe, Infraestructures.cat da pleno cumplimiento.

2.3.2.9. Envío al Registro público de contratos

• **SINDICATURA DE CUENTAS:**

El artículo 308 de la LCSP regula el envío de los datos básicos de los contratos adjudicados, y también de sus modificaciones, prórrogas, variaciones de plazos o precio, importe final y extinción. Las IIC de GISA prevén correctamente el envío al Registro público de contratos de los contratos adjudicados por procedimiento abierto y por procedimiento restringido.

La Sindicatura recomienda que en las IIC también se prevea la comunicación de los contratos adjudicados por procedimiento negociado a este registro.

Infraestructures.cat:

Sin perjuicio de que dicho aspecto no es objeto de las IIC, por cuanto se refiere a la fase posterior a la adjudicación, las IIC prevén, como señala esa Sindicatura, la comunicación de la adjudicación de los contratos licitados por procedimiento abierto y restringido, y desde 24-01-13 también las adjudicaciones de los contratos licitados por procedimiento negociado. Concretamente, dicha previsión consta en la Instrucción 4.8 del procedimiento negociado.

2.3.2.10. Modificación de los contratos

• **SINDICATURA DE CUENTAS:**

Siendo que las IIC de GISA no contienen disposiciones específicas en materia de modificaciones contractuales, hay que tomar como referencia los supuestos y límites de la LCSP aplicables a las administraciones públicas en coherencia con las directivas comunitarias y la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (véase el apartado 2.3.5.8).

Aunque no se exige de manera obligatoria, a fin de garantizar el cumplimiento de los principios de publicidad, concurrencia, transparencia, igualdad de trato y no discriminación, la Sindicatura recomienda que en las IIC se incorpore la obligación de que los pliegos o la documentación de la licitación detallen de forma clara, precisa e inequívoca el procedimiento y las condiciones en que podrá hacerse uso de las modificaciones.

Infraestructures.cat:

Como señala la Sindicatura de Cuentas, la previsión de modificación de los contratos en las IIC no está exigida por la LCSP, ni por el actual TRLCSP. Esto responde a que la modificación contractual forma parte de la fase de ejecución del contrato y las IIC regulan la fase de licitación del mismo. En consecuencia, las IIC no tienen que recoger la obligación de que los pliegos o la documentación de la licitación detallen de forma clara, precisa e inequívoca el procedimiento y las condiciones en que se podrá hacer uso de las modificaciones, añadiendo que

los principios de la contratación pública quedan garantizados igualmente, por cuanto el régimen de modificación viene regulado en los pliegos y contratos objeto de licitación y que se publican en el perfil de Infraestructures.cat, al igual que sucede en la contratación armonizada.

CUARTA.- OBSERVACIONES RESULTANTES DE LA FISCALIZACIÓN DE LA MUESTRA SELECCIONADA

- **SINDICATURA DE CUENTAS:**

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

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

Infraestructures.cat:

Infraestructures.cat se remite a la explicación dada a la recomendación 2.3.2.4 respecto a los contratos no sujetos a regulación armonizada.

En lo que se refiere a los sujetos a dicha regulación, hay que tener en cuenta que en la aplicación del artículo 134.2 de la LCSP se deben conciliar los principios de publicidad y transparencia propios de la contratación administrativa y la necesaria formación del propio criterio que corresponde al órgano de contratación en la adjudicación de los contratos, evitando que:

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

Interpretación conciliadora que además viene reconocida por el propio legislador al prever, en el segundo párrafo del artículo 134.2 de la LCSP, la posibilidad de que en los procedimientos abiertos y restringidos se atribuya a los criterios evaluables de forma automática una ponderación inferior a aquellos cuya cuantificación dependa de un juicio de valor.

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

Infraestructures.cat:

Contrariamente a lo manifestado por esa Sindicatura, en el caso del contrato revisado bajo el número 9, consistente en la ejecución de las obras de nueva construcción del IES de Vilanova del Vallès (Vallès Oriental), clave: INC-06287, precisamente en el pliego se prevén los criterios y subcriterios con su ponderación, constando en el informe de la Comisión Técnica formada para valorar las ofertas técnicas presentadas en la licitación, la puntuación otorgada a cada criterio de adjudicación que es resultante de la suma de la puntuación otorgada a cada uno de los subcriterios.

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

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

c) También se ha observado que en diez de los expedientes revisados y en informes anteriores, el informe de la Comisión Técnica no explica la valoración dada a los criterios y subcriterios.

Infraestructures.cat:

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

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

- A partir del 02/03/2012, para todas las licitaciones sujetas y no sujetas a regulación armonizada, tramitadas por procedimiento abierto y por procedimiento negociado con varios criterios de adjudicación.

d) En doce expedientes se valora la idoneidad del equipo técnico presentado en la oferta, o su organización, y en seis expedientes se valoran los recursos materiales también presentados en la oferta, sin que se exija el cumplimiento de unos mínimos en la fase de acreditación de la solvencia.

Infraestructures.cat:

Sobre la observación referida a los 18 expedientes revisados, poner de manifiesto que

- (i) en los 12 expedientes revisados bajo los números 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 16, 17, 19 y 26 se acreditó la solvencia por medio de la clasificación del contratista de conformidad con lo previsto en los artículos 54 y 72 de la LCSP, motivo por el cual la disposición de la propia clasificación resulta implícitamente la disposición por parte del licitador de unos mínimos en recursos, entre ellos recursos humanos/equipo técnico, y no era procedente exigir otro mínimo de solvencia.
- (ii) En lo referente a los otros 6 expedientes, en los revisados bajo los números 7, 8 y 9, al igual que en los expedientes anteriores, la solvencia técnica se acredita por medio de la clasificación del contratista de conformidad con lo previsto en los artículos 54 y 72 de la LCSP, motivo por el cual la disposición de la propia clasificación resulta implícitamente la disposición por parte del licitador de unos mínimos en recursos materiales, por lo tanto, no era procedente exigir otro mínimo de solvencia. En los expedientes revisados bajo los números 18, 20 y 21 los criterios de solvencia requeridos fueron entre aquellos previstos en la LCSP, especificando de forma genérica los mismos, entrando a valorar posteriormente su adecuación al objeto del contrato.

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

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

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

Infraestructures.cat:

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

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

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

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

f) En relación con la valoración de servicios complementarios o adicionales que se ha comentado en el apartado anterior, en los expedientes 23 y 18 la valoración de las mejoras presentadas por los diferentes licitadores ha sido lo que ha acabado decantando la adjudicación del contrato hacia uno de los licitadores y no hacia los demás, aunque las mejoras no han sido determinadas y objetivadas previamente en los pliegos.

Infraestructures.cat:

Se remite a lo puesto de manifiesto en el apartado anterior.

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

Infraestructures.cat:

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

h) Durante el ejercicio 2010 GISA tenía establecido un procedimiento según el cual una comisión técnica era la responsable de evaluar las ofertas presentadas por los licitadores y de hacer la propuesta a la Mesa de Contratación. No obstante, en la documentación de la licitación consta que es la Mesa quien hace esta valoración.

Infraestructures.cat:

Si bien la designación de la Mesa de Contratación es potestativa para los poderes adjudicadores que no tienen la consideración de Administración pública, Infraestructures.cat da pleno cumplimiento tanto al artículo 144 de la LCSP, como al 22 del Real decreto 817/2009, de 8 de mayo, que la desarrolla parcialmente, que le atribuyen la facultad de valorar las ofertas y de solicitar los informes técnicos que considere precisos para realizar dicha función.

Por lo tanto, la valoración de las ofertas y la propuesta de clasificación o adjudicación de las mismas que se eleva al órgano de contratación, se realizó por la Mesa de Contratación en base al informe previo de la Comisión Técnica que, en definitiva, es una propuesta a la Mesa.

• **SINDICATURA DE CUENTAS:**

7. Respecto a la valoración de las ofertas anormales o desproporcionadas, el informe de los servicios técnicos sobre las justificaciones presentadas por el licitador en el proceso contradictorio de audiencia debe estar suficientemente motivado, de acuerdo con reiteradas resoluciones del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales –como por ejemplo la 23/2012, la 121/2012, la 662/2012 y la 23/2015– y con las resoluciones 53/2014, 33/2015 y 62/2015 del Tribunal Catalán de Contratos del Sector Público, en cumplimiento del artículo 43.d de la Directiva 18/2004/CE y de los artículos 135 y 136 de la LCSP (véase el apartado 2.3.5.2).

Infraestructures.cat:

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

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

- **SINDICATURA DE CUENTAS:**

8. *Se ha observado que GISA define las cláusulas de penalidades, las cláusulas de revisión de precios, los derechos y las obligaciones específicas de las partes, la certificación de las obras y el arbitraje en el contrato tipo que forma parte de la documentación de la licitación y que será el contrato a formalizar una vez aprobada la adjudicación. De acuerdo con el artículo 26.2 de la LCSP, de plena aplicación a GISA, el documento contractual no puede incluir estipulaciones que establezcan derechos y obligaciones para las partes diferentes de las previstas en los pliegos, razón por la que se recomienda que en los pliegos se haga una referencia expresa al contrato (véase el apartado 2.3.5.4).*

Infraestructures.cat:

Contrariamente a lo señalado por esa Sindicatura, no existe contradicción alguna entre las previsiones contenidas en el contrato relativas a las cláusulas de penalidades, las cláusulas de revisión de precios, los derechos y las obligaciones específicas de las partes, la certificación de las obras y el arbitraje, y las previsiones del pliego, puesto que las primeras solo están reguladas en el contrato tipo, al ser el documento en el que se regula la ejecución del contrato, lo que hace imposible la contradicción puesta de manifiesto por esa Sindicatura.

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

- **SINDICATURA DE CUENTAS:**

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

Infraestructures.cat:

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

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

Mencionar también que, aunque el criterio de adjudicación no constara explícitamente en la documentación de la invitación, tal y como se ha argumentado en la observación 6.g) de la presente alegación, podía deducirse de la propia invitación pero, para mayor transparencia, a partir del 24-01-13 se hace constar explícitamente ese aspecto en la carta de invitación, así como a partir del 15-02-13 se recoge también el plazo de validez mínimo que deberá tener la oferta presentada por el licitador.

- **SINDICATURA DE CUENTAS:**

10. Al igual que se señaló en el informe 26/2012, en los pliegos de los contratos adjudicados mediante procedimiento negociado sin publicidad revisados no consta la forma de la negociación. Asimismo, en el expediente no consta que se haya efectuado ninguna negociación con los licitadores, sino que solo se hace una valoración de las ofertas técnicas y económicas presentadas (véase el apartado 2.3.5.6).

Infraestructures.cat da por reproducido lo manifestado en el apartado 2.3.2.5 del presente escrito.

- **SINDICATURA DE CUENTAS:**

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

Infraestructures.cat:

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

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

- **SINDICATURA DE CUENTAS:**

12. Se ha observado el incumplimiento o no justificación de los requisitos fijados en la jurisprudencia comunitaria para la formalización de modificaciones contractuales: que la posibilidad de incorporar modificaciones esté prevista de forma clara, precisa e inequívoca en la documentación de la licitación, que no haya una modificación de las condiciones esenciales de la licitación y que queden justificados los requisitos de imprevisibilidad y de necesidades de interés público (véase el apartado 2.3.5.8).

Infraestructures.cat:

Señalar que los requisitos a los que hace referencia esa Sindicatura fueron introducidos en la LCSP con motivo de la aprobación de la Ley 2/2011, de 4 de marzo, de economía sostenible, y por lo tanto, no eran de aplicación en el periodo fiscalizado, como esa Sindicatura reconoce en la página 71 del proyecto de informe.

En este sentido así lo quiso el legislador, pues al modificar el régimen que la LCSP preveía para la modificación de los contratos, con la posterior LES, expresamente previó en la Disposición Transitoria séptima que los contratos administrativos regulados por la Ley 30/2007 que hayan sido adjudicados con anterioridad a la entrada en vigor de la LES se regirán por la normativa anterior, es decir, por el régimen previsto en la Ley 30/2007.

En el mismo sentido fue interpretado por el Abogado General del Estado en la Circular 1/2011, de fecha 7-4-2011, en la que después de haber analizado las posibles interpretaciones sobre el régimen transitorio de la nueva regulación que la LES estableció en materia de modificación de los contratos, concluye:

- Por un lado, que si bien el nuevo régimen establecido por dicha Ley se ajusta a las directivas europeas, el mismo no puede aplicarse para los contratos adjudicados con anterioridad a la entrada en vigor de la LES, por cuanto la literalidad del legislador es muy clara, siendo de aplicación a estos el régimen previsto en la redacción originaria de la Ley 30/2007.
- Por otro, que lo anterior se aplica también a los contratos celebrados por los entes que no tienen la condición de Administración pública, al ser el régimen de modificación de los contratos el mismo que el de los contratos que celebra la Administración, y por lo tanto no tendría sentido que existiera un régimen transitorio para los primeros y no para los segundos.

Cualquier interpretación diferente vulneraría el principio de seguridad jurídica.

Por lo tanto, el régimen de modificaciones del contrato se ajusta a las previsiones contractuales y a la normativa vigente de aplicación al contrato en el momento de su licitación y durante su ejecución.

• **SINDICATURA DE CUENTAS:**

13. Los contratos 1 y 14 han sido objeto de cesión –total o parcial– autorizada por GISA, mientras que en la redacción de los respectivos contratos iniciales se establece la prohibición para el contratista de ceder los derechos y las obligaciones referentes a la ejecución de la obra, derivados de este contrato (véase el apartado 2.3.5.9).

Infraestructures.cat:

La previsión contenida en los contratos revisados que contiene la prohibición para el contratista de ceder los derechos y las obligaciones referentes a la ejecución de la obra, se encuentra en la cláusula que regula la subcontratación y tiene la

finalidad de impedir que el contratista vaya más allá del derecho de subcontratar regulado en dicha cláusula, cediendo al subcontratista los derechos y obligaciones referentes a la ejecución de la obra derivados del contrato, sin los requisitos establecidos para la subcontratación. No puede ser de otro modo, teniendo en cuenta que la subcontratación es la contratación con terceros de la realización parcial de la prestación del contrato. No puede confundirse con la cláusula que regula la cesión de los contratos.

Por lo tanto, el contratista puede:

- por un lado, subcontratar con los límites previstos en la cláusula que regula la subcontratación, entre ellos, la prohibición de ceder de otro modo los derechos y obligaciones referentes a la ejecución de la obra.
- por otro, y previa autorización de Infraestructures.cat, ceder el contrato cuando concurren los requisitos legales previstos en la cláusula que regula la cesión contractual.

En consecuencia, la cesión de los contratos revisados por esa Sindicatura se ajusta tanto a la Ley como al régimen previsto en los respectivos contratos.

• **SINDICATURA DE CUENTAS:**

14. En relación con los contratos de servicios, durante el ejercicio 2010 GISA no formaliza ningún documento que sustente el acto formal de recepción, al igual que se observó respecto a los ejercicios 2008 y 2009 en el informe 26/2012. La Sindicatura considera que es necesaria esta formalización (véase el apartado 2.3.5.11).

Infraestructures.cat:

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

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

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

XX.- RECEPCIÓN DEL CONTRATO

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

• **SINDICATURA DE CUENTAS:**

15. La contratación de determinados servicios y suministros se ha realizado de acuerdo con la orden interna "Procedimiento para el impulso y tramitación de contratos menores y pedidos ordinarios", que se limita a fijar el plazo de vigencia y la formalización únicamente con la hoja de descripción y conformidad que genera el sistema firmada por el director o directora de división y el director o directora general, y que establece que no será necesario generar notificaciones de adjudicación a los proveedores. El contenido de esta orden es contrario a lo establecido en las IIC de GISA, publicadas en el perfil del contratante, respecto a la tipología de contratos no menores que están sujetos, y que coincide con lo previsto en la LCSP, en el sentido de que, dado su importe, deberían tramitarse por procedimiento abierto, restringido o negociado (véase el apartado 2.3.5.13).

Infraestructures.cat:

En referencia a los contratos de servicios jurídicos, señalar lo siguiente:

- Con respecto al contrato fiscalizado bajo el número 45, esta parte se remite a lo que se manifestará en el apartado 16 en el que la Sindicatura trata este contrato de forma individualizada.
- En lo referente al contrato fiscalizado bajo el número 70, aunque la primera fase del procedimiento se adjudicó como un pedido ordinario, al ser su importe inferior al límite de los contratos menores, las fases posteriores se encargaron dentro del marco del contrato de servicios licitado por procedimiento abierto, para "la asistencia y dirección jurídica en procedimientos judiciales civiles, arbitrales y mercantiles, en los que Gestió d'Infraestructures SAU (GISA) y Regs de Catalunya SAU (REGSA) –actualmente INFRAESTRUCTURES DE LA GENERALITAT DE CATALUNYA SAU- actúen como parte o sean citadas para intervenir en los mismos", que fue formalizado con la adjudicataria en fecha 12-4-2010.
- Los contratos fiscalizados con los números 77, 80 y 81, si bien se tramitaron como pedido ordinario, se cumplieron los requisitos formales previstos para la contratación menor en la LCSP atendiendo a la cuantía de los contratos.

En lo referente a los contratos de servicios de seguros, los pedidos bajo los números 44 y 46, corresponden a las regularizaciones de la primera y segunda capa, respectivamente, de las pólizas de seguros de Responsabilidad Civil de la Compañía del año 2009 y, por lo tanto, no se trata de expedientes de adjudicación que deben seguir la tramitación exigida por la normativa de contratación pública sino de las regularizaciones de primas habituales en el mundo asegurador. Como esa Sindicatura es conocedora, las nuevas pólizas de responsabilidad civil de Infraestructures.cat se han licitado mediante procedimiento abierto a partir de fecha 01-07-2010.

En cuanto a la póliza de seguros de vida (expediente 47), se ha efectuado la renovación tácita de la póliza actual para el año 2016, pero los servicios de mediación correspondientes a la póliza del año siguiente (2017) se han incluido en una licitación por procedimiento abierto, cuyo pliego de bases se llevará al

próximo Consejo de Administración (diciembre 2015) para su aprobación, puesto que se prevé que la próxima licitación de este seguro de vida (para el año 2017) se licite mediante procedimiento abierto.

Por último, el expediente 67 corresponde a la primera capa del seguro de responsabilidad civil de los consejeros y, por su importe, no supera el límite para ser tramitado como contrato menor. Adicionalmente, desde la fecha 01-06-2012, los nuevos seguros de responsabilidad civil de los consejeros se han tramitado por procedimiento negociado sin publicidad por razón de importe.

- **SINDICATURA DE CUENTAS:**

16. En relación con el expediente 45, correspondiente a la contratación conjunta del secretario y letrado asesor de la Junta y del Consejo de Administración y el servicio de asesoramiento jurídico general de GISA, la Sindicatura considera que hay que diferenciar y tratar de forma separada las dos figuras, y hace las siguientes observaciones (véase el apartado 2.3.5.14):

- a. Es preciso que la Junta General y el Consejo de Administración de GISA estipulen, por medio de un acuerdo conjunto, cuáles son las funciones concretas que debe desempeñar el secretario y letrado asesor de GISA y cuál debe ser su retribución anual fija.*
- b. La adjudicación del servicio de asesoramiento jurídico general debería ser efectuada de acuerdo con las IIC, y su facturación detallada por horas, de acuerdo con lo estipulado en el contrato.*
- c. GISA debería haber comunicado al Gabinete Jurídico de la Generalidad de Cataluña la organización de sus servicios jurídicos mediante la contratación externa, para que este hubiese podido ejercer sus facultades de supervisión y control.*

Infraestructures.cat:

En el apartado 16 de las OBSERVACIONES que realiza la Sindicatura (apartado 4.2 del informe) dentro de las que hacen referencia a la fiscalización de la contratación se considera que hay que diferenciar y tratar de forma separada la contratación del secretario y letrado asesor de la Junta y del Consejo de Administración y el servicio de asesoramiento jurídico general de GISA (hoy, Infraestructures.cat).

En el apartado 2.3.5.14 del informe se reconoce que el cargo de secretario y letrado asesor es de libre designación por el necesario vínculo de confianza y, por lo tanto, no está sujeto a la Ley de contratos del sector público. De conformidad con la diferenciación antes citada se considera que el servicio de asesoramiento jurídico general debería ser efectuado de acuerdo con las IIC.

Esta última recomendación parte de considerar que el secretario y letrado asesor del Consejo de Administración de Infraestructures.cat (y secretario de la Junta General) realiza un asesoramiento jurídico general, lo que no se ajusta a la realidad. En

efecto, la misma propuesta de honorarios por los servicios jurídicos durante el ejercicio 2010 lo expresa con claridad definiendo como sigue estos servicios:

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

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

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

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

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

En cuanto a la comunicación al Gabinete Jurídico de la Generalidad de Cataluña, señalar que esta se llevó a cabo mediante escrito de fecha 10-4-2014, dirigida al director general de la Asesoría Jurídica del Departamento de Economía y Conocimiento de la Generalidad de Cataluña, que se adjunta por copia como **Documento núm. 2**.

- **SINDICATURA DE CUENTAS:**

17. Los convenios fiscalizados que, dado su objeto y el ente con el que se acuerdan, deben considerarse contratos del sector público y, por lo tanto, deberían tramitarse de acuerdo con la LCSP (véase el apartado 2.3.5.13).

Infraestructures.cat:

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

- Los convenios numerados como 48 y 49 en la relación de la muestra seleccionada son por "asistencia y asesoramiento sindical" que, como el mismo concepto indica, no pueden ser objeto de licitación pública porque debe prestarse por el sindicato al que pertenecen los trabajadores. La protección de los derechos en materia laboral y de protección de riesgos debe ser especialmente garantizada por una empresa pública e Infraestructures.cat considera estos convenios una eficaz herramienta a estos efectos. Hacemos constar que estos convenios son prórroga de otros anteriores que no fueron objeto de observación alguna por parte de la Sindicatura.
- En el mismo sentido se alega respecto a los convenios numerados como 53, 54, 55 y 56 en los que también participaba el Departamento de Política Territorial y Obras Públicas.
- El objeto del convenio numerado como 51 es la tercera prórroga del convenio para el desarrollo, explotación y mantenimiento de la aplicación informática TCQ2000 que había sido elaborado anteriormente por el Institut de Tecnologia de la Construcció de Catalunya y que se aplica por Infraestructures.cat a todos los proyectos desde el año 1997. El citado desarrollo y perfeccionamiento solo puede ser llevado a cabo por quien tiene los derechos exclusivos sobre el sistema, que es el ITEC, e Infraestructures.cat no ha considerado operativo ni rentable un cambio de sistema. También este convenio es prórroga de anteriores y sin observaciones por parte de la Sindicatura.
- El convenio numerado como 52 se refiere a los visados colegiales de obras de edificación y su finalidad era regular el pago por Infraestructures.cat de los derechos de intervención de los proyectos, obligatorios para la Administración promotora por cuenta de la que actúa la sociedad, y establecer la utilización gratuita por Infraestructures.cat de la herramienta creada por el COAC para supervisar el control de calidad de los proyectos de edificación objeto de visado, como parte integrante de su sistemática de calidad del Sistema Integrado de Gestión (SIG). Esta finalidad solo se puede lograr con un convenio con el COAC, que es la entidad que expide los visados y propietaria de la mencionada herramienta. También se trata de una prórroga de anteriores convenios sin observaciones por parte de la Sindicatura.
- Los convenios numerados como 57 y 58 tienen exclusivamente finalidades promocionales muy concretas dentro del sector de la arquitectura y consisten

en aportaciones a la entidad que promueve los actos. No podía contratarse o hacer unos convenios con otras entidades dados los objetivos perseguidos.

- **SINDICATURA DE CUENTAS:**

18. De la revisión de los expedientes de contratos menores hay que hacer las siguientes observaciones (véase el apartado 2.3.5.15):

a) En tres de los expedientes revisados (expedientes 78, 79 y 61 de la muestra) el trabajo se ha efectuado con anterioridad a su adjudicación.

b) En la fiscalización se han observado cinco contratos con un mismo proveedor (78, 79, 62 y 61) y dos más con otro (74 y 68), que se han tramitado en un plazo inferior a treinta días, contrariamente a lo establecido en el "Procedimiento para el impulso y tramitación de contratos menores y pedidos ordinarios".

Infraestructures.cat:

Se trata de una norma interna no exigida legalmente, pero que fue aprobada para dar más garantías y favorecer la concurrencia, que se aplica a todos los contratos menores. Excepcionalmente, atendiendo a razones de urgencia o técnicas, y con las autorizaciones internas oportunas, se puede excepcionar esa instrucción interna.

c) Algunos contratos en los que se han detectado aspectos relacionados con el objeto de los servicios o bienes adquiridos, con el importe y con las fechas, deberían haberse licitado mediante procedimientos abiertos o negociados.

Infraestructures.cat:

Según se desprende del proyecto de informe, esa Sindicatura considera que de los contratos que a continuación se relacionan por el número de orden asignado por la misma, podrían desprenderse posibles fraccionamientos y por lo tanto deberían haberse adjudicado por procedimientos abiertos o negociados.

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

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

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

- 1) En este sentido, no se produce fraccionamiento en los contratos 73 y 75 por cuanto si bien los trabajos objeto del contrato son de Coordinación de Seguridad y Salud, cada contrato corresponde a una obra diferente e independiente (Claves: TM-99456.1-C8 y TM-99456.1-C6).
- 2) Tampoco se produce fraccionamiento en el caso de los contratos 68 y 74, por cuanto el objeto y causa son diferentes, lo que queda acreditado con el hecho de que el Departamento realizó dos encargos diferentes para cubrir las dos necesidades independientes.
- 3) Lo mismo sucede con los contratos 66 y 71, en los que como puede constatarse en los expedientes revisados, también se trataba de objetos y causas diferentes e independientes, lo que motivó dos encargos, uno del Departamento de Territorio y Sostenibilidad y el otro de IFERCAT. En este sentido, el contrato con clave TM-00509.4D-BIS1 se licitó para la asistencia técnica para la redacción del proyecto complementario 1 de la Línea 9 del metro de Barcelona, tramo 3, para la ejecución de las estructuras interiores y urbanizaciones, mientras que el adjudicado con clave TM-00509.4D-C1 se adjudicó para las desviaciones de tráfico y servicios afectados.
- 4) Tampoco existe fraccionamiento en los contratos 61, 62 y 76 pues, si bien todos ellos tienen un elemento común que es la protección de datos, las necesidades que se cubren con los mismos son diferentes e independientes, ya que:
 - a. El 61 es para cubrir la necesidad de asesoramiento continuado y tareas de secretaría.
 - b. El 62 es para dar cumplimiento a los requerimientos de las UNE-EN ISO 9001:2008 y UNE-EN ISO 13001:2004.
 - c. El 76 para dar asistencia técnica jurídica a la Comisión de Gestión documental de Infraestructuras
- 5) Por último, y en lo referente a los contratos revisados bajo los números 70, 77, 80 y 81, tampoco existe fraccionamiento pues:
 - El contrato con número de orden 70 se adjudicó, respecto a la primera fase del procedimiento, como un pedido ordinario, al ser su importe inferior al límite de los contratos menores, y las fases posteriores se encargaron dentro del marco del contrato de servicios licitado por procedimiento abierto al que se ha hecho referencia en el apartado 15 del presente escrito al que nos remitimos para evitar reiteraciones.
 - Los otros tres contratos tienen objetos totalmente independientes con causas diferentes:
 - El contrato 77 se corresponde con un asunto penal.
 - Los contratos 80 y 81 se corresponden a asesoramiento jurídico laboral y comparecencia ante la Inspección de Trabajo en relación con dos obras diferentes.

Visto todo lo anterior,

SOLICITO: Que se tenga por comparecida a Infraestructures.cat en el trámite de alegaciones, por efectuadas las alegaciones que se contienen en el presente escrito, y en sus méritos, sean tenidas en cuenta en la redacción del informe definitivo o se acuerde su inclusión y constancia en el informe 34/2012-A.

Pilar Matesanz Sànchez
Directora de Contratación y Finanzas

Barcelona, a 30 de noviembre de 2015

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

6.2. TRATAMIENTO DE LAS ALEGACIONES

Las alegaciones formuladas han sido analizadas y valoradas por la Sindicatura de Cuentas. Como consecuencia de las alegaciones referidas a las observaciones 5, 6.a, 6.b, 13 y 17 se ha modificado el texto del proyecto de informe, según se indica en las notas al pie de las páginas correspondientes.

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

