



CÁMARA DE CUENTAS
DE ARAGÓN

**INFORME DE FISCALIZACIÓN DE LA SOCIEDAD
ARAGONESA DE GESTIÓN AGROAMBIENTAL, S.L.U.
(SARGA)**

Ejercicios 2012 - 2016

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 el artículo 6.1 de la Ley 11/2009, de 30 de diciembre, de la Cámara de Cuentas de Aragón, en sesión celebrada el día 11 de febrero de 2019, ha aprobado el Informe de fiscalización de la Sociedad Aragonesa de Gestión Agroambiental, S.L.U. (SARGA), ejercicios 2012-2016.

ÍNDICE

1. INTRODUCCIÓN	1
1.1. INICIATIVA	1
1.2. MARCO NORMATIVO	1
2. ALCANCE Y OBJETIVOS GENERALES DE LA FISCALIZACIÓN	2
2.1. TIPO DE FISCALIZACIÓN.....	2
2.1.1. Auditoría financiera.....	2
2.1.2. Auditoría de cumplimiento	3
2.1.3. Nota sobre la unidad monetaria	3
2.2. ALCANCE GLOBAL DE LA FISCALIZACIÓN.....	3
2.2.1. Ámbito subjetivo	3
2.2.2. Ámbito temporal	3
2.2.3. Ámbito objetivo.....	4
3. RESPONSABILIDAD DEL ÓRGANO DE DIRECCIÓN DE SARGA, S.L.U. EN RELACIÓN CON LAS CUENTAS ANUALES Y CON EL CUMPLIMIENTO DE LEGALIDAD	7
4. RESPONSABILIDAD DE LA CÁMARA DE CUENTAS DE ARAGÓN	8
5. CONCLUSIÓN SOBRE EL CUMPLIMIENTO DE LA LEGALIDAD.....	8
5.1. PROCEDIMIENTO GENERAL DE CONTRATACIÓN	8
5.1.1. Gestión de compras – suministros y contratación menor	8
5.2. ACTIVIDAD CONTRACTUAL EN EL ÁREA DE INFRAESTRUCTURAS.....	10
5.2.1. Revisión general de los contratos de obras de regadíos.....	10
5.3. ACTIVIDAD CONTRACTUAL EN EL ÁREA DE SERVICIOS AGRARIOS Y GANADEROS.....	15
5.3.1. Análisis global del servicio de recogida, transporte y destrucción de los cadáveres de animales. Contratos de transporte en vigor	15
5.3.2. Contrato de destrucción de cadáveres	17
5.4. ACTIVIDAD CONTRACTUAL EN EL ÁREA DE SERVICIOS FORESTALES	20
5.5. INCUMPLIMIENTOS DEL ÁREA DE PERSONAL.....	21
5.5.1. Conceptos de nómina no incluidos en los convenios colectivos de aplicación	21
5.5.2. Pago de dietas	22
5.5.3. Homologación retributiva	23
6. ANALISIS DE RIESGOS EN MATERIA DE CONTRATACIÓN	24
A) RIESGOS DETECTADOS QUE AFECTAN A LA CONCLUSIÓN DE SEGURIDAD LIMITADA.....	24
6.1. PROCEDIMIENTO GENERAL DE CONTRATACIÓN	25
6.1.1. Gestión de compras – deficiencias de control	25

6.1.2. Proceso general de compras	26
6.1.3. Gestión de compras – suministros y contratación menor	27
6.2 ACTIVIDAD CONTRACTUAL EN EL ÁREA DE INFRAESTRUCTURAS.....	27
6.2.1 Fijación del precio de licitación en las obras de regadíos	27
6.3. ACTIVIDAD CONTRACTUAL EN EL ÁREA DE SERVICIOS AGRARIOS Y GANADEROS.....	29
6.3.1. Análisis global del servicio de recogida, transporte y destrucción de los cadáveres de animales	29
B) RIESGOS DETECTADOS QUE NO AFECTAN A LA CONCLUSIÓN DE SEGURIDAD LIMITADA ..	31
6.4. PLANTAS DE TRATAMIENTOS DE PURINES.....	31
6.4.1. Procedimientos aplicados en la fiscalización	32
6.4.2. Hechos posteriores.....	33
7. HECHOS POSTERIORES EN EL ÁREA DE PERSONAL QUE NO AFECTAN A LA CONCLUSIÓN DE SEGURIDAD LIMITADA DEL EJERCICIO 2016 PERO QUE HAN SIDO CALIFICADOS COMO RIESGO DE AUDITORÍA.....	33
8. TRAMITE DE AUDIENCIA.....	42
9. ALEGACIONES RECIBIDAS	43
10. CONTESTACIÓN A LAS ALEGACIONES.....	67

SIGLAS Y ABREVIATURAS

CA	Comunidad Autónoma
CAA	Comunidad Autónoma de Aragón
CAC	Complemento de Ajuste de Convenio
CAIR	Complemento de Ajuste Individual de Retribuciones
CCA	Cámara de Cuentas de Aragón
CEPA	Corporación Empresarial Pública de Aragón
CPT	Complemento Personal Transitorio
GESPRO	Aplicación informática de gestión de contratos y programas
IVA	Impuesto sobre el Valor Añadido
Kg/s	Kilogramo-s
Km	Kilómetro
LAC	Ley 22/2015, de 21 de julio, de Auditoría de Cuentas
MER	Material específico de riesgo
PASD	Plan Aragonés de Saneamiento y Depuración
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
TRLET	Texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/1995, de 24 de marzo
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. INICIATIVA

De conformidad con lo establecido en el artículo 6 de la Ley 11/2009, de 30 de diciembre, de la Cámara de Cuentas de Aragón, en el ejercicio de su función fiscalizadora corresponde a la Cámara de Cuentas la fiscalización de las cuentas de los entes integrantes del sector público autonómico entre los que se encuentran las sociedades mercantiles en cuyo capital participe mayoritariamente, directa o indirectamente, la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón.

El Consejo de la Cámara de Cuentas de Aragón en su sesión del 11 de enero de 2017, aprobó el Programa Anual de Fiscalización para el año 2017, en el que se incluyó, recogiendo las prioridades de las Cortes de la Aragón, la “Auditoría de regularidad sobre las cuentas anuales, financiera y de cumplimiento, referida al ejercicio 2016 de la Sociedad Aragonesa de Gestión Agroambiental, S.L.U. (SARGA); el informe de fiscalización contendrá, además, un análisis completo de los contratos efectuados durante los ejercicios 2012 a 2016”.

1.2. MARCO NORMATIVO

Legislación estatal

- Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado público (vigente hasta 31 de octubre de 2015).
- Ley 22/2015 de 20 de julio, de Auditoría de Cuentas.
- Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público.
- Real Decreto Legislativo 2/2015, de 23 de octubre, por el que se aprueba el Texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores.
- Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el Texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público.
- 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 1517/2011, 31 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento que desarrolla el texto refundido de la Ley de Auditoría de Cuentas.

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 1/2016, de 28 de enero, de Presupuestos de la Comunidad Autónoma de Aragón para el ejercicio 2016.
- Ley 1/2017, de 8 de febrero, de medidas de racionalización del régimen retributivo y de clasificación profesional del personal directivo y del resto del personal al servicio de los entes del sector público institucional de la Comunidad Autónoma de Aragón.
- Decreto 56/2005, de 29 de marzo, del servicio de recogida de cadáveres.

2. ALCANCE Y OBJETIVOS GENERALES DE LA FISCALIZACIÓN

2.1. TIPO DE FISCALIZACIÓN

El programa anual de fiscalización para 2017 preveía la realización de una auditoría de regularidad, financiera y de cumplimiento, sobre las cuentas anuales de SARGA, referida al ejercicio 2016. Además, contemplaba que este informe de fiscalización incluyera un análisis completo de los contratos efectuados durante los ejercicios 2012 a 2015.

2.1.1. Auditoría financiera

En cumplimiento de la Ley 22/2015, de 20 de julio, de Auditoría de Cuentas, y del texto refundido de la Ley de Sociedades de Capital, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/2010, de 2 de julio, SARGA sometió a auditoría financiera sus cuentas anuales del ejercicio 2016, que fue realizada por las firmas de auditoría Villalba, Envid y Cía, S.L.P. y PRICEWATERHOUSECOOPERS AUDITORES, S.L., resultando una opinión no modificada (favorable sin salvedades).

Dado que ya existe una auditoría financiera realizada por expertos independientes no se ha realizado una fiscalización financiera de las cuentas anuales por parte de la Cámara de Cuentas de Aragón, si bien en aplicación de los mecanismos de coordinación establecidos en la Ley de Auditoría de Cuentas y en su reglamento de desarrollo se ha solicitado a SARGA el informe complementario al de auditoría de cuentas anuales.¹

¹ Ver disposición adicional octava del Real Decreto 1517/2011, de 31 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento de Auditoría que desarrolla la disposición adicional séptima de la Ley 22/2015, de 20 de julio, de Auditoría de Cuentas, anteriormente recogida en la disposición final primera del Real Decreto Legislativo 1/2011, de 1 de julio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Auditoría de Cuentas ya derogada.

Del análisis del memorándum facilitado no se deriva la necesidad de solicitar más documentación a las firmas de auditoría ni de realizar pruebas de auditoría financiera. En dicho documento no se ponen de manifiesto cuestiones relevantes que pudieran alterar la opinión emitida en el informe de auditoría financiera.

2.1.2. Auditoría de cumplimiento

El tipo de fiscalización realizada por la Cámara de Cuentas de Aragón ha sido de cumplimiento y ha tenido por objeto determinar si la actividad fiscalizada cumple con las leyes y disposiciones que la regulan con el alcance que se señala en el siguiente apartado.

2.1.3. Nota sobre la unidad monetaria

En el texto del informe, las cantidades monetarias se expresan generalmente en miles de euros excepto cuando específicamente se señale en otra unidad.

2.2. ALCANCE GLOBAL DE LA FISCALIZACIÓN

2.2.1. Ámbito subjetivo

El ámbito subjetivo de fiscalización se ha circunscrito a la Sociedad Aragonesa de Gestión Agroambiental, S.L.U. (SARGA), empresa pública que tiene como único accionista a la Corporación Empresarial Pública de Aragón, S.L.U. y opera como sociedad instrumental y medio propio de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón bajo la tutela del Departamento de Desarrollo Rural y Sostenibilidad.

2.2.2. Ámbito temporal

En la fiscalización de la actividad contractual el ámbito temporal se ha extendido desde el ejercicio 2012 al 2016. No obstante, la gestión de SARGA en el ejercicio 2015 fue objeto de fiscalización por la Cámara de Cuentas de Aragón en la ejecución del Programa de fiscalización del año 2016; por tanto, la Cámara de Cuentas de Aragón se remite a las conclusiones puestas de manifiesto en el Informe de fiscalización ya emitido así como a las resoluciones aprobadas por la Comisión Institucional y de Desarrollo Institucional de las Cortes de Aragón el 14 de mayo de 2018 con motivo de la tramitación parlamentaria de dicho informe.

El ámbito temporal de la fiscalización del gasto de personal lo ha constituido el ejercicio 2016. No obstante, los trabajos de fiscalización se han extendido tanto a ejercicios anteriores como posteriores con el fin de detectar:

- Situaciones correspondientes a ejercicios anteriores que deban tener o tengan reflejo en el ejercicio 2016.
- Situaciones acaecidas con posterioridad al 31 de diciembre de 2016 que proporcionen una evidencia adicional con respecto a condiciones que ya existían a dicha fecha.

- Situaciones que evidencien condiciones que no existían al 31 de diciembre de 2016 pero que, por su importancia, deban ser puestas de manifiesto en el informe de fiscalización para evitar una interpretación errónea o incompleta.

En la fiscalización del área de personal, los trabajos previos de planificación han puesto de manifiesto hechos posteriores con trascendencia que se detallan a continuación:

- Entrada en vigor de la Ley 1/2017, de 8 de febrero, de medidas de racionalización del régimen retributivo y de clasificación profesional del personal directivo y del resto del personal al servicio de los entes del sector público institucional de la Comunidad Autónoma de Aragón. En la norma se regulan aspectos de especial trascendencia en la ordenación del personal que afectan de manera directa a SARGA.
- La firma el 21 de marzo de 2017 entre los representantes de la empresa y los representantes de los trabajadores del I Convenio Colectivo de SARGA, publicado en el BOA el 31 de julio de 2017.
- El acuerdo adoptado el 28 de junio de 2017 por el Consejo de Administración de SARGA consistente en aprobar una relación de puestos de trabajo de la mercantil en cumplimiento de la Ley 1/2017 de Aragón.
- El Gobierno de Aragón en su reunión del día 20 de marzo de 2018 adoptó un acuerdo por el que, entre otras materias que afectan a SARGA, toma conocimiento de la plantilla del personal laboral propio de la sociedad mercantil, fija las retribuciones básicas y complementarias del personal laboral de la sociedad, así como los complementos personales y transitorios, de conformidad con la disposición adicional tercera de la Ley 1/2017, de 8 de febrero.

2.2.3. Ámbito objetivo

La fiscalización de cumplimiento se ha centrado en la actividad contractual y en el área de personal.

A. Actividad contractual

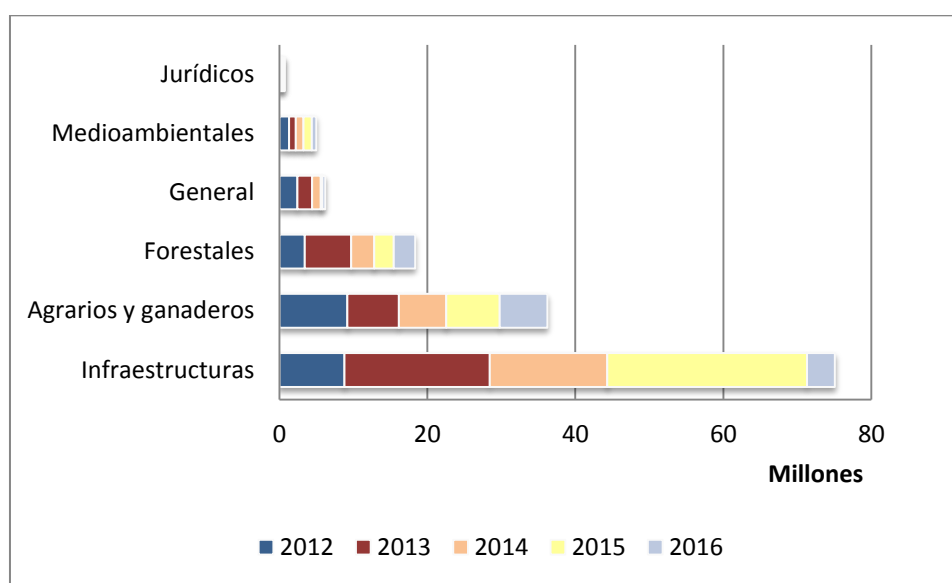
Los gastos de la cuenta de pérdidas y ganancias de SARGA, agrupados en función de su naturaleza en el periodo de 2012 a 2016, han presentado la siguiente evolución:

	2012	2013	2014	2015	2016	Total
Compras, otros aprovisionamientos y servicios exteriores.	25.328	35.883	27.723	38.461	14.116	141.511
Personal.	31.882	29.240	27.679	29.169	28.499	146.468
Otros gastos.	1.329	1.007	1.245	2.064	1.321	6.966
Total	58.539	66.130	56.647	69.694	43.936	294.945

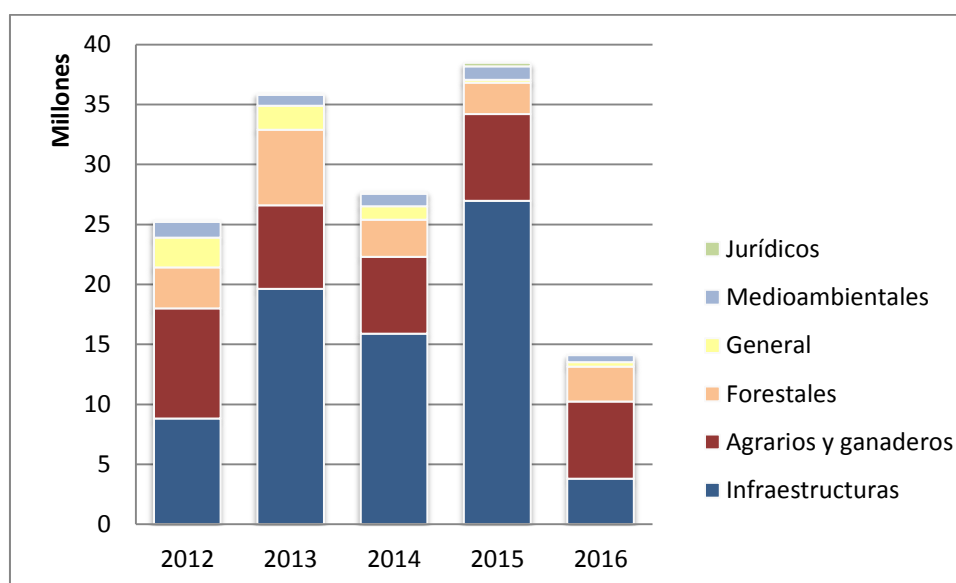
La actividad de SARGA se engloba en seis servicios o áreas de actividad. El nivel de gasto por Servicio / Área asociado a la actividad contractual ha sido el siguiente:

Servicios/Áreas	2012	2013	2014	2015	2016	Total
Infraestructuras	8.802	19.615	15.896	26.965	3.789	75.067
Agrarios y ganaderos	9.183	6.986	6.387	7.223	6.444	36.224
Forestales	3.436	6.290	3.101	2.616	2.895	18.338
General	2.460	1.987	1.134	240	371	6.192
Medioambientales	1.331	906	1.023	1.133	599	4.992
Jurídicos	116	100	182	284	17	698
Total	25.328	35.883	27.723	38.461	14.116	141.511

Gráficamente:



En cada uno de los ejercicios fiscalizados la distribución del gasto por área de negocio ha sido la siguiente:



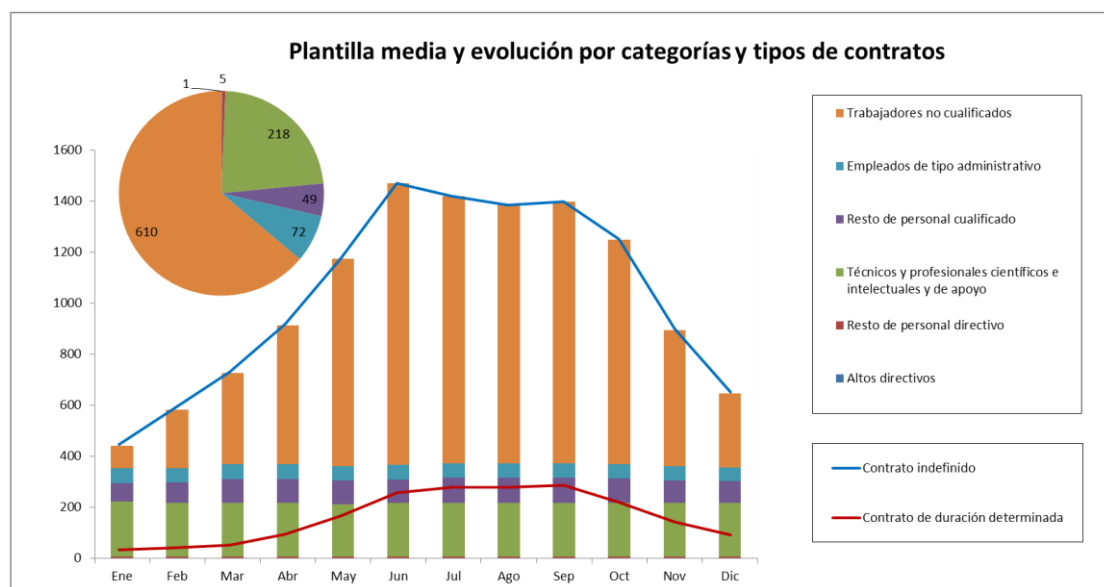
El mayor gasto asociado a la actividad contractual de la sociedad se ha centrado en las áreas de servicios forestales, servicios agrarios y ganaderos e infraestructuras. Esta última área experimentó una notable reducción en el ejercicio 2016 debido a que la actividad de construcción y modernización de regadíos ha dejado de realizarse por la mercantil.

B. Personal

El número medio de trabajadores de SARGA en 2016 alcanzó los 955 empleados. La clasificación de los mismos en las diferentes categorías profesionales y el gasto que representa cada una de ellas se muestran en el siguiente cuadro:

Categoría profesional	Nº medio de trabajadores	Gasto 2016
Altos directivos	1	65
Resto de personal directivo	5	285
Técnicos y profesionales científicos e intelectuales y de apoyo	218	5.874
Resto de personal cualificado	72	1.760
Empleados de tipo administrativo	49	1.039
Personal no cualificado	610	11.203
TOTAL	955	20.226

Si bien, derivado de la estacionalidad de las contrataciones del personal temporal y de los trabajadores fijos-discontinuos del operativo de prevención y extinción de incendios, el número de empleados en servicio activo varía ostensiblemente durante el ejercicio, tal como queda reflejado en el siguiente cuadro:



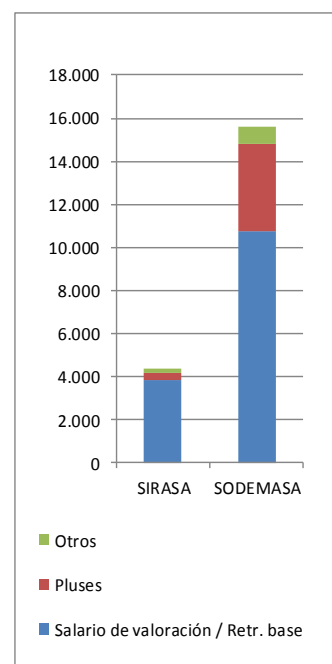
En el ejercicio 2016, SARGA no disponía de un instrumento de ordenación de los puestos de trabajo ni había aprobado un convenio colectivo de empresa único aplicable a todo su personal. En ese año, las relaciones laborales de los trabajadores se regían, además de por la normativa básica de aplicación, según su origen, por los convenios colectivos de las sociedades autonómicas Sociedad de Infraestructuras Rurales Aragonesas, S.A.U. (SIRASA) y Sociedad de Desarrollo Medioambiental de Aragón, S.A.U. (SODEMASA), suscritos

respectivamente el 27 de julio de 2007 y el 17 de junio de 2009. La ausencia de un Convenio Colectivo único² en SARGA provocaba diferencias en el régimen jurídico laboral aplicable al personal, derivada de la prórroga de la vigencia de los convenios indicados.

El gasto de personal por los distintos conceptos retributivos en el ejercicio 2016, excluidos la cuota empresarial de seguridad social y demás elementos de recaudación conjunta, la mejora voluntaria de la prestación de incapacidad temporal de los trabajadores en baja laboral y las indemnizaciones y dietas (excepto la manutención del personal del operativo de incendios que está incluida en las cifras que figuran en el cuadro), es el siguiente:

Gastos de Personal de SARGA en 2016 procedentes de SIRASA y SODEMASA

SIRASA	Importe anual	%	SODEMASA	Importe anual	%
Salario de valoración	3.865	88,91%	Retribuciones Base	10.768	68,90%
Salario base	3.191	73,42%	Salario base	7.662	49,02%
Paga extraordinaria	522	12,01%	Paga extraordinaria	1.057	6,77%
Compl. personal posicionamiento prof.	151	3,48%	Complemento personal absorbible (*)	2.049	13,11%
Pluses	310	7,13%	Pluses	4.061	25,98%
Plus de conductor MER	261	5,99%	Plus convenio	1.293	8,27%
Plus disponibilidad	26	0,60%	Plus de peligrosidad y penosidad	892	5,71%
Plus nocturnidad	11	0,26%	Pluses operativo de incendios	1.611	10,31%
Plus especial dedicación	4	0,10%	Plus localización	8	0,05%
Plus transporte	7	0,16%	Plus festivo trabajado	144	0,92%
Plus localización	1	0,02%	Plus festivo libranza	74	0,47%
			Plus formación	23	0,15%
			Plus accesibilidad	8	0,05%
			Plus transporte y desplazamientos	0	0,00%
			Plus nocturnidad	1	0,00%
Otros	172	3,97%	Otros	801	5,12%
Ayudas Plan Acción Social	51	1,17%	Horas complementarias	215	1,37%
Recuperación paga extra dic 2012	81	1,86%	Horas extraordinarias	16	0,10%
Otros	41	0,94%	Recuperación Paga extra	126	0,80%
			Dietas manutención oper. incendios	312	1,99%
			Otros	132	0,84%
			Ayudas Plan Acción Social	0	0,00%
Total	4.347	100,00%	Total	15.629	100,00%



3. RESPONSABILIDAD DEL ÓRGANO DE DIRECCIÓN DE SARGA, S.L.U. EN RELACIÓN CON LAS CUENTAS ANUALES Y CON EL CUMPLIMIENTO DE LEGALIDAD

El Consejo de Administración de SARGA es responsable de garantizar que las actividades, operaciones financieras y la información reflejadas en las cuentas anuales resultan conformes con las normas aplicables y de establecer los sistemas de control interno que consideren necesarios para esa finalidad.

² En el ejercicio 2017 se ha aprobado el nuevo convenio colectivo de la empresa Sociedad Aragonesa de Gestión Agroambiental (SARGA).

(*) 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).

4. RESPONSABILIDAD DE LA CÁMARA DE CUENTAS DE ARAGÓN

Nuestra responsabilidad es expresar una opinión sobre la legalidad de las operaciones efectuadas por la sociedad basada en nuestra fiscalización.

Hemos llevado a cabo nuestro trabajo de conformidad con los Principios fundamentales de fiscalización de las Instituciones Públicas de Control Externo españolas, contenidas 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 (ASOCEX) el 20 de noviembre de 2015 y el 17 de mayo de 2016.

La auditoría de cumplimiento realizada se ha limitado a la aplicación de procedimientos analíticos y actividades de indagación y, por lo tanto, proporciona menos garantías/seguridad que una auditoría íntegra. No hemos llevado a cabo una auditoría íntegra, por lo que nuestra conclusión proporciona solo seguridad limitada, acorde con el trabajo realizado en el contexto de la revisión sobre cumplimiento.

Consideramos que la evidencia de auditoría que hemos obtenido proporciona una base suficiente para fundamentar nuestras conclusiones sobre el cumplimiento de la legalidad, que expresamos en forma de seguridad limitada.

5. CONCLUSIÓN SOBRE EL CUMPLIMIENTO DE LA LEGALIDAD

Como resultado del trabajo efectuado, se han puesto de manifiesto los siguientes incumplimientos significativos de la normativa aplicable a la gestión de los fondos públicos.

5.1. PROCEDIMIENTO GENERAL DE CONTRATACIÓN

5.1.1. Gestión de compras – suministros y contratación menor

La Cámara de Cuentas de Aragón ha realizado una prueba limitada a identificar la existencia de proveedores sin contratos o la existencia de posibles fraccionamientos en contratos menores o gastos realizados sin seguir el correspondiente procedimiento de contratación. La prueba ha consistido en cruzar la contabilidad financiera con la información sobre contratación suministrada por SARGA.

A. Incumplimientos significativos

El importe total aproximado facturado por terceros y reconocido en las cuentas de gasto y del inmovilizado durante los ejercicios 2012 a 2016 ascendió a 138.289 miles de euros (se trata de gasto contabilizado en cuentas de proveedores y acreedores sin incluir el IVA soportado no deducible). De dicho importe, 10.534 miles de euros son gastos efectuados sin tramitar el correspondiente expediente de contratación o gastos efectuados mediante contratos menores que, eludiendo el procedimiento de contratación vigente, han generado fraccionamiento de objeto.

El detalle se muestra a continuación:

	2012	2013	2014	2015	2016	Total
Gastos sin expediente de contratación	500	159	156	170	159	1.145
Fraccionamientos de contratos. Datos obtenidos de la relación de contratos menores	1.752	1.179	769	1.072	746	5.518
Gastos sin seguir las Instrucciones de contratación.	1.278	846	680	578	488	3.871
Total gasto sin contrato o fraccionado	3.530	2.184	1.606	1.819	1.394	10.534
Total gasto analizado	26.269	36.452	26.930	34.915	13.724	138.289

(*) Total gasto analizado: Gasto registrado en cuentas de proveedores y acreedores sin incluir el IVA soportado no deducible.

1. Durante los ejercicios 2012 a 2016, se han detectados gastos por importe de 1.145 miles de euros efectuados sin tramitar el correspondiente expediente de contratación. La mayoría obedece a gastos de suministros de combustibles, reparación de vehículos, honorarios de profesionales o adquisición de herramientas y materiales para las cuadrillas forestales. Se trata de suministros o servicios habituales y periódicos necesarios para el normal desarrollo de la actividad de SARGA.

Naturaleza del gasto	2012	2013	2014	2015	2016	Total general
Arrendamiento vehículos	61	24	4	-	-	89
Costes externalización	200	-	-	-	-	200
Procedimientos judiciales	95	4	22	-	-	120
Redacción proyecto red eléctrica	-	-	-	-	20	20
Reparación vehículos	53	48	45	74	76	296
Suministro combustible	76	74	72	56	36	313
Suministro plantas herbicidas	5	2	6	16	8	37
Suministros y recambios camiones flota propia	9	8	9	24	20	70
Total general	500	159	156	170	159	1.145

2. A partir de las relaciones anuales de contratos menores, del importe total facturado por los proveedores y de la muestra de contratos menores seleccionada se ha detectado que SARGA ha fraccionado contratos durante los ejercicios 2012 a 2016 por un importe de 5.518 miles de euros eludiendo así, entre otros, los requisitos de publicidad.

Dicho importe incluye 748 miles de euros correspondientes a la contratación efectuada en razón de los distintos encargos efectuados por el Gobierno de Aragón a SARGA para la gestión de los centros de interpretación de los espacios naturales protegidos. En los ejercicios 2012, 2013 y 2014 SARGA adjudicó contratos menores para cumplir este encargo por importe total de 253, 82 y 128 miles de euros, respectivamente.

En la proyección plurianual de todo el período fiscalizado se observa la coincidencia entre adjudicatario/centro y como cada año se formalizan los contratos con los mismos adjudicatarios. En atención a la naturaleza de estos contratos, a la necesidad pública de la dispensación del servicio objeto de los mismos año a año y a la utilización por parte de la Administración de la técnica de la encomienda al medio propio de modo recurrente, se concluye que ha existido una evidente ausencia de previsión y planificación.

En el ejercicio 2015, el importe total de la contratación de la gestión de todos los centros fue de 284 miles de euros; por tanto, este servicio, por su objeto y cuantía, debió haberse tramitado como un contrato sujeto a regulación armonizada, de acuerdo con el artículo 16 TRLCSP. Así consta en la salvedad nº 19 del apartado 4.2.2 del Informe de fiscalización de la Cámara de Cuentas de Aragón sobre la actividad de SARGA en el ejercicio 2015, que concluía que SARGA había “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...”

En el ejercicio 2016, el Gobierno de Aragón se encargó directamente de la adjudicación. Y en el 2017, SARGA dispensa el servicio de gestión de los 16 centros mediante medios propios, habiéndose efectuado por la empresa el proceso de selección del personal necesario para la gestión de estos centros. (Alegaciones 21 y 24 de SARGA al Informe de fiscalización de 2015).

3. Del cruce de proveedores y acreedores con el listado de contratos se desprende que durante los ejercicios 2012 a 2016 se facturaron 3.871 miles de euros sin sujetarse en su contratación a las instrucciones de contratación. Se trata fundamentalmente de contratos de suministros de carácter periódico y necesarios para el desarrollo de la actividad de la sociedad.

Dentro del citado importe, se incluyen 2.450 miles de euros correspondientes a suministros de carburante efectuados por SOLRED durante los ejercicios 2012 a 2016, bien sin contrato, o bien facturados fuera del contrato de suministro de combustible al por menor que le fue adjudicado por SARGA en el ejercicio 2013, por un importe anual de 60 miles de euros. Nos encontramos, por tanto, ante un contrato de suministro que, por su cuantía, estaba sujeto a regulación armonizada, en aplicación el artículo 15 del TRLCSP.

Como hecho posterior precisar que el contrato de suministro de combustible se regularizó en el ejercicio 2017 mediante acuerdo marco.

5.2. ACTIVIDAD CONTRACTUAL EN EL ÁREA DE INFRAESTRUCTURAS

5.2.1. Revisión general de los contratos de obras de regadíos

Estas obras traen causa de las distintas convocatorias anuales de subvenciones para las obras de mejora y modernización de las infraestructuras de regadío derivadas de la aplicación de las medidas incluidas en el Programa de Desarrollo Rural para Aragón 2007-2013.

Se han fiscalizado los 15 contratos siguientes:

Contrato	Descripción	Fecha formalización	Importe adjudicación sin IVA
1	Modernización de las infraestructuras hidráulicas de la Comunidad de Regantes de Callén	23/08/2013	7.060
2	Proyecto de modernización de la red de riego de la comunidad de regantes canal del cinco nº1, zona 2 - Barbastro (Huesca)	29/12/2014	5.184
3	Proyecto de modernización de la Comunidad de Regantes "Sardera-Litera" de Osso de Cinca (Huesca)	23/08/2013	4.424
4	Proyecto de modernización de la red de riego de la comunidad de regantes Canal del Cinca nº 1, zona 1-Barbastro (Huesca).	23/07/2013	3.581
5	Proyecto de modernización de las Comunidades de Regantes de "El Adamil", "Omprió-Valfarta", "Sosiles" y "La Alegría" en el T.m. de Monzón (Huesca)".	09/07/2013	3.577
6	Proyecto de modernización en riego a presión de la zona de cabecera de la Comunidad de Regantes "Las Almacidas", San Miguel de Cinca".	12/03/2013	2.699
7	Conexión de los sectores XX y XXI del Canal del Cinca de la Comunidad de Regantes "San Pedro" de Castelflorite	19/06/2015	2.500
8	Proyecto de modernización de la comunidad de regantes "Las Planas" en el núcleo de Algayón	23/08/2013	1.848
9	Proyecto de redes de riego a presión en la comunidad de regantes del Guadalopillo de Calanda (Teruel) 8054	12/03/2013	1.250
10	Proyecto de modernización integral del regadío de la Comunidad de Regantes "Toma Z-37.6, La Sardera" de Almudafar en el T.m. de Osso de Cinca	23/08/2013	974
11	Proyecto de mejora de la acequia de "La Granja", 2ª fase y 3ª fase, y de la acequia "el brazo de la Casablanca"	08/02/2013	476
12	Proyecto de modernización en riego a presión de la Comunidad de Regantes de la Soubella de Tamarite de Litera.	25/02/2013	367
13	Proyecto de instalación de dos tramos de tubería en la red de riego en la C.R. "Nuestra Señora del Pilar" de Vencillón (Huesca)"	25/02/2013	333
14	Modificación de la separata de instalación eléctrica en A.T. del "proyecto de transformación en regadío para la zona de los riegos sociales de Magallón" (Zaragoza)	05/08/2013	238
15	Mejora de un tramo de la acequia anchada en la Comunidad de Regantes de Calatayud (Zaragoza)	17/07/2015	160

Con los siguientes datos económicos:

	Ejercicio licitación	Presupuesto del proyecto	Precio de licitación	Precio de adjudicación	Modificados	Ejecución
1	2012	9.428	8.936	7.060	371	7.430
2	2014	7.115	7.104	5.184	511	En ejecución
3	2012	6.358	6.025	4.424	543	4.965
4	2013	5.479	5.450	3.581	352	3.938
5	2012	5.148	4.880	3.577	-	3.577
6	2012	3.800	3.603	2.699	-	2.888
7	2015	3.432	3.432	2.500	-	2.365
8	2012	2.262	2.225	1.848	-	1.891
9	2012	1.663	1.550	1.250	89,1	1.339
10	2012	1.357	1.357	974	-	1.069
11	2012	682	647	476	-	476
12	2012	484	459	367	-	363
13	2012	417	395	333	-	353
14	2013	313	313	238	-	237
15	2015	203	203	160	-	151
		48.141	46.579	34.671	1.867	

Nota: Todos los importes son sin IVA

Entre los ejercicios 2012-2016, SIRASA/SARGA adjudicaron 14 contratos; todos ellos se han seleccionado en la muestra. Además, se ha seleccionado el contrato *“Modificación de la separata de instalación eléctrica en A.T. del proyecto de transformación en regadío para la zona de los riegos sociales de Magallón”* (que se rige por el Decreto 43/2003, de 25 de febrero, del Gobierno de Aragón, por el que se establece el procedimiento para la creación de nuevos regadíos de interés social en la Comunidad Autónoma de Aragón), que fue adjudicado por SIRASA en 2013 para la ejecución de un encargo que recibió con fecha 16/02/2010 del Gobierno de Aragón.

Todos los contratos se adjudicaron por procedimiento abierto de acuerdo con el régimen jurídico aplicable.

El trabajo realizado ha consistido en comprobar si la tramitación de los contratos seleccionados se ajustó a la normativa aplicable en las fases siguientes: preparación del contrato, selección del contratista y adjudicación del contrato (habiéndose hecho especial énfasis en el análisis de los criterios de adjudicación de los contratos y su adecuación a los principios de publicidad, concurrencia, transparencia, igualdad y no discriminación), efectos, cumplimiento y extinción del contrato.

Los contratos nº 7 y nº 15 fueron fiscalizados en el informe de la Cámara de Cuentas de Aragón del ejercicio 2015, por lo que el procedimiento de adjudicación no ha sido revisado en detalle en esta ocasión. No obstante, ambos contratos han sido incluidos en las pruebas de carácter transversal que ha realizado la Cámara de Cuentas en el presente informe.

La fiscalización de los contratos ha consistido en:

- Estudiar en detalle los criterios de valoración del pliego de condiciones particulares y el resultado de su aplicación a cada uno de los 15 contratos.
- Revisar la ejecución de los 15 contratos, con especial atención a aquellos en los que en la ejecución han experimentado modificados y a los que han certificado un exceso de ejecución.
- Revisión de la ejecución temporal incluidas las prórrogas.
- Revisión en detalle del procedimiento de adjudicación de 13 contratos.

A. Incumplimientos significativos

1. En nueve de los contratos (1, 3, 5, 6, 8, 9, 11, 12 y 13) no se identificó al órgano de contratación en el pliego de condiciones particulares ni en los anuncios de licitación. Tampoco hay constancia de que se aprobaran ni el expediente de contratación ni los pliegos que rigieron las contrataciones.
2. En nueve contratos (1, 3, 5, 6, 8, 9, 11, 12 y 13), licitados por SARGA para ejecutar encargos del Gobierno de Aragón, la sociedad fijó el presupuesto de licitación descontando al presupuesto de ejecución por contrata (excluido IVA) contenido en el proyecto el importe correspondiente a los gastos generales y corporativos que SARGA repercutiría al Gobierno de Aragón por la gestión del encargo (con la finalidad de que los gastos de ejecución de la obra no se incrementaran por el hecho de ser ejecutada por SARGA), incumpliendo el artículo 87.1 TRLCSP.
3. En ningún expediente se justificó adecuadamente la elección de los criterios que se tenían en cuenta para adjudicar el contrato ni la ponderación atribuida a cada uno de ellos (incluida la ponderación del precio), incumpliendo el artículo 150. 1 del TRLCSP y 8 de las Instrucciones de contratación de la entidad.
4. La valoración del precio de las ofertas se realizó con anterioridad a la exclusión de las ofertas incursas en presunción de valores anormales o desproporcionadas y no admitidas por no haberse estimado la justificación sobre su vialidad tras el obligado trámite de audiencia. Esta práctica, contraria a la regulación del artículo 151 TRLCSP, podría haber generado una alteración de la puntuación final y podría haber determinado la adjudicación de un contrato a un licitador distinto del que hubiera resultado si se hubieran excluido previamente dichas ofertas. No obstante, lo descrito no se produjo en ninguno de los contratos fiscalizados.
5. En tres contratos (2, 7 y 15), la Comisión de Valoración no se reunió de forma efectiva, sino que sus miembros se relacionaron a través de correos electrónicos; la apertura de los sobres 1 y 2, así como la valoración no se realizó reunida esta. Este procedimiento no está regulado ni en las Instrucciones de contratación de la Sociedad ni en los pliegos y es contrario a la finalidad del 150.2 del TRLCSP.

6. En cinco contratos (1, 2, 3, 4 y 9) se produjeron modificaciones con repercusión económica. La Cámara de Cuentas no aprecia alteración en las condiciones esenciales de la licitación y adjudicación de los contratos pero, en un gran número de ellas, no se justifica suficientemente la concurrencia de alguna de las circunstancias señaladas en el artículo 107.1 TRLCSP para la modificación de un contrato por causas no previstas en los pliegos. Del importe total de las modificaciones (2.259.405 euros), el 68 % (1.544.906 euros) no estaban incluidas en los pliegos y, de estas, en el 82 % (1.261.424 euros) no se acredita fehacientemente que concurra alguna de las circunstancias del artículo 107.1 del TRLCSP.

B. Leves o poco significativos

1. Se valoraron criterios como conocimiento, descripción, coherencia, cronograma o planificación. Sin embargo, estos aspectos debían estar previstos en el proyecto que debe comprender (de conformidad con el artículo 123 del TRLCSP y los artículos 126, 127 y 132 RGLCAP) una memoria que describa el objeto de las obras y detalle los factores de todo orden a tener en cuenta, así 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.
2. Se fijó un umbral de puntuación mínima en la valoración de los criterios sujetos a juicio de valor que debían alcanzar los licitadores para continuar en el procedimiento. El interés público de la fijación del citado umbral mínimo de puntuación no se justificó en los expedientes.
3. No se justificó en los expedientes la elección de los parámetros incluidos en el pliego de condiciones particulares para considerar que las ofertas eran desproporcionadas.
4. En un contrato (4) no se solicitó justificación de la oferta ni se excluyó del procedimiento a una empresa cuya oferta estaba incursa en presunción de baja anormal o desproporcionada del artículo 150.3 del TRLCSP. Este error no supuso modificación en la elección del adjudicatario, si bien es una incorrección.
5. En un contrato (8) las ofertas de cuatro empresas estaban incursas en presunción de baja anormal o desproporcionada. Sin embargo, SARGA solo pidió a dos de ellas que justificaran la viabilidad de su oferta. Estas dos empresas finalmente fueron descartadas.
6. En cuatro contratos (1, 3, 4 y 9) en los que se ejecutaron modificados no se procedió a reajustar el importe de la garantía definitiva.
7. En general, los contratos no se ejecutaron en los plazos inicialmente establecidos concediendo SARGA prórrogas del plazo de ejecución. En los casos en que los retrasos se debían a causas imputables al contratista, SARGA no impuso penalidades.

5.3. ACTIVIDAD CONTRACTUAL EN EL ÁREA DE SERVICIOS AGRARIOS Y GANADEROS

5.3.1. Análisis global del servicio de recogida, transporte y destrucción de los cadáveres de animales. Contratos de transporte en vigor

El servicio de recogida y transporte de cadáveres se efectúa del siguiente modo:

- a) Para el servicio de recogida de cadáveres en las explotaciones ganaderas y su transporte a los centros de transferencia, SARGA cuenta con una flota propia (44 camiones) que se complementa con un servicio de recogida y transporte prestado por terceros (14 camiones). Ocasionalmente, este servicio de recogida de cadáveres transporta directamente estos a los centros de transformación.
- b) Adicionalmente, el transporte desde los centros de transferencia a los centros de transformación (destrucción) es prestado por terceros mediante contratos de servicio. A estos contratos se les denomina intercentros y se prestan mediante trailers de mayor capacidad.

El gasto del transporte efectuado por terceros representó el 23 % del gasto medio en los ejercicios objeto de fiscalización (30 % en el ejercicio 2016).

El coste de recogida por Kg del transporte contratado a terceros (sin incluir los camiones trailers) ascendió de media durante los ejercicios 2012 a 2016 a 0,075 €/kg (gasto medio anual 1.897 miles de euros) y el transporte propio a 0,1531 €/kg (Gasto medio anual 3.671 miles de euros). El transporte desde los centros de transferencia a los centros de transformación prestados por terceros ascendió de media anual a 286 miles de euros.

La flota de SARGA realiza rutas más remotas y menos intensivas en volumen mientras que los autónomos realizan rutas más concentradas y muy intensivas en volumen. La diferente regulación de condiciones laborales establecida por los convenios colectivos de aplicación permite a los terceros contratados cubrir las rutas que con el personal de SARGA no sería posible.

Los contratos de transporte en vigor (desde las explotaciones a centros de transferencia y desde los centros de transferencia a los de transformación) durante los ejercicios objeto de fiscalización se muestran a continuación.

Contrato	Zona de referencia	Precio adjudicación sin IVA
310-22 (lote 1)	Recogida provincias Zaragoza y Huesca	0,078 €/kg
310-22 (lote 2)	Recogida provincia de Teruel	0,078 €/kg
310-24 (lote 1)	Recogida provincias Zaragoza y Huesca	0,078 €/kg
310-24 (lote 2)	Recogida provincia de Teruel	0,078 €/kg
310-29	Intercentros Perales y Alcañiz (2 lotes)	0,850 €/km
2213310-31	Intercentros Perales y Alcañiz (1 solo lote)	0,826 €/km
2214310-07	Intercentros Perales, Alcañiz, Fornillos y Zaragoza	0,826 €/km
2215310-01-02-03 (lote 1)	Recogida provincias Zaragoza y Huesca	0,743 €/kg
2215310-01-02-03 (lote 2)	Recogida provincia de Teruel	0,743 €/kg
2215310-01-02-03 (lote 3)	Intercentros: todos los centros	0,839 €/km

A. Incumplimiento muy significativo

Durante el periodo objeto de fiscalización se licitó un acuerdo marco 2215310-01-02-03 dividido en tres lotes: Lote I: Recogida ordinaria en las provincias de Zaragoza y Huesca. (6 adjudicatarios). Lote II: Recogida ordinaria en la provincia de Teruel. (2 adjudicatarios) y Lote III: Transporte complementario al transporte propio -transporte intercentros- (1 adjudicatario).

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. SARGA no justifica el procedimiento que ha seguido para la adjudicación de los contratos derivados del acuerdo marco, que ni siquiera se formalizan.

B. Incumplimientos significativos

1. Respecto al contrato marco de recogida ordinaria 2215310-01-02-03 (lotes 1 y 2), no consta informe justificativo y razonado sobre la estimación del precio del contrato, tal como exige el artículo 87 TRLCSP; únicamente se indica que se han tenido en cuenta los precios habituales del mercado y los importes pagados por los mismos servicios en el año inmediatamente anterior. Pese a ser el objeto del contrato un servicio de transporte, el precio del contrato no se determina por km recorrido o por una variable entre km recorrido y kg recogido sino, únicamente, en función de los kilogramos recogidos; tampoco se ha especificado en el expediente el motivo que ha llevado a la sociedad a fijar un precio por Kg recogido ni el análisis que sustenta dicha decisión.
2. Se han detectado importantes desviaciones entre los kg de recogidas anuales estimados en el contrato (22.000 miles de kilos) y los efectivamente recogidos por los adjudicatarios, que en el ejercicio 2016 ascendieron a 28.863 miles de kg (desviación del 31 %). Este dato es importante ya que, al ser las rutas realizadas por autónomos más intensivas, este aumento de recogida ha supuesto un aumento del precio a pagar por el contrato.

3. El adjudicatario de varios contratos incluye en la misma factura prestaciones correspondientes a distintos contratos sin que se detallen ni especifiquen suficientemente las prestaciones que corresponden a cada uno. Todo ello dificulta la comprobación de la correcta facturación de cada uno de los contratos y se añade al hecho de que SARGA no realizó seguimiento e interrelación contable entre los contratos y sus facturas.

5.3.2. Contrato de destrucción de cadáveres

Para llevar a cabo el proceso de destrucción y eliminación de los subproductos SARGA dispone de dos proveedores. El gasto de este proceso ha representado de media, durante los ejercicios objeto de fiscalización, un 27,92 % del total de gastos de dicha rama de actividad.

Los contratos que estuvieron en vigor durante el periodo fiscalizado se muestran en el siguiente cuadro:

Contrato	Centro/Zona	Fecha inicio	Fecha fin	P. Licit.	P. Adj. €/Kg
310-26	Tamarite de la Litera	2011	2014	0,120	0,066
310-27 (A)	Alcañiz	2012	2016	0,111	0,045
310-27 (B)	Perales de Alfambra	2012	2016	0,111	0,045
310-27 (C)	Zaragoza	2012	2015	0,111	0,093
2214310-06	Tamarite de la Litera	2014	En vigor	0,059	0,035
2214310-18	Zaragoza	2015	2017	0,055	0,055
2215310-36	Alcañiz y Perales de Alfambra	2016	En vigor	0,036	0,035

A . Incumplimientos significativos

1. Los precios de licitación no están justificados en los informes de necesidad de ninguno de los contratos analizados, incumpliendo el artículo 87 del TRLCSP.

En todo el periodo analizado SARGA no realizó un estudio del coste real del servicio de destrucción y eliminación de cadáveres que le permitiera licitar a un precio ajustado a mercado. Dada la escasa concurrencia (únicamente se presentan a los concursos una o dos empresas) resulta especialmente determinante la fijación del precio de licitación con criterios técnicos y atendiendo al precio de mercado.

Consecuencia de todo lo anterior es que en los ejercicios 2012 a 2014 se abonó un precio superior al de los ejercicios 2015 y 2016 que se puede cuantificar en 4.623 miles de euros.

	2012	2013	2014	2015	2016
Toneladas recogidas	48.185	45.771	46.309	51.940	55.068
<i>Coste eliminación cadáveres</i>	<i>3.515</i>	<i>3.131</i>	<i>2.886</i>	<i>1.740</i>	<i>2.004</i>
<i>Coste por kg</i>	<i>0,073</i>	<i>0,068</i>	<i>0,062</i>	<i>0,034</i>	<i>0,036</i>
<i>Coste si se hubieran aplicado precios de 2015-2016</i>	<i>1.686</i>	<i>1.602</i>	<i>1.621</i>	<i>-</i>	<i>-</i>
Sobrecoste	1.829	1.529	1.265		

Si bien desde el ejercicio 2014 (y, más concretamente, en 2015 y 2016) se ajustaron los precios de licitación, la toma de referencia de precios licitados en la misma zona en contratos anteriores y en zonas periféricas no garantiza que el precio sea el adecuado al de mercado. No es un criterio suficiente para poder fijar el precio del contrato, por lo que podría ser que el precio de 0,035 €/Kg siguiera estando sobrevalorado. En consecuencia, resulta imprescindible que SARGA realice un estudio detallado sobre el coste real del servicio prestado por las empresas adjudicatarias.

2. En todos los contratos analizados, la distancia de la industria transformadora a los centros logísticos o de transferencia supone un 20 % de la valoración total.

Situación geográfica	Contrato 310-27	Contrato 2214310-06	Contrato 2214310-18	Contrato 2215310-36
0 A 50 km	20	20	20	20
51 A 75 km	12	15	15	14
76 A 100 km	8	10	10	10
101 A 125 km	2	5	5	4
MAS DE 126 km	-	-	-	-

En los expedientes de contratación no existe informe que justificara la valoración dada a cada tramo ni se cuantificaron los costes que suponían para SARGA la distancia entre el centro de transferencia y el de transformación.

3. En el caso particular del lote C del contrato 310-27 (con un valor estimado de 10.222 miles de euros) concurrieron tres licitadores. La empresa adjudicataria resultó ser la que ofertó un precio intermedio (si bien un 107 % superior al de la oferta más baja). La proximidad al centro de transferencia (lugar donde se almacenan los cadáveres recogidos hasta su traslado a los centros de destrucción) resultó determinante para la adjudicación según los criterios fijados en el pliego, si bien, tal y como se ha enunciado en el apartado anterior, no existía estudio ni motivación que justificaran estos criterios de valoración.

En este caso, dejando a un lado al licitador más caro, el centro de transferencia estaba situado en Zaragoza y las plantas de destrucción (centros de transformación) en Lérida y

en Muel, a una distancia de 152 y 28 km respectivamente. Esta diferencia de distancia fue la que, pese a la diferencia de precio, determinó que la adjudicación se efectuara a la planta transformadora de Muel que ofertó un precio un 107 % superior al del otro licitador más bajo.

La Cámara de Cuentas de Aragón ha realizado una estimación del coste que supuso la adjudicación por 0.093 euros por kg frente a los 0.045 ofertados por el licitador más económico. Dicho coste se ha cuantificado en 3.248 miles de euros en los tres años de vigencia del contrato:

	2012	2013	2014	Total
Gasto a precio 0.093	2.279	1.994	2.029	6.302
Gasto a precio 0.045	1.080	977	996	3.053
Diferencia	1.198	1.017	1.033	3.248

Adicionalmente, dicho contrato tenía una vigencia de dos años y preveía dos prórrogas de un año cada una. El contrato se prorrogó durante el ejercicio 2014, no así en el 2015. En 2014 el precio era muy superior al que, previsiblemente, se podía obtener en condiciones normales de mercado; de hecho, en el informe de idoneidad del contrato 2214310-06, fechado el 10 de febrero de 2014, se fijó un precio de licitación un 37 % menor. De haberse aplicado en 2014 el precio de adjudicación que resultó en la licitación del ejercicio 2015 para la misma zona (contrato 2214310-18), el ahorro para la Sociedad habría ascendido aproximadamente a 822 miles de euros. La Cámara de Cuentas de Aragón ha obtenido la conclusión anterior considerando únicamente los precios efectivamente pagados por SARGA por los contratos del servicio de transporte de cadáveres vigentes en los distintos ejercicios. Sin embargo, debe advertirse que pueden existir diferencias significativas en las condiciones y niveles de prestación del servicio en función de los requerimientos establecidos por los distintos contratos que, de darse, tendrían incidencia en el precio. No ha formado parte del alcance de esta fiscalización realizar análisis comparativos de las condiciones de ejecución de los distintos contratos.

De igual forma, el contrato correspondiente a la zona de Tamarite de Litera se prorrogó en el ejercicio 2013 cuando, de acuerdo, con datos y antecedentes disponibles, el precio de mercado era inferior en el momento de la prórroga.

5.4. ACTIVIDAD CONTRACTUAL EN EL ÁREA DE SERVICIOS FORESTALES

Se han fiscalizado los siguientes expedientes de contratación en el área de servicios forestales:

Tipo	Expediente	Descripción	Ejercicio	Importe adjudicación (miles de euros SIN IVA)
Suministro	9914999	Suministro de equipos de protección individual, complementos y vestuario de trabajo para sarga. LOTE 1	2016	20
		Suministro de equipos de protección individual, complementos y vestuario de trabajo para sarga. LOTE 4		18
		Suministro de equipos de protección individual, complementos y vestuario de trabajo para sarga. LOTE 11		52
Suministro	9914999-42	Suministro de maquinaria ligera y accesorios para Sociedad Aragonesa De Gestión Agroambiental, S.L.U. (Sarga) - año 2014	2014	96
Suministro	9903999-26	Suministro de maquinaria ligera y accesorios para sociedad aragonesa de gestión agroambiental, S.L.U. (Sarga) - año 2013	2013	84
Servicio	4313348	Acuerdo marco para la contratación de los servicios de eliminación de residuos con desbrozadora de martillos acoplada a tractor en montes y otras zonas forestales de la Comunidad Autónoma de Aragón. (MARCO)	2013	195
		Servicio de eliminación de residuos con desbrozadora de martillo acoplada a tractor en montes y otras zonas agrícolas y forestales de la Comunidad Autónoma de Aragón (DERIVADO)		17
		Servicio de eliminación de residuos con desbrozadora de martillo acoplada a tractor en montes y otras zonas agrícolas y forestales de la Comunidad Autónoma De Aragón (DERIVADO)		9
Servicio	4313345	Acuerdo marco para la contratación de los servicios de desembosque, en montes y otras zonas forestales de la Comunidad Autónoma de Aragón (MARCO)	2013	137
		Servicio de desembosque en montes y otras zonas agrícolas y forestales de la Comunidad Autónoma de Aragón (DERIVADO)		16
		Servicio de desembosque en montes y otras zonas agrícolas y forestales de la Comunidad Autónoma de Aragón (DERIVADO)		22

A . Incumplimientos significativos

1. Una vez formalizados los acuerdos marco con los distintos adjudicatarios, SARGA no justificó la adjudicación de los contratos derivados de los mismos. El acuerdo marco no recoge un procedimiento de selección de los adjudicatarios para la ejecución de los contratos derivados. Y las Instrucciones de Contratación establecen como únicos criterios los técnicos y de organización de los trabajos. En concreto, los dos expedientes revisados arrojan los siguientes resultados:

- Expediente 4313348: de los ocho adjudicatarios resultantes del acuerdo marco, uno de ellos resultó adjudicatario del 45 % del importe de los contratos derivados.
- Expediente 4313345: de los seis adjudicatarios resultantes del acuerdo marco, uno de ellos resultó adjudicatario del 93 % del importe de los contratos derivados.

2. El informe de “Necesidad e idoneidad de la contratación” donde se recoge la necesidad que se pretende satisfacer, el cálculo del valor estimado y el procedimiento de adjudicación seleccionado, no justificó suficientemente la necesidad e idoneidad del contrato a licitar ni el cálculo del valor estimado del mismo. En concreto:
 - Expedientes 9914999-42 y 9903999-26: la necesidad de maquinaria ligera en los años 2013 y 2014 no se justificó lo suficiente. Al respecto, debió haberse detallado el deterioro del inmovilizado que posee la entidad en su inventario. Por otro lado, no se justifica adecuadamente el cálculo del precio de licitación ni el valor estimado. La correcta determinación del valor estimado del contrato y del presupuesto de licitación es fundamental y debe quedar acreditado en el expediente y que responden a precios de mercado.
 - Expedientes 4313348 y 4313345: no se detalló el cálculo del valor estimado del mismo, únicamente se detalló el precio por servicio pero no las unidades estimadas de cada uno de ellos.
3. Se incumplió el principio de no discriminación en dos contratos (Expedientes 9914999-42 y 9903999-26), al especificarse en los pliegos de prescripciones técnicas la marca de la maquinaria a suministrar. El Informe 62/07, de 26 de mayo de 2008, de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa del Estado, advierte de los efectos discriminatorios de la referencia a marcas concretas en la licitación y concluye que, para que no se produzcan estos efectos discriminatorios, debe demostrarse que se cumplen las siguientes 3 condiciones:
 - a) La referencia a una marca determinada esté justificada por el objeto del contrato;
 - b) la entidad adjudicadora no tenga la posibilidad de dar otra descripción del objeto del contrato a través de especificaciones suficientemente precisas e inteligibles para todos los potenciales licitadores, y
 - c) la indicación de la marca esté acompañada de la mención «o equivalente»

En los expedientes analizados no se cumplieron las condiciones anteriormente mencionadas ni se justificó la elección de la marca.

5.5. INCUMPLIMIENTOS DEL ÁREA DE PERSONAL

5.5.1. Conceptos de nómina no incluidos en los convenios colectivos de aplicación

En 2016 coexistieron en SARGA los convenios colectivos de cada una de las sociedades preexistentes (SIRASA y SODEMASA). SARGA se constituye en escritura pública el 1 de octubre de 2012, resultante de la fusión por absorción de las citadas sociedades.

5.5.1.1. SODEMASA

De la revisión de las nóminas del personal de SARGA al que en el ejercicio 2016 le era de aplicación el convenio colectivo de SODEMASA, se han detectado los siguientes conceptos retributivos incluidos en las nóminas que no estaban previstos en el convenio colectivo de aplicación:

1. Plus de transporte: 0,2 miles de euros en 2016 (1 trabajador).

Retribuye al personal de laboratorio desplazado a las instalaciones del polígono de Montañana (Zaragoza).

2. Complemento Personal no vinculado a la homologación salarial con la DGA regulada en el artículo 22 del Convenio: 91 miles de euros (94 trabajadores).

Son mejoras retributivas individuales por encima de lo previsto en el convenio colectivo para el puesto/categoría.

3. Complemento de puesto de trabajo: 4 miles de euros en 2016 (3 trabajadores). Es un complemento retributivo reconocido a nivel individual, por cambios en el puesto de trabajo, principalmente por la asunción de labores de coordinación de medios aéreos.

5.5.1.2. SIRASA

De la revisión de las nóminas del personal de SARGA al que en el ejercicio 2016 les era de aplicación el convenio colectivo de SIRASA, se han detectado los siguientes conceptos retributivos incluidos en las nóminas que no estaban previstos en el convenio colectivo de aplicación:

1. Plus de especial dedicación: 4 miles de euros (1 trabajador). Se ha incluido como tal un complemento retributivo reconocido a nivel individual, por la encomienda de labores que superan las funciones ordinarias del puesto de trabajo.
2. Plus de transporte por traslado al centro situado en el polígono Malpica: 7 miles de euros (9 trabajadores).
3. Plus 112: por estar localizados para el servicio de recogida de cadáveres (MER) por un importe total de 4 miles de euros (3 trabajadores). Se trata de un complemento retributivo, reconocido por una instrucción técnica interna del ejercicio 2010, que retribuye la localización de personal del servicio recogida de cadáveres.

Adicionalmente, se ha detectado el siguiente concepto retributivo sin que le conste a la Cámara de Cuentas que esté aprobado el criterio que establezca su asignación y cuantificación:

4. Complemento Personal por Posicionamiento Profesional: 106 miles de euros (154 trabajadores). Se trata de un complemento reconocido por el artículo 21 del Convenio SIRASA que permite para los grupos I, II, III, una capacidad de desarrollo salarial en el puesto de hasta un 20 % del salario de valoración del puesto. Para el grupo IV se establece una capacidad de desarrollo de hasta un 10 %.

5.5.2. Pago de dietas

En la documentación justificativa de las dietas se han detectado defectos como son la omisión puntual de los cometidos especiales o tareas que dan lugar al desplazamiento, o, la omisión regular de la hora de comienzo y la hora de finalización de las tareas que generan

gasto de dietas, lo que impide comprobar la procedencia, en su caso, de la dieta de manutención.

Se detecta el pago puntual de dietas por manutención a 9 trabajadores que tienen el centro de trabajo en la misma localidad, sin la expresa autorización de situaciones excepcionales fuera del procedimiento por el director del departamento.

5.5.3. Homologación retributiva

El artículo 87 texto refundido de la Ley de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, aprobado por Decreto Legislativo 2/2001, de 3 de julio señala que las retribuciones del personal laboral de las empresas públicas se homologarán con las que tenga el personal de igual o similar categoría de la Administración de la Comunidad Autónoma.

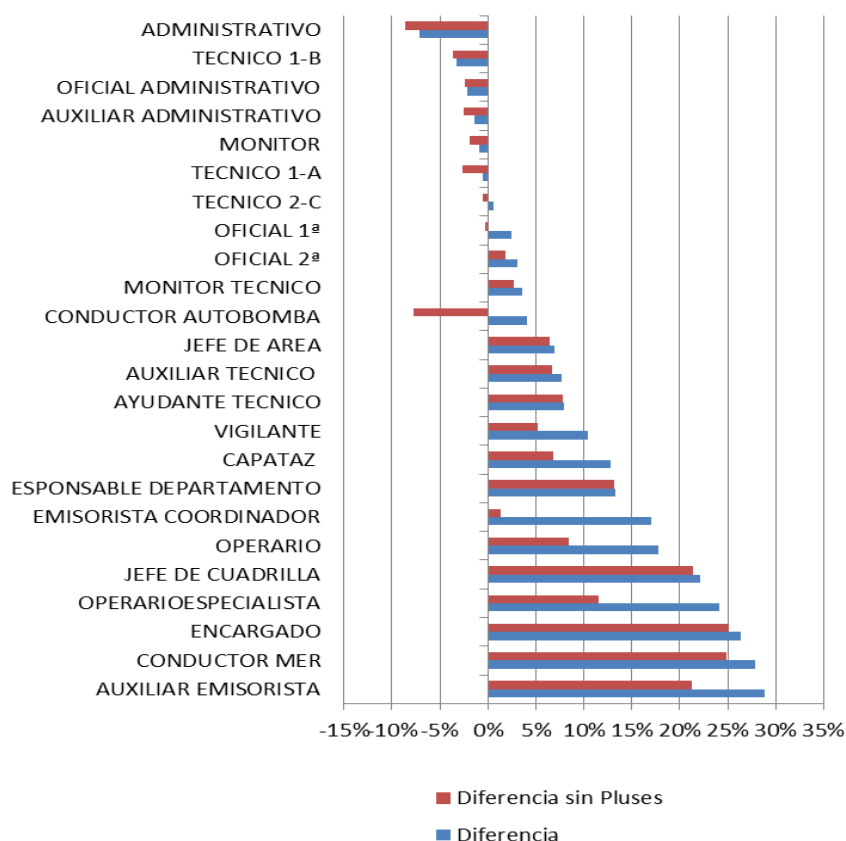
El artículo 29.2 de la Ley 1/2016, de 28 de enero, de Presupuestos de la Comunidad Autónoma de Aragón para el ejercicio 2016, establece que: *“en aplicación de lo dispuesto en el artículo 87.3 del texto refundido de la Ley de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Aragón, la Dirección General de Función Pública y Calidad de los Servicios realizará las actuaciones oportunas para la homologación por el Gobierno de Aragón de las retribuciones del personal no directivo de las empresas con las que tenga el personal de igual o similar categoría de la Administración de la Comunidad Autónoma, necesariamente antes del 1 de julio de 2016, de lo que informará en el plazo de un mes a la Comisión de Hacienda, Presupuestos y Administración Pública de las Cortes de Aragón”*.

En el análisis global de las retribuciones se ha detectado que en 2016 SARGA no había dado cumplimiento a estos preceptos, por no haber realizado la homologación retributiva de su personal con el personal de la misma o similar categoría de la Administración de la CA a la que legalmente está obligada.

Así, se han detectado diez categorías profesionales cuyas retribuciones, en término medio, se encuentran por encima del mínimo fijado en el nuevo convenio colectivo en más de un 10 %, si bien, en cuatro de ellas, ello es debido a la percepción de pluses variables.

En el siguiente gráfico se muestra la diferencia de las retribuciones medias (con pluses y sin pluses) de los trabajadores por cada categoría profesional existente y su desviación respecto a las retribuciones que les corresponderían en el ejercicio 2016 si se hubiera aplicado la homologación profesional mínima³ realizada por SARGA en el ejercicio 2017, cuyo análisis se detalla en el último apartado de este informe como un hecho posterior de la fiscalización realizada.

³ Sin retribuciones complementarias y sin pluses.



La inexistencia en 2016 de un convenio único o convenio de empresa (pues en ese año estaban vigentes dos convenios colectivos, uno por cada una de las sociedades que se integraron en SARGA) así como la ausencia de un instrumento de ordenación del personal, determina que la estructura retributiva del personal de SARGA, dentro de cada categoría profesional, presenta horquillas muy amplias y poco homogéneas. Esta situación deriva principalmente de derechos adquiridos por los trabajadores en lugar de obedecer a causas objetivas de los puestos de trabajo desempeñados.

6. ANALISIS DE RIESGOS EN MATERIA DE CONTRATACIÓN

En el presente apartado se analizan los riesgos detectados en el área de contratación del ente fiscalizado, atendiendo si los mismos afectan o no a la conclusión de seguridad limitada que se detalla en el apartado de incumplimientos de legalidad.

A) RIESGOS DETECTADOS QUE AFECTAN A LA CONCLUSIÓN DE SEGURIDAD LIMITADA

Aspectos de la contratación que no suponen incumplimientos pero que han sido calificados por la Cámara de Cuentas como riesgos de auditoría.

6.1. PROCEDIMIENTO GENERAL DE CONTRATACIÓN

6.1.1. Gestión de compras – deficiencias de control

SARGA cuenta con dos aplicaciones informáticas para la gestión de la contratación “GESPRO” (gestión de contratos y programas) y “Herramienta de compras”. Las aplicaciones no están actualizadas ni integradas adecuada y suficientemente con la contabilidad.

A través de la Herramienta de compras se gestionan los contratos menores de suministros. (Pedidos). Durante los ejercicios 2012 a 2016, se han gestionado a través de la Herramienta de compras 1,6 millones de euros, el 1,20 % del total de gasto (138 millones de euros aproximadamente) facturado por terceros y reconocido en cuentas de gasto e inmovilizado durante dichos ejercicios.

El desglose por años es el siguiente:

Año	2012	2013	2014	2015	2016	Total
Importe facturado por terceros (*)	26.269	36.452	26.930	34.915	13.724	138.289
Importe herramienta de compras	578	542	484	516	662	1.662
% sobre facturado	2,20	1,49	1,80	1,48	4,82	1,20

(*)Importe facturado por terceros: Gasto registrado en cuentas de proveedores y acreedores sin incluir el IVA soportado no deducible

En GESPRO se recoge fundamentalmente información básica sobre contratos mayores y contratos menores de obras y servicios. Se trata de información parcial e insuficiente por lo que la información sobre contratación es tratada en una hoja Excel que se cumplimenta manualmente.

Desde mediados del ejercicio 2016, se introducen en GESPRO las facturas vinculadas a cada contrato. Ahora bien, no se incluyen todas las facturas; muchas de ellas comprenden prestaciones asociadas a varios contratos sin el suficiente detalle para su individualización o, cuando un contrato está vinculado a varios proveedores (acuerdos marco), no se individualiza e identifica al proveedor en dicha aplicación. Todo ello imposibilita la comprobación de forma sistemática de la correcta facturación asociada a cada uno de los contratos.

A. Incorrecciones y limitaciones al alcance

SARGA no cuenta con un sistema informático integrado de gestión de compras que comprenda todas las actividades relacionadas con dicha actividad, tales como la motivación de la necesidad, preparación de solicitudes, contratación, recepción de bienes y servicios, conformación de la factura, contabilización, pago, etc.

SARGA cuenta con dos herramientas de gestión procedentes de SIRASA y SODEMASA que no se han integrado ni actualizado, estando deficientemente interconectadas con la contabilidad. No se puede establecer una trazabilidad sistemática entre las facturas de gastos contabilizadas y los contratos o pedidos de procedencia.

La ausencia de información sobre el número de expediente de contratación vinculado a cada factura supone un riesgo de control alto, ya que no es posible realizar de forma

automatizada controles que pongan en relación los expedientes de contratación y las facturas generadas. La situación descrita dificulta la detección de errores o irregularidades (por ejemplo, gastos sin que esté debidamente aprobado el expediente de contratación). Así mismo, tampoco se puede verificar de forma sistemática y automatizada el grado de ejecución de los contratos o, cualquier tipo de análisis contable de los mismos que redunde en una buena gestión de la sociedad.

6.1.2. Proceso general de compras

A. Descripción del riesgo

SARGA cuenta con procedimientos escritos para la tramitación de los expedientes de contratación y para la gestión de la facturación. Estos procedimientos se implementaron en el año 2014 ya que con anterioridad se aplicaban los procedimientos establecidos por SIRASA y SODEMASA antes de fusión por integración (procedimientos igualmente escritos que incluían la gestión de los encargos, la contratación y facturación).

La entidad dispone de procedimientos formalizados que establecen los pasos a seguir en la contratación de bienes y servicios que incluyen diagramas de flujos de procesos. En concreto:

- PG-74-1 Gestión de los encargos: establece la manera en la que se llevará a cabo la gestión de los trabajos cuya ejecución se encargue a la empresa.
- PG-74-2 Compra de suministros: define y establece los pasos a seguir desde que surge una necesidad de suministro hasta que se recibe para su utilización, así como la gestión de la documentación asociada.
- PG-74-3 Contratación de obras y servicios: define y establece los pasos a seguir desde que surge una necesidad de contratación de un servicio o una obra hasta que se presta o ejecuta, así como la gestión de la documentación asociada.
- PG-74-4 Gestión de la facturación: establece las directrices para la facturación y pago de obras, servicios y suministros, así como el archivo de la documentación generada.
- PG-74-5 Licitaciones: el objeto de este procedimiento es describir los trámites y documentos generados por el Departamento de Servicios Jurídicos y Contratación en la gestión de procedimientos de adjudicación de contratos de umbral superior al contrato menor, siguiendo la normativa de aplicación.

Los principales riesgos detectados se concretan en:

- El número de usuarios con capacidad de generar órdenes de compra.
- La segregación de funciones para que nadie pueda controlar todas las fases del proceso de gestión de compra.
- La supervisión y seguimiento de los controles establecidos en los procedimientos.

B. Respuesta al riesgo: Recomendaciones de mejora

Se ha procedido a revisar los procedimientos vigentes relativos a la gestión de gastos y de compras desde el nacimiento de la necesidad del gasto. En la contratación de servicios suministros inferiores a 18 miles de euros y de obras inferiores a 50 miles de euros se han detectado los siguientes aspectos:

- Se ha verificado que existe un número elevado de usuarios con capacidad para la creación de órdenes de compra, tanto en la herramienta de compras (101 personas), como el número de responsables de programas (técnicos) que se encargan de detectar las necesidades y seleccionar a los oferentes (25 personas).
- Se han detectado posibles conflictos por falta de segregación de funciones. La misma persona que determina la necesidad del gasto, selecciona a los oferentes, valora las ofertas recibidas y conforma las facturas aunque se requiera también de la autorización y firma del director del departamento para determinados umbrales de compras y para la conformación de todas las facturas. Los contratos son suscritos por el gerente.
- Lo único que se supervisa por el departamento de Servicios Jurídicos y Contratación es que se aplica el procedimiento contractual establecido.

Se recomienda realizar una auditoría interna y una supervisión posterior de los diferentes proyectos por los responsables de los mismos.

6.1.3. Gestión de compras – suministros y contratación menor

Al no existir un sistema integrado de gestión de expedientes de contratación, y ante las deficiencias de la herramienta informática GESPRO, SARGA emplea una hoja Excel para realizar el seguimiento de las distintas incidencias de ejecución de los contratos (prórrogas, modificaciones, cesiones, resoluciones, etc.).

En esta hoja Excel no hay datos sobre la ejecución material de los contratos. Al respecto, hay que tener en cuenta que la información obtenida a través de dicha hoja, que se rellena manualmente, presentaba importantes deficiencias para ser tratada (NIF erróneos, importes de adjudicación en blanco o con contenido no numérico, o falta de inclusión de alguno de los contratos). Por tanto, existe un riesgo sobre la integridad y exactitud de la información.

Las deficiencias reseñadas se reproducen en la información rendida por SARGA a la Cámara de Cuentas en materia de contratación, ya que se obtiene de esta misma hoja Excel.

6.2 ACTIVIDAD CONTRACTUAL EN EL ÁREA DE INFRAESTRUCTURAS

6.2.1 Fijación del precio de licitación en las obras de regadíos

En el apartado de “Obras de regadíos” se incluyen dos actuaciones diferenciadas:

- a) obras de mejora y modernización de infraestructuras de regadío. Estas obras traen causa de las distintas convocatorias anuales de subvenciones para las obras

de mejora y modernización de las infraestructuras de regadío derivado de la aplicación de las medidas incluidas en el Programa de Desarrollo Rural para Aragón 2007-2013.

- b) obras de emergencia para la reparación de las infraestructuras de regadío con ocasión de las inundaciones por el desbordamiento del río Ebro acaecidas en 2015 (el gasto ascendió a 11.520 miles de euros). Estos contratos han sido excluidos del ámbito objetivo del presente informe ya que fueron fiscalizados en el informe de SARGA 2015 de la Cámara de Cuentas de Aragón.

La actividad subvencionable es la modernización integral de las infraestructuras de riesgo, consistente en el cambio a un sistema de riego a presión de una zona de regadío existente, pudiéndose incluir entre los gastos subvencionables la restructuración de las parcelas siempre que la actuación haya sido declarada de interés general, y quedando excluidas de la subvención las actuaciones de equipamiento interior de las parcelas, reposición de elementos o reparación de instalaciones o las obras ejecutadas total o parcialmente a la fecha de control de inicio de obras.

Los beneficiarios de las subvenciones establecidas son las comunidades de regantes y usuarios constituidas al amparo de la Ley de Aguas. Cuando las obras alcanzaban un presupuesto subvencionable superior a 100 miles de euros las convocatorias precisaban que las obras debían de ser ejecutadas por la Administración.

El Gobierno de Aragón encargó la ejecución de estas obras a SIRASA y, desde su constitución en el año 2013, a SARGA, en su condición de medio propio de la Administración de la Comunidad Autónoma. Ambas sociedades, por carecer de medios propios suficientes para la ejecución de las obras, procedieron a su subcontratación. Por tanto, la actuación de las sociedades se limitó a la gestión de la contratación, a la dirección de obra y a las actividades de vigilancia y coordinación en materia de seguridad y salud de las mismas.

A. Descripción del riesgo

En los contratos licitados en 2012 (11 contratos) se ha detectado que el presupuesto de licitación no coincide, como debería ser, con el importe del presupuesto por contrata del proyecto de obras. El precio de licitación se estableció minorando el porcentaje de gastos generales y corporativos de SARGA al presupuesto del proyecto.

Esta rebaja practicada al presupuesto del proyecto se realizó según lo establecido en el manual de procedimientos de SIRASA, apartado 4.3.1.-Promoción y construcción de infraestructuras rurales, que establece que los presupuestos de ejecución material de los proyectos se obtienen con los precios de las unidades de obra de la base de precios elaborada por la oficina técnica de SIRASA. Los presupuestos por contrata se calculan incrementando a los presupuestos de ejecución material con los porcentajes de gastos generales y de beneficio industrial establecidos para el contratista y el porcentaje en vigor del IVA. Una vez aprobado el proyecto por el Departamento, se licita la obra deduciendo del importe de licitación el porcentaje de gastos generales y corporativos que le repercute SIRASA al Gobierno de Aragón (para que el presupuesto final al incrementar en cada certificación el porcentaje de gastos generales de SIRASA no supere nunca el aprobado por la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón).

B. Incorrección detectada

En el apartado 5.2.1. A, párrafo 2 de este informe se señala el incumplimiento significativo de la normativa de contratación por parte de SARGA derivado de la incorrección generada por este riesgo.

6.3. ACTIVIDAD CONTRACTUAL EN EL ÁREA DE SERVICIOS AGRARIOS Y GANADEROS

6.3.1. Análisis global del servicio de recogida, transporte y destrucción de los 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. El Decreto 56/2005, de 29 de marzo, del Gobierno de Aragón, aprueba 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.

El objeto del servicio (artículo 4 Reglamento) consiste en 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.

Por acuerdo del Gobierno de Aragón, el servicio público de recogida de cadáveres animales se gestionó desde 2005 por SIRASA y, desde la creación de SARGA, por esta sociedad, de conformidad con lo establecido en el artículo 8 del citado Decreto:

“1. El servicio público se gestionará de acuerdo con lo que estime más conveniente el Gobierno de Aragón a través de cualesquiera de las formas de gestión, directa o indirecta, establecidas en la legislación vigente sobre gestión de servicios públicos.

2. En el caso de que el servicio se vaya a gestionar por una empresa pública de capital enteramente de titularidad de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, la atribución a ésta de la gestión se formalizará por Acuerdo del Gobierno de Aragón dictado a propuesta motivada del Consejero del Departamento competente.”

El servicio, explicado de forma muy sintética, funciona de la siguiente manera:

- A. SARGA recibe avisos de los ganaderos de Aragón de que un animal ha muerto y que se pase a recoger.
- B. SARGA envía un camión para recoger los cadáveres en una ruta preestablecida que pasa por varias explotaciones ganaderas. Dependiendo de la ruta, el servicio es realizado por la propia SARGA con su personal y camiones o por terceros, en razón de la existencia de un contrato de servicio de transporte.

Los cadáveres son llevados a centros de transferencia propiedad de SARGA. En estos centros, los cadáveres se separan y almacenan en atención a la especie de pertenencia. De los centros de transferencia se llevan a los centros de transformación (centros de destrucción de los cadáveres) mediante los denominados camiones nodriza (de mayor capacidad que los usados para la recogida en las

explotaciones ganaderas). En algunos casos los cadáveres se llevan directamente por los camiones de recogida a los centros de transformación.

Los resultados del servicio íntegro de la actividad de recogida y destrucción de cadáveres se recogen en el siguiente cuadro:

	2012	2013	2014	2015	2016
<i>Ingresos</i>	15.623	12.240	11.169	10.390	10.103
<i>Gastos directos</i>	10.433	9.943	9.180	9.036	8.962
Beneficio bruto del servicio	5.190	2.297	1.989	1.354	1.141
% beneficio bruto s/ ingresos	33,22	18,76	17,81	13,03	11,29
<i>Aportación gastos generales (5,5 %)</i>	860	673	614	571	556
Beneficio del servicio	4.330	1.624	1.375	783	585
% beneficio s/ ingresos	27,77	13,27	12,31	7,54	5,79
<i>Kg recogidos por SARGA</i>	25.077	22.234	21.568	25.665	25.348
<i>Kg recogidos por 3º</i>	23.108	23.537	24.741	26.275	29.721
Total Kg recogidos	48.185	45.771	46.309	51.940	55.068
Gasto directo del servicio	10.433	9.943	9.180	9.036	8.962
<i>Coste por kg</i>	0,217	0,217	0,198	0,174	0,163
<i>Coste camiones nodriza</i>	160	208	170	442	453
<i>Coste por kg</i>	0,003	0,005	0,004	0,009	0,008
<i>Coste eliminación cadáveres</i>	3.515	3.131	2.886	1.740	2.004
<i>Coste por kg</i>	0,073	0,068	0,062	0,034	0,036
<i>Coste recogida 3º</i>	1.854	1.752	1.762	1.883	2.235
<i>Coste por kg</i>	0,080	0,074	0,071	0,072	0,075
<i>Coste recogida SARGA</i>	3.904	3.862	3.467	3.576	3.548
<i>Coste por kg</i>	0,156	0,174	0,161	0,139	0,140
<i>Gastos no imputados</i>	1.000	990	895	1.395	722
<i>Coste por kg</i>	0,040	0,045	0,041	0,054	0,028

Es especialmente significativa la diferencia entre el coste del servicio de recogida realizada por terceros y el realizado con medios propios de SARGA (supone casi el doble de coste). Y ello sin considerar la imputación de ciertos costes indirectos. Según los datos aportados por la sociedad ello sucede, entre otros factores, por las mejores condiciones de jornada laboral y económicas de los trabajadores de SARGA que las del servicio de transporte autónomo contratado y porque la flota de SARGA realiza las rutas de recogida más remotas y menos intensivas en kilos.

SARGA percibe un precio de los usuarios por la prestación del servicio. Dicho precio permitió a la mercantil obtener beneficios por la actividad de 1.141 miles de euros en 2016, lo que representó un margen de un 11 % sobre los ingresos. De aplicar la aportación a los gastos generales y corporativos de SARGA (estimados por la Cámara de Cuentas en un 5,5 %) el beneficio se reduciría a 585 miles de euros lo que supone un beneficio sobre ingresos del 5,79 %.

A. Riesgo e incorrecciones detectadas

El análisis de la evolución de los costes y beneficios en el periodo fiscalizado pone de manifiesto una reducción de los costes y del margen, que han permitido reducir el importe facturado a los ganaderos. Si bien se tiene constancia de que se sigue trabajando en esta línea de reducción de costes por parte de la sociedad, hay que poner de manifiesto que en los ejercicios 2012 a 2016 no existió un estudio detallado del coste estándar de este servicio.

Si el precio que cobra SARGA por la prestación de este servicio tuviera la calificación jurídico-tributaria de tasa, no debería superar el coste del mismo.

No consta que los precios por la dispensación de la actividad de recogida y transporte de cadáveres aplicables en los ejercicios objeto de fiscalización 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.

B) RIESGOS DETECTADOS QUE NO AFECTAN A LA CONCLUSIÓN DE SEGURIDAD LIMITADA

6.4. PLANTAS DE TRATAMIENTOS DE PURINES

El 29 de mayo y el 24 de junio de 2009 el Instituto Aragonés del Agua encomendó a SODEMASA (actualmente integrada en SARGA) la ejecución de las actuaciones necesarias para poner en marcha cuatro plantas de tratamiento de purines, localizadas en Zaidín, Capella, Peñarroya y Valderrobres.

El Plan Aragonés de Saneamiento y Depuración (PASD) es el que financió, con fondos estatales procedentes de un convenio firmado con el Ministerio de Medio Ambiente, la construcción de las plantas con el objetivo de evitar la contaminación difusa del agua debido a la filtración de los residuos orgánicos.

El coste de la construcción de las plantas ha sido el siguiente:

Localización	Adjudicatario	Presupuesto inicial	Modificados	% del modificado	Presupuesto ejecución definitivo	Ejecución final
Zaidín	Construcciones Mariano López Navarro S.A.U.	6.053	3.575	59 %	9.628	9.415
Capella	Construcciones Mariano López Navarro S.A.U.	3.162	1.709	54 %	4.872	4.673
Peñarroya	UTE Biopurines Peñarroya	2.168	945	44 %	3.114	3.191
Valderrobres	UTE Biopurines Valderrobres	4.247	2.565	60 %	6.811	6.254
TOTAL		15.630	8.794	56 %	24.425	23.533

Pese a las continuas modificaciones de las construcciones, a fecha actual, ninguna de las cuatro plantas está en funcionamiento si bien todas ellas han sido entregadas al Instituto Aragonés del Agua por parte de SARGA.

Las modificaciones más importantes de los encargos se llevaron a cabo en los años 2011 y 2013, solicitándose a su vez sucesivas prórrogas para su ejecución hasta la entrega final de las obras en los siguientes años:

Planta	Ejercicio Encargo	Ejercicio Formalización Modificados	Ejercicio Entrega Obra
Zaidín	2009	2011 y 2013	2018
Capella	2009	2011 y 2013	2016
Peñarroya	2009	2011 y 2014	2015
Valderrobres	2009	2011 y 2013	2017

El retraso en la entrega de las obras por parte de SARGA al Instituto Aragonés del Agua se fundamenta en:

- Retrasos en las autorizaciones administrativas.
- Falta de crédito presupuestario por parte del Instituto Aragonés del Agua.
- Cambios en la legislación eléctrica que obligó a hacer los primeros modificados de las instalaciones eléctricas para adaptarse a esta nueva normativa.
- Eliminación de los incentivos económicos a las energías renovables que provocó el cambio de escenario de viabilidad económica de las plantas, y por tanto, a realizar los modificados más importantes.
- Situación meteorológica.
- Incidencias en la fase final de la obra con la red de tuberías del sistema de fertirriego.

En la fase de planificación de la auditoría se detectó por la Cámara de Cuentas un riesgo en los proyectos modificados ya que podrían suponer una redefinición del objeto del contrato, tanto por su importe (superiores al 50 %), como por la finalidad de los mismos. Y adicionalmente, un riesgo de eficacia, eficiencia y economía de la encomienda, ya que la plantas de tratamiento de purines siguen sin estar en funcionamiento.

6.4.1. Procedimientos aplicados en la fiscalización

Los procedimientos de auditoría que se han aplicado para dar respuesta a los riesgos identificados han consistido en:

- Revisar los expedientes de contratación de la construcción de las plantas.
- Analizar en detalle los proyectos modificados que han supuesto un incremento del coste de las obras un 60 %.
- Determinar la responsabilidad de SARGA en la toma de decisiones que afectan, por un lado, al estudio de viabilidad de explotación de las plantas en el futuro para cumplir con su objetivo, la depuración de los purines y, por otro lado, al estudio de la

necesidad de ejecutar los proyectos modificados. Para ello se ha comprobado que cada uno de los actos que ha supuesto modificaciones al encargo inicial del Instituto Aragonés del Agua han sido autorizados por éste.

En base a los procedimientos aplicados, se ha concluido que estos riegos no tienen efecto en la opinión sobre el cumplimiento de legalidad de SARGA en la gestión de la contratación, ya que los modificados no han supuesto una redefinición del objeto del contrato.

No obstante, hay que señalar que, pese a las modificaciones realizadas, ninguna de las cuatro plantas está en funcionamiento a la fecha actual, situación que podría generar responsabilidades.

6.4.2. Hechos posteriores

El BOA de 18 de julio de 2018 publica los procedimientos de concurrencia competitiva para el otorgamiento de concesiones demaniales de las plantas de Zaidín, Capella y Valderrobres.

El análisis de los pliegos de condiciones se resume en los siguientes datos:

Planta	Fecha Pliegos	Capacidad planta (m3/año)	Precio Licitación €/m3 (sin IVA)	Ingreso máx. anual (sin IVA)	Coste explotación (-6 % bº)	Plazo Concesión	Coste Construcción Planta (sin IVA)	Recuperación Coste (años)
Zaidin	jun-18	180.000	1 €	180	169	20 + 5	9.415	56
Capella	jun-18	60.000	1 €	60	56	20 + 5	4.673	83
Valderrobres	jun-18	120.000	1 €	120	113	20 + 5	6.254	55

Estos datos pueden reflejar un sobrecoste de construcción de las plantas (ya que, suponiendo que las plantas traten el purín a su máxima capacidad, el periodo temporal para recuperar el coste de las mismas supera los 50 años) o una renuncia a recuperar esta parte de los gastos.

7. HECHOS POSTERIORES EN EL ÁREA DE PERSONAL QUE NO AFECTAN A LA CONCLUSIÓN DE SEGURIDAD LIMITADA DEL EJERCICIO 2016 PERO QUE HAN SIDO CALIFICADOS COMO RIESGO DE AUDITORÍA

El 16 de febrero de 2017 se publicó en el Boletín Oficial de Aragón la Ley 1/2017, de 8 de febrero, de medidas de racionalización del régimen retributivo y de clasificación profesional del personal directivo y del resto del personal al servicio de los entes del sector público institucional de la Comunidad Autónoma de Aragón.

En aplicación de la disposición adicional tercera 1 de esta ley, SARGA se vio obligada a 1) aprobar, por acuerdo de su consejo de administración adoptado con anterioridad al 30 de marzo de 2017, la clasificación profesional del personal laboral que, a la fecha de su entrada en vigor, prestaba servicio en la sociedad (agrupando las categorías profesionales, en función de la titulación exigida para el ingreso, en los mismos grupos de clasificación profesional que los previstos para el personal funcionario de carrera en el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público) y, a partir de la nueva clasificación

profesional aprobada, 2) a llevar a cabo, en el plazo de tres meses, una valoración objetiva de los puestos de trabajo, 3) asignar a cada puesto los complementos retributivos que correspondan, 4) aprobar la correspondiente relación de puestos de trabajo, catálogo o plantilla de personal y 5) proceder a la homologación retributiva de este personal que, en todo caso, la homologación que debía estar completada antes del 30 de junio de 2017. Y en aplicación del artículo 6 de la misma se obliga al Gobierno de Aragón a fijar las retribuciones básicas y complementarias del personal laboral de SARGA, dando cuenta de ello a las Cortes de Aragón.

Para dar cumplimiento a los preceptos de la Ley 1/2017, durante los ejercicios 2017 y 2018 se han realizado las siguientes actuaciones:

1. Todos los puestos del personal no directivo de la sociedad han sido clasificados por SARGA en cada una de las categorías profesionales que recoge el artículo 14.1 del Convenio y se acuerda en los términos que establece dicho precepto la siguiente homologación mínima por categorías:

Nivel	Categorías profesionales	Grupo	DGA	Retribución 2017
1	Responsable de Departamento	A1	30 A	42.816
1	Jefe de Área	A1	26 A	35.726
1	Técnico 1-A	A1	22 A	30.987
1	Técnico 1-B	A1	22 A	30.987
2	Técnico 2-C	A2	18 A	25.116
2	Técnico 2-D	A2	18 A	25.116
3	Jefe de 2ª (Encargados)	C1	18 A	21.267
4	Oficial Administrativo	C1	18 A	21.267
5	Administrativo / Emisorista	C1	16 A	20.288
5	Capataz	C1	16 A	20.288
5	Monitor Técnico	C1	16 A	20.288
5	Ayudante Técnico	C1	16 A	20.288
5	Emisorista Coordinador	C1	16 A	20.288
5	Conductor autobomba	C1	16 A	20.288
5	Conductor MER	C1	16 A	20.288
5	Oficial 1ª Oficios Varios	C1	16 A	20.288
6	Auxiliar Advo-Técnico-Emisorista	C2	14 A	17.634
6	Oficial 2ª Oficios Varios	C2	14 A	17.634
7	Jefe de Cuadrilla	A.P.	14 A	16.658
7	Operario Especialista	A.P.	14 A	16.658
7	Moni	A.P.	14 A	16.658
7	Operario	A.P.	13 A	16.163
7	Vigilante	A.P.	13 A	16.163

2. La sociedad ha incrementado las retribuciones de los trabajadores que, conforme al anterior convenio, se situaban por debajo de las reconocidas para su categoría en el nuevo convenio.
3. El consejo de administración de SARGA, en su reunión de 28 de junio de 2017, aprobó la Relación de Puestos de Trabajo (RPT) de la sociedad, con la abstención de una consejera y sin el apoyo de la representación de los trabajadores. En este acuerdo, SARGA reconoce a los trabajadores cuyas retribuciones anteriores fueran superiores a las establecidas en el nuevo convenio colectivo complementos de carácter personal, en

alguna de las siguientes modalidades, entre otras, en función de las distintas situaciones retributivas consolidadas:

- ✓ *A los trabajadores cuyas retribuciones efectivas exceden de las máximas correspondientes a su categoría o grupo profesional en la Administración de la Comunidad Autónoma.*

La empresa les reconoce un complemento personal transitorio (CPT) de carácter absorbible, de conformidad con lo establecido en la disposición adicional tercera 2 de la Ley 1/2017 y en el art. 14.2 del convenio colectivo, que disponen que este complemento “*será absorbible de conformidad con lo dispuesto en la correspondiente ley anual de presupuestos de la Comunidad Autónoma de Aragón*”.

Este complemento no forma parte de las retribuciones complementarias del puesto de trabajo que figuran consignadas en la nueva estructura retributiva aprobada por SARGA de forma simultánea a la RPT.

- ✓ *A los trabajadores con una retribución que supere la mínima establecida en el convenio (por tener acreditada una retribución individual anterior superior a la fijada en el nuevo convenio) pero que no exceda de la máxima fijada para la categoría o grupo profesional de pertenencia en la Administración de la Comunidad Autónoma.*

SARGA les reconoce un Complemento de Ajuste Individual de Retribuciones (CAIR) de carácter personal y de naturaleza no absorbible ni compensable, cuya cuantificación se obtiene de la diferencia positiva entre ambas retribuciones. Los trabajadores de nueva incorporación a la empresa que desempeñen estos puestos de trabajo no tendrán derecho a percibir este complemento de carácter personal y su retribución será la mínima establecida en el convenio salvo que, en la convocatoria pública, se determine una retribución superior previa autorización de la Corporación Empresarial Pública de Aragón.

Este complemento parece que se incorpora en el nuevo esquema salarial adaptado a la Ley 1/2017 aprobado por SARGA simultáneamente a la RPT como una retribución complementaria del trabajador al que se le reconoce, como si se tratara de una retribución de las previstas en el artículo 6 de la Ley 1/2017 que establece que las retribuciones del personal laboral de las entidades del sector público institucional de la Comunidad Autónoma de Aragón se clasificarán en básicas y complementarias, siendo las básicas (que se desglosan en sueldo base, antigüedad o concepto análogo y los componentes del sueldo base y antigüedad o concepto análogo de las pagas extraordinarias) las que correspondan al grupo de clasificación profesional en el que se haya catalogado el puesto⁴ y las complementarias, “las que se determinan en la relación de puestos de trabajo, catálogo o plantilla de personal”, cuya estructura se establecerá atendiendo a la

⁴ La retribución básica de cada puesto de trabajo de SARGA será la determinada por el convenio colectivo.

conurrencia de circunstancias tales como la especial dificultad técnica, responsabilidad o dedicación.

- ✓ *A los trabajadores con una retribución que supere la mínima establecida en el Convenio (debido a que la categoría profesional equivalente de los convenios anteriores estaba retribuida por encima del mínimo del Convenio actual) pero que no exceda de la máxima fijada para la categoría o grupo profesional de pertenencia.*

La sociedad les reconoce un Complemento de Ajuste de Convenio (CAC) no absorbible ni compensable cuya cuantificación se obtiene de la diferencia positiva entre ambas retribuciones.⁵

Como ocurre con el complemento anterior, este complemento de ajuste de convenio también se incorpora en la nueva estructura retributiva adapta a la Ley 1/2017 aprobada por SARGA como retribución complementaria del concreto puesto de trabajo que ocupa el trabajador al que se le reconoce.

4. El Gobierno de Aragón, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 6 de la Ley 1/2017, en su reunión de 13 de julio de 2018, adoptó un acuerdo, que dejaba sin efecto uno anterior de 20 de marzo de 2018, por el que 1) toma conocimiento de la plantilla del personal laboral de SARGA, 2) fija las retribuciones básicas y complementarias del personal laboral de SARGA, 3) aprueba los complementos personales y transitorios (CPT) reconocidos al personal de SARGA, de conformidad con la disposición adicional tercera de la Ley 1/2017, y 4) toma conocimiento de la homologación de las retribuciones de los puestos de trabajo de SARGA, entre otros.

Analizadas las anteriores actuaciones, la Cámara de Cuentas ha identificado los siguientes riesgos:

Primero.- La asignación de los complementos CAIR o CAC es consecuencia directa de la percepción efectiva por parte de los trabajadores de una retribución anterior superior a la mínima establecida para cada categoría⁶ en el nuevo convenio colectivo de SARGA de 21 de marzo de 2017.

La empresa puede asignar, de acuerdo con las previsiones de la Ley 1/2017 y del artículo 14.2 del propio convenio colectivo de SARGA de 2017, previo el oportuno

⁵ En relación con este complemento CAC, el Gerente de SARGA en su escrito de alegaciones al anteproyecto de informe de fiscalización manifiesta que “en la versión final de la plantilla y retribución de SARGA no se recogió el Complemento de Ajuste de Convenio”. Sin embargo, la Cámara de Cuentas no ha podido verificar la realidad de esta afirmación que la sociedad sostiene en alegación con la información disponible a la fecha de cierre de este informe, puesto que, como más adelante se señalará, ni en la RPT aprobada, ni en el acuerdo del Gobierno de Aragón de fecha fijando las retribuciones básicas y complementarias del personal de SARGA se desglosan los distintos complementos o componentes que configuran las retribuciones complementarias que solo se reflejan por un único importe total.

⁶ En la nueva estructura retributiva de SARGA adaptada a la Ley 1/2017, aprobada por el consejo de administración a la vez que la RPT, la retribución mínima por categoría se asimila a retribución básica de los puestos de trabajo.

proceso de valoración objetiva individualizada de los puestos de trabajo, una valoración superior a la mínima fijada para cada categoría con el único límite, establecido por el artículo 6.5 de la Ley 1/2017, de no superar, como consecuencia de esa valoración, las cuantías máximas establecidas en las leyes anuales de presupuestos de la Comunidad Autónoma de Aragón para el intervalo de niveles de cada grupo profesional correspondiente al personal funcionario de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón.

Es constatable que, después del proceso de valoración de los puestos de trabajo seguido en la compañía durante el primer semestre del año 2017,⁷ a un número significativo de empleados cuyos puestos de trabajo figuran catalogados en la RPT en las mismas categorías, con la misma denominación y, aparentemente, idénticas funciones se les ha asignado retribuciones complementarias muy diversas en la nueva estructura retributiva aprobada por SARGA y en el acuerdo del Gobierno de Aragón por el que se fijan las retribuciones del personal laboral de la compañía. Sin embargo, en la RPT, que es el instrumento de ordenación del personal de la empresa, no queda constancia expresa de las distintas circunstancias objetivas de carácter no personal que han sido valoradas o tenidas en cuenta por SARGA (relacionadas con la especial dificultad técnica, responsabilidad o dedicación con aspectos requeridas por la empresa para el desempeño de los puestos) que pudieran justificar estas diferencias. De lo anterior resulta que algunos puestos de trabajo tienen fijadas unas retribuciones complementarias de las que carecen otros idénticos o distintas a las de otros del mismo tipo que incrementan las retribuciones totales de los mismos por encima de la retribución mínima del grupo profesional hasta llegar a alcanzar, en algunos casos, la retribución máxima fijada para la categoría o grupo profesional de pertenencia en la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, que es el límite establecido en el artículo 6.5 de la Ley 1/2017.

Estas diferencias de retribuciones no responden a circunstancias objetivas de los puestos, sino que en apariencia derivan, en la generalidad de los casos, de haber incluido el complemento CAIR dentro de las retribuciones complementarias.

Segundo.- Para estos casos, tanto la disposición adicional tercera 2 de la Ley 1/2017, como el artículo 14.2 del convenio colectivo de SARGA, establecen que si, después de la valoración, como consecuencia de la aplicación del nuevo régimen retributivo, se produjera una reducción en el cómputo anual de las retribuciones de este personal, se reconocerá un complemento personal y transitorio.

Por lo tanto, teniendo en cuenta el origen y la naturaleza de los complementos CAIR y CAC (complementos salariales de naturaleza personal y transitoria y no de

⁷ La valoración de puestos efectuada por la empresa aplicando la metodología denominada “Método de Puntuación de Factores” ha permitido clasificar a los trabajadores por categorías profesionales y obteniéndose así de forma objetiva la retribución básica de cada puesto que será la determinada en el convenio como mínima de la categoría laboral a que esté adscrito; sin embargo, no ha servido para fijar objetivamente las características específicas de los puestos y asignarles las retribuciones complementarias que les puedan corresponder.

retribuciones complementarias propias del puesto, ya que no retribuyen las condiciones objetivas exigidas para su desempeño sino los derechos adquiridos de las personas que lo tienen reconocido) deben regirse por las reglas del artículo 14.2 del convenio colectivo de SARGA de 2017 en toda su extensión, que contemplan que, cuando la empresa reconozca un complemento personal y transitorio por diferencias por aplicación del nuevo régimen, este será absorbible, de conformidad con lo dispuesto en la correspondiente ley anual de presupuestos de la Comunidad Autónoma. En idénticos términos, se manifiesta la disposición adicional tercera 2 de la Ley 1/2017, de 8 de febrero, de medidas de racionalización del régimen retributivo y de clasificación profesional del personal directivo y del resto del personal al servicio de los entes del sector público institucional de la Comunidad Autónoma de Aragón. Además, la citada disposición adicional, en su punto 4, determina que el personal laboral no puede ser retribuido por ninguno otro concepto distinto de los contemplados en la esta Ley.

Tercero.- La Cámara de Cuentas no considera correcto que SARGA haya clasificado los complementos CAIR y CAC (en caso de que se hayan reconocido complementos de este último tipo) como retribución complementaria de los puestos de trabajo, ni que haya excluido estos complementos de la regla de absorción anual legal y convencionalmente establecida. No obstante, debido al alcance temporal de este informe, que se circunscribe a la gestión de SARGA en el ejercicio 2016, la Cámara de Cuentas no ha realizado pruebas de fiscalización en detalle de la nómina de SARGA del año 2018 para poder verificar, exactamente, el importe de los pagos efectuados por estos conceptos a los perceptores de estos complementos y la forma cómo se han calculado caso por caso, para analizar su procedencia. Tampoco ha podido suplir estas comprobaciones con pruebas alternativas de fiscalización pues ni la RPT, ni el documento en el que se recoge la nueva estructura salarial de SARGA, ni el acuerdo del Gobierno por el que se fijan las retribuciones básicas y complementarias se SARGA desglosan las retribuciones en sus distintos componentes,⁸ resultando imposible cuantificar el número de perceptores a los que se han reconocido los complementos CAIR y CAC y su importe. No obstante, habiéndose constatado en este informe el riesgo de que se puedan estar efectuando pagos en nómina por conceptos salariales inadecuados, la Cámara de Cuentas realizará específicamente estas comprobaciones en su próximo informe de “Análisis del cumplimiento y aplicación de la Ley 1/2017, de 8 de febrero, de racionalización del régimen retributivo y de clasificación profesional de personal directivo y del resto del personal al servicio de

⁸ El criterio interpretativo establecido conjuntamente por la Agencia Española de Protección de Datos y el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno con fecha de 24 de junio de 2015, sobre el alcance de las obligaciones de los órganos, organismos y entidades del sector público estatal en materia de acceso a la información pública sobre sus Relaciones de Puestos de Trabajo (RPT) y las retribuciones de los empleados, declara accesible la información de las RTP, por considerar sus datos meramente identificativos, incluso los relativos a las retribuciones. Sin embargo, señala que estas se facilitarán siempre en cómputo anual y términos íntegros, sin detallar deducciones ni desgloses que pudieran vulnerar la protección legal a determinados datos personales.

los entes del sector público institucional de la Comunidad Autónoma de Aragón”, cuya ejecución se ha incluido en el Plan de fiscalización para 2019, por iniciativa de las Cortes de Aragón.

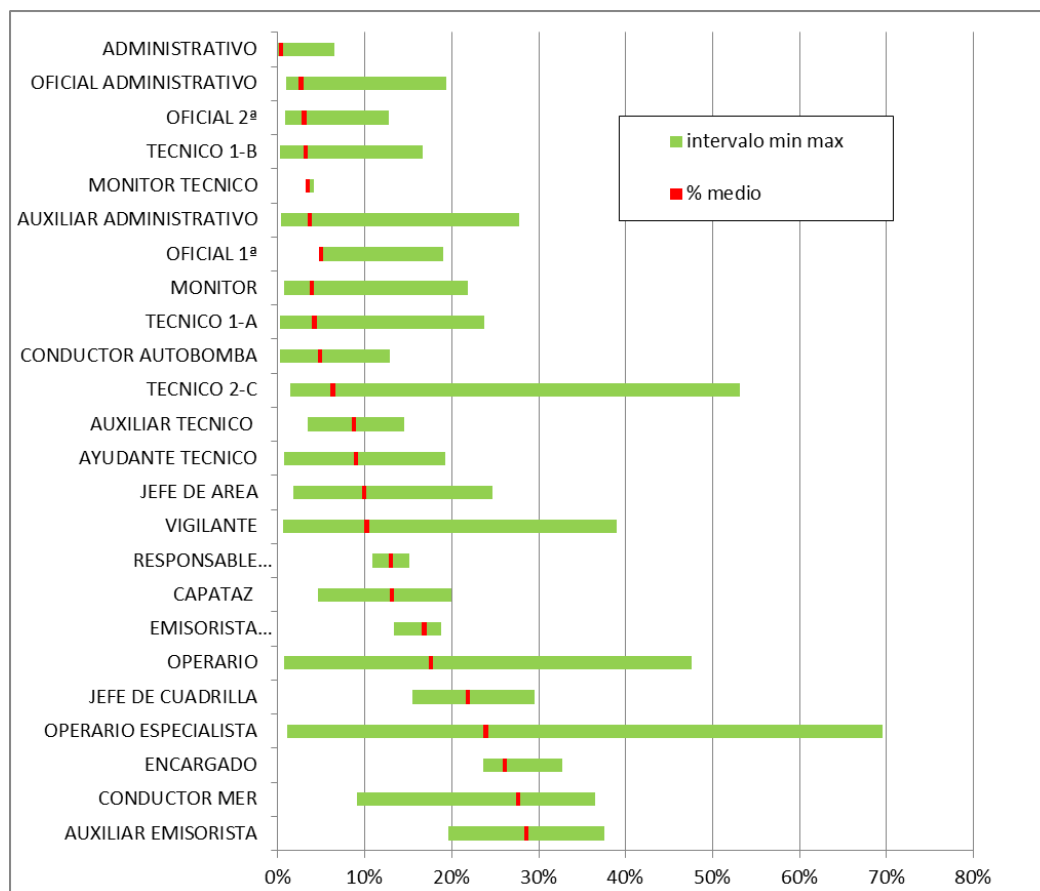
A la vista de todo lo anterior, a la fecha de emisión del presente informe no se puede concluir que SARGA haya finalizado el proceso de elaboración de la Relación de Puestos de Trabajo y su valoración individualizada. En la RPT y en el acuerdo del Gobierno de Aragón se han fijado retribuciones de cada puesto de trabajo en función de su adscripción a alguno de los grupos profesionales recogidos en el convenio colectivo de SARGA aprobado en 2017 pero sin llegar a definir las características específicas de cada uno de los puestos de trabajo que podrían aconsejar el establecer diferencias retributivas entre ellos y proceder, en su caso, a la compensación y absorción de salarios regulada en el artículo 26.5 del TRLET.

Todo lo anterior ha derivado en una estructura retributiva del personal de SARGA que presenta unas horquillas retributivas dentro de cada grupo profesional muy amplias y poco homogéneas que, en lugar de obedecer a causas objetivas de los puestos de trabajo desempeñados, responden a derechos adquiridos de los trabajadores.

Teniendo en cuenta todos los condicionantes señalados, la Cámara de Cuentas de Aragón ha realizado un análisis de la horquilla de las retribuciones percibidas por todos los conceptos, incluidos pluses fijos o recurrentes, por los trabajadores de cada categoría profesional a 31 de diciembre de 2016 y las ha comparado con las mínimas establecidas para cada una de las categorías en el nuevo convenio de 2017 para mostrar gráficamente la dispersión existente entre ambas.

Para el diseño del análisis se ha tenido en cuenta la subida retributiva que han experimentado todos aquellos trabajadores que estaban cobrando retribuciones por debajo del grupo profesional al que estaban adscritos, a los cuales, a efectos del cálculo, se las ha incrementado su retribución hasta el mínimo del grupo profesional, como se sabe que ha ocurrido del análisis de los hechos posteriores.

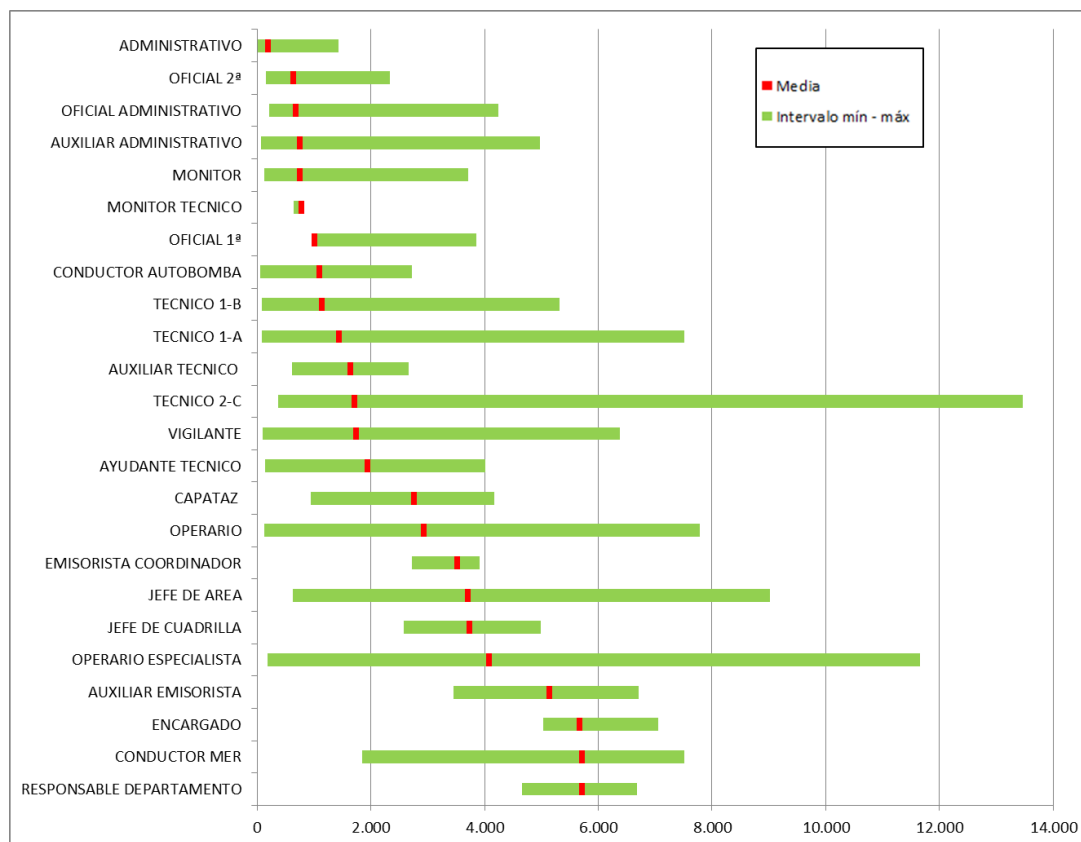
En el siguiente gráfico se muestra el porcentaje en que las retribuciones reales del personal de SARGA superan a las retribuciones mínimas de los grupos profesionales en que se han clasificado en el Convenio del ejercicio 2017.



En verde se señala la horquilla retributiva que perciben los distintos empleados de cada grupo profesional, señalándose en rojo el valor medio del grupo profesional.

Hay que señalar que importes inferiores al 10 % pueden estar perfectamente justificados por una jornada de mayor duración y por la ausencia de retribuciones de antigüedad en el puesto.

En el siguiente gráfico se muestra en términos absolutos el exceso de las retribuciones del personal de SARGA sobre las mínimas de los grupos profesionales en que se han clasificado en el Convenio del ejercicio 2017.



8. TRAMITE DE AUDIENCIA

El Anteproyecto de Informe de Fiscalización (o Informe Provisional) fue notificado a la entidad fiscalizada el 22 de octubre de 2018, abriéndose trámite de audiencia para que pudieran presentar alegaciones en el plazo de treinta días naturales.

SARGA solicitó el 14 de noviembre de 2018 una prórroga para presentar alegaciones, mediando justa causa. Dicha petición fue atendida por la Cámara de Cuentas de Aragón, que la concedió hasta el improrrogable término del 30 de noviembre de 2018.

De acuerdo con el principio contradictorio, las alegaciones han sido analizadas y evaluadas dando lugar a la supresión o modificación del texto del informe cuando su contenido ha sido estimado. Cuando las alegaciones son meras explicaciones que conforman los hechos y valoraciones son simples manifestaciones de voluntad de subsanar o de actuar en el futuro no se han valorado como tales y, por tanto, no se estiman.

El contenido íntegro del trámite de audiencia con el escrito de alegaciones y su tratamiento se reproduce en el Anexo que acompaña al Informe.

9. ALEGACIONES RECIBIDAS



ALEGACIONES DE SOCIEDAD ARAGONESA DE GESTIÓN AGROAMBIENTAL, S.L.U.
(SARGA) AL ANTEPROYECTO DE INFORME DE FISCALIZACIÓN DE SARGA EJERCICIOS
2012-2016 EMITIDO POR LA CÁMARA DE CUENTAS DE ARAGÓN



1. INTRODUCCIÓN

Constituye el objeto del presente informe, la presentación de alegaciones por parte de la empresa pública Sociedad Aragonesa de Gestión Agroambiental, S.L.U. (SARGA), a las incidencias puestas de manifiesto por la Cámara de Cuentas de Aragón en el Anteproyecto de informe de fiscalización de la sociedad ejercicios 2012-2016.

2. ALEGACIONES

Con carácter previo, se hace constar que SARGA acogerá y tendrá en cuenta las sugerencias y recomendaciones que la Cámara de Cuentas ponga de manifiesto en el informe definitivo al objeto de contribuir al adecuado cumplimiento de la legalidad dentro del ámbito de actuación de la sociedad.

Siguiendo la estructura del anteproyecto de fiscalización emitido por la Cámara de Cuentas, SARGA formula las siguientes alegaciones:

5.1. Procedimiento general de contratación

Aleg. 1 5.1.1 Gestión de compras-suministros y contratación menor

- a) *El importe total aproximado facturado por terceros y reconocido en las cuentas de gasto y del inmovilizado durante los ejercicios 2012 a 2016 ascendió a 138.289 miles de euros (se trata de gasto contabilizado en cuentas de proveedores y acreedores sin incluir el IVA soportado no deducible). De dicho importe, 10.534 miles de euros son gastos efectuados sin tramitar el correspondiente expediente de contratación o gastos efectuados mediante contratos menores que, eludiendo el procedimiento de contratación vigente, han generado fraccionamiento de objeto.*

Del análisis de los importes y la tipología de los gastos se puede deducir el esfuerzo desde la fusión de la sociedad en octubre de 2012, de regularizar las prestaciones de suministros y servicios reiterados en el tiempo en mecanismos de racionalización de la contratación y de aglutinar las diferentes necesidades de las áreas productivas de SARGA dada la evolución descendente existente entre los años 2012 y 2016 (40% de reducción en volumen económico).

En relación con el importe reflejado en el cuadro de 10,534 millones de euros y analizadas las tipologías de gastos contempladas en el mismo en base al análisis realizado por la Cámara de Cuentas, la sociedad quiere hacer constar como hechos posteriores en el informe definitivo, la regularización en diferentes procedimientos de licitación de las siguientes tipologías de gastos contenidas en el cuadro.

1-. Suministro de combustible y aceite de engrase para todas las áreas operativas de SARGA con un importe global de 5 millones de euros en el periodo 2012-2016; si bien la sociedad tenía vigente un contrato licitado con anterioridad a la fusión que cubría parte del importe, esta tipología de gasto se regularizó en su totalidad mediante el **Acuerdo marco para el suministro de combustible y aceite para los vehículos y maquinaria de SARGA (lotes I, II, III, IV y V) N/Ref.: 9917999 (-01 a -05) formalizado el 15 de marzo de 2017 y una duración total de dos anualidades.**

2-. Mantenimiento y reparación de los camiones del servicio de recogida de cadáveres de animales con un importe global de 1,55 millones de euros en el periodo 2012-2016 regularizado a través de la **licitación, publicada el pasado 5 de julio de 2018, del servicio de taller mecánico**

para el mantenimiento preventivo, correctivo y reparación de averías de la flota de vehículos de recogida de bajas en explotación de Sociedad Aragonesa de Gestión Agroambiental, S.L.U (SARGA) (lotes I, II, III, IV y V) N/Ref.: 2218310(-36 a -40) y que entrará en vigor el próximo 26 de noviembre de 2018 tras la correspondiente formalización de los contratos con los respectivos adjudicatarios.

3-. Arrendamiento de equipos de multifunción con un importe global de 0,210 millones de euros en el periodo 2012-2016 regularizado a través de la **licitación del suministro de arrendamiento y mantenimiento de equipos multifunción para Sociedad Aragonesa de Gestión Agroambiental, S.L.U (SARGA) N/Ref.: 9918999-13** formalizado el pasado 27 de febrero de 2018.

4-. Finalmente señalar que una parte importante de esa cantidad (3,530 M) proviene de facturación y contratación del año 2012 pero anterior a la creación de la sociedad y que se ha ido regularizando en ejercicios posteriores; los conceptos de gasto incluidos y regularizados en ejercicios posteriores a través de licitaciones o sistemas de contratación centralizada son los siguientes:

- **Servicios postales y telegráficos;** Adhesión de SARGA en 2013 al Acuerdo Marco de Servicios Postales y Telegráficos para la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, sus organismos autónomos y entes del sector público autonómico y local adheridos (expediente SCC 04/2012) con un gasto global en 2012 de 0,125 M de euros.
- **Servicio de limpiezas de las diferentes sedes de SARGA** regularizado a través de los procedimientos N Ref 9914999_158 *“Acuerdo Marco para el servicio de limpieza de oficinas y centros de Sociedad Aragonesa De Gestión Agroambiental, S.L.U. en las provincias de Huesca y Zaragoza y N REF 9914999_158 y Acuerdo marco para el servicio de limpieza de oficinas y centros de Sociedad Aragonesa De Gestión Agroambiental, S.L.U en la provincia de Teruel N REF 9914999_159* formalizados en diciembre de 2015 con un gasto global 0,120 M de euros en 2012.
- **Servicio de talleres de reparación de maquinaria y herramientas de SARGA** regularizado en mayo de 2014 a través del *Acuerdo marco para la homologación de talleres que realicen servicios de reparación, revisión y mantenimiento de la maquinaria y herramientas de Sociedad Aragonesa de Gestión Agroambiental, S.L.U. “Ref.: 9914999-37* con un gasto global en 2012 de 0,150 M de euros.
- **Suministro de energía eléctrica** regularizado en 2013 a través del *“Acuerdo marco de suministro de energía eléctrica de alta tensión y energía eléctrica de baja tensión para los centros y sedes de SARGA. Ref 9903999-48* con un gasto en 2012 de 0,156 M de euros.
- **Suministro de vehículos** para las necesidades de SARGA a través del procedimiento *Ref 9903999-21 del Suministro de arrendamiento de vehículos para las cuadrillas de prevención y de extinción de incendios forestales y resto de servicios* adjudicado en 2013 y con un gasto en 2012 de 0,750 M de euros.

5.2 Actividad contractual en el área de infraestructuras

5.2.1 Revisión general de los contratos de obras de regadíos

A. Incumplimientos significativos

- Aleg. 2** 5. En tres contratos (2, 7 y 15), la Comisión de Valoración no se reunió de forma efectiva, sino que sus miembros se relacionaron a través de correos electrónicos; la apertura de los sobres 1 y 2; así como la valoración no se realizó reunida esta. Este procedimiento no está

regulado ni en las Instrucciones de contratación de la Sociedad ni en los pliegos y es contrario a la finalidad del 150.2 del TRLCSP.

Se hace constar, a tal efecto, que la constitución de Mesas de Contratación para SARGA, en cuanto poder adjudicador no administración Pública, es potestativa. Deducimos que el incumplimiento que la Cámara pone de manifiesto se fundamenta en la consideración de que si, potestativamente, la entidad decide constituir una Mesa de Contratación debe entenderse que desea remitirse al régimen jurídico de este órgano de asistencia en la normativa de contratos del sector público. Discrepamos de esta consideración. No consta ni en las Instrucciones internas de Contratación de SARGA, ni en ningún otro acuerdo del Consejo de Administración de SARGA, en su condición de órgano de contratación de la sociedad, la voluntad de constituir Mesas de Contratación ni tampoco la sumisión a la normativa que las regula, aplicable únicamente a los poderes adjudicadores que sí tienen la consideración de Administración Pública.

Si bien la Comisión de Valoración de SARGA, cuya composición y funciones se establecen en el artículo 6.4 de las Instrucciones internas de contratación de SARGA, desempeña alguna función similar a la de las mesas de contratación propiamente dichas de los poderes adjudicadores que sí tienen la consideración de Administración Pública, ello no determina una identidad de razón de la Comisión de Valoración de SARGA con dichas Mesas de Contratación. De hecho, si así fuera, resultarían de aplicación el resto de previsiones contempladas en la ley de contratos y sus reglamentos de desarrollo, más allá de la forma en la que deben reunirse sus miembros.

Se prejuzga que, por el hecho de que las reuniones no hayan sido presenciales, éstas no se han producido de forma efectiva; en el expediente hay evidencia de las convocatorias efectuadas a sus miembros para cada uno de los actos del procedimiento en los que la Comisión de Valoración interviene, en las que consta el orden del día con los asuntos a tratar en cada sesión, así como el sistema establecido para que cada miembro manifieste su voluntad respecto de cada uno de dichos asuntos, dejando evidencia del sentido del voto, así como de los acuerdos finalmente adoptados en las respectivas actas.

En cualquier caso, la sesión correspondiente a la propuesta de aprobación de la clasificación de ofertas, el último trámite antes de la adopción del acuerdo correspondiente por el órgano de contratación, sí es presencial en todos los casos y en el acta suscrita por todos sus miembros se deja constancia expresa de que se procede en el mismo acto a la firma manuscrita de las actas de la Comisión de Valoración correspondientes a las sesiones no presenciales celebradas durante la tramitación del procedimiento para la calificación administrativa del Sobre 1 y valoración de la documentación sujeta a evaluación previa del Sobre 2. Ello sin perjuicio de que dichas actas y los acuerdos contenidos en las mismas ya hubieran sido aprobados anteriormente en el trámite oportuno, y de ello quede evidencia expresa en las comunicaciones escritas intercambiadas entre los miembros de la Comisión de Valoración y el servicio encargado de la instrucción del expediente, el departamento de Servicios Jurídicos y Contratación de la sociedad.

No obstante, una vez se encuentre disponible para su uso por SARGA, al igual que para el resto de entidades del sector público autonómico de Aragón, la funcionalidad que ofrece la Plataforma de Contratación del Sector Público de convocatoria y celebración por medios electrónicos de las sesiones del órgano de valoración de las ofertas designado por el órgano de contratación de la sociedad, se procederá a su implementación en aquellos procedimientos en que dicho órgano de valoración intervenga. En estos momentos, la funcionalidad comentada no se encuentra disponible, a la espera de que se completen los compromisos adquiridos a tal efecto entre la Administración General del Estado y la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón.

De conformidad con lo establecido en la Orden HAP/188/2018, de 1 de febrero, por la que se regula la Plataforma de Contratación del Sector Público de la Comunidad Autónoma de Aragón y la publicación de los datos e informaciones referentes a la actividad contractual de los órganos de

contratación del sector público de Aragón a través de Internet, SARGA se encuentra obligada a alojar su perfil de contratante en la Plataforma de Contratación del Sector Público, de ámbito estatal, operando mediante interconexión con la Herramienta de Gestión de Licitaciones alojada en la Plataforma de Contratación del Sector Público de la Comunidad Autónoma de Aragón.

Según se dispone en el artículo 1.2 de la Orden de referencia, la Plataforma de Contratación del Sector Público de la Comunidad Autónoma de Aragón ofrecerá funcionalidades complementarias a los gestores de contratación, tales como el acceso unificado a los entornos de licitación electrónica, a través de los que se pondrá a disposición de los órganos de contratación de todas las entidades del sector público autonómico la gestión electrónica de las mesas de contratación u órganos de valoración equivalentes.

Aleg. 3

6. *En cinco contratos (1, 2, 3, 4 y 9) se produjeron modificaciones con repercusión económica a pesar de que, en todos ellos, el pliego de condiciones particulares había previsto modificaciones, si bien el 68% de las que se ejecutaron no estaban previstas en los mismos.*

En los contratos indicados se tramitaron expedientes de modificación contractual en los que concurrieron supuestos de modificación previstos en la documentación que rige la licitación, de conformidad con las causas, alcance y límites adecuadamente identificados en los pliegos, así como en causas imprevistas amparadas en la concurrencia de circunstancias contempladas en el artículo 107 del TRLCSP, fundamentalmente las siguientes:

“Inadecuación del proyecto o de las especificaciones de la prestación por causas objetivas que determinen su falta de idoneidad, consistentes en circunstancias de tipo geológico, hídrico, arqueológico, medioambiental o similares, puestas de manifiesto con posterioridad a la adjudicación del contrato y que no fuesen previsibles con anterioridad aplicando toda la diligencia requerida de acuerdo con una buena práctica profesional en la elaboración del proyecto o en la redacción de las especificaciones técnicas”.

“Conveniencia de incorporar a la prestación avances técnicos que la mejoren notoriamente, siempre que su disponibilidad en el mercado, de acuerdo con el estado de la técnica, se haya producido con posterioridad a la adjudicación del contrato”.

“Necesidad de ajustar la prestación a especificaciones técnicas, medioambientales, urbanísticas, de seguridad o accesibilidad aprobadas con posterioridad a la adjudicación del contrato”.

El alcance de las modificaciones no previstas no superó, en ningún caso, ni individual ni conjuntamente, el 10% del precio de adjudicación del contrato, ni alteró las condiciones esenciales de la licitación y la adjudicación, habiéndose incorporado al contrato las variaciones estrictamente indispensables para responder a la causa objetiva que las hicieron necesarias.

Es preciso tener en cuenta que las obras que constituyen el objeto de los contratos fiscalizados se ejecutan por SARGA bajo la modalidad de ejecución por Administración, en su condición de medio propio y servicio técnico del Departamento de Desarrollo Rural y Sostenibilidad del Gobierno de Aragón, y en virtud de la resolución de concesión de subvención que este Departamento, en particular, la Dirección General de Desarrollo Rural, otorga a las Comunidades de Regantes para la ejecución de obras de mejora y/o modernización de regadíos solicitadas por éstas. Por lo tanto, los beneficiarios de las obras son los propios usuarios de la Comunidad de Regantes que solicitan la subvención y que, una vez concedida, se endosa a SARGA para que las ejecute bajo la modalidad de ejecución por Administración, de acuerdo con lo previsto en la orden de convocatoria de subvención correspondiente.

Los proyectos que sirven de base al otorgamiento de la subvención y que posteriormente habrán de regir la ejecución de las obras, se redactan con bastante antelación respecto a la fecha en que finalmente se inicia la ejecución de las obras, pues con carácter previo es preciso cumplimentar el trámite definido en la convocatoria de la subvención, así como la obtención de la totalidad de los bienes y derechos necesarios para la ejecución de las obras. Ello determina que una vez adjudicadas las obras, que irremediablemente se deben regir por el proyecto inicialmente aprobado, sea frecuente que surja la necesidad de ajustar la prestación a circunstancias puestas de manifiesto con posterioridad a su aprobación, con el fin de que las obras cumplan adecuadamente la finalidad para la que fueron concebidas.

En los pliegos que rigen el contrato de obras se contempla un amplio y detallado régimen de modificaciones previstas, que recoge aquellas circunstancias que por la experiencia de obras anteriores similares se considera que su ocurrencia es más probable, pero no es factible, aun cuando se aplique la máxima diligencia debida, contemplar el espectro completo de incidencias que pueden surgir durante la ejecución de las obras, máxime considerando el contexto en el que se tramitan estos procedimientos.

En cualquier caso, se hace constar que, en todos los expedientes, para la incorporación al contrato de las modificaciones, previstas o no, se cumplió con el correspondiente procedimiento de modificación contractual, de conformidad con lo previsto en el artículo 108 del TRLCSP, el artículo 12 bis de la Ley 3/2011, de 24 de febrero, de medidas en materia de Contratos del Sector Público de Aragón, y las estipulaciones del propio pliego que rige el contrato, otorgando el correspondiente trámite de audiencia al contratista, y al redactor del proyecto, en su caso, así como practicando las preceptivas notificaciones al resto de licitadores admitidos en el procedimiento, y procediendo a su publicidad en el perfil de contratante y diario oficial de la Unión Europea, en el caso de contratos sujetos a regulación armonizada. Asimismo, se otorgó el correspondiente pie de recurso al objeto de que se pudiera interponer recurso suficientemente fundado en derecho contra la decisión de modificación. En ninguno de los contratos se verificó la interposición de recurso por no ajustarse la modificación a los requerimientos legales establecidos por lo que, siendo modificaciones tramitadas conforme a la legalidad, solicitamos sea suprimido dicho apartado.

B. Leves o poco significativos.

Aleg. 4

7. *Se valoraron criterios como conocimiento, descripción y coherencia o cronograma, planificación. Sin embargo, estos aspectos debían estar previstos en el proyecto que debe comprender (de conformidad con el artículo 123 del TRLCSP y los artículos 126, 127 y 132 RGLCAP) una memoria que describa el objeto de las obras y detalle los factores de todo orden a tener en cuenta, así 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.*

El establecimiento de estos parámetros como criterios de valoración se justifica como elemento necesario para evaluar si los licitadores que han formulado ofertas evidencian un conocimiento específico del proyecto a ejecutar y una planificación de medios y de plazos coherente para cumplir la finalidad de las obras.

Eliminar estos parámetros podría implicar la selección de ofertas formuladas por licitadores que, aun cuando no se situaran en los umbrales de temeridad establecidos al efecto, no hubieran contemplado los condicionantes y prescripciones necesarias para la ejecución de las obras definidas en el proyecto de licitación, trasladando así a la fase de ejecución del contrato riesgos y desfases que, de otra forma, podrían detectarse antes de perfeccionar el contrato. Así, por ejemplo, evitar requerimientos posteriores de modificación contractual por imprevistos del contratista, ampliaciones de plazo que puedan comprometer la financiación procedente de fondos

europesos, medios personales o materiales inadecuados para la ejecución de las actuaciones contratadas, etc... ayudan también a obtener la oferta más ventajosa económicamente.

Asimismo, se hace constar que el artículo 150 del TRLCSP permite la valoración de criterios directamente vinculados al objeto del contrato, tales como el valor técnico, la calidad, el plazo de ejecución de la prestación, entre otros, además del precio. De hecho, en el apartado 3 de dicho artículo se establece que la valoración de más de un criterio procederá, en particular, en la adjudicación de aquellos contratos que, como los fiscalizados, el órgano de contratación considere que la definición de la prestación es susceptible de ser mejorada con las propuestas de los licitadores y cuya ejecución pueda tener un impacto significativo en el medio ambiente, al objeto de minorar el impacto ambiental, contribuir al ahorro y uso eficiente del agua y la energía y de los materiales, todas ellas circunstancias intrínsecas a la ejecución de estas obras de mejora y modernización de regadíos.

Por otra parte, en los pliegos que rigen la licitación, se precisa la ponderación relativa atribuida a cada uno de los criterios de valoración y en el expediente consta incorporado un amplio y detallado informe de valoración en el que se motiva de forma concisa los aspectos de la oferta del licitador que se valoran en cada uno de los criterios y que se consideran determinantes para la adjudicación de las obras.

Aleg. 5

8. *Se fijó un umbral de puntuación mínima en la valoración de los criterios sujetos a juicio de valor que debían alcanzar los licitadores para continuar en el procedimiento. El interés público de la fijación del citado umbral mínimo de puntuación no se justificó en los expedientes.*

En relación con la ausencia de motivación del interés público para la fijación de un umbral mínimo de puntuación en el expediente, se toman en consideración las recomendaciones efectuadas por la Cámara de Cuentas al objeto de plasmar de manera más detallada la justificación del umbral establecido.

No obstante, se hace constar que la fijación de dicho umbral viene motivada por la necesidad de garantizar una adecuada calidad técnica de las ofertas susceptibles de resultar adjudicatarias de unas obras subvencionadas mayoritariamente con fondos europeos, cuyo empleo y destino debe quedar adecuadamente salvaguardado, y declaradas de interés general por el Gobierno de Aragón. Ese es precisamente el interés público que justifica su inclusión, y que consta expresamente plasmado en todos los actos administrativos del procedimiento de subvención en el que se incardina la ejecución de estas obras de mejora y modernización de regadíos.

Asimismo, el establecimiento de este umbral mínimo es conforme con lo estipulado en el apartado 4 del artículo 150 del Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público (TRLCSP), en virtud del cual:

“En el caso de que el procedimiento de adjudicación se articule en varias fases, se indicará igualmente en cuáles de ellas se irán aplicando los distintos criterios, así como el umbral mínimo de puntuación exigido al licitador para continuar en el procedimiento selectivo”.

En fundamento del criterio seguido por el Órgano de Contratación de SARGA en el establecimiento de dicho umbral mínimo en los pliegos que rigen los expedientes objeto de fiscalización, cabe citar, entre otros, el Informe 5/2012, de 28 de marzo, de la Comisión Consultiva de Contratación Pública de la Junta de Andalucía.

La conclusión del informe, tras analizar la consulta formulada por la Dirección General de Fondos Europeos y Planificación frente al criterio de la Intervención General de la Junta de Andalucía respecto a la procedencia de la articulación de la valoración de las ofertas en varias fases en un

procedimiento abierto, así como la procedencia de establecer umbrales mínimos a aplicar en el criterio de calidad técnica para la valoración de las ofertas, es la siguiente:

“El establecimiento de un umbral mínimo de puntuación para la valoración de la calidad técnica de una oferta en un procedimiento abierto y la imposibilidad de continuar en el proceso selectivo de los licitadores que no lo superen es conforme con lo que se establece (...) en el artículo 150.4 del texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público (...), así como en el artículo 53 de la Directiva 2004/18/CE”.

En efecto, tal y como señala la Comisión Consultiva en su informe, *“ni la Directiva 2004/18/CE ni la legislación nacional de aplicación contiene precepto alguno ni indicación sobre qué debe hacer un poder adjudicador cuando en un procedimiento abierto de licitación se constata, por parte del órgano que evalúa las ofertas, que a la oferta técnica presentada por un licitador y sobre la que no está permitido solicitar aclaraciones y/o negociar aspecto alguno, es imprecisa, deficiente o no se ajusta a las especificaciones técnicas del pliego correspondiente.*

Por lo tanto, ni la Directiva ni la legislación nacional *“se oponen a la exclusión o rechazo de un licitador cuando la documentación que conforma su oferta técnica no cumple las especificaciones técnicas fijadas para la ejecución y/o desarrollo del contrato, es imprecisa o resulta inexacta”.*

Y añade *“(...) el hecho de que en un procedimiento abierto se especifique en los pliegos de condiciones (a los que han tenido acceso y conocimiento previo todos los licitadores interesados, de forma universal y en igualdad de condiciones) que por debajo de un umbral de calidad técnica, en aplicación de los criterios de adjudicación que afectan en exclusividad a la oferta técnica, se considere que la proposición presentada no reúne ni alcanza un nivel mínimo de calidad, no es contrario al principio de concurrencia, ni a los principios de transparencia, discriminación e igualdad de trato”.*

Asimismo, analiza el informe si la exigencia en los pliegos de la superación de un umbral mínimo de calidad técnica para continuar en el procedimiento de adjudicación se acomoda a lo dispuesto en el artículo 53 de la Directiva 2004/18/CE, poniendo de manifiesto que *“la calidad técnica es precisamente un criterio vinculado al contrato que expresamente menciona el referido artículo al citar, entre otros, la calidad o el valor técnico de la oferta, y que a su vez se citan en el artículo 150.1 del TRLCSP, por tanto, en absoluto puede considerarse que se trata de un criterio discriminatorio”.* En este mismo sentido cabe citar, entre otras, la Sentencia EVN y Wienstrom C-448/01, de 4 de diciembre de 2003, del Tribunal Superior de Justicia de la Unión Europea.

5.3 Actividad contractual en el área de servicios agrarios y ganaderos

5.3.1 Análisis global del servicio de recogida, transporte y destrucción

Aleg. 6

- a) Durante el periodo objeto de fiscalización se licitó un acuerdo marco 2215310-01-02-03 dividido en tres lotes: Lote I: Recogida ordinaria en las provincias de Zaragoza y Huesca. (6 adjudicatarios). Lote II: Recogida ordinaria en la provincia de Teruel. (2 adjudicatarios) y Lote III: Transporte complementario al transporte propio (transporte intercentros) (1 adjudicatario). 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 TRLCS, 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. En el acuerdo marco SARGA no justifica la adjudicación de los contratos derivados del acuerdo marco (que ni siquiera se formalizan).

Efectivamente, el acuerdo marco no es la mejor fórmula para gestionar la contratación de este tipo de transporte y así ya se puso de manifiesto en la fiscalización de 2015 a lo que como hechos posteriores la sociedad quiere destacar que está próximo a licitarse esta prestación dividida por lotes con un único adjudicatario para cada lote.

En el Pliego de Condiciones Particulares que rige este procedimiento se establece el número de empresas a homologar para la prestación de los servicios objeto de cada lote. Ello determina que se trate de un acuerdo marco cerrado múltiple con varios operadores, de conformidad con lo estipulado en los artículos 196 y 198.4 del TRLCSP.

Todas las ofertas presentadas por las empresas homologadas en cada uno de los lotes de este acuerdo marco son consideradas oferta más ventajosa sin establecer un orden de prelación entre ellas. El departamento de SARGA responsable de la gestión del servicio público puede optar entre cualquiera de las empresas, con base en razones técnicas y de operatividad del servicio.

Todos los extremos aplicables a la realización del servicio están perfectamente determinados, entregándose diariamente a cada transportista la hoja de encargo configurada con la información de la plataforma GISIR en la que consta la relación de servicios a realizar. No es necesario convocar a las partes a una nueva licitación para la adjudicación de los contratos derivados (art. 198.4 TRLCSP).

El importe de adjudicación del acuerdo marco se encuentra minorado en el porcentaje de baja ofertado por los proveedores homologados en cada lote. No obstante, de acuerdo a las reglas del acuerdo marco, el presupuesto máximo de gasto es coincidente con el presupuesto de licitación y a su vez con el importe máximo de adjudicación.

Considerando que los servicios a prestar tienen el carácter de complementarios al transporte propio de SARGA, durante el periodo de vigencia del acuerdo marco los proveedores homologados prestan los servicios requeridos por SARGA, según las necesidades diarias propias del servicio de recogida, bajo el criterio y supervisión de SARGA.

Diariamente se registran en la aplicación GISIR específica para este servicio las solicitudes de recogida de cada una de las explotaciones ganaderas en el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma de Aragón.

A la vista de las solicitudes, se configuran las rutas y transportes a realizar por cada uno de los proveedores homologados, al objeto de garantizar el cumplimiento de los fines del servicio (salvaguarda de los protocolos sanitarios de bioseguridad, optimización de la prestación del servicio público, mejora de la organización y reducción de costes logísticos).

La contratación derivada se corresponde con el nº total de servicios encargados por SARGA a cada uno de los proveedores homologados en cada lote.

No se ha denunciado el actual contrato porque de acuerdo con las simulaciones que se mostraron al auditor, el precio por kilogramo actual se considera competitivo y además, el precio del combustible ha sido muy volátil en los últimos meses, lo que no es un buen escenario para una licitación de transporte.

b) *Respecto al contrato marco de recogida ordinaria 2215310-01-02-03 (lotes 1 y 2) no consta informe justificativo y razonado sobre la estimación del precio del contrato, tal como exige el artículo 87 TRLCSP; únicamente se indica que se han tenido en cuenta los precios habituales del mercado y los importes pagados por los mismos servicios en el año inmediatamente anterior.*

Aleg. 7

El expediente sí que tiene un informe de necesidad e idoneidad previo a la licitación tal y como establece la normativa. No obstante, se mostró el borrador de la herramienta con la que se calculará esta referencia para la próxima licitación y su aplicación a los datos con los que se preparó la licitación del actual acuerdo marco. La conclusión es que el rango de precio que en su día se fijó es el adecuado. En la memoria justificativa de la próxima licitación, actualmente en preparación, se incorporará el análisis que soporta los precios unitarios planteados.

- Aleg. 8** c) *Pese a ser el objeto del contrato un servicio de transporte, el precio del contrato no se determina por km recorrido o por una variable entre km recorrido y kg recogido, sino únicamente en función de los kilogramos recogidos.*

Con la información disponible en el año 2014, que fue cuando se preparó la licitación del actual acuerdo marco, consideramos que fue la decisión correcta. En un escenario 2011-2014 marcado por volúmenes bajos, tomar la decisión de vincular el precio al volumen para la siguiente licitación es comprensible, pues supone variabilizar esa partida de coste al 100%. Si este tipo de transporte se pagase únicamente por kilómetros, el resultado sería muy negativo en entornos de bajo volumen, puesto que Sarga cobra por kilogramo recogido (a la baja) y estaría pagando al transporte complementario por kilómetros (que no necesariamente bajan en la misma proporción).

En todo caso, es una cuestión que está en estudio para la próxima licitación, aunque no es evidente cuál puede ser la mejor opción. No obstante, la prestación de un servicio de transporte no necesariamente implica que el precio por dicho servicio se base en los kilómetros recorridos; baste citar que los precios de las empresas de paquetería en entregas a domicilio, sobre las que se sustenta el comercio electrónico, son por paquete entregado, no por kilómetro recorrido para entregarlo, y en muchas ocasiones se paga una "tarifa plana" con independencia de otras variables como por ejemplo el peso del paquete. En suma, lo que entendemos es que no se ha especificado en la memoria justificativa el porqué de la elección de la fórmula de precio ni el análisis que lo sustenta, lo que se corregirá en la próxima licitación (actualmente en preparación) si bien no puede ser considerado un incumplimiento significativo del procedimiento por cuanto parece que sea obligatorio licitar un servicio de transporte por kilómetro recorrido cuando ninguna normativa de contratación pública lo obliga.

- Aleg. 9** d) *Se han detectado importantes desviaciones entre los kg de recogidas anuales estimados en el contrato (22.000 miles de kilos) y los efectivamente recogidos por los adjudicatarios, que en el ejercicio 2016 ascendieron a 28.863 miles de kg (desviación del 31 %). Este dato es importante, ya que, al ser las rutas realizadas por autónomos más intensivas, este aumento de recogida ha supuesto un aumento del precio a pagar por el contrato.*

Respecto a la desviación del 31% en 2016 respecto a los kilogramos previstos y los efectivamente recogidos por los adjudicatarios, tiene una sencilla explicación. El actual contrato entró en vigor en abril de 2015. Por tanto, los datos de volumen para prepararlo que estaban disponibles por ejercicio completo y para un período de 4 años, eran los de 2011 a 2014 ambos inclusive. La media total de kilogramos recogidos al año en dicho período fue de 47.044.025 kgs. Para un objetivo de recoger el 50% de los kilogramos con transporte complementario, la referencia sería de 23.500.000 kgs. Y considerando la tendencia media a la baja respecto al período anterior a 2011, se aplicaría un coeficiente corrector de entre el 7% y el 10%. Ello llevaría a una referencia de 22.000.000 de kgs. para 2016. Conviene recordar que el incremento de kilogramos recogidos entre 2016 y 2014 fue del 19%, concentrado en las zonas más intensivas en producción (que son las que principalmente atiende el transporte complementario). Tal incremento no resultaba fácil de prever en el año 2014 así como el posible decremento por lo que la sociedad solicita eliminar dicha previsión como incumplimiento significativo.

- Aleg. 10** e) *El adjudicatario de varios contratos incluye en la misma factura prestaciones correspondientes a varios contratos sin que se detallen ni especifiquen suficientemente las prestaciones que*

corresponden a cada 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 realizó seguimiento e interrelación contable entre los contratos y sus facturas.

En este caso, los tickets de recogida especifican individualmente los kilogramos recogidos por camión y explotación; dado que cada camión pertenece a una única empresa adjudicataria, y que cada empresa adjudicataria tiene un único precio en su contrato, el control del gasto está garantizado, si bien, dicha circunstancia ya ha sido comunicada a los proveedores.

5.3.2 Contrato de destrucción de cadáveres

- Aleg. 11** a) *Si bien desde el ejercicio 2014 (y más concretamente en 2015 y 2016) se ajustaron los precios de licitación, la toma de referencia de precios licitados en la misma zona en contratos anteriores y en zonas periféricas no garantiza que el precio sea el adecuado al de mercado. No es un criterio suficiente para poder fijar el precio del contrato, por lo que podría ser que el precio de 0,035 €/Kg siguiera estando sobrevalorado. En consecuencia, resulta imprescindible que SARGA realice un estudio detallado sobre el coste real del servicio prestado por las empresas adjudicatarias.*

La realidad es que se están tomando en consideración datos de dos industrias de destrucción/transformación que prestan el servicio, y que la licitación es pública por lo que cualquier industria podría concurrir. El hecho de que no lo hagan puede ser indicativo de que el precio no les resulta interesante, y que por tanto no estaría sobrevalorado.

Es cierto que desde el punto de vista operativo y logístico (lo cual incluye siempre tiempos y coste de transporte) las dos empresas que concurren son prácticamente las únicas que tiene sentido que presten el servicio, por lo que comparar entre ellas podría verse como una referencia limitada. Pero no es menos cierto que el precio por kg. que Sarga cobra por el material MAR es el segundo más bajo de España. Parece evidente que esto no podría ser así si no se tuviese un precio competitivo de destrucción/transformación, en especial considerando la extensión, la orografía y las comunicaciones por carretera en la Comunidad Autónoma, que tensionan los costes de transporte.

A mayor abundamiento, el precio más bajo en España para la recogida de material MAR se da en algunas zonas de Cataluña, que operan con la misma industria de destrucción/transformación que Sarga; un indicio más de que el precio de 0,035 €/kg. puede considerarse bien ajustado. Por otro lado, al precio de 0,035 €/kg. se le aplican dos descuentos, en función de si el envío a la industria de transformación se realiza con tráiler, y/o si el material es de categoría 2, lo que supone una mayor valorización del subproducto transformado. Con los datos de 2017, el precio medio real fue de 0,0242 €/kg.

- Aleg. 12** b) *En todos los contratos analizados, la distancia de la industria transformadora a los centros logísticos o de transferencia supone un 20 % de la valoración total. En los expedientes de contratación no existe informe que justificara la valoración dada a cada tramo ni se cuantificaron los costes que suponían para SARGA la distancia entre el centro de transferencia y el de transformación.*

En este sentido, entendemos que la incorrección detectada por la Cámara de Cuentas no es el criterio de valoración en sí mismo, criterio perfectamente descrito en los pliegos y legalmente aplicable, sino la insuficiente justificación en el informe de idoneidad de la contratación.

En todo caso, la distancia al centro de transferencia es un factor suficientemente relevante como para que tenga peso relativo en los criterios de valoración. Logísticamente, la distancia y el tiempo influyen directamente en el nivel de servicio y en el coste de transporte. Para la licitación del expediente Servicio de destrucción y transformación de cadáveres de animales y sus subproductos

en harinas y grasas, su posterior transporte y eliminación mediante procedimientos autorizados. Centro de Tamarite" n/ref.: 2218310-03, formalizado en marzo de 2018, se realizaron simulaciones al respecto, y se incluyó en el informe de idoneidad la explicación basada en ellas.

c) *Caso particular*

Aleg. 13

En el lote C del contrato 310-27 (con un valor estimado de 10.222 miles de euros) concurrieron tres licitadores. La empresa adjudicataria resultó ser la que ofertó un precio intermedio (si bien un 107 % superior al de la oferta más baja). La proximidad al centro de transferencia (lugar donde se almacenan los cadáveres recogidos hasta su traslado a los centros de destrucción) resultó determinante para la adjudicación según los criterios fijados

En este caso, dejando a un lado al licitador más caro, el centro de transferencia estaba situado en Zaragoza y las plantas de destrucción (centros de transformación) en Lérida y en Muel, a una distancia de 152 y 28 km respectivamente. Esta diferencia de distancia fue la que, pese a la diferencia de precio, determinó que la adjudicación se efectuara a la planta transformadora de Muel que ofertó un precio un 107 % superior al del otro licitador más bajo.

La Cámara de Cuentas de Aragón ha realizado una estimación del coste que supuso la adjudicación por 0.093 euros por kg frente a los 0.045 ofertados por el licitador más económico. Dicho coste se ha cuantificado en 3.248 miles de euros en los tres años de vigencia del contrato:

El expediente 310-27 fue licitado y adjudicado en el año 2011 con anterioridad a la creación de SARGA S.L.U.

En todo caso, como la propia Cámara de Cuentas señala, hay más factores además del precio de destrucción/transformación que influyen en las decisiones de prórroga o renovación de estos contratos, siendo fundamentales los que afectan a la propia factibilidad de la prestación del servicio con los niveles exigidos en los Decretos que lo regulan y lo que he mercado, en una prestación tan singular como ésta puede ofrecer.

No obstante, la propia Cámara de Cuentas menciona que *"el precio era muy superior al que previsiblemente se podía obtener en condiciones normales de mercado"*, basando esa afirmación en la mera comparación de los precios presentados por los licitadores. Sin embargo, anteriormente se ha cuestionado este criterio (*"la toma de referencia de precios licitados en la misma zona en contratos anteriores y en zonas periféricas no garantiza que el precio sea el adecuado al mercado y no es un criterio suficiente para poder fijar el precio del contrato ... por lo que se hace imprescindible que SARGA realice un estudio detallado sobre el coste real del servicio"*), por lo que, siguiendo ese criterio, sin ese estudio detallado, la Cámara de Cuentas no debería cuestionar el precio basándose únicamente en la mera comparación de lo ofertado por tres empresas en una licitación puesto que, de base, no es suficiente para justificarlo en el informe de idoneidad de la contratación.

5.4 Actividad contractual en el área de servicios forestales

5.4.1 Incumplimientos significativos

Aleg. 14

1. Una vez formalizados los Acuerdos Marco con los distintos adjudicatarios SARGA no justificó la adjudicación de los contratos derivados del mismo. El acuerdo marco no recoge un procedimiento de selección de los adjudicatarios para la ejecución de los contratos derivados. Y las Instrucciones de Contratación establecen como únicos criterios, los técnicos y de organización de los trabajos. En concreto, los dos expedientes revisados arrojan los siguientes resultados:

- Expediente 4313348: de los ocho adjudicatarios resultantes del acuerdo marco, uno de ellos resultó adjudicatario del 45% del gasto de los contratos derivados.

- Expediente 4313345: de los seis adjudicatarios resultantes del acuerdo marco, uno de ellos resultó adjudicatario del 93% del gasto de los contratos.

En los Pliegos de Condiciones Particulares que rigen estos procedimientos se establece el número de empresas a homologar para la prestación de los servicios objeto de cada uno de ellos. Ello determina que se trate de un acuerdo marco cerrado múltiple con varios operadores, de conformidad con lo estipulado en los artículos 196 y 198.4 del TRLCSP.

Todas las ofertas presentadas por las empresas homologadas en estos acuerdos marco son consideradas oferta más ventajosa sin establecer un orden de prelación entre ellas.

El departamento de SARGA responsable de la gestión del servicio de prevención y extinción de incendios forestales puede optar entre cualquiera de las empresas, con base en razones técnicas y de operatividad del servicio.

Todos los extremos aplicables a la realización del servicio están perfectamente determinados, comunicándose al proveedor homologado la ubicación del tajo concreto en el que desarrollar los trabajos y las características del mismo (según pendiente, densidad, etc.) mediante la correspondiente orden de servicio. La ejecución se lleva a cabo aplicando las unidades homologadas que se adecúan a la tipología específica del tajo.

No es necesario convocar a las partes a una nueva licitación para la adjudicación de los contratos derivados (art. 198.4 TRLCSP).

Los servicios a prestar tienen el carácter de complementarios a los trabajos realizados con personal propio de sarga mediante el apoyo mecanizado a las cuadrillas. Es necesario simultanear la ejecución en diferentes tajos para cumplir los rendimientos establecidos.

Durante el periodo de vigencia del acuerdo marco los proveedores homologados prestan los servicios requeridos por SARGA, según el ritmo de ejecución y avance de las cuadrillas del operativo de incendios, bajo el criterio y supervisión de SARGA y las órdenes de la dirección facultativa designada por el Gobierno de Aragón.

La contratación derivada se corresponde con el nº total de órdenes de servicio encargadas por SARGA a cada uno de los proveedores homologados.

A tal efecto, hacer constar que en el expediente 4313345 se tramitaron un total de 3 órdenes de servicio, de las cuales resultaron adjudicatarias las siguientes empresas:

- Prácticas y Desarrollos Medio Ambientales, S.L. = 1 orden de servicio (Huesca).
- Gil Forestal, S.L. = 2 órdenes de servicio (Teruel).

El 93% del gasto se corresponde con la ejecución de estas 2 órdenes, si bien no es un dato representativo en términos absolutos.

En el expediente 4313348 se tramitaron un total de 17 órdenes de servicio, de las cuales resultaron adjudicatarias las siguientes empresas:

- Indesfor Soria, S.L. = 1 orden de servicio (Zaragoza).
- Osmojo, S.L. = 1 orden de servicio (Zaragoza).
- José Luis Oliva Mallada = 2 órdenes de servicio (1 en Zaragoza, 1 en Teruel).
- Malagueña Forestal, S.L. = 2 órdenes de servicio (2 en Zaragoza).
- Contratas Ancar, S.L. = 3 órdenes de servicio (2 en Teruel, 1 en Zaragoza).

Francisco José Abós Claver = 3 órdenes de servicio (3 en Huesca).
Gil Forestal, S.L. = 5 órdenes de servicio (3 en Zaragoza, 2 en Teruel).

El 45% del gasto se corresponde con la ejecución de estas últimas 5 órdenes, si bien, como en el caso anterior, el porcentaje no es un dato representativo en términos absolutos. Como se puede apreciar 7 de las 8 empresas homologadas resultaron adjudicatarias de contratos derivados para la ejecución de tajos en las 3 provincias.

5.5 Incumplimientos del área de personal.

Aleg. 15 5.5.1. Conceptos de nómina no incluidos en los convenios colectivos de aplicación

Se trata en general de situaciones plenamente justificadas por exigencias del servicio, que al venir sobrevenidas con posterioridad a la aprobación de los Convenios de SODEMASA y SIRASA, no pudieron negociarse, siendo mientras tanto autorizadas por SARGA a expensas de ser incluidas en una nueva versión del Convenio. En todos los casos han sido o bien suprimidos o bien incorporados en la redacción del nuevo Convenio de SARGA, lo que debería ser reconocido como hechos posteriores al ejercicio en cuestión.

- a) 1. *Plus de accesibilidad: 8 miles de euros en 2016 para 186 trabajadores.* En realidad, se trata de unos pagos por kilometraje en función de lo recogido en la Orden de Prevención de Incendios, en lo que sobrepasa el importe recogido en Convenio. Por tanto, no son retribuciones adicionales sino la forma de incluir en nómina dichos conceptos.

Orden de 31 de mayo de 2016, del Consejero de Desarrollo Rural y Sostenibilidad, por la que se autoriza la transferencia de crédito a la Sociedad Aragonesa de Gestión Agroambiental, S.L.U. para la prestación del servicio de extinción de incendios forestales, para el año 2016.

2.- ACTIVIDAD DIARIA EN LOS PUESTOS.

Las labores de vigilancia se realizarán a través de peones ubicados en los puestos fijos relacionados en el apartado I.I del presente Anexo.

El transporte de los vigilantes hasta los puestos de vigilancia se realizará, de forma general, por sus propios medios, abonándose el importe correspondiente a la distancia entre el núcleo habitado más próximo al puesto y éste último; para ello se distinguirá en función de la tipología de camino y el estado del mismo, de acuerdo con la información disponible y que se resume en el apartado I.I del presente Anexo.

Cuando se encuentren activados, los puestos dispondrán de un vigilante ubicado en el mismo, cuya función es detectar las igniciones que se produzcan y transmitir la alarma inmediatamente.

A) RED DE PUESTOS DE VIGILANCIA DE LA PROVINCIA DE HUESCA:

PUESTO	TÉRMINO MUNICIPAL	DESPLIEGUE 2016										Distancias según tipología vía				
		abr	may	jun	jul	ago	sep	oct	nov	dic	km. A	km. B	km. C	km. D	km. E	
Cervín	Campo			9	31	31	17				7,00	0,00	10,00	0,00	0,00	
Collado Laguardes	Laguardes	26	31	30	31	31	30	3			7,00	0,00	1,50	0,00	0,00	
Camello	Fanlo			9	31	31	17				0,00	1,00	0,00	8,00	0,00	
El Cebollar	Torta			9	31	31	17				1,50	0,00	0,00	12,50	0,00	
Fartue	Boltaña			9	31	31	17				11,00	0,00	0,00	0,00	4,00	
Lepoederano	Lepoederano			9	31	31	17				2,00	2,00	0,00	0,00	0,00	
Mas del Hombre	Frago			30	31	31	18				22,50	9,70	0,00	0,00	0,00	
Pico del Águila	Angüés	26	31	30	31	31	30	3			29,00	0,00	5,10	0,00	0,00	
Puñillero	Lorete	25	31	30	31	31	30	2			5,00	0,00	5,00	0,00	0,00	
Puy Esteban	Monegillo			30	31	31	28				5,00	10,00	0,00	0,00	0,00	
San Juan del Plumen	San Juan del Plumen			9	31	31	17				7,00	1,50	0,00	0,00	0,00	
San Quilez	Estopañán			30	31	31	19				6,00	4,00	0,00	0,00	0,00	
San Salvador	Santa Cruz de la Serós			9	31	31	17				8,00	3,00	3,00	0,00	0,00	
Sevil	Adahuesca	25	31	30	31	31	30	2			3,00	12,00	0,00	0,00	0,00	
Sierra de Sis	Bonansa			9	31	31	17				0,00	0,00	0,00	15,00	0,00	
Sierra Dos Ríos	Hecho			9	31	31	17				5,00	0,00	4,00	0,00	0,10	
Sierra Mayor	Añero			9	31	31	17				12,00	0,00	1,00	0,00	0,00	
Sierra Salinas	Salinas de Jaca			30	31	31	19				0,00	8,00	8,00	0,00	0,60	
Tella	Tella-Sin			9	31	31	17				0,00	0,00	0,00	0,00	1,60	
Tozal del Palo	Palo			30	31	31	18				0,00	0,00	1,50	3,00	0,00	
Tozal Gordo (Secastilla)	Secastilla			9	31	31	17				3,00	1,00	3,00	0,00	0,00	
Valle del Guarga	Sabánigo			30	31	31	18				24,00	8,00	3,00	0,00	0,00	
Cole	Sabánigo			9	31	31	17				0,00	0,00	12,50	0,00	0,00	
Puchinebro	Alcubierre			30	31	31	20				0,00	12,00	0,00	0,00	0,00	

Tipo de desplazamiento	Descripción vía	Precio (€/km)
A	Carretera asfaltada	0,27
B	Camino en buen estado	0,28
C	Camino en regular estado	0,36
D	Camino en mal estado	0,48
E	Senda	2,16

Se adjunta junto al extracto de la citada Orden, la tabla de cálculo de los importes a pagar en función del tipo de acceso. Los importes a pagar por encima del precio de kilometraje establecido en cada convenio se incluyen en el concepto de Plus de Accesibilidad.

- b) 2. Plus de transporte: 0,2 miles de euros en 2016 (1 trabajador). Esos 200€ obedecen al acuerdo que adoptó la empresa para compensar al trabajador por su traslado de puesto de trabajo, muchos años antes; dicho concepto ha sido suprimido en el Convenio de SARGA.
- c) 3. Complemento Personal no vinculado a la homologación salarial con la DGA regulada en el artículo 22 del Convenio: 91 miles de euros (94 trabajadores). Se trata de derechos adquiridos ya identificados en anteriores informes de la Cámara de Cuentas, y que provienen de ejercicios anteriores. Suprimido como tal en el Convenio de SARGA, y sustituido por CAIR en la RPT.
- d) 4. Plus de Asistencia a la Formación (PAFO): Como ya recoge el propio informe son horas de asistencia a cursos de formación obligatorios en día de libranza, que la empresa está obligada a pagar en aplicación del art. 23.1.d) del Estatuto de los Trabajadores, y demás normativa de aplicación, en particular, la relacionada con la Prevención de Riesgos Laborales, por considerarse "tiempo efectivo de trabajo". Por tanto, no se requiere ninguna cobertura adicional, ni constituye incumplimiento alguno y como tal ha sido recogido en el Convenio de SARGA.

5.5.1.2. SIRASA

- e) 1. Plus de Especial Dedicación: Complemento establecido por la asunción de labores superiores a las funciones de su puesto de trabajo. Recogido en el Convenio de SARGA.
- f) 2. Plus de Transporte Malpica: El plus de transporte por traslado al centro situado en Malpica se comienza a retribuir cuando surge la necesidad por las circunstancias del servicio, que es posterior a la regulación del Convenio Colectivo de SIRASA. Suprimido en el Convenio de SARGA.
- g) 3. Plus del 112: El plus del personal de 112 se comienza a retribuir cuando surge la necesidad por las circunstancias del servicio, que es posterior a la regulación del Convenio Colectivo. Recogido en el Convenio de SARGA.
- h) 4. Complemento Personal de Posicionamiento Profesional, Reconocido en el artículo 31 del Convenio de SIRASA establece un desarrollo salarial según el puesto y valoración del mismo. Suprimido en el Convenio de SARGA, absorbido por el CAIR en la RPT.

5.5.3. Homologación retributiva

Aleg. 16

En 2016 SARGA no disponía de un instrumento de homologación de plantilla. Pese a las previsiones legales que cita el informe de la Cámara, tal como declara taxativamente la **Exposición de motivos de la Ley 1/2017 de 8 de marzo de medidas de racionalización del régimen retributivo y de clasificación profesional del personal directivo y del resto del personal al servicio de los entes del sector público institucional de la Comunidad Autónoma de Aragón,**

*“En este sentido, la regulación contenida en la Ley 1/2016, de 28 de enero, de Presupuestos de la Comunidad Autónoma de Aragón para el ejercicio 2016, **deviene insuficiente como marco adecuado para llevar a cabo un proceso de racionalización y homologación retributiva de este personal.** A este respecto, el Tribunal Constitucional ha establecido de manera reiterada que las leyes de presupuestos tienen una función específica y constitucionalmente definida, que es la aprobación de los presupuestos generales, y que incluye la totalidad de los gastos e ingresos del sector público, así como la consignación del importe de los beneficios fiscales que afectan a los tributos.*

*Por consiguiente, **se hace necesario, para una mayor seguridad jurídica, dictar una norma con rango de ley** que, con carácter general y horizontal, armonice y desarrolle las previsiones de la Ley 1/2016, de 28 de enero, de Presupuestos de la Comunidad Autónoma de Aragón para el ejercicio 2016, y regule el régimen del personal directivo y del resto del personal de los entes del sector público institucional de la Comunidad Autónoma, que se adapte a la normativa de aplicación y a los criterios que se utilizan por la jurisprudencia en materia de definición del personal directivo en el sector público.*

***La finalidad de la ley es desarrollar lo previsto** en los artículos 20.5 y 29.2 de la citada Ley 1/2016, de 28 de enero, de Presupuestos de la Comunidad Autónoma de Aragón para el ejercicio 2016, regulando el personal directivo y el resto del personal que desempeñan sus funciones en el sector público institucional de la Comunidad Autónoma de Aragón, **mediante el establecimiento de criterios claros,** uniformes y objetivos para la determinación de sus retribuciones y de su clasificación profesional **que proporcione un marco jurídico adecuado** para establecer la homologación de sus retribuciones.*

En consecuencia, en el periodo 2016 analizado solo cabe concluir que la empresa no disponía del adecuado entorno jurídico (Ley 1/2017) ni convencional (un único Convenio Colectivo de empresa) necesarios para acometer la labor homologadora.

Por consiguiente, todas las consideraciones que puedan hacerse respecto de la situación retributiva del personal en ese ejercicio no deberían ser analizadas en relación a hechos posteriores, normas posteriores ni categorías profesionales inexistentes entonces; sino a la luz de la situación jurídica y fáctica real en 2016.

La situación que se describe debe completarse con la existencia de decenas de categorías solapadas y no homologadas, afectadas retributivamente por un Expediente de Modificación Sustancial de las Condiciones de Trabajo e Inaplicación del Convenio Colectivo, sobre la remuneración y cuantía salarial en SARGA S.L.U., cuyo resultado reproducimos en extracto, si bien consta en la documentación analizada por la Cámara.

**ACTA ACUERDO DE MODIFICACIÓN SUSTANCIAL DE LAS CONDICIONES DE TRABAJO
E INAPLICACIÓN DEL CONVENIO COLECTIVO**, sobre la remuneración y cuantía salarial en
SARGA, S.L.U.

En Zaragoza, a 08 de Abril de 2013

3. AJUSTE SALARIAL PARA HOMOGENEIZAR LOS SALARIOS DEL PERSONAL EN FUNCIÓN DE LA CATEGORÍA PROFESIONAL

Reducción salarial de todo el personal no incluido en los niveles N1, N2 y N3 cuya retribución fija supere a la establecida en los correspondientes convenios de aplicación según la categoría profesional actual (para el caso de SIRASA salario de valoración recogido en el anexo 3 y para el caso de SODEMASA el salario de las tablas recogida en la RESOLUCION de 26 de marzo de 2008, 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 la empresa Sociedad de Desarrollo Medioambiental de Aragón (SODEMASA)), no pudiendo superar en un 5% la fijada en los correspondientes convenios colectivos para su actual categoría profesional.

4. TABLAS DE REDUCCIÓN APLICABLES

Una vez ajustados los salarios según lo establecido en el punto 3 del presente acuerdo, se aplicará la reducción salarial individualizada por trabajador en función de su salario realmente percibido, usando como referencia el tiempo de contratación y el % de jornada del año 2012, resultando la siguiente tabla de reducciones :

TRAMO SALARIO REALMENTE PERCIBIDO EN 2012	REDUCCIÓN %
> 35.000 €	5
35.000 € a 30.000 €	4,25
30.000 € a 25.000 €	3,75
25.000 € a 20.000 €	3,25
20.000 € a 15.000 €	2
10.000 a 15.000 €	1,5
< 10.000 €	0,95

En este sentido, con personal proveniente de dos empresas y convenios distintos, y aplicación porcentual de una reducción como ésta, la dispersión de los salarios resultante es muy elevada, al no venir reconducida por un ejercicio de homologación, reclasificación y equiparación retributiva expresa.

Este punto lleva directamente a los análisis realizados sobre la diversidad de salarios en la plantilla de SARGA, cuya aplicabilidad retroactiva entendemos que no procede, por cuanto:

- En primer lugar, se están aplicando sobre la base de una clasificación profesional que no existía en 2016 porque se fijó en 2017, por lo que puede haber personal que en 2017 ya había pasado a tener unas funciones inferiores o superiores a las que motivaban su salario de 2016 (y por tanto, diferente categoría), distorsionando la comparativa.
- En segundo lugar, mantiene una dispersión que en 2017 y 2018 se ha reducido al garantizarse los mínimos de Convenio de SARGA, convenio que en 2016 no existía.

- En tercer lugar, aplica el nivel inferior del grupo profesional para establecer el término de comparación de la retribución funcional, sin considerar que los trabajadores de SARGA están clasificados en bandas anchas, por Grupos Profesionales.
- En cuarto lugar, al comparar salarios con niveles de los funcionarios de DGA elude por completo conceptos retributivos absolutamente relevantes en términos económicos, tales como:
 - a. Antigüedad: Se comparan retribución total en SARGA con la retribución de funcionarios excluida antigüedad.
 - b. Complemento A o B: Se compara exclusivamente con la retribución de Complemento A, sin considerar las reales condiciones de trabajo de los empleados de SARGA.
 - c. Otros, como Complementos por Perfeccionamiento o Carrera Profesional, etc.

Aleg. 17

7. Hechos posteriores en el área de personal, que no afectan a la conclusión de seguridad limitada del ejercicio 2016, pero que han sido calificados como riesgo de auditoría

Se hace referencia al proceso de cumplimiento de lo establecido en la Ley 1/2017. En este apartado, como punto de partida, es preciso destacar que el proceso de elaboración y aprobación del instrumento de regulación de la plantilla y retribución del personal de Sarga ha sido común con el resto de entidades de la Corporación Empresarial Pública de Aragón, con criterios uniformes establecidos y aprobados por dicha entidad, la cual los ha informado favorablemente.

También hay que añadir al informe que SARGA emitió con fecha 27 de febrero de 2018 Informe sobre Propuesta de Plantilla de SARGA para 2017-2018 y propuesta de Retribución para 2018 suscrito por el Director Gerente y aprobado por el Consejo de Administración de la entidad en la misma fecha, sustituyendo al anterior de junio de 2017.

Dicha propuesta fue objeto de tramitación conforme a las previsiones legales y reglamentarias, y obtuvo informe favorable de la Corporación Empresarial Pública de Aragón en resolución de fecha entrada 6 de marzo de 2018. Con fecha 12 de marzo de 2018 la Dirección General de la Función Pública emitió a su vez informe favorable declarando que en atención a las consideraciones efectuadas en el informe favorable emitido por CEPA en su análisis de la documentación aprobada por SARGA se concluye que ésta cumple las previsiones legales, en los términos que se dan por reproducidos.

En consecuencia de lo anterior, el Consejo de Gobierno de Aragón, en su reunión celebrada el día 20 de marzo de 2018 adoptó, entre otros, los acuerdos de tomar conocimiento de la plantilla de SARGA, fijar las retribuciones básicas y complementarias del personal laboral de la entidad, que serán actualizadas cada año conforme a lo que se establezca en la Ley de Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma, aprobar los complementos personales y transitorios, tomar conocimiento de la homologación de las retribuciones de los puestos de trabajo de acuerdo con lo establecido en la Ley 1/2017 de 8 de febrero, publicar su resultado en el portal de transparencia y dar traslado de todo ello a los Departamentos de Desarrollo Rural y Sostenibilidad, Hacienda y Administración Pública, Economía, Industria y Empleo así como a la Corporación Empresarial Pública de Aragón y a la propia sociedad mercantil autonómica SARGA.

Posteriormente, se produjo una rectificación de errores materiales detectados, que fue aprobada por unanimidad por el Consejo de Administración de Sarga de 27/6/2018 y, previo nuevo informe favorable de Corporación y de la Dirección General de la Función Pública, ratificada por acuerdo del Consejo de Gobierno de fecha 13 de julio de 2018. En dicho Acuerdo se deja sin efecto el anterior de 20/3/2018, en los términos que constan en el certificado que se adjunta.

De los mismos se desprende que los únicos complementos absorbibles aprobados fueron los recogidos bajo la denominación "CPT" (Complemento Personal Transitorio), siendo calificado el resto de las retribuciones aprobadas como Retribuciones básicas y complementarias de naturaleza ordinaria, tal como así consta en los listados obrantes en el expediente administrativo de su razón.

Los Complementos Personales Transitorios fueron así establecidos expresamente por la empresa sólo en aquellos casos en que las retribuciones excedían del máximo establecido para el grupo profesional asignado al trabajador, pero nunca en aquellos otros casos en que estas quedaban situadas entre los límites *mínimo* y máximo de dicho grupo profesional. Así se da cumplimiento a la Ley 1/2017, que impone una única reducción en todo su articulado, en concreto en el art. 6.5 a cuyo tenor, “En todo caso, la suma de las retribuciones básicas y de las retribuciones complementarias previstas en este artículo, con exclusión de la antigüedad o concepto análogo, no podrá superar las cuantías máximas establecidas en las leyes anuales de presupuestos de la Comunidad Autónoma de Aragón para el intervalo de niveles de cada grupo profesional correspondiente al personal funcionario de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón”.

De todo ello se desprende **que los Complementos de Ajuste Individual de Retribuciones (CAIR¹) fueron considerados como no absorbibles por los ante citados Acuerdos**, y en su virtud, respecto de los mismos no se produce el supuesto de hecho previsto por la Ley 1/2017 en su Disposición Adicional Tercera 2. “*Si, como consecuencia de la aplicación del nuevo régimen retributivo, se produjera una reducción en el cómputo anual de las retribuciones de este personal, se reconocerá un complemento personal y transitorio, siempre que se establezca así mediante negociación colectiva. Este complemento será absorbible, de conformidad con lo dispuesto en la correspondiente ley anual de presupuestos de la Comunidad Autónoma de Aragón.*”

En el Estatuto de los Trabajadores se admite **excepción** a la regla de la absorción cuando conste de manera expresa (TS 15-1-90, EDJ 211), o se deduzca del convenio (TS 26-4-96, EDJ 2077; 25-6-13, EDJ 142908).

El artículo 14.1 y 2 del convenio de SARGA indican:

“14.1. Dando cumplimiento a la Ley 1/2017 de 8 de febrero, de medidas de racionalización del régimen retributivo y de clasificación profesional del personal directivo y del resto de personal al servicio de los entes del sector público institucional de la Comunidad Autónoma de Aragón, se acuerda, en los términos que establece la misma, la siguiente homologación mínima por categorías (...)

14.2. Asimismo, dado que la entidad viene legalmente obligada a la realización de un análisis sobre la valoración objetiva de los puestos de trabajo, se establece que si, como consecuencia de la aplicación del nuevo régimen retributivo, se produjera una reducción en el cómputo anual de las retribuciones de este personal, se reconocerá un complemento personal y transitorio. Este complemento será absorbible, de conformidad con lo dispuesto en la correspondiente ley anual de presupuestos de la Comunidad Autónoma de Aragón.”

Cuando se indica “en los términos que establece la misma” claramente remite a la Ley 1/2017 y por tanto sólo permite la absorción en caso de que ésta así lo indique.

Y la propia Ley 1/2017 exige que exista una negociación colectiva para que sea posible establecer estos complementos absorbibles (D.A. 3^a.2. “se reconocerá un complemento personal y transitorio, siempre que se establezca así mediante negociación colectiva.”) Al no producirse la reducción (porque no hay exceso de retribución respecto del Grupo Profesional) no entra en juego el precepto legal, ni por tanto pueden considerarse absorbibles otros complementos que los expresamente recogidos como “CPT” (en donde sí hay exceso de retribución, y por tanto cobertura legal, y sí hay cobertura del Convenio). Esto es así dado que, las retribuciones de los trabajadores de Sarga provienen de derechos anteriores reconocidos y amparados por el derecho laboral, dos convenios distintos y un expediente de reducción salarial confirmado por sentencia firme, sin que sea posible alterar la naturaleza de aquellos de forma unilateral por la empresa por carecer de cobertura legal ni de una decisión en ese sentido.

Se indica también en el Anteproyecto de informe que “a la fecha de emisión del presente informe no se puede concluir que SARGA haya finalizado la objetivación de los puestos de trabajo. En su lugar se ha fijado una retribución a cada puesto de trabajo en función de su adscripción a alguno de los grupos profesionales recogidos en el convenio colectivo de SARGA aprobado en 2017. La adscripción se ha efectuado sin diferenciar o definir las características específicas de cada puesto de trabajo que podría aconsejar el establecer diferencias retributivas entre ellos y proceder, en su caso, a la compensación y absorción de salarios regulada en el artículo 26.5 del TRLET”.

¹ En la versión final de la plantilla y retribución de Sarga no se recogió el Complemento de Ajuste de Convenio.

En este orden de cosas, hay que subrayar que la Ley 1/2017 establece en su Disposición Adicional Tercera 1. que se debe "llevar a cabo un análisis sobre la valoración objetiva de los puestos de trabajo, asignar a cada puesto los complementos retributivos que correspondan, aprobar la correspondiente relación de puestos de trabajo, catálogo o plantilla de personal y proceder a la homologación retributiva en los términos previstos en el artículo 6."

Todo ello se ha realizado por Sarga, y entre lo exigido no figura la fijación de niveles dentro de cada grupo. En una visión de conjunto, el trabajo se ha realizado bajo los únicos parámetros posibles, que son un ejercicio de moderación salarial y un cumplimiento estricto de la normativa aplicable. En efecto, la Ley 1/2017 de hecho prohíbe el incremento de retribuciones en el marco del proceso de homologación: *"Disposición Adicional Tercera 3. En ningún caso la aplicación del nuevo régimen retributivo del personal laboral puede suponer un incremento de retribuciones para este personal."*

Siguiendo una interpretación estricta y rigurosa, la Ley no obliga a establecer niveles por lo que no es necesario asignar un nivel determinado, puesto que, si SARGA hubiese fijado las retribuciones ex novo, asignando un nivel específico a cada puesto, en los numerosos casos en que el trabajador percibe una retribución inferior a dicho nuevo nivel se hubiese generado un contrasentido al subirles el nivel salarial y no subirles el sueldo simultáneamente.

Por tanto y citando textualmente la Sentencia Nº 58/2018 de 2 de abril de 2018, recaída en relación al mismo caso ocurrido en la empresa pública Motorland, *"Ello implica que pese a la adaptación de retribuciones realizada conforme el Anexo 6 (retribuciones en función del art. 6 y art. 7 de la ley 1/17) no puede existir un aumento de retribuciones, en consecuencia, no es viable, al amparo de la ley 1/17 la equiparación efectiva retributiva con el personal laboral"*.

Sin embargo, sí se ha realizado un trabajo de análisis y valoración de puestos de trabajo aplicando a 400 puestos de trabajo los criterios aprobados por la Corporación Empresarial Pública de Aragón, que ha determinado la adscripción de cada trabajador a su categoría profesional de convenio. Y lo ha realizado conforme a lo que la propia Ley dice en su art. 9.2, es decir, *"en función de la titulación requerida para cada puesto"*. Y la titulación requerida es la que se deriva de las puntuaciones del puesto, como se indica a modo de ejemplo en la tabla adjunta.

FAMILIA	FACTOR	PONDERA	MAX	NN Administrativ@
REQUISITOS INTELECTUALES	Titulación	20	100	3
	Experiencia	10	50	3
	Proactividad	10	50	3
REQUISITOS FÍSICOS	Esfuerzo físico	5	25	1
	Concentración mental	5	25	3
CONDICIONES DE TRABAJO	Ambiente trabajo	5	25	1
	Riesgos	5	25	1
	Condiciones horarias	10	50	2
RESPONSABILIDAD	Personal a cargo	15	75	1
	Material, Equipo, etc.	5	25	1
	Métodos y procesos	5	25	2
	Información confidencial	5	25	1
TOTAL		100	500	205

Al objeto de analizar el estudio comparativo entre las retribuciones del personal de Sarga y de DGA sería preciso conocer si se comparan los salarios del nivel mínimo de cada grupo profesional de DGA frente a los salarios de todo el conjunto del grupo profesional de Sarga, y en qué medida en ello estriba el motivo de la dispersión que la gráfica nos revela.

Asimismo, parece que el estudio comparativo no estaría incluyendo en la retribución de DGA utilizada como término de comparación ni la antigüedad ni el resto de conceptos retributivos de los que carecen los empleados de Sarga pero que sí tienen los funcionarios (complemento B, carrera profesional, etc.), dicho sea con todas las cautelas, toda vez que no resulta posible, con la información disponible, inferir la metodología utilizada.

Por todo lo anteriormente expuesto, SOLICITO se tengan por presentadas las alegaciones formuladas por SARGA en el presente documento y su toma en consideración por la Cámara de Cuentas de Aragón en su informe definitivo de fiscalización de la sociedad.

Zaragoza, a 29 de noviembre de 2018.



10. CONTESTACIÓN A LAS ALEGACIONES

1. Alegación 1

5.1.1. Gestión de compras-suministros y contratación menor.

A) Incumplimientos significativos.

SARGA realiza una exposición/repaso del contenido del apartado sin contradecir nada.

Por tanto, son observaciones y aclaraciones que no alteran el contenido del informe.

No se admite la alegación y no se modifica el informe.

2. Alegación 2

Respecto del apartado 5.2.1 Revisión general de los contratos de obras de regadíos

A) Incumplimientos significativos. nº 5.

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.

La Cámara no “prejuzga” como se cita que las reuniones no hayan sido efectivas sino que expone como el procedimiento que aplicó SARGA no estaba regulado en su momento en las Instrucciones de contratación de la sociedad, no se contemplaba en los pliegos y resulta contrario al artículo 150.2 del TRLCSP. Tampoco hay constancia que SARGA haya implementado un sistema que permita asegurar por medios electrónicos, de forma incuestionable y sin riesgo de alteración, la identidad de los miembros que se reúnen, el contenido de sus manifestaciones así como la interactividad e intercomunicación entre ellos en tiempo real en el momento de la adopción de los correspondientes acuerdos. El periodo fiscalizado son los ejercicios 2012-2016 y las actuaciones de contratación son muy anteriores a la Orden HAP/188/2018, de 1 de febrero de 2018, BOA de 14/02/2018, por la que se regula la Plataforma de contratación del sector público de Aragón a través de internet.

No obstante, la sociedad manifiesta que una vez se encuentre disponible para su uso por SARGA, al igual que para el resto de entidades del sector público autonómico de Aragón, la funcionalidad que ofrece la Plataforma de Contratación del Sector Público de convocatoria y celebración por medios electrónicos de las sesiones del órgano de valoración de las ofertas designado por el órgano de contratación de la sociedad, se procederá a su implementación en aquellos procedimientos en que dicho órgano de valoración intervenga.

No se admite la alegación y no se modifica el informe.

3. Alegación 3

Respecto del apartado 5.2.1 Revisión general de los contratos de obras de regadíos

A) Incumplimientos significativos. nº 6.

La sociedad alega que en los contratos indicados las modificaciones no previstas en los pliegos estaban amparadas en la concurrencia de circunstancias contempladas en el artículo 107 del TRLCSP y que el alcance de las modificaciones no previstas no superó, en ningún caso, ni individual ni conjuntamente, el 10 % del precio de adjudicación del contrato, ni alteró las condiciones esenciales de la licitación y la adjudicación y que se cumplió con el correspondiente procedimiento de modificación contractual, de conformidad con lo previsto en las normas de contratación.

Al respecto, una cosa es que en la modificación contractual se haya actuado de conformidad con el artículo 108 del TRLCSP en relación con el artículo 105 y 106 del mismo y otra que la cifra del 68 % sea contradicha con fundamentación y soporte y no por mera valoración que el alegante no realiza.

No se admite la alegación y no se modifica el informe.

4. Alegación 4

Respecto del apartado 5.2.1 Revisión general de los contratos de obras de regadíos

B) Incumplimientos leves o poco significativos. nº 7.

“Se valoraron criterios como conocimiento, descripción y coherencia o cronograma, planificación. Sin embargo, estos aspectos debían estar previstos en el proyecto que debe comprender (de conformidad con el artículo 123 del TRLCSP y los artículos 126, 127 y 132 RGLCAP) una memoria que describa el objeto de las obras y detalle los factores de todo orden a tener en cuenta, así 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”.

La sociedad alega que el establecimiento del conocimiento de la obra, su descripción y coherencia, así como el cronograma y su planificación como criterios de valoración se justifica como elemento necesario para evaluar si los licitadores que han formulado ofertas evidencian un conocimiento específico del proyecto a ejecutar y una planificación de medios y de plazos coherente para cumplir la finalidad de las obras, de este modo se evita trasladar a la fase de ejecución del contrato riesgos y desfases que podrían detectarse antes de perfeccionar el contrato.

Estos criterios no están recogidos como criterios de valoración en el artículo 150.1 TRLCSP ni se asemejan a los recogidos en él. Tampoco la nueva Ley de contratos los incluye en su artículo 145. Además, la Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (Sala Primera), de 24 de enero de 2008 (Asunto C-532/06, Lianakis y otros) declaró que “se excluyen como criterios de adjudicación aquellos criterios que no van dirigidos a identificar

la oferta económicamente más ventajosa, sino que están vinculados, en esencia, a la apreciación de la aptitud de los licitadores para ejecutar el contrato en cuestión".

En los contratos fiscalizados estos dos criterios ostentan una clara preponderancia sobre los demás al tener asignados el 40 % de la valoración total.

No se estima la alegación y no se modifica el informe.

5. Alegación 5

Respecto del apartado 5.2.1 Revisión general de los contratos de obras de regadíos

B) Incumplimientos leves o poco significativos. nº 8.

La sociedad asume que, en relación con la ausencia de motivación del interés público para la fijación de un umbral mínimo de puntuación en el expediente, se toman en consideración las recomendaciones efectuadas por la Cámara de Cuentas al objeto de plasmar de manera más detallada la justificación del umbral establecido.

La sociedad reconoce la falta de plasmación en el expediente de la justificación expresa que requiere la fijación de un umbral de puntuación mínima en la valoración de los criterios sujetos a juicio de valor como preceptúa el artículo 150 del TRLCSP. Se trata de un acto en el ejercicio de una potestad discrecional que, como tal, debe ser motivado.

No se estima la alegación y no se modifica el informe.

6. Alegación 6

5.3 Actividad contractual en el área de servicios agrarios y ganaderos

5.3.1. Análisis global del servicio de recogida, transporte y destrucción

A) Incumplimientos muy significativos. nº 1.

Tal y como ya se indicó en la alegación número 18 del informe de fiscalización de 2015, en el presente caso nos encontramos ante un acuerdo marco múltiple que no establece todos los términos para adjudicar los contratos del artículo 198.4 del TRLCSP, no habiéndose procedido a convocar una nueva licitación con los empresarios que celebraron el acuerdo marco.

No se estima la alegación y no se modifica el informe.

7. Alegación 7

5.3 Actividad contractual en el área de servicios agrarios y ganaderos

5.3.1. Análisis global del servicio de recogida, transporte y destrucción

B) Incumplimientos significativos. nº2.

SARGA no ha incluido en el informe de necesidad del contrato cálculos que justifiquen el precio del contrato, indicando en su alegación que se incluirá en próximas licitaciones.

Adicionalmente SARGA reconoce que para licitaciones posteriores mejorará estos aspectos.

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).

No se estima la alegación y no se modifica el informe.

8. Alegación 8

5.3 Actividad contractual en el área de servicios agrarios y ganaderos

5.3.1. Análisis global del servicio de recogida, transporte y destrucción

B) Incumplimientos significativos. nº 3.

La incidencia es que en el expediente no se motiva la fijación de un precio por "Kg recogido" ni el análisis que sustenta dicha decisión. La incidencia está relacionada con la anterior que señala: "no consta informe justificativo y razonado sobre la estimación del precio del contrato, tal como exige el artículo 87 TRLCSP".

En conclusión, se estima parcialmente la alegación modificando la incidencia número 3 pasando a ser la número 2 para una mejor comprensión, que quedaría redactada así:

“ 2. Respecto al contrato marco de recogida ordinaria 2215310-01-02-03 (lotes 1 y 2) no consta informe justificativo y razonado sobre la estimación del precio del contrato, tal como exige el artículo 87 TRLCSP; únicamente se indica que se han tenido en cuenta los precios habituales del mercado y los importes pagados por los mismos servicios en el año inmediatamente anterior. Pese a ser el objeto del contrato un servicio de transporte, el precio del contrato no se determina por km recorrido o por una variable entre km recorrido y kg recogido, sino únicamente en función de los kilogramos recogidos; tampoco se ha especificado en el expediente el motivo que ha llevado a la sociedad a fijar un precio por Kg recogido ni el análisis que sustenta dicha decisión”.

9. Alegación 9

5.3 Actividad contractual en el área de servicios agrarios y ganaderos

5.3.1. Análisis global del servicio de recogida, transporte y destrucción

B) Incumplimientos significativos. nº 4.

En el expediente de contratación no se especifica cómo se han efectuado las estimaciones que llevan a la determinación de Kg recogidos y el precio por Kg. En la alegación únicamente se ofrece una explicación a posteriori sobre las causas de las desviaciones.

La estimación correcta del presupuesto de licitación es fundamental y debe quedar acreditado en el expediente que el presupuesto de licitación y el valor estimado del contrato responden efectivamente a los precios de mercado tal y como exige el artículo 88 TRLCSP.

En el presente caso no se ha acreditado en el expediente la adecuada estimación de los Kg a recoger y más a la vista de las desviaciones finales acaecidas.

No se estima la alegación y no se modifica el informe.

10. Alegación 10

5.3 Actividad contractual en el área de servicios agrarios y ganaderos

5.3.1. Análisis global del servicio de recogida, transporte y destrucción

B) Incumplimientos significativos. nº 5.

No son alegaciones, sino observaciones y aclaraciones que no alteran el contenido del informe.

11. Alegación 11

5.3.2 Contrato de destrucción de cadáveres

A.1. In fine

SARGA realiza una descripción pero no se pronuncia sobre la realización de un estudio detallado del coste del servicio.

Son observaciones y aclaraciones que no alteran el contenido del informe.

12. Alegación 12

5.3.2 Contrato de destrucción de cadáveres

A.2

Efectivamente, la distancia es un factor relevante que puede ser tenida en cuenta como criterio de valoración; en cualquier caso, al ser un criterio de valoración que puede limitar la competencia tiene que estar suficientemente justificada la elección y valoración de los tramos, circunstancia que no concurre en los contratos objeto de fiscalización.

No se estima la alegación y no se modifica el informe.

13. Alegación 13

5.3.2 Contrato de destrucción de cadáveres

Caso Particular.

La comparación tiene por objetivo mostrar una estimación del impacto económico (3.224 miles de euros) que ha tenido en el coste del servicio la diferencia entre el precio de adjudicación y el precio ofertado por el licitador más económico.

La afirmación efectuada por la Cámara de que “el precio era muy superior al que previsiblemente se podía obtener en condiciones normales de mercado” está referida al ejercicio 2014, año de la prórroga del contrato 310-27. La Cámara de Cuentas de Aragón ha llegado a dicha conclusión atendiendo, entre otros factores, al importe de licitación fijado por SARGA en el contrato 2214310-06, en las adjudicaciones de los contratos 310-27 y 310-26, así como en el análisis de la documentación presentada con anterioridad por una de las sociedades adjudicatarias al estar en presunción de oferta anormal o desproporcionada.

Por tanto, tal y como se ha señalado en la alegación número 11, la toma de referencia de precios licitados son una fuente de información que puede considerarse pero no la única.

No se estima la alegación y no se modifica el informe.

14. Alegación 14

5.4 Actividad contractual en el área de servicios forestales

5.4.1 Incumplimientos significativos

De conformidad con el artículo 198.4 del TRLCSP, no todos los términos están establecidos en el acuerdo marco de modo que la adjudicación ha de realizarse convocando a las partes a

una nueva licitación, en la que se tomarán como base los mismos términos, formulándolos de manera más precisa si fuera necesario, y, si ha lugar, otros a los que se refieran las especificaciones del acuerdo marco con arreglo al procedimiento indicado en el citado artículo.

Son observaciones y aclaraciones que no alteran el contenido del informe.

15. Alegación 15

5.5.1 Conceptos de nómina no incluidos en los convenios colectivos de aplicación

SARGA precisa estrictamente que son conceptos que no están incluidos en los distintos convenios de aplicación.

- A) SODEMASA, respecto del Plus de accesibilidad precisar que efectivamente se trata de una transferencia de crédito de la Orden de 31 de mayo de 2016, para la prestación del servicio de extinción de incendios forestales, Anexo I I.I A), Red de puestos de vigilancia de la provincia de Huesca, por el que se fija el gasto y su pago.

Respecto del Plus de transporte y el Complemento personal no vinculado a la homologación salarial del artículo 22 del Convenio, indica que son derechos adquiridos como asume identificado en Informe anterior.

El Plus de Asistencia a la Formación (PAFO), como señala la alegación presentada, responde a horas de asistencia a cursos de formación obligatorios en día de libranza, que la empresa está obligada a pagar. SARGA no cita la fundamentación del mismo que no es otra que la aplicación del artículo 19.2 de la Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de prevención de Riesgos Laborales 2.” *La formación a que se refiere el apartado anterior deberá impartirse, siempre que sea posible, dentro de la jornada de trabajo o, en su defecto, en otras horas pero con el descuento en aquélla del tiempo invertido en la misma...*” Por tanto, es una obligación legal muy anterior a la vigencia de los convenios colectivos de aplicación. Además, el derecho de seguridad e higiene en el trabajo del artículo 4.2 d) del TRLET es un derecho en relación con la actividad profesional distinto del de la promoción y formación en el trabajo contemplado en el art. 4.2 b) que se desarrolla en el art. 23.1 d) del TRLET “ *la formación necesaria para su adaptación a las modificaciones operadas en el puesto de trabajo. La misma correrá a cargo de la empresa, sin perjuicio de la posibilidad de obtener a tal efecto los créditos destinados a la formación. El tiempo destinado a la formación se considerará en todo caso tiempo de trabajo efectivo.*” Por tanto, efectivamente se reconoce de contrario que no está en el convenio y, como se ha detallado, la fundamentación de su percepción está equivocada, si bien está justificado.

Por tanto, se estima la alegación.

- B) SIRASA, a excepción del complemento del Plus de Especial que se indica que está incluido en el Convenio de SIRASA, y que de la lectura del mismo, Resolución de 11 de septiembre de 2009, BOA de 28/09/2009, no está incluido. Del resto precisa que no lo están, como indica el Informe. Por último, respecto del Complemento por

Posicionamiento Profesional, si bien está regulado en el convenio, efectivamente no se aporta el criterio que establezca su asignación y cuantificación.

Por todo lo expuesto,

No se estima la alegación y no se modifica el informe.

16. Alegación 16

La alegación hace referencia al incumplimiento sobre la falta de homologación retributiva del personal de SARGA con el personal de la Administración de la CA de Aragón y a las conclusiones obtenidas sobre dicha homologación que la Cámara de Cuentas ha representado gráficamente en el apartado de incumplimientos del área de personal y en el de hechos posteriores.

En la primera parte, el escrito de alegaciones reconoce directamente que SARGA no había realizado dicha homologación retributiva, justificando los motivos para ello y planteando una serie de dificultades para haber llevado a término dicha homologación.

Pese a ello, en el ejercicio 2016 estaba en vigor la siguiente normativa, que establecía la obligación de haber realizado tal homologación:

- A) Desde el 21 de julio de 2001, el artículo 87 del 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, que en su apartado 3 establece:

“3. Las retribuciones del personal directivo se fijarán por el Gobierno de Aragón. Las retribuciones del resto del personal se homologarán con las que tenga el personal de igual o similar categoría de la Administración de la Comunidad Autónoma.”

La redacción de este precepto fue modificada por el artículo 29.tres de la Ley 2/2016, 28 enero, de Medidas Fiscales y Administrativas de la Comunidad Autónoma de Aragón, que pasa a tener la siguiente redacción.

“3. Las retribuciones del personal directivo se fijarán por el Gobierno de Aragón de acuerdo con los criterios que establezca la Ley de Presupuestos de la Comunidad Autónoma de Aragón. Las retribuciones del resto del personal se homologarán con las que tenga el personal de igual o similar categoría de la Administración de la Comunidad Autónoma.”

Esta redacción se encuentra vigente desde el 4 de febrero de 2016 y no altera el mandato legal de homologación retributiva de los trabajadores ligados por contrato de trabajo ordinario y personal no directivo.

- B) Artículo 29 de la Ley 1/2016, de 28 de enero, de Presupuestos de la Comunidad Autónoma de Aragón para el ejercicio 2016, que en su apartado 2 establece:

*2. En aplicación de lo dispuesto en el artículo 87.3 del texto refundido de la Ley de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Aragón, la Dirección General de Función Pública y Calidad de los Servicios realizará las actuaciones oportunas para la homologación por el Gobierno de Aragón de las retribuciones del personal no directivo de las empresas con las que tenga el personal de igual o similar categoría de la Administración de la Comunidad Autónoma, **necesariamente antes del 1 de julio de 2016**, de lo que informará en el plazo de un mes a la Comisión de Hacienda, Presupuestos y Administración Pública de las Cortes de Aragón.*

Este precepto se encuentra vigente desde el 4 de febrero de 2016 y no altera el mandato legal de homologación retributiva de los trabajadores ligados por contrato de trabajo ordinario y personal no directivo.

En el último apartado de esta alegación se realizan unas observaciones a la prueba global realizada por la Cámara de Cuentas de Aragón, representada gráficamente en el informe en el apartado de incumplimientos de personal y de hechos posteriores, para cuya elaboración se han seguido los siguientes pasos:

1. Se han obtenido las nóminas de todo el personal de SARGA del ejercicio 2016.
2. Se ha identificado al personal que estaba en plantilla en 2016, 2017 y 2018. Se ha extraído del análisis global al personal que ya no se encontraba en activo en la mercantil.
3. En 2017 y 2018 SARGA clasificó a todo el personal en alguna de las 23 categorías profesionales establecidas en el convenio colectivo de 2017. Cada categoría profesional tiene asignado un grupo y nivel profesional mínimo homologable al personal de la Administración de la CA (identificado por grupo, nivel y tipo de complemento específico en el convenio de SARGA), por lo que es posible realizar una proyección global (calculando valores medios) sobre si los trabajadores de SARGA percibieron de facto en 2016 retribuciones equivalentes a las establecidas en 2017 como mínimas homologadas a la DGA por categoría profesional o si existían en 2016 desviaciones significativas respecto de la homologación mínima. A estos solos efectos, hemos retrotraído a 2016 esta clasificación asignado a cada trabajador su categoría profesional.
4. Los resultados de la prueba global representan gráficamente las desviaciones obtenidas (en valores medios de las retribuciones de todo el personal adscrito a cada categoría profesional y el nivel retributivo del personal homologable de la Administración de la CA de Aragón) y ponen de manifiesto que, efectivamente, en 2016 las retribuciones del personal de SARGA no estaban homologadas a las mínimas del personal de la Administración de la CA del mismo grupo y nivel profesional.

Las alegaciones realizadas por SARGA a la prueba global y la respuesta a las mismas son las siguientes:

“En primer lugar, se están aplicando sobre la base de una clasificación profesional que no existía en 2016 porque se fijó en 2017, por lo que puede haber personal que en 2017

ya había pasado a tener unas funciones inferiores o superiores a las que motivan su salario de 2016 (y por tanto diferente categoría), distorsionando la comparativa.”

No se admite este punto de la alegación ya que la misma plantea que “pueden” existir estas circunstancias sin acreditar la concurrencia generalizada de las mismas que alteren de forma significativa la validez de la prueba global. La entidad fiscalizada cuestiona la prueba sin especificar ni un solo caso en que esta situación se haya producido.

Respecto al hecho de retrotraer al ejercicio 2016 la clasificación profesional realizada en 2017, se ha realizado para cuantificar de forma global la posible desviación entre las retribuciones del personal de SARGA con el de la Administración de la CA, utilizando para ello como referencia la homologación profesional por categorías que la propia empresa realizó en el año 2017.

La clasificación profesional realizada por SARGA en 2017 constituye un hecho posterior que ha tenido lugar antes de la emisión del informe, e incluso era conocido mientras duraron los trabajos de campo de la auditoría, por lo que debe ser tenido en cuenta en virtud de la normativa de auditoría.

“En segundo lugar, mantiene una dispersión que en 2017 y 2018 se ha reducido al garantizarse los mínimos de Convenio de SARGA, convenio que en 2016 no existía.”

Obviamente, las modificaciones salariales producidas en 2017 y 2018 no constituyen objeto de análisis en el incumplimiento existente en 2016, ya que el incumplimiento versa sobre las nóminas del 2016 y no sobre las del 2017 y 2018.

“En tercer lugar, aplica el nivel inferior del grupo profesional para establecer el término de comparación de la retribución funcional, sin considerar que los trabajadores de SARGA están clasificados en bandas anchas, por Grupos Profesionales.”

La asignación de los niveles mínimos a las distintas categorías profesionales no ha sido realizada por la Cámara de Cuentas de Aragón sino por el Convenio Colectivo de SARGA que asigna a cada categoría profesional su equivalente retribución funcional mínima. Adicionalmente, en el Convenio no existe referencia alguna a bandas dentro de las categorías profesionales, y tampoco existe ningún acuerdo o resolución en este sentido. La Cámara de Cuentas ha aplicado las categorías profesionales establecidas en el Convenio.

El siguiente cuadro muestra la identidad realizada por el Convenio Colectivo:

Nivel	Categorías profesionales	GRUPO	DGA	RETRIBUCION
1	Responsable de Departamento	A1	30A	42.816
1	Jefe de Área	A1	26A	35.726
1	Técnico 1-A	A1	22A	30.987
1	Técnico 1-B	A1	22A	30.987
2	Técnico 2-C	A2	18A	25.116
2	Técnico 2-D	A2	18A	25.116
3	Jefe de 2ª (Encargados)	C1	18A	21.267
4	Oficial Administrativo	C1	18A	21.267
5	Administrativo/Emisorista	C1	16A	20.288
5	Capataz	C1	16A	20.288
5	Monitor Técnico	C1	16A	20.288
5	Ayudante Técnico	C1	16A	20.288
5	Emisorista Coordinador	C1	16A	20.288
5	Conductor Autobomba	C1	16A	20.288
5	Conductor MER	C1	16A	20.288
5	Oficial 1ª Oficios Varios	C1	16A	20.288
6	Auxiliar Admvo-Técnico- Emisorista	C2	14A	17.643
6	Oficial 2ª Oficios Varios	C2	14A	17.643
7	Jefe de Cuadrilla	A.P.	14A	16.658
7	Operario Especialista	A.P.	14A	16.658
7	Monitor	A.P.	14A	16.658
7	Operario	A.P.	13A	16.163
7	Vigilante	A.P.	13A	16.163

Asimismo, en el apartado de hechos posteriores se pone de manifiesto que: “A la vista de todo lo anterior, a la fecha de emisión del presente informe no se puede concluir que SARGA haya finalizado el proceso de elaboración de la Relación de Puestos de Trabajo y su valoración individualizada”. Y es que es, precisamente, en la Relación de Puestos de Trabajo, instrumento de ordenación del personal de SARGA, donde se deberían fijar las retribuciones complementarias asociadas a cada puesto de trabajo de forma objetiva (que, en el caso de establecerse, podría justificar que las retribuciones de unos determinados puestos de trabajo fueran superiores a las mínimas de su categoría, sin exceder nunca el límite legalmente establecido del intervalo de su grupo, y diferentes entre sí, en función de sus características objetivas) actividad que hasta la fecha no ha realizado SARGA.

“En cuarto lugar, al comparar salarios con niveles de los funcionarios de la DGA, elude por completo conceptos retributivos absolutamente relevantes en términos económicos, tales como:

a. Antigüedad. Se comparan retribución total en SARGA con la retribución de funcionarios excluida la antigüedad.”

Los conceptos comparados en ambos casos excluyen la antigüedad por lo que la comparativa es homogénea.

El convenio colectivo de SARGA no retribuye como salario ni como plus la antigüedad en la empresa, por lo que obviamente no se ha incluido en el cálculo. Si se hubiera

considerado en Convenio se podría haber incluido, pero no ha sido el caso por lo que no procede retrotraer esta situación.

No obstante lo anterior, el propio informe advierte sobre este extremo para una mejor comprensión del mismo.

b. Complemento A o B: Se compara exclusivamente con la retribución de Complemento A, sin considerar las reales condiciones de trabajos de los empleados de SARGA.”

Es el convenio colectivo de SARGA y no el criterio de la Cámara de Cuentas de Aragón el que equipara las categorías profesionales al complemento A y no al B. Adicionalmente, hay que tener en cuenta que el complemento B conllevaría un aumento de jornada superior al realizado en SARGA y un régimen de incompatibilidades y dedicación exclusiva que no está regulado en el convenio de SARGA. Ver el cuadro anterior.

c. Otros, como Complementos de Perfeccionamiento o Carrera Profesional.”

Respecto a los complementos de perfeccionamiento o carrera profesional, nos remitimos a las conclusiones que sobre los anticipos a cuenta de estas retribuciones complementarias se incluyen en los informe anuales de fiscalización de la Cuenta General de la CA de Aragón emitidos por la Cámara de Cuentas.

En todo caso, para un mejor entendimiento del Informe y para determinar el alcance del gráfico, se incorpora al informe lo siguiente:

“Así, se han detectado diez categorías profesionales cuyas retribuciones, en término medio, se encuentran por encima del mínimo fijado en el nuevo convenio colectivo en más de un 10 %, si bien, en cuatro de ellas, ello es debido a la percepción de pluses variables.

En el siguiente gráfico se muestra la diferencia de las retribuciones medias (con pluses y sin pluses) de los trabajadores por cada categoría profesional existente y su desviación respecto a las retribuciones que les corresponderían en el ejercicio 2016 si se hubiera aplicado la homologación profesional mínima¹ realizada por SARGA en el ejercicio 2017, cuyo análisis se detalla en el último apartado de este informe como un hecho posterior de la fiscalización realizada”.

En consecuencia, no se estima la alegación, si bien se modifica el informe en la forma expuesta para aclarar el alcance de la prueba global realizada por la Cámara de Cuentas

¹ Sin retribuciones complementarias y sin pluses

Alegación 17

Toda la argumentación de la alegación gira en torno a si el CAIR ha de considerarse como un complemento transitorio absorbible o no absorbible. Además, en su último apartado, hace una serie de observaciones sobre la prueba global de homologación retributiva que ya han sido contestadas en la alegación 16.

El CAIR es el complemento que tienen algunos trabajadores de SARGA por la parte de su salario que, sin superar el máximo de su grupo profesional -considerando el específico B de los funcionarios de carrera y el nivel máximo del intervalo de niveles permitido para cada grupo-, supera las retribuciones mínimas correspondientes a su puesto de trabajo.

La alegación no justifica el motivo por el que este complemento personal de ciertos trabajadores, derivado únicamente de unos derechos adquiridos con anterioridad a la aprobación del convenio, no debe ser reconocido como un complemento transitorio y absorbible y, solamente, se limita a citar los acuerdos que han motivado su reconocimiento y a realizar una fundamentación desordenada en virtud a artículos inconexos de la Ley 1/2017.

No obstante, debido a que en el escrito de alegaciones del Gerente de SARGA se advierte de la existencia de unos hechos posteriores, la Cámara de Cuentas ha considerado oportuno y conveniente incorporarlos al informe definitivo, ya que se han producido en el trámite de audiencia y especifican de manera detallada actuaciones de especial relevancia, introduciendo el siguiente párrafo:

“El Gobierno de Aragón, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 6 de la Ley 1/2017, en su reunión de 13 de julio de 2018, adoptó un acuerdo, que dejaba sin efecto uno anterior de 20 de marzo de 2018, por el que 1) toma conocimiento de la plantilla del personal laboral de SARGA, 2) fija las retribuciones básicas y complementarias del personal laboral de SARGA, 3) aprueba los complementos personales y transitorios (CPT) reconocidos al personal de SARGA, de conformidad con la disposición adicional tercera de la Ley 1/2017, y 4) toma conocimiento de la homologación de las retribuciones de los puestos de trabajo de SARGA, entre otros.”

Contestación de la Cámara de Cuentas

El régimen de homologación retributiva del personal laboral de las entidades del sector público institucional de la CA de Aragón se recoge en la disposición adicional tercera de la Ley 1/2017, que en su punto 1 establece que se ha de realizar una valoración objetiva de los puestos de trabajo de la sociedad y asignar **a cada puesto de trabajo los complementos** retributivos que correspondan. Es decir, que se ha de asignar una retribución a cada puesto de trabajo. Es importante señalar que hasta aquí nada dice la ley de las personas, está regulando la **objetivación** de los salarios de los puestos de trabajo independientemente de las personas que ocupen o puedan ocupar los mismos.

Es en su punto 2 donde, teniendo en cuenta la posible existencia de derechos retributivos adquiridos por los trabajadores, regula que si como consecuencia del nuevo régimen retributivo (que se corresponde con la objetivación del puesto de trabajo del apartado anterior y no con el máximo del grupo profesional regulado en el artículo 6.5 como pretende

la alegación, ya que este último opera como límite para fijar el máximo retributivo tras la objetivación) se produjera una reducción en el cómputo anual de las retribuciones de este personal, se reconocerá un complemento **personal y transitorio**, siempre que se establezca así mediante negociación colectiva, de conformidad con lo dispuesto en la correspondiente ley anual de presupuestos de la Comunidad Autónoma de Aragón.

SARGA confunde en su alegación los complementos del puesto de trabajo regulados en el artículo 6 de la Ley 1/2016 y los complementos personales y transitorios a que hace referencia la disposición adicional tercera de dicha ley, que no son lo mismo. Así, el límite del artículo 6.5 del máximo del grupo profesional hace referencia a la retribución máxima que se podrá dar a cada puesto de trabajo dentro de un mismo grupo profesional, pero no es el límite máximo de las retribuciones de cada persona, independientemente del puesto de trabajo que desempeñe, y, obviamente, este límite no puede operar para justificar el reconocimiento a determinadas personal de un complemento personal indefinido y revalorizable, aspecto que contraviene los preceptos de la Ley 1/2017.

La Ley 1/2017 es muy clara en establecer que si tras la homologación y objetivación de los puestos de trabajo se asigna a cada puesto de trabajo una retribución, el exceso del salario percibido por el trabajador que ocupa ese puesto de trabajo sobre la retribución del puesto únicamente puede traer causa de sus circunstancias personales adquiridas con anterioridad. Y de ahí que la Ley le reconozca un complemento personal transitorio; pero lo que no se puede pretender como alega la sociedad es que parte de este complemento sea no absorbible, cuando la ley en este punto establece que este exceso será declarado como un complemento personal y transitorio y absorbible según lo que dispongan las leyes de presupuestos de la CA de Aragón (DA3ª punto 2).

Como cierre de nuestra argumentación, se debe recordar que la Ley 1/2017 adicionalmente establece en el punto 4 de su disposición adicional tercera que “el personal laboral no puede ser retribuido por ninguno otro concepto distinto de los contemplados en esta Ley. Será nula de pleno derecho cualquier cláusula de convenio colectivo, acuerdo o pacto que se oponga a ello” y es claro y notorio que ningún precepto de la Ley prevé la existencia de complementos personales no absorbibles.

No procede, por tanto, estimar la alegación, si bien, a efectos meramente aclaratorios, se ha revisado la redacción inicial de este epígrafe y se ha incorporado en el informe definitivo un nuevo párrafo, con el siguiente contenido:

“La Cámara de Cuentas no considera correcto que SARGA haya clasificado los complementos CAIR y CAC (en caso de que se hayan reconocido complementos de este último tipo) como retribución complementaria de los puestos de trabajo, ni que haya excluido estos complementos de la regla de absorción anual legal y convencionalmente establecida. No obstante, debido al alcance temporal de este informe, que se circunscribe a la gestión de SARGA en el ejercicio 2016, la Cámara de Cuentas no ha realizado pruebas de fiscalización en detalle de la nómina de SARGA del año 2018 para poder verificar, exactamente, el importe de los pagos efectuados por estos conceptos a los perceptores de estos complementos y la forma cómo se han calculado caso por caso, para analizar su procedencia. Tampoco ha podido suplir estas comprobaciones con pruebas alternativas de fiscalización pues ni la RPT, ni el documento en el que se recoge la nueva estructura salarial de SARGA, ni el acuerdo del

Gobierno por el que se fijan las retribuciones básicas y complementarias se SARGA desglosan las retribuciones en sus distintos componentes,² resultando imposible cuantificar el número de perceptores a los que se han reconocido los complementos CAIR y CAC y su importe. No obstante, habiéndose constatado en este informe el riesgo de que se puedan estar efectuando pagos en nómina por conceptos salariales inadecuados, la Cámara de Cuentas realizará específicamente estas comprobaciones en su próximo informe de “Análisis del cumplimiento y aplicación de la Ley 1/2017, de 8 de febrero, de racionalización del régimen retributivo y de clasificación profesional de personal directivo y del resto del personal al servicio de los entes del sector público institucional de la Comunidad Autónoma de Aragón”, cuya ejecución se ha incluido en el Plan de fiscalización para 2019, por iniciativa de las Cortes de Aragón”.

En consecuencia, no se estima la alegación, si bien se modifica el informe en la forma expuesta.

² El criterio interpretativo establecido conjuntamente por la Agencia Española de Protección de Datos y el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno con fecha de 24 de junio de 2015, sobre el alcance de las obligaciones de los órganos, organismos y entidades del sector público estatal en materia de acceso a la información pública sobre sus Relaciones de Puestos de Trabajo (RPT) y las retribuciones de los empleados, declara accesible la información de las RTP, por considerar sus datos meramente identificativos, incluso los relativos a las retribuciones. Sin embargo, señala que estas se facilitarán siempre en cómputo anual y términos íntegros, sin detallar deducciones ni desgloses que pudieran vulnerar la protección legal a determinados datos personales.