



BOLETÍN OFICIAL DE LAS **CORTES DE ARAGÓN**

Número 167
Año XXXV
Legislatura IX
14 de junio de 2017

Sumario

12. CÁMARA DE CUENTAS 12.2. OTROS INFORMES

Informe de fiscalización sobre la Sociedad Aragonesa de Gestión Agroambiental, S.L.U., ejercicio 2015..... 12700

12. CÁMARA DE CUENTAS

12.2. OTROS INFORMES

Informe de fiscalización sobre la Sociedad Aragonesa de Gestión Agroambiental, S.L.U., ejercicio 2015.

PRESIDENCIA DE LAS CORTES DE ARAGÓN

La Mesa de las Cortes de Aragón, en sesión celebrada el día 31 de mayo de 2017, ha conocido el Informe de fiscalización sobre la Sociedad Aragonesa de Gestión Agroambiental, S.L.U., ejercicio 2015, remitido a estas Cortes por la Cámara de Cuentas de Aragón, y, de conformidad con lo establecido en el artículo 13 de la Ley 11/2009, de 30 de diciembre, de la Cámara de Cuentas de Aragón, ordena su publicación en el Boletín Oficial de las Cortes de Aragón.

Zaragoza, 31 de mayo de 2017.

La Presidenta de las Cortes
VIOLETA BARBA BORDERÍAS

EL CONSEJO DE LA CÁMARA DE CUENTAS DE ARAGÓN, en el ejercicio de la función fiscalizadora que le atribuyen el artículo 112 del Estatuto de Autonomía de Aragón y la Ley 11/2009, de 30 de diciembre, de la Cámara de Cuentas de Aragón, en sesión celebrada el día 23 de mayo de 2017, ha aprobado el Informe de fiscalización de la Sociedad Aragonesa de Gestión Agroambiental, S.L.U., ejercicio 2015 y ha adoptado un acuerdo que, copiado literalmente, dice lo siguiente:

“Primero.- Aprobar definitivamente, previa deliberación, debate y votación del Consejo de la Cámara de Cuentas de Aragón, el Informe de fiscalización de la Sociedad Aragonesa de Gestión Agroambiental, S.L.U., ejercicio 2015, presentado por D. Luis Rufas De Benito.

Segundo.- Remitir el Informe de fiscalización de la Sociedad Aragonesa de Gestión Agroambiental, S.L.U., ejercicio 2015, a las Cortes de Aragón para su tramitación conforme a lo dispuesto en su Reglamento.

Tercero.- Remitir el Informe de fiscalización a la Sociedad Aragonesa de Gestión Agroambiental, S.L.U., notificándole el fin del procedimiento de fiscalización.

Cuarto.- Remitir el Informe de fiscalización al Tribunal de Cuentas.

Quinto.- Publicar el Informe de fiscalización en el “Boletín Oficial de las Cortes de Aragón” y en el portal de la Cámara de Cuentas.”

Informe de fiscalización sobre la Sociedad Aragonesa de Gestión Agroambiental, S.L.U., ejercicio 2015

Índice

1. INTRODUCCIÓN	12701
1.1. ASPECTOS GENERALES	12701
1.2. ALCANCE DE LA FISCALIZACIÓN	12701
1.3. ÁMBITO TEMPORAL DE LA FISCALIZACIÓN	12702
1.4. NOTA SOBRE LA UNIDAD MONETARIA Y METODOLOGÍA	12702
1.5. MARCO NORMATIVO	12702
2. RESPONSABILIDAD DE LOS ÓRGANOS DE DIRECCIÓN EN RELACIÓN CON EL CUMPLIMIENTO DE LA LEGALIDAD	12703
3. RESPONSABILIDAD DE LA CÁMARA DE CUENTAS DE ARAGÓN	12703
4. FISCALIZACIÓN DE CUMPLIMIENTO DE LA LEGALIDAD	12703
4.1. OPINIÓN SOBRE EL CUMPLIMIENTO DE LA LEGALIDAD	12703
4.2. FUNDAMENTO DE LA OPINIÓN SOBRE CUMPLIMIENTO DE LA LEGALIDAD CON SALVEDADES	12704
5. PÁRRAFOS DE ÉNFASIS Y SOBRE OTROS ASUNTOS	12709
6. RECOMENDACIONES	12710
7. TRÁMITE DE AUDIENCIA	12710
ANEXO. ALEGACIONES Y SU TRATAMIENTO EN EL INFORME	12711

Siglas y abreviaturas

ALCSP	Anteproyecto de Ley de Contratos del Sector Público
CA	Comunidad Autónoma
CAA	Comunidad Autónoma de Aragón
CC	Código Civil
EBEP	Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público
ET	Texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/1995, de 24 de marzo
IVA	Impuesto sobre el Valor Añadido
JCCA	Junta Consultiva de Contratación Administrativa
LOPJ	Ley Orgánica del Poder Judicial
MER	Material específico de riesgo
PGCPCA	Plan General de Contabilidad Pública de la Comunidad Autónoma de Aragón de 1994
REGA	Registro de Explotaciones Ganaderas de Aragón
RGLCAP	Reglamento general de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, aprobado por Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre
RLCSP	Real Decreto 817/2009, de 8 de mayo, por el que se desarrolla parcialmente la Ley 30/2007, de Contratos del Sector Público
SAMA	Servicio Aragonés de Mediación y Arbitraje
SARGA	Sociedad Aragonesa de Gestión Agroambiental, S.L.U.
SIRASA	Sociedad de Infraestructuras Rurales Aragonesas, S.A.U.
SODEMASA	Sociedad para el Desarrollo Medioambiental de Aragón, S.A.U.
TRLACA	Texto refundido de la Ley de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón
TRAGSA	Empresa de Transformación Agraria, S.A.
TRET	Texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores, aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2015, de 23 de octubre
TRLCSP	Texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, aprobado por Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre

1. INTRODUCCIÓN**1.1. ASPECTOS GENERALES**

La Cámara de Cuentas de Aragón, en virtud de lo dispuesto en los artículos 112 del Estatuto de Autonomía de Aragón y 6.1 de la Ley 11/2009, de 30 de diciembre, de la Cámara de Cuentas de Aragón, y conforme a lo previsto en el apartado IV. d) del Programa de fiscalización de la Cámara de Cuentas para el año 2016, aprobado por acuerdo del Consejo de 28 de enero de 2016, ha realizado una fiscalización de cumplimiento de legalidad a la Sociedad Aragonesa de Gestión Agroambiental, S.L.U. (SARGA) para emitir una opinión sobre si las actividades revisadas del ejercicio 2015 resultan conformes en todos los aspectos significativos con las normas aplicables a la gestión de las materias revisadas.

1.2. ALCANCE DE LA FISCALIZACIÓN

El Programa de fiscalización del año 2016 en su apartado II "Alcance de las fiscalizaciones a realizar" señala que la Cámara de Cuentas, en el ejercicio de su función fiscalizadora, puede llevar a cabo alguno de los siguientes controles:

a) Control de la contabilidad, verificando que la misma refleja todas las operaciones de contenido económico, financiero y patrimonial realizadas por el ente fiscalizado, así como los resultados de su actividad, y que proporciona los datos necesarios para la formación y rendición de cuentas y para la toma de decisiones.

b) Control de legalidad, que se refiere a la adecuación al ordenamiento jurídico vigente de la actividad económico-financiera de los sujetos fiscalizados.

c) Control de la aplicación de los principios legales de eficacia, eficiencia y economía.

Dicho apartado establece que las directrices técnicas concretarán el tipo de control en cada fiscalización y la amplitud de su contenido.

Asimismo, el apartado IV. d) del Programa de fiscalización contempla expresamente, recogiendo las prioridades marcadas por las Cortes de Aragón, una auditoría de cumplimiento de la Sociedad Aragonesa de Gestión Agroambiental, S.L.U. (SARGA, en adelante).

Las directrices técnicas aprobadas por el Consejo de la Cámara de Cuentas con fecha 7 de junio de 2016 fijaron los siguientes objetivos de fiscalización:

1. Analizar la creación de SARGA por fusión de las sociedades Sociedad de Infraestructuras Rurales Aragonesas, S.A.U. (SIRASA) y Sociedad para el Desarrollo Medioambiental de Aragón, S.A.U. (SODEMASA): procedimiento de creación, necesidad, conveniencia y justificación de la misma, impacto en el Balance y en la Cuenta de Resultados, evolución de los resultados y análisis de una posible mejora de la eficacia, eficiencia y economía.

2. Analizar las actividades realizadas por SARGA y los ingresos obtenidos para la financiación de las mismas.

3. Valorar el cumplimiento de las normas que rigen la actividad económico-financiera de SARGA, en especial, las relativas a personal, contratación, ejecución y facturación de encomiendas formalizadas con entidades del sector público de la CAA.

En el área de personal, la fiscalización ha abarcado los siguientes aspectos:

— Analizar el expediente de regulación de empleo y de modificación de condiciones sustanciales de trabajo aprobado en 2013.

— Analizar la existencia de instrumentos adecuados de ordenación de los puestos de personal de SARGA (relación de puestos de trabajo/plantilla orgánica/otro instrumento) y si dichos instrumentos han sido aprobados por órgano competente.

— Analizar la existencia de convenio colectivo para el personal de SARGA o la pervivencia de los convenios colectivos de SIRASA y SODEMASA.

— Verificar que las retribuciones satisfechas se ajustan a la estructura y régimen previsto en el Convenio Colectivo aplicable. No se ha comprobado la devolución en 2015 de una parte de la paga extraordinaria del mes de diciembre de 2012 (44 días) retenida en virtud de lo establecido en la Ley 7/2012, de 4 de octubre, de medidas extraordinarias en el sector público de la CAA para garantizar la estabilidad presupuestaria y a devolver en aplicación de la disposición trigésimo primera de la Ley 13/2014, de 30 de diciembre, de Presupuestos de la Comunidad Autónoma de Aragón para 2015. Tampoco se ha comprobado el cumplimiento de las obligaciones de la entidad con la Seguridad Social y la Hacienda Pública.

— Verificar que las dietas satisfechas a los trabajadores por desplazamiento, manutención y alojamiento se ajustan a la normativa o acuerdos aplicables.

— Analizar la forma de selección del personal de SARGA en 2015 y verificar que se cumplen los principios constitucionales de publicidad, igualdad, mérito y capacidad, de conformidad con la DA 1ª y el artículo 55 EBEP.

— Analizar las bajas por despido en 2015.

El control de la legalidad se contiene en el apartado 4 "Fiscalización de cumplimiento de la legalidad", en el que se recoge la opinión, expresada en forma de seguridad limitada, sobre si las actividades realizadas durante el ejercicio 2015 resultan conformes en todos los aspectos significativos con las normas aplicables en materia de creación y fusión de sociedades autonómicas, personal, ejecución y facturación de encomiendas formalizadas con entidades del sector público de la CAA y contratación pública.

Una vez comenzada la fiscalización, se inició la instrucción de un procedimiento penal (con identificación NIG 50297 43 2 2016 0473366) por un presunto delito de malversación y que afecta al área de personal del ente sujeto a control. En cumplimiento del artículo 10.2 de la LOPJ, al producirse una prejudicialidad penal que afecta al expediente de 18 de marzo de 2016, concerniente al despido disciplinario de tres trabajadores por la percepción de kilometrajes no justificados, el informe no formula opinión alguna sobre ello. Sobre este asunto ha recaído Sentencia nº 3/2017, de 10 de mayo de 2017, de la Audiencia Provincial de Zaragoza.

1.3. ÁMBITO TEMPORAL DE LA FISCALIZACIÓN

El alcance temporal de la fiscalización se circunscribe al ejercicio 2015, sin perjuicio de las comprobaciones de documentos y antecedentes de ejercicios anteriores y hechos posteriores al ejercicio fiscalizado que se han estimado necesarias para el adecuado cumplimiento de los objetivos propuestos. En particular, para un adecuado análisis de la creación de SARGA por la fusión de las sociedades SIRASA y SODEMASA y de la evolución de sus resultados, los trabajos de fiscalización han requerido el acceso a información de ejercicios anteriores.

1.4. NOTA SOBRE LA UNIDAD MONETARIA Y METODOLOGÍA

Todas las cantidades monetarias que aparecen en los cuadros de este informe se expresan en miles de euros, salvo mención expresa en contrario. Se advierte que las cifras que se presentan en los cuadros se han redondeado de forma individualizada, lo que puede producir diferencias entre la suma de los parciales y los totales de los cuadros.

Adjunto al Informe de fiscalización se presenta un memorando en el que se detallan los resultados de las pruebas de fiscalización realizadas en las que se sustenta la opinión de legalidad de este informe y que puede resultar de interés a los destinatarios y usuarios a efectos de un mejor entendimiento de nuestro trabajo de auditoría y de nuestras responsabilidades como auditores.

1.5. MARCO NORMATIVO

Legislación estatal

Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial.

Texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/1995, de 24 de marzo.

Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado público (vigente hasta 31 de octubre de 2015).

Texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, aprobado por Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre.

Ley 3/2009, sobre modificaciones estructurales de las sociedades mercantiles

Ley 3/2012, de 6 de julio, de medidas urgentes para la reforma del mercado laboral.

Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado.

Ley 36/2014, de 26 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2015.

Texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público, aprobado por Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre (vigente a partir del 1 de noviembre de 2015).

Real Decreto de 24 de julio de 1889, por el que se publica el Código Civil.

Reglamento general de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, aprobado por Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre.

Real Decreto 817/2009, de 8 de mayo, por el que se desarrolla parcialmente la Ley 30/2007, de Contratos del Sector Público.

Real Decreto 1483/2012, de 29 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento de los procedimientos de despido colectivo y de suspensión de contratos y reducción de jornada.

Legislación autonómica

Texto refundido de la Ley de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, aprobado por Decreto Legislativo 2/2001, de 3 de julio, del Gobierno de Aragón.

Ley 3/2011, de 24 de febrero, de medidas en materia de Contratos del Sector Público de Aragón.

Ley 5/2011, de 10 de marzo, del Patrimonio de Aragón.

Ley 1/2012, de 20 de febrero, de Presupuestos de la Comunidad Autónoma de Aragón para el ejercicio 2012.

Ley 4/2012, de 26 de abril, de medidas urgentes de racionalización del sector público empresarial.

Ley 7/2012, de 4 de octubre, de medidas extraordinarias en el sector público de la Comunidad Autónoma de Aragón para garantizar la estabilidad presupuestaria.

Ley 9/2012, de 27 de diciembre, de Presupuestos de la Comunidad Autónoma de Aragón para el ejercicio 2013.

Texto refundido de la Ley del Patrimonio de Aragón, aprobado mediante Decreto Legislativo 4/2013, de 17 de diciembre, del Gobierno de Aragón.

Ley 13/2014, de 30 de diciembre, de Presupuestos de la Comunidad Autónoma de Aragón para 2015.

Ley 8/2015, de 25 de marzo, de Transparencia de la Actividad Pública y Participación Ciudadana de Aragón.

2. RESPONSABILIDAD DE LOS ÓRGANOS DE DIRECCIÓN EN RELACIÓN CON EL CUMPLIMIENTO DE LA LEGALIDAD

Los órganos de dirección de la entidad deben garantizar que las actividades, operaciones financieras y la información reflejadas en sus estados financieros resultan conformes con las normas aplicables. Asimismo son responsables del sistema de control interno que consideren necesario para garantizar que la actividad revisada esté libre de incumplimientos legales y de incorrecciones materiales debidas a fraude o error.

3. RESPONSABILIDAD DE LA CÁMARA DE CUENTAS DE ARAGÓN

Nuestra responsabilidad es expresar una opinión sobre la legalidad de las operaciones efectuadas por la entidad SARGA en el ejercicio 2015 basada en nuestra auditoría.

Para ello, hemos llevado a cabo la misma de conformidad con los Principios fundamentales de fiscalización de las Instituciones Públicas de Control Externo españolas, contenidos en las normas ISSAI-ES y se han seguido las guías prácticas de fiscalización aprobadas por la Conferencia de Presidentes de la Asociación de Órganos de Control Externo españoles (ASOCEX) el 20 de noviembre de 2015 y el 17 de mayo de 2016 (en concreto y principalmente, las guías GPF-OCEX 1230, 4001 Y 4320). Dicha normativa exige que cumplamos los requerimientos éticos, así como que planifiquemos y ejecutemos la auditoría con el fin de obtener una seguridad razonable de que las actividades, operaciones financieras y la información reflejadas en sus estados financieros resultan, en todos los aspectos significativos, conformes con la normativa aplicable.

Una fiscalización de cumplimiento requiere la aplicación de procedimientos para obtener evidencia de auditoría sobre el cumplimiento de la legalidad de las operaciones. Los procedimientos seleccionados dependen del juicio del auditor, incluida la valoración de los riesgos de incumplimientos significativos de la legalidad. Al efectuar dichas valoraciones del riesgo, el auditor tiene en cuenta el control interno relevante para garantizar dicho cumplimiento, con el fin de diseñar los procedimientos de auditoría que sean adecuados en función de las circunstancias, y no con la finalidad de expresar una opinión sobre la eficacia del control interno de la entidad.

Consideramos que la evidencia de auditoría que hemos obtenido proporciona una base suficiente y adecuada para fundamentar nuestra opinión de auditoría de la legalidad con salvedades, que en materia de fusión y creación de la sociedad, personal, contratación y ejecución de encomiendas de carácter contractual expresamos en forma de seguridad limitada.

4. FISCALIZACIÓN DE CUMPLIMIENTO DE LA LEGALIDAD

4.1. OPINIÓN SOBRE EL CUMPLIMIENTO DE LA LEGALIDAD

En nuestra opinión, las actividades relativas a la fusión y creación de la sociedad, al área de personal, a la ejecución de encomiendas contractuales y a la contratación en el ejercicio 2015 resultan conformes, en todos los aspectos

significativos, con la normativa aplicable a la gestión de los fondos públicos, excepto por los posibles efectos de los incumplimientos descritos en los párrafos 1 a 22 del apartado 4.2. "Fundamento de la opinión sobre cumplimiento de la legalidad con salvedades".¹

Como se ha señalado en el apartado 1.2 relativo al Alcance, el Informe no formula opinión alguna, en estricta observancia de la competencia del orden jurisdiccional penal, sobre la materia resuelta en la Sentencia nº 3/2017, de 10 de mayo de 2017, de la Audiencia Provincial de Zaragoza relativa a kilometrajes no justificados. En el apartado correspondiente del memorando se indica qué dietas incluidas en la muestra corresponden al trabajador despedido.

Este informe se notificará al Tribunal de Cuentas por si alguno de los hechos señalados en las salvedades detalladas en el apartado 4.2 "Fundamento de la opinión sobre cumplimiento de la legalidad con salvedades", pueden constituir infracción de la que pueda derivarse responsabilidad contable.

4.2. FUNDAMENTO DE LA OPINIÓN SOBRE CUMPLIMIENTO DE LA LEGALIDAD CON SALVEDADES

Como resultado del trabajo de fiscalización del cumplimiento de la legalidad efectuado, se han puesto de manifiesto los siguientes incumplimientos significativos de la normativa aplicable.

Ordenación del personal tras la fusión

1. En la nueva estructura de SARGA, sociedad de nueva creación en octubre de 2012 por fusión de las sociedades autonómicas SIRASA y SODEMASA, 33 personas fueron designadas para ocupar puestos "de dirección". En concreto, diez N1 (Director de Departamento), siete N2 (Jefe de Área) y dieciséis N3 (Responsable técnico). De las 33 personas, 27 venían desempeñando anteriormente tareas de responsabilidad (en SIRASA y SODEMASA) y 6 provenían de las citadas empresas sin desempeñar anteriormente tareas de responsabilidad. Tras el expediente de regulación de empleo, 9 personas que ocupaban anteriormente puestos de dirección en SIRASA y SODEMASA, continúan en servicio activo en SARGA sin ostentar ya responsabilidades.

En el nombramiento del personal de la "estructura de dirección" de SARGA, la Cámara de Cuentas ha detectado las siguientes incidencias:

— No está documentado quién realizó la designación, ni el procedimiento ni cómo se produjo la designación del personal de la "estructura de dirección" de SARGA en 2012 y 2013 (33 trabajadores de niveles N1, N2 y N3 que representan un gasto de 1.254 miles de euros en 2015):

Respecto a los 10 trabajadores de nivel N1, solo consta su designación en un documento llamado "Propuesta de áreas funcionales" (sin firmar) que se acompañó al Plan Director aprobado por el Consejo de Administración el 5 de octubre de 2012.²

En el caso de los niveles N2 y N3 (23 empleados) ni siquiera consta acuerdo de designación o de toma de conocimiento del Director Gerente o del Consejo de Administración. La Cámara de Cuentas únicamente ha encontrado referencia (y no completa) a su designación, en la segunda propuesta de modificación sustancial de las condiciones de trabajo de 2 de abril de 2013 y en algunos documentos de acuerdos entre el trabajador y el Director de Recursos Humanos que figuran en los expedientes personales de los empleados, si bien, de los 23 empleados, en 12 expedientes, el documento no está firmado por el trabajador, y en 4 expedientes, ni siquiera existe ese documento.

— Tres empleados que desempeñaban puestos de dirección en SODEMASA que no fueron nombrados personal "de dirección" de SARGA (N1, N2 y N3) han seguido prestando servicios en SARGA y percibiendo las retribuciones correspondientes a los puestos de dirección desempeñados anteriormente en SODEMASA. La diferencia representó un gasto total de 7 miles euros en el ejercicio 2015.

Medidas de saneamiento financiero en materia de personal: Expediente de modificación sustancial de las condiciones de trabajo (2013)

2. La reducción salarial al personal que no pertenecía a la "estructura de dirección" (categorías N1, N2 y N3) fue aprobada por la empresa y la representación de los trabajadores a través de un Acuerdo de modificación sustancial de las condiciones de trabajo de 8 de abril de 2013. La reducción efectuada no fue exactamente la prevista en el citado Acuerdo. Así, a los empleados a los que la aplicación del Acuerdo les reportaba una reducción salarial superior al 5 % (62 empleados) se les aplicó, por decisión empresarial, un coeficiente reductor para disminuir un 50 % el porcentaje de reducción salarial que excedía del 5 %. Dicha minoración se comunicó verbalmente a la representación de los trabajadores.

62 trabajadores resultaron beneficiados con este ajuste no contemplado en el Acuerdo, que supuso un gasto anual de 83 miles de euros en el año 2013. En el año 2015 la minoración afectó a 59 trabajadores -tres trabajadores que estaban en el año 2013 causaron baja en la empresa- con un gasto de 77 miles de euros.

Al respecto, no consta la emisión del informe previo favorable y preceptivo de la Corporación Empresarial Pública de Aragón respecto de la modificación sustancial de las condiciones de trabajo, ni de la aplicación efectiva de la misma, incumpliendo el artículo 27 de la Ley 9/2012, de 27 de diciembre, de Presupuestos de la Comunidad Autónoma de Aragón para el ejercicio 2013.

1 Párrafo modificado en virtud de alegación nº 1 de SARGA.

2 Salvedad modificada en virtud de alegación nº 2 de SARGA.

Retribuciones del personal de SARGA sujeto al convenio colectivo de SIRASA

3. El personal de SARGA sujeto al convenio colectivo de SIRASA percibió retribuciones por distintos conceptos por importe de 203 miles de euros (4,4 % del importe total de las retribuciones de este personal) sin suficiente soporte o justificación. En concreto:

— Los trabajadores percibieron un complemento personal por Posicionamiento Profesional por un importe total de 177 miles de euros (3,83 % del importe total de las retribuciones), que supone, según el convenio colectivo, hasta un 20 % del salario de valoración, sin que conste acuerdo ni documento que justifique la asignación y cuantificación individualizada del citado complemento personal a cada trabajador. Además, en cinco trabajadores, el citado complemento personal supera el 20 % del salario de valoración contraviniendo el artículo 31 del convenio colectivo de SIRASA. Por tanto, 164 empleados percibieron retribuciones por encima de lo previsto en el convenio colectivo para el puesto/categoría sin que exista justificación documental. Ello supone una cuantía de 64 miles de euros/año.

— Algunos trabajadores percibieron retribuciones no recogidas en el capítulo V "Condiciones económicas" del convenio colectivo y sin que estuviesen aprobadas normas que regulasen su cuantificación y asignación por importe total de 26 miles de euros. En concreto: Plus de especial dedicación, plus de transporte por traslado al centro situado en el polígono Malpica, plus 112 y plus Alfranca.

4. En ningún expediente personal de los trabajadores consta la justificación de la percepción del salario de valoración "con experiencia" o del salario de valoración "sin experiencia", distinción económica prevista en el artículo 31 del convenio.

Retribuciones del personal de SARGA sujeto al Convenio Colectivo de SODEMASA

5. El personal de SARGA sujeto al convenio colectivo de SODEMASA percibió retribuciones por distintos conceptos por importe de 271 miles de euros (1,78 % del importe total de las retribuciones de este personal) sin suficiente soporte o justificación. En concreto:

— Algunos trabajadores percibieron retribuciones no recogidas en el convenio colectivo y sin que estuviesen aprobadas normas que regulasen su cuantificación y asignación individual por importe total de 161 miles de euros. En concreto: plus de festivo libranza, plus de especial dedicación, plus de formación fuera del horario laboral, plus de accesibilidad y plus de transporte.³

— 76 trabajadores, además del complemento denominado "CPA" (que recoge el incremento retributivo derivado de la homologación de las retribuciones con las del personal de igual o similar categoría de la Administración de la CA), percibieron otro complemento personal absorbible, que recogía mejoras retributivas individuales por encima de lo previsto en el convenio colectivo para el puesto/categoría por importe total de 110 miles de euros. Al respecto de este segundo complemento, de los expedientes analizados por la Cámara de Cuentas incluidos en la muestra, en nueve expedientes no consta motivación para la percepción de las citadas mejoras.

El "CPA" y el segundo complemento personal están calificados de absorbibles. Sin embargo, su funcionamiento no es el de un complemento absorbible ya que el incremento retributivo del ejercicio 2016 no se ha imputado a dichos complementos personales contraviniendo el artículo 7 del convenio colectivo y el artículo 26.5 TRET.

4

6. En seis expedientes incluidos en la muestra, los trabajadores percibieron retribuciones correspondientes a otra categoría distinta de la suya sin que conste resolución de órgano competente ni acuerdo con el trabajador de modificación de la categoría del trabajador (categorías profesionales previstas en el artículo 22 del convenio colectivo).

Retribuciones del personal "de dirección" N2 y N3

7. El Acuerdo de modificación sustancial de las condiciones de trabajo de 8 de abril de 2013 fijó una banda salarial para los empleados con categoría N3 (Responsable técnico) entre 33 y 38 miles de euros. No consta la motivación de la asignación de las diferentes retribuciones dentro de citada banda salarial a 16 empleados N3.

8. En dos expedientes incluidos en la muestra, la retribución percibida por el empleado no corresponde a la categoría que consta en el expediente. En concreto, dos empleados que figuran como Jefe de Área en Departamento de estructura (N2.2) percibieron las retribuciones de Jefe de Área en Departamento de estructura (N2.1).

Dietas por alojamiento, manutención y desplazamiento

9. SARGA gastó en el ejercicio 2015, 602 miles de euros en dietas por alojamiento, manutención y desplazamiento (que representa el 2 % del gasto total de personal, destacando el importe de 447 miles de euros destinado a manutención) sin haber aprobado una regulación global y precisa de los cometidos con derecho a indemnización, límites y justificación.

De una lado pervive la regulación de la percepción de la dieta por manutención del operativo de prevención de incendios del artículo 17 del convenio colectivo de SODEMASA por el que se han satisfecho los 9 euros del artículo 25.2 (a través de la nómina); y, de otro lado, la regulación establecida en el "Manual de la gestión de partes de trabajo y de gastos" edición de 27/05/13 (del que no consta ni el órgano ni la fecha de su aprobación) en el que

3 Salvedad modificada en virtud de alegación nº 4 de SARGA.

4 Salvedad suprimida en virtud de alegación nº 6 de SARGA.

se excluye (apartado 1.1) a los anteriores, y en cuyo apartado 5.4 se establece que “aquellas comidas que no se realicen por motivos comerciales, deberán ajustarse a presupuestos austeros (12 euros, IVA incluido)”.

10. Con carácter general, la justificación y control de las dietas son insuficientes. Así:

– No se especifican los cometidos especiales o tareas que se ordenan al personal y que generan gastos de desplazamiento, manutención y alojamiento. En numerosas ocasiones figura como única justificación “comida” o “reunión”, sin indicar ni la tarea a realizar ni el lugar de celebración ni el ordenante de la tarea.⁵

– No consta la hora de comienzo y la hora de finalización de las tareas que generan gasto de dietas, lo que impide comprobar la necesidad, en su caso, de la dieta de manutención.

– No consta la conformidad del responsable del servicio a los gastos de locomoción tramitados a través de la aplicación “Parte de horas y gastos” ya que el número de kilómetros realizados figura en la aplicación informática pero no en el informe de gastos que es el documento que se suscribe por el empleado y su responsable.

– El área de Servicios Generales no realiza el control de las dietas devengadas por los empleados de categoría profesional “conductor (servicio de recogida de cadáveres (MER))”, incumpliendo el Manual de la gestión de partes de trabajo y de gastos.

– El área de Servicios Generales, responsable del control de las dietas, no dispone de los medios suficientes para realizar eficazmente su tarea de control.

11. En la fiscalización de las dietas por manutención, se ha comprobado que en la cuarta parte de las analizadas, los empleados comen en restaurantes situados en la misma localidad que sus centros de trabajo. Al respecto, el artículo 32 del Convenio Colectivo de SIRASA, el artículo 25 del Convenio Colectivo de SODEMASA y el artículo 5.4 del “Manual de la gestión de partes de trabajo” prevén todos ellos, que se devenga el derecho a percibir gastos de manutención cuando el ritmo de trabajo no permite al personal encontrarse a mediodía en el lugar donde se encuentra su centro de trabajo, no constando en los expedientes que se cumpla el citado condicionante para el devengo de los gastos de manutención.

Además, se ha comprobado que, al menos, 6 empleados de la muestra seleccionada, han generado un gasto total de 13 miles de euros de manutención comiendo de forma sistemática en la misma localidad que sus centros de trabajo, y superando, cada uno, un gasto anual de, al menos, 1.000 euros.

12. En la cuarta parte de las dietas por desplazamientos (kilometraje) fiscalizadas se han detectado incidencias.

– En cuatro elementos de la muestra, que incluyen varios desplazamientos, solo se indica el número total de kilómetros realizados sin detallar ni la causa que origina los desplazamientos ni la fecha ni los trayectos realizados.

– Siete empleados cobran dietas por importe total de 5 miles de euros para diversas reuniones sindicales de la Candidatura sindical independiente, en aplicación del “Pacto de garantías sindicales y de los representantes de los trabajadores en la empresa SARGA” suscrito el 31 de julio de 2014, según el cual, se acuerda facilitar la labor de los comités de empresa mediante el pago por parte de la empresa de un importe de 18 miles de euros anuales en concepto de los gastos en los que incurran en sus funciones de representación de los trabajadores, asumiendo la empresa los costes de desplazamiento de los integrantes de la Comisión Intercentros que asistan a las reuniones convocadas por la empresa así como una reunión bimensual realizada por los representantes de los trabajadores integrantes de la empresa. En cuatro partes se justifican el mismo número de kilómetros a pesar de realizar trayectos distintos e incluso, un mismo empleado por realizar el mismo trayecto justifica distinto número de kilómetros. Esta incidencia de diferente número de kilómetros para el mismo trayecto se ha comprobado también en otros expedientes de la muestra.

En aplicación del citado Pacto de garantías sindicales, SARGA satisfizo, en el ejercicio 2015, un total de 14 miles de euros (7 miles de euros a empleados pertenecientes a la Candidatura sindical independiente, 4 miles de euros a CCOO, 3 miles de euros a OSTA -Organización sindical de Trabajadores de Aragón- y 418,16 euros a FITAG UGT -Federación de Industria y Trabajadores Agrarios-). CCOO, OSTA y FITAG UGT no han justificado la aplicación de los gastos y la justificación realizada por los empleados pertenecientes a la Candidatura sindical independiente adolece, como se ha comprobado, de numerosas deficiencias.

Selección de personal en el ejercicio 2015

13. Los procesos selectivos de SARGA, a excepción del proceso para la selección del personal incluido en la Campaña de incendios, presentan debilidades en la aplicación de los principios de igualdad, mérito y capacidad establecidos en los artículos 55 EBEP (aplicable en virtud de la disposición adicional primera EBEP) y artículo 87 del texto refundido de la Ley de Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón. En concreto:

– El anuncio de la convocatoria del puesto no incluye, en cinco expedientes, los criterios de selección, y en ningún expediente incluye, la baremación y reglas de valoración de los criterios de selección y la composición del órgano de selección, incumpliendo el principio de transparencia en la selección de los empleados públicos previsto en el artículo 55 EBEP.

– Con carácter general, el informe de evaluación de los candidatos no incluye una valoración individualizada de los méritos de los candidatos, sino que solo, tras una valoración genérica, concluye sobre los motivos que llevan a contratar a un determinado candidato. El informe se acompaña de un documento Excel (sin firmar y por tanto, sin validez) en el que figura una asignación de puntuación, sin motivar, a varios criterios fijados a posteriori y a los requi-

⁵ Hechos posteriores: En el ejercicio 2016, SARGA modificó el procedimiento de gestión de gastos. Así, en los gastos de Kilometraje, se debe incluir el motivo o necesidad del desplazamiento y la justificación de la no existencia de vehículo de empresa disponible y, en los gastos de manutención, el motivo que lo origina. Nota al pie incluida en virtud de alegación nº 8 de SARGA.

sitos exigidos a los candidatos, que, sin embargo, no deberían ser objeto de valoración ya que son las condiciones mínimas necesarias que debe tener un candidato para ser valorado. En ocasiones, se valora una entrevista con el candidato (de la que no queda constancia en un acta) o se realiza una preselección por una consultora sin que conste en la convocatoria ni quede constancia en el expediente de la realización de la citada preselección.

— En un expediente, derivado de la ejecución de un encargo para los servicios de incorporación y grabación de datos de gestión ambiental, se selecciona a un candidato que no cumplía los requisitos exigidos en la convocatoria y no se selecciona a otro candidato, que cumplía los requisitos, por no superar las pruebas de selección. No obstante, las pruebas a realizar no constan en la convocatoria, no se detalla en qué han consistido y no se motiva por qué no han sido superadas.⁶

En el proceso para la selección del personal incluido en la Campaña de incendios 2015:

— Dos empleados adquieren la condición de indefinidos fijos discontinuos. Sin embargo, no cumplían las condiciones señaladas en el artículo 14 del convenio colectivo de SODEMASA para dicha consideración (participación en las tres últimas campañas completas y consecutivas o, 24 meses en el operativo de prevención y extinción de incendios).

Encomiendas de carácter contractual y contratación pública

14. El Departamento de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente encargó a SARGA en el ejercicio 2015 la ejecución por emergencia de ocho actuaciones por importe total de 20.010 miles de euros (29 % de la cifra de negocios de SARGA en 2015): siete encargos por importe total de 15.411 miles de euros relacionados con actuaciones requeridas por inundaciones ocasionadas por crecidas del río Ebro y sus afluentes, principalmente, en la última semana de febrero y primera de marzo de 2015, en aplicación del Decreto-Ley 1/2015, de 9 de marzo, del Gobierno de Aragón por el que se establecen medidas urgentes para reparar los daños causados y las pérdidas producidas en el territorio de Aragón por los citados desbordamientos acontecidos en la cuenca del río Ebro, y un encargo de 4.599 miles de euros para actuaciones complementarias para el control de la contaminación por HCH en el barranco de Bailín (Sabiñánigo). De los 15.411 miles de euros destinados a reparar los daños de las inundaciones ocasionadas por el río Ebro, 14.122 miles de euros se han dedicado a la reparación de infraestructuras de riego propiedad de las Comunidades de Regantes, cuya reparación por el Departamento se recogió en el artículo 12 del Decreto-Ley 1/2015, de 9 de marzo.⁷

En relación con estas actuaciones se han producido los siguientes incumplimientos:

— El Departamento de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente, sin elaborar ninguna memoria jurídica, técnica o económica justificativa de las razones de economía y eficacia del encargo, encomendó a SARGA la realización por emergencia de obras de reparación de infraestructuras de riego por importe de 14.122 miles de euros siendo que SARGA no tenía medios para su ejecución. Así, SARGA ha debido subcontratar casi el 100 % de las citadas obras y las ha adjudicado del mismo modo que recibió el encargo, esto es, por emergencia (es decir, de forma directa sin ningún tipo de publicidad ni concurrencia), a varias empresas por importe total de 13.059 miles de euros (por importes que oscilan entre 1.000 y 2.423 miles de euros).

Sin embargo, el artículo 137 TRLCSP relativo a las reglas aplicables a la preparación de los contratos celebrados por los poderes adjudicadores que no tienen el carácter de Administración Pública (esto es, SARGA), no prevé la tramitación de emergencia por los citados poderes adjudicadores. La tramitación de emergencia está reservada a las Administraciones Públicas en el TRLCSP ya que el artículo 113 está incluido en el Título I "Preparación de contratos por las Administraciones Públicas".⁸

— En los expedientes no se justifica (ni en los tramitados por el Departamento ni en los tramitados por SARGA) que concurra alguno de los casos taxativos previstos en el artículo 113.1 del TRLCSP para la utilización de la tramitación de emergencia, ni que no sea posible remediar los daños utilizando la tramitación urgente o el procedimiento negociado sin publicidad por motivos de urgencia. Sin embargo, de conformidad con el Tribunal Supremo, "el examen de los supuestos de hecho determinantes de la aplicación de este régimen excepcional ha de ser hecho con un criterio de rigor por el riesgo que implica de no preservar adecuadamente el principio básico que anima toda la contratación administrativa de garantizar la igualdad de oportunidades de los administrados, asegurando de paso, con ello la moralidad administrativa".

— No todas las obras se iniciaron con la inmediatez que requiere el artículo 113.1 TRLCSP. En concreto, 9 contratos de obras (por importe total de 1.182 miles de euros) se iniciaron transcurridos más de dos meses desde los desbordamientos.⁹

— SARGA no comunicó a la Cámara de Cuentas, en la relación anual, la celebración de los contratos tramitados por emergencia en el ejercicio 2015 de importe superior a los denominados contratos menores (24 contratos por importe total de 9.309 miles de euros), ni remitió copia certificada del documento de formalización de los contratos

⁶ Hechos posteriores: Con fecha 6 de febrero de 2017, SARGA ha suscrito un convenio de colaboración con INAEM para la gestión y difusión de las ofertas de empleo, reclutamiento y selección técnica, información y asesoramiento en contratación laboral y medidas de promoción del empleo. Nota al pie incluida en virtud de alegación nº 11 de SARGA.

⁷ Párrafo modificado en virtud de alegación nº 12 de SARGA.

⁸ Salvedad modificada en virtud de alegaciones nº 13 y 14 de SARGA.

⁹ Salvedad modificada en virtud de alegación nº 15 de SARGA.

(acompañada de un extracto del expediente) de 6 contratos de obra tramitados por emergencia, incumpliendo el artículo 29 TRLCSP y los artículos 22 y 28 del Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Cámara de Cuentas.¹⁰

15. En el contrato de "Suministro de neumáticos nuevos y recauchutados así como los servicios de reparación y reposición para atender las necesidades de la flota de camiones de recogida de SARGA" con un valor estimado de 330 miles de euros, SARGA valora con 30 puntos (sobre 100) la distancia de hasta 30 Km entre la ubicación de los talleres ofertados por el licitador y los centros de transferencia de SARGA situados en diferentes zonas del territorio de Aragón (Zaragoza, Huesca, Tamarite de Litera, Perales de Alfambra y Alcañiz). Además, para obtener puntuación en este criterio, es necesario que el licitador posea como mínimo un taller a menos de 50 Km de cada uno de los citados centros de SARGA. En opinión de la Cámara de Cuentas, la no división en lotes por ámbitos geográficos, dada la especialidad geográfica de este contrato, y la obligación de que el licitador deba poseer como mínimo un taller a menos de 50 km de cada centro ha obstaculizado a otras empresas a licitar a la totalidad del contrato y ha impedido el cumplimiento del principio de concurrencia, esto es, facilitar la competencia en la contratación, intensificando la participación de licitadores.¹¹

16. En el acuerdo marco para la contratación del servicio de transporte complementario al transporte propio de recogida ordinaria de subproductos ganaderos en las provincias de Zaragoza, Huesca y Teruel y las zonas de paso hasta la entrega en las industrias de transformación, acuerdo marco múltiple (con varios adjudicatarios) de importe de 2.526 miles de euros, SARGA no justifica la adjudicación de los contratos derivados del acuerdo marco (que ni siquiera se formalizan).

El acuerdo marco no recoge un procedimiento de selección de los operadores para la ejecución de los contratos derivados. Sin embargo, de conformidad con el artículo 198.4 TRLCSP, cuando no todos los términos para adjudicar los contratos estén establecidos en el acuerdo marco, la adjudicación de los contratos se debe efectuar convocando a las partes a una nueva licitación.¹²

17. En dos contratos de obras se valoran criterios como conocimiento, descripción y coherencia o programación temporal de los trabajos, que no ayudan a identificar la oferta más ventajosa económicamente. Son criterios vagos e imprecisos en cuanto a los aspectos que van a ser objeto de valoración y no recogen reglas de valoración. Estos aspectos deben estar previstos en el proyecto que debe comprender (de conformidad con el artículo 123 TRLCSP y los artículos 126, 127 y 132 RGLCAP) tanto una memoria que describa el objeto de las obras y detalle los factores de todo orden a tener en cuenta, como un programa de desarrollo de los trabajos, o deben recogerse en el programa de trabajo que el pliego puede prever que el adjudicatario presente tras la formalización del contrato según el artículo 144 RGLCAP. Por tanto, estos aspectos no deberían ser objeto de valoración ya que no sirven para identificar la oferta más ventajosa económicamente.

18. SARGA ha contratado en el ejercicio 2015 el suministro de combustible y la reparación de vehículos por importe total de 490 miles de euros de forma directa y sin sujetarse, por tanto, al TRLCSP y a sus instrucciones de contratación.¹³ Ello supone un 1,3 % del total del gasto contratado en 2015.

19. SARGA ha fraccionado contratos (entre otros, la gestión de 16 centros de interpretación por importe de 284 miles de euros) con la finalidad de disminuir la cuantía de los mismos y eludir así los requisitos de publicidad por importe de 443 miles de euros.¹⁴

20. SARGA no publica en la Plataforma de Contratación del Sector Público la convocatoria de las licitaciones de sus contratos y sus resultados, incumpliendo la disposición adicional tercera de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado.

Actividad de recogida y transporte de los cadáveres de animales (MER)

21. El Departamento de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente no aprobó los precios por la prestación de la actividad de recogida y transporte de los cadáveres de animales de las explotaciones ganaderas aplicables en 2015 (que suponen en el 2015 un ingreso total de 10.390 miles de euros) ni los citados precios fueron objeto de publicación en el BOA, incumpliendo el artículo 12.3 del Reglamento del Servicio Público de Recogida y Transporte de los

¹⁰ Salvedad modificada en virtud de alegación nº 16 y 38 de SARGA.

¹¹ Hechos posteriores: En marzo de 2017 se encuentra en tramitación un nuevo procedimiento de adjudicación del suministro de neumáticos nuevos y recauchutados, en el que se ha dividido el objeto del contrato en cinco lotes relacionados con la zona de influencia de cada centro de transferencia, habiendo concurrido a cuatro lotes, dos licitadores y, a un lote, tres licitadores. Nota al pie incluida en virtud de alegación nº 17 de SARGA.

¹² Salvedad modificada en virtud de alegación nº 18 de SARGA.

¹³ Hechos posteriores: En el ejercicio 2016, SARGA ha licitado el contrato de suministro de combustible y ha adjudicado todos los lotes (incluidos los declarados desiertos en 2013). Nota al pie incluida en virtud de alegación nº 20 de SARGA.

¹⁴ Hechos posteriores: En el ejercicio 2017, SARGA prestará el servicio de gestión de los 16 centros de interpretación (servicio encomendado por el Departamento de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente), mediante medios propios, habiéndose tramitado al efecto los correspondientes procesos de selección de personal mediante la publicación de ofertas en el web de SARGA y a través del INAEM. Nota al pie incluida en virtud de alegación nº 21 de SARGA.

Cadáveres de Animales de las Explotaciones Ganaderas, como Subproductos Animales no Destinados al Consumo Humano, aprobado por Decreto 56/2005, de 29 de marzo, del Gobierno de Aragón.

El Departamento de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente no ha realizado un estudio económico que garantice que la cuantía de la contraprestación del servicio atiende a la proporcionalidad entre el coste de la prestación del servicio realizado y la existencia, en su caso, de un ponderado y razonable beneficio industrial del prestador del servicio, incumpliendo el artículo 10.3 del anteriormente citado Reglamento. De acuerdo con los cálculos realizados por la Cámara de Cuentas, la contraprestación satisfecha por los ganaderos incluye un margen sobre los ingresos de SARGA de un 13 % en el ejercicio 2015 (22 % en la serie 2012-2015, esto es, 10.830 miles de euros).¹⁵

5. PÁRRAFOS DE ÉNFASIS Y SOBRE OTROS ASUNTOS

Adicionalmente, se indican a continuación otros aspectos de interés puestos de manifiesto en la fiscalización efectuada:

Aprobación de la fusión de SIRASA y SODEMASA y creación de SARGA

1. SARGA, a fecha actual, no ha elaborado ningún documento sobre el seguimiento de la fusión y la consecución del objetivo de reducción de gasto previsto.

Ordenación del personal tras la fusión

2. Transcurridos tres años desde su creación por fusión de dos sociedades preexistentes, SARGA no dispone de ningún instrumento de ordenación de los puestos de trabajo ni de una plantilla u otro instrumento de ordenación del personal por categorías profesionales.

Régimen jurídico del personal

3. Transcurridos tres años desde su creación, SARGA no ha aprobado un convenio colectivo de empresa que regule las condiciones de trabajo aplicables a todo su personal, rigiéndose las relaciones laborales de los trabajadores por los convenios colectivos de las sociedades autonómicas Sociedad de Infraestructuras Rurales Aragonesas, S.A.U. (SIRASA) y Sociedad para el Desarrollo Medioambiental de Aragón, S.A.U. (SODEMASA) de las que provienen, suscritos, respectivamente, el 27 de julio de 2007 y el 17 de junio de 2009.¹⁶

La ausencia de un Convenio Colectivo único en SARGA provoca diferencias en el régimen jurídico laboral aplicable al personal: entre otros, en retribuciones, permisos y licencias, dietas y desplazamientos (0,34 euros/km en SIRASA y 0,20 euros/km en SODEMASA) o acción social (prevista solo en el Convenio Colectivo de SIRASA) que han evidenciado una dificultad adicional en la gestión del ente fiscalizado.

Extinciones de empleo

4. SARGA ha satisfecho 3.160 miles de euros en concepto de indemnizaciones desde 2013 hasta mayo de 2016. Las indemnizaciones pactadas empresa trabajador, están basadas en el principio de la autonomía de la voluntad del artículo 1255 del CC, pero sin contar con un criterio homogéneo.

Retribuciones

5. La Cámara de Cuentas ha detectado numerosos errores, omisiones y correcciones en los documentos que SARGA utiliza para controlar las retribuciones variables del personal del operativo de prevención y extinción de incendios (listillas) que suponen 1.460 miles de euros (10 % del importe total de las retribuciones del personal sujeto al Convenio Colectivo de SODEMASA) y que, además, favoreciendo la inseguridad, son cumplimentados a mano. En concreto, ha detectado incidencias en el 60 % de las examinadas (20 de 33).

Atenciones protocolarias

En ninguno de los gastos de atenciones protocolarias comprobados (3 miles de euros) consta el motivo de los mismos (únicamente se detallan los asistentes). Además, como no consta regulación sobre quién puede atender gastos de esta naturaleza, empleados de todas las categorías incurrir en gastos de este tipo.¹⁷

¹⁵ Salvedad modificada en virtud de alegación nº 24 de SARGA.

¹⁶ Hechos posteriores: El 21 de marzo de 2017, la empresa y la mayoría de la mesa negociadora han suscrito el I Convenio Colectivo de SARGA. Nota al pie incluida en virtud de alegación nº 28 de SARGA.

¹⁷ Hechos posteriores: En el ejercicio 2016, SARGA modificó el manual interno de gestión de gastos, especificando que únicamente está autorizado el pago de atenciones (comidas celebradas con personal ajeno a la empresa, normalmente clientes) a colaboradores de SARGA de nivel 3 o superior. Nota al pie incluida en virtud de alegación nº 30 de SARGA.

Encomiendas de carácter contractual

7. La Administración de la CA no ha aprobado tarifas para retribuir todas las prestaciones encomendadas a SARGA, de conformidad con el Protocolo regulador de las relaciones de funcionamiento entre la Administración de la CAA y sus organismos públicos dependientes y SARGA. Solo constan aprobadas, por Orden del Consejero de Agricultura y Alimentación, tarifas para redacción de proyectos y dirección de obras de creación, mejora y modernización de regadíos y para las asistencias técnicas en materia de concentración parcelaria.^{18 19}

8. Si bien en el ejercicio 2015 no había un límite legal al porcentaje de subcontratación por SARGA del objeto de la encomienda, la sociedad, en 12 encomiendas provenientes de Departamentos y entidades de Derecho público por importe total de 36.464 miles de euros que representan un 43 % del presupuesto total de las encomiendas (85.234 miles de euros), no dispone de medios propios para llevar a cabo la prestación objeto de la encomienda y subcontrata más del 60 % del objeto. Y, en cuatro encargos contractuales, SARGA subcontrató más del 80 % del objeto del encargo por importe de 12.585 miles de euros.²⁰

Actividad de recogida y transporte de los cadáveres de animales (MER)

9. El 35 % de las explotaciones dadas de alta en el Registro de Explotaciones Ganaderas de Aragón (REGA) no recurrieron en 2015 al servicio de recogida de cadáveres gestionado por SARGA. El Departamento de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente, que de conformidad con el artículo 23 del Reglamento del Servicio público de Recogida y Transporte de los Cadáveres de Animales de las Explotaciones Ganaderas, a través de los funcionarios habilitados para ello, es el competente para realizar inspecciones en las explotaciones ganaderas con objeto de comprobar el cumplimiento de la normativa, hasta la fecha, no ha realizado inspecciones para detectar explotaciones que no recurren a SARGA para la retirada de cadáveres de animales.

6. RECOMENDACIONES

En el apartado 4 del Informe se han descrito los fundamentos de la opinión de legalidad con salvedades respecto de las cuales los responsables de la entidad deben adoptar medidas correctoras y en el apartado 5 se recogen párrafos de énfasis.

La Cámara de Cuentas también ha expresado en el informe otras observaciones que no afectan a la opinión pero pueden resultar de interés para incorporar mejoras en los procedimientos de gestión.

La Cámara de Cuentas precisa como recomendaciones más urgentes las siguientes:

1. El recurso a la encomienda contractual exige, además de cumplir los requisitos legales, que el medio propio acredite la disposición de los medios suficientes e idóneos para realizar las prestaciones en el sector de actividad, de conformidad con el artículo 86 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre. Encomendante y medio propio han de velar por la concurrencia de las exigencias legales.

2. El artículo 113.1 a) del TRLCSP exige que sea la Administración y no otros entes dependientes del Sector Público los que actúen de manera inmediata en la contratación de emergencia en estricta observancia del artículo 3.2 del TRLCSP. Igual rigor ha de tener la Administración en el estricto cumplimiento del inicio de la ejecución de las prestaciones así contratadas para no superar el improrrogable término de un mes.

3. SARGA debería tener un convenio colectivo de empresa que regule las condiciones de trabajo, productividad y que en uso de la autonomía de voluntad y libertad de pactos regule materias de índole económica, laboral, sindical y, en general, cuantas otras afecten a las partes.

4. En atención a la situación económica del Sector Público autonómico, la Cámara de Cuentas recomienda que las indemnizaciones por las extinciones laborales se ajusten a las mínimas fijadas en cada caso por la normativa laboral.²¹

5. El ente fiscalizado de la forma descrita en el Informe y en el memorando debería extremar el control en materia de retribuciones, dietas y en los procesos de selección de personal.

7. TRÁMITE DE AUDIENCIA

El resultado de las actuaciones de fiscalización practicadas se notificó el 3 de marzo de 2017 a SARGA y al expresidente del Consejo de Administración de SARGA (dado que el ejercicio al que hace referencia el informe coincidió con su presidencia), para que pudieran formular alegaciones y presentar los documentos y los justificantes que considerasen convenientes, de conformidad con lo que prevén el artículo 11 de la Ley 11/2009, de la Cámara de Cuentas de Aragón y el artículo 34 del Reglamento de Organización y Funcionamiento.

¹⁸ Párrafo modificado en virtud de alegación nº 31 de SARGA.

¹⁹ Hechos posteriores: El Gobierno de Aragón, con fecha 28 de febrero de 2017, ha aprobado las tarifas aplicables a las actuaciones a realizar por SARGA por encargo de la Administración de la CCA (publicación en BOA de 4 de mayo de 2017).

²⁰ De los 12.585 miles de euros, 12.327 miles de euros corresponden a las encomiendas para la realización de las obras de emergencia derivadas de la riada del río Ebro y afluentes en el ejercicio 2015.

²¹ Recomendación modificada en virtud de alegación nº 34 de SARGA.

De acuerdo con el principio contradictorio que rige los procedimientos de fiscalización de la Cámara de Cuentas, las alegaciones han sido analizadas y evaluadas en profundidad, dando lugar a la supresión o modificación del texto del Informe cuando su contenido ha sido aceptado.

Cuando las alegaciones son explicaciones que confirman los hechos y valoraciones expuestas en la fiscalización, o contienen criterios o afirmaciones que no se han justificado de forma adecuada en el escrito de formulación, o son simples manifestaciones de la voluntad de subsanar las deficiencias en el futuro, la Cámara de Cuentas no ha modificado el Informe ni emitido opinión sobre el contenido de las alegaciones.

En el trámite de audiencia se han recibido 68 alegaciones, presentadas en plazo, de las que se han aceptado, total o parcialmente, 32, según el siguiente detalle:

Alegaciones	Fecha de recepción de alegaciones	Recibidas	Aceptadas	Aceptadas parcialmente	Desestimadas	Aclaraciones
SARGA	30/03/2017	63	8	23	25	7
Expresidente de SARGA	23/03/2017	5	0	1	2	2
TOTAL ALEGACIONES		68	8	24	27	9

El contenido íntegro de los escritos de alegaciones se reproduce en el Anexo de este Informe. Por su parte, en el cuerpo del propio Informe se señalan los párrafos modificados en virtud de las alegaciones recibidas, ofreciéndose en el Anexo del Informe el tratamiento dado por la Cámara de Cuentas a todas las alegaciones formuladas.

ANEXO

ALEGACIONES Y SU TRATAMIENTO EN EL INFORME

[Las alegaciones que se mencionan están a disposición de las diputadas y diputados en la Secretaría General de la Cámara.]

SOCIEDAD ARAGONESA DE GESTIÓN AGROAMBIENTAL, S.L.U. (SARGA)

2. TRATAMIENTO DE LAS ALEGACIONES

Alegación nº 1

Contestación de la Cámara de Cuentas

Revisado el Informe, se comprueba la existencia de un error en la numeración del apartado 4. Se incluye como apartado 4.2 el fundamento de la opinión sobre cumplimiento de legalidad con salvedades.

En conclusión, se estima la alegación. En consecuencia, se modifica el informe, corrigiendo el error en la numeración.

Alegación nº 2

Contestación de la Cámara de Cuentas

Respecto al personal N1, revisada la documentación, se incluye en el Informe que el documento "Propuesta de áreas funcionales" se acompañó al Plan Director aprobado por el Consejo de Administración el 5 de octubre de 2012, según información dada por SARGA (el citado dato no puede comprobarse por la Cámara de Cuentas porque no figura en el acta que se acompaña ni consta diligencia al respecto en el documento).

Respecto al personal N2 y N3, tal y como afirman la alegación y el Informe, solo consta referencia a su designación en la segunda propuesta de modificación sustancial de las condiciones de trabajo. No obstante, en dicha propuesta, no figura todo el personal N3 que finalmente desempeña el puesto. Así, figura como N3 Obras de Ingeniería Civil, J.A.G. que finalmente no desempeña el puesto y no figura J.J.M. que sí desempeñará el puesto. Además, es una propuesta, no un acuerdo.

En todo caso, no está documentado ni quién realizó la designación ni el procedimiento seguido para su designación.

En conclusión, se estima parcialmente la alegación. En consecuencia, se modifica el informe, incluyendo en la salvedad, que el documento "Propuesta de áreas funcionales" (sin firmar) se acompañó al Plan Director aprobado por el Consejo de Administración el 5 de octubre de 2012.

Alegación nº 3

Contestación de la Cámara de Cuentas

Si bien el artículo 31 del Convenio Colectivo de SIRASA recoge el concepto salarial Complemento personal por posicionamiento profesional, no consta documentación que sirva de soporte o motivación a la diferente asignación económica otorgada a los diferentes puestos.

En conclusión, no se estima la alegación. En consecuencia, no se modifica el informe.

Alegación nº 4

Contestación de la Cámara de Cuentas

Revisada la documentación, se estima la alegación relativa al plus PAFET (plus festivo trabajado) ya que su pago cumple las condiciones del artículo 47 del Real Decreto 2001/1983, de 28 de julio, sobre regulación de la jornada de trabajo, jornadas especiales y descansos, esto es, trabajo en día festivo, ya que el calendario laboral del operativo de incendios no incluye el disfrute de los festivos distintos del domingo.

Tal y como SARGA afirma en la alegación, el resto de las retribuciones no están recogidas en el Convenio Colectivo, ni consta que SARGA haya aprobado normas que regulen su cuantificación y asignación.

En conclusión, se estima parcialmente la alegación. En consecuencia, se modifica el informe, eliminando de la salvedad al plus de festivo trabajado.

Alegación nº 5

Contestación de la Cámara de Cuentas

SARGA retribuye a algunos trabajadores con dos complementos personales que califica como absorbibles:

— Incremento retributivo derivado de la homologación con el personal de igual o similar categoría de la Administración de la CA.

— Incrementos retributivos al personal "de dirección" N1, N2 y N3 previstos en el acuerdo de modificación sustancial de las condiciones de trabajo aprobado el 8 de abril de 2013, complementos por desempeño de puestos de trabajo con responsabilidad en SODEMASA (ya no desempeñados) e importes de otras retribuciones por encima de los previsto en el convenio colectivo para puesto/categoría.

Con carácter previo, la Cámara de Cuentas quiere precisar que SARGA es la que ha definido los citados complementos como absorbibles, no la Cámara de Cuentas. La Cámara se limita a comprobar el correcto funcionamiento de unos complementos declarados absorbibles por la empresa.

Los complementos personales absorbibles recogen la parte del salario percibido por el trabajador que se encuentra por encima del fijado en el orden normativo o convencional de referencia.

La calificación como absorbible de un complemento neutraliza los incrementos salariales posteriores o futuros hasta alcanzar la cantidad calificada como absorbible (artículo 26.5 TRET). Así, existe un incremento retributivo, pero debe compensarse con el complemento personal absorbible.

Respecto a las incidencias de los empleados 2204, 2530 y 52124:

En el Informe no figura incidencia alguna respecto a los empleados 2204 y 2530.

En cuanto al empleado 52124, el complemento personal absorbible corresponde con un complemento reconocido por SODEMASA (3 miles de euros brutos anuales) en tanto se ostente el puesto de trabajo de Jefe de Departamento. Según figura en el anexo al contrato de trabajo suscrito el 1 de enero de 2011, "si por decisión de la Dirección de la empresa deja de ejercer dichas funciones se dejará de percibir el Complemento de Puesto de Trabajo". El empleado en el ejercicio 2015 ya no ejerce dichas funciones en SARGA (es Técnico 1), por lo tanto, no debería percibir el complemento. Sin embargo, continúa percibiendo la citada retribución como complemento personal absorbible, sin que exista causa habilitante.

En conclusión, no se estima la alegación. En consecuencia, no se modifica el informe.

Alegación nº 6

Contestación de la Cámara de Cuentas

El artículo 12.5 TRET y artículo 15 del convenio colectivo de aplicación de SODEMASA prevén que las horas complementarias se retribuyan como ordinarias.

No obstante, revisada la documentación, atendido que las horas complementarias retribuidas como extraordinarias son solo las realizadas en caso de incendio forestal, se elimina del Informe como salvedad de legalidad, si bien se mantiene como incumplimiento.

En conclusión, se estima parcialmente la alegación. En consecuencia, se modifica el informe, eliminando la salvedad y especificando en el memorando que se trata de horas complementarias realizadas en caso de incendio forestal.

Alegación nº 7

Contestación de la Cámara de Cuentas

La alegación no contradice la ausencia de motivación que figura en el informe.

Tres empleados que cobraban en 2013 menos de 38 miles de euros (empleados nº 52404, 50017 y 52084), cobran en 2015 38 miles de euros. Por lo tanto, al menos, en tres casos, no se cumple la justificación dada por SARGA.

En conclusión, no se estima la alegación. En consecuencia, no se modifica el informe.

Alegación nº 8

Contestación de la Cámara de Cuentas

SARGA no formula alegaciones y comunica que en el año 2016 se ha modificado el procedimiento de gestión de gastos para subsanar las deficiencias recogidas en el Informe. Así, en los gastos de kilometraje, se debe incluir el

motivo o necesidad del desplazamiento y la justificación de la no existencia de vehículo de empresa disponible y, en los gastos de manutención, el motivo que lo origina. Se incluye como nota de hechos posteriores.

En conclusión, se modifica el informe incluyendo una nota de hechos posteriores.

Alegación nº 9

Contestación de la Cámara de Cuentas

La alegación recoge justificaciones o aclaraciones que no modifican la opinión del informe. El control por el responsable exige conocer la hora de comienzo y la hora de finalización de las tareas que generan gasto de dietas. El formulario tipo del informe de gastos no incluye los citados datos. Además, no todos los tickets presentados recogen la hora de la comida.

En conclusión, no se estima la alegación. En consecuencia, no se modifica el informe.

Alegación nº 10

Contestación de la Cámara de Cuentas

La alegación recoge justificaciones o aclaraciones que no modifican la opinión del informe. Como afirma SARGA en la alegación, el responsable puede consultar el número de Km introducido por el trabajador en la herramienta de gestión pero no consta su conformidad al número de Km.

En conclusión, no se estima la alegación. En consecuencia, no se modifica el informe.

Alegación nº 11

Contestación de la Cámara de Cuentas

La DA 1º TREBEP "Ámbito específico de aplicación" prevé que los principios contenidos en el artículo 55 del citado texto normativo son de aplicación en las entidades del sector público estatal, autonómico y local, que no están incluidas en el artículo 2 del Estatuto y que están definidas así en su normativa específica.

SARGA no está incluida en el artículo 2 TREBEP pero forma parte del sector público aragonés. Por lo tanto le resultan de aplicación los principios contenidos en el artículo 55 TREBEP.

La Cámara de Cuentas precisa que las incidencias reflejadas en el Informe y en particular, las siguientes, no garantizan la aplicación de los principios de igualdad, mérito y capacidad en la selección del personal:

— El anuncio de la convocatoria del puesto no incluye los criterios de selección en cinco expedientes, y, en ningún expediente incluye, la baremación y reglas de valoración de los criterios de selección y la composición del órgano de selección.

— Con carácter general, el informe de evaluación de los candidatos no incluye una valoración individualizada de los méritos de los candidatos, sino que solo, tras una valoración genérica, concluye sobre los motivos que llevan a contratar a un determinado candidato.

— En un expediente, derivado de la ejecución de un encargo para los servicios de incorporación y grabación de datos de gestión ambiental, se selecciona al candidato que no cumplía los requisitos exigidos en la convocatoria y no se selecciona al otro candidato que cumplía los requisitos por no superar las pruebas de selección. Sin embargo, las pruebas a realizar no constan en la convocatoria, no se detalla en qué han consistido y no se motiva por qué no han sido superadas.

Se incluye como nota de hechos posteriores que el 6 de febrero de 2017 SARGA ha suscrito un convenio de colaboración con INAEM para la gestión y difusión de las ofertas de empleo, reclutamiento y selección técnica, información y asesoramiento en contratación laboral y medidas de promoción del empleo.

En conclusión, no se estima la alegación. En consecuencia, no se modifica el informe salvo la redacción de la salvedad, para mayor claridad, y la inclusión de una nota de hechos posteriores.

Alegación nº 12

Contestación de la Cámara de Cuentas

Revisada la documentación remitida en fase de alegaciones, se comprueba la existencia de un error en el Informe relativo al importe total de las actuaciones por emergencias encomendadas a SARGA por el Departamento de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente en el ejercicio 2015. El importe correcto es 20.010 miles de euros.

En conclusión, se estima la alegación. En consecuencia, se modifica el informe, rectificando el dato.

Alegación nº 13

Contestación de la Cámara de Cuentas

En cuanto a la necesidad de una memoria justificativa que justifique el encargo, en opinión de la Cámara de Cuentas¹, dado que el empleo de este tipo de encomienda constituye una excepción a las reglas generales del Derecho comunitario en materia contractual y debe aplicarse restrictivamente, la tramitación de la encomienda por

¹ Informe de fiscalización de los encargos o encomiendas contractuales a medios propios formalizados por la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón en 2013 aprobado el 29 de diciembre de 2015.

la Administración debe iniciarse con la elaboración de una memoria justificativa de la necesidad de la misma. Esta memoria ha de contener un razonamiento motivado sobre las causas que llevan a la Administración encomendante a realizar un encargo concreto al encomendado, detallando las razones por las cuales no puede llevar a cabo por sí misma dichas actividades y especificando el motivo que ha llevado a considerar la encomienda de gestión como el medio jurídico más adecuado para satisfacerlas, en lugar de acudir al sector privado mediante un contrato o mediante la incorporación de recursos humanos complementarios.

La opinión de la Cámara de Cuentas viene ratificada en la resolución de 27 de febrero de 2017, aprobada por la Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas, en relación con la Moción a las Cortes Generales sobre la necesidad de desarrollar un adecuado Marco Legal para el empleo de las encomiendas de gestión por las Administraciones Públicas (página 19), "la encomienda de gestión a medios propios es una figura que indudablemente facilita la actividad de los órganos y entidades del sector público, permitiendo una inmediatez y una flexibilidad procedimental imposible de obtener mediante el recurso a la licitación pública. Pero estas facilidades se obtienen a costa de sacrificar las garantías que ofrece el TRLCSP y las ventajas competitivas del mercado y la libre competencia. Y como no puede ser de otro modo en el contexto del ordenamiento jurídico administrativo español, esta excepcionalidad exige que el empleo de las encomiendas deba estar debidamente motivado, máxime al tratarse de una opción con incidencia en el gasto público. Solo a la luz de esta motivación podrá examinarse adecuadamente la eficacia y eficiencia de la decisión, así como su adecuación a los demás principios generales de actuación establecidos en el artículo 3 de la LRJSP."

En relación con la concurrencia o no de alguno de los casos taxativos previstos en el artículo 113 TRLCSP, el artículo 17 del Decreto Ley 1/2015, de 9 de marzo, del Gobierno de Aragón, por el que se establecen medidas urgentes para reparar los daños causados y las pérdidas producidas en el territorio de Aragón por los desbordamientos acontecidos en la cuenca del río Ebro durante la última semana del mes de febrero y primeros días del mes de marzo de 2015, no prevé que las obras de reparación de los daños en las infraestructuras públicas de riego deban ser contratadas mediante la tramitación de emergencia. Lo que indica el citado artículo es que tendrán la consideración de obras, suministros y servicios de emergencia, previo el correspondiente acuerdo del órgano de contratación, cumpliendo los requisitos del artículo 113 del texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, los contratos que tramiten los Departamentos y Organismos Públicos de la Comunidad Autónoma de Aragón para realizar actuaciones de inmediata necesidad para reparar los daños causados por las inundaciones. Por lo tanto, el Departamento debería haber justificado en el expediente que se cumplían los requisitos del artículo 113 para la tramitación de emergencia.

Además, y en relación con la posibilidad de que SARGA utilice la tramitación de emergencia, el artículo 137 TRLCSP relativo a las reglas aplicables a la preparación de los contratos celebrados por poderes adjudicadores que no tengan el carácter de Administración Pública (esto es, SARGA), no prevé que los citados poderes adjudicadores utilicen dicha tramitación. La tramitación de emergencia está reservada a las Administraciones Públicas en el TRLCSP ya que el artículo 113 está incluido en el Título I "Preparación de contratos por las Administraciones Públicas" del Libro II "Preparación de los contratos".

Por último, como afirma SARGA, las relaciones de SARGA con la Administración de la CAA, en cuanto medio propio, son de carácter interno, dependiente y subordinado y SARGA debe limitarse a cumplir el encargo. Por lo tanto, el Departamento de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente no debió encargar a SARGA la realización por emergencia de las obras de reparación de infraestructuras de riego por importe de 14.122 miles de euros, ya que SARGA no tenía medios para su ejecución. No consta ninguna justificación para que el Departamento encargara a SARGA la realización por emergencia de las obras de reparación de riego en lugar de haberlas contratado directamente.

En conclusión, se estima parcialmente la alegación. En consecuencia, se modifica el informe, modificando la redacción de la salvedad.

Alegación nº 14

Contestación de la Cámara de Cuentas

En el caso de que SARGA hubiera actuado con sujeción al régimen del artículo 24, apartados 1 a 5 TRLCSP (que no lo hizo), la sociedad debería haber llevado a cabo la actividad material por sí misma, sin posibilidad de contratar la prestación con terceros, por cuanto, en este régimen, se le encarga únicamente una actividad material de ejecución. La contratación de empresarios colaboradores compete, en el régimen del artículo 24.1 TRLCSP, si ha lugar a ello, únicamente a la Administración gestora.

La actividad económico-financiera de SARGA fue realizada en virtud de una encomienda recogida en los artículos 4.1.n) y 24.6 TRLCSP, negocio jurídico excluido del TRLCSP.

El artículo 137 TRLCSP relativo a las reglas aplicables a la preparación de los contratos celebrados por poderes adjudicadores que no tengan el carácter de Administración Pública (esto es, SARGA), no prevé la tramitación de emergencia por los citados poderes adjudicadores. La tramitación de emergencia está reservada a las Administraciones Públicas en el TRLCSP ya que el artículo 113 está incluido en el Título I "Preparación de contratos por las Administraciones Públicas" del Libro II "Preparación de los contratos".

Sin embargo, el Departamento de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente encargó a SARGA la realización por emergencia de las obras de reparación de infraestructuras de riego, por importe de 14.122 miles de euros, siendo que SARGA no tenía medios para su ejecución y debía subcontratar la totalidad de la prestación. Al respecto, no consta ninguna justificación para que el Departamento encargara a SARGA la realización por emergencia de las obras de reparación de riego en lugar de haberlas contratado directamente.

En conclusión, se estima parcialmente la alegación. En consecuencia, se modifica el informe, modificando la redacción de la salvedad.

Alegación nº 15

Contestación de la Cámara de Cuentas

Revisada la documentación, se comprueba la existencia de un error en el año de la firma de los contratos de emergencia y se rectifica.

En cuanto a la ejecución temporal de los trabajos, de conformidad con el artículo 113 TRLCSP, el plazo de inicio de la ejecución de las prestaciones no puede ser superior a un mes desde el acuerdo del órgano de contratación de ordenación de la ejecución de lo necesario para remediar el acontecimiento producido o satisfacer la necesidad sobrevenida.

SARGA, en su alegación, plantea que ha iniciado la ejecución en casi la totalidad de los contratos en el plazo de un mes desde el encargo por el Departamento de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente. No obstante, la Cámara de Cuentas ha comprobado lo siguiente:

— Riada del río Ebro ocurrida entre el 28 de febrero y el 7 de marzo (encargos por importe total de 12.662 miles de euros): Cuatro contratos de obras (por importe total de 624 miles de euros) no se inician en el plazo de un mes desde el encargo.

— Riada de los ríos Matarraña, Guadalupe, Aguas Vivas, Huerva, Jalón, Huecha, Queiles y afluentes (encargos por importe total de 1.300 miles de euros): Nueve contratos de obras (por importe total de 558 miles de euros) no se inician en el plazo de un mes desde el encargo.

Al retraso en el inicio de la ejecución de algunas obras por las empresas contratadas por SARGA ha de añadirse la falta de celeridad en alguna de las resoluciones de declaración de emergencia y de encargo a SARGA de las prestaciones por parte del Departamento de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente. En concreto:

— Riada del río Ebro ocurrida entre el 28 de febrero y el 7 de marzo: si bien la resolución inicial del Consejero de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente de declaración de emergencia y de encargo a SARGA de las obras es de 23 de marzo (por importe de 11.568 miles de euros), con fecha 22 de mayo de 2015 adopta una segunda resolución complementaria (por importe de 600 miles de euros), es decir, casi tres meses después de las riadas.

— Riada de los ríos Matarraña, Guadalupe, Aguas Vivas, Huerva, Jalón, Huecha, Queiles y afluentes ocurrida la última semana de marzo de 2015: las resoluciones de declaración de emergencia y de encargo a SARGA de las obras son de 21 de abril, por 1.061 miles de euros (casi un mes después de las inundaciones) y de 22 de mayo de 2015, por 240 miles de euros (dos meses después de las riadas).

Comparando las fechas de las riadas y las fechas de inicio de las obras, se obtiene lo siguiente:

— En la riada del río Ebro (última semana de febrero y primera de marzo), cuatro contratos de obras (por importe total de 624 miles de euros, respecto de un total de 12.662 miles de euros) se inician transcurridos más de dos meses desde el desbordamiento (7 de mayo y 22 de mayo). Uno de ellos es el contrato nº 16 de la muestra de 202 miles de euros.

— En la riada de los ríos Matarraña, Guadalupe, Aguas Vivas, Huerva, Jalón, Huecha, Queiles y afluentes (última semana de marzo), nueve contratos de obras (por importe de 558 miles de euros) se inician transcurridos más de dos meses desde el desbordamiento e, incluso, cinco obras (por importe de 74 miles de euros) se inician transcurridos tres meses.

Por lo tanto, no se estima a la alegación al respecto. No obstante, se modifica la redacción de la salvedad.

En relación con el retraso en la ejecución de las obras, revisada la documentación presentada, se comprueba que la mayor parte de las obras estaba terminada en septiembre de 2015 si bien no fueron recibidas hasta diciembre de ese año. Se estima la alegación al respecto.

En conclusión, se estima parcialmente la alegación. En consecuencia, se modifica el informe, modificando la redacción de la salvedad y eliminando la mención relativa a la recepción tardía (que, no obstante, se mantiene en el memorando como incumplimiento).

Alegación nº 16

Contestación de la Cámara de Cuentas

SARGA podía haber incluido en la relación anual de contratos celebrados en 2015, remitida a la Cámara de Cuentas en febrero de 2016, aquéllos de importe inicial superior al de los contratos menores y haber enviado los extractos de los contratos cuya cuantía inicial superaba los umbrales previstos en el artículo 29 TRLCSP, sin perjuicio de que posteriormente hubiera modificado la citada relación.

En cuanto a la publicación de los contratos en la página web, revisada la documentación y atendida la entrada en vigor de la Ley 8/2015, de 25 de marzo, de Transparencia de la Actividad Pública y Participación Ciudadana de Aragón, la Cámara de Cuentas lo considera un incumplimiento leve.

En conclusión, se estima parcialmente la alegación. En consecuencia, se modifica el informe, modificando la redacción de la salvedad, eliminando la mención a la Ley 8/2015 e incluyendo una nota de hechos posteriores en el memorando.

Alegación nº 17

Contestación de la Cámara de Cuentas

El artículo 86.3 TRLCSP recoge la posibilidad de que cuando el objeto del contrato admite fraccionamiento puede preverse la realización independiente de cada una de sus partes mediante su división en lotes.

Además, si, como bien manifiesta SARGA, en el ejercicio 2015 no había finalizado el plazo de trasposición de la Directiva 2014/24/UE, de 26 de febrero, sobre contratación pública, el artículo 46 de la misma, relativo a la posibilidad de los poderes adjudicadores de adjudicar los contratos en forma de lotes separados, era plenamente aplicable incluso antes de haber finalizado el citado plazo de trasposición, el 18 de abril de 2016. Así lo afirman el Informe 19/2014, de 17 de diciembre y el Informe 1/2016 de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Generalitat de Catalunya y, eso, porque el citado artículo no hace más que confirmar la viabilidad jurídica y la conformidad al derecho comunitario de las posibilidades que, en relación con la división del objeto de los contratos en lotes, ya se dan en la actualidad. Las previsiones sobre este aspecto de la Directiva no implican nuevas posibilidades para los poderes adjudicadores, sino únicamente su mención explícita para animar a los poderes adjudicadores a, en particular, dividir grandes contratos en lotes con la finalidad de aumentar la competencia y facilitar la participación de las PYMES en la contratación pública (considerando 78 de la Directiva 2014/24/CE).

La Cámara de Cuentas considera la regla general de división en lotes del objeto de los contratos, siempre que sea posible, como una buena práctica, recomendable, máxime si, como en el presente caso, promueve la concurrencia.

Se incluye en el Informe una nota de hechos posteriores relativa a que actualmente se encuentra en tramitación un nuevo procedimiento de adjudicación del suministro de neumáticos nuevos y recauchutados, en el que se ha dividido el objeto en cinco lotes relacionados con la zona de influencia de cada centro de transferencia, encontrándose actualmente en fase de valoración, habiendo concurrido al procedimiento, en cuatro lotes, dos licitadores y, en un lote, tres licitadores.

En conclusión, no se estima la alegación. En consecuencia, no se modifica el informe, salvo la inclusión de una nota de hechos posteriores relativa a la actual tramitación del procedimiento con la división del objeto en 5 lotes.

Alegación nº 18

Contestación de la Cámara de Cuentas

De conformidad con la Resolución nº 879/2014, de 28 de noviembre de 2014 del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales "Los acuerdos marcos no son contratos, sino un sistema de racionalización de la contratación... Por lo tanto, el acuerdo marco no es en sí mismo un contrato ni un procedimiento de contratación o adjudicación, sino un sistema por el cual las Administraciones Públicas pueden racionalizar la contratación... El acuerdo marco supone la licitación de un determinado servicio, suministro u obra mediante un procedimiento que se articula en dos fases: Una primera en la que se elegirán uno o varios licitadores y se definirán los elementos esenciales del contrato y una segunda fase donde se concretarán definitivamente las prestaciones a contratar y se elegirá definitivamente al adjudicatario con quien se formalizará el contrato en caso de que se hubiese celebrado con varios".

El artículo 1.5 de la Directiva 2004/18/CE, de 31 de marzo de 2004, sobre coordinación de los procedimientos de adjudicación de los contratos públicos de obras, de suministro y de servicios (artículo 33.1 Directiva 2014/24/CE, de 26 de febrero de 2014) define el acuerdo marco como un acuerdo entre uno o varios poderes adjudicadores y uno o varios operadores económicos, cuyo objeto consiste en establecer las condiciones que rijan los contratos que se vayan a adjudicar durante un periodo determinado, en particular las relativas a los precios y, en su caso, a las cantidades previstas.

"El procedimiento de adjudicación de los contratos derivados ha de estar contemplado, como el resto de las cuestiones que a ellos se refieren, en los pliegos de cláusulas administrativas que rigen el acuerdo marco, los cuales podrán establecer de forma detallada un procedimiento específico o remitir a la normativa aplicable, sea esta la regulación general de los contratos administrativos o una normativa específica si la hubiera. Por lo que habrá que estar al caso concreto de cada acuerdo marco para precisar cuál es el procedimiento de adjudicación aplicable a sus contratos derivados" (Informe 10/2013, de 10 de abril, de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Comunidad Autónoma de Aragón).

En el presente caso, acuerdo marco múltiple que establece todos los términos (contratos marco múltiple), SARGA debería haber previsto en el citado acuerdo marco un procedimiento de selección de los operadores para la ejecución de los contratos derivados que cumpla los principios básicos de publicidad, objetividad, transparencia y no discriminación. Sin embargo, SARGA no ha formalizado ningún contrato derivado ni consta por qué ha elegido a algunos de los operadores seleccionados en el acuerdo marco para realizar la prestación.

No obstante, para mayor claridad, se modifica la redacción de la salvedad, ya que como afirma SARGA, todos los términos, a excepción del procedimiento de selección de los operadores, están fijados en el acuerdo marco.

En conclusión, se estima parcialmente la alegación. En consecuencia, se modifica el informe, modificando la redacción de la salvedad.

Alegación nº 19

Contestación de la Cámara de Cuentas

La alegación recoge justificaciones o aclaraciones que no modifican la opinión del informe. Los citados aspectos deben estar previstos en el proyecto que debe comprender tanto una memoria que describa el objeto de las obras y detalle los factores de todo orden a tener en cuenta, como un programa de desarrollo de los trabajos.

Los aspectos "conocimiento, descripción y coherencia" y "programación temporal de los trabajos" no están recogidos como criterios de valoración en el artículo 150.1 TRLCSP ni se asemejan a los recogidos en él.

En conclusión, no se estima la alegación. En consecuencia, no se modifica el informe.

Alegación nº 20

Contestación de la Cámara de Cuentas

La alegación recoge justificaciones o aclaraciones que no modifican la opinión del informe.

Se incluye una nota de hechos posteriores relativa a que durante el ejercicio 2016, SARGA ha licitado el contrato de suministro de combustible y ha adjudicado todos los lotes (incluidos los declarados desiertos en 2013).

Por otra parte, se incluye en el Informe el dato de que el gasto así contratado supone un 1,3 % del total del gasto contratado en 2015.

En conclusión, no se estima la alegación. En consecuencia, no se modifica el informe salvo la inclusión de una nota de hechos posteriores y el dato sobre el porcentaje de contratación.

Alegación nº 21

Contestación de la Cámara de Cuentas

La alegación recoge justificaciones o aclaraciones que no modifican la opinión del informe.

Se incluye una nota de hechos posteriores relativa a que durante el ejercicio 2017, SARGA prestará el servicio de gestión de los 16 centros de interpretación (servicio encomendado por el Departamento de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente) mediante medios propios, habiéndose tramitado al efecto los correspondientes procesos de selección de personal mediante la publicación de ofertas en la web de SARGA y a través del INAEM.

Al respecto, la Cámara de Cuentas desea indicar que para la realización del citado encargo, SARGA debería disponer de medios propios para su ejecución, no debiendo ser necesaria la contratación de personal "ad hoc", ya que en ese caso, podían haber sido contratados directamente por la Administración, no resultando justificada la encomienda.

En conclusión, no se estima la alegación. En consecuencia, no se modifica el informe salvo la inclusión de una nota de hechos posteriores.

Alegación nº 22

Contestación de la Cámara de Cuentas

Si bien la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón ya debería haber integrado el perfil de contratante del Gobierno de Aragón en la Plataforma de Contratación del Sector Público (ya que la norma entró en vigor el 11 de diciembre de 2013) con objeto de que todos los poderes adjudicadores del territorio que en la actualidad difunden sus licitaciones a través del citado perfil den adecuado cumplimiento a la exigencia contenida en la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de unidad de mercado, sin necesidad de más trámites, SARGA puede remitir individualmente la información relativa a sus licitaciones a la citada Plataforma de Contratación del Sector Público y cumplir lo previsto en la DA 3ª de la citada norma.

No obstante, revisada la documentación y atendida la consideración anterior, se califica el incumplimiento como significativo.

En conclusión, se estima parcialmente la alegación. En consecuencia, se modifica el Memorando.

Alegación nº 23

Contestación de la Cámara de Cuentas

Tal y como SARGA afirma en la alegación, el Informe manifiesta que, de conformidad con el artículo 12.3 del Reglamento del Servicio Público de Recogida y Transporte de los Cadáveres de Animales de las Explotaciones Ganaderas, el Departamento de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente es el competente para aprobar los precios por la prestación de la actividad de recogida y transporte del servicio.

La Cámara de Cuentas considera relevante su inclusión en el análisis de la prestación del servicio público de recogida y transporte de los cadáveres de los animales, sin que en ningún momento el Informe atribuya la responsabilidad a SARGA.

En conclusión, no se estima la alegación. En consecuencia, no se modifica el informe.

Alegación nº 24

Contestación de la Cámara de Cuentas

Se acepta la propuesta de SARGA mostrar la ratio del beneficio del servicio de recogida y transporte de los cadáveres de los animales de las explotaciones ganaderas sobre los ingresos, en lugar de sobre el coste.

En conclusión, se estima la alegación. En consecuencia, se modifica el informe.

Alegación nº 25

Contestación de la Cámara de Cuentas

A sugerencia de SARGA, se incluye en el análisis una tabla con los Kilogramos de cadáveres de animales recogidos desde 2012 a 2015.

En conclusión, se modifica el Informe para mayor claridad.

Alegación nº 26

Contestación de la Cámara de Cuentas

Revisada la documentación y comprobada la existencia de un error, se corrigen los datos.

En conclusión, se estima la alegación. En consecuencia se modifica el informe.

Alegación nº 27

Contestación de la Cámara de Cuentas

Una vez incluida la tabla con los Kg de cadáveres de animales recogidos desde 2012 a 2015 por año (alegación nº 25 aceptada), la Cámara de Cuentas considera conveniente mantener únicamente el análisis de la situación de la actividad de acuerdo a los datos objetivos reales.

En conclusión, no se estima la alegación. En consecuencia, no se modifica el informe.

Alegación nº 28

Contestación de la Cámara de Cuentas

La alegación recoge justificaciones o aclaraciones que no modifican la opinión del informe. No obstante, la Cámara de Cuentas desea aclarar que no se trata de un incumplimiento sino de un párrafo sobre otros asuntos, esto es, un aspecto de interés puesto de manifiesto en el curso de la fiscalización efectuada que no afecta a la opinión o conclusión sobre el cumplimiento y que, posteriormente, es objeto de una recomendación en el informe.

Se incluye una nota de hechos posteriores relativa a que el 21 de marzo la empresa y la mayoría de la mesa negociadora suscribieron el I Convenio Colectivo de SARGA.

En conclusión, no se estima la alegación. En consecuencia, no se modifica el informe salvo la inclusión de una nota de hechos posteriores.

Alegación nº 29

Contestación de la Cámara de Cuentas

La alegación recoge justificaciones o aclaraciones que no modifican la opinión del informe. No obstante, la Cámara de Cuentas desea aclarar que no se trata de un incumplimiento sino de un párrafo sobre otros asuntos, esto es, un aspecto de interés puesto de manifiesto en el curso de la fiscalización efectuada que no afecta a la opinión o conclusión sobre el cumplimiento.

En conclusión, no se estima la alegación. En consecuencia, no se modifica el informe.

Alegación nº 30

Contestación de la Cámara de Cuentas

La entidad no formula alegaciones.

Se incluye una nota de hechos posteriores relativa a que SARGA modificó en el ejercicio 2016 el manual interno de gestión de gastos, especificando que únicamente está autorizado el pago de atenciones (comidas celebradas con personal ajeno a la empresa, normalmente clientes) a colaboradores de SARGA de nivel 3 o superior. Otros casos deben ser autorizados expresamente, previamente por el Director del Departamento a través de un correo electrónico que se adjuntará al parte de gastos.

En conclusión, no se modifica el informe salvo la inclusión de una nota de hechos posteriores.

Alegación nº 31

Contestación de la Cámara de Cuentas

Revisada la documentación remitida en fase de alegaciones, se verifica la existencia de tarifas aprobadas por Orden del Consejero de Agricultura y Alimentación, modificadas por Orden del Consejero de Agricultura, Ganade-

ría y Medio Ambiente para redacción de proyectos y dirección de obras de creación, mejora y modernización de regadíos y para las asistencias técnicas en materia de concentración parcelaria.

Por otra parte, se verifica también la aprobación por el Gobierno de Aragón, con fecha 28 de febrero de 2017 (y publicación en el BOA de 4 de mayo de 2017), de tarifas aplicables a las actuaciones a realizar por SARGA por encargo de la Administración de la CCA en el marco de la relación instrumental que les vincula. Se incluye una nota de hechos posteriores.

En conclusión, se estima parcialmente la alegación. En consecuencia, se modifica el informe, modificando la redacción del párrafo sobre otros asuntos e incluyendo una nota de hechos posteriores.

Alegación nº 32

Contestación de la Cámara de Cuentas

El objetivo del informe es mostrar el porcentaje de externalización de todas las encomiendas gestionadas por SARGA en el ejercicio 2015.

No obstante, se incluye una nota en el cuadro de subcontratación con el detalle del importe de las encomiendas subcontratadas en más del 80 % destinadas a actuaciones de emergencia por las inundaciones acaecidas en 2015.

En conclusión, se estima parcialmente la alegación. En consecuencia, se modifica el informe, incluyendo una nota en el párrafo sobre otros asuntos y en el memorando.

Alegación nº 33

Contestación de la Cámara de Cuentas

Tal y como afirma SARGA en la alegación, el Informe manifiesta que, de conformidad con el artículo 23 del Reglamento del Servicio Público de Recogida y Transporte de los Cadáveres de Animales de las Explotaciones Ganaderas, el Departamento de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente es el competente, a través de los funcionarios habilitados para ello, para realizar inspecciones en las explotaciones ganaderas con objeto de comprobar el cumplimiento de la normativa. En ningún momento se atribuye la responsabilidad a SARGA.

Por otra parte, revisada la documentación remitida en fase de alegaciones, se incorporan al memorando las consideraciones sobre las explotaciones dadas de alta en el Registro de Explotaciones Ganaderas de Aragón (REGA) formuladas por el Jefe de servicio de Sanidad Animal y Vegetal del Departamento de Desarrollo Rural y Sostenibilidad del Gobierno de Aragón.

En conclusión, no se estima la alegación. En consecuencia, no se modifica el informe salvo la inclusión de una nota explicativa en el memorando.

Alegación nº 34

Contestación de la Cámara de Cuentas

En atención a la situación económica del Sector Público autonómico y a que SARGA es sociedad pública 100 % de la CAA, la Cámara de Cuentas recomienda, en las extinciones de contratos por causas objetivas (artículo 52 TRET) y en los despidos improcedentes (artículo 56 TRET), indemnizar con la cuantía mínima legal (20 días por año trabajado, con un máximo de doce mensualidades y 33 días por año de servicio, con un máximo de 24 mensualidades, respectivamente). En caso de desacuerdo del trabajador, indemnizar según lo fijado en la sentencia judicial.

En conclusión, no se estima la alegación. No obstante, se modifica la redacción de la recomendación para mayor claridad.

Alegación nº 35

Contestación de la Cámara de Cuentas

La Cámara de Cuentas ha realizado la clasificación de los gastos según hayan sido ejecutados con medios propios o con medios ajenos según el criterio general aplicado por SARGA en su contabilidad analítica en función de su naturaleza económica. Así, se han considerado gastos ejecutados con medios ajenos, los gastos de servicios exteriores, los gastos de trabajos realizados por otras empresas y los gastos de aprovisionamientos, y, como gastos ejecutados con medios propios, los gastos de personal y el resto de gastos soportados por la entidad (amortizaciones, tributos, gastos financieros, etc...). No obstante, para mayor claridad se incluye en el Informe una nota explicativa sobre qué gastos se han considerado ejecutados con medios propios y qué gastos, con medios ajenos.

En conclusión, no se estima la alegación. En consecuencia, no se modifica el informe salvo la inclusión de una nota explicativa en el memorando.

Alegación nº 36

Contestación de la Cámara de Cuentas

SARGA ha repercutido un 5,5 % de gastos generales y corporativos en todas las encomiendas gestionadas en el ejercicio 2015.

La dirección de las obras, la redacción de proyectos, la coordinación de seguridad y salud, la gestión de la obtención de terrenos, etc... deberían ser, en su caso, objeto de otras encomiendas con sus correspondientes tarifas.

En conclusión, no se estima la alegación. En consecuencia, no se modifica el memorando.

Alegación nº 37

Contestación de la Cámara de Cuentas

Revisados los datos aportados por SARGA y los incluidos en el Informe, se aclara en el texto del memorando que: El margen del 5,5 incluido en el cuadro es un margen teórico calculado sobre el total de costes de cada encomienda y no el importe que SARGA ha facturado.

Dos encomiendas fueron formalizadas en el ejercicio 2009 y una en el ejercicio 2013.

Los costes son los totales desde su formalización.

Se modifica el reparto de costes de la encomienda 5519038.

Respecto a la encomienda 5519039 se mantienen los datos mostrados en el memorando al ser coincidentes con la contabilidad analítica aportada por la entidad en el curso de la fiscalización.

En conclusión, se estima parcialmente la alegación. En consecuencia, se modifica el cuadro del memorando.

Alegación nº 38

Contestación de la Cámara de Cuentas

La Cámara de Cuentas se remite al tratamiento de la alegación nº 16.

Alegación nº 39

Contestación de la Cámara de Cuentas

SARGA incluyó en la relación de contratos remitida a la Cámara de Cuentas seis acuerdos marcos con distintos adjudicatarios para el servicio de transporte en las provincias de Zaragoza y Huesca por importe total de 15.156 miles de euros (2.526 miles de euros cada uno) y dos acuerdos marcos con distintos adjudicatarios para el servicio de transporte en la provincia de Teruel (743 miles de euros cada uno). Sin embargo, los citados acuerdos marcos no son contratos sino un sistema de racionalización de la contratación en el cual es necesaria una segunda fase donde se concreten definitivamente las prestaciones a contratar y se elija definitivamente al operador con quien se formalizará el contrato. Por lo tanto, tras la celebración del acuerdo marco, deben formalizarse los contratos derivados, contratos que SARGA no formalizó y, que por tanto, no figuran en la relación de contratos remitida.

La Cámara de Cuentas, con objeto de mostrar adecuadamente el importe real de la contratación, optó por incluir solo un contrato de servicio de transporte por el importe del acuerdo marco en las provincias de Zaragoza y Huesca (por importe de 2.526 miles de euros) y un contrato de servicio de transporte en la provincia de Teruel (por importe de 743 miles de euros), ya que como SARGA no formalizó contratos derivados, la Cámara de Cuentas no conocía exactamente la ejecución del acuerdo marco.

Revisada la documentación, y con objeto de mostrar a todos los operadores, se modifica el número total de contratos (74) pero no el importe.

En conclusión, se estima parcialmente la alegación. En consecuencia, se modifican los datos incluidos en el memorando.

Alegación nº 40

Contestación de la Cámara de Cuentas

Revisada la documentación, se comprueba la existencia de errores en el importe de adjudicación sin IVA de los contratos nº 14 y 15 de la muestra.

En conclusión, se estima la alegación. En consecuencia, se modifica el memorando, rectificando los errores.

Alegación nº 41

Contestación de la Cámara de Cuentas

La Cámara de Cuentas se remite al tratamiento de la alegación nº 14.

Alegación nº 42

Contestación de la Cámara de Cuentas

La Cámara de Cuentas se remite al tratamiento de la alegación nº 15.

Alegación nº 43

Contestación de la Cámara de Cuentas

La Cámara de Cuentas se remite al tratamiento de la alegación nº 16.

Alegación nº 44

Contestación de la Cámara de Cuentas

La Cámara de Cuentas se remite al tratamiento de la alegación nº 17.

Alegación nº 45**Contestación de la Cámara de Cuentas**

La Cámara de Cuentas se remite al tratamiento de la alegación nº 18.

Alegación nº 46**Contestación de la Cámara de Cuentas**

Los pliegos de condiciones prevén que, tras la celebración del acuerdo marco, SARGA formule pedidos y órdenes de servicio. Sin embargo, tras la celebración del acuerdo marco, SARGA debería haber formalizado un contrato y, posteriormente, pedidos y órdenes de servicio.

No obstante, dado que en los expedientes 4, 6 y 11 se han concluido con un único empresario y todos los términos están fijados en el acuerdo marco, la falta de formalización de un contrato derivado se considera incumplimiento leve.

En conclusión, se estima parcialmente la alegación. En consecuencia, se modifica el memorando, modificando la redacción de la incidencia y su clasificación.

Alegación nº 47**Contestación de la Cámara de Cuentas**

La Cámara de Cuentas se remite al tratamiento de la alegación nº 19.

Alegación nº 48**Contestación de la Cámara de Cuentas**

SARGA realiza en la alegación una remisión a las alegaciones incluidas en otro apartado. Sin embargo, en el apartado referido no figuran alegaciones a la incidencia relativa a la valoración de los criterios relativos a la valoración de la memoria de los trabajos, la descripción de la metodología o la programación del contrato en el expediente 12 de la muestra.

En conclusión, no se estima la alegación. En consecuencia, no se modifica el memorando.

Alegación nº 49**Contestación de la Cámara de Cuentas**

La Cámara de Cuentas se remite al tratamiento de la alegación nº 21.

Alegación nº 50**Contestación de la Cámara de Cuentas**

Revisada la documentación, verificado que no se valora la posesión por la empresa de los certificados ISO o de calidad ambiental sino de medidas concretas en la obra, se estima la alegación.

En conclusión, se estima la alegación. En consecuencia, se modifica el memorando, eliminando la incidencia.

Alegación nº 51**Contestación de la Cámara de Cuentas**

Tal y como afirma SARGA, el pliego prevé de forma expresa que a la oferta que coincida con el presupuesto máximo de licitación se le otorgarán 0 puntos. No obstante, la fórmula no atiende al precio de licitación como punto de referencia, sino al resto de ofertas. Aunque inicialmente la oferta económica tiene una determinada ponderación, con esta fórmula se desvirtúa la importancia del precio respecto al resto de los criterios de adjudicación.

En todo caso, atendido que en el contrato no tiene trascendencia porque solo se ha presentado una oferta, la Cámara de Cuentas considera que es un incumplimiento leve.

En conclusión, se estima parcialmente la alegación. En consecuencia, se modifica el memorando, modificando la redacción de la incidencia y su clasificación.

Alegación nº 52**Contestación de la Cámara de Cuentas**

Revisada la documentación, comprobado que se trata de criterios con una valoración total de 15 puntos sobre 100 y que, si bien no recogen normas concretas de valoración, no son criterios genéricos, se estima la alegación.

En conclusión, se estima la alegación. En consecuencia, se modifica el memorando, eliminando la incidencia.

Alegación nº 53**Contestación de la Cámara de Cuentas**

La alegación recoge justificaciones o aclaraciones que no modifican la opinión del informe.

En conclusión, no se estima la alegación. En consecuencia, no se modifica el memorando.

Alegación nº 54**Contestación de la Cámara de Cuentas**

SARGA manifiesta que toma en consideración las recomendaciones efectuadas por la Cámara de Cuentas al objeto de plasmar de manera más detallada y exhaustiva, en los Informes de "Necesidad e idoneidad de la contratación", la justificación de la necesidad que se pretende satisfacer, el cálculo del valor estimado, el procedimiento de adjudicación seleccionado, los criterios de adjudicación, etc...

En cuanto a la justificación de la elección del procedimiento negociado sin publicidad en el expediente 13 por haberse declarado desierto anteriormente, si bien dicha justificación es válida, la Cámara incluyó la incidencia porque la citada explicación no consta en el expediente. No obstante, atendida la alegación, se elimina del Informe la referencia al citado expediente.

En conclusión, se estima parcialmente la alegación. En consecuencia, se modifica el memorando, eliminando la incidencia.

Alegación nº 55**Contestación de la Cámara de Cuentas**

SARGA no formula alegaciones y manifiesta que toma en consideración las recomendaciones efectuadas por la Cámara de Cuentas al objeto de plasmar de manera más detallada la justificación del umbral establecido.

Al respecto, lo que la Cámara de Cuentas precisa es que no queda justificado en el expediente el interés público de fijar un concreto umbral mínimo de puntuación en la valoración de los criterios sujetos a juicio de valor para continuar en el proceso de selección que puede limitar la concurrencia. En los contratos examinados no ha limitado la concurrencia porque todos los licitadores han alcanzado el umbral mínimo de puntuación.

En conclusión, no se modifica el memorando.

Alegación nº 56**Contestación de la Cámara de Cuentas**

SARGA manifiesta que toma en consideración las recomendaciones efectuadas por la Cámara de Cuentas al objeto de plasmar de manera más detallada la información que ya obra incorporada en los documentos de valoración que integran el expediente (informes de valoración y actas de la Comisión de valoración).

La resolución debe contener una motivación que explique las puntuaciones, concretando las características de las ofertas que han determinado la puntuación (Resolución 126/2016, de 14 de noviembre de 2016 del Órgano Administrativo de Recursos Contractuales de la Comunidad Autónoma de Euskadi).

En conclusión, no se modifica el memorando.

Alegación nº 57**Contestación de la Cámara de Cuentas**

SARGA no formula alegaciones y manifiesta que actualmente ya se encuentran incorporadas estas mejoras en los expedientes tramitados por SARGA, dando así cumplimiento a las recomendaciones que la propia Cámara de Cuentas efectuó en el informe de fiscalización anterior.

En conclusión, no se modifica el memorando, salvo la inclusión de una nota de hechos posteriores.

Alegación nº 58**Contestación de la Cámara de Cuentas**

La Comisión de valoración de SARGA es, de conformidad con el artículo 6.4.1 de las Instrucciones de contratación de SARGA, el órgano competente para la valoración de las ofertas, al igual que la Mesa de contratación en las Administraciones Públicas.

SARGA manifiesta que actualmente se encuentra en proceso de evaluación de herramientas de contratación electrónica y, una vez que efectúe su implementación, dispondrá de medios técnicos que permitan acreditar de manera fehaciente y sin riesgo de alteración el momento en que se convoca, reúne y adopta los pertinentes acuerdos la Comisión de valoración de SARGA.

En conclusión, no se modifica el memorando.

Alegación nº 59**Contestación de la Cámara de Cuentas**

La Cámara de Cuentas no manifiesta que exista premeditación, falta de diligencia ni ánimo deliberado por parte de SARGA en vulnerar las normas que rigen su actividad contractual.

En relación con la contratación de la gestión de los 16 centros de interpretación, la Cámara de Cuentas se remite al tratamiento de la alegación nº 21.

Alegación nº 60**Contestación de la Cámara de Cuentas**

SARGA justifica que "El Centro de Investigaciones Energéticas, Medioambientales y Tecnológicas (CIEMAT) es un organismo de referencia en el estudio de los procesos físico-químicos que experimentan los contaminantes procedentes de instalaciones industriales y sus efectos en la atmósfera y suelos... por lo que dispone de la especialización y acreditación requeridas para el desarrollo de los trabajos objeto del presente contrato". Sin embargo, no justifica que el servicio solo pueda ser realizado por este Organismo público (Anexo 1.1.2 Instrucciones de contratación).

En conclusión, no se estima la alegación. En consecuencia, no se modifica el memorando.

Alegación nº 61**Contestación de la Cámara de Cuentas**

Revisada la documentación, se comprueba que consta fecha (mes y año) de informe. No obstante, si bien consta la identificación del equipo de elaboración de los informes, no consta la firma, siendo que un documento sin firma carece de validez (Sentencia del Tribunal Supremo nº 723 de 8 de febrero de 1999).

En conclusión, se estima parcialmente la alegación. En consecuencia, se modifica el memorando, modificando la redacción de la incidencia.

Alegación nº 62**Contestación de la Cámara de Cuentas**

Revisada la documentación, se considera justificado el precio del contrato y su necesidad. En cuanto al fraccionamiento del contrato, si bien en la alegación se justifica que los especialistas en hábitats de interés comunitario (HIC) son distintos de los especialistas en especies (flora y fauna), las ofertas se solicitan a las tres mismas empresas, presentándose a cada contrato solo una empresa (distinta en cada contrato).

En conclusión, se estima parcialmente la alegación. En consecuencia, se modifica el memorando, modificando la redacción de la incidencia.

Alegación nº 63**Contestación de la Cámara de Cuentas**

Revisada la documentación presentada en fase de alegaciones, se incorporan al Informe las consideraciones sobre las explotaciones dadas de alta en el Registro de Explotaciones Ganaderas de Aragón (REGA) formuladas por el Jefe de servicio de Sanidad Animal y Vegetal del Departamento de Desarrollo Rural y Sostenibilidad del Gobierno de Aragón.

En conclusión, se estima la alegación. En consecuencia, se modifica el memorando.

EXPRESIDENTE DEL CONSEJO DE ADMINISTRACIÓN DE SOCIEDAD ARAGONESA DE GESTIÓN
AGROAMBIENTAL, S.L.U. (SARGA)
(REPRESENTANTE DE LA ENTIDAD FISCALIZADA EN EL EJERCICIO 2015)

Alegación nº 1**Contestación de la Cámara de Cuentas**

De conformidad con la Sentencia del Tribunal Supremo de 20 de enero de 1987 "el examen de los supuestos de hecho determinantes de la aplicación de este régimen excepcional ha de ser hecho con un criterio de rigor por el riesgo que implica de no preservar adecuadamente el principio básico que anima toda la contratación administrativa de garantizar la igualdad de oportunidades de los administrados asegurando de paso, con ello la moralidad administrativa".

En conclusión, no se estima la alegación. En consecuencia, no se modifica el informe.

Alegación nº 2**Contestación de la Cámara de Cuentas**

SARGA no disponía ni medios materiales ni personal para la ejecución de las obras de reparación de infraestructuras de riego y debió subcontratar casi el 100 % de las mismas.

El Departamento de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente, en virtud de los artículos 4.1.n) y 24.6 TRLCSP, podía haber encargado a SARGA la redacción de los proyectos o la dirección de las obras para cuya ejecución sí que disponía de medios.

En conclusión, no se estima la alegación. En consecuencia, no se modifica el informe.

Alegación nº 3**Contestación de la Cámara de Cuentas**

La Cámara de Cuentas se remite al tratamiento de la alegación nº 15 de SARGA.

Alegación nº 4**Contestación de la Cámara de Cuentas**

La Cámara de Cuentas se remite al tratamiento de la alegación nº 23 de SARGA.

Alegación nº 5**Contestación de la Cámara de Cuentas**

La alegación recoge justificaciones o aclaraciones que no modifican la opinión del informe.

El expresidente destaca la importante reducción de precio que ha experimentado este servicio entre los años 2012 y 2015, reducción que se muestra en el epígrafe 2.3 del memorando.

En conclusión, no se modifica el informe.

MEMORANDO DE FISCALIZACIÓN - SOCIEDAD ARAGONESA DE GESTIÓN AGROAMBIENTAL, S.L.U. Ejercicio 2015

Índice

1. ASPECTOS GENERALES DE SARGA	12726
1.2. NATURALEZA Y OBJETO	12726
1.2. ORGANIGRAMA	12726
2. ANÁLISIS ECONÓMICO DE LA ACTIVIDAD DE SARGA	12727
2.1. ANÁLISIS DE LA ACTIVIDAD DE SARGA EN EL EJERCICIO 2015	12727
2.1.1. Gastos en el ejercicio 2015	12727
2.1.2. Ingresos en el ejercicio 2015	12730
2.1.3. Resultado por Departamento y actividad	12731
2.2. EVOLUCIÓN DE LOS PRINCIPALES INDICADORES ECONÓMICOS Y DE GESTIÓN TRAS LA FUSIÓN	12732
2.2.1. Evolución del Balance de situación	12733
2.2.2. Evolución de los ingresos y los gastos desde la fusión	12733
2.2.3. Evolución de los efectivos	12735
2.2.4. Relación entre reducción de ingresos y reducción de número de efectivos	12735
2.3. EL SERVICIO PÚBLICO DE RECOGIDA Y TRANSPORTE DE CADÁVERES DE ANIMALES	12738
3. CREACIÓN DE SARGA	12741
3.1. ANTECEDENTES	12741
3.2. APROBACIÓN DE LA FUSIÓN DE SIRASA Y SODEMASA Y CREACIÓN DE SARGA	12741
3.3. MEDIDAS DE RACIONALIZACIÓN DEL GASTO ADOPTADAS POR SARGA	12742
3.3.1. Aprobación del Plan Director	12742
3.3.2. Nombramiento del personal de " estructura de dirección"	12743
3.3.3. Medidas de saneamiento financiero	12744
3.3.3.1. Expediente de regulación de empleo	12744
3.3.3.2. Modificación sustancial de las condiciones de trabajo de carácter colectivo	12745
3.3.4. Otras extinciones de contratos	12747
4. ÁREA DE PERSONAL	12748
4.1. RÉGIMEN JURÍDICO APLICABLE AL PERSONAL DE SARGA	12748
4.2. ORDENACIÓN DEL PERSONAL	12748
4.3. VISIÓN GENERAL DEL PERSONAL DE SARGA	12749
4.4. ANÁLISIS DE LAS RETRIBUCIONES	12752
4.4.1. Personal sujeto al convenio colectivo de la empresa Sociedad de Infraestructuras Rurales Aragonesas S. A. (SIRASA)	12752
4.4.1.1. Estructura retributiva	12752
4.4.1.2. Comprobación de las retribuciones satisfechas	12753
4.4.1.3. Comprobación de las ayudas por acción social (artículo 42 del convenio colectivo)	12754
4.4.2. Personal sujeto al convenio colectivo de la empresa Sociedad de Desarrollo Medioambiental de Aragón, S. A. U. (SODEMASA)	12755
4.4.2.1. Estructura retributiva	12755
4.4.2.2. Comprobación de las retribuciones satisfechas	12756
4.5. ANÁLISIS DE LAS DIETAS	12758
4.6. ANÁLISIS DE LOS PROCEDIMIENTOS DE SELECCIÓN EN EL EJERCICIO 2015	12762
4.6.1. Procedimientos de contratación temporal de personal	12762
4.6.2. Selección del personal incluido en la Campaña de incendios 2015	12763
5. ENCOMIENDAS DE CARÁCTER CONTRACTUAL GESTIONADAS POR SARGA	12764
5.1. CONSIDERACIONES PREVIAS Y REGULACIÓN ACTUAL	12764
5.2. ANÁLISIS GENERAL DE LAS ENCOMIENDAS GESTIONADAS POR SARGA	12765
5.3. ANÁLISIS DE SARGA COMO ENTIDAD ENCOMENDATARIA	12766
5.4. DISPONIBILIDAD DE MEDIOS PROPIOS PARA LA EJECUCIÓN DE LAS ENCOMIENDAS	12768
5.5. RETRIBUCIÓN DE LAS ENCOMIENDAS	12771
5.6. GASTOS GENERALES REPERCUTIDOS	12771
5.7. ANÁLISIS DE LOS COSTES DE LAS ENCOMIENDAS	12772
5.7.1. Selección de la muestra	12773
6. CONTRATACIÓN PÚBLICA	12774
6.1. CONSIDERACIONES GENERALES	12774
6.2. EXAMEN GENERAL SOBRE EL CUMPLIMIENTO DE LAS OBLIGACIONES FORMALES DE INFORMAR A LOS ÓRGANOS DE FISCALIZACIÓN SOBRE LA ACTIVIDAD CONTRACTUAL	12775
6.3. ANÁLISIS GENERAL DE LOS CONTRATOS CELEBRADOS POR SARGA	12776
6.4. ANÁLISIS DE EXPEDIENTES CONCRETOS DE CONTRATACIÓN	12778
6.4.1. Selección de la muestra	12778
6.4.2. Revisión de los contratos	12780
6.4.2.1. Incumplimientos graves	12780
6.4.2.2. Incumplimientos significativos	12783
6.4.2.3. Incumplimientos leves	12784
6.4.3. Fiscalización de la contratación menor	12787

1. ASPECTOS GENERALES DE SARGA

1.2. NATURALEZA Y OBJETO

Previa autorización del Consejo de Gobierno de 21 de marzo de 2012, la Corporación Empresarial Pública de Aragón, S.L.U., en su condición de socio único de las sociedades mercantiles autonómicas "Sociedad de Desarrollo Medioambiental de Aragón, S.A.U." (SODEMASA) y "Sociedad de Infraestructuras Rurales Aragonesa, S.A.U." (SIRASA) acordó, con fecha de 20 de junio de 2012, aprobar la fusión de ambas sociedades mediante su extinción sin liquidación, traspasando en bloque sus respectivos patrimonios sociales a la sociedad de nueva creación "Sociedad Aragonesa de Gestión Agroambiental, S.L.U." (SARGA) que adquirió por sucesión universal todos los derechos y obligaciones de las sociedades fusionadas.

SARGA se constituyó mediante escritura pública el 1 de octubre de 2012 quedando inscrita en el Registro Mercantil con fecha de 13 de noviembre de 2012.

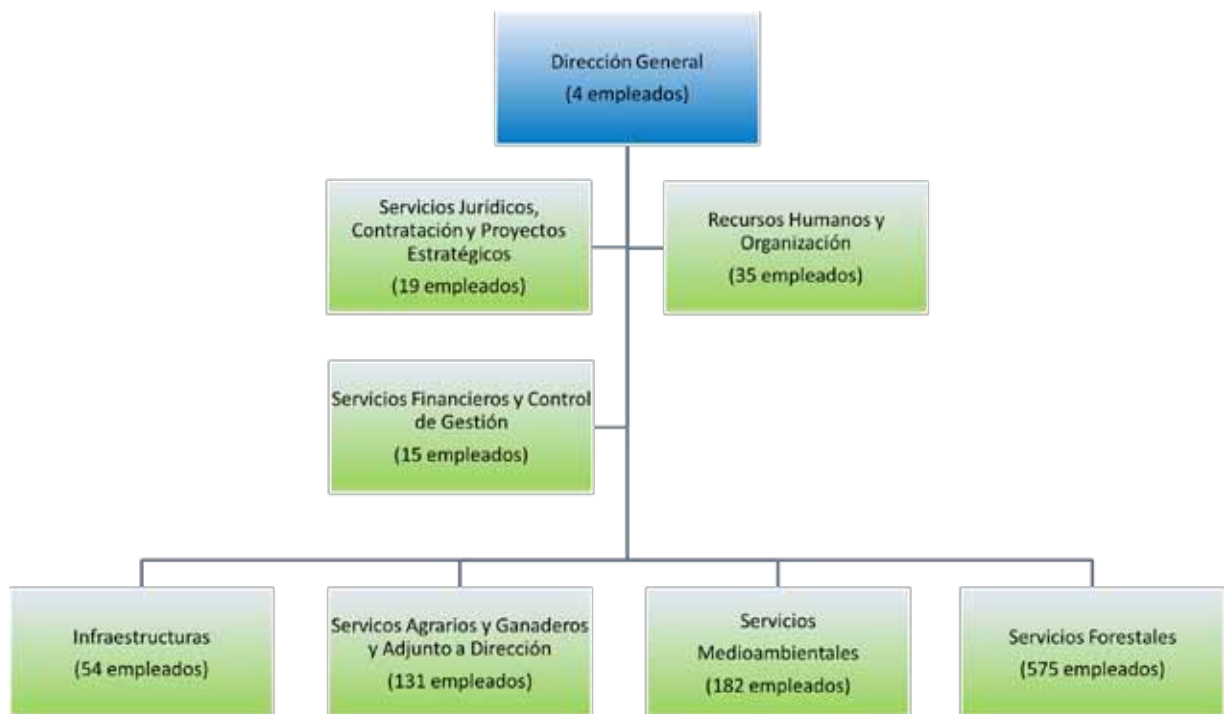
El capital social de SARGA es de 2.704 miles de euros representado por 270.400 participaciones de 10 euros cada una y está íntegramente suscrito por el Gobierno de Aragón, a través de la Corporación Empresarial Pública de Aragón, S.L.U.

El objeto social de la sociedad SARGA es, entre otros, la ejecución, contratación o explotación de obras de infraestructura de ámbito local, comarcal, provincial o regional, la contratación y prestación de servicios, asistencias técnicas, consultorías y trabajos, la gestión del servicio público de transporte y recogida de cadáveres de animales, la contratación y realización de cualesquiera actuaciones relacionadas con el ciclo del agua, la protección y gestión de montes y espacios naturales protegidos y la prevención y lucha contra incendios forestales.

La sociedad, de acuerdo con sus estatutos, tiene la condición de medio propio instrumental y servicio técnico de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, de sus organismos públicos dependientes y de cuantas otras Administraciones Públicas ostenten parte de su capital social.

1.2. ORGANIGRAMA

El organigrama de SARGA a 31 de diciembre de 2015 se compone de una Dirección General, tres departamentos de estructura y cuatro departamentos de producción. El número medio de empleados en 2015 fue de 1.015 trabajadores. En el siguiente gráfico se muestra el detalle por departamento.



El Departamento de Infraestructuras gestiona, principalmente, obras de modernización de regadíos, obras de emergencia encargadas por los Departamentos de la Administración de la CAA, obras y asistencias técnicas relacionadas con Bailín y otras direcciones y asistencias.

El Departamento de Servicios agrarios y ganaderos realiza, principalmente, el servicio de recogida de cadáveres de animales (MER) que consiste en la recogida obligatoria, transporte y eliminación de todos los cadáveres de animales, de cualquier especie, que se produzcan en las explotaciones ganaderas de Aragón.

El Departamento de Servicios medioambientales comprende las antiguas Áreas de Red Natural de Aragón (Oficinas de Desarrollo Socioeconómico, Centros de Interpretación...) y Biodiversidad (gestión y conservación del patrimonio natural aragonés), así como la gestión del Parque Nacional de Ordesa y Monte Perdido.

El Departamento de Servicios forestales realiza, principalmente, el servicio de prevención y extinción de incendios forestales, en coordinación con el Departamento de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente.

2. ANÁLISIS ECONÓMICO DE LA ACTIVIDAD DE SARGA

2.1. ANÁLISIS DE LA ACTIVIDAD DE SARGA EN EL EJERCICIO 2015

2.1.1. Gastos en el ejercicio 2015

El importe total de gastos de SARGA en el ejercicio 2015 ascendió a 69,69 millones. Se muestra en el siguiente cuadro.

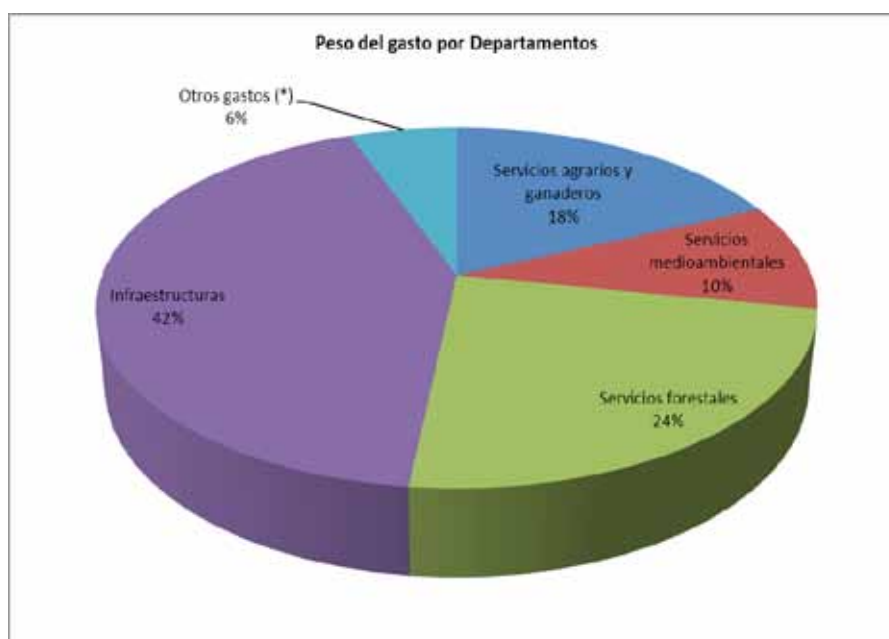
Conceptos de Gasto	Importe	Peso relativo
Aprovisionamientos y otros gastos	3.141	4,5%
Personal	29.169	41,9%
Servicios exteriores	5.402	7,8%
Trabajos realizados por otras empresas	31.982	45,9%
Total general	69.694	100,0%

Los gastos de SARGA por Departamento se muestran en el siguiente cuadro.

Departamentos	Importe	Peso relativo s/ Gtos.
Servicios agrarios y ganaderos	12.783	18,3%
Servicios medioambientales	6.709	9,6%
Servicios forestales	16.597	23,8%
Infraestructuras	29.610	42,5%
Otros gastos generales (*)	3.994	5,7%
Total general	69.694	100,0%

(*) Incluyen gastos de los servicios jurídicos y otros gastos de estructura además de los incurridos en el desarrollo de proyectos cofinanciados con la Unión Europea

El peso relativo de cada Departamento se representa en el siguiente gráfico.



El Departamento de Servicios agrarios y ganaderos realiza, principalmente, el servicio de recogida de cadáveres de animales (MER), que supone el 70 % del gasto del Departamento (9.036 miles de euros).

El Departamento de Servicios forestales realiza, principalmente, el servicio de prevención y extinción de incendios forestales, en coordinación con el Departamento de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente. El citado servicio supone el 87 % del gasto del Departamento (14.454 miles de euros) y la contratación de 870 trabajadores (en 2015) distribuidos por todo el territorio aragonés.

Los Departamentos con mayor porcentaje de gasto en el ejercicio 2015 son Infraestructuras (42,5 %), Servicios forestales (23,8 %) y Servicios agrarios y ganaderos (18,3 %). Estos tres Departamentos gestionan el 85 % del total de los gastos.

Las obras ejecutadas por el Departamento de Infraestructuras, el servicio de prevención y extinción de incendios forestales y el servicio de recogida de cadáveres de animales suponen 51.727 miles de euros (el 74 % del gasto de SARGA).

El gasto de los Departamentos clasificado por su naturaleza económica se muestra en el siguiente cuadro:

Departamentos	Concepto del gasto								Total general
	Aprov. y otros gastos		Personal		Servicios exteriores		Trabajos realizados por otras empresas		
	Importe	%	Importe	%	Importe	%	Importe	%	
Servicios agrarios y ganaderos	947	7,4%	4.759	37,2%	2.219	17,4%	4.859	38,0%	12.783
Servicios medioambientales	199	3,0%	5.125	76,4%	1.011	15,1%	373	5,6%	6.709
Servicios forestales	573	3,5%	14.364	86,5%	1.261	7,6%	398	2,4%	16.597
Infraestructuras	219	0,7%	2.636	8,9%	454	1,5%	26.301	88,8%	29.610
Otros gastos	1.202	30,1%	2.286	57,2%	457	11,4%	50	1,3%	3.994
Totales	3.141	4,5%	29.169	41,9%	5.402	7,8%	31.982	45,9%	69.694

Del cuadro anterior se extraen los siguientes porcentajes de gasto ejecutado con medios propios y con medios ajenos¹ por Departamento.

Departamentos	Medios propios	Medios ajenos	Totales	% Medios propios	% Medios ajenos
Servicios agrarios y ganaderos	5.541	7.242	12.783	43,3%	56,7%
Servicios medioambientales	5.130	1.579	6.709	76,5%	23,5%
Servicios forestales	14.428	2.169	16.597	86,9%	13,1%
Infraestructuras	2.645	26.965	29.610	8,9%	91,1%
Otros gastos	3.489	505	3.994	87,4%	12,6%
Totales	31.233	38.461	69.694	44,8%	55,2%

Por tanto, SARGA ejecutó el 44,8 % del total de gastos con medios propios y el 55,2 % con medios ajenos. Por Departamentos:

— Los Departamentos Servicios forestales y Servicios medioambientales ejecutan, principalmente, el gasto con medios propios (un 87 % y un 76,5 % respectivamente). En los citados departamentos, el gasto de personal supone, al menos, el 75 % del total del gasto.

— Los Departamentos Infraestructuras y Servicios agrarios y ganaderos externalizan la mayor parte de sus gastos (91,1 % y 56,7 % respectivamente).

El gasto de las principales actividades desarrolladas por SARGA, que suponen el 85 % del gasto total de SARGA (59.300 miles de euros sobre un total de 69.694 miles de euros), clasificado por su naturaleza económica, se muestra en el siguiente cuadro:

¹ Se consideran gastos ejecutados con medios ajenos, los gastos de servicios exteriores, los gastos de trabajos realizados por otras empresas y los gastos de aprovisionamientos, y como gastos ejecutados con medios propios los gastos de personal y el resto de gastos soportados por la entidad (amortizaciones, tributos, gastos financieros, etc...). Este es el criterio aplicado por SARGA en su contabilidad analítica. Nota al pie incluida en virtud de alegación nº 35 de SARGA.

Áreas de actividad/Concepto de gasto	Concepto de gasto				Total general
	Aprovisionamientos y otros gastos	Personal	Servicios exteriores	Trabajos realizados por otras empresas	
Obras modernización de regadíos y emergencias	9	509	102	22.246	22.866
Prevención y extinción de incendios	415	12.947	1.056	36	14.454
Recogida de cadáveres de animales (MER)	793	2.322	1.626	4.295	9.036
Actuaciones en Bailín, asistencias técnicas y otros	209	1.124	171	3.867	5.371
Biodiversidad	49	1.514	291	34	1.887
P.N. Ordesa y otros parques	50	1.358	135	-67	1.476
Servicios forestales	126	781	150	248	1.305
Educación ambiental	41	536	132	320	1.029
Servicios agrarios	4	875	114	15	1.009
Nuevos servicios *	33	309	47	479	868
Subtotales	1.728	22.275**	3.825	31.472	59.300
Totales generales	3.141	29.169	5.402	31.982	69.694
	55,0%	76,4%	70,8%	98,4%	85,1%

(*) La actividad Nuevos servicios corresponde principalmente a gastos de emergencia derivados de los desbordamientos del río Ebro en la última semana del mes de febrero y primeros días del mes de marzo, encomendados por el Departamento de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente a SARGA.

(**) La diferencia de casi 7.000 miles de euros en gastos de personal está principalmente en las actividades de servicios centrales (1.802 miles de euros sobre un total de 3.293 miles de euros), desarrollo económico (1.500 miles de euros sobre un total de 1.854 miles de euros) y transformación ganadera (1.213 miles de euros sobre un total de 1.652 miles de euros).

Del cuadro anterior se extraen los siguientes porcentajes de gasto ejecutado con medios propios y con medios ajenos por actividad.

Áreas de actividad	Peso relativo	Medios propios	Medios ajenos
Obras modernización de regadíos y emergencias	32,8%	2,3%	97,7%
Prevención y extinción de incendios	20,7%	92,4%	7,6%
Recogida de cadáveres de animales (MER)	13,0%	34,5%	65,5%
Actuaciones en Bailín, asistencias técnicas y otros	7,7%	24,8%	75,2%
Biodiversidad	2,7%	82,8%	17,2%
P.N. Ordesa y otros parques	2,1%	92,0%	8,0%
Servicios forestales	1,9%	69,5%	30,5%
Educación ambiental	1,5%	56,1%	43,9%
Servicios agrarios	1,4%	86,8%	13,2%
Nuevos servicios *	1,2%	39,3%	60,7%
Subtotales	85,1%	38,9%	61,1%
Totales generales	100%	44,8%	52,2%

(*) La actividad Nuevos servicios corresponde principalmente a gastos de emergencia derivados de los desbordamientos del río Ebro en la última semana del mes de febrero y primeros días del mes de marzo, encomendados por el Departamento de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente a SARGA.

Por tanto:

— Tres actividades (Obras de modernización de regadíos y emergencias, recogida de cadáveres de animales y actuaciones en Bailín) con un importe conjunto de 37,27 millones de euros (53,5 % del gasto total) se realizan externalizando en su mayoría los servicios (con grados de externalización del 97,7 %, 65,5 % y 75,2 % respectivamente).

— Las restantes 8 actividades, con un importe conjunto de 26,73 millones de euros (38,3 % del total del gasto) se realizan fundamentalmente con recursos propios de la entidad. Destaca el servicio de prevención y extinción de incendios con un importe de gasto de 14.454 miles de euros que se realiza con recursos propios en un 92,4 %.

2.1.2. Ingresos en el ejercicio 2015

El importe total de ingresos de SARGA en el ejercicio 2015 ascendió a 69,2 millones. El detalle y su comparativa con el ejercicio anterior, según su naturaleza económica, se muestra en el siguiente cuadro.

Ingresos según naturaleza	2014	2015	Var. €	Var. %
Cifra de negocios	55.731	68.177	12.446	22,3%
Subvenciones	551	782	230	41,8%
Otros ingresos explotación	175	178	2	1,3%
Financieros	27	62	35	132,6%
Otros ingresos	183		-183	-100,0%
Total ingresos	56.668	69.199	12.531	22,1%

El 98,5 % de los ingresos proceden de ventas y prestaciones de servicios. Su detalle, por tipo de prestación, se muestra en el siguiente cuadro.

Cifra de negocios	Importe	Peso relativo
Encomiendas procedentes de la CAA	46.795*	68,6%
Recogida de cadáveres de animales	10.240	15,0%
Otros ingresos	11.172	16,4%
Total cifra de negocios	68.177	100,0%

* Dato obtenido de la contabilidad analítica y de la información suministrada por SARGA que no coincide exactamente con el dato incluido en las cuentas anuales (46.504 miles de euros).

**Incluye la facturación más el 5,5 %.

El 68,6 % de la cifra de negocios proviene de encargos de ejecución procedentes de la Comunidad Autónoma de Aragón, el 15 % de cuotas de usuarios del servicio público de recogida y transporte de cadáveres de animales de toda especie en la CAA y el resto de ingresos provienen, principalmente, de las Comunidades de regantes. Se muestra a continuación.

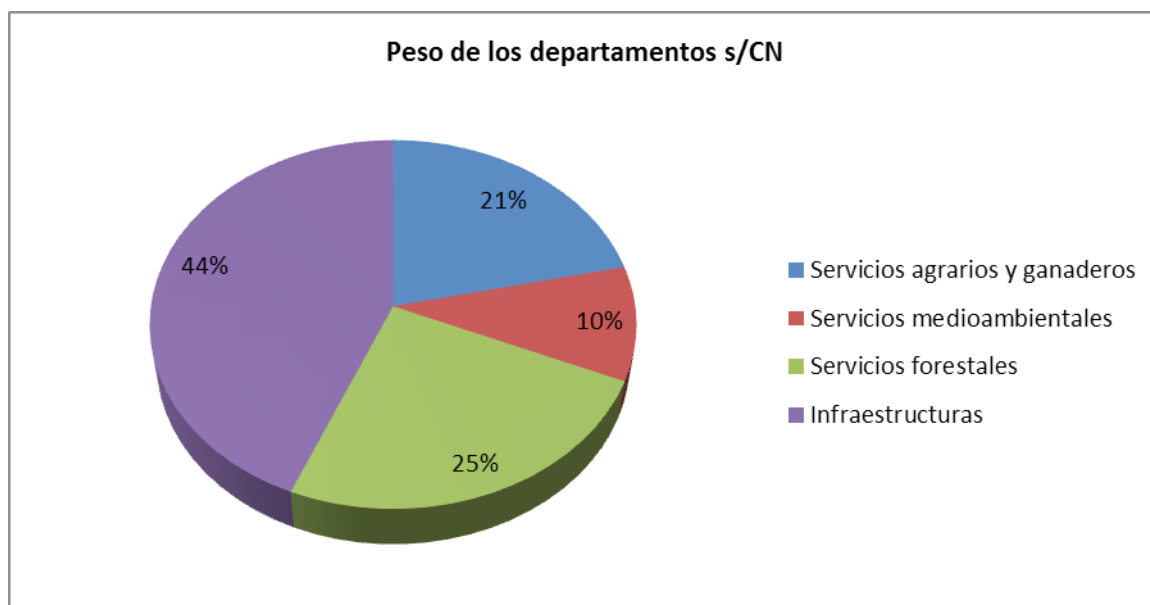
Sujeto financiador	Importe CN	Peso relativo
Comunidad Autónoma de Aragón	46.795	68,6%
Usuarios servicio recogida de cadáveres	10.240	15,0%
Comunidades de regantes	10.562	15,5%
Clientes privados	408	0,6%
Proyectos europeos	146	0,2%
Comarcas	21	0,0%
Ayuntamientos	5	0,0%
Total general	68.177	100,0%

La cifra de negocios de SARGA por Departamentos se muestra en el siguiente cuadro.

Departamentos	Importes CN	% CN
Servicios agrarios y ganaderos	14.563	21,4%
Servicios medioambientales	6.779	9,9%
Servicios forestales	16.825	24,7%
Infraestructuras	29.658	43,5%
Otros ingresos (*)	352	0,5%
Total cifra de negocio	68.177	100,0%

(*)Se incluye principalmente los ingresos financieros y los ingresos de proyectos cofinanciados con la UE.

El peso relativo de cada Departamento se representa en el siguiente gráfico:



Los Departamentos con mayor porcentaje de ingresos en el ejercicio 2015 son Infraestructuras (43,5 %), Servicios forestales (24,7 %) y Servicios agrarios y ganaderos (21,4 %). Estos tres Departamentos gestionan el 89,6 % de la cifra de negocios (61 millones de euros).

La cifra de negocios de las principales actividades desarrolladas por SARGA se muestra en el siguiente cuadro:

Denominación	Importe CN	% s/ CN
Obras modernización de regadíos y emergencias	23.443	34,4%
Prevención y extinción de incendios	14.729	21,6%
Recogida de cadáveres de animales (MER)	10.240	15,0%
Actuaciones en Bailín, asistencias técnicas y otros	5.501	8,1%
Biodiversidad	1.894	2,8%
Nuevos servicios	1.422	2,1%
P.N. Ordesa y otros parques	1.547	2,3%
Servicios forestales	1.261	1,9%
Educación ambiental	1.013	1,5%
Servicios agrarios	1.106	1,6%
Subtotales	62.156	91,2%

Los ingresos provenientes de las obras de modernización de regadíos, obras de emergencia y obras de Bailín (departamento de Infraestructuras), representan el 42,5 % del total de la cifra de negocios. A estas áreas de actividad le siguen prevención y extinción de Incendios (21,6 %) y el servicio de recogida de cadáveres de animales MER (15 %). Estas cuatro áreas gestionan el 79,1 % del total de la cifra de negocio (53,9 millones de euros).

2.1.3. Resultado por Departamento y actividad

La Cámara de Cuentas ha calculado el resultado (diferencia entre ingresos y gastos directos) por Departamento. En el importe de ingresos no se ha considerado el 5,5 % de gastos generales y corporativos que SARGA repercute al coste de las actuaciones.

Departamentos	Ingresos directos	Gastos totales	Resultado bruto	Margen s/ Ingresos
Servicios agrarios y ganaderos	14.120	12.783	1.337	9,5%
Servicios medioambientales	6.461	6.709	-248	-3,8%
Servicios forestales	16.037	16.597	-560	-3,5%
Infraestructuras	28.799	29.610	-812	-2,8%
Servicios jurídicos y proyectos estratégicos	527	656	-129	-24,4%
Gastos generales de estructura	3.410	3.338	72	2,1%
Totales	69.354	69.694	-340	-0,5%

Por tanto,

- El resultado total ha sido de 340 miles de euros de pérdidas.
- Todos los departamentos, a excepción de los departamentos de Servicios agrarios y ganaderos y Gastos generales de estructura, han tenido un resultado negativo. El departamento de Servicios agrarios y ganaderos ha tenido un resultado positivo de 1.337 miles de euros (margen de 9,5 % sobre la facturación del departamento), generado principalmente por la actividad de recogida de cadáveres (MER).
- SARGA repercute un porcentaje de gastos generales y corporativos al coste de las actividades del 5,5 % de dicho coste. Con el citado porcentaje, SARGA ha cubierto sus gastos generales de estructura.

En el siguiente cuadro se presentan los resultados de las principales actividades desarrolladas por SARGA

Denominación	Ingresos directos *	Gastos totales*	Resultado bruto	Margen s/ Ingresos
Obras de modernización de regadíos y emergencias	22.605	22.866	-261	-1,2%
Prevención y extinción de incendios	14.070	14.454	-384	-2,7%
Recogida de cadáveres de animales (MER)	9.829	9.036	793	8,1%
Actuaciones en Bailín, asistencias técnicas y otros	5.202	5.371	-170	-3,3%
Biodiversidad	1.812	1.887	-74	-4,1%
Nuevos servicios **	1.348	868	480	35,6%
P.N. Ordesa y otros parques	1.468	1.476	-8	-0,6%
Servicios forestales	1.176	1.305	-129	-10,9%
Educación ambiental	967	1.029	-62	-6,4%
Servicios agrarios	1.093	1.009	85	7,7%
Subtotales	59.570	59.300	1.279	2,1%
Totales	69.354	69.694	-340	-0,5%
% Subtotales s/Totales	89,9%	85,1%		

(*) No incluye los ingresos de la cuenta 7059 (5,5 % de los gastos) ni los gastos generales.

(**) La actividad Nuevos servicios corresponde principalmente a gastos de emergencia derivados de los desbordamientos del río Ebro en la última semana del mes de febrero y primeros días del mes de marzo, encomendados por el Departamento de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente a SARGA.

De su análisis se extrae lo siguiente:

- Las diez principales actividades desarrolladas por SARGA, generadoras del 90 % de los ingresos y el 85 % de los gastos muestran un resultado positivo de 1.279 miles de euros.
- Las actividades con mejor resultado son la recogida de cadáveres de animales MER (793 miles de euros) y nuevos servicios (480 miles de euros), con un margen del 8,1 % y 35,6 % sobre la facturación del departamento.
- Las actividades más deficitarias son la prevención y extinción de incendios (-384 miles de euros), las obras de modernización de regadíos y emergencias (-261 miles de euros) y las actuaciones en Bailín (-170 miles de euros).

2.2. EVOLUCIÓN DE LOS PRINCIPALES INDICADORES ECONÓMICOS Y DE GESTIÓN TRAS LA FUSIÓN

SARGA no ha elaborado ningún documento sobre el seguimiento de la fusión y la consecución del objetivo de reducción del gasto previsto. Ante su ausencia, la Cámara de Cuentas ha analizado la evolución de los ingresos, gastos y número de efectivos en el periodo 2012-2015.

2.2.1. Evolución del Balance de situación

ACTIVO	2012	2013	2014	2015	Var.	Var. %
A) INMOVILIZADO	11.479	12.275	11.562	9.725	-1.754	
I. Inmovilizado intangible	818	774	740	739	-79	-9,7%
II. Inmovilizado material	7.083	8.314	8.507	7.722	639	9,0%
IV. Inversiones en empresas del grupo y asociadas a largo plazo	1.808	1.792			-1.808	-100,0%
V. Inversiones financieras a largo plazo	1.076	1.022	2.037	1.123	47	4,4%
VI. Activos por impuesto diferido	693	373	278	141	-552	-79,7%
B) ACTIVO CORRIENTE	26.594	42.273	29.934	22.457	-4.137	-15,6%
II. Existencias						
III. Deudores comerciales y otras cuentas a cobrar	21.438	36.862	20.778	17.840	-3.597	-16,8%
IV. Inversiones en empresas del grupo y asociadas a corto plazo		560	499			-100,0%
V. Inversiones financieras a corto plazo	6	2	488	205	198	3084,7%
VI. Periodificaciones a corto plazo	18	8	106	7	-11	-60,4%
VII. Efectivo y otros activos líquidos equivalentes	5.131	4.840	8.064	4.405	-727	-14,2%
TOTAL ACTIVO	38.073	54.548	41.497	32.181	-5.891	-15,5%

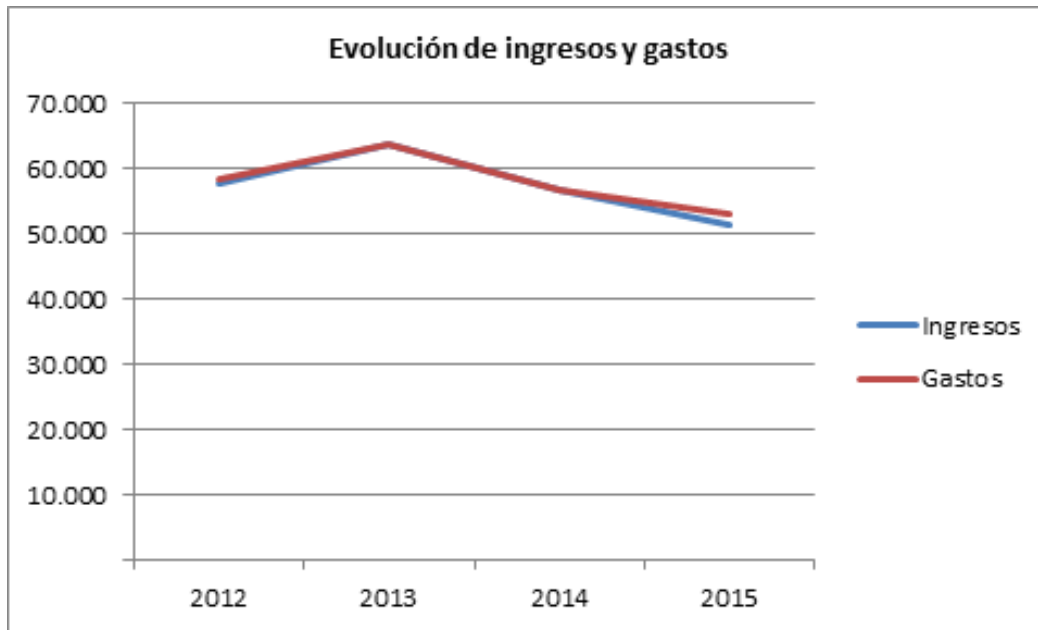
PASIVO	2012	2013	2014	2015	Var.	Var. %
A) PATRIMONIO NETO	21.366	21.255	22.149	21.263	-103	-0,5%
A-1) Fondos propios	20.209	20.140	20.832	20.492	283	1,4%
I. Capital	2.704	2.704	2.704	2.704		0,0%
III. Reservas	17.922	17.922	18.435	18.545	623	3,5%
V. Resultados de ejercicios anteriores		-417	-417	-417	-417	
VII. Resultado del ejercicio	-417	-69	110	-340	76	-18,4%
A-3) Subvenciones, donaciones y legados recibidos	1.157	1.116	1.316	771	-386	-33,3%
B) PASIVO NO CORRIENTE	1.214	1.891	1.293	350	-864	-71,2%
II. Deudas a largo plazo	702	1.337	731	22	-680	-96,9%
IV. Pasivos por impuesto diferido	512	553	562	328	-184	-35,9%
C) PASIVO CORRIENTE	15.493	31.403	18.055	10.568	-4.925	-31,8%
II. Provisiones a corto plazo	1.885			1.605	-280	-14,8%
III. Deudas a corto plazo	1.459	6.236	639	927	-532	-36,5%
IV. Deudas con empresas del grupo y asociadas a corto plazo	916			197	-719	-78,5%
V. Acreedores comerciales y otras cuentas a pagar	11.214	25.144	17.416	7.804	-3.409	-30,4%
VI. Periodificaciones a corto plazo	19	22		35	16	81,3%
TOTAL PATRIMONIO NETO Y PASIVO (A+B+C)	38.073	54.548	41.497	32.181	-5.891	-15,5%

2.2.2. Evolución de los ingresos y los gastos desde la fusión

La evolución de los ingresos y gastos ordinarios (excluidos los ingresos y gastos por encomiendas para la realización de obras de emergencias que ascienden respectivamente a 18.110 y 16.741 miles de euros en 2015) se muestra en el siguiente cuadro.

	2012	2013	2014	2015	Var.	% Var.
Ingresos	57.814	63.572	56.756	51.243	-6.571	-11,4%
Gastos	58.539	63.777	56.643	52.953	-5.585	-9,5%
Diferencia	-724	-205	113	-1.710		

El conjunto de ingresos de SARGA ha disminuido un 11,4 % desde 2012 (6,6 millones de euros) y el conjunto de gastos ha disminuido un 9,5 % (5,6 millones de euros). No obstante, los ingresos aumentaron en 2013 en 5,8 millones de euros (10 %), principalmente por los ingresos para financiar las obras de regadíos de las comunidades de regantes y las actuaciones de la fase I del vertedero de Bailín (departamento de Infraestructuras). Se muestra en el siguiente gráfico.



El detalle de la disminución de los ingresos, por departamentos, se muestra en el siguiente cuadro.

	2012	2013	2014	2015	Var.	Var. %
Servicios agrícolas y ganaderos	21.623	15.907	14.446	13.724	-7.899	-36,5%
Servicios medioambientales	7.881	6.828	6.664	6.799	-1.082	-13,7%
Servicios forestales	16.402	18.439	16.428	16.585	183	1,1%
Infraestructuras	10.401	21.836	18.880	13.303	2.902	27,9%
Servicios jurídicos y proyectos estratégicos	328	385	425	538	210	64,0%
Generales (códigos de estructura)	1.179	176	-87	295	-885	-75,0%
Total ingresos	57.814	63.572	56.756	51.243	-6.571	-11,4%

El Departamento que más ha disminuido sus ingresos es Servicios Agrícolas y Ganaderos, principalmente por la disminución de los ingresos por la prestación del servicio de recogida de cadáveres de animales (-5.233 miles de euros) tal y como se detalla en el epígrafe 2.3.

El detalle de la disminución de gastos se muestra en el siguiente cuadro.

Concepto de gasto	2012	2013	2014	2015	Var.	Var. %
Aprovisionamiento y otros gastos	2.786	1.838	2.145	3.049	264	9,46
Personal	31.882	29.240	27.679	28.401	-3.481	-10,92
Servicios exteriores	6.333	6.091	5.374	5.254	-1.079	-17,03
Trabajos realizados por otras empresas	17.538	26.608	21.448	16.248	-1.289	-7,35
Total general	58.539	63.777	56.646	52.953	-5.585	-9,54

Por tanto,

— Los gastos de personal han disminuido 3.481 miles de euros (-11 %), los servicios exteriores 1.079 miles de euros (-17 %) y los trabajos realizados por otras empresas 1.289 miles de euros (-7,35 %).

— Los gastos de personal disminuyeron principalmente en el ejercicio 2013 (2.642 miles de euros), ejercicio de aprobación del expediente de regulación de empleo (extinción de 86 contratos de trabajo) y del expediente de modificación sustancial de las condiciones de trabajo (bajada retributiva). No obstante, en ese ejercicio SARGA tuvo también un gasto extraordinario en concepto de indemnizaciones por despido por importe de 2.263 miles de euros. Esta información se detalla en los apartados 3.3.3 y 3.3.4 del Informe.

— Los gastos de servicios exteriores que han disminuido en mayor cuantía son los alquileres de oficinas, naves y vehículos, el teléfono, la limpieza y el suministro de energía eléctrica. Se muestra en el siguiente cuadro.

Conceptos de gasto	2012	2013	2014	2015	Var.	% Var.
Alquiler oficina y otros	2.747	2.244	1.895	1.901	-846	-30,81
Gas y electricidad	275	173	149	134	-140	-51,14
Limpieza	271	146	116	121	-149	-55,13
Teléfono	284	178	106	84	-200	-70,34
Subtotal general	3.576	2.741	2.266	2.241	-1.336	-37,35
Total subgrupo 62	6.333	6.091	5.374	5.254	-1.079	-17,03
% gasto s/ total gasto subgrupo 62	56,5%	45,0%	42,2%	42,6%		

2.2.3. Evolución de los efectivos

Según la contabilidad analítica, el número de efectivos² de SARGA ha disminuido en 94 empleados en el periodo 2012-2015 (reducción del 6,1 %), principalmente en el ejercicio 2013, año de aprobación del expediente de regulación de empleo.

El detalle por Departamentos es el siguiente.

Departamentos	2012	2013	2014	2015	Var.	Var. %
Servicios agrarios y ganaderos	182	176	136	138	-43	-23,9%
Servicios medioambientales	268	225	240	241	-27	-10,0%
Servicios forestales	934	889	952	934	1	0,1%
Infraestructuras	60	55	60	58	-1	-2,0%
Servicios jurídicos, Proyectos estratégicos y estructura	102	119	77	79	-23	-33,5%
Total general	1545	1464	1464	1451	-94	-6,1%

2.2.4. Relación entre reducción de ingresos y reducción de número de efectivos

La Cámara de Cuentas ha analizado la relación entre reducción de ingresos y disminución de efectivos por Departamento. La evolución desde 2012 de los ingresos y número de efectivos por Departamento se muestra en el siguiente cuadro.

² Perceptores de nómina en 2015. Su número no coincide con el número de puestos fijos principalmente por dos motivos: 1. Puestos que están ocupados por dos o más empleados por baja del titular del puesto cuyo sustituto puede estar a su vez de baja. 2. Nombramiento de personal laboral temporal para la ejecución de programas de carácter temporal o el exceso o acumulación de tareas.

	2012	2013	2014	2015	Var.	Var. %
Servicios agrarios y ganaderos						
Ingresos	21.623	15.907	14.746	13.724	-7.899	-37%
Nº efectivos	182	174	135	138	-43	-24%
Servicios medioambientales						
Ingresos	7.881	6.828	6.364	6.799	-1.082	-14%
Nº efectivos	268	225	240	241	-27	-10%
Infraestructuras						
Ingresos	10.401	21.836	18.880	13.303	2.902	28%
Nº efectivos	60	55	60	58	-1	-2%
Servicios forestales						
Ingresos	16.402	18.489	16.428	16.585	183	1%
Nº efectivos	934	889	952	934	1	0%
Servicios jurídicos, proyectos estratégicos y estructura						
Ingresos	1.508	561	338	833	-674	-45%
Nº efectivos	102	119	77	79	-23	-23%
Total general						
Ingresos	57.814	63.572	56.757	51.243	-6.571	-11%
Nº efectivos	1.545	1.462	1.464	1.451	-94	-6%

De su análisis se extrae lo siguiente:

- Los ingresos han bajado en mayor porcentaje (11 %) que el número de efectivos (6%).
- El número de efectivos se ha reducido en los departamentos cuyos ingresos han disminuido.
- El número de efectivos se ha reducido principalmente en los departamentos que ejecutan principalmente el gasto con medios propios.

En concreto:

— El número de efectivos se ha reducido principalmente en los departamentos de Servicios agrarios y ganaderos, Servicios Medioambientales y Gastos Generales de Estructura (43, 27 y 23 empleados respectivamente que suponen un 99 % del total de la disminución) que son los departamentos que más han disminuido sus ingresos. El departamento de Servicios Agrarios y Ganaderos ha ajustado el número de efectivos a los ingresos y el departamento de Servicios medioambientales, si bien ajusta el número de efectivos en el primer ejercicio, en el ejercicio 2014 aumenta el número de efectivos a pesar de un descenso de los ingresos.

— En los departamentos de Infraestructuras (que realiza sus actividades mayoritariamente a partir de la subcontratación, con grados de externalización media en los últimos ejercicios superiores al 80 %) y Servicios forestales, se mantienen los ingresos y el número de efectivos respecto al ejercicio 2012.

— En el ejercicio 2013 se produce la mayor disminución de efectivos por el expediente de regulación de empleo, mientras que los ingresos aumentan por la financiación de las obras de regadíos de las comunidades de regantes y de las actuaciones de la fase I del vertedero de Bailín.

La evolución de los ingresos y de los efectivos de las principales actividades se presenta en el siguiente cuadro.

	2012	2013	2014	2015	Var.	Var. %
Transferencia ganadera						
Ingresos	2.569	1.215	1.315	1.685	-884	-34,42
Efectivos	49	48	34	35	-14	-29,47
Obras de modernización de regadíos						
Ingresos	6.387	13.833	10.745	10.319	3.932	61,56
Efectivos	10	11	8	9	-1	-7,48
Prevención y Extinción de incendios						
Ingresos	14.184	14.767	14.087	14.730	545	3,84
Efectivos	857	816	875	873	16	1,86
Recogida de cadáveres de animales (MER)						
Ingresos	15.623	12.240	11.169	10.390	-5.233	-33,50
Efectivos	74	75	65	67	-7	-9,24
Actuaciones en Bailín, asistencia técnica y otros						
Ingresos	1.381	6.615	7.275	1.952	571	41,34
Efectivos	14	20	32	29	14	100,27
Biodiversidad						
Ingresos	1.829	1.947	1.741	1.909	80	4,37
Efectivos	41	46	43	43	2	5,58
P.N. Ordesa y otros parques						
Ingresos	3.000	1.462	1.604	1.547	-1.453	-48,4
Efectivos	106	72	82	78	-28	-26,56
Servicios forestales						
Ingresos	1.383	2.801	1.466	1.261	-121	-8,8%
Efectivos	54	52	58	41	-12	-23,08
Educación ambiental						
Ingresos	1.147	814	1.033	1.018	-130	-11,31
Efectivos	20	14	18	20	0	0,00
Servicios agrarios						
Ingresos	1.685	1.501	1.560	1.197	-489	-29,0
Efectivos	55	39	28	24	-31	-55,61
Subtotal actividades						
Ingresos	49.188	57.430	52.007	46.008	-3.182	-6,47
Nº efectivos	1.280	1.193	1.243	1.219	-61	-4,77

Por tanto:

- Las actividades cuyos ingresos han disminuido han reducido el número de efectivos, a excepción de la actividad de educación ambiental que no ha reducido efectivos a pesar de haber reducido sus ingresos un 11 %.
- Las actividades que más han disminuido efectivos son Servicios agrarios (-31) y Servicios forestales (-12), que han reducido efectivos en mayor porcentaje que los ingresos, P.N. Ordesa y otros parques (-28) y Transferencia ganadera (-14).
- Las actividades que más han disminuido el número de efectivos son ejecutadas principalmente con medios propios. Se muestra en el siguiente cuadro.

Actividades	Var. Efectivos	Medios propios utilizados (%)			
		2012	2013	2014	2015
Transferencia ganadera	-14	61%	86%	88%	73%
Servicios agrarios	-31	82%	67%	76%	87%
P.N. Ordesa y otros parques nacionales	-28	82%	86%	82%	92%
Servicios forestales	-12	51%	46%	56%	73%
Subtotal actividades	-86	68%	67%	75%	81%
Total SARGA*	-94	57%	47%	51%	55%

* Excluidos los gastos e ingresos por encomiendas para la realización de obras de emergencias.

En estas actividades, ha aumentado en el periodo 2012-2015 el porcentaje de actividad realizado con medios propios, lo que supone que los gastos externalizados se han reducido en mayor porcentaje que los de personal. Esta tendencia se observa desde 2013 en el conjunto de actividades de SARGA (pasa de un 47 % a un 55 %).

2.3. EL SERVICIO PÚBLICO DE RECOGIDA Y TRANSPORTE DE CADÁVERES DE ANIMALES

El servicio de recogida y transporte de los cadáveres de animales de las explotaciones ganaderas es un servicio público, titularidad de la Administración de la CA, regulado en el Reglamento del Servicio Público de Recogida y Transporte de los Cadáveres de Animales de las Explotaciones Ganaderas, como Subproductos Animales no Destinados al Consumo Humano, aprobado por Decreto 56/2005, de 29 de marzo, del Gobierno de Aragón.

El objeto del servicio es la recogida obligatoria de todos los cadáveres de animales de las especies aviar, bovina, caprina, cunícola, equina, ovina y porcina que mueran en las explotaciones ganaderas (artículo 4 Reglamento).

El servicio público se gestiona desde 2005 por SIRASA y, desde su creación, por SARGA, por Acuerdo del Gobierno de Aragón, de conformidad con el artículo 8 del citado Reglamento.

La evolución de la actividad (ingresos y gastos) de recogida y transporte de cadáveres de animales (MER) desde 2012 se muestra en el siguiente cuadro.

	2012	2013	2014	2015	Total	Var. 2015/12	
						Importe	%
Ingresos	15.623	12.240	11.169	10.390*	49.422	-5.233	-33,5%
Gastos	10.433	9.943	9.180	9.036	38.592	-1.397	-13,4%
Diferencia	5.190	2.297	1.989	1.354	10.830	-3.836	-73,9%

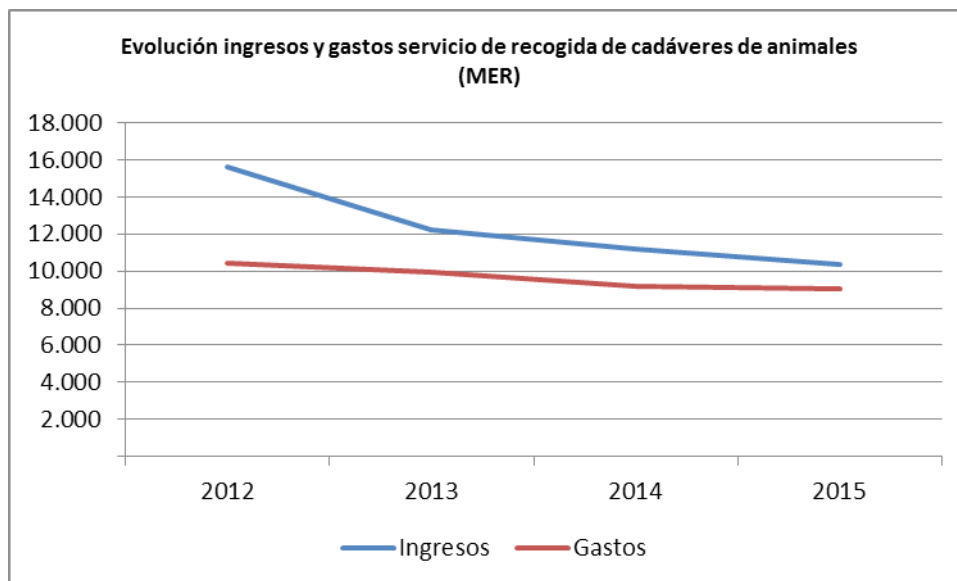
*Incluye la imputación de 150 miles de euros de las cuentas 746, 778 y 794 según la contabilidad analítica de SARGA.

Por tanto,

— SARGA ha obtenido beneficios todos los ejercicios (10.830 miles de euros en cuatro años, lo que supone un margen de un 21,9 % sobre los ingresos en la serie). No obstante, este margen se reduce gradualmente cada año ya que los ingresos están disminuyendo de forma más pronunciada que los gastos.³

La evolución se presenta en el siguiente gráfico.

3 Párrafo modificado en virtud de alegación nº 24 de SARGA.

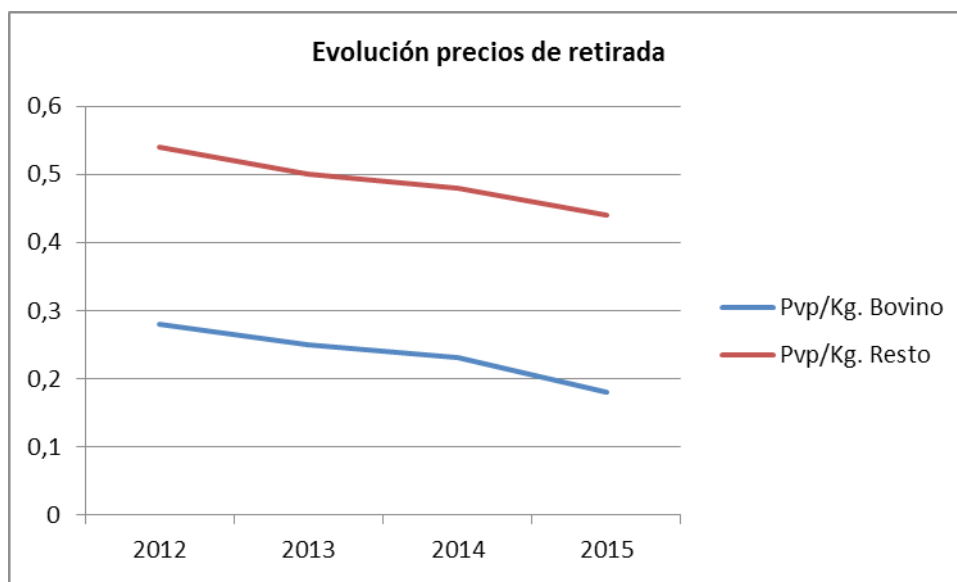


Los gastos han disminuido desde 2012 un 13,4 % en su conjunto (1,4 millones de euros), principalmente por la reducción de los precios de los contratos licitados por SARGA de "Destrucción y transformación de cadáveres y sus subproductos en harinas y grasas" que han disminuido un 50 % desde 2012.

Los ingresos disminuyen porque, si bien las toneladas recogidas han pasado de 48,18 a 51,94⁴, los precios por la prestación de la actividad de recogida y transporte han seguido la siguiente evolución a la baja⁵:

Precios de retirada	2012	2013	2014	2015	Var.	Var. %
Pvp/Kg. Bovino	0,54	0,5	0,48	0,44	-0,1	-18,5
Pvp/Kg. Resto	0,28	0,25	0,23	0,18	-0,1	-35,7

La evolución de los ingresos se muestra en el siguiente gráfico.



⁴ La evolución de los Kg recogidos en el periodo considerado es la siguiente: (Nota al pie incluida en virtud de alegación nº 25 de SARGA).

Kilogramos recogidos (miles de Kg.)	2012	2013	2014	2015
Total kilogramos	48.185	45.771	46.309	51.940
Var. % (sobre 2012)	-	-5,01 %	-3,89 %	7,79 %

⁵ Cuadro modificado en virtud de alegación nº 26 de SARGA.

En relación con la contraprestación económica abonada por los usuarios del servicio, la Cámara de Cuentas ha detectado las siguientes incidencias:

— No consta que los precios por la prestación de la actividad de recogida y transporte aplicables en 2015 (que se reducen respecto a 2014) hayan sido aprobados por Orden del Departamento de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente ni que hayan sido objeto de publicación en el BOA, incumpliendo el artículo 12.3 del Reglamento del Servicio Público de Recogida y Transporte de los Cadáveres de Animales de las Explotaciones Ganaderas, como Subproductos Animales no Destinados al Consumo Humano, aprobado por Decreto 56/2005, de 29 de marzo, del Gobierno de Aragón.

— De conformidad con el artículo 10.3 del citado Reglamento, la determinación de la cuantía de la contraprestación debe atender a la proporcionalidad entre el coste de la prestación del servicio realizado y la existencia, en su caso, de un ponderado y razonable beneficio industrial del prestador del servicio. Sin embargo, no consta la realización por el Departamento de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente de un estudio económico que garantice la citada proporcionalidad entre el coste y la contraprestación.

— De acuerdo con los cálculos realizados por la Cámara de Cuentas, la contraprestación satisfecha por los ganaderos está siendo superior al coste del servicio ya que incluye un margen sobre los ingresos de SARGA de un 13 % en el ejercicio 2015 (22 % en la serie 2012-2015, esto es, 10.830 miles de euros), incumpliendo el anteriormente citado artículo 10.3 del Reglamento.

Detección de ingresos no percibidos. Ausencia de inspecciones

La Cámara de Cuentas, atendida la obligatoriedad del servicio de recogida y transporte de los cadáveres de animales, ha realizado una comparativa entre las explotaciones ganaderas que en 2015 recurrieron al servicio de recogida y transporte de cadáveres de animales gestionado por SARGA y las explotaciones dadas de alta en el Registro de Explotaciones Ganaderas de Aragón (REGA)⁶ con el siguiente resultado:

Tipo de explotación (Activas)	Sin recogida	Con recogida por SARGA	Total explotaciones activas (REGA)	% Servicio s/ explotaciones activas
Producción y reproducción	4.560	11.373	15.933	71,4%
Explotaciones no comerciales	1.395	16	1.411	1,1%
Otras explotaciones de ocio	117	20	137	14,6%
Explotación para la práctica ecuestre	72	16	88	18,2%
Otras explotaciones	229	218	447	48,8%
Total explotaciones(*)	6.373	11.643	18.016	64,6%

(*) Una vez realizado un primer filtro del registro masivo de explotaciones agrícolas dadas por el sistema REGA, eliminando aquellas explotaciones que por su definición no contienen por lo general animales de forma permanente (explotaciones de pastos, pertenecientes a ayuntamientos, mataderos, festejos taurinos populares, etc...) o explotaciones agrícolas con especies no obligadas al servicio de recogida de cadáveres (abejas, ranas, reptiles, etc...).

⁶ Según informe del Jefe de Servicio de Sanidad Animal y Vegetal del Departamento de Desarrollo Rural y Sostenibilidad del Gobierno de Aragón de 30 de marzo de 2017:

“La base de datos REGA está integrada dentro del sistema de Trazabilidad Animal y los datos en ella contenidos, en muchas ocasiones no pueden ser extrapolados a otros ámbitos.

La utilización de datos registrados en REGA, para cualquier uso distinto del registro de las explotaciones, exige tener en cuenta una serie de conceptos como son, entre otros:

— Conocimiento de las explotaciones que aun estando en estado “alta” no tienen animales en el periodo estudiado y no han pasado al estado de “inactivas” pues según la normativa no han cumplido las condiciones para ello.

— Cálculo de subexplotaciones con censos bajos en las que no es frecuente que haya bajas en el periodo estudiado, sirva como ejemplo la gran cantidad de explotaciones equinas con una capacidad máxima autorizada de tres animales. Y que teniendo en cuenta la edad que alcanza un équido deberían de pasar suficientes años para que muriera, en la explotación, cuando no es sacrificado previamente en un matadero.

— Cálculo de explotaciones que han estado vacías durante todo o parte del periodo, por operaciones de mantenimiento, reformas, cambio de integradores, cambios de orientación productiva...

— Cálculo de explotaciones con animales en zonas remotas o inaccesibles, que no hacen uso del sistema de recogida...

— La estructura REGA está basada, en que cada explotación tiene tantas subexplotaciones como especies tenga. Esto es muy relevante en el caso del ovino/caprino, ya que en REGA la gran mayoría de explotaciones de ovino tienen también una subexplotación de caprino, e incluso en algunos casos de equinos por lo que no se pueden sumar los resultados de búsqueda de estas especies ya que en la mayoría de los casos se trata de la misma explotación.”

Nota al pie incluida en virtud de alegaciones nº 33 y 63 de SARGA.

Por tanto,

— Solo el 64,6 % de las explotaciones dadas de alta en el REGA recurrieron en 2015 al servicio de recogida de cadáveres gestionado por SARGA.

— El 98 % de las explotaciones que recurrieron al servicio son explotaciones dedicadas a la producción y reproducción.

— El 29 % de las explotaciones de producción y reproducción no recurrieron al servicio de recogida de cadáveres.

— Solo el 1,1 % de las explotaciones no comerciales recurrieron al servicio.

Por especies de ganado, las explotaciones de porcino son las que más recurrieron al servicio (89 %) y las de equino, las que menos (4,9 %).

Por especie	Sin recogida	Con recogida por SARGA	Total explotaciones activas	% Servicio s/ explotaciones activas
Ovino y caprino	2.249	4.879	7.128	68,4%
Bovinos (Bóvidos)	886	2.424	3.310	73,2%
Porcino	442	3.603	4.045	89,1%
Cunícola	219	185	404	45,8%
Aviar	696	432	1.128	38,3%
Equino	1.824	94	1.918	4,9%
Otros	57	26	83	31,3%
Total explotaciones	6.373	11.643	18.016	64,6%

La Cámara de Cuentas, sobre una muestra de explotaciones que no usaron el servicio de recogida de cadáveres, ha obtenido de SARGA datos individuales de censos y tipo de explotación, con objeto de encontrar la causa de la no utilización del servicio de recogida. Sin embargo, con el resultado de las comprobaciones realizadas, la Cámara de Cuentas no puede concluir que exista un incumplimiento generalizado de los ganaderos de las 6.373 explotaciones activas en donde SARGA no realizó el servicio público de recogida y transporte de cadáveres.

El Departamento de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente, de conformidad con el artículo 23 del Reglamento, a través de los funcionarios habilitados para ello, es el competente para realizar inspecciones en las explotaciones ganaderas con objeto de comprobar el cumplimiento de la normativa. Hasta la fecha, no se han realizado inspecciones para detectar explotaciones que no recurren a SARGA para la retirada de cadáveres de animales.

3. CREACIÓN DE SARGA

3.1. ANTECEDENTES

En el ejercicio 2011, la CAA adoptó varias medidas relativas al sector público empresarial aragonés, a través de las siguientes disposiciones y planes:

— Decreto-Ley 1/2011, de 29 de noviembre, de medidas urgentes de racionalización del Sector Público Empresarial (posteriormente tramitado, aprobado y publicado en el ejercicio 2012 con rango de Ley a través de la Ley 4/2012, de 26 de abril, de medidas urgentes de racionalización del sector público empresarial).

— Plan de Reestructuración del Sector Público Empresarial.

— Plan Estratégico, aprobado por Corporación Empresarial Pública de Aragón, S.L.U. el 22 de diciembre de 2011.

Las citadas disposiciones y planes preveían, entre otros, la adecuación por las sociedades autonómicas de sus presupuestos al objetivo de estabilidad presupuestaria y la reordenación del mapa societario, agrupando compañías con actividades similares o complementarias y racionalizando la cartera de participadas que pasaba de 103 a 35 sociedades.

Una de las medidas establecidas era la fusión de SIRASA y SODEMASA.

3.2. APROBACIÓN DE LA FUSIÓN DE SIRASA Y SODEMASA Y CREACIÓN DE SARGA

Con fecha de 21 de marzo de 2012, el Gobierno de Aragón, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 134.2.d) de la Ley 5/2011, de 10 de marzo, del Patrimonio de Aragón, acordó autorizar la fusión de las sociedades "SOCIEDAD PARA EL DESARROLLO MEDIOAMBIENTAL DE ARAGÓN S.A.U" y de la "SOCIEDAD DE INFRAESTRUCTURAS RURALES ARAGONESAS S.A.U.", que se extinguieron mediante su disolución sin liquidación, traspasando en bloque sus respectivos patrimonios sociales a la sociedad de nueva creación "SOCIEDAD ARAGONESA

DE GESTIÓN AGROAMBIENTAL S.L.U”, que adquirió por sucesión universal todos los derechos y obligaciones de las sociedades fusionadas.

Los órganos de Administración de SODEMASA y SIRASA procedieron a aprobar con fecha de 15 de mayo de 2012 el correspondiente Proyecto Común de Fusión de las mercantiles configurándose la fusión proyectada mediante la creación de una nueva sociedad, resultante de la fusión de las sociedades hasta el momento existentes, “SOCIEDAD ARAGONESA DE GESTIÓN AGROAMBIENTAL S.L.U”(SARGA).

De conformidad con lo establecido en los artículos 49 y 52 de la Ley 3/2009, de Modificaciones Estructurales, al tratarse de una fusión de sociedades íntegramente participadas de forma directa por el mismo socio, CORPORACIÓN EMPRESARIAL PÚBLICA DE ARAGÓN S.L.U, en estos casos, se permite que el proyecto no incluya las menciones previstas en los apartados 2º, 6º, 9º y 10 del artículo 31 de la Ley 3/2009.

En aplicación del artículo 49.1.4º de la Ley 3/2.009, la fusión fue adoptada por decisión de 20 de junio de 2012 del socio único, Corporación Empresarial Pública de Aragón, S.L.U. De conformidad con el artículo 42 de la citada Ley de Modificaciones Estructurales, no fue necesario el depósito y publicidad del Proyecto de Fusión de la mercantil.

El acuerdo de fusión fue elevado a escritura pública el 1 de octubre de 2012 a las que se incorporaron la Certificación de las decisiones adoptadas por el socio único- entre otras la Decisión en la que se aprobó, ente otros aspectos, los balances de fusión para las dos sociedades que intervinieron los balances cerrados a 31 de diciembre de 2011 de conformidad con en al artículo 36 de la Ley 3/2.009; y, la continuidad de la totalidad de las relaciones laborales preexistentes en la nueva sociedad- y los Estatutos de la nueva sociedad. La escritura se inscribió en el Registro Mercantil con fecha 4 de octubre de 2012.

De conformidad con la decisión del socio único, la fusión tuvo efectos contables desde el uno de enero de dos mil doce.

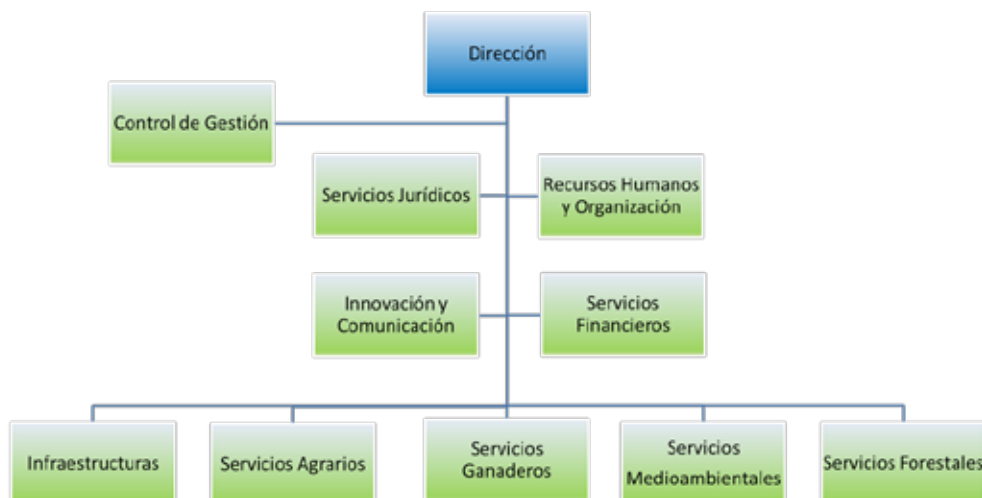
Según los acuerdos de los Consejos de Administración de SIRASA Y SODEMASA de aprobación del proyecto común de fusión, la finalidad de ésta consiste en simplificar procesos y tareas administrativas, evitando duplicidades funcionales, operativas y ahorrando costes inherentes.

3.3. MEDIDAS DE RACIONALIZACIÓN DEL GASTO ADOPTADAS POR SARGA

No obstante su conveniencia, SARGA no ha elaborado ningún documento sobre el seguimiento de la fusión y la consecución del objetivo de reducción del gasto. Solo consta la aprobación de un Plan Director con fecha 5 de octubre de 2012 y la decisión del Consejo de Administración de 26 de diciembre de 2012, ante la previsión en 2013 de un resultado económico negativo de 5.148 miles de euros, de inicio de un periodo de negociación con los representantes de los trabajadores para adoptar medidas de saneamiento financiero.

3.3.1. Aprobación del Plan Director

El Plan Director aprobado el 5 de octubre de 2012 contiene el nuevo organigrama de la sociedad que reduce las áreas de primer nivel de 21 a 10 (cinco departamentos de estructura y cinco departamentos de producción) e indica las personas que estarán al frente de dichas áreas, quedando los segundos y siguientes niveles pendientes de reestructuración dentro de un procedimiento transparente de diálogo con los representantes de los trabajadores. Se muestra en el siguiente gráfico.



En el citado Plan Director se recoge el siguiente modelo de negocio:

- Nuevo modelo de negocio con, entre otras, las siguientes actividades: gestión de servicios públicos (incendios y recogida de cadáveres de animales MER), redacción, ejecución y gestión de infraestructuras y obra pública, servicios de ingeniería civil y agroambiental, gestión forestal, servicios agrarios, ganaderos, forestales y medio ambientales y espacios naturales protegidos.

- Determinación de potenciales clientes: el Gobierno de Aragón, las comarcas, otras Administraciones locales, provinciales o nacionales, la industria agroalimentaria, las comunidades de regantes y la Corporación Empresarial y participadas.

- Financiación a través de la aplicación de tarifas.

Al respecto, la Cámara de Cuentas ha comprobado si se ha cumplido en el ejercicio 2015 el modelo de negocio previsto en el citado Plan Director:

- Las principales actividades desarrolladas por SARGA han sido la ejecución de obras de modernización de regadíos y emergencias y los servicios de prevención y extinción de incendios y recogida de cadáveres de animales de las explotaciones ganaderas. Las citadas actividades suponen el 74 % del gasto total, tal y como se detalla en el epígrafe 2.1.1 del Informe.

- Los clientes de SARGA han sido, principalmente, la CAA (incluyendo los usuarios del servicio de recogida de cadáveres de animales) y las comunidades de regantes, tal y como se detalla en el epígrafe 2.1.2 del Informe.

- Hasta la fecha la Administración de la CAA (artículo 24.6 TRLCSP) solo ha aprobado tarifas para retribuir algunas de las encomiendas de carácter contractual. En concreto, para los proyectos y direcciones de obra aplicables a las obras de creación, mejora y modernización de regadíos y para las asistencias técnicas en materia de concentración parcelaria.⁷

3.3.2. Nombramiento del personal de “estructura de dirección”

Según la memoria explicativa de las causas del despido colectivo de 22 de febrero de 2013, “en las anteriores empresas (SIRASA y SODEMASA) existían 53 personas ocupando puestos jerárquicos; debiendo quedar en la nueva estructura 37”.

En la “nueva estructura de dirección” se crearon unas nuevas categorías profesionales denominadas N1, N2 y N3. Las aptitudes profesionales, titulaciones y contenido general de las prestaciones, tareas, funciones, especialidades profesionales o responsabilidades asignadas al trabajador no aparecen definidas ni en los convenios preexistentes ni en ningún otro documento.

En la nueva estructura de SARGA, 33 personas fueron designadas para ocupar puestos “de dirección”. En concreto, diez N1 (Director de Departamento), siete N2 (Jefe de Área) y dieciséis N3 (Responsable técnico). De las 33 personas, 27 venían desempeñando anteriormente tareas de responsabilidad (en SIRASA y SODEMASA) y 6 provenían de las citadas empresas sin desempeñar anteriormente tareas de responsabilidad. Tras el expediente de regulación de empleo, 9 personas que ocupaban anteriormente puestos de dirección en SIRASA y SODEMASA, continúan en servicio activo en SARGA sin ostentar ya responsabilidades.

En el nombramiento del personal de la “estructura de dirección” de SARGA, la Cámara de Cuentas ha detectado las siguientes incidencias:

- No está documentado quién realizó la designación, ni el procedimiento ni como se produjo la designación del personal de la “estructura de dirección” de SARGA en 2012 y 2013 tras la fusión de SIRASA y SODEMASA (33 trabajadores de niveles N1, N2 y N3 que representan un gasto de 1.254 miles de euros en 2015):

- Respecto a los 10 trabajadores de nivel N1, solo consta su designación en un documento llamado “Propuesta de áreas funcionales” (sin firmar) que se acompañó al Plan Director aprobado por el Consejo de Administración el 5 de octubre de 2012.⁸

- En el caso de los niveles N2 y N3 (23 empleados) ni siquiera consta acuerdo de designación o de toma de conocimiento del Director Gerente o del Consejo de Administración. La Cámara de Cuentas únicamente ha encontrado referencia (y no completa) a su designación en la segunda propuesta de modificación sustancial de las condiciones de trabajo de 2 de abril de 2013 y en algunos documentos de acuerdos entre el trabajador y el Director de Recursos Humanos que figuran en los expedientes personales de los empleados, si bien, de los 23 empleados, en 12 expedientes, el documento no está firmado por el trabajador, y en 4 expedientes, ni siquiera existe ese documento.

- Tres empleados que desempeñaban puestos de dirección en SODEMASA que no fueron nombrados personal “de dirección” de SARGA (N1, N2 y N3) han seguido prestando servicios en SARGA y percibiendo las retribuciones correspondientes a los puestos de dirección desempeñados anteriormente en SODEMASA. Ello representó un gasto total de 7 miles euros en el ejercicio 2015.

⁷ Párrafo modificado en virtud de alegación nº 31 de SARGA.

⁸ Párrafo modificado en virtud de alegación nº 2 de SARGA.

3.3.3. Medidas de saneamiento financiero

El 26 de diciembre de 2012, ante una previsión de desequilibrio económico en el ejercicio 2013 de -5.148 miles de euros y con objeto de cumplir la obligación de equilibrio económico prevista en el artículo 5 de la Ley 4/2012, de 26 de abril, de medidas urgentes de racionalización del sector público empresarial, el Consejo de Administración acuerda iniciar un periodo de negociación con los representantes de los trabajadores de la sociedad con el objeto de alcanzar un acuerdo sobre las medidas de saneamiento financiero a adoptar.

El 30 de enero de 2013 la Dirección de SARGA alcanza un preacuerdo con los representantes legales de los trabajadores (a excepción de CCOO) sobre reducción de gastos en 5.100 miles de euros con la finalidad de conseguir equilibrio presupuestario mediante:

- Reducción de gastos de funcionamiento y gestión (1,1 millones): entre otros, arrendamiento de oficinas y vehículos, suministro de energía eléctrica, telefonía o limpieza.

- Reducción de estructura directiva (desaparición de 12 puestos y nuevas condiciones retributivas con un ahorro de 0,7 millones de euros): Directores de área, Directores o Jefes de departamento, Responsables de área o actividad y Delegados.

- Adicionalmente, reducción de 3,3 millones del gasto a través de:

- 75 extinciones de contratos de trabajo (voluntarios y forzosos) según las necesidades de personal en cada departamento.

- Reducciones salariales.

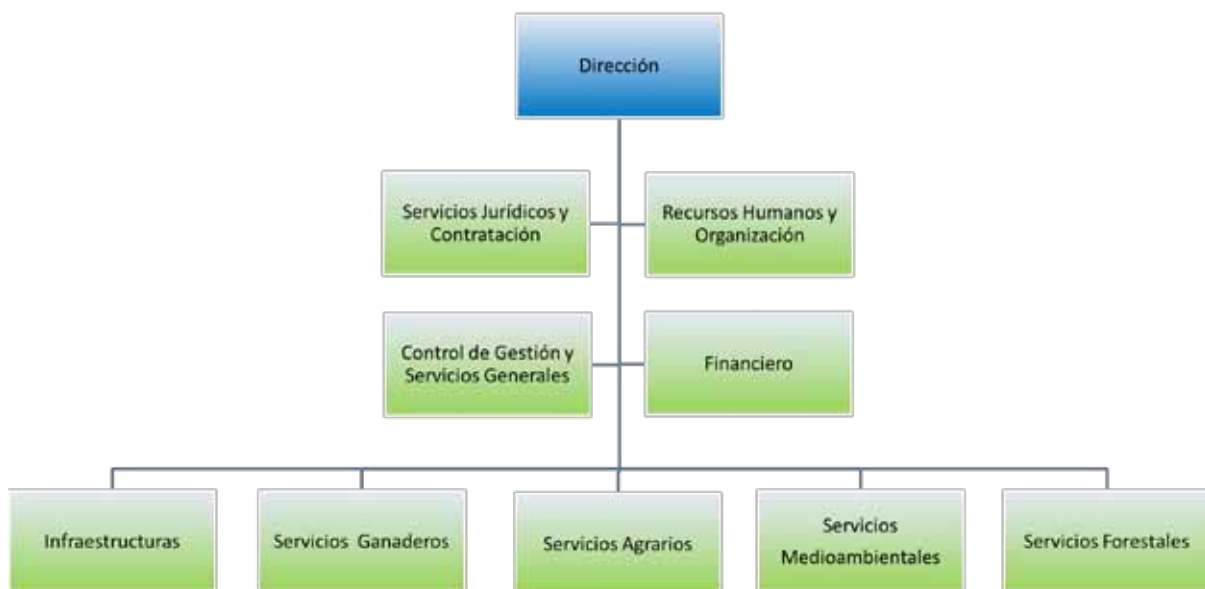
- Reducciones de jornada.

Los firmantes acordaron llevar todo ello a efecto mediante expediente de regulación de empleo (con acuerdo) y expediente de modificación sustancial de las condiciones de trabajo del artículo 41 TRET (con acuerdo).

3.3.3.1. Expediente de regulación de empleo

La plantilla de SARGA tras la fusión (1 de octubre de 2012) ascendía a 1.289 trabajadores (incluido el Director Gerente) con una estructura, de acuerdo con el Plan Director, de cinco departamentos de producción y cinco departamentos de estructura.

Posteriormente, en la memoria explicativa de las causas del despido colectivo de 22 de febrero de 2013 se define una nueva estructura con cinco departamentos de producción y cuatro departamentos de estructura. Se representa en el siguiente gráfico.



Para determinar los trabajadores afectados por el expediente de regulación de empleo, se diferenciaba entre personal "de dirección" (12 empleados) y resto de personal (75 empleados).

La empresa y los representantes de los trabajadores constituyeron una Comisión Mixta de Valoración Paritaria para la fijación de los departamentos afectados por los despidos y la valoración de los criterios de determinación del personal no "de dirección" afectado por el despido colectivo.

Los citados criterios fueron: en los departamentos de producción (Infraestructuras, Servicios ganaderos, Servicios agrarios, Servicios medioambientales y Servicios forestales) la disminución o desaparición de los ingresos y cargas de trabajo en las líneas de negocio en que las personas desempeñaban habitualmente su trabajo y, en los departamentos de estructura (Servicios jurídicos, Recursos humanos y organización, Control de gestión y servicios generales, y Servicios financieros), análisis de la carga de trabajo independiente en cada uno de ellos y unificación de aquellas personas cuya categoría profesional y funciones eran similares.

En segundo lugar, se establecieron unos criterios de baremación para determinar los empleados afectados por las extinciones de contratos de trabajo forzosas: antigüedad (40%), formación (25 %), polivalencia (30 %) y cargas familiares (5 %).

El 21 de marzo 2013 SARGA y los representantes de los trabajadores llegan a un Acuerdo para el despido colectivo de 87 trabajadores (12 de "personal directivo")⁹, con unas condiciones de extinción de una indemnización de 42 días por año trabajado para la extinción voluntaria y 32 días para la extinción forzosa, "sin tope de mensualidades", con el siguiente detalle:

- 52 trabajadores acogidos voluntariamente al proceso de extinción de contrato laboral.
- 29 extinciones de contratos de trabajo forzosas, determinadas a través de la comisión mixta (empresa-representantes de los trabajadores) creada al efecto.
- 6 prejubilaciones.

Contra el Acuerdo de despido colectivo se interpusieron una demanda por el sindicato CCOO y 16 demandas individuales por trabajadores (13 por el despido y 3 por reclamación de cantidad).

El Tribunal Superior de Justicia de Aragón, Sala de lo Social, desestimó la demanda de CCOO y declaró el despido colectivo ajustado a derecho en Sentencia 287/2013 de 11 de junio de 2013.

Respecto de las 16 demandas individuales de los trabajadores, 9 fueron desestimadas, en 4 desistió el actor, en 2 se llegó a un acuerdo previo al juicio (con unas indemnizaciones complementarias de 5 y 2 miles de euros) y en una se declaró nulo el despido (Sentencia 60/2015 del Juzgado de lo Social nº 3 de Zaragoza de 17 de febrero de 2015) por "inexistencia de criterio determinante de su salida" y porque "aun acreditada la causa en la que se sustenta la extinción que se ha impugnado, falta la prueba sobre motivos que llevaron a la demandada a elegir a la trabajadora, en situación de reducción de jornada, como forzosa (estando ya completo de forma voluntaria el cupo de salida de los 12 previstos trabajadores de estructura con mayor indemnización) y a mantener en la empresa, por el contrario, y pese a su adscripción como voluntaria al ERE, a otra trabajadora de igual categoría y función que continúa y con jornada completa, por lo que se desconoce o no se prueba que la decisión no esté relacionada con el ejercicio del derecho de reducción de jornada por la trabajadora y dicha prueba correspondía a la empresa si quiera de forma indiciaria".

En el análisis del expediente de regulación de empleo y en las extinciones por despido al margen del citado expediente, la Cámara de Cuentas ha detectado las siguientes incidencias:

- Las indemnizaciones fijadas en el expediente de regulación de empleo (42 días por año trabajado para los voluntarios y 32 días para los forzosos, sin tope de mensualidades) gozan de la fuerza vinculante del acuerdo pactado (artículo 1255 del Código Civil) y son superiores a las fijadas en el artículo 53.1 TRET para la extinción del contrato de trabajo por causas objetivas (20 días por año de servicio, con un máximo de doce mensualidades) y en el artículo 56.1 TRET para el despido improcedente (33 días por año de servicio, con un máximo de 24 mensualidades). En opinión de la Cámara de Cuentas, en atención a la situación económica del Sector Público autonómico y dado que SARGA es sociedad pública 100 % de la CAA, así como su situación de desequilibrio económico, las indemnizaciones por las extinciones laborales deberían ajustarse a las fijadas en los citados artículos.¹⁰

- No consta que se realizara estudio económico detallado sobre el coste de las extinciones de los contratos.

3.3.3.2. Modificación sustancial de las condiciones de trabajo de carácter colectivo

El 8 de abril de 2013 la Dirección de SARGA y los representantes de los trabajadores (salvo CCOO) llegan a un Acuerdo sobre modificación sustancial de las condiciones de trabajo e inaplicación del convenio colectivo en materia de remuneraciones, ante la concurrencia de causas económicas y productivas, con objeto de alcanzar una reducción de costes de 1.025 miles de euros.

En dicho acuerdo de reducción de retribuciones se diferencia entre personal "de dirección" con niveles N1, N2 y N3 y el resto de personal. No obstante, no se justifica ni se motiva la distinción citada.

Al personal "de dirección" (categorías profesionales nuevas y no definidas) se le aplican, en función del nivel asignado, unas bandas salariales entre 33 y 49 miles de euros tras la reducción con el siguiente detalle.

⁹ Finalmente fueron 86 porque un trabajador inicialmente acogido voluntariamente al proceso en último término no extingue su contrato.

¹⁰ Párrafo modificado en virtud de alegación nº34 de SARGA.

Bandas salariales		
	Salario bruto	
N1-1	49.000 euros	
N1-2	47.000 euros	
N2-1	43.000 euros	
N2-2	38.000 euros	
N3-1	36.000 euros	(Banda entre 33.000 y 38.000 euros)

Al resto del personal se le aplica lo siguiente:

— En primer lugar, se realiza un ajuste salarial a los trabajadores que percibían retribuciones por encima del convenio de SIRASA o SODEMASA de aplicación, para homogeneizar los salarios del personal en función de la categoría profesional, de modo que ningún empleado supere en un 5 % la retribución fija fijada en los correspondientes convenios colectivos.

— En segundo lugar, una vez ajustados los salarios, se aplica a todo el personal una reducción salarial individualizada en función de su salario realmente percibido en el ejercicio 2012, que oscila entre el 0,95 % y el 5 %, según la siguiente tabla.

Tramo salario realmente percibido en 2012 (en miles de euros)	Reducción %
> 35	5
35 a 30	4,25
30 a 25	3,75
25 a 20	3,25
20 a 15	2
10 a 15	1,5
< 10	0,95

Contra el Acuerdo de modificación sustancial de las condiciones de trabajo e inaplicación del convenio colectivo se interpuso demanda por CCOO que fue desestimada por Sentencia 306/2013 de 21 de junio de 2013 de la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de Aragón.

En el análisis del expediente de modificación sustancial de las condiciones de trabajo, la Cámara de Cuentas ha detectado las siguientes incidencias:

— La reducción salarial al personal que no pertenece a las categorías N1, N2 y N3, fue aprobada por la empresa y la representación de los trabajadores a través de un Acuerdo de modificación sustancial de las condiciones de trabajo de 8 de abril de 2013. La reducción efectuada no fue exactamente la prevista en el citado Acuerdo. Así, a los empleados a los que la aplicación del Acuerdo les reportaba una reducción salarial superior al 5 % (62 empleados) se les aplicó, por decisión empresarial, un coeficiente reductor para disminuir un 50 % el porcentaje de reducción salarial que excedía del 5 %. La minoración se comunicó verbalmente a la representación de los trabajadores.

— No consta la elaboración de informe previo preceptivo de la Corporación Empresarial Pública de Aragón de la modificación sustancial de las condiciones de trabajo, ni de la aplicación efectiva de la misma, incumpliendo el artículo 27 de la Ley 9/2012, de 27 de diciembre, de Presupuestos de la Comunidad Autónoma de Aragón para el ejercicio 2013.

En el año 2013, 62 trabajadores resultaron beneficiados con este ajuste no contemplado expresamente en el acuerdo, que supone un gasto anual de 83 miles de euros. Se muestra el detalle en el siguiente cuadro, por tramos en función de la cantidad anual excesiva percibida.

Reducción no aplicada	Nº empleados	Importe
De 4000 a 5000 euros	4	-18
De 3000 a 4000 euros	2	-7
De 2000 a 3000 euros	5	-14
De 1000 a 2000 euros	18	-25
de 0 a 1000 euros	33	-19
TOTAL	62	-83

En el siguiente cuadro se muestra la reducción no aplicada en función de la categoría de los empleados.

Reducción no aplicada	Nº empleados	Importe
Técnicos y profesionales científicos e intelectuales	47	-60
Empleados de tipo administrativo	5	-4
Resto de personal cualificado	9	-17
Conductores, peones y vigilantes	1	-2
TOTAL	62	-83

En el año 2015, 59 trabajadores resultaron beneficiados con este ajuste no contemplado expresamente en el acuerdo, que supone un gasto anual de 77 miles de euros. Se muestra el detalle en el siguiente cuadro, por tramos en función de la cantidad anual excesiva percibida.

Reducción no aplicada	Nº empleados	Importe
De 4000 a 5000 euros	4	-18
De 3000 a 4000 euros	1	-3
De 2000 a 3000 euros	4	-18
De 1000 a 2000 euros	17	-24
de 0 a 1000 euros	33	-19
TOTAL	59	-77

En el siguiente cuadro se muestra la reducción no aplicada en función de la categoría de los empleados.

Reducción no aplicada	Nº empleados	Importe
Técnicos y profesionales científicos e intelectuales	44	-53
Empleados de tipo administrativo	5	-4
Resto de personal cualificado	9	-17
Conductores, peones y vigilantes	1	-1,6
TOTAL	59	-77

3.3.4. Otras extinciones de contratos

Al margen del expediente de regulación de empleo, en el periodo comprendido entre enero de 2013 y mayo de 2016, se llevaron a cabo 53 despidos:

— En 2013, 7 despidos:

- 2 por causas objetivas: uno con una indemnización de 32 días por año trabajado y otro con una indemnización de 20 días. El artículo 53.1 TRET prevé una indemnización para la extinción del contrato de trabajo por causas objetivas de 20 días por año de servicio, con un máximo de doce mensualidades.

- 4 despidos declarados improcedentes (con indemnizaciones, respectivamente, de 20 días, 32 días, 33 días y 45 días).

- 1 despido procedente (sin indemnización).

— En 2014, 12 despidos:

- 11 por causas objetivas: dos con una indemnización de 32 días por año trabajado y nueve con una indemnización de 20 días. El artículo 53.1 TRET prevé una indemnización para la extinción del contrato de trabajo por causas objetivas de 20 días por año de servicio, con un máximo de doce mensualidades.

- 1 despido declarado improcedente con una indemnización de 45 y 33 días por año trabajado.

— En 2015, 5 despidos:

- 2 por causas objetivas: uno con una indemnización de más de 52 días por año trabajado y otro con una indemnización de 20 días. El artículo 53.1 TRET prevé una indemnización para la extinción del contrato de trabajo por causas objetivas de 20 días por año de servicio, con un máximo de doce mensualidades.

En relación con el empleado despedido con una indemnización de más de 52 días por año trabajado:

SARGA despide el 9 de marzo de 2015 por causas objetivas a la trabajadora cuyo despido incluido en el ERE fue declarado nulo en la anteriormente citada Sentencia de 17 de febrero de 2015. En el Servicio Aragonés de Mediación y Arbitraje (SAMA), "se convalida el despido por causas objetivas" y además de reconocer el derecho de la trabajadora al percibo de la cantidad de 30.555 euros netos en concepto de indemnización (equivalente a

20 días por año trabajado), se le reconoce el derecho al percibo de la cantidad de 47.445 euros netos en concepto de indemnización complementaria y la cantidad de 2.411,39 euros netos en concepto de salarios adeudados y liquidación al cese.

- 2 despidos declarados improcedentes (uno con una indemnización de 23 días por año trabajado y otro con 33 días).

- 1 procedente (sin indemnización).

- Hechos posteriores: En 2016 (hasta mayo), ha habido 29 despidos:

- 24 por causas objetivas: 1 con una indemnización de 33 días por año trabajado, 9 con una indemnización de 28 días por año trabajado y 14 con una indemnización de 20 días (mínimo legal recogido en el artículo 53.1 TRET), habiéndoseles ofrecido a todos ellos una indemnización de 28 días por año trabajado según figura en el acta del Consejo de Administración de fecha 11 de mayo de 2016. El despido de los 14 empleados con una indemnización de 20 días por año trabajado está pendiente de juicio.

- 4 despidos procedentes (sin indemnización), de los cuales, tres están pendiente de juicio.¹¹

- 1 despido declarado improcedente con una indemnización de 20 miles euros por sentencia judicial y una indemnización adicional de 3 miles de euros.

El número total de extinciones de contratos en cuatro años ha sido de 139. El importe total satisfecho por SARGA en concepto de indemnizaciones ha ascendido a 3.160 miles de euros (desde 2013 hasta mayo de 2016).

Al respecto, la Cámara de Cuentas ha detectado lo siguiente:

- De los 39 empleados no incluidos en el expediente de regulación de empleo y despidos entre 2013 y 2016 por causas objetivas, 24 han sido indemnizados con el mínimo legal, esto es, 20 días por año trabajado (artículo 53.1 TRET) y 14 han sido indemnizados con cantidades superiores, al llegar a un acuerdo con SARGA en el Servicio Aragonés de Mediación y Arbitraje (9 con 28 días, 3 con 32 días, 1 con 33 días y 1 con 53 días aproximadamente). El exceso sobre el mínimo legal (20 días) ha supuesto un gasto adicional de 162 miles de euros.

4. ÁREA DE PERSONAL

4.1. RÉGIMEN JURÍDICO APLICABLE AL PERSONAL DE SARGA

Desde la creación de SARGA, la mercantil no tiene un convenio colectivo de empresa.

En fecha 26 de diciembre de 2013 y tras las elecciones sindicales en julio de 2013 (en la que resulta la Candidatura Independiente la más votada con 25 miembros de 43), se constituye la comisión negociadora del primer convenio colectivo y se inician las negociaciones. Se realizan 34 sesiones de negociación, siendo la última de 2 de diciembre de 2014 sin que se haya suscrito un nuevo convenio, entre otros motivos por la presentación de demanda en el Juzgado de lo Social por los representantes iniciales de la Candidatura Independiente contra unos nuevos representantes elegidos por la citada Candidatura por impedirles el ejercicio de la actividad sindical. La demanda ha sido desestimada por sentencia 225/2016, de 29 de julio de 2016, habiéndose reiniciado las negociaciones del convenio colectivo en septiembre de 2016.¹²

De conformidad con el artículo 44 TRET, las relaciones laborales de los trabajadores afectados por la sucesión de empresa siguen rigiéndose por el convenio colectivo que en el momento de la transmisión sea de aplicación en la empresa. Esta aplicación se mantiene hasta la fecha de expiración del convenio colectivo de origen o hasta la entrada en vigor de otro convenio colectivo nuevo que resulte aplicable a la entidad económica transmitida.

Por lo tanto, como SARGA no ha aprobado un convenio colectivo, las relaciones laborales de sus trabajadores se rigen por los convenios colectivos (no denunciados) de las empresas Sociedad de Infraestructuras Rurales Aragonesa S. A. (SIRASA) y Sociedad de Desarrollo Medioambiental de Aragón, S. A. U. (SODEMASA) de las que provienen, suscritos, respectivamente, el 27 de julio de 2007 y el 17 de junio de 2009.

La ausencia de un convenio colectivo único en SARGA provoca diferencias en el régimen jurídico laboral aplicable al personal: entre otros, en retribuciones, permisos y licencias, dietas y desplazamientos (0,34 euros/Km en SIRASA y 0,20 euros/Km en SODEMASA) o acción social (prevista solo en el Convenio Colectivo de SIRASA).

4.2. ORDENACIÓN DEL PERSONAL

SARGA no dispone de ningún instrumento de ordenación de los puestos de trabajo ni de una plantilla u otro instrumento de ordenación del personal por categorías profesionales.

¹¹ La Dirección de SARGA, en fecha 18 de marzo de 2016, adopta la medida de despido disciplinario de tres trabajadores tras la incoación de un expediente informativo relativo a la percepción de kilometrajes no justificados por uno de los citados trabajadores por importe estimado de unos 4.315,28 euros (12.692 km). Los tres trabajadores despedidos han interpuesto demanda en materia de despido al Juzgado de lo Social contra SARGA.

¹² Hechos posteriores: El 21 de marzo de 2017, la empresa y la mayoría de la mesa negociadora han suscrito el I Convenio Colectivo de SARGA. Nota al pie incluida en virtud de alegación nº 28 de SARGA.

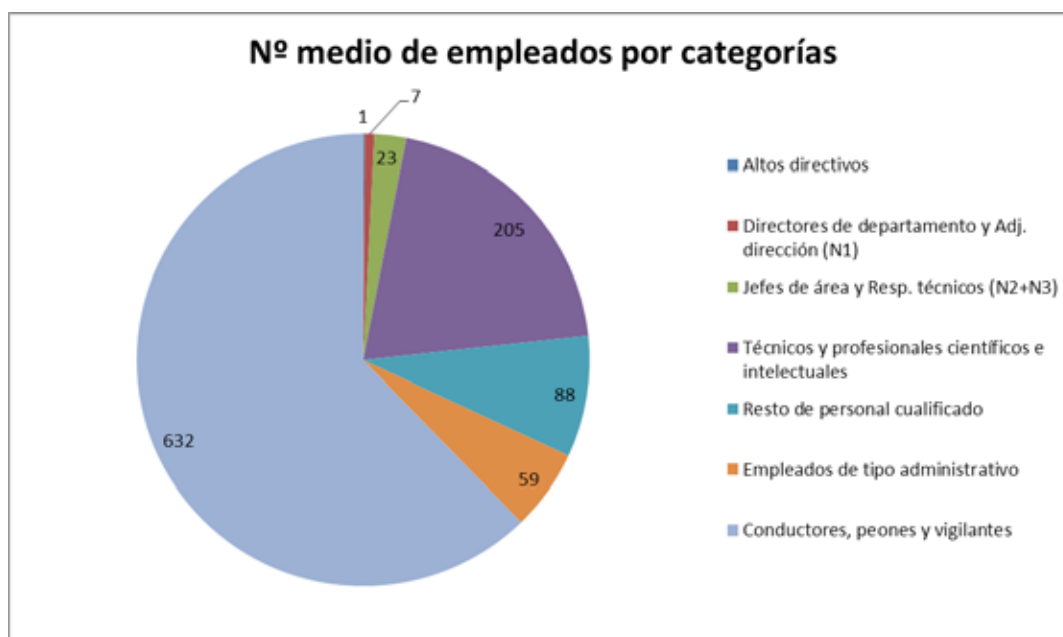
4.3. VISIÓN GENERAL DEL PERSONAL DE SARGA

El número medio de efectivos de SARGA en 2015 asciende a 1.015 empleados. Su clasificación por categorías profesionales, con el gasto que representa, se muestra en el siguiente cuadro:

Categoría profesional	Nº medio de efectivos	Gasto 2015
Altos directivos	1	80
Directores de departamento y Adjunto dirección (N1)	7	350
Jefes de área y Responsables técnicos (N2+N3)	23	904
Técnicos y profesionales científicos e intelectuales	205	5.579
Resto de personal cualificado	88	1.674
Empleados de tipo administrativo	59	1.097
Conductores, peones y vigilantes	632	11.053
TOTAL	1.015	20.737

Cuadro y clasificación elaborado por la Cámara de Cuentas de Aragón.

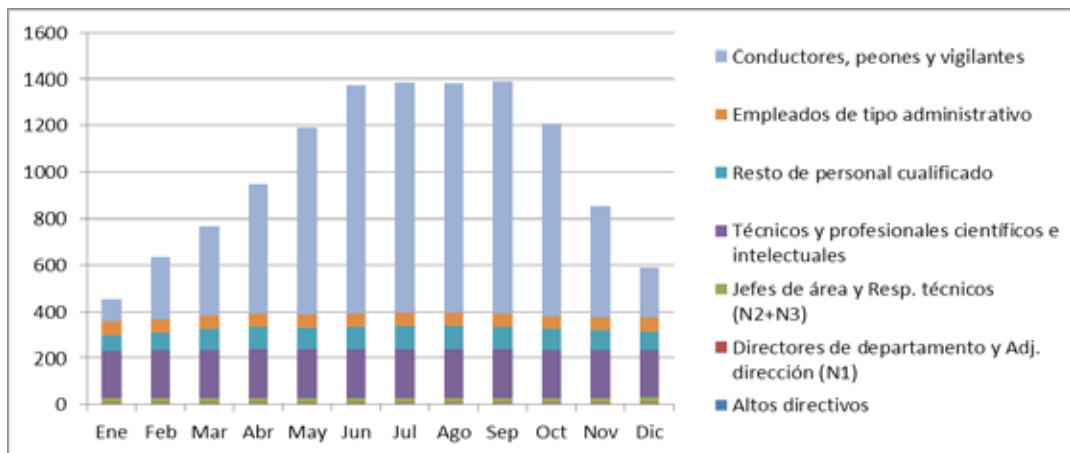
Se representa en el siguiente gráfico.



No obstante, a causa de la estacionalidad de las contrataciones del personal fijo discontinuo del operativo de prevención y extinción de incendios, el número de empleados en servicio activo varía ostensiblemente durante el ejercicio, llegando a alcanzar la cifra de 1.392 en el mes de septiembre. Se muestra en el siguiente cuadro.

	Ene	Feb	Mar	Abr	May	Jun	Jul	Ago	Sep	Oct	Nov	Dic
Altos directivos	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	2
Directores de departamento y Adj. Dirección (N1)	7	7	7	7	7	7	7	7	7	7	7	7
Jefes de área y Resp. Técnicos (N2+N3)	23	23	23	23	23	23	23	23	23	23	23	23
Técnicos y profesionales científicos e intelectuales	199	203	205	208	207	208	208	208	206	205	204	202
Resto de personal cualificado	70	75	89	92	91	95	96	97	97	87	83	82
Empleados de tipo administrativo	57	59	58	59	59	59	60	60	59	58	58	58
Conductores, peones y vigilantes	94	266	383	557	804	983	993	988	999	827	479	213
Total general	451	634	766	947	1.192	1.376	1.388	1.384	1.392	1.208	855	587

Se representa en el siguiente gráfico.



La clasificación del personal por tipo de contrato se muestra en el siguiente cuadro.

Tipo de contrato	Nº medio de efectivos	%
Contrato de duración determinada		
Tiempo Completo	35	3,44%
Tiempo Parcial	87	8,58%
Total personal con contrato de duración determinada	122	12,02%
Contrato indefinido		
Tiempo Completo	371	36,52%
Tiempo Parcial	16	1,53%
Fijo Discontinuo	507	49,93%
Total personal con contrato indefinido	893	87,98%
Total	1.015	100,00%

De su análisis se extrae lo siguiente:

— La tasa de temporalidad es muy baja (12 %). La mayor parte de los empleados tienen un contrato indefinido (88 %).

— Dentro de los trabajadores con contrato indefinido, el 50 % son trabajadores con contrato fijo-discontinuo (principalmente, personal del operativo de prevención y extinción de incendios).

Se representa en el siguiente gráfico.

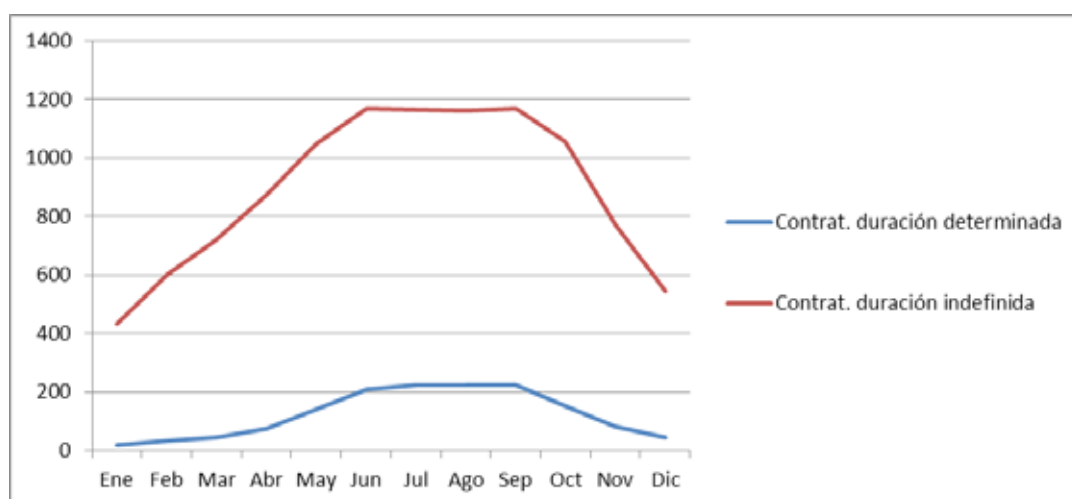


De conformidad con el artículo 16 TRET, el contrato por tiempo indefinido fijo-discontinuo se concierta para realizar trabajos que tienen el carácter de fijos-discontinuos y no se repiten en fechas ciertas, dentro del volumen normal de actividad de la empresa.

La evolución del número de empleados por tipo de contrato y mes se muestra en el siguiente cuadro, donde se comprueba el periodo de contratación del personal fijo-discontinuo.

Tipo de contrato	Enero	Feb.	Marzo	Abril	Mayo	Junio	Julio	Ago.	Sept.	Oct.	Nov.	Dic.
Contrato de duración determinada												
Tiempo Completo	16	20	25	29	31	36	48	53	52	42	35	32
Tiempo Parcial	3	12	20	45	111	171	175	171	170	109	46	12
Total contratos de duración determinada	19	32	45	74	142	207	223	224	222	151	81	44
Contrato indefinido												
Tiempo Completo	369	372	373	376	373	372	371	371	368	366	368	369
Tiempo Parcial	16	16	15	15	15	15	15	15	16	16	16	16
Fijo Discontinuo	47	214	333	482	662	782	779	774	786	675	390	158
Total contratos indefinidos	432	602	721	873	1.050	1.169	1.165	1.160	1.170	1.057	774	543
Total General	451	634	766	947	1.192	1.376	1.388	1.384	1.392	1.208	855	587

Se representa en el siguiente gráfico.



El siguiente cuadro muestra los tipos de contrato por categorías profesionales.

	Contrato indefinido		Contrato duración determinada		Total
	Nº efectivos	%	Nº efectivos	%	
Altos directivos	1	100%	0	0%	1
Directores de departamento y Adjunto dirección (N1)	7	100%	0	0%	7
Jefes de área y Responsables técnicos (N2+N3)	23	100%	0	0%	23
Técnicos y profesionales científicos e intelectuales	189	92%	17	8%	205
Resto de personal cualificado	78	89%	10	11%	88
Empleados de tipo administrativo	57	98%	1	2%	59
Conductores, peones y vigilantes	538	85%	95	15%	632
Total general	893	88%	122	12%	1.015

La categoría profesional con la tasa de temporalidad más alta (15 %) son los conductores, peones y vigilantes.

4.4. ANÁLISIS DE LAS RETRIBUCIONES

El artículo 87 del texto refundido de la Ley de Administración de la CAA prevé que el personal de las empresas de la CA se rige por el derecho laboral. Asimismo, prevé que las retribuciones del personal no directivo deben estar homologadas con las del personal de igual o similar categoría de la Administración de la Comunidad Autónoma.

De conformidad con el artículo 26 del texto refundido por el que se aprueba el Estatuto de los Trabajadores, la estructura del salario (que debe comprender el salario base y, en su caso, complementos salariales fijados en función de circunstancias relativas a las condiciones personales del trabajador, el trabajo realizado o a la situación y resultados de la empresa) se determina, mediante la negociación colectiva o, en su defecto, en el contrato individual. Por lo tanto, la estructura de las retribuciones debe adecuarse al convenio colectivo aplicable o al contrato individual.

4.4.1. Personal sujeto al convenio colectivo de la empresa Sociedad de Infraestructuras Rurales Aragonesa S. A. (SIRASA)

4.4.1.1. Estructura retributiva

De acuerdo con el Capítulo V del convenio colectivo, el sistema de valoración de puestos de trabajo de la empresa SIRASA se basa en el método analítico-cuantitativo de puntuación de factores, método que permite una diferenciación cuantitativa de los puestos en función de la asignación de un número predeterminado de unidades estándar de medida, "puntos", a los distintos puestos de trabajo.

Esta asignación se fundamenta en la importancia o ponderación que posee cada factor con respecto a los demás y el nivel y frecuencia con que es utilizado en dicho puesto.

La estructura retributiva de los trabajadores de SARGA sujetos al Convenio Colectivo de la empresa Sociedad de Infraestructuras Rurales Aragonesa S. A. (SIRASA) está regulada en los artículos 31 y 32 del mismo y anexos I, II y III. Es la siguiente:

1. Salario de valoración: es el que pretende compensar al trabajador por el desempeño con un rendimiento y productividad estándar de las funciones de un determinado puesto de trabajo y queda determinado por el sistema de valoración de puestos de trabajos vigente en SIRASA. En el caso de que el empleado no cumpla con la totalidad del perfil requerido por el puesto, el salario a percibir por el empleado será como mínimo el denominado salario de valoración "sin experiencia" (salario inferior al de valoración del puesto). El salario de valoración está formado por los siguientes conceptos:

— Salario base: es la parte de la retribución del personal fijada por unidad de tiempo y es, para cada puesto, el salario de valoración o el de valoración sin experiencia en función del grado de cumplimiento con la totalidad del perfil requerido por el puesto.

— Dos pagas extraordinarias prorrateadas mensualmente.

— Complemento personal por Posicionamiento Profesional: es la capacidad de desarrollo salarial en el puesto de hasta un 20 % del salario de valoración del puesto para los grupos profesionales I (personal de dirección), II (personal de responsable de área) y III (personal de coordinación y técnico). Para el grupo IV (personal de base y auxiliares) se establece una capacidad de desarrollo de hasta un 10 %.

2. Pluses:

— Plus de conductor MER: percibido por los trabajadores que prestan sus servicios en la actividad de conducción en el servicio de recogida de cadáveres de animales.

— Plus de disponibilidad: percibido por los veterinarios por estar localizado.

Las retribuciones recogidas en el convenio colectivo fueron objeto de una reducción salarial en 2013 en virtud de la modificación sustancial de las condiciones de trabajo e inaplicación del convenio colectivo sobre la remuneración y cuantía salarial en SARGA de 8 de abril de 2013, que se detalla en el epígrafe 3.3.3.2 del Informe.

La Cámara de Cuentas, en el análisis de la estructura de las retribuciones realmente satisfechas, ha detectado lo siguiente:

— El convenio colectivo prevé un complemento personal por Posicionamiento Profesional que supone hasta un 20 % del salario de valoración del puesto para los grupos profesionales I, II y III y hasta un 10 % para el grupo profesional IV (177 miles de euros). Sin embargo, no consta acuerdo ni documento que justifique la asignación y cuantificación individualizada del citado complemento personal a cada trabajador. Además, en cinco trabajadores, el citado complemento personal supera el 20 % del salario de valoración.

La falta de justificación del citado complemento determina que 164 empleados perciban retribuciones por encima de lo previsto en el convenio colectivo de SIRASA para el puesto/categoría. Ello supone una cuantía de 64 miles de euros en el año 2015. El detalle del importe total satisfecho por encima de lo previsto en el Convenio Colectivo por categorías profesionales se muestra en el siguiente cuadro.

Categoría profesional	Nº empleados	Importe total	Importe medio
Directores de departamento y Adjunto dirección (N1)	1	9	9
Técnicos y profesionales científicos e intelectuales	84	43	1
Resto de personal cualificado	16	2	0
Empleados de tipo administrativo	16	2	0
Conductores, peones y vigilantes	47	9	0
	164	64	0

El detalle, por porcentaje de retribuciones por encima de convenio, se muestra en el siguiente cuadro.

% retribuciones sobre convenio	Nº empleados	Importe total	Importe medio
0-5%	145	25	0
5-10%	18	30	2
15-20%	1	9	9
Total general	164	64	0

— Además, en la empresa hay trabajadores que por decisión empresarial perciben retribuciones no recogidas en el convenio colectivo y sin que le conste a la Cámara de Cuentas que estén aprobadas los criterios que establezcan su asignación y cuantificación:

- Plus de especial dedicación: se retribuye a 13 trabajadores por un importe total de 16 miles de euros por la realización de trabajos excepcionales durante las riadas.

- Plus de transporte por traslado al centro situado en el polígono Malpica: se retribuye a 9 trabajadores por un importe total de 7 miles de euros.

- Plus 112: se retribuye a 2 trabajadores por estar localizados para el servicio de recogida de cadáveres (MER) por un importe total de 1.800 euros.

- Plus Alfranca: se retribuye a dos trabajadores por un importe total de 765 euros por su disponibilidad las 24 horas.

— El Acuerdo sobre modificación sustancial de las condiciones de trabajo e inaplicación del convenio colectivo en materia de remuneraciones fijó unas bandas salariales al personal de dirección (niveles N1, N2 y N3). Sin embargo, ni ese acuerdo ni ningún otro identifican las tres categorías profesionales que corresponden a cada uno de esos niveles.

4.4.1.2. Comprobación de las retribuciones satisfechas

El gasto de personal de los trabajadores sujetos al convenio colectivo de la empresa Sociedad de Infraestructuras Rurales Aragonesa S. A. (SIRASA), por conceptos retributivos en el ejercicio 2015, excluido el gasto relativo a cuotas a cargo de la entidad al régimen de seguridad social, de complemento de la prestación en situación de incapacidad temporal, de indemnizaciones y de dietas, es el siguiente.

Concepto retributivo	Importe anual	%
Salario de valoración	4.165	90,23%
Salario base	3.418	74,05%
Paga extraordinaria	570	12,35%
Compl. personal posicionamiento prof. (*)	177	3,83%
Pluses	353	7,65%
Plus de conductor MER	283	6,13%
Plus disponibilidad (**)	31	0,67%
Plus nocturnidad	16	0,35%
Plus especial dedicación	16	0,35%
Plus transporte	7	0,15%
Otros	98	2,12%
Ayudas Plan Acción Social	51	1,10%
Recuperación paga extra diciembre 2012	47	1,02%
Total	4.616	100,00%

(*) Incluye el complemento personal que recoge el incremento retributivo del personal de dirección (N1, N2 y N3).

(**) Incluye el plus Alfranca de 765 euros y el plus 112 de 1.800 euros.

De su análisis se extrae lo siguiente:

- El 90 % de las retribuciones corresponde al salario de valoración.
- Los conceptos retributivos con mayor importe y representatividad son el salario base (74,05 %), la paga extraordinaria (12,35 %) y el plus de conductor MER (6,13 %).

La Cámara de Cuentas, con objeto de verificar la adecuación de los importes de las retribuciones satisfechas al personal de SARGA sujeto al convenio colectivo de la empresa Sociedad de Infraestructuras Rurales Aragonesa S. A. en el ejercicio 2015 al citado convenio y a las Leyes de Presupuestos para 2015, ha realizado una prueba masiva de comprobación de retribuciones satisfechas en la nómina del mes de agosto de 2015 y, posteriormente, ha seleccionado una muestra de 31 empleados para verificar los datos utilizados para la prueba masiva.

La comprobación masiva ha consistido en recalcular tres conceptos retributivos (salario base, paga extraordinaria prorrateada en el mes de agosto y el plus de conductor MER) percibidos por los trabajadores según los importes que figuran en las tablas retributivas del 2015 facilitadas por SARGA y comparar el resultado con los importes satisfechos.

Con carácter previo, la Cámara de Cuentas ha comprobado que el importe que figura en esas tablas (que no son oficiales ni son objeto de aprobación por órgano competente) corresponde al importe actualizado de las retribuciones fijadas en el convenio colectivo.

Se trata de conceptos retributivos de importes representativos (representan el 94 % de una nómina mensual) y de carácter fijo.

El desarrollo de la prueba se detalla en el Anexo 1.

De acuerdo con la prueba realizada, los tres conceptos retributivos comprobados (salario base, paga extraordinaria prorrateada en el mes de agosto y el plus de conductor MER) se ajustan al Convenio Colectivo y a las Leyes de Presupuestos para 2015.

No obstante lo anterior, en la revisión de los expedientes personales de los trabajadores y la realización de la prueba en detalle se han detectado, además de las incidencias relativas a la estructura retributiva que figuran en el epígrafe anterior, las siguientes:

- En ningún expediente consta la justificación de la percepción del salario de valoración “con experiencia” o del salario de valoración “sin experiencia” en el caso de que el empleado no cumpla con la totalidad del perfil requerido por el puesto (distinción económica prevista en el artículo 31 del Convenio).

- En dos expedientes, no consta la conformidad del responsable o del director del Departamento de la realización del plus nocturnidad. Solo consta la autorización del Director de Recursos Humanos.

- En dos expedientes, no consta la conformidad del responsable o del director del Departamento de la realización del plus Alfranca. Solo consta la autorización del Director de Recursos Humanos.

Además, en relación con el personal de categorías N2 (Jefe de Área) y N3 (Responsable técnico) se ha detectado:

- En los expedientes de los empleados de categorías N2 y N3, no consta la designación de los empleados para el desempeño del puesto/categoría, solo documentos de acuerdos entre el trabajador y el Director de Recursos Humanos. Además, en 2 expedientes, el documento no está firmado por el trabajador.

- En dos expedientes, la retribución percibida por el empleado no corresponde a la categoría que consta en el expediente. En concreto, dos empleados que figuran como Jefe de Área en Departamento no de estructura perciben las retribuciones de Jefe de Área en Departamento de estructura.

- El acuerdo de modificación sustancial de las condiciones de trabajo de 8 de abril de 2013 fija una banda salarial para los empleados con categoría N3 entre 33 y 38 miles de euros. No consta motivación de la asignación de diferentes retribuciones dentro de citada banda salarial a cuatro empleados N3.

4.4.1.3. Comprobación de las ayudas por acción social (artículo 42 del convenio colectivo)

La Cámara de Cuentas, en el análisis de las ayudas por acción social, ha detectado las siguientes incidencias:

- En un expediente de ayuda por personas dependientes en 2015 (600 euros año), solo figura como justificación una resolución del IASS de agosto de 2005, revisable el 15 de febrero de 2006. No consta que el beneficiario de la ayuda realice la asunción de un gasto continuo para la atención y cuidado del dependiente (anexo IV del convenio colectivo) ni la resolución de la situación acreditativa de incapacidad del dependiente, desde la fecha indicada para su revisión.

- En un expediente de ayuda de estudios de descendientes (200 euros año), no se acredita que el perceptor sea padre del menor por naturaleza o adopción.

4.4.2. Personal sujeto al convenio colectivo de la empresa Sociedad de Desarrollo Medioambiental de Aragón, S. A. U. (SODEMASA)

4.4.2.1. Estructura retributiva

La estructura retributiva de los trabajadores de SARGA sujetos al II convenio colectivo de la empresa Sociedad de Desarrollo Medioambiental de Aragón, S. A. U. está regulada en los artículos 21 y siguientes del mismo. Es la siguiente:

1. Retribuciones base:

- Salario en función de la categoría profesional (19 categorías agrupadas en 7 niveles).
- Dos pagas extraordinarias prorrateadas mensualmente.
- CPA. Este complemento, así denominado, no figura tal cual en el artículo 22 del convenio. Lo que sí se estableció en el convenio colectivo era la previsión de la percepción, sin denominación concreta, por el personal de la sociedad, de la homologación salarial de los trabajadores de la sociedad con el personal de igual o similar categoría de la Administración de la CA -en razón del artículo 87.3 del Decreto Legislativo 2/2.001, de 3 de julio-. El BOA de 14 de abril de 2008, publica la Resolución de 26 de marzo de la Dirección General de Trabajo por la que se dispone la inscripción en el registro y publicación del Acta de la Comisión Negociadora del convenio colectivo de SODEMASA.

2. Pluses salariales:

- Plus de convenio: complemento de calidad y cantidad.
- Plus de peligrosidad y penosidad percibido por los trabajadores del operativo de prevención y extinción de incendios.
- Otros pluses propios para las categorías del operativo de prevención y extinción de incendios: localización, atención continuada, motosierra, asistencia a incendios, doble función, jefe de cuadrilla, festivos y nocturnidad.

3. Otras retribuciones:

- Horas extraordinarias (artículo 24 convenio).
- Horas complementarias (artículo 15 convenio).

El artículo 21 del convenio prevé que los salarios y remuneraciones de todas clases establecidos en el Convenio tienen el carácter de mínimos, pudiendo ser mejorados por concesión de la empresa o contratos individuales de trabajo.

La Cámara de Cuentas, en el análisis de la estructura de las retribuciones realmente satisfechas, ha detectado lo siguiente:

- Los trabajadores perciben las siguientes retribuciones que no están recogidas en el convenio colectivo ni consta que estén aprobadas normas que regulen su cuantificación y asignación por importe total de 161 miles de euros:

- 13

- Plus PAFEL (plus festivo libranza): 72 miles de euros en 2015 (513 trabajadores).
- Plus de especial dedicación por la especial dedicación requerida en momentos puntuales: Se retribuye a 47 trabajadores por un importe total de 60 miles de euros. ¹⁴
- Plus de formación fuera del horario laboral: Se retribuye a 269 trabajadores por un importe total de 19 miles de euros.
- Plus de accesibilidad: Se retribuye a 155 trabajadores por un importe total de 8 miles de euros.
- Plus de transporte: Se retribuye a 4 trabajadores por un importe total de 2 miles de euros.

— Algunos trabajadores, además del CPA (que recoge el incremento retributivo derivado de la homologación de las retribuciones con las del personal de igual o similar categoría de la Administración de la CA), perciben otro complemento personal absorbible, que recoge los incrementos retributivos con ocasión de los nombramientos como N1, N2 y N3 del personal "de dirección" previstos en el acuerdo de modificación sustancial de las condiciones de trabajo e inaplicación del convenio colectivo. Además, el citado complemento personal absorbible recoge complementos por desempeños de tres puestos de trabajo con responsabilidad en SODEMASA (ya no desempeñados) así como importes de otras retribuciones por encima de lo previsto en el convenio colectivo para puesto/categoría. Afecta a 76 empleados y supone una cuantía de 110 miles de euros. El detalle del importe total satisfecho por encima de lo previsto en el convenio colectivo por categorías profesionales se muestra en el siguiente cuadro.

13 Párrafo suprimido en virtud de alegación nº 4 de SARGA.

14 Esta incidencia ya fue puesta de manifiesto por la Cámara de Cuentas en el Informe de fiscalización de la Cuenta General de la Comunidad Autónoma de Aragón, ejercicio 2010, en concreto en el Informe de fiscalización de la Sociedad de Desarrollo Medioambiental de Aragón, S. A. U. (SODEMASA) (Página 125 del Tomo II).

Categoría profesional	Nº empleados	Importe total	Importe medio
Técnicos y profesionales científicos e intelectuales	34	71	2
Resto de personal cualificado	31	22	1
Empleados de tipo administrativo	9	13	1
Conductores, peones y vigilantes	2	4	2
TOTAL	76	110	1

El detalle, por porcentaje de retribuciones por encima del convenio, se muestra en el siguiente cuadro.

% retribuciones por encima del convenio	Nº empleados	Importe total	Importe medio
0-5%	38	10	0
5-10%	22	36	2
10-15%	8	24	3
15-20%	4	16	4
20-25%	2	12	6
30-35%	2	11	6
Total general	76	110	1

— El CPA y el complemento personal están calificados como absorbibles. Sin embargo, su funcionamiento no es el de un complemento absorbible ya que el incremento retributivo del ejercicio 2016 no se ha imputado a dichos complementos personales contraviniendo el artículo 7 del Convenio Colectivo y el artículo 26.5 TRET.

— Las horas complementarias realizadas por trabajadores del operativo de prevención y extinción de incendios en caso de incendio forestal se retribuyen al precio de hora extraordinaria, en contra de lo establecido en el artículo 15 del Convenio Colectivo que prevé que se retribuyan como horas ordinarias.¹⁵

— El acuerdo sobre modificación sustancial de las condiciones de trabajo e inaplicación del convenio colectivo en materia de remuneraciones fija unas bandas salariales al personal de dirección (niveles N1, N2 y N3). Sin embargo, ni ese acuerdo ni ningún otro identifican las categorías profesionales que corresponden a cada uno de esos niveles (19 empleados).

4.4.2.2. Comprobación de las retribuciones satisfechas

El gasto de personal en SARGA de los trabajadores sujetos al II convenio colectivo de la empresa Sociedad de Desarrollo Medioambiental de Aragón, S. A. U., SODEMASA, por conceptos retributivos en el ejercicio 2015, excluido el gasto relativo a cuotas a cargo de la entidad al régimen de seguridad social, de complemento de la prestación en situación de incapacidad temporal, de indemnizaciones y de dietas (excepto la manutención del personal del operativo de incendios que sí consta), es el siguiente.

¹⁵ Párrafo modificado en virtud de alegación nº 6 de SARGA.

	Importe anual	Importe anual
Retribuciones Base	10.655	70,07%
Salario base	7.507	49,37%
Paga extraordinaria	1.021	6,71%
Complemento personal absorbible (*)	2.127	13,99%
Pluses	3.880	25,51%
Plus convenio	1.264	8,31%
Plus de peligrosidad y penosidad	844	5,55%
Pluses elementos operativo de incendios	1.460	9,60%
Plus localización	7	0,05%
Plus festivo trabajado	144	0,95%
Plus festivo libranza	72	0,47%
Plus especial dedicación	60	0,39%
Plus formación	19	0,12%
Plus accesibilidad	8	0,05%
Plus transporte y otros desplazamientos	2	0,01%
Otros	671	4,41%
Horas complementarias	228	1,50%
Horas extraordinarias	20	0,13%
Recuperación Paga extra	103	0,68%
Dietas manutención personal operativo incendios	316	2,08%
Otros	4	0,03%
Total	15.206	100,00%

(*) Incluye el CPA (incremento derivado de la homologación con el personal de la Administración) y el complemento personal absorbible (incrementos retributivos personal N1, N2 y N3 y otras retribuciones por encima de lo previsto en el convenio colectivo para puesto/categoría).

Por tanto:

- El 70 % de las retribuciones corresponden a las retribuciones base y el 26 % a los pluses.
- Los pluses de mayor cuantía son los correspondientes al operativo de incendios (1.460 miles de euros) y el plus convenio (1.264 miles de euros).

La Cámara de Cuentas, con objeto de verificar la adecuación de los importes de las retribuciones satisfechas al personal de SARGA sujeto al convenio colectivo de la empresa Sociedad de Desarrollo Medioambiental de Aragón, S. A. U. (SODEMASA) en el ejercicio 2015, al citado Convenio y a las Leyes de Presupuestos para 2015, ha realizado una prueba masiva de comprobación de retribuciones satisfechas en la nómina del mes de agosto de 2015 y, posteriormente, ha seleccionado una muestra de 120 empleados para verificar los datos utilizados para la prueba masiva.

La comprobación masiva ha consistido en recalcular cinco conceptos retributivos (sueldo, paga extraordinaria prorrateada en el mes de agosto, CPA, plus de convenio y plus de peligrosidad y penosidad) percibidos por los trabajadores según los importes que figuran en las tablas facilitadas por SARGA (que, no obstante, no son oficiales ni están aprobadas por órgano competente) y comparar el resultado con los importes satisfechos.

Se trata de conceptos retributivos de importes representativos (representan el 78 % de una nómina mensual) y de carácter fijo.

El desarrollo de la prueba se detalla en el Anexo 2.

De acuerdo con la prueba realizada, cuatro de los cinco conceptos retributivos comprobados (salario base, parte proporcional de la paga extraordinaria, plus de convenio y plus de peligrosidad y penosidad), se satisfacen según los importes que figuran en las tablas facilitadas que a su vez respetan la congelación salarial prevista en las Leyes de Presupuestos para 2015. Sin embargo, la Cámara de Cuentas no considera justificadas las diferencias en el concepto retributivo CPA ya que 12 empleados perciben un complemento personal absorbible que incluye mejoras individuales respecto a las retribuciones previstas en el Convenio Colectivo, respecto al cual:

- En 9 empleados, no consta motivación de las citadas mejoras individuales pactadas.
- En un empleado, el complemento personal absorbible corresponde a un complemento a percibir reconocido por SODEMASA el 1 de enero de 2011 (3 miles de euros brutos anuales) en tanto se ostente el puesto de trabajo de Jefe de Departamento. Según figura en el acuerdo, si por decisión de la Dirección de la empresa, deja de ejercer dichas funciones se dejará de percibir el Complemento de Puesto de Trabajo. Sin embargo, el empleado en el ejercicio 2015 ya no ejerce dichas funciones en SARGA y continúa percibiendo la citada cantidad modulada con la bajada retributiva aprobada en 2013 como complemento personal absorbible.

Además de las incidencias relativas a la estructura retributiva que figuran en el epígrafe anterior y de las incidencias detectadas en el complemento personal, en la revisión de los expedientes personales de los trabajadores y la realización de la prueba en detalle se han detectado las siguientes:

— 6 expedientes personales de empleados presentan deficiencias en cuanto a la documentación justificativa que acredite el derecho al cobro de determinadas retribuciones. En concreto:

- En cinco expedientes, no consta ni resolución de órgano competente ni acuerdo con el trabajador de modificación de la categoría del empleado y, sin embargo, perciben retribuciones correspondientes a otra categoría profesional de la que figura en su expediente personal.

- En un expediente, no consta adaptación de la antigua categoría profesional del trabajador (categoría SIG ya no recogida en convenio) a la categoría profesional equivalente actualmente recogida en convenio (por la que se está cobrando).

— La Cámara de Cuentas ha detectado numerosos errores, omisiones y correcciones en los documentos que SARGA utiliza para controlar las retribuciones variables del personal del operativo de prevención y extinción de incendios (listillas)¹⁶. Además, su cumplimentación a mano favorece la inseguridad. En concreto, se han detectado incidencias en el 60 % de las examinadas (20 de 33):

- En nueve expedientes, los documentos presentan campos no cumplimentados. En concreto, en cinco de ellos falta el incendio en el que se ha intervenido y que da lugar al cobro de un complemento y, en uno, falta la hora de entrada y salida y, sin embargo, cobra dieta.

- En cinco expedientes, los documentos presentan tachaduras y correcciones.

- En un expediente, el documento presenta campos cumplimentados que son ilegibles.

- En tres expedientes, se retribuye el complemento por atención continuada sin que los trabajadores emisoristas hayan realizado turno de tarde, siendo que el artículo 26 del convenio de SODEMASA lo limita a estos.

- En seis expedientes, los documentos presentan errores aritméticos en la suma de horas extraordinarias, dietas u horas complementarias.

- En un expediente, la nómina del trabajador no recoge conceptos retributivos variables justificados en la listilla.

Además, en relación con el personal de categorías N2 y N3 se ha detectado:

— En los expedientes de los empleados de categorías N2 y N3, si bien en general se incorporan los documentos que recogen los acuerdos entre el trabajador y el Director de Recursos Humanos, en 10 expedientes, el documento del acuerdo no está firmado por el trabajador y, en 5 expedientes, no consta el documento.

— El Acuerdo de modificación sustancial de las condiciones de trabajo de 8 de abril de 2013 fija una banda salarial para los empleados con categoría N3 entre 33 y 38 miles de euros. No consta motivación de la asignación de diferentes retribuciones dentro de citada banda salarial a 12 empleados N3.

4.5. ANÁLISIS DE LAS DIETAS

El gasto detallado de dietas (alojamiento, manutención y desplazamientos) y atenciones protocolarias de SARGA en el ejercicio 2015 se muestra en el siguiente cuadro.

Concepto ¹⁷	Importe
Alojamiento	10
Manutención *	447
Desplazamientos	132
Atenciones protocolarias	13
Total	602

* Incluye las dietas por manutención del personal del operativo de incendios (318 miles de euros) que han sido objeto de fiscalización con los conceptos retribuidos del personal sujeto al convenio colectivo de SODEMASA incluidos en la nómina.

SARGA ha gastado, en el ejercicio 2015, 602 miles de euros en dietas por alojamiento, manutención y desplazamiento (que representa el 2 % del gasto total de personal), destacando el importe destinado a dietas de manutención 447 miles de euros).

Del importe de 602 miles de euros, 379 miles de euros se han satisfecho a través de la nómina (principalmente manutención y kilometraje del personal del operativo de incendios cuyo seguimiento y liquidación a través de las

¹⁶ La muestra seleccionada de 120 empleados contiene 90 empleados cuyas retribuciones variables se controlan a través de las llamadas "listillas" por la empresa. La Cámara de Cuentas ha analizado 33 de las 90 "listillas".

¹⁷ Se consideran gastos de alojamiento, los gastos de hotel u otro tipo de alojamiento; gastos de manutención, principalmente, las comidas; y gastos de desplazamiento, principalmente, los gastos de locomoción (gasto de billetes si es transporte público y kilometraje en caso de vehículo propio).

“listillas”), 201 miles de euros se han satisfecho según el manual de la gestión de partes de trabajo y de gastos y 22 miles de euros se han satisfecho de forma directa al proveedor.

El gasto detallado de dietas (excluido el gasto de 22 miles de euros satisfecho de forma directa al proveedor) y atenciones protocolarias, por categoría profesional, es el siguiente.

	Conceptos de dietas y atenciones protocolarias				Total
	Alojamiento	Manutención	Desplaza- miento	Atenciones proto- colarias	
Altos directivos	0	1	0	4	5
Directores de departamento y Adjunto dirección (N1)	0	5	1	2	9
Jefes de área y Responsables técnicos (N2+N3)	0	6	7	3	15
Técnicos y profesionales científicos e intelectuales	1	33	28	4	66
Resto de personal cualificado	0	20	8	0	28
Empleados de tipo administrativo	0	1	2	0	3
Conductores, peones y vigilantes	0	381	74	0	455
TOTAL	1	445	121	13	580

* El importe de dietas por categoría profesional (580 miles de euros) no coincide con el importe total de dietas (602 miles de euros) debido a que 22 miles de euros corresponden a gastos satisfechos de forma directa por SARGA al proveedor y la Cámara de Cuentas no tiene el dato de la categoría profesional del empleado que ha realizado la tarea con derecho a indemnización.

La Cámara de Cuentas, con objeto de verificar la adecuada justificación de los gastos de dietas y de atenciones protocolarias satisfechos según el Manual de la gestión de partes de trabajo y de gastos de fecha 27 de mayo de 2013 (esto es, 201 miles de euros) y la adecuación de las mismas a los convenios aplicables y al citado Manual (que, no obstante, no consta que haya sido aprobado), ha seleccionado una muestra representativa de 150 dietas (239 partes) por un importe total de 23 miles de euros.

La muestra seleccionada supone el 4,13 % del número total de partes de dietas del 2015 satisfechas y un 11,38 % del importe total.

La selección de la citada muestra se ha realizado utilizando criterios cuantitativos y cualitativos: se ha incluido una muestra aleatoria de partes, ponderando los de mayor importe, y condicionando dicha muestra a que todas las categorías profesionales de trabajadores y todas las áreas y departamentos quedaran incluidas.

Con carácter previo, la Cámara de Cuentas ha comparado la fecha y el horario del desplazamiento con la información contenida en la aplicación informática de control horario. Sin embargo, la comparación solo ha sido posible en menos de la mitad de elementos de la muestra (68) ya que no consta el fichaje de 82 trabajadores incluidos en la muestra.

El detalle de la muestra se contiene en el siguiente cuadro:

	Universo		Muestra		Porcentaje	
	Conceptos	Importe	Conceptos	Importe	Conceptos	Importe
Alojamiento	29	1	9	1	31,03%	52,82%
Manutención	3937	127	83 ¹⁸	5	2,11%	3,72%
Desplazamiento	1388	60	120	15	8,65%	25,15%
Kilometraje 0,20 €/Km	387	36	31	11	8,01%	29,94%
Kilometraje 0,34 €/Km	381	14	30 ¹⁹	3	7,87%	19,14%
Autobús	44	0	6	0	13,64%	29,17%
Combustible	135	6	20	1	14,81%	19,05%
Lavado Vehículos	29	0	3	0	10,34%	21,96%
Parking	214	1	12	0	5,61%	9,80%
Peajes	109	1	8	0	7,34%	10,83%
Taxi	75	1	6	0	8,00%	5,05%
Tren	14	0	4	0	28,57%	20,21%
Atenciones protocolarias	437	13	27	3	6,18%	19,29%
Total general	5791	201	239	23	4,13%	11,38%

18 Incluye ocho dietas percibidas por el empleado afectado por el despido disciplinario en 2016 por percepción de Kilometrajes no justificados.

19 Incluye seis Kilometrajes percibidos por el empleado afectado por el despido disciplinario en 2016 por percepción de Kilometrajes no justificados.

La Cámara de Cuentas ha detectado las siguientes incidencias:

Con carácter general:

— SARGA ha gastado en el ejercicio 2015, 602 miles de euros en dietas por alojamiento, manutención y desplazamiento sin haber aprobado una regulación omnicompresiva, global y precisa de los cometidos con derecho a indemnización, límites y justificación.

De una lado pervive la regulación de la percepción de la dieta por manutención del operativo de prevención de incendios del artículo 17 del convenio colectivo de SODEMASA por el que se ha satisfecho los 9 euros del artículo 25.2 (a través de la nómina); y, de otro lado, la regulación establecida en el "Manual de la gestión de partes de trabajo y de gastos" edición de 27/05/13 (del que no consta ni el órgano ni la fecha de su aprobación) en el que se excluye (apartado 1.1) a los anteriores, y en el apartado 5.4 se establece que "aquellas comidas que no se realicen por motivos comerciales, deberán ajustarse a presupuestos a (12 euros, IVA incluido)".

— No se especifican los cometidos especiales o tareas que se ordenan al personal y que originan, o no, desplazamientos a localidad distinta de aquella donde se ubica el centro de trabajo y que generan gastos de desplazamiento, manutención y alojamiento. En concreto y a modo de ejemplo, en numerosas ocasiones figura como única justificación "comida" o "reunión", sin indicar ni la tarea a realizar ni el lugar de celebración ni el ordenante de la tarea.²⁰

— No consta la hora de comienzo y la hora de finalización de las tareas que generan gasto de dietas, lo que impide comprobar la necesidad, en su caso, de la dieta de manutención.

No consta la conformidad del responsable del servicio a los gastos de locomoción tramitados a través de la aplicación "Parte de horas y gastos" ya que el número de Kilómetros realizados figura en la aplicación informática pero no en el informe de gastos que es el documento que suscriben el empleado y su responsable.

— El área de Servicios Generales no realiza el control de las dietas devengadas por los empleados de categoría conductor (servicio de recogida de cadáveres (MER)), incumpliendo el Manual de la Gestión de Trabajo y de Gastos.

— El área de Servicios Generales, responsable del control de las dietas, no dispone de los medios suficientes para realizar eficazmente su tarea el control.

— No se utiliza adecuadamente la aplicación informática de control horario ya que no recoge todas las situaciones de trabajo exterior. La verificación por la Cámara de Cuentas de los desplazamientos incluidos en la muestra en la citada aplicación informática solo ha sido posible en menos de la mitad de elementos de la muestra.

— No consta la identidad personal y funcional de los firmantes responsables de los gastos de dietas.

— En 9 indemnizaciones por importe de 5 miles de euros, no se presentan las liquidaciones con la periodicidad debida (artículo 7 del "Manual de la Gestión de partes de trabajo y de gastos").

En las dietas por manutención comprobadas:

— En 21 elementos de la muestra²¹ (1.711,40 euros), los empleados comen en restaurantes situados en la misma localidad que sus centros de trabajo. Al respecto, el artículo 32 del Convenio Colectivo de SIRASA, el artículo 25 del Convenio Colectivo de SODEMASA y el artículo 5.4 del "Manual de la gestión de partes de trabajo" prevén, todos ellos, que se devenga el derecho a percibir gastos de manutención cuando el ritmo de trabajo no permite al personal encontrarse a mediodía en el lugar donde se encuentra su centro de trabajo, no constando en los expedientes que se cumpla el citado condicionante para el devengo de los gastos de manutención.

Además, se ha comprobado que, al menos, 6²² empleados de los citados, generan gasto de manutención de forma sistemática, superando, cada uno, un gasto anual de 1.000 euros.

— En una indemnización por manutención y desplazamiento (225,20 euros) ocasionada por el fallecimiento del padre de un trabajador, además de que la citada causa no es motivo para atender los mencionados gastos, el trayecto y la localidad donde se realiza la comida, Huesca (con cinco asistentes) no tiene relación con la localidad del funeral (Nigüella).

— En una indemnización por manutención en Boquiñeni, se satisfacen gastos por duplicado por importe de 16 euros. Además, ese mismo día, al mismo empleado se le satisfacen gastos por manutención en Zaragoza.

En las dietas por desplazamiento comprobadas:

— En 4 elementos de la muestra²³ que incluyen varios desplazamientos (600,86 euros), solo se indica el número total de kilómetros realizados sin detallar ni la causa que origina los desplazamientos ni la fecha ni los trayectos realizados, incumpliendo el punto 5.2 Automóvil propio, del "Manual de la Gestión de partes de trabajo y de gastos".

20 Hechos posteriores: En el ejercicio 2016, SARGA modificó el procedimiento de gestión de gastos. Así, en los gastos de Kilometraje, se debe incluir el motivo o necesidad del desplazamiento y la justificación de la no existencia de vehículo de empresa disponible y, en los gastos de manutención, el motivo que lo origina. Nota al pie incluida en virtud de alegación nº 9 de SARGA.

21 De los 21 elementos, 7 corresponden al empleado afectado por el despido disciplinario en 2016 por percepción de kilometrajes no justificados.

22 Uno de los empleados es el afectado por el despido disciplinario en 2016 por percepción de kilometrajes no justificados.

23 De los 4 elementos, 2 corresponden al empleado afectado por el despido disciplinario en 2016 por percepción de kilometrajes no justificados.

— Siete empleados cobran dietas por importe total de 5.029 euros para diversas reuniones sindicales de la Candidatura sindical independiente, en aplicación del “Pacto de garantías sindicales y de los representantes de los trabajadores en la empresa SARGA” suscrito el 31 de julio de 2014, según el cual, se acuerda facilitar la labor de los comités de empresa mediante el pago por parte de la empresa de un importe de 18 miles de euros anuales en concepto de los gastos en los que incurra en sus funciones de representación de los trabajadores, asumiendo la empresa los costes de desplazamiento de los integrantes de la Comisión Intercentros que asistan a las reuniones convocadas por la empresa así como una reunión bimensual realizada por los representantes de los trabajadores integrantes de la empresa. En cuatro partes se justifican el mismo número de km a pesar de realizar trayectos distintos e incluso un mismo empleado para realizar el mismo trayecto justifica distinto número de Km. Así, el trayecto Graus-Teruel-Graus varía desde 550 a 780 km.

En aplicación del citado Pacto de garantías sindicales, SARGA ha satisfecho, en el ejercicio 2015, un total de 14 miles de euros (7 miles de euros a empleados pertenecientes a la Candidatura Independiente, 4 miles de euros a CCOO, 3 miles de euros a OSTA -Organización sindical de Trabajadores de Aragón- y 418,16 euros a FITAG UGT -Federación de Industria y Trabajadores Agrarios-). CCOO, OSTA y FITAG UGT no han justificado la aplicación de los gastos y la justificación realizada por los empleados pertenecientes a la Candidatura sindical independiente adolece, como se ha comprobado, de numerosas deficiencias.

— Un empleado para realizar el mismo trayecto en dos fechas distintas (Logroño-Gusapir) justifica distinto número de km (321 y 396 km respectivamente). (Diferencia de 25,50 euros).²⁴

— A un trabajador monitor de Escuin, se le retribuye desplazamiento a Escuin (56 euros).

— A un trabajador se le retribuye desplazamiento sin indicar el trayecto. Solo indica Comité Seguridad y Salud (80 euros).

— En 5 expedientes de justificación de dietas relativas a gastos de combustible de automóviles de flota, no queda acreditado que el vehículo repostado sea de la flota.

— En 1 expediente, existe un error aritmético en los kilómetros en el informe de gastos del mes de agosto 2015. (Pagado de menos al empleado 57,60 €).

En las dietas por alojamiento:

— En 8 indemnizaciones, no consta en el expediente la causa sobrevenida que posibilita que sea el propio trabajador el que haga la reserva del alojamiento, de conformidad en el punto 5.3 Alojamiento del “Manual de la gestión de partes de trabajo y de gastos de 27 de mayo de 2013”.

En los gastos de atenciones protocolarias:

— En ninguno de los gastos de atenciones protocolarias comprobados (2.589 euros) consta el motivo de los mismos, solo los asistentes.

— No consta regulación sobre quién puede atender gastos de atenciones protocolarias. En consecuencia, empleados de todas las categorías atienden gastos de esta naturaleza.²⁵

Además, SARGA ha satisfecho de forma directa al proveedor los siguientes gastos de alojamiento, habiendo seleccionado la siguiente muestra, para su comprobación en detalle.

²⁴ Empleado afectado por el despido disciplinario en 2016 por percepción de kilometrajes no justificados.

²⁵ Hechos posteriores: En el procedimiento de gestión de gastos que se aplica a partir de 19 de julio de 2016 solo están autorizados para el pago de gastos de atenciones protocolarias colaboradores de SARGA de nivel 3 o superior. Otros casos deben ser autorizados expresamente, por el Director del Departamento.

	Universo		Muestra		Porcentaje	
	(Facturación anual)					
	Nº facturas	Importe	Nº facturas	Importe	Nº facturas	Importe
Manutención	6	2	1	1	16,67%	40,53%
Desplazamientos	43	10	6	4	13,95%	40,00%
Hoteles	28	9	6	5	21,43%	56,91%
Peajes y aparcamiento	7	0			0,00%	0,00%
Total	84	22	13	10	15,48%	46,71%

Al respecto, la Cámara de Cuentas ha detectado las siguientes incidencias:

- En una factura de gasto de manutención, no se conservan adjuntos todos los albaranes justificativos del gasto.
- En un expediente no consta firma de conforme, ni se ha indicado el programa al que responde dicho gasto.

4.6. ANÁLISIS DE LOS PROCEDIMIENTOS DE SELECCIÓN EN EL EJERCICIO 2015

De conformidad con el artículo 55 de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público, aplicable en virtud de la disposición adicional primera del citado texto, y el artículo 87 del texto refundido de la Ley de Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, el personal de las empresas públicas debe ser seleccionado mediante convocatoria pública basada en los principios de igualdad, mérito y capacidad.

El artículo 31 de la Ley 13/2014, de 30 de diciembre, de Presupuestos de la Comunidad Autónoma de Aragón para 2015, prevé que durante el año 2015, en el ámbito de las empresas de la CA, solo en casos excepcionales, y para cubrir necesidades urgentes e inaplazables, podrán llevar a cabo contrataciones temporales, debiendo solicitar en tales supuestos, autorización preceptiva a la Corporación Empresarial Pública de Aragón.

En el ejercicio 2015, SARGA convocó 24 procedimientos de contratación de personal, incluido el proceso para la selección del personal para la campaña de incendios 2015.

En la muestra se han incluido 10 procedimientos de contratación temporal de personal y el proceso para la selección del personal para la campaña de incendios 2015.

4.6.1. Procedimientos de contratación temporal de personal

El detalle de la muestra es el siguiente.

Nº de orden	Descripción del procedimiento de selección
1	Derivado de un encargo contractual del INAGA, de los Servicios para la incorporación y grabación de datos en procedimientos de gestión ambiental la contratación de un auxiliar.
2	Contratación de un técnico para labores de apoyo y asistencia técnica de emergencias.
3	Contratación de un ayudante técnico para labores de apoyo y asistencia en emergencias.
4	Contratación de un conductor para el servicio de recogida de subproductos ganaderos (MER).
5	Contratación de ingenieros técnicos forestales para el departamento de servicios forestales.
6	Contratación de ayudantes técnicos para el apoyo al operativo de prevención y extinción de incendios forestales(*).
7	Contratación de un peón especialista en acuicultura / piscicultura en Zaragoza(*).
8	Contratación de un técnico de pesca para el Departamento de Servicios Medioambientales(*).
9	Contratación de un monitor para el Departamento de Servicios Medioambientales(*).
10	Contratación de un conductor para el servicio de recogida de subproductos ganaderos (MER) en el centro de Alcañiz.

(*). Procedimientos de selección que califica SARGA como internos.

Se han detectado las siguientes incidencias:

— No se justifica la excepcionalidad ni las necesidades urgentes e inaplazables que se pretenden cubrir con la contratación del personal, tal y como prevé el artículo 31.10 de la Ley de Presupuestos de la Comunidad Autónoma de Aragón para el ejercicio 2015, que establece, con carácter general, que durante el año 2015 no se procederá a la contratación de personal.

— No se motiva por qué los puestos de los procesos con número de orden 8 y 9 se ofertan de forma prioritaria al personal interno y solo en caso de no ser cubiertos por este personal, son objeto de convocatoria pública.

— El anuncio de la convocatoria del puesto no incluye, incumpliendo el principio de transparencia en la selección de los empleados públicos:

- Los criterios de selección (expedientes 4, 7, 8, 9 y 10).

- La baremación y reglas de valoración de los criterios de selección.

- La composición del órgano de selección (que varía en función del puesto, ya que en ocasiones el informe de valoración es firmado únicamente por el Director de Recursos Humanos, en otras ocasiones, lo firma también el Director del Departamento y a veces, incluso, participa una empresa consultora). La ausencia de esta información impide comprobar la imparcialidad y profesionalidad de los miembros de los órganos de selección (artículo 55.2 EBEP).

— En los siguientes expedientes, el anuncio de la convocatoria del puesto no incluye el tipo de contrato, la duración del mismo, el centro de trabajo y el intervalo salarial a percibir. En los expedientes 4 y 10, se incumple el artículo 15.3 b) del convenio colectivo de la empresa «Sociedad de Infraestructuras Rurales Aragonesa S. A.» que le es de aplicación.

• Tipo de contrato	1,2,3,4,5,7,8,9
• Duración del contrato	4,8,9
• Centro de trabajo	2,3,5
• Intervalo salarial a percibir.	1,2,3,4,5,6,7,8,9,10

— No queda constancia de que las solicitudes de participación se hayan presentado en plazo.

— Los informes de evaluación no garantizan el cumplimiento de los principios de igualdad, mérito y capacidad en la selección del personal así como el de la transparencia. Con carácter general:

- El informe de evaluación no recoge ni los solicitantes del puesto, ni la exclusión de aquellos candidatos que no cumplen los requisitos exigidos en la convocatoria.

- El informe de evaluación no incluye una valoración individualizada de los méritos de los candidatos, sino que solo, tras una valoración genérica, concluye sobre los motivos que llevan a contratar a un determinado candidato. A modo de ejemplo, la motivación para contratar al candidato seleccionado en el expediente nº 1 de la muestra es: "Por su disponibilidad, experiencia, motivación, competencias y conocimientos se propone contratar a ...". El informe se acompaña de un documento Excel (sin firmar y por tanto, sin validez) en el que figura una asignación de puntuación, sin motivar, a varios criterios fijados a posteriori y, también, a los requisitos exigidos a los candidatos, que, sin embargo, no deben ser objeto de valoración ya que son las condiciones mínimas necesarias que debe tener un candidato para ser valorado.

- En ocasiones se valora una entrevista con el candidato o se realiza una preselección por una consultora sin que conste en la convocatoria ni quede constancia en el expediente.

- No queda constancia en un acta de la entrevista realizada a los candidatos ni de su valoración.

— En el expediente nº 1 de la muestra citado, se selecciona a un candidato que no cumple los requisitos exigidos en la convocatoria y se excluye a otro candidato que cumple los requisitos por no superar las pruebas de selección. No obstante, las citadas pruebas no constan en la convocatoria, no se detalla en qué han consistido y no se motiva por qué no han sido superadas.

— No consta la documentación acreditativa de los méritos valorados a un empleado del expediente nº 1 de la muestra, un empleado del expediente nº 2, un empleado del expediente nº 3, un empleado del expediente nº 4, cinco empleados del expediente nº 5, dos empleados del expediente nº 6, dos empleados del expediente nº 7 y dos empleados del expediente nº 8.

— SARGA transforma tres contratos indefinidos fijos-discontinuos en contratos indefinidos a tiempo completo sin preverlo en la convocatoria del contrato inicial y sin que conste motivación en el expediente.

4.6.2. Selección del personal incluido en la Campaña de incendios 2015

Se han detectado las siguientes incidencias:

— No todos los criterios están baremados o tienen reglas de valoración. En concreto, no están baremados los criterios "Trabajos realizados sin vínculo directo al que se opta" y "posible entrevista".

- El anuncio de la convocatoria del puesto no incluye, incumpliendo el principio de transparencia en la selección de los empleados públicos, la composición del órgano de selección.
- El informe de valoración se acompaña de un documento Excel (sin firmar y por tanto, sin validez) en el que figura una asignación de puntuación, sin motivar, a los criterios de selección.
- Dos empleados son objeto de contrato de duración indefinida fijo discontinuo. Sin embargo, no cumplían las condiciones señaladas en el artículo 14 del Convenio Colectivo de SODEMASA para ser objeto de dicha modalidad de contratación.
- No consta la documentación acreditativa de los méritos valorados a 9 empleados.

Hechos posteriores: Con fecha 10 de marzo de 2016, SARGA y el Comité de Empresa de SARGA de la provincia de Zaragoza han suscrito un acuerdo en materia social para que los procesos de selección de personal se lleven a cabo con la mayor transparencia, y bajo los principios de igualdad, mérito y capacidad.

Con fecha 6 de febrero de 2017, SARGA ha suscrito un convenio de colaboración con INAEM para la gestión y difusión de las ofertas de empleo, reclutamiento y selección técnica, información y asesoramiento en contratación laboral y medidas de promoción del empleo.²⁶

5. ENCOMIENDAS DE CARÁCTER CONTRACTUAL GESTIONADAS POR SARGA

5.1. CONSIDERACIONES PREVIAS Y REGULACIÓN ACTUAL

La regulación legal vigente recoge en nuestro ordenamiento jurídico la doctrina elaborada por el Tribunal Superior de Justicia de la Unión Europea -significativamente a partir de la sentencia de 18 de noviembre de 1999, C-107/98M, (asunto Teckal)- en torno a los denominados contratos "in house providing" calificados por el TRLCSP como encargos o encomiendas a entes propios.

La encomienda contractual es un instrumento jurídico en virtud del cual un órgano administrativo, un organismo público o una entidad del sector público -encomendante- encarga a un ente instrumental que tiene atribuida la condición de medio propio -encomendatario- la realización de una determinada actividad o prestación cuya aceptación y ejecución resulta obligatoria para la entidad que recibe el encargo sin cesión de titularidad de la competencia ni de los elementos sustantivos de su ejercicio como exigía el artículo 12 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, reguladora del Régimen Jurídico y del Procedimiento Administrativo Común y el actual artículo 8 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre del Sector Público.

La configuración de la encomienda de gestión es la de un negocio jurídico unilateral. El ente matriz ordena actuar, recibiendo el ente instrumental, encomendado, una imposición. La falta de dos personas materialmente independientes impide que pueda hablarse de la concurrencia de dos voluntades para que las partes puedan llegar a acuerdos basados en la autonomía de la voluntad del artículo 1255 del CC. En realidad, nos encontramos ante el artículo 1254 del CC cuyo tenor literal establece que "el contrato existe desde que una o varias personas consienten en obligarse, respecto de otras, a dar alguna cosa o prestar algún servicio". El contenido obligacional principal será la realización o ejecución del encargo por el encomendado y por el encomendante realizar el pago de las cantidades comprometidas.

Esta forma de colaboración inter o intra administrativa y simultáneamente, negocio jurídico, de la que se excluye la concurrencia de la autonomía de la voluntad de las partes, atiende a que la provisión de bienes y servicios se lleve a cabo de una forma más eficaz.

El núcleo regulador básico de las encomiendas de gestión de contenido materialmente contractual a medios propios se encuentra en los artículos 4.1 n) y 24.6 TRLCSP²⁷.

El artículo 4.1 n) TRLCSP excluye del ámbito de aplicación de la Ley los negocios jurídicos en cuya virtud se encargue a una entidad que, conforme a lo señalado en el artículo 24.6, tenga atribuida la condición de medio propio y servicio técnico del mismo, la realización de una determinada prestación.

El artículo 24.6 TRLCSP denomina encomiendas a los citados negocios jurídicos en cuya virtud un poder adjudicador encarga a una entidad que tiene la condición de medio propio y servicio técnico del mismo, la realización de una determinada prestación²⁸.

De conformidad con sus estatutos, SARGA tiene la condición de medio propio y servicio técnico de la Administración de la CAA y de sus organismos públicos dependientes.

En el ámbito autonómico, el legislador aragonés introdujo en la Ley 11/2000, de 27 de diciembre, de medidas en materia de Gobierno y Administración, una nueva disposición adicional (decimotercera) en la Ley de la Adminis-

²⁶ Párrafo incluido en virtud de alegación nº 11 de SARGA.

²⁷ El Proyecto de Ley de Contratos del Sector Público dedica dos extensos artículos a la regulación de los encargos a medios propios personificados.

²⁸ El Proyecto de Ley de Contratos del Sector Público denomina a las encomiendas de gestión de contenido materialmente contractual "encargos a medios propios personificados".

tración de la Comunidad Autónoma de Aragón que, bajo el título de "Encargos de ejecución a empresas públicas", regula las encomiendas de carácter contractual conferidas a las sociedades mercantiles autonómicas. La DA 13ª TRLACA establece lo siguiente:

"1. Las empresas públicas cuyo capital pertenezca íntegramente a la Administración de la Comunidad Autónoma, directamente o a través de sus organismos públicos, en el marco de sus estatutos y objeto social, podrán gestionar actuaciones de competencia de los departamentos u organismos públicos de la Administración autonómica, que serán financiadas con cargo a los créditos establecidos en las distintas secciones presupuestarias, de acuerdo con las siguientes condiciones y trámites:

— Se formalizarán a través de encargos de ejecución por los titulares de los departamentos y los presidentes o directores de los organismos públicos correspondientes, en los que figurarán los compromisos y obligaciones que asumiere la empresa, así como las condiciones en que se realiza el encargo.

— La determinación del importe de la actuación se efectuará según valoración económica definida en el proyecto correspondiente o en el presupuesto técnico de actuación. En ningún caso podrá ser objeto de encargo de ejecución la contratación de suministros.

— El pago se efectuará con la periodicidad establecida en el encargo de ejecución y conforme a la actuación efectivamente realizada. No obstante podrá efectuarse un anticipo de hasta el 10 % de la primera anualidad correspondiente a cada encargo de ejecución, de acuerdo con lo establecido en la letra b) de este apartado.

— Los gastos generales y corporativos de la empresa podrán ser imputados al coste de las actuaciones encargadas hasta un máximo del 5,5 % de dicho coste.

— En las actuaciones financiadas con fondos de la Unión Europea, deberá asegurarse la elegibilidad de estos gastos, de acuerdo con lo establecido en la normativa comunitaria.

2. Las empresas definidas en el apartado anterior no podrán participar en los procedimientos para la adjudicación de los contratos convocados por la Administración pública de la Comunidad Autónoma de la que son medio propio. No obstante, cuando no concurra ningún licitador, podrá encargarse a la empresa la ejecución de la actividad objeto de licitación pública."

Por otra parte, SARGA tiene suscrito con el Gobierno de Aragón un Protocolo regulador de las relaciones de funcionamiento entre la Administración de la CAA y sus organismos públicos dependientes de fecha 11 de diciembre de 2013. Una de las fórmulas para articular estas relaciones son las encomiendas de carácter contractual o encargos de ejecución, regulando el Protocolo su tramitación y ejecución.

5.2. ANÁLISIS GENERAL DE LAS ENCOMIENDAS GESTIONADAS POR SARGA

En el ejercicio 2015, el 68 % de los ingresos de SARGA ha provenido de las encomiendas contractuales encargadas por los Departamentos y entidades de Derecho público de la CAA (46.795 miles de euros) tal y como se detalla en el apartado 2.1.2 del memorando.

El detalle del número de encomiendas de carácter contractual gestionadas por SARGA en el ejercicio 2015 provenientes del Sector Público de la CAA se muestra en el siguiente cuadro.²⁹

Encomiendas SARGA	Nº Encomiendas	Presupuesto	% s/ Presupuesto
Departamentos	122	67.211	79%
Entidades de Derecho público	18	18.023	21%
Total general *	140	85.234	100%

(*) Comprende todas las encomiendas gestionadas en el ejercicio 2015, independiente del año de formalización y de si son o no plurianuales. El Presupuesto de la encomienda es el correspondiente a todos los ejercicios, no solo al gestionado en el ejercicio 2015. Por ello no coincide con el importe de ingresos de encomiendas del ejercicio 2015.

El detalle por departamento y organismo público del número e importe de las encomiendas gestionadas por SARGA es el siguiente.

Encomiendas SARGA	Nº Encomiendas	Presupuesto aprobado	% s/ Presupuesto
Departamentos	122	67.211	79%
Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente	112	66.892	
Política Territorial e Interior	5	217	
Obras Públicas, Urbanismo, Vivienda y Transporte	3	52	
Industria e Innovación	1	32	
Educación, Universidad, Cultura y Deporte	1	18	
Entidades de Derecho público	18	18.023	21%
Instituto Aragonés de Fomento	1	50	
Instituto Aragonés del Agua	11	17.708	
Instituto Aragonés de Gestión Ambiental	6	265	
Total general	140	85.234	100%

De su análisis se extrae lo siguiente:

— Las entidades que han encargado a SARGA mayor número de encomiendas son el Departamento de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente y la entidad de Derecho público Instituto Aragonés del Agua (112 y 11 encomiendas respectivamente por importe total de 66.892 miles de euros y 17.708 miles de euros, que suponen el 88 % del número total de encomiendas y el 99 % del presupuesto total).

Las principales encomiendas encargadas por el Departamento de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente son las siguientes.³⁰

Encomiendas	Presupuesto
Actuaciones de emergencias provocadas por inundaciones río Ebro	15.411
Obras de reparación de infraestructuras de riego	14.122
Obras de reparación de infraestructuras viarias	106
Restablecimiento de servicios dañados por las inundaciones	1.183
Actuaciones de emergencia para control de la contaminación en Bailín	4.599
Prevención y extinción de incendios	12.961
Transferencia ganadera	1.685
Transferencia agraria	250
Subtotal	34.905

En el ejercicio 2015, SARGA ha gestionado 8 encargos de ejecución declarados de emergencia por importe total de 20.010 miles de euros (lo que supone el 29 % del importe de la cifra de negocios del ejercicio): 7 encargos relacionados con actuaciones requeridas por inundaciones ocasionadas por las crecidas del río Ebro y sus afluentes (por importe total de 15.411 miles de euros) y un encargo de emergencia para atender a actuaciones complementarias para el control de la contaminación por HCH en el barranco de Bailín (4.599 miles de euros).

5.3. ANÁLISIS DE SARGA COMO ENTIDAD ENCOMENDATARIA

El artículo 24.6 TRLCSP establece que pueden ser entidades encomendatarias los entes, organismos y entidades del sector público, incluidas, consecuentemente, las empresas en los que concurren acumulativamente las siguientes condiciones:

— Que el poder adjudicador que realiza el encargo ostente sobre el organismo o entidad del sector público que lo recibe un control análogo al que puede ejercer sobre sus propios servicios³¹. Entre la entidad matriz y la instrumental debe existir una relación de mando, en virtud de la cual, por la primera se ordena a la instrumental actuar

30 Cuadro modificado en virtud de alegación nº 12 de SARGA.

31 El artículo 32 del Proyecto de Ley de Contratos del Sector Público prevé que se entiende que el poder adjudicador ostenta el citado control, cuando él mismo o bien otro u otros poderes adjudicadores o personas jurídicas controlados del mismo modo por el primero pueden conferirle encargos que sean de ejecución obligatoria para el ente destinatario del encargo por así establecerlo los estatutos o el acto de creación, de manera que exista una unidad de decisión entre ellos, de acuerdo con instrucciones fijadas unilateralmente por el ente que realiza el encargo.

en un sentido determinado, recibiendo ésta última tal imposición, limitándose a tomar cuenta de la misma para su cumplimiento, de tal modo que el proveedor no tiene, frente al poder adjudicador, auténtica autonomía desde el punto de vista decisorio, por lo que no existiría una voluntad contractual. Esta condición implica una dependencia estructural y un control efectivo de manera que las tareas que se encomiendan al ente instrumental no se gestionarían de modo distinto si las hubiera acometido el propio ente dominante.

— Que el organismo o entidad destinatario del encargo realice la parte esencial de su actividad para el poder o los poderes adjudicadores en cuestión³². Es decir, la entidad, tal y como manifestó la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la CAA en su Informe 1/2007, de 8 de marzo, “debe realizar su actividad en provecho de quien le realiza el encargo o encomienda. Si la exención del ámbito de la contratación pública se basa en que el contrato in house no es sino una forma de autoprovisión por parte de la entidad adjudicadora, tal exención pierde su sentido si el ente instrumental se dedica a proveer también a otros operadores públicos y privados como cualquier otro agente del mercado. Dicho de otro modo, esta actuación revelaría que ese ente es algo más que un medio propio con personalidad diferenciada por lo que deberían aplicarse las Directivas comunitarias”. No es un obstáculo que la actividad se realice para varios poderes adjudicadores.

— Que la norma de creación de la entidad o sus estatutos recojan la condición de medio propio y servicio técnico de la entidad y determinen las entidades respecto de las cuales tienen esta condición³³, siempre que el medio propio cumpla los dos requisitos funcionales citados anteriormente para serlo.

— Específicamente, si el encargo se realiza a una sociedad, que la totalidad de su capital sea de titularidad pública.

El artículo 86 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (referido al sector público institucional estatal y con entrada en vigor el 2 de octubre de 2016) prevé que las entidades integrantes del sector público institucional podrán ser consideradas medio propio y servicio técnico, cuando, además de cumplir los requisitos recogidos en el TRLCSP, se acredite que disponen de medios suficientes e idóneos para realizar prestaciones en el sector de actividad que se corresponda con su objeto social y se dé alguna de las circunstancias siguientes: a) Sea una opción más eficiente que la contratación pública y resulte sostenible y eficaz, aplicando criterios de rentabilidad económica. b) Resulte necesario por razones de seguridad pública o de urgencia en la necesidad de disponer de los bienes o servicios suministrados por el medio propio o servicio técnico. A la propuesta de declaración de medio propio y servicio técnico deberá acompañarse una memoria justificativa que acredite lo anterior y deberá ser informada por la Intervención General de la Administración del Estado.

La condición de medio propio y servicio técnico de una entidad determina para ella la imposibilidad de participar en licitaciones públicas convocadas por los poderes adjudicadores de los que sea medio propio, sin perjuicio de que, cuando no concurra ningún licitador, pueda encargársele la ejecución de la prestación objeto de las mismas.

Cuando se dan las expresadas condiciones de fondo, aunque formalmente pueda predicarse, en el plano del derecho interno, que coexisten dos entidades con personalidad jurídica diferente, materialmente existe identidad de sujetos, lo que a efectos de la doctrina comunitaria de la autocontratación, exime de aplicar la normativa contractual a sus relaciones. No existe el elemento esencial del contrato, como es la libre confluencia de dos voluntades diferenciadas que persiguen la satisfacción de intereses jurídicos y económicos distintos, sino un mandato de una entidad, encomendante, a otra, encomendataria, que tiene carácter instrumental respecto de aquélla.

Esta técnica de las encomiendas o encargos contractuales constituye una excepción a la aplicación de la normativa contractual. En consecuencia, requiere una interpretación estricta, correspondiendo la carga de la prueba de que existen realmente las circunstancias excepcionales que justifican la excepción a quien pretenda utilizarla.

La Cámara de Cuentas ha analizado si en SARGA concurren las condiciones recogidas en el artículo 24.6 TRLCSP para poder ostentar la condición de encomendataria respecto de la Administración de la CAA.

En cuanto al requisito de que el organismo o entidad destinatario del encargo realice la parte esencial de su actividad para el poder o los poderes adjudicadores en cuestión, la Cámara de Cuentas, en la línea de lo previsto en el artículo 12.1 de la Directiva 2014/24/UE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de febrero de 2014,

32 El artículo 12.1 de la Directiva 2014/24/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de febrero de 2014, sobre contratación pública de aplicación directa (según el Informe 3/2015 de la Abogacía del Estado) una vez finalizado el plazo de transposición (18 de abril de 2016) y el artículo 32 del Anteproyecto de Ley de Contratos del Sector Público exigen que más del 80 % de las actividades del ente destinatario del encargo se lleven a cabo en el ejercicio de los cometidos que le han sido confiados por el poder adjudicador que hace el encargo y que lo controla o por otras personas jurídicas controladas del mismo modo por la entidad que hace el encargo. A estos efectos, para calcular el 80 % de las actividades del ente destinatario del encargo se tomarán en consideración el promedio del volumen global de negocios, los gastos soportados por los servicios prestados al poder adjudicador en relación con la totalidad de los gastos en que haya incurrido el medio propio por razón de las prestaciones que haya realizado a cualquier entidad, u otro indicador alternativo de actividad que sea fiable, y todo ello referido a los tres ejercicios anteriores al de formalización del encargo. El artículo 32.4 del citado Proyecto regula también los medios propios personificados respecto de dos o más poderes adjudicadores que sean independientes entre sí.

33 El artículo 32 del Proyecto de Ley de Contratos del Sector Público exige que con carácter previo al reconocimiento expreso en sus estatutos debe haber conformidad o autorización expresa del poder adjudicador respecto del que vaya a ser medio propio y verificación por la entidad pública de que dependa el ente que vaya a ser medio propio, de que cuenta con medios materiales y personales apropiados para la realización de los encargos de conformidad con su objeto social.

sobre contratación pública, ha calculado el porcentaje del volumen global de negocio de los ejercicios 2012-2015 (o de ingresos de explotación) de SARGA que proviene de la Administración de la CAA o de entes dependientes de la misma. Se muestra en el siguiente cuadro:

Entidad financiadora	2012	2013	2014	2015*
Administración de la Comunidad Autónoma	34.826	32.075	24.261	44.758
Instituto Aragonés del Agua	2.279	5.408	4.152	1.430
Instituto Aragonés de Gestión Ambiental	338	244	257	274
Instituto Aragonés de Fomento	146	2.115	3.204	41
Total ingresos procedentes de la CA	37.588	39.842	31.873	46.504**
Total ingresos de explotación	57.537	65.801	56.268	68.948
% Total ingresos procedentes C.A. Aragón	65,3%	60,5%	56,6%	67,4%

(*) En el ejercicio 2015 se produce un incremento de los ingresos procedentes de la CAA por la gestión de las encomiendas destinadas a actuaciones de emergencia por las inundaciones ocasionadas por las crecidas del río Ebro y sus afluentes (14.546 miles de euros) y un encargo de emergencia para atender a actuaciones complementarias para el control de la contaminación por HCH en el barranco de Bailín (3.654 miles de euros). En cuanto a los ejercicios anteriores, solo en el ejercicio 2013 hubo ingresos para la gestión de encomiendas destinadas a actuaciones de emergencia (2.350 miles de euros).

(**) Dato extraído de las cuentas anuales 2015 que no coincide exactamente con la contabilidad analítica y la información suministrada por SARGA (46.795 miles de euros).

Los ingresos procedentes de la Comunidad Autónoma de Aragón representan en 2015 el 67,26 % sobre el importe total de los ingresos de explotación.

No obstante, además de los ingresos procedentes directamente de la CAA, SARGA presta el servicio público de recogida obligatoria y transporte de cadáveres de animales de toda especie que mueren en las explotaciones ganaderas de la Comunidad Autónoma, servicio público titularidad de la Administración de la CA, regulado en el Reglamento del Servicio Público de Recogida y Transporte de los Cadáveres de Animales de las Explotaciones Ganaderas, como Subproductos Animales no Destinados al Consumo Humano, aprobado por Decreto 56/2005, de 29 de marzo, del Gobierno de Aragón.

El importe de los ingresos percibidos de los usuarios por este servicio desde el ejercicio 2012 se muestra a continuación:

	2012	2013	2014	2015
Ingresos servicio de recogida de cadáveres (MER)	15.623	12.240	11.169	10.390

Al considerar estos ingresos para el cálculo del grado de autonomía, el porcentaje de ingresos procedentes de la CAA sobre el total de ingresos de explotación asciende a 92,5 %, 79,2 %, 76,5 % y 82,5 % en los ejercicios 2012, 2013, 2014 y 2015 respectivamente.

5.4. DISPONIBILIDAD DE MEDIOS PROPIOS PARA LA EJECUCIÓN DE LAS ENCOMIENDAS

El TRLCSP no ha establecido límites a la posibilidad de que las entidades encomendatarias contraten el objeto de la encomienda con terceros. Únicamente la DA 25ª.6 TRLCSP recoge un límite para las sociedades del grupo TRAGSA (50 por 100 del importe total del proyecto, suministro o servicio).

Sin embargo, la Cámara de Cuentas de Aragón, estima en su "Informe de fiscalización de los encargos o encomiendas contractuales a medios propios formalizados por la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón en 2013" -29 de diciembre de 2015- que el encomendatario debe de contar con los medios propios necesarios para llevar a cabo el encargo por sí mismo. Si el encomendatario cuenta con medios propios para llevar a cabo la prestación, al menos en parte, el recurso al encargo puede justificarse por razones de economía y eficacia, no suponiendo una alteración de los principios de la contratación pública, dado que la realización de la prestación queda en el ámbito interno. En cambio, esta justificación no se da en el caso de que el llamado "medio propio" carezca de medios para ejecutar por sí la prestación. Si el objeto de la encomienda o encargo es, como quiere la Ley, "la realización de un determinada prestación", no puede considerarse que la realice quien se limita a trasladar a un tercero su ejecución.

La consideración de la Cámara de Cuentas se cristalizó en el artículo 86 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, aplicable al sector público institucional estatal, que prevé que los medios propios y servicios técnicos deben disponer de medios suficientes e idóneos para realizar prestaciones en el sector de actividad que se corresponda con su objeto social. Por su parte, el artículo 32.6 del Proyecto de Ley de Contratos del Sector Público prevé que el importe de las prestaciones parciales que el medio propio puede contratar con terceros no puede exceder del 60 % de la cuantía del encargo, salvo que se establezca otro límite en la orden del encargo.

Si la orden del encargo establece un límite superior al 60 %, se debe acreditar por el poder adjudicador las razones que justifican acudir al medio propio en lugar de licitar el contrato directamente, no pudiéndose contratar con terceros la totalidad de la prestación objeto del encargo en ningún caso

La Cámara de Cuentas de Aragón, a través de la información suministrada por la entidad, ha calculado los porcentajes de subcontratación de todas las encomiendas gestionadas por SARGA en el ejercicio 2015. El resumen se muestra en el siguiente cuadro:³⁴

% Subcontratado	Número encomiendas	%	Presupuesto aprobado	%
menor del 20%	91	65,4%	20.902	25,4%
20-40%	29	20,7%	4.409	5,2%
40-60%	7	5,0%	23.459	27,5%
60-80%	8	5,7%	23.879	28,0%
Mayor del 80% (*) ³⁵	4	2,9%	12.585	14,8%
sin datos (**)	1	0,7%	s/d	
Total general	140	100,0%	85.234	100,0%

(*) De los 12.585 miles de euros, 12.327 miles de euros corresponden a las encomiendas para la realización de obras de emergencia provocadas por la riada del Río Ebro y sus afluentes en 2015.

(**) Sin datos de presupuesto aprobado por no poder ser estimado ni aparecer en la Orden de la encomienda (según fuentes de la entidad).

De su análisis se extrae lo siguiente:

— SARGA, en 12 encomiendas, que representan el 8,6 % del número total y un 42,8 % de los presupuestos (36.464 miles de euros), no dispone de medios propios para llevar a cabo la prestación objeto de la encomienda y subcontrata más del 60 % del objeto. En 4 de ellas (2,9 % del total y 14,8 % de los presupuestos) se subcontrata más del 80 % del objeto (12.585 miles de euros).

— Con carácter general, considerando solo el gasto ejecutado en 2015, SARGA ha subcontratado el 95 % de las encomiendas cuyo objeto es la realización de una obra. Se muestra a continuación.

Tipo encomienda	Nº de encomiendas	Gasto 2015	Gasto ejecutado con medios propios	Gasto subcontratado	% de subcontratación
Obras	15	14.816	742	14.074	95,0%
Servicios	125	30.245	22.955	7.291	24,1%
Total general	140	45.062	23.697	21.365	47,4%

— Con carácter general, SARGA ha subcontratado las encomiendas provenientes del Instituto Aragonés de Fomento (100 %) y el Instituto Aragonés del Agua (65,7 %) y un porcentaje importante de las provenientes del Departamento de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente (47,3%). Se muestra a continuación:

Ente encomendante	Número de encomiendas	Gasto 2015	Gasto ejecutado con medios propios	Gasto subcontratado	% de subcontratación
Dpto. Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente	112	43.177	22.773	20.403	47,3%
Dpto. Política Territorial e Interior	5	192	181	12	6,1%
Dpto. Obras Públicas, Urbanismo, Vivienda y Transporte	3	23	23		0,6%
Dpto. Industria e Innovación	1	4	4		0,4%
Dpto. Educación, Universidad, Cultura y Deporte	1	12	5	7	55,5%
Instituto Aragonés de Fomento	1	39		39	100,0%
Instituto Aragonés de Gestión Ambiental	6	274	251	23	8,4%
Instituto Aragonés del Agua	11	1.341	460	881	65,7%
Total general	140	45.062	23.697	21.365	47,4%

34 Cuadro modificado en virtud de alegación nº 12 de SARGA.

35 Nota incluida en virtud de alegación nº 32 de SARGA.

— El grado de subcontratación de las encomiendas procedentes del Departamento de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente varía entre el 10 % en la encomienda para la prevención y extinción de incendios y más del 90 % en las encomiendas destinadas a actuaciones de emergencia por inundaciones. Se muestra en el siguiente cuadro:³⁶

	Presupuesto	Gasto 2015	Gasto ejecutado con medios propios	Gasto subcontratado	% de subcontratación
Actuaciones de emergencia provocadas por inundaciones río Ebro	15.411	13.499	439	13.059	96,7%
Obras de reparación de infraestructuras de riego	14.122	12.760	328	12.432	97,4%
Obras de reparación de infraestructuras viarias	106	78		78	100,0%
Restablecimiento de servicios dañados por las inundaciones	1.183	661	112	549	83,1%
Actuaciones de emergencia para control de la contaminación en Bailín	4.599	3.242	338	2.904	89,6%
Prevención y extinción de incendios	12.961	14.454	12.951	1.503	10,4%
Transferencia ganadera	1.685	1.620	1.182	438	27,0%
Transferencia agraria	250	246	203	43	17,6%
Subtotal	34.905	33.061	15.113	17.947	54,3%

La Cámara de Cuentas ha analizado el porcentaje de subcontratación en 2015 de las encomiendas recibidas en función del departamento de SARGA encargado de gestionarlas. El detalle es el siguiente.

Departamentos SARGA	Número de encomiendas	Gasto 2015	Gasto ejecutado con medios propios	Gasto subcontratado	% de subcontratación
Servicios agrarios y ganaderos	18	3.467	2.376	1.092	31,5%
Servicios medioambientales	53	6.648	4.999	1.650	24,8%
Servicios forestales	30	16.327	14.169	2.158	13,2%
Infraestructuras	34	18.541	2.016	16.525	89,1%
Otros encargos	5	78	138	-60	-76,8%
Total general	140	45.062	23.697	21.365	47,4%

Las encomiendas gestionadas por el departamento de Infraestructuras, que son las de mayor importe (41 % del importe total) y en su mayor parte son obras (en concreto, las obras de emergencia de reparación de infraestructuras públicas de riego), son las que se subcontratan en mayor porcentaje (89 %).

De conformidad con el artículo 4 TRLCSP, los contratos que celebre SARGA para la realización de las prestaciones objeto del encargo quedan sometidos al TRLCSP en la medida en que le resulte de aplicación de acuerdo con su naturaleza (no en la medida en que quedaría sometida la entidad encomendante). Por tanto, si el encargo se confiere por una Administración Pública a SARGA, el contrato adjudicado por ésta será privado, aunque hubiera sido administrativo en caso de adjudicarse por la Administración encomendante.

En el siguiente cuadro se muestran los procedimientos de contratación utilizados por SARGA para la ejecución de las encomiendas.

Procedimiento de contratación	Número de contratos	Número medio de ofertas presentadas	Importe adjudicación	% baja	% Procedimiento
Abierto	40	2,7	29.965	13,3%	8,3%
Contrato menor	370	1,2	2.536	3,0%	76,8%
Emergencia *	70	1,0	8.086	0,0%	14,5%
Negociado sin publicidad	1	1,0	24	5,0%	0,2%
Patrimonial	1	1,0	1	0,0%	0,2%
Total general	482	1,3	40.612	10,3%	100,0%

(*) El número e importe de contratos tramitados por emergencia facilitado por SARGA en el análisis de las encomiendas no coincide con los datos facilitados al analizar la contratación de emergencia en el ejercicio 2015 (9.560 miles de euros (dato contratos) y con el dato de contabilidad analítica de importe total ejecutado con medios ajenos (15.963, de los cuales 13.059 corresponden a actuaciones por las inundaciones ocasionadas por las crecidas del río Ebro).

Los contratos tramitados por emergencia, que provienen de las encomiendas tramitadas por emergencia del Departamento de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente para la realización de actuaciones requeridas por inundaciones ocasionadas por las crecidas del río Ebro y sus afluentes, se adjudican de forma directa por el encomendatario en razón de la emergencia declarada por el encomendante sin ningún tipo de publicidad ni concurrencia, a varias empresas por importe ejecutado total de 13.059 miles de euros (principalmente a ocho contratistas de mediano tamaño con fuerte implantación en Aragón por importes que oscilan entre 1.000 miles de euros y 2.423 miles de euros a cada uno). En el epígrafe 6.4.2.1 se detalla el análisis de los citados contratos tramitados por emergencia.

5.5. RETRIBUCIÓN DE LAS ENCOMIENDAS

De conformidad con el artículo 1 TRLCSP (aplicable a las encomiendas en virtud del artículo 4.2 TRLCSP), uno de los principios contractuales es una "eficiente utilización de los fondos destinados a la realización de obras, la adquisición de bienes y la contratación de servicios mediante la exigencia de la definición previa de las necesidades a satisfacer, la salvaguarda de la libre competencia y la selección de la oferta económicamente más ventajosa". Este principio contractual se recoge en el artículo 87.1 de la Ley cuando establece que la retribución del contratista consistirá en un precio para el que se exige una "correcta estimación de su importe, atendiendo al precio general del mercado".

En la fijación del importe de la retribución de la encomienda, como en el de los contratos, constituye un techo infranqueable el valor de mercado de la obra o prestación. Sin embargo, valor de mercado no es un concepto equivalente a coste.

El TRLCSP no contiene una regulación de la retribución por la realización de los encargos. La única previsión al respecto es la recogida en el artículo 24.6 TRLCSP según el cual para que opere la presunción de que los poderes adjudicadores ostentan sobre un ente, organismo o entidad un control análogo al que tienen sobre sus propios servicios, aquéllos deben fijar la retribución por referencia a tarifas aprobadas por la entidad pública de la que dependan. Sin embargo, el sistema de tarifas no es obligatorio.³⁷

Tampoco se formula en ninguna disposición un concepto o definición de tarifa, pudiendo entenderse que es el importe que se satisface por "unidad productiva" o por "unidad producida" por el órgano encomendante.

La DA 13ª TRLACA (aplicable a los encargos de ejecución a sociedades cuyo capital pertenezca íntegramente a la Administración de la Comunidad Autónoma, y, por tanto, a SARGA) prevé que la determinación del importe de la actuación se efectuará según la valoración económica definida en el proyecto correspondiente o en el presupuesto técnico de actuación, pudiendo ser imputados los gastos generales y corporativos de la empresa al coste de las actuaciones encargadas hasta un máximo del 5,5 % de dicho coste. Esto es, no recoge un sistema de tarifas ni el modo en el que la entidad encomendante debe fijar el presupuesto y el porcentaje de imputación de los gastos generales de la empresa ni hace ninguna referencia a la justificación del coste de las actividades a subcontratar por las empresas encomendatarias.

Por lo tanto, la normativa autonómica no ha regulado, a fecha de hoy, de forma completa el régimen de retribución de los encargos ejecutados por SARGA.

Al respecto:

— La Administración de la CAA (entidad pública de la que depende) solo ha aprobado tarifas para retribuir los proyectos y direcciones de obra aplicables a las obras de creación, mejora y modernización de regadíos y para las asistencias técnicas en materia de concentración parcelaria.^{38 39}

Por otra parte, a partir del 1 de enero de 2015, con la modificación del artículo 7.8 de la Ley del IVA (por la Ley 28/2014, de 27 de noviembre), quedan no sujetos al IVA los servicios prestados en virtud de encomiendas de gestión por los entes, organismos y entidades del sector público que ostenten la condición de medio propio instrumental y servicio técnico de la Administración Pública encomendante y de los poderes adjudicadores dependientes del mismo.

5.6. GASTOS GENERALES REPERCUTIDOS

De conformidad con la DA 13ª TRLACA, SARGA imputa un 5,5 % de los gastos generales y corporativos al coste de las actuaciones encargadas.

El importe de gastos generales y corporativos repercutidos por SARGA al coste de las actividades en todas las encomiendas gestionadas en el ejercicio 2015 asciende en 2015 a 2.360 miles de euros.

³⁷ El artículo 32.2 del Proyecto de Ley de Contratos del Sector Público prevé que la compensación a los medios propios se debe establecer con arreglo a tarifas aprobadas por la entidad pública de la que dependan.

³⁸ Párrafo modificado en virtud de alegación nº 31 de SARGA

³⁹ Hechos posteriores: Con fecha 28 de febrero de 2017, el Gobierno de Aragón aprobó las tarifas para todos los servicios que la Administración de la CAA puede encargar a SARGA. Nota al pie incluida en virtud de alegación nº 31 de SARGA.

SARGA ha subcontratado, esto es, contratado con terceros, más del 60 % del objeto en el 8,6 % del número total de encomiendas que representan el 43,2 % del presupuesto total de los encargos. La cantidad satisfecha por los encomendantes a SARGA ha sido el importe facturado por el tercero más un porcentaje del 5,5 % correspondiente a los gastos generales y corporativos de la empresa. En 2015, se ha satisfecho un importe de 1.175 miles de euros correspondiente a los gastos generales de la parte subcontratada de la encomienda (903 miles de euros si solo se tienen en cuenta las encomiendas subcontratadas en más de un 60 %). Si se consideran todas las anualidades de las encomiendas gestionadas en 2015, los importes satisfechos ascienden a 2.107 y 1.604 miles de euros respectivamente. Por lo tanto, no se ha realizado una eficiente utilización de los fondos públicos ya que, si los Departamentos o los organismos públicos hubieran contratado directamente dichos trabajos, no hubieran soportado el gasto correspondiente a los gastos generales y corporativos de SARGA. En el siguiente cuadro se muestra el importe de los gastos generales repercutidos correspondiente a la parte de las encomiendas subcontratadas.

Encomendatario	Gastos generales imputación s/ total presupuesto ejecutado		Gastos generales imputados en 2015	
	Total subcontratado	Encomiendas subcontratadas > 60 %	Total subcontratado	Encomiendas subcontratadas > 60 %
Dpto. Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente	1.363	863	1.122	854
Instituto Aragonés de Fomento	2	2	2	2
Instituto Aragonés de Gestión Ambiental	1		1	
Instituto Aragonés del Agua	740	739	48	48
Dpto. Política Territorial e Interior			1	
Total general	2.107	1.604	1.175	903

5.7. ANÁLISIS DE LOS COSTES DE LAS ENCOMIENDAS

La Cámara de Cuentas ha analizado si los precios de las encomiendas se han facturado en función de sus costes.

Al respecto, SARGA dispone de una contabilidad analítica que le permite imputar los costes en que incurre a las prestaciones que realiza, por lo que es posible determinar el coste de cada una de las encomiendas.

SARGA diferencia contablemente entre costes directos, costes indirectos y gastos generales e imputa contablemente a los encargos los costes directos e indirectos.

La Cámara de Cuentas ha comparado el importe liquidado al sector público de la CAA y el gasto real total (según la contabilidad de costes) de las encomiendas que se han ejecutado en 2015 (excluyendo aquellas plurianuales cuya liquidación se extiende a ejercicios posteriores a 2015). El detalle es el siguiente.

Ente encomendante	Nº encomiendas	Importe liquidado	Gasto real	Imputación (5,5%)	Total a facturar	Diferencia facturado	% Desviación
Dpto. Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente	105	54.794	52.573	2.892	55.465	-671	-1,22
Dpto. Educación, Universidad, Cultura y Deporte	1	18	13	1	14	4	21,28
Dpto. Industria e Innovación	1	32	23	1	24	7	23,49
Dpto. Obras Públicas, Urbanismo, Vivienda y Transporte	3	44	43	2	45	-1	-2,57
Política Territorial e Interior	5	213	192	11	203	10	4,85
Instituto Aragonés de Fomento	1	41	39	2	41		-0,28
Instituto Aragonés de Gestión Ambiental	6	274	274	15	289	-15	-5,40
Instituto Aragonés del Agua	11	14.927	14.276	785	15.061	-134	-0,90
Total general	133	70.343	67.434	3.709	71.143	-800	-1,14

De su análisis se extrae lo siguiente:

— En general, el importe total liquidado por las encomiendas se aproxima a los costes reales de la sociedad. No obstante, la Cámara de Cuentas ha detectado un porcentaje de desviación del -1,14 % (-800 miles de euros en el total de ejercicios de vida de la encomienda). La diferencia se debe a que las liquidaciones se ajustan al presupuesto inicial de la encomienda y no al coste real, si bien el presupuesto se aproxima al citado coste real. Al no haber ajuste, el resultado de la ejecución puede ser positivo o negativo.

— La mayor diferencia entre el importe liquidado y el gasto real se produce en la encomienda de mayor importe, prevención y extinción de incendios y en la encomienda relativa a actuaciones en Bailín.

5.7.1. Selección de la muestra

Con objeto de analizar la relación entre el presupuesto de la encomienda aprobado, la liquidación practicada a la entidad encomendante y los costes reales soportados por SARGA, la Cámara de Cuentas de Aragón, de entre las encomiendas gestionadas por la sociedad durante ese ejercicio, ha seleccionado una muestra representativa.

La selección de la citada muestra se ha realizado utilizando criterios cuantitativos y cualitativos, para poder incluir en la muestra a todos los departamentos y organismos encomendantes y a todas las modalidades de prestación.

El detalle de la muestra se contiene en el Anexo 3.

La muestra de encomiendas seleccionada representa el 12,14 % del número de encomiendas gestionadas en 2015⁴⁰ y el 41,27 % del presupuesto total aprobado, tal y como se muestra en el siguiente cuadro.⁴¹

Encomiendas SARGA	Nº Encomiendas			Presupuesto aprobado		
	Universo	Muestra	% Muestra s/ universo	Universo	Muestra	% Muestra s/ universo
Departamentos	122	9	7,38%	67.211	17.732	26,38%
Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente	112	8		66.892	17.701	
Política Territorial e Interior	5			217		
Obras Públicas, Urbanismo, Vivienda y Transporte	3	1		52	31	
Industria e Innovación	1			32		
Educación, Universidad, Cultura y Deporte	1			18		
Entidades de derecho público	18	8	44,44%	18.023	17.448	96,81%
Instituto Aragonés de Fomento	1	1		50	50	
Instituto Aragonés del Agua	11	5		17.708	17.259	
Instituto Aragonés de Gestión Ambiental	6	2		265	139	
Total general	140	17	12,14%	85.234	35.180	41,27%

El cuadro siguiente muestra la composición de la muestra según el tipo de prestación a realizar:⁴²

Tipo de prestación	Nº Encomiendas			Presupuesto aprobado		
	Universo	Muestra	% Muestra s/ universo	Universo	Muestra	% Muestra s/ universo
Obras	15	5	33,33%	52.057	30.402	58,40%
Servicios	125	12	9,60%	33.177	4.778	14,40%
Total general	140	17	12,14%	85.234	35.180	41,27%

El siguiente cuadro muestra, por encomienda, los costes reales (según la contabilidad analítica) y las liquidaciones practicadas.⁴³

40 Las encomiendas gestionadas en 2015 han podido ser formalizadas en el ejercicio 2015 o en ejercicios anteriores.

41 Cuadro modificado en virtud de alegación nº 12 de SARGA.

42 Cuadro modificado en virtud de alegación nº 12 de SARGA.

43 Cuadro modificado en virtud de alegación nº 37 de SARGA.

Ente encomendante	Código encomienda	Cotes reales s/ Contabilidad analítica				S/ Liquidación			Diferencias		
		Propios	Ajenos	Importe teórico de gastos generales (5,5%) (*)	Total	Propios	Ajenos	Total	Propios	Ajenos	Total
Dpto. Agricultura	2705080	650	51	39	740			664			-76
Dpto. Agricultura	2805111	110	505	34	649			993			345
Dpto. Agricultura	3105025	388	80	26	494			551			57
Dpto. Agricultura	3205042	297	98	22	416	315	53	369	19	-45	-47
Dpto. Agricultura	3601880 (**)	572	924	82	1.578			1.555			-23
Dpto. Agricultura	4305015	319	102	23	444	275	109	384	-44	8	-60
Dpto. Agricultura	5505003	285	369	36	690	349	256	606	64	-113	-85
Dpto. Agricultura	5605115	242	10.876	611	11.730			11.719			-11
Dpto. Obras Públicas	3504131	24	1	1	27	25		25	1	-1	-2
IAA	5505103	38		2	41	41		41	3		1
IAA	5505104	9		1	10	17		17	8		7
IAA	5519038 ***	171	4.449	254	4.874	158	4.620	4.779	-13	172	-95
IAA	5519039 ***	193	9.009	506	9.709	228	9.267	9.495	34	258	-214
IAA	6405110	7			7	7		7			
INAGA	3505074	92	5	5	102	97		97	5	-5	-5
INAGA	3505077	42		2	44	40		40	-2		-4
IAF	3215124		39	2	41	35		41	35	-39	
Totales		3.439	26.508	1.647	31.594	1.587	14.307	31.381	-1.852	-12.201	-213

(*) Importe teórico calculado sobre el total de costes, no importe facturado.
(**) Importes calculados desde la formalización de la encomienda en 2013.
(***) Importes calculados desde la formalización de la encomienda en 2009.

Del análisis de la muestra de encomiendas se extrae lo siguiente:

— El presupuesto de las encomiendas no se descompone en epígrafes lo suficientemente concretos que permitan conocer su adecuación a la realidad ni en tarifas (cláusula 9 del protocolo regulador de las relaciones entre la Administración de la CAA y SARGA) y no siempre diferencia los gastos a ejecutar con medios propios y los gastos a contratar con terceros.

— Con carácter general, SARGA presenta factura según el presupuesto inicial aprobado y no por el coste real (solo factura o certifica por el coste real en algunas obras de emergencia), si bien ambos se aproximan cuantitativamente según figura en el epígrafe 5.7 del Informe, no comunica qué prestaciones han sido objeto de subcontratación externa ni acompaña justificantes de las mismas. Ello supone una falta de información sobre la ejecución de las encomiendas por parte de SARGA a las entidades encomendantes.

— No coincide la distribución entre gastos con medios propios y gastos contratados con terceros que figura en la contabilidad analítica con la incluida en la liquidación de las encomiendas.

6. CONTRATACIÓN PÚBLICA

6.1. CONSIDERACIONES GENERALES

La Cámara de Cuenta ha efectuado la fiscalización de la contratación de SARGA en el ejercicio 2015, con el objetivo de comprobar la adecuación de la misma a la legalidad.

En concreto, la verificación se ha centrado en los siguientes aspectos:

— Comprobar el cumplimiento de la obligación de remisión a la Cámara de Cuentas de Aragón de la información sobre los contratos celebrados en el año 2015, de conformidad con el artículo 29 TRLCSP y los artículos 22 y 28 del Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Cámara de Cuentas, desarrollados por la Instrucción 1/2013, de 25 de junio, de la Cámara de Cuentas de Aragón, relativa al suministro de información sobre la contratación de las entidades del Sector Público de Aragón.

— Analizar de forma general los procedimientos y tipos de contratos celebrados por SARGA en el ejercicio 2015.

— Verificar el cumplimiento de la legalidad en los procedimientos de contratación pública celebrados por SARGA, tanto en las actuaciones preparatorias de la contratación, como en la selección del contratista y adjudicación, efectos, cumplimiento y extinción del contrato.

6.2. EXAMEN GENERAL SOBRE EL CUMPLIMIENTO DE LAS OBLIGACIONES FORMALES DE INFORMAR A LOS ÓRGANOS DE FISCALIZACIÓN SOBRE LA ACTIVIDAD CONTRACTUAL

De conformidad con el artículo 29 TRLCSP y los artículos 22 y 28 del Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Cámara de Cuentas de Aragón, los órganos de contratación deben remitir anualmente a la Cámara de Cuentas de Aragón la siguiente documentación:

– Relación certificada de todos los contratos formalizados en el ejercicio anterior con la excepción de los denominados contratos menores. En el caso de no haber realizado ningún contrato, los órganos de contratación deben presentar relación negativa certificada.

– Copia certificada del documento de formalización de los contratos, acompañada de un extracto del expediente del que se derive, siempre que la cuantía del contrato exceda de 600 miles de euros, tratándose de obras, concesiones de obras públicas, gestión de servicios públicos y contratos de colaboración entre el sector público y el sector privado; de 450 miles de euros, tratándose de suministros, y de 150 miles de euros, en los de servicios y en los contratos administrativos especiales.

La Cámara de Cuentas de Aragón, en relación con las citadas obligaciones formales de remisión de información a la Cámara de Cuentas sobre la actividad contractual desarrollada por SARGA en el ejercicio 2015, ha detectado los siguientes incumplimientos:

– SARGA no comunicó a la Cámara de Cuentas la celebración de los contratos tramitados por emergencia en el ejercicio 2015 (24 contratos por importe total de 8.764 miles de euros que representan el 44 % del importe total de los contratos celebrados en 2015 de importes superiores a los previstos para los denominados contratos menores). Son los siguientes:⁴⁴

	Descripción	Tipo de contrato	Importe de adjudicación	Fecha de formalización
1	Obra reparación infraest. pública riego por desbordamiento río Ebro en febrero y primeros días del mes de marzo de 2015. Comunidad de Regantes Término del Prado y Soto Lugar, Villafranca y Nuez de Ebro, Maralu, Urdán, Mejana Las Viudas...	Obras	1.146	27-mar-15
2	Obra reparación infraest. pública riego por desbordamiento río Ebro en febrero y primeros días del mes de marzo de 2015. Comunidad de Regantes Urdán, Puebla de Alfindén...	Obras	1.096	27-mar-15
3	Obra reparación infraest. pública riego por desbordamiento río Ebro en febrero y primeros días del mes de marzo de 2015. Comunidad de Regantes Urdán, Monte Aguilar, Nuez de Ebro, Villafranca de Ebro, Suertes y Sotico...	Obras	1.076	27-mar-15
4	Obra reparación infraest. pública riego por desbordamiento río Ebro en febrero y primeros días del mes de marzo de 2015. Comunidad de Regantes La Almozara-Monzalbarba, La Mejana Santa Catalina, Alfocea, Acequia Rabal de Juslibol...	Obras	1.054	27-mar-15
5	Obra reparación infraest. pública riego por desbordamiento río Ebro en febrero y primeros días del mes de marzo de 2015. Comunidad de Regantes Pradilla de Ebro...	Obras	1.044	27-mar-15
6	Obra reparación infraest. pública riego por desbordamiento río Ebro en febrero y primeros días del mes de marzo de 2015. Comunidad de Regantes Torres de Berrellén y Sobradíel (TT.MM. Alcalá de Ebro, Alagón, Torres de Berrellén y Sobradíel).	Obras	658	27-mar-15
7	Obra reparación infraest. pública riego por desbordamiento río Ebro en febrero y primeros días del mes de marzo de 2015. TT.MM. Sindicatos de riego Gallur, Mallén, Boquiñeni, Alcalá, Luceni y Cabañas.	Obras	579	27-mar-15
8	Obra reparación infraest. pública riego por desbordamiento río Ebro en febrero y primeros días del mes de marzo de 2015. Comunidad de Regantes de Utebo.	Obras	440	27-mar-15
9	Obra reparación infraest. pública riego por desbordamiento río Ebro en febrero y primeros días del mes de marzo de 2015. Comunidades de Regantes Quinto de Ebro y Pina de Ebro.	Obras	242	06-may-15
10	Obra reparación infraest. pública riego por desbordamiento río Ebro en febrero y primeros días del mes de marzo de 2015. Sindicato de Riegos Canal de Tauste y Remolinos.	Obras	202	06-may-15
11	Obra reparación infraest. pública riego por desbordamiento río Ebro en febrero y primeros días del mes de marzo de 2015. Comunidades de Regantes de Gelsa, Velilla de Ebro, Alborge...	Obras	172	08-abr-15
12	Obra reparación daños infraestructuras públicas riego por desbordamiento ríos Matarraña, Guadalope, Aguas Vivas, Huerva...y afluentes. Zona: Jalón 4.	Obras	171	01-jun-15
13	Obra reparación daños infraestructuras públicas riego por desbordamiento ríos Matarraña, Guadalope, Aguas Vivas, Huerva...y afluentes. Varios margen derecha.	Obras	156	01-jun-15
14	Obra reparación daños infraestructuras públicas riego por desbordamiento ríos Matarraña, Guadalope, Aguas Vivas, Huerva...y afluentes. Comunidad Regantes: Jalón 1.	Obras	146	06-may-15
15	Obra reparación daños infraestructuras públicas riego por desbordamiento ríos Matarraña, Guadalope, Aguas Vivas, Huerva...y afluentes. Ríos: Queiles - Huecha (2).	Obras	134	06-may-15
16	Obra reparación infraest. pública riego por desbordamiento río Ebro en febrero y primeros días del mes de marzo de 2015. Acequias de Quinto de Ebro y Pina de Ebro.	Obras	87	06-may-15
17	Obra reparación infraest. forestales por desbordamientos de los ríos Matarraña y Guadalope en febrero y primeros días de marzo. TT.MM. De Aguaviva, Mas de las Matas, Castellote, Ginebrosa y Becete.	Obras	79	28-may-15
18	Obra reparación infraest. pública riego por desbordamiento río Ebro en febrero y primeros días del mes de marzo de 2015. TT. MM. Pina de Ebro.	Obras	78	29-may-15
19	Alquiler de maquinaria para movimientos de tierras para refuerzo de protecciones a zonas residenciales Comarca de la Ribera Alta del Ebro	Servicios	60	25-feb-15
20	Obra reparación infraest. pública riego por desbordamiento río Ebro en febrero y primeros días del mes de marzo de 2015. Acequia Rabal de Juslibol.	Obras	53	21-may-15
21	Servicio coordinación seguridad y salud obras emergencia reparación infraest. públicas riego por desbordamiento río Ebro en febrero.	Servicios	25	24-mar-15
22	Alquiler de maquinaria para la reparación de caminos e infraestructuras de riego en las Comarcas Ribera Alta y Ribera Baja del Ebro.	Servicios	22	09-mar-15
23	Alquiler de maquinaria para la reparación de caminos e infraestructuras de riego en las Comarcas Ribera Alta y Ribera Baja del Ebro.	Servicios	22	09-mar-15
24	Retirada de residuos generados por inundaciones en urbanización Torre Urzaiz entre Barrio Movera y Pastriz (Zaragoza).	Servicios	22	12-mar-15
	TOTAL		8.764	

— En cuanto a la obligación de remisión de copia certificada del documento de formalización de los contratos (acompañada de un extracto del expediente) SARGA no ha remitido la citada copia de los siguientes 6 contratos de obras (de importe total de 6.074 miles de euros) tramitados por emergencia.

Descripción	Tipo de contrato	Importe de adjudicación	Fecha de formalización
Obra reparación infraest. pública riego por desbordamiento río Ebro en febrero y primeros días del mes de marzo de 2015. Comunidad de Regantes Término del Prado y Soto Lugar, Villafranca y Nuez de Ebro, Maralu, Urdán, Mejana Las Víudas...	Obras	1.146	27-mar-15
Obra reparación infraest. pública riego por desbordamiento río Ebro en febrero y primeros días del mes de marzo de 2015. Comunidad de Regantes Urdán, Puebla de Alfindén...	Obras	1.096	27-mar-15
Obra reparación infraest. pública riego por desbordamiento río Ebro en febrero y primeros días del mes de marzo de 2015. Comunidad de Regantes Urdán, Monte Aguilar, Nuez de Ebro, Villafranca de Ebro, Suertes y Sotico...	Obras	1.076	27-mar-15
Obra reparación infraest. pública riego por desbordamiento río Ebro en febrero y primeros días del mes de marzo de 2015. Comunidad de Regantes La Almozara- Monzalbarba, La Mejana Santa Catalina, Alfocea, Acequia Rabal de Juslibol...	Obras	1.054	27-mar-15
Obra reparación infraest. pública riego por desbordamiento río Ebro en febrero y primeros días del mes de marzo de 2015. Comunidad de Regantes Pradilla de Ebro...	Obras	1.044	27-mar-15
Obra reparación infraest. pública riego por desbordamiento río Ebro en febrero y primeros días del mes de marzo de 2015. Comunidad de Regantes Torres de Berrellén y Sobradíel (TT.MM. Alcalá de Ebro, Alagón, Torres de Berrellén y Sobradíel).	Obras	658	27-mar-15
TOTAL		6.074	

Las dos incidencias relativas al incumplimiento de obligaciones formales de remisión de información a la Cámara de Cuentas sobre la actividad contractual traen causa de varios encargos del Departamento de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente a SARGA, tramitados por emergencia, y analizados en los epígrafes 5.2 y 6.4.2.1 del Informe.

6.3. ANÁLISIS GENERAL DE LOS CONTRATOS CELEBRADOS POR SARGA

De acuerdo con la información remitida y la obtenida por la Cámara de Cuentas de Aragón, SARGA celebró en el ejercicio 2015, al menos, 74 contratos públicos de importes superiores a los previstos para los denominados contratos menores, por un importe total de adjudicación de 19.724 miles de euros.⁴⁵

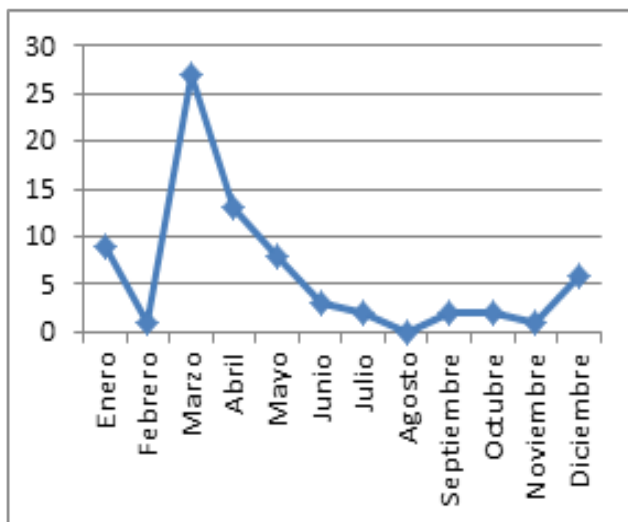
	Nº contratos	Importe adjudicación sin IVA
2015	74	19.724

La formalización de los contratos se ha realizado a lo largo del ejercicio tal y como se representa en los gráficos siguientes.

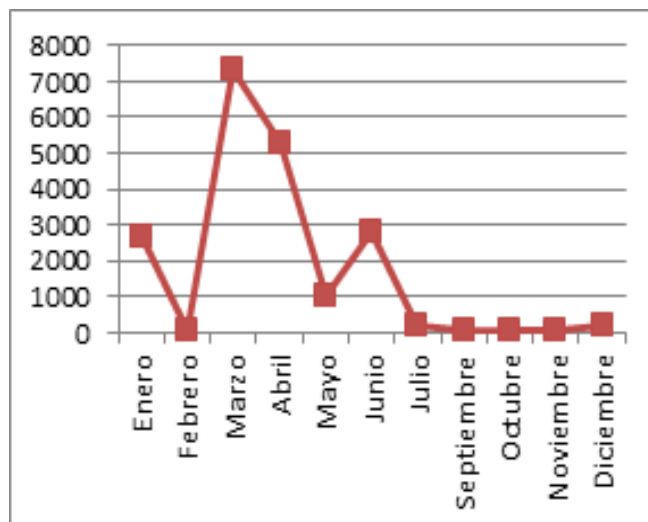
45 Párrafo y cuadros modificados en virtud de alegación nº 39 de SARGA.

Secuencia temporal de la contratación

Por número de contratos



Por importe



En el primer semestre se han formalizado un mayor número de contratos que en el segundo semestre. Destaca el mes de marzo en el que se celebraron 27 contratos por un importe total de 7.355 miles de euros, que corresponden a la mayor parte de los contratos tramitados por emergencia descritos anteriormente.

SARGA ha celebrado 37 contratos de servicios, 21 contratos de obras y 16 contratos de suministros.

A continuación se muestra el detalle de los contratos celebrados en el ejercicio 2015, clasificados por tipo de contrato.

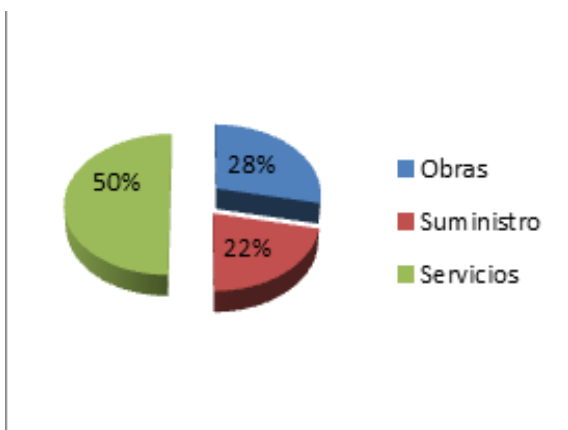
		Obras	Suministro	Servicios	Total
2015	Nº contratos	21	16	37	74
	%	28,38%	21,62%	50,00%	100%
	Importe	11.272	541	7.911	19.724
	%	57,15%	2,74%	40,11%	100%

El 50 % de los contratos celebrados (37 contratos que suponen el 40 % del importe total) son contratos de servicios y el 28,38 % (21 contratos que suponen el 57 % del importe total) son contratos de obras.

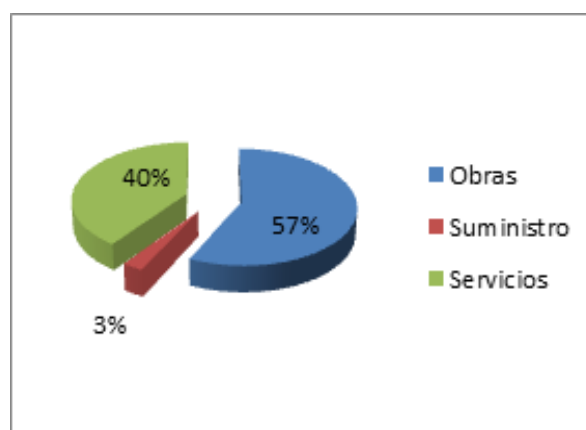
Los siguientes gráficos muestran la importancia relativa de cada tipo de contrato respecto al total de contratos celebrados.

Importancia según el tipo de contrato

Por número de contratos



Por importe



SARGA ha adjudicado los contratos celebrados utilizando los procedimientos abierto, negociado y la adjudicación directa en los contratos de emergencia.

En el siguiente cuadro se presentan los contratos celebrados en el ejercicio de 2015 clasificados por procedimiento de adjudicación.

		Abierto	Negociado	Adjudicación directa	Total
2015	Nº contratos	49	1	24	74
	%	66,22%	1,35%	32,43%	100%
	Importe	10.936	25	8.763	19.724
	%	55,45%	0,13%	44,43%	100%

Destaca que el 32 % de los contratos (24 contratos) por importe de 8.763 miles de euros (44% del importe total de los contratos celebrados) han sido adjudicados de forma directa por emergencia. Los citados contratos derivan de varios encargos por emergencia del Departamento de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente a SARGA por el desbordamiento del río Ebro y afluentes acaecido durante la última semana de febrero y primera de marzo de 2005. El resto de los contratos (excepto uno) se adjudican por procedimiento abierto.

Además, SARGA celebró en el ejercicio 2015, de acuerdo con la información suministrada, 214 contratos menores por importe total de 2.279 miles de euros con el siguiente detalle por tipo de contrato.⁴⁶

Tipo de contratos	Nº contratos	%	Importe adjudicación sin IVA	%
Obras	43	20,09%	832	36,51%
Suministros	57	26,64%	446	19,57%
Servicios	113	52,80%	984	43,18%
Otros	1	0,47%	17	0,75%
Totales	214	100,00%	2.279	100,00%

La fiscalización de la contratación menor se detalla en el epígrafe 6.4.3.

El número total de contratos celebrados por emergencia son 82, por importe total de 9.560 miles de euros⁴⁷, sobre un importe total comunicado de contratación de 22.003 miles de euros (43 %).

6.4. ANÁLISIS DE EXPEDIENTES CONCRETOS DE CONTRATACIÓN

6.4.1. Selección de la muestra

Con objeto de analizar el sometimiento de la contratación efectuada por SARGA en el ejercicio 2015 a la normativa aplicable, la Cámara de Cuentas de Aragón, de entre los contratos comunicados a la citada Cámara en la relación anual de contratos y los obtenidos en el curso de la fiscalización, ha seleccionado una muestra representativa de la actividad contractual.

La selección de la citada muestra se ha realizado utilizando criterios cuantitativos y cualitativos.

El detalle de la muestra se contiene en el siguiente cuadro.⁴⁸

⁴⁶ Se incluyen 58 contratos menores de 797 miles de euros adjudicados de forma directa por emergencia.

⁴⁷ No obstante, esta cifra no cuadra con el dato de contabilidad analítica de importe total de encomiendas de emergencia ejecutado con medios ajenos (15.963, de los cuales 13.059 corresponden a actuaciones por las inundaciones ocasionadas por las crecidas del río Ebro).

⁴⁸ Cuadro modificado en virtud de alegación nº 40 de SARGA.

Nº de orden	Descripción del contrato	Tipo de contrato	Fecha de formalización	Procedimiento	Importe adjudicación
1	Acuerdo marco para el servicio de transporte: recogida ordinaria en las provincias de Zaragoza y Huesca y Teruel y el paso hasta la entrega en las industrias de transformación	Servicios	01/04/2015	Abierto	2.526
2	Conexión de los sectores XX y XXI del Canal del Cinca de la Comunidad de Regantes "San Pedro" de Castellflorite al proyecto de regulación y modernización del Canal de Terreu (Huesca)	Obras	19/06/2015	Abierto	2.500
3	Destrucción y transformación de cadáveres y sus subproductos en harinas y grasas, su posterior transporte y eliminación	Servicios	13/01/2015	Abierto	2.453
4	Acuerdo marco para el suministro de maquinaria ligera y accesorios para SARGA. Año 2015	Suministros	30/04/2015	Abierto	168
5	Mejora de un tramo de la acequia anchada en la Comunidad de Regantes de Calatayud (Zaragoza)	Obras	17/07/2015	Abierto	160
6	Acuerdo marco para el suministro y montaje de neumáticos nuevos y recauchutados, equilibrados de ruedas y alineación de dirección para camiones del servicio público de recogida de SARGA	Suministros	08/04/2015	Abierto	150
7	Realización de destocados de varios rodales de choperas situados en los TTMM de Alcolea de Cinca, Monzón, Pueyo de Santa Cruz y Pomar de Cinca (Huesca)	Servicios	09/04/2015	Abierto	87
8	Asistencia técnica para la ejecución de los trabajos y supervisión experta del ensayo de inyección, bombeo y trazadores y trabajos anexos	Servicios	13/11/2015	Abierto	71
9	Suministro de equipos de protección individual, complementos y vestuario de trabajo para la campaña 2015 (lote 11)	Suministros	11/03/2015	Abierto	37
10	Seguro de responsabilidad civil general y profesional para SARGA	Servicios	22/12/2015	Abierto	34
11	Acuerdo marco para el servicio de limpieza de las oficinas y centros de SARGA en la provincia de Teruel	Servicios	22/12/2015	Abierto	32
12	Gestión del centro de interpretación de Agramonte, en el Parque Natural del Moncayo (Zaragoza)	Servicios	16/01/2015	Abierto	32
13	Suministro de pantalones, jersey de obra y servicio, fundas portaobjetos y petates para SARGA. Año 2015	Suministros	26/03/2015	Negociado	25
14	Obra reparación infraestructuras desbordamiento río Ebro última semana febrero y primeros días marzo 2015.Comunidad Regantes de Pradilla de Ebro, Canal de Tauste y Remolinos. Sindicato riegos del canal Imperial de Mallén y Novillas y Mejana del Puy.	Obras	27/03/2015	Adjudicación directa	1.044
15	Obra reparación infraestructuras desbordamiento río Ebro última semana febrero y primeros días marzo 2015.Comunidad Regantes de Urdan, Sindicato Central riegos Puebla de Alfinden.	Obras	27/03/2015	Adjudicación directa	1.096
16	Obra reparación infraestructuras desbordamiento río Ebro última semana febrero y primeros días marzo 2015. Sindicato Riegos Canal Tauste y Remolinos.	Obras	06/05/2015	Adjudicación directa	202
	TOTAL				10.617

La muestra de contratos seleccionada representa el 21,62% del número de contratos celebrados y el 53,83% del importe total de adjudicación, tal y como se muestra en el siguiente cuadro.

	Nº contratos			Importe adjudicado		
	Universo	Muestra	% Muestra s/ universo	Universo	Muestra	% Muestra s/ universo
2015	74	16	21,62%	19.724	10.617	53,83%

El cuadro siguiente muestra la composición de la muestra según el tipo de contrato.

Obras		Tipo de contrato			Total
		Suministros	Servicios		
2015	Nº contratos	5	4	7	16
	%	31,25%	25,00%	43,75%	100,00%
	Importe	5.002	381	5.235	10.618
	%	47,11%	3,59%	49,30%	100,00%

La muestra contiene siete contratos de servicios, cinco contratos de obras y cuatro contratos de suministros. El cuadro siguiente muestra la composición de la muestra según el procedimiento de adjudicación.

Abierto		Procedimiento de adjudicación			Total
		Negociado	Adjudicación directa		
2015	Nº contratos	12	1	3	16
	%	75,00%	6,25%	18,75%	100%
	Importe	8.250	25	2.342	10.617
	%	77,71%	0,24%	22,06%	100%

La muestra contiene 12 contratos tramitados por procedimiento abierto, tres contratos adjudicados de forma directa y un contrato tramitado por procedimiento negociado.

6.4.2. Revisión de los contratos

La revisión ha consistido en comprobar si la tramitación de los contratos seleccionados se ajusta a la normativa aplicable en las distintas fases de preparación, selección del contratista y adjudicación, efectos, cumplimiento y extinción del contrato.

Las incidencias detectadas por la Cámara de Cuentas se presentan a continuación, agrupadas de forma sistemática, en los siguientes apartados:

- Incidencias graves
- Incidencias significativas
- Incidencias leves

A efectos del presente informe, se entiende por incidencia grave, significativa y leve lo siguiente:

— Grave: Incumplimiento grave de las normas, a consecuencia del cual se obstaculizó la competencia o se considera que los contratos no se adjudicaron a los mejores licitadores.

— Significativo: Incumplimiento significativo de las normas, a pesar del cual se considera que los contratos se adjudicaron a los mejores licitadores.

— Leve: Error menos grave y, con frecuencia, de carácter formal, que no incide negativamente en el nivel de competencia.⁴⁹

Igualmente, a efectos del presente informe, se entiende por obstaculizar la competencia, la adopción de medidas o decisiones que pueden excluir a posibles licitadores, impidiendo que pueda haber mayor variedad de ofertas, de mejor calidad y a menores precios.

6.4.2.1. Incumplimientos graves

La Cámara de Cuentas ha fiscalizado tres actuaciones tramitadas por SARGA como contratos de obras de emergencia que, a su vez, fueron encomendadas por emergencia para su ejecución a la sociedad (como medio propio instrumental) por el Departamento de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente, por, entre otras, Órdenes del Consejero del citado Departamento de 12 de marzo, 23 de marzo y 22 de mayo de 2015, por las que se declara la emergencia de las actuaciones encaminadas a la inmediata y urgente reparación de las infraestructuras de riego ocasionadas por el desbordamiento de la cuenca del río Ebro acaecido durante la última semana de febrero y primera de marzo de 2015 y se encarga la ejecución de las obras a SARGA por importe de 14.122 miles de euros. Son las siguientes:

⁴⁹ Esta clasificación de tipos de error figura en el Informe Especial del Tribunal de Cuentas Europeo nº 10/2015 "Necesidad de intensificar los esfuerzos para resolver los problemas de contratación pública que afectan al gasto de la UE en el ámbito de la cohesión" (página 18) y en la Guía práctica de fiscalización de los OCEX 4320.

- Obra de reparación de infraestructuras de riego de titularidad pública dañadas por los desbordamientos acontecidos en la cuenca del río Ebro durante la última semana del mes de febrero y primeros días del mes de marzo de 2015 (Comunidad de regantes de Pradilla de Ebro, Canal de Tauste y Remolinos y Sindicatos de riegos del Canal Imperial de Mallén y Novillas y Mejana del Puy) por importe de 1.044 miles de euros.

- Obra de reparación de infraestructuras de riego de titularidad pública dañadas por los desbordamientos acontecidos en la cuenca del río Ebro durante la última semana del mes de febrero y primeros días del mes de marzo de 2015 (Comunidad de regantes de Urdan y Sindicato Central de Riegos de La Puebla de Alfindén. Ámbito geográfico: Pastriz, Alfajarín y La Puebla de Alfindén) por importe de 1.096 miles de euros.

- Obra de reparación de infraestructuras de riego de titularidad pública dañadas por los desbordamientos acontecidos en la cuenca del río Ebro durante la última semana del mes de febrero y primeros días del mes de marzo de 2015 (Sindicato de riegos Canal de Tauste y Remolinos. Ámbito geográfico: T.M. de Zaragoza (Pradilla de Ebro y Boquiñeni)) por importe de 225 miles de euros.

No obstante, dada la importancia cuantitativa de los contratos de emergencia tramitados en el ejercicio 2015 (9.560 miles de euros, según la información suministrada), que supone casi el 45 % del importe de la contratación en el ejercicio 2015, la Cámara de Cuentas ha analizado de forma general la contratación por emergencia para la reparación de las infraestructuras de riego.

El Gobierno de Aragón, en el Decreto-Ley 1/2015, de 9 de marzo, estableció medidas urgentes para reparar los daños causados y las pérdidas producidas en el territorio de Aragón por los citados desbordamientos acontecidos en la cuenca del río, previendo en el artículo 12 la ejecución por el Departamento de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente de las obras precisas para reparar los daños causados en infraestructuras públicas de riego de titularidad autonómica y municipal, así como aquellas necesarias para asegurar el mismo, y en las de titularidad de las comunidades de regantes.

SARGA elabora una Memoria Técnica Valorada en junio de 2015 (esto es, en fecha posterior a la adjudicación de los contratos de emergencia) donde se describen los trabajos de reparación de infraestructuras de riego a realizar, dividida por fases. Según la información suministrada por SARGA, cada fase se adjudica a una empresa distinta, todas ellas de tamaño mediano, con raigambre en Aragón y con domicilio cercano a las obras a realizar.

De conformidad con el artículo 113 TRLCSP, la Administración puede tramitar de emergencia los contratos cuando tenga que actuar de manera inmediata a causa de acontecimientos catastróficos, de situaciones que supongan grave peligro o de necesidades que afecten a la defensa nacional.

Al respecto se formulan las siguientes incidencias:

— El Departamento de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente, sin elaborar ninguna memoria jurídica, técnica o económica justificativa de las razones de economía y eficacia del encargo, encomendó a SARGA la realización por emergencia de obras de reparación de infraestructuras de riego por importe de 14.122 miles de euros siendo que SARGA no tenía medios para su ejecución. Así, SARGA ha debido subcontratar casi el 100 % de las citadas obras y las ha adjudicado del mismo modo que recibió el encargo, esto es, por emergencia (es decir, de forma directa sin ningún tipo de publicidad ni concurrencia), a varias empresas por importe total de 13.059 miles de euros (por importes que oscilan entre 1.000 y 2.423 miles de euros).

Sin embargo, el artículo 137 TRLCSP relativo a las reglas aplicables a la preparación de los contratos celebrados por los poderes adjudicadores que no tienen el carácter de Administración Pública (esto es, SARGA), no prevé la tramitación de emergencia por los citados poderes adjudicadores. La tramitación de emergencia está reservada a las Administraciones Públicas en el TRLCSP ya que el artículo 113 está incluido en el Título I "Preparación de contratos por las Administraciones Públicas".⁵⁰

— No se justifica en el expediente (ni en el tramitado por SARGA ni en el tramitado por el Departamento) que concurra alguno de los casos taxativos previstos en el artículo 113 TRLCSP para la utilización de la tramitación de emergencia para la reparación de los daños en las infraestructuras públicas de riego, es decir, un acontecimiento catastrófico, una situación que suponga grave peligro o una necesidad que afecte a la Defensa Nacional, más allá del artículo 12 del Decreto-Ley 1/2015, de 9 de marzo. En las Órdenes del Consejero del Departamento de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente de 12 de marzo y 23 de marzo solo consta la siguiente justificación: "El desbordamiento en la cuenca del Ebro acaecido durante la última semana del mes de febrero y primeros días del mes de marzo de 2015 ha causado importantes daños y pérdidas en viviendas y enseres domésticos, en explotaciones agrícolas, ganaderas y forestales, así como en infraestructuras y servicios públicos. La gravedad de los daños producidos ha hecho necesario adoptar medidas urgentes encaminadas a reparar los daños sufridos en el patrimonio de las personas físicas y jurídicas y en los bienes de titularidad pública con el objeto de restablecer la situación que existía con anterioridad a la producción de los mismos". Esta justificación genérica es parecida a la que figura en el preámbulo del Decreto-Ley 1/2015, de 9 de marzo. Tampoco consta la elaboración de ninguna otra memoria jurídica, técnica o económica justificativa de economía y eficacia que justifiquen la técnica del encargo contractual de las obras a realizar por importe de 14.122 miles de euros ni las citadas.

50 Párrafo modificado en virtud de alegaciones nº 13, 14 y 41 de SARGA.

Sin embargo, de conformidad con la Sentencia del Tribunal Supremo de 20 de enero de 1987 “el examen de los supuestos de hecho determinantes de la aplicación de este régimen excepcional ha de ser hecho con un criterio de rigor por el riesgo que implica de no preservar adecuadamente el principio básico que anima toda la contratación administrativa de garantizar la igualdad de oportunidades de los administrados asegurando de paso, con ello la moralidad administrativa”.

— En el expediente no se justifica que no sea posible remediar los daños utilizando la tramitación urgente o el procedimiento negociado sin publicidad por motivos de urgencia para la contratación. De hecho, no todas las obras se realizaron con la inmediatez que requiere el artículo 113.1 TRLCSP. En concreto:

- En la riada del río Ebro (última semana de febrero y primera de marzo), cuatro contratos de obras (por importe total de 624 miles de euros, respecto de un total de 12.662 miles de euros) se inician transcurridos más de dos meses desde el desbordamiento (7 de mayo y 22 de mayo).

- En la riada de los ríos Matarraña, Guadalupe, Aguas Vivas, Huerva, Jalón, Huecha, Queiles y afluentes (última semana de marzo), nueve contratos de obras (por importe de 558 miles de euros) se inician transcurridos más de dos meses desde el desbordamiento e, incluso, cinco obras (por importe de 74 miles de euros) se inician transcurridos tres meses.

Además, de conformidad con la memoria técnica, las obras debían estar ejecutados el 15 de junio de 2015. Sin embargo, las obras se reciben en diciembre de 2015 (si bien el 85 % de las obras está certificado en septiembre de 2015).⁵¹

— En los expedientes tampoco se acredita que las actuaciones se hayan limitado a lo estrictamente indispensable para prevenir o remediar los daños derivados de la situación de emergencia. Al respecto, la Sentencia citada del Tribunal Supremo apunta, “No basta la existencia de un acontecimiento de excepcional naturaleza del que dimana la situación que las medidas en cuestión afrontan, sino que lo que ampara la normativa de emergencia es una actuación administrativa inmediata, absolutamente necesaria para evitar o remediar en lo posible las consecuencias del suceso en cuestión”. “Ahora bien, la referencia a “acontecimientos catastróficos” que el repetido párrafo... contiene, no quiere decir que baste la existencia de un acontecimiento de tal naturaleza...- del que dimana la situación que las medidas en cuestión afrontan; lo que tal precepto ampara es una actuación municipal inmediata absolutamente necesaria para evitar o remediar en lo posible las consecuencias del suceso en cuestión, como serían, en un incendio, la ruptura o derribo de muros u obras de fábrica para practicar salidas o tratar de impedir el progreso del fuego o un rápido apuntalamiento para evitar inminentes desplomes”.

En opinión de la Cámara de Cuentas, siguiendo la argumentación del Tribunal Supremo, en el caso de una inundación, las actuaciones que podrían ser contratadas por emergencia son las prestaciones estrictamente necesarias para evitar la inundación o actuaciones preventivas para reducir los daños de la misma o para poner a salvo a personas o animales o, una vez ya producida la inundación, las prestaciones estrictamente necesarias para garantizar la seguridad, la accesibilidad, el abastecimiento o la salud pública pero en ningún caso pueden ser tramitadas por emergencia todas las prestaciones necesarias para arreglar los daños ocasionados por un acontecimiento catastrófico (en este caso, una riada o una inundación). Los citados daños, en el caso de infraestructuras públicas, podrán ser reparados, en su caso, a través de un contrato tramitado de forma ordinaria o, si se justifica la necesidad inaplazable o que sea preciso acelerar la adjudicación por razones de interés público, a través de la tramitación urgente. Por lo tanto, en opinión de la Cámara de Cuentas el artículo 113 TRLCSP no ampara la tramitación por emergencia, esto es la adjudicación directa (con el perjuicio que ello supone al citado principio básico de garantizar la igualdad de los administrados y asegurar la moralidad administrativa), de unas obras de reparación de daños ocasionados por las inundaciones en infraestructuras de riego por importe de 14.122 miles de euros, que, además, en el presente caso son de propiedad privada (de las Comunidades de Regantes). En el supuesto que la normativa prevea, como es el caso, que deben ser reparadas con cargo a los fondos públicos, deberían haber sido tramitadas por tramitación ordinaria, o, si así se justificase debidamente en el expediente, por urgencia.

— El contrato 14 se adjudica por importe de 1.044 miles de euros y sin embargo, se ejecuta y certifica obra por importe de 2.314 miles de euros (desviación del 100 %). El contrato 15 se adjudica por importe de 1.096 miles de euros y sin embargo se certifica obra por 1.382 miles de euros (desviación del 26 %). Los importes de adjudicación de los contratos son estimaciones ya que SARGA no realiza una Memoria Técnica Valorada hasta junio de 2015.

Además de la injustificada tramitación por emergencia de los contratos de reparación de los daños en las infraestructuras públicas de riego derivada del encargo por emergencia del Departamento de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente, la Cámara de Cuentas ha detectado los siguientes incumplimientos graves que obstaculizaron la competencia.

— ⁵²

— En el contrato de “Suministro de neumáticos nuevos y recauchutados así como los servicios de reparación y reposición para atender las necesidades de la flota de camiones de recogida de SARGA” con un valor estimado de 330 miles de euros se valora con 30 puntos (sobre 100) la distancia hasta 30 km entre la ubicación de los talleres

51 Párrafo modificado en virtud de alegación nº 15 de SARGA.

52 Párrafo suprimido en virtud de alegaciones nº 22 y 43 de SARGA.

ofertados por el licitador y los centros de Transferencia de SARGA situados en diferentes zonas de la geografía de Aragón (Zaragoza, Huesca, Tamarite de Litera, Perales de Alfambra y Alcañiz). Además, para obtener puntuación en este criterio, es necesario que el licitador posea como mínimo un taller a menos de 50 km de cada uno de los citados centros de SARGA. Solo se ha presentado un licitador que ha obtenido 22 puntos porque posee al menos un taller a menos de 50 Km de cada uno de los centros y, en todos, menos en Perales de Alfambra, posee un taller a menos de 15 km.

En opinión de la Cámara de Cuentas, la no división en lotes por ámbitos geográficos, dada la especialidad geográfica de este contrato y la obligación de que el licitador deba poseer como mínimo un taller a menos de 50 km de cada centro ha obstaculizado a otras empresas a licitar a la totalidad del contrato y ha impedido el cumplimiento del principio de concurrencia, esto es, facilitar la competencia en la contratación, intensificando la participación de licitadores. Y más aún, teniendo en cuenta el perfil y la tipología de las empresas llamadas a participar, como son los talleres de vehículos. La agrupación en un solo contrato de todas las prestaciones ha supuesto una vulneración del principio de libre concurrencia ya que la división en lotes ni perjudica al órgano de contratación que compra los mismos bienes, ni perjudica al resto de empresas que pueden presentar sus ofertas a los lotes que resultan de la división. Tan solo beneficia a la libertad de acceso, a la concurrencia y, en definitiva, a la obtención de un mayor ahorro por la presencia de un mayor número de empresas con el consiguiente aumento de la competencia en precio, que es el criterio elegido para la adjudicación.^{53 54}

— En el acuerdo marco para la contratación del servicio de transporte complementario al transporte propio de recogida ordinaria de subproductos ganaderos en las provincias de Zaragoza, Huesca y Teruel y las zonas de paso hasta la entrega en las industrias de transformación, acuerdo marco múltiple (con varios adjudicatarios) de importe de 2.526 miles de euros, SARGA no justifica la adjudicación de los contratos derivados del acuerdo marco (que ni siquiera se formalizan).

El acuerdo marco no recoge un procedimiento de selección de los operadores para la ejecución de los contratos derivados. Sin embargo, de conformidad con el artículo 198.4 TRLCSP, cuando no todos los términos para adjudicar los contratos estén establecidos en el acuerdo marco, la adjudicación de los contratos se debe efectuar convocando a las partes a una nueva licitación.⁵⁵

6.4.2.2. Incumplimientos significativos

La Cámara de Cuentas ha detectado los siguientes incumplimientos significativos relativos a los criterios de adjudicación no cuantificables mediante la mera aplicación de fórmulas.

— En dos contratos de obras (expedientes 2 y 5) se valoran criterios como conocimiento, descripción y coherencia o programación temporal de los trabajos, que no ayudan a identificar la oferta más ventajosa económicamente. Son criterios vagos e imprecisos en cuanto a los aspectos que van a ser objeto de valoración y no recogen reglas de valoración. Estos aspectos deben estar previstos en el proyecto que debe comprender (de conformidad con el artículo 123 TRLCSP y los artículos 126, 127 y 132 RGLCAP) tanto una memoria que describa el objeto de las obras y detalle los factores de todo orden a tener en cuenta, como un programa de desarrollo de los trabajos, o deben recogerse en el programa de trabajo que el pliego puede prever que el adjudicatario presente tras la formalización del contrato según el artículo 144 RGLCAP. Por tanto, estos aspectos no deberían ser objeto de valoración ya que no sirven para identificar la oferta más ventajosa económicamente.

— En el contrato de servicios 12 “Servicio de gestión del centro de interpretación de Agramonte, en el Parque natural del Moncayo (Zaragoza)”, que se viene prestando desde, al menos, el ejercicio 2012 y SARGA conoce, por tanto, cómo quiere que sea la prestación del servicio, se valoran como criterios de adjudicación, la memoria de los trabajos a realizar, la descripción de la metodología o la programación del contrato. Son criterios vagos, no resulta claro qué va a ser objeto de valoración (se valoran, entre otros, las descripciones y procedimientos a seguir ya previstos en el pliego de prescripciones técnicas) y el pliego no prevé reglas de valoración. Si las prestaciones del servicio a realizar están definidas correctamente en el pliego de prescripciones técnicas, estos criterios no ayudan a identificar la oferta más ventajosa económicamente. SARGA debería describir la prestación de forma detallada en el pliego de prescripciones técnicas. Además, tal y como se detalla en el epígrafe 6.4.3, SARGA ha contratado

53 El artículo 46 de la Directiva 2014/24/UE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de febrero, sobre contratación pública, cuyo plazo de transposición ha finalizado el 18 de abril de 2016, establece como regla general, la división en lotes del objeto de los contratos y la necesidad de justificar la decisión de no hacerlo, con objeto de “facilitar en particular la participación de las pequeñas y medianas empresas (PYME) en la contratación pública”.

54 Hechos posteriores: En marzo de 2017 se encuentra en tramitación un nuevo procedimiento de adjudicación del suministro de neumáticos nuevos y recauchutados, en el que se ha dividido el objeto del contrato en cinco lotes relacionados con la zona de influencia de cada centro de transferencia, habiendo concurrido a cuatro lotes, dos licitadores y, a un lote, tres licitadores. Nota al pie incluida en virtud de alegaciones nº 17 y 44 de SARGA.

55 Párrafo modificado en virtud de alegación nº 45 de SARGA.

la gestión de 16 centros de interpretación de forma individualizada a través de contratos menores o, en su caso, procedimientos abiertos siendo que el importe total de la contratación de todos los centros es de 284 miles de euros.

- 56
- 57
- 58

En materia de transparencia, la Cámara de Cuentas ha detectado las siguientes incidencias:

— SARGA no publicó en la Plataforma de Contratación del Sector Público la convocatoria de las licitaciones de sus contratos y sus resultados, incumpliendo la disposición adicional tercera de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado.⁵⁹

Además, en fase de ejecución del contrato, la Cámara de Cuentas ha detectado las siguientes incidencias:

— Tres facturas del contrato nº 13 y nueve de las doce facturas del contrato nº 9 de la muestra no están conformadas por técnico responsable y, con carácter general, no consta la identificación personal y funcional de los firmantes.

— En tres contratos (expedientes 1, 6 y 9), el adjudicatario de varios contratos incluye en la misma factura prestaciones correspondientes a varios contratos sin que se detallen y especifiquen suficientemente las prestaciones que corresponden a cada contrato. Además, en el contrato nº 6 se incluyen prestaciones no incluidas en el contrato. Todo ello dificulta la comprobación de la correcta facturación de cada uno de los contratos y se añade al hecho de que SARGA no realiza seguimiento e interrelación contable entre los contratos y sus facturas.

6.4.2.3. Incumplimientos leves

Ausencia de suficiente motivación

En el examen de los expedientes de contratación, la Cámara de Cuentas ha detectado varias incidencias relativas a la falta de motivación de decisiones del órgano de contratación. En concreto:

— En todos los expedientes consta un informe denominado "Necesidad e idoneidad de la contratación" donde se recogen, entre otros, la necesidad que se pretende satisfacer, el cálculo del valor estimado y el procedimiento de adjudicación seleccionado (incluyendo una referencia a los criterios de adjudicación). No obstante, la Cámara de Cuentas, al respecto, ha detectado lo siguiente:

- En cuatro expedientes (expedientes 1, 4, 12 y 13), 25 % de los contratos incluidos en la muestra, el informe no justifica suficientemente la naturaleza y extensión de las necesidades que se pretenden atender con el contrato y la idoneidad de éste para satisfacerlas, de conformidad con el artículo 22

TRLCSP, ya que únicamente realiza consideraciones generales sin concretar el objeto y las necesidades.

- En ocho expedientes (expedientes 1, 3, 4, 6, 7, 8, 10 y 12), si bien el informe de necesidad del contrato incluye algún cálculo, no justifica con suficiente detalle el precio del contrato, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 87 TRLCSP. Sin embargo, tal y como afirma el Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Aragón en, entre otros, el Acuerdo 45/2014, de 7 de agosto, "la estimación correcta del presupuesto de licitación es fundamental y debe quedar acreditado en el expediente que el presupuesto de licitación, y por ende el valor estimado, responden a los precios de mercado, tal y como exige el artículo 87.1 TRLCSP... El precio ha de ajustarse a la realidad del mercado en cada momento, teniendo en cuenta los componentes de la prestación en el escenario económico y legal en que se desarrolla". Los órganos de contratación deben realizar los estudios económicos necesarios que permitan garantizar que el precio del contrato sea el adecuado al mercado, incorporando dichos estudios como parte de los expedientes de contratación. Dichos estudios deben presentar un nivel de desagregación suficiente para permitir una valoración adecuada de las prestaciones objeto del contrato, hacer posible un adecuado control del gasto público y facilitar una correcta presentación de ofertas por las empresas al poseer una información más detallada sobre el presupuesto contractual, o en su caso, de las contraprestaciones que recibirá por la ejecución del contrato. (Resolución nº 24/2016, de 12 de febrero, del Tribunal Administrativo de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid). La exigencia de que el cálculo del valor de las prestaciones se ajuste a los precios de mercado tiene por objeto garantizar que en la contratación exista un equilibrio entre las partes y que ninguna de ellas obtenga un enriquecimiento injusto, así como garantizar la viabilidad de las prestaciones objeto del mismo, que se establecen en función del interés general que persigue la actuación administrativa (Resolución, entre otras, nº 728/2014 del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales). Al respecto, en cinco expedientes (contratos 3, 6, 8, 10 y 12) tramitados por procedimiento abierto, se ha presentado una única oferta. En el caso de que eso ocurra, un adecuado cálculo detallado del precio del contrato, garantiza, aun habiendo una única oferta, que el contratista no obtiene un enriquecimiento injusto.

56 Párrafo suprimido en virtud de alegación nº 50 de SARGA.

57 Párrafo suprimido en virtud de alegación nº 51 de SARGA.

58 Párrafo suprimido en virtud de alegación nº 52 de SARGA.

59 Párrafo incluido en virtud de alegaciones nº 22 y 43 de SARGA.

_ 60

- En ningún expediente, se justifica adecuadamente la elección de los criterios que se tendrán en cuenta para adjudicar el contrato ni la determinación de la ponderación atribuida a cada uno de ellos (incluida la ponderación del precio), incumpliendo el artículo 8 de las Instrucciones de contratación de la entidad. Si bien los órganos de contratación ostentan un margen de discrecionalidad en la fijación de los criterios de adjudicación y en la determinación de la ponderación atribuible a cada uno de ellos, dichos actos deben ser motivados, ya que la elección de los criterios y su ponderación debe estar presidida por la satisfacción del interés público que persigue todo contrato, de manera que los mismos han de ser coherentes con el objeto, las características y la propia naturaleza del contrato.

- En tres contratos (expedientes 2, 5 y 8), se exige a los licitadores obtener una puntuación mínima en la valoración de los criterios sujetos a juicio de valor para continuar en el proceso selectivo. Sin embargo, no se justifica en el expediente el interés público de la fijación del citado umbral mínimo de puntuación que limita la concurrencia. Se trata de un acto en el ejercicio de una potestad discrecional que, como tal, debe ser motivado.

- En dos contratos (expedientes 8 y 9), se valora la disminución del plazo de ejecución, sin que se justifique que la citada disminución resulte de interés público (Informe 29/1998 JCCA).

- En dos contratos (expedientes 8 y 12), se valora, como criterio de adjudicación, el incremento de personal o la mayor especialización (por encima de la exigida como requisito de solvencia en el pliego de cláusulas administrativas). Si con los criterios de solvencia exigidos en el pliego ya se garantiza la prestación del servicio a satisfacción de SARGA, este criterio (si no se justifica la conveniencia para el interés público del incremento de facultativos y técnicos) supone una restricción a la competencia, ya que impide obtener mayor valoración a pequeñas y medianas empresas. Además, si bien el incremento de personal puede resultar conveniente en determinados supuestos, en el expediente debe constar justificación de la conveniencia para el interés público del concreto incremento de personal a valorar ya que no puede afirmarse que, con carácter general, sea más eficaz y eficiente la prestación de un servicio con un número de profesionales por encima del exigido como requisito de solvencia en el pliego de cláusulas administrativas. Esta falta de justificación en el expediente es lo que critica la Cámara de Cuentas, no la posibilidad, con carácter general, de valorar el incremento de facultativos y técnicos por encima del mínimo exigido en los pliegos.

- En cuatro contratos (expedientes 2, 5, 7 y 8), no se justifica en el expediente la elección de los parámetros incluidos en el pliego de cláusulas administrativas para considerar que las ofertas son desproporcionadas. El citado parámetro es relevante ya que en el contrato 2, se ha excluido, tras darles audiencia, a cinco licitadores y en el contrato 5, se ha excluido, tras darle audiencia, a un licitador.

— En relación con la falta de motivación de los informes técnicos o de la resolución de adjudicación:

- Con carácter general, en los criterios no cuantificables mediante la mera aplicación de fórmulas, la puntuación asignada a cada oferta por el informe técnico no resulta suficientemente motivada. La causa es que el órgano de contratación no ha explicitado en el pliego de condiciones las reglas de valoración que deben seguirse para la asignación de puntuación concreta en los criterios no cuantificables mediante la mera aplicación de fórmulas, sino que se ha limitado a asignar una puntuación máxima a cada criterio, y, en su caso, subcriterio. Sobre la necesidad de establecer reglas de valoración se manifiesta el Acuerdo 68/2014, de 11 de noviembre de 2014, del Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Aragón: "El método de valoración recurrido no cumple con estas exigencias de transparencia, en tanto no explica, ni sucintamente, cómo se va a realizar el sistema de comparación, ni cómo se puede obtener la puntuación que se contempla en el pliego. Y no son cuestiones que puedan ser decididas por la posterior valoración de los técnicos en el momento del muestreo, pues toda regla de adjudicación y ponderación debe ser publicada y conocida con carácter previo por los licitadores..."

- En seis contratos (expedientes 1, 2, 3, 5, 7 y 8), la resolución de adjudicación del contrato no se motiva suficientemente, incumpliendo el artículo 151.4 TRLCSP. La resolución debe detallar el desglose de puntuación correspondiente a los distintos criterios y las razones para la asignación de puntuación a las distintas ofertas. En ese sentido se manifiesta el Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales en la Resolución 947/2014, de 18 de diciembre: "las adjudicaciones no se encuentran adecuadamente motivadas, con infracción en ambos acuerdos impugnados de lo dispuesto en el art. 151.4 TRLCSP, al limitarse su contenido, como hemos apuntado, a indicar las puntuaciones globalmente obtenidas por los distintos licitadores, diferenciando las correspondientes a los criterios de adjudicación evaluables de forma automática y no evaluables de dicha forma, sin detallar el desglose de puntuación correspondiente a los distintos criterios ni razonar en ningún momento cuáles hubieran sido las razones para asignar estas puntuaciones a las distintas ofertas".

- En el contrato nº 7 de la muestra, no figuran en la resolución de adjudicación ni figuran en el expediente suficientemente detallados los motivos de exclusión de cuatro licitadores por no cumplir los requisitos mínimos de solvencia requeridos en el Pliego de Condiciones Particulares.

Déficit de seguridad jurídica

La Cámara de Cuentas ha detectado varias incidencias relacionadas con un déficit de seguridad jurídica que afecta a los documentos que integran el expediente o al procedimiento seguido. Al respecto:

— En tres acuerdos marco celebrados con un único empresario que establecen todos sus términos (expedientes 4, 6 y 11) no se formalizan contratos derivados.⁶¹

— Con carácter general, el pliego de condiciones particulares no contiene diligencia firmada y fechada que acredite que ha sido aprobado por órgano competente. Por razones de seguridad jurídica, en el pliego debería quedar constancia de que ha sido aprobado por órgano competente en determinada fecha.⁶²

— En once contratos (expedientes 1, 3, 4, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12 y 13), el pliego de prescripciones técnicas no está fechado ni firmado. De conformidad con la sentencia del Tribunal Supremo de 8 de febrero de 1999, “uno de los requisitos más importantes de todo documento (quizá el más importante) es el de su firma o firmas por ser el que refrenda y da validez a su autenticidad. Si faltan las firmas el documento carece de validez”.⁶³

— De conformidad con el artículo 6.4 de las Instrucciones de Contratación, la Comisión de Valoración es el órgano encargado de la valoración y propuesta de clasificación, por orden decreciente, de las proposiciones presentadas conforme a los criterios establecidos en el pliego de condiciones particulares y de elevar al órgano de contratación la información necesaria para la adopción de los acuerdos de clasificación de ofertas y adjudicación de contratos. Sin embargo, con carácter general, en los expedientes examinados, la Comisión de Valoración no se reúne de forma efectiva sino que sus miembros se relacionan a través de correos electrónicos y la apertura de las proposiciones y ofertas no se realiza ante ella. Sin embargo, para la válida constitución del órgano, a efectos de la celebración de sesiones, deliberaciones y toma de acuerdos se requiere la presencia de sus miembros. Así se recoge en la normativa reguladora de los órganos colegiados. La constitución de Mesas de Contratación para SARGA, en cuanto poder adjudicador, no Administración Pública, es potestativa. No obstante, si la entidad decide, potestativamente, constituir una Mesa de Contratación (o Comisión de Valoración), debe entenderse que desea remitirse al régimen jurídico de este órgano de asistencia en la normativa de contratos del sector público, y a él deberá atenerse. La normativa relativa a las Mesas de contratación está regulada, además del TRLCSP y el RLCSP, en los artículos 79 y siguientes RGLCAP y, en cuanto al funcionamiento de los órganos colegiados, en los artículos 25 y siguientes del Decreto Legislativo 2/2001, de 3 de julio, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Administración de la CA y, supletoriamente, por el artículo 22 y siguientes de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (en vigor en el ejercicio 2015). En este sentido se pronunció la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la CA en su Informe 5/2011, de 2 de febrero. La nueva Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, que entró en vigor el 2 de octubre de 2016, prevé que los órganos colegiados pueden adoptar acuerdos de forma presencial como a distancia. En las sesiones que celebren los órganos colegiados a distancia, sus miembros podrán encontrarse en distintos lugares siempre y cuando se asegure por medios electrónicos, considerándose también los telefónicos, y audiovisuales, la identidad de los miembros o personas que los suplan, el contenido de sus manifestaciones, el momento en que éstas se producen, así como la interactividad e intercomunicación entre ellos en tiempo real y la disponibilidad de los medios durante la sesión.

Otros incumplimientos leves

— En el contrato nº 3 de la muestra, la fórmula para valorar la oferta económica ($P=P_{\max} \times \text{oferta más económica/oferta a valorar}$), no atiende al precio de licitación como punto de referencia, sino al resto de ofertas. Aunque inicialmente la oferta económica tiene una determinada ponderación, con esta fórmula se desvirtúa la importancia del precio respecto al resto de los criterios de adjudicación. La Guía sobre Contratación Pública y Competencia, elaborada por la Comisión Nacional de la Competencia señala que “la puntuación atribuida al precio o tarifa de las distintas ofertas debe ser proporcional a la reducción del presupuesto base que permite cada una de ellas, para no desvirtuar el impacto de este parámetro a la hora de decidir la adjudicación del contrato”⁶⁴. No obstante, en el presente contrato no tiene trascendencia ya que solo se ha presentado una oferta.⁶⁵

— En dos contratos (expedientes 2, 6) no consta acreditación por el adjudicatario de estar dado de alta en el Impuesto sobre Actividades Económicas en la forma prevista en el artículo 15 RGLCAP ya que no presenta declaración responsable de no haberse dado de baja en la matrícula del citado impuesto.

— En el expediente 4, Los licitadores deben ofertar precios unitarios y, sin embargo, el precio del contrato no está formulado en términos de precios unitarios.

61 Párrafo incluido en virtud de alegación nº 46 de SARGA.

62 Hechos posteriores: En abril de 2017, el pliego de condiciones particulares ya incluye una diligencia firmada y fechada que acredita la aprobación por el órgano de contratación del pliego. Nota al pie incluida en virtud de alegación nº 57 de SARGA.

63 Hechos posteriores: En abril de 2017, el pliego de prescripciones técnicas está fechado y firmado. Nota al pie incluida en virtud de alegación nº 57 de SARGA.

64 Disponible en su página web: www.cnmc.es/es-es/promoción/guíasyrecomendaciones.aspx.

65 Párrafo incluido en virtud de alegación nº 51 de SARGA.

- SARGA no ha publicado en su página web información relativa a los contratos de emergencia celebrados en 2015, incumpliendo el artículo 16 de la Ley 8/2015, de 25 de marzo, de Transparencia de la Actividad Pública y Participación Ciudadana de Aragón.^{66 67}

6.4.3. Fiscalización de la contratación menor

De conformidad con las Instrucciones de Contratación de SARGA, son contratos menores los contratos de obras de importe inferior a 50 miles de euros o a 18 miles de euros, cuando se trate de otros contratos (igual regulación que la recogida en el artículo 138.3 TRLCSP para los contratos de las Administraciones Públicas).

SARGA celebró en el ejercicio 2015, de acuerdo con la información suministrada, 214 contratos menores por importe total de 2.279 miles de euros, incluyendo 58 contratos menores de 797 miles de euros adjudicados de forma directa por emergencia.

Con objeto de analizar el sometimiento de la contratación menor por SARGA en el ejercicio 2015 a la normativa aplicable, la Cámara de Cuentas de Aragón ha seleccionado una muestra representativa de contratos menores en los que ha detectado que SARGA ha fraccionado los siguientes contratos con la finalidad de disminuir la cuantía del mismo y eludir así los requisitos de publicidad.

Descripción del contrato	Acreedor	Fecha	Gasto
(1) Gestión 16 centros de interpretación	Varios	Varias	284
(2) Servicio asesoramiento explotación agroforestal vivero IFA (Jaca).	Nieves Ballarín	05/01/2015	16
Servicio asesoramiento explotación agroforestal vivero IFA (Jaca).	Nieves Ballarín	28/08/2015	11
Servicio asesoramiento explotación agroforestal vivero IFA (Jaca).	Miriam Garrote Calvo	23/09/2015	8
Servicio asesoramiento y colab. centro relaciones con empresas a impartir por IFA (Jaca).	Jaime Fernandez	05/01/2015	17
Servicio asesoramiento y colab. Centro relaciones con empresas, a impartir por el IFA Jaca	Jaime Fernandez	28/08/2015	11
(3) Servicio análisis pesticidas organoclorados en Sabiñánigo.	CIEMAT	29/05/2015	17
Servicio análisis pesticidas organoclorados en Sabiñánigo.	CIEMAT	09/10/2015	18
(4) Servicio asesoría externa en materia de flora catalogada.	EUCYPRIS S.C.	12/02/2015	18
Servicio asesoría externa de Hábitats de interés comunitario.	Larre Consultores	12/02/2015	18
(5) Suministro sistema informático gestión documentos.	AVANZIR TIC S.L.	07/09/2015	18
Servicio instalación y mantenimiento sistema informático gestión documentos.	AVANZIR TIC S.L.	30/09/2015	7
TOTAL			443

(1) SARGA ha contratado la gestión de 16 centros de interpretación de forma individualizada a través de contratos menores (8 contratos por importe total de 84 miles de euros) o, en su caso, procedimientos abiertos (8 contratos por importe total de 200 miles de euros). Sin embargo, el importe total de la contratación de todos los centros es de 284 miles de euros, esto es, un contrato sujeto a regulación armonizada (artículo 16 TRLCSP). La citada gestión

66 Párrafo incluido en virtud de alegación nº 16 de SARGA.

67 Hechos posteriores: Con fecha mayo de 2017 SARGA ha publicado información relativa a los contratos de emergencia celebrados en 2015 en su página web.

proviene de dos encargos del Departamento de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente y del Instituto Aragonés de Fomento.⁶⁸

(2) Durante el ejercicio 2015 se adjudican dos contratos a Nieves Ballarín (por importe total de 27 miles de euros), dos contratos a Jaime Fernández (por importe total de 28 miles de euros) y un contrato a Miriam Garrote (8 miles de euros). Además, el objeto del contrato es el servicio de asesoramiento relativo a la explotación agroforestal del Instituto de Formación Agroambiental (IFA) y sin embargo, el objeto real es la impartición de clases en el citado IFA.

(3) Además del fraccionamiento, no se justifica que el servicio de análisis para determinación de pesticidas organoclorados con HCH en el término municipal de Sabiñánigo solo pueda ser realizado por el Centro de Investigaciones Energéticas, Medioambientales y Tecnológicas (CIEMAT), organismo público adscrito al Ministerio de Economía y Competitividad. Por otra parte, en ejecución del contrato, los informes presentados por CIEMAT no están firmados.⁶⁹

(4) Los contratos "Servicio de asesoría externa en materia de flora catalogada" y "Servicio de asesoría externa en materia de hábitats de interés comunitario" se adjudican el mismo día a distintas empresas. La zona de estudio y las ZEPAS son las mismas. En ejecución del contrato, los informes no están fechados ni firmados.⁷⁰

(5) La instalación del programa informático forma parte del precio del mismo.

Además, no se justifica la necesidad de contratar los servicios de "Realización de análisis de las políticas medioambientales" (5 miles de euros) y "Realización de la evaluación de la estrategia común europea para la introducción de materiales inteligentes" (5 miles de euros), cuyos informes presentados en la ejecución de los contratos están en inglés y sin firmar.

Por otra parte, la Cámara de Cuentas, con objeto de verificar que SARGA ha recibido todas las prestaciones en el ejercicio sujetándose en su contratación al TRLCSP y a sus instrucciones de contratación, ha cruzado las relaciones de contratos (menores y de cuantía superior a los menores) con la contabilidad. Al respecto, se ha detectado que SARGA ha recibido, al menos, las siguientes prestaciones en el ejercicio 2015 sin sujetarse en su contratación a sus instrucciones de contratación, ya que no ha tramitado ningún expediente.⁷¹

Descripción del contrato	Acreedor	Gasto total 2015
Suministro GASOIL recogida subproductos ganaderos en Perales (Teruel)	E.S. Roycab	88
Suministro combustible vehículos operativo incendios	Cepsa Card S.A.	46
Suministro combustible vehículos servicio recogida de animales (MER)	Gran Zufaria, S.A.	116
Suministro combustible vehículos servicio recogida de animales (MER)	Estación Servicio Miravegas, S.A.	91
Reparaciones vehículos	Renault Trucks	149
TOTAL		490

68 En el ejercicio 2017, SARGA prestará el servicio de gestión de los 16 centros de interpretación (servicio encomendado por el Departamento de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente), mediante medios propios, habiéndose tramitado al efecto los correspondientes procesos de selección de personal mediante la publicación de ofertas en el web de SARGA y a través del INAEM. Nota al pie incluida en virtud de alegaciones nº 21 y 49 de SARGA.

69 Párrafo modificado en virtud de alegación nº 61 de SARGA.

70 Párrafo modificado en virtud de alegación nº 62 de SARGA.

71 En el ejercicio 2016, SARGA ha licitado el contrato de suministro de combustible y ha adjudicado todos los lotes (incluidos los declarados desiertos en 2013). Nota al pie incluida en virtud de alegación nº 20 de SARGA.

ANEXOS**ANEXO 1****PRUEBA MASIVA DE RETRIBUCIONES DE PERSONAL DE SARGA SUJETO AL CONVENIO COLECTIVO DE LA EMPRESA SOCIEDAD DE INFRAESTRUCTURAS RURALES ARAGONESA, S.A. (SIRASA)**

La prueba masiva ha sido realizada con los datos facilitados por SARGA procedentes de la aplicación informática A3NOM (nómina) y de un archivo con relación de trabajadores en servicio activo en agosto de 2015 que incluye categoría, puesto de trabajo, área, departamento, porcentaje de jornada, fecha de inicio y fin de contrato.

La comprobación masiva ha consistido en:

– Verificar que los trabajadores que han percibido la nómina del mes de agosto figuran como trabajadores en el archivo de la relación de trabajadores en servicio activo en agosto de 2015.

– Recalcular tres conceptos retributivos (salario base, paga extraordinaria prorrateada en el mes de agosto y el plus de conductor MER) percibidos por los trabajadores y comparar el resultado con los importes satisfechos. La importancia cuantitativa de los tres conceptos respecto al total de la nómina se refleja en el siguiente cuadro:

	Importe anual	Importe Agosto 2015	Importe prueba masiva	% del total nómina Agosto	% Retribuciones anuales	Nº nóminas totales	Nº nóminas recálculo
Salario de valoración	4.165	350	336	96,00%	8,07%	179	179
Salario base	3.418	288	288	100,00%	8,43%	179	179
Parte proporcional paga extraordinaria	570	48	48	100,00%	8,42%	179	179
Compl. personal posicionamiento prof.	177	15					
Pluses	353	29	24	82,76%	6,80%	179	179
Plus de conductor MER	283	24	24	100,00%	8,48%	179	179
Plus disponibilidad	31	2					
Plus nocturnidad	16	2					
Plus especial dedicación	16	0					
Plus transporte	7	1					
Otros	98	1					
Total	4.616	380	359	94,47%	7,78%	179	179

Los tres conceptos retributivos suponen el 94,47 % de la nómina del mes de agosto satisfecha al personal de SARGA sujeto al Convenio Colectivo de la empresa Sociedad de Infraestructuras Rurales Aragonesa S. A. y el 7,78 % del total de las retribuciones satisfechas en el ejercicio 2015.

Las comprobaciones, por concepto retributivo, han sido las siguientes:

1. Salario base y parte proporcional de la paga extraordinaria: recálculo en función del puesto y categoría de trabajo que figura en la relación de trabajadores facilitada, artículo 12 y el Anexo II del Convenio Colectivo.

2. Plus de conductor MER: recálculo a aquellos trabajadores que desempeñen un puesto de conductor MER.

Además, se ha comprobado que los importes satisfechos por tales conceptos son los derivados de la actualización al ejercicio 2015 de los importes recogidos en el convenio colectivo de la empresa Sociedad de Infraestructuras Rurales Aragonesa S. A. publicado en el BOA de 28 de septiembre de 2009, incluido el incremento salarial en el ejercicio 2010 (0,8 %) superior al incremento del 0,3 % previsto en las leyes de presupuestos para el ejercicio 2010⁷² y la reducción derivada del acuerdo de SARGA de modificación sustancial de las condiciones de trabajo e inaplicación del convenio colectivo en materia de remuneraciones de 8 de abril de 2013.

Los resultados de la prueba masiva se reflejan en el siguiente cuadro:

⁷² Este incumplimiento fue puesto de manifiesto por la Cámara de Cuentas en el Informe de fiscalización de la Cuenta General de la Comunidad Autónoma de Aragón, ejercicio 2010, en concreto en el Informe de fiscalización de la Sociedad de Desarrollo Medioambiental de Aragón, S. A. U. (SIRASA) (Páginas 108-109 del Tomo II).

	Importe prueba masiva	Importe calculado CCA nómina	Dif.	% desviación	Nº nóminas recálculo	Nóminas con dif.	% desviación
Salario de valoración	336	341	-5	-1,58%	179	9	5,03%
Salario base	288	292	-5	-1,58%	179	9	5,03%
Parte proporcional paga extraordinaria	48	49	-1	-1,58%	179	8	4,47%
Pluses	24	24	0	-1,55%	179	3	1,68%
Plus de conductor MER	24	24	0	-1,55%	179	3	1,68%
TOTAL	359	365	-6	-1,57%	179	9	5,03%

De su análisis se extraen las siguientes conclusiones:

- La diferencia entre el importe satisfecho y el importe calculado por la Cámara de Cuentas asciende a -6 miles de euros, lo que representa un 1,57 % del total satisfecho.
- Las diferencias por conceptos retributivos son inferiores al 1,6 %.
- El número de nóminas que presentan diferencias se sitúa, por concepto retributivo, entre el 1,7 % y el 5,03 % del total.

La existencia de diferencias entre el importe satisfecho por SARGA y el importe calculado por la Cámara de Cuentas no implica necesariamente la existencia de pagos indebidos ya que dichas diferencias pueden estar justificadas. Por ello, con posterioridad a la realización de la prueba masiva de comprobación de retribuciones, la Cámara de Cuentas ha seleccionado una muestra representativa de 31 empleados con el objeto de:

- Comprobar las diferencias obtenidas en la prueba masiva.
- Verificar que los datos que figuran en las bases de datos empleadas en los cálculos de la prueba masiva (categoría profesional, puesto desempeñado, porcentaje de jornada de trabajo...) se corresponden con los datos y resoluciones que figuran en los expedientes personales de los empleados.
- Verificar una muestra representativa de conceptos retributivos no verificados a través de la prueba masiva.

La selección de la citada muestra se ha realizado utilizando criterios cualitativos a juicio del auditor. Se han seleccionado empleados con diferencias de retribuciones en la prueba masiva, empleados que percibieron conceptos retributivos no verificados a través de la prueba masiva, empleados con nóminas altas y empleados en situación de incapacidad temporal.

La muestra de trabajadores seleccionada representa el 17 % del número de trabajadores perceptores en agosto de 2015 sujetos al convenio colectivo de la empresa Sociedad de Infraestructuras Rurales Aragonesa S. A. y el 19 % del importe total de la citada nómina, tal y como se muestra en el siguiente cuadro.

Clase de empleado	Universo		Muestra		Porcentaje	
	(Nómina mes agosto)		Nº empleados	Importe	Nº empleados	Importe
	Nº empleados	Importe				
Altos directivos	0	0	0	0	-	-
Directores de departamento y Adjunto dirección (N1)	3	13	1	5	33,33%	38,41%
Jefes de área y Responsables técnicos (N2+N3)	8	26	3	11	37,50%	40,74%
Técnicos y profesionales científicos e intelectuales	86	189	15	34	17,44%	17,86%
Resto de personal cualificado	20	32	2	3	10,00%	10,70%
Empleados de tipo administrativo	17	25	2	3	11,76%	11,36%
Conductores, peones y vigilantes	48	104	8	18	16,67%	17,09%
Total	182	387	31	73	17,03%	18,88%

La prueba de detalle ha permitido detectar la causa de las principales diferencias obtenidas en la prueba masiva. Las causas son, principalmente, diferencias derivadas de situaciones no consideradas en la prueba masiva como bajas por enfermedad u otras causas (accidente) o el disfrute de una excedencia por un trabajador. En estos casos se incumple una de las hipótesis de partida para efectuar el recálculo de las nóminas (estabilidad del trabajador en el mismo puesto durante todo el mes de agosto).

Por otra parte, la prueba de detalle ha permitido detectar que el archivo con la relación de trabajadores en servicio activo en agosto de 2015 facilitado por SARGA contiene errores. Así, un empleado figura en dicho archivo como Responsable de Área de Apoyo a Producción. Sin embargo, en el expediente consta su designación como Responsable Técnico. Las retribuciones de uno y otro puesto son distintas.

Por lo tanto, la Cámara de Cuentas considera justificadas las diferencias y concluye que los tres conceptos retributivos comprobados (salario base, paga extraordinaria prorrateada en el mes de agosto y el plus de conductor MER), que suponen aproximadamente el 94 % de un nómina mensual, se satisfacen según los importes fijados en el convenio colectivo una vez actualizados y respetando las leyes de presupuestos para el ejercicio 2015.

ANEXO 2

PRUEBA MASIVA DE RETRIBUCIONES DE PERSONAL DE SARGA SUJETO AL CONVENIO COLECTIVO DE LA EMPRESA SOCIEDAD DE DESARROLLO MEDIOAMBIENTAL DE ARAGÓN, S.A.U. SODEMASA

La prueba masiva ha sido realizada con los datos facilitados por SARGA procedentes de la aplicación informática A3NOM (nómina) y de un archivo con relación de trabajadores en servicio activo en agosto de 2015 que incluye categoría, puesto de trabajo, área, departamento, porcentaje de jornada, fecha de inicio y fin contrato.

La comprobación masiva ha consistido en:

– Verificar que los trabajadores que han percibido la nómina del mes de agosto constan como trabajadores en el archivo que incluye la relación de trabajadores en servicio activo en agosto de 2005.

– Recalcular cinco conceptos retributivos (sueldo, paga extraordinaria prorrateada en el mes de agosto, CPA (incluido en el complemento personal absorbible), plus de convenio y plus peligrosidad y penosidad) percibidos por los trabajadores y comparar el resultado con los importes satisfechos. La importancia cuantitativa de los cinco conceptos respecto al total de la nómina se refleja en el siguiente cuadro:

	Importe anual	Importe Agosto 2015	Importe prueba masiva	% del total nómina Agosto	% Retribs. anuales	Nº nóminas totales	Nº nóminas recálculo
Retribuciones Base	10.655	1.295	1.295	100,00%	12,15%	1.180	1.180
Salario base	7.507	937	937	100,00%	12,48%	1.180	1.180
Paga extraordinaria	1.021	127	127	100,00%	0,1239	1.180	1.180
Complemento personal absorbible (*)	2.127	231	231	100,00%	10,88%	1.180	1.180
Pluses	3.880	566	291	51,30%	7,49%	1.180	1.180
Plus convenio	1.264	166	166	100,00%	13,17%	1.180	1.180
Plus de peligrosidad y penosidad	844	124	124	100,00%	14,71%	1.180	1.180
Pluses elementos operativo de incendios	1.460	241					
Plus localización	7	0					
Plus festivo trabajado	144	8					
Plus festivo libranza	72	4					
Plus especial dedicación	60	14					
Plus formación	19	6					
Plus accesibilidad	8	3					
Plus transporte y otros desplazamientos	2	0					
Otros	671	171					
Horas complementarias	228	124					
Horas extraordinarias	20	9					
Recuperación paga extra diciembre 2012	103						
Dietas manutención personal operativo incendios	316	38					
Otros	4						
Total	15.206	2.032	1.585	78,00%	10,42%		

(*) Incluye el CPA (incremento derivado de la homologación con el personal de la Administración) y el complemento personal absorbible (incrementos retributivos personal N1, N2 y N3 y otras retribuciones por encima de lo previsto en el convenio colectivo para puesto/categoría).

Los cinco conceptos retributivos suponen el 78,00 % de la nómina del mes de agosto satisfecha al persona de SARGA sujeto al Convenio Colectivo de la empresa Sociedad de Desarrollo Medioambiental de Aragón, S. A. U., SODEMASA y el 10,42 % del total de las retribuciones satisfechas en el ejercicio 2015.

Las comprobaciones, por concepto retributivo, han sido las siguientes:

a) Salario base y parte proporcional de la paga extraordinaria: recálculo en función de la categoría y puesto que figura en la relación de trabajadores facilitada y la tabla de retribuciones salariales del ejercicio facilitada.

b) CPA (incremento derivado de la homologación con el personal de la Administración): recálculo en función de la categoría y puesto que figura en la relación de trabajadores facilitada y la tabla de retribuciones salariales del ejercicio facilitada.

c) Plus de convenio: recálculo en función del porcentaje de ocupación.

d) Plus de peligrosidad y penosidad para categorías del operativo de prevención de incendios: recálculo en función de la categoría de los trabajadores del operativo de prevención de incendios (artículo 26 Convenio) y la tabla de retribuciones salariales del ejercicio facilitada.

Además, se ha comprobado que los importes satisfechos en tales conceptos son los derivados de la actualización al ejercicio 2015 de los importes recogidos en el II Convenio Colectivo de la empresa Sociedad de Desarrollo Medioambiental de Aragón, S. A. U., SODEMASA publicado en el BOA de 14 de septiembre de 2007, incluida la homologación de las retribuciones del personal no directivo con el personal de igual o similar categoría de la Administración de la CA (artículo 22 convenio colectivo y modificación del convenio colectivo publicada el 14 de abril de 2008) que supuso un incremento retributivo superior al incremento previsto en las Leyes de Presupuestos, el incremento retributivo del 0,8 % en el ejercicio 2010 (superior al 0,3 % previsto en las Leyes de Presupuestos⁷³) y la reducción derivada del acuerdo de SARGA de 8 de abril de 2013 de modificación sustancial de las condiciones de trabajo e inaplicación del convenio colectivo en materia de remuneraciones.

Los resultados de la prueba masiva se reflejan en el siguiente cuadro:

	Importe prueba masiva	Importe calculado CCA nómina	Diferencias	% desviación	Nº nóminas recalcado	Nóminas con dif.	Nóminas con dif. s/ nóminas recalculadas (%)
Retribuciones Base	1.295	1.325	-31	-2,31%	1.180	163	13,81%
Salario base	937	948	-11	-1,18%	1.180	53	4,49%
Paga extraordinaria	127	128	-1	-1,14%	1.180	39	3,31%
Complemento pers. absorbible	231	249	-18	-7,81%	1.180	155	14,32%
Pluses	291	295	-4	-1,39%	1.180	61	5,17%
Plus convenio	166	169	-2	-1,38%	1.180	37	3,14%
Plus de peligrosidad y penosidad	124	126	-2	-1,43%	1.180	43	3,64%
TOTAL	1.585	1.620	-35	-2,19%	1.180	184	15,59%

De su análisis se extraen las siguientes conclusiones:

– La diferencia entre el importe satisfecho y el importe calculado por la Cámara de Cuentas asciende a -35 miles de euros, lo que representa un -2,19 % del total satisfecho.

– Las diferencias por conceptos retributivos son inferiores al 2 % a excepción del complemento personal absorbible (7,81 %).

– El número de nóminas que presentan diferencias se sitúa, por concepto retributivo, entre el 3 % y el 4,5 % del total, a excepción del complemento personal absorbible (14,32 %).

La existencia de diferencias entre el importe satisfecho por SARGA y el importe calculado por la Cámara de Cuentas no implica necesariamente la existencia de pagos indebidos ya que dichas diferencias pueden estar justificadas. Por ello, con posterioridad a la realización de la prueba masiva de comprobación de retribuciones, la Cámara de Cuentas ha seleccionado una muestra representativa de 120 empleados con el objeto de:

– Comprobar las diferencias obtenidas en la prueba masiva.

– Verificar que los datos que figuran en las bases de datos empleadas en los cálculos de la prueba masiva (categoría profesional, puesto desempeñado, porcentaje de jornada de trabajo, antigüedad...), se corresponden con los datos y resoluciones que figuran en los expedientes personales de los empleados.

– Verificar una muestra representativa de los principales conceptos retributivos no verificados a través de la prueba masiva.

La selección de la citada muestra se ha realizado utilizando criterios cualitativos a juicio del auditor. Se han seleccionado trabajadores cuyas nóminas presentaban diferencias de cálculo en la prueba masiva, trabajadores que percibieron conceptos retributivos no verificados a través de la prueba masiva, trabajadores con nóminas altas o trabajadores en situación de incapacidad temporal.

La muestra de empleados seleccionada representa el 10,17 % del número de trabajadores perceptores en agosto de 2015 sujetos al Convenio Colectivo de la empresa Sociedad de Desarrollo Medioambiental de Aragón, S. A. U., SODEMASA y el 12,73 % del importe total de la citada nómina, tal y como se muestra en el siguiente cuadro.

⁷³ Estos incumplimientos fueron puesto de manifiesto por la Cámara de Cuentas en el Informe de fiscalización de la Cuenta General de la Comunidad Autónoma de Aragón, ejercicio 2010, en concreto en el Informe de fiscalización de la Sociedad de Desarrollo Medioambiental de Aragón, S. A. U. (SODEMASA) (Páginas 125-126 del Tomo II).

Clase de empleado	Universo (Nómina mes agosto)		Muestra		Porcentaje	
	Nº empleados	Importe	Nº empleados	Importe	Nº empleados	Importe
Altos directivos	1	6	1	6	100,00%	100,00%
Directores de departamento y Adjunto dirección (N1)	4	16	3	12	75,00%	75,99%
Jefes de área y Responsables técnicos (N2+N3)	14	49	5	17	35,71%	34,63%
Técnicos y profesionales científicos e intelectuales	122	279	11	33	9,02%	11,83%
Resto de personal cualificado	75	132	17	40	22,67%	30,01%
Empleados de tipo administrativo	42	67	6	10	14,29%	15,11%
Conductores, peones y vigilantes	922	1.537	77	148	8,35%	9,63%
Total	1.180	2.087	120	266	10,17%	12,73%

La prueba de detalle ha permitido detectar la causa de las principales diferencias obtenidas en la prueba masiva. Las causas son, principalmente, entre otras, diferencias derivadas de situaciones no consideradas en la prueba masiva como altas y bajas por enfermedad u otras causas, modificación de la jornada y cambios puntuales de puesto. En estos casos se incumple una de las hipótesis de partida para efectuar el recálculo de las nóminas (estabilidad del trabajador en el mismo puesto durante todo el mes de agosto).

Por lo tanto, la Cámara de Cuentas considera justificadas las diferencias en cuatro de los cinco conceptos retributivos comprobados (salario base, parte proporcional de la paga extraordinaria, plus de convenio y plus de peligrosidad y penosidad) y concluye que estos conceptos, que suponen aproximadamente el 67 % de una nómina mensual, se sujetan al citado convenio y a las leyes de presupuestos para 2015.

Sin embargo, la Cámara de Cuentas no considera justificadas las diferencias en el concepto retributivo complemento personal absorbible (que supone el 11 % de una nómina mensual) ya que 12 empleados perciben un complemento personal absorbible que incluye mejoras individuales respecto a las retribuciones previstas en el Convenio Colectivo, respecto al cual:

- En 9 empleados, no consta motivación de las citadas mejoras individuales pactadas.
- En un empleado el complemento personal absorbible corresponde a un complemento a percibir reconocido el 1 de enero de 2011 (3 miles de euros brutos anuales) en tanto se ostente el puesto de trabajo de Jefe de Departamento. Según figura en el acuerdo, si por decisión de la Dirección de la empresa, deja de ejercer dichas funciones se dejará de percibir el Complemento de Puesto de Trabajo. Sin embargo, el empleado en el ejercicio 2015 ya no ejerce dichas funciones en SARGA y sin embargo continúa percibiendo la citada cantidad modulada con la bajada retributiva aprobada en 2013 como complemento personal absorbible.

ANEXO 3

MUESTRA DE ENCOMIENDAS

Nº encomienda	Entidad encomendante	Objeto	Presupuesto (con IVA)
2705080	Dpto. Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente	Llevarna del sistema integrado de gestión y de declaración de parcelas de la política agraria común en la anualidad 2015.	700
2805111	Dpto. Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente	Actuaciones de emergencia con motivo de las inundaciones producidas por el río Ebro entre febrero y marzo 2015.	993
3105025	Dpto. Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente	Servicio de vigilancia del programa de uso público y control de visitantes PN Ordesa y Monte Perdido.	551
3205042	Dpto. Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente	Orden de transferencia gestión red natural de Aragón 2015.	400
3215124	Instituto Aragonés de Fomento	Actuación en el centro de interpretación de la reserva natural Gallocaña.	50
3504131	Dpto. Obras Públicas, Urbanismo, Vivienda y Transporte	Ejecución de la vigilancia ambiental en las obras de acondicionamiento de la carretera A-1226 de Barbastro a Berbegal.	31
3505074	Instituto Aragonés de Gestión Ambiental	Servicio para tramitación de procedimientos de gestión ambiental en la CCA en materia de calificación ambiental de actividades, pequeños productores de residuos peligrosos, diligenciado de libros de emisiones, autorización de actividades.	97
3505077	Instituto Aragonés de Gestión Ambiental	Mantenimiento, desarrollo y actualización de diferentes aplicaciones informáticas de gestión del Departamento de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente y del Instituto Aragonés de Gestión Ambiental durante el año 2015.	42
3601880	Dpto. Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente	Gestión para la explotación del aula de medio ambiente urbano "la calle indiscreta" 2013-2015.	1.768
4305015	Dpto. Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente	Funcionamiento de las reservas de caza pirenaicas y cotos sociales en la provincia de Huesca.	428
5505003	Dpto. Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente	Prestación de servicios de depuración y análisis, asistencia técnica a la dirección facultativa para los espacios afectados por la contaminación de hch y seguimiento postclausura del vertedero de Bailín (año 2015).	693
5505103	Instituto Aragonés del Agua	Huella hídrica.	44
5505104	Instituto Aragonés del Agua	Apoyo para la implementación del plan de acción regional para Aragón grupo de acción eip water core.	18
5519038	Instituto Aragonés del Agua	Redacción del anteproyecto y del proyecto de construcción, la ejecución de obra y la coordinación en materia de seguridad y salud de la planta de tratamiento de purín del municipio de Capella (Huesca).	5.736
5519039	Instituto Aragonés del Agua	Redacción anteproyecto y del proyecto de construcción, la ejecución de obra y la coordinación en materia de seguridad y salud de la planta de tratamiento de purín del municipio de Zaidín (Huesca).	11.454
5605115	Dpto. Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente	Obras de emergencia para la inmediata reparación de los daños producidos en infraestructuras públicas de riego por el desbordamiento en la cuenca del Ebro.	12.663
6405110	Instituto Aragonés del Agua	Trabajos de apoyo en la gestión de expedientes de expropiación forzosa en el marco del plan especial de depuración de Aragón y del plan integral de depuración del pirineo aragonés a realizar durante el año 2015.	8
		Total Muestra	35.674