



CÁMARA DE CUENTAS
DE ARAGÓN

INFORME DE FISCALIZACIÓN DE LOS ENCARGOS O ENCOMIENDAS
CONTRACTUALES A MEDIOS PROPIOS FORMALIZADOS POR LA
ADMINISTRACIÓN DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE ARAGÓN
EN 2013



CÁMARA DE CUENTAS DE ARAGÓN

EL CONSEJO DE LA CÁMARA DE CUENTAS DE ARAGÓN, en el ejercicio de la función fiscalizadora que le atribuye 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 29 de diciembre de 2015, ha aprobado el Informe de fiscalización de los encargos o encomiendas contractuales a medios propios formalizados por la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón en el ejercicio 2013, y ha adoptado un acuerdo que, reproducido literalmente, dice lo siguiente:

Primero.- Aprobar definitivamente, previa deliberación, debate y votación del Consejo de la Cámara de Cuentas de Aragón, el Informe de fiscalización de los encargos o encomiendas contractuales a medios propios formalizados por la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón en el ejercicio 2013 del que ha sido consejero responsable D. Alfonso Peña Ochoa.

Segundo.- Remitir el Informe de fiscalización de los encargos o encomiendas contractuales a medios propios formalizados por la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón en el ejercicio 2013 a las Cortes de Aragón para su tramitación conforme a lo dispuesto en su Reglamento.

Tercero.- Remitir el Informe de fiscalización de los encargos o encomiendas contractuales a medios propios formalizados por la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón en el ejercicio 2013 al Gobierno de Aragón, notificándole el fin del procedimiento de fiscalización.

Cuarto.- Remitir el Informe de fiscalización de los encargos o encomiendas contractuales a medios propios formalizados por la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón en el ejercicio 2013 al Tribunal de Cuentas de España.

Quinto.- Publicar el Informe de fiscalización de los encargos o encomiendas contractuales a medios propios formalizados por la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón en el ejercicio 2013, en el “Boletín Oficial de las Cortes de Aragón” y en el “Portal de la Cámara de Cuentas de Aragón”.

ÍNDICE

1.	OBJETIVOS Y ALCANCE DE LA FISCALIZACIÓN.....	1
1.1.	Iniciativa de la fiscalización	1
1.2.	Marco normativo.....	1
1.3.	Alcance y metodología de la fiscalización	2
1.4.	Trámite de audiencia.....	4
2.	CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.....	5
2.1.	Conclusiones.....	5
2.1.1.	Regulación general.....	5
2.1.2.	Entidades encomendantes	6
2.1.3.	Entidades encomendatarias	6
2.1.4.	Disponibilidad de medios propios suficientes	6
2.1.5.	Objeto de la encomienda.....	7
2.1.6.	Retribución de las encomiendas.....	8
2.1.7.	Justificación de la elección de la encomienda	9
2.1.8.	Procedimiento.....	10
2.1.9.	Control de las encomiendas.....	11
2.2.	Recomendaciones	11
2.2.1.	A nivel estatal.....	11
2.2.2.	De carácter general.....	11
2.2.3.	Entidades encomendatarias	12
2.2.4.	Procedimiento de aprobación de las encomiendas	12
2.2.5.	Retribución de las encomiendas.....	13
3.	CONCEPTO DE LAS ENCOMIENDAS DE CONTENIDO CONTRACTUAL	14
3.1.	Consideraciones previas, aproximación terminológica y regulación actual.....	14
3.2.	Diferencia con las encomiendas de gestión administrativas del art. 15 LRJAP y PAC	17
3.3.	Problemas derivados de la regulación actual	18
4.	ANÁLISIS GENERAL DE LAS ENCOMIENDAS CELEBRADAS POR LOS DEPARTAMENTOS Y ORGANISMOS AUTÓNOMOS DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA	19
5.	ANÁLISIS DE EXPEDIENTES CONCRETOS DE ENCOMIENDAS	24
5.1.	Selección de la muestra	24
5.2.	Fiscalización de las encomiendas incluidas en la muestra.....	25

5.2.1. Análisis de los elementos subjetivos	26
5.2.1.1. Entidad encomendante	26
5.2.1.2. Entidad encomendataria	26
5.2.1.3. Especial atención a Aragonesa de Servicios Telemáticos (AST)	30
5.2.1.4. Referencia a TRAGSA.....	32
5.2.2. Disponibilidad por los encomendatarios de medios propios para la ejecución de la encomienda	33
5.2.3. Análisis del objeto de la encomienda	37
5.2.3.1. Consideraciones generales.....	37
5.2.3.2. Adecuación del objeto de la encomienda al objeto social del encomendatario	38
5.2.3.3. Encomiendas que incluyen ejercicio de potestades públicas	38
5.2.3.4. Objeto suficientemente determinado	39
5.2.4. Retribución de las encomiendas.....	42
5.2.4.1. Retribución por los departamentos	42
5.2.4.2. Tributación en el Impuesto sobre el Valor Añadido	44
5.2.4.3. Forma de facturar.....	45
5.2.4.4. Gastos generales repercutidos.....	45
5.2.4.5. Tarifas aplicables a los trabajos encomendados a las sociedades del grupo TRAGSA	48
5.2.5. Justificación del empleo de la figura de la encomienda	49
5.2.6. Análisis del procedimiento y de la tramitación de las encomiendas	51
5.2.6.1. Problemática general	51
5.2.6.2. Encomiendas tramitadas como convenios de colaboración.....	54
5.2.6.3. Encomiendas tramitadas como transferencias de financiación	56
5.2.6.4. Encomiendas formalizadas como contratos de emergencia	58
5.2.6.5. Vertiente financiera del procedimiento.....	60
5.2.7. Análisis de los sistemas de control de la ejecución de las encomiendas y su seguimiento.	61
5.2.8. Análisis de los costes de las encomiendas a SARGA y TRAGSA	66
ANEXO 1. Muestra de encomiendas	70
ANEXO 2. Detalle de las retribuciones por encomienda	71
ANEXO 3. Alegaciones recibidas.....	72
ANEXO 4. Tratamiento de las Alegaciones	222

SIGLAS Y ABREVIATURAS

ALCSP	Anteproyecto de Ley de Contratos del Sector Público
AST	Aragonesa de Servicios Telemáticos
BOA	Boletín Oficial de Aragón
CAA	Comunidad Autónoma de Aragón
CITA	Centro de Investigación y Tecnología Agroalimentaria de Aragón
EZE	Expo Zaragoza Empresarial, S.A.
FADOT	Fundación Aragonesa para el Desarrollo de la Observación de la Tierra
FEADER	Fondo Europeo Agrícola para el Desarrollo Rural
FITE	Fondo de Inversiones de Teruel
IACS	Instituto Aragonés de Ciencias de la Salud
IAF	Instituto Aragonés de Fomento
IVA	Impuesto sobre el Valor Añadido
JCCA	Junta Consultiva de Contratación Administrativa
LCSP	Ley de Contratos del Sector Público
LIVA	Ley del Impuesto sobre el Valor Añadido
LRJAP y PAC	Ley del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común
OA/OOAA	Organismo autónomo/Organismos autónomos
SARGA	Sociedad Aragonesa de Gestión Agroambiental, S.L.U.
STS	Sentencia del Tribunal Supremo
TJUE	Tribunal de Justicia de la Unión Europea
TRAGSA	Empresa de Transformación Agraria, S.A.
TRAGSATEC	Tecnologías y Servicios Agrarios, S.A.
TRLACA	Texto refundido de la Ley de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón
TRLCSP	Texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público
TRLHCA	Texto refundido de la Ley de Hacienda de la Comunidad Autónoma de Aragón
TSJ	Tribunal Superior de Justicia

1. OBJETIVOS Y ALCANCE DE LA FISCALIZACIÓN

1.1. Iniciativa de la fiscalización

La Cámara de Cuentas de Aragón ha realizado una fiscalización de regularidad (de la modalidad de cumplimiento de la legalidad) sobre la utilización de la encomienda de contenido materialmente contractual por los departamentos y organismos autónomos de la Comunidad Autónoma de Aragón. La competencia de la Cámara de Cuentas para efectuarla se encuentra atribuida en el artículo 112 del Estatuto de Autonomía de Aragón, en el artículo 6.1 de la Ley 11/2009, de 30 de diciembre, de la Cámara de Cuentas de Aragón, y en el artículo 3 del Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Cámara de Cuentas de Aragón.

Concretando esta habilitación legal y a iniciativa de la Comisión de Coordinación de Comunidades Autónomas del Tribunal de Cuentas y los órganos de control externo de las Comunidades Autónomas españolas, la Cámara de Cuentas de Aragón incluyó en el apartado VIII del Programa anual de fiscalización para el año 2015 (BOA nº 18, de 28 de enero de 2015) la fiscalización sobre la utilización de la encomienda de gestión, regulada en la legislación de contratación pública aplicable, por las entidades del sector público autonómico durante el ejercicio 2013, trabajo que se ha realizado en cooperación con el Tribunal de Cuentas y con otros nueve órganos de control externo autonómicos.

Las instituciones de control externo (ICEX) participantes en la fiscalización son: el Tribunal de Cuentas, la Sindicatura de Cuentas de Cataluña, la Sindicatura de Cuentas de la Comunidad Valenciana, el Consello de Contas de Galicia, la Cámara de Cuentas de Andalucía, la Audiencia de Cuentas de Canarias, la Cámara de Cuentas de Madrid, la Sindicatura de Cuentas de las Illes Balears, el Consejo de Cuentas de Castilla y León, la Sindicatura de Cuentas del Principado de Asturias y la Cámara de Cuentas de Aragón. La Cámara de Comptos de Navarra y el Tribunal Vasco de Cuentas Públicas declinaron su participación.

1.2. Marco normativo

Legislación estatal

- Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.
- Ley 37/1992, de 28 de diciembre, del Impuesto sobre el Valor Añadido.
- Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público.
- Texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, aprobado por Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre.
- Real Decreto 1072/2010, de 10 de agosto, por el que se desarrolla el régimen jurídico de TRAGSA y de sus filiales.
- Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

Legislación autonómica

- Texto refundido de la Ley del Instituto Aragonés de Fomento, aprobado por Decreto Legislativo 4/2000, de 29 de junio, del Gobierno de Aragón.
- Ley 7/2001, de 31 de mayo, de creación de la entidad pública Aragonesa de Servicios Telemáticos.
- Texto refundido de la Ley de Hacienda de la Comunidad Autónoma de Aragón, aprobado por Decreto Legislativo 1/2000, de 29 de junio, del Gobierno de Aragón.
- Texto refundido de la Ley de Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, aprobado por Decreto Legislativo 2/2001, de 3 de julio, del Gobierno de Aragón.
- Ley 6/2002, de 15 de abril, de Salud de Aragón.
- Ley 29/2002, de 17 de diciembre, de creación del Centro de Investigación y Tecnología Agroalimentaria de Aragón.
- Ley 30/2002, de Protección Civil y Atención de Emergencias de Aragón.
- Ley 11/2009, de 30 de diciembre, de la Cámara de Cuentas de Aragón.
- Plan de Contabilidad Pública de la Comunidad Autónoma de Aragón, aprobado por Orden de 30 de noviembre de 1994, del Departamento de Economía y Hacienda.
- Reglamento que desarrolla el control de la actividad económica y financiera de la Administración, de los organismos públicos y de las empresas de la Comunidad Autónoma de Aragón, aprobado por Decreto 23/2003, de 28 de enero, del Gobierno de Aragón.
- Reglamento de Organización y funcionamiento de la Cámara de Cuentas de Aragón, aprobado por Acuerdo de 17 de diciembre de 2010 de la Mesa y la Junta de Portavoces de las Cortes de Aragón.

1.3. Alcance y metodología de la fiscalización

Objetivos

Los objetivos de esta fiscalización coordinada, de acuerdo con las directrices técnicas aprobadas por el Consejo de la Cámara de Cuentas de Aragón con fecha 15 de abril de 2015, han sido los siguientes:

- Verificar el cumplimiento de las normas y procedimientos que resulten de aplicación en orden a la formalización, tramitación, ejecución y gasto de las encomiendas examinadas.
- Comprobar si el régimen económico de la encomienda se ajusta a la legalidad vigente.
- Analizar los sistemas previstos para el control de la ejecución de la encomienda, su implementación y desarrollo.
- Verificar la adecuada justificación de la ejecución y recepción del objeto de la encomienda y la liquidación de la misma.
- Constatar que la encomienda no incluye irregularmente la realización de funciones públicas.

- Comprobar si los encomendatarios disponen de medios suficientes para la ejecución de la encomienda.
- Analizar, en los encomendatarios, el porcentaje que suponen los ingresos procedentes de las encomiendas en el total de sus ingresos o en su cifra de negocios.

Ámbito objetivo

El ámbito objetivo de la fiscalización lo constituyen, exclusivamente, las encomiendas de tipo contractual formalizadas durante el ejercicio 2013. A efectos de esta fiscalización, se entiende por encomiendas todas aquellas cuya realización está incluida dentro de los supuestos contenidos en los artículos 4.1.n) y 24.6 TRLCSP o en la DA 13ª TRLACA, o se hubieran realizado a su amparo, cualquiera que sea la forma que adopten.

Ámbito subjetivo

El ámbito subjetivo de la fiscalización se ha extendido a las encomiendas formalizadas por la Administración y los organismos autónomos de la Comunidad Autónoma de Aragón, sin perjuicio de que en el informe se analice una encomienda a SARGA efectuada por la entidad de Derecho público Instituto Aragonés de Fomento, por ser complementaria del encargo efectuado por el Departamento de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente a dicha sociedad pública para la ejecución del Plan de prevención y extinción de incendios forestales, que ha sido objeto de fiscalización.

Ámbito temporal

El alcance temporal de la fiscalización se ha circunscrito a las encomiendas formalizadas en el ejercicio 2013 y su ejecución, sin perjuicio de las comprobaciones de documentos y antecedentes de ejercicios anteriores y de hechos posteriores al ejercicio fiscalizado que se han estimado necesarias para el adecuado cumplimiento de los objetivos propuestos.

Metodología

La fiscalización de la utilización de la encomienda regulada en la legislación de contratación pública por la Administración General y los organismos autónomos de la Comunidad Autónoma de Aragón durante el ejercicio 2013 y este informe que contiene los resultados de la misma se ha realizado siguiendo las directrices técnicas aprobadas por el Consejo de la Cámara de Cuentas de Aragón.

Los trabajos de fiscalización se han desarrollado de acuerdo con los Principios y Normas de Auditoría del Sector Público, aprobados por la Comisión de Coordinación de los Órganos Públicos de Control Externo del Estado Español; supletoriamente se han aplicado las Normas de Auditoría del Sector Público, aprobadas por la Intervención General de la Administración del Estado. Han consistido en las pruebas y revisiones de procedimientos que se han considerado necesarias para la consecución de los objetivos previstos.

Los datos que figuran en este informe relativos a la subcontratación del objeto de la encomienda por los encomendatarios y a los procedimientos seguidos para su adjudicación han sido suministrados por los citados encomendatarios, sin perjuicio de que algunos de ellos han tenido que ser ajustados por la Cámara de Cuentas de forma que pudieran utilizarse para hacer análisis comparativos.

Todas las cantidades monetarias que aparecen en este informe se expresan en miles de euros, salvo mención expresa en contrario.

La denominación de los departamentos de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón que figura en el Informe es la vigente en el año 2013.

En el Informe se utilizan indistintamente los términos “encargo” y “encomienda” ya que ambos son empleados por la normativa aplicable a los encargos a medios propios.

1.4. Trámite de audiencia

El resultado de las actuaciones de fiscalización practicadas se notificó al Presidente de la Comunidad Autónoma de Aragón el 16 de octubre de 2015 para que se pudieran formular alegaciones y presentar los documentos y los justificantes que se considerasen convenientes, de conformidad con lo previsto en el artículo 11 de la Ley 11/2009, de 30 de diciembre, de la Cámara de Cuentas de Aragón y el artículo 34 del Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Cámara de Cuentas de Aragón.

Con fecha 16 de noviembre de 2015, el Presidente de la Comunidad Autónoma solicitó una prórroga de 30 días naturales para la presentación de las alegaciones. La Cámara de Cuentas resolvió conceder una ampliación del plazo hasta el 30 de noviembre de 2015.

Los Departamentos de Desarrollo Rural y Sostenibilidad, Economía, Industria y Empleo, Educación, Cultura y Deporte, Hacienda y Administración Pública y Presidencia han presentado un total de 60 alegaciones dentro del plazo establecido, de las que cinco han sido estimadas. También, la entidad de Derecho público Aragonesa de Servicios Telemáticos y la sociedad autonómica Expo Zaragoza Empresarial, S.A. han presentado un total de 13 alegaciones de las que ha sido estimada una.

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

El contenido íntegro de los escritos de alegaciones se reproduce en el Anexo 3 de este Informe. Por su parte, en el cuerpo del propio Informe se señalan los párrafos modificados en virtud de las alegaciones recibidas, ofreciéndose en el Anexo 4 del informe el tratamiento dado por la Cámara de Cuentas a todas las alegaciones formuladas.

El tratamiento de las alegaciones se presenta ordenado alfabéticamente por departamentos y otro tipo de entidades. Las alegaciones presentadas por cada departamento o entidad se han numerado y se tratan en ese orden. En el citado

tratamiento, el contenido de la alegación figura completo y en cursiva. En los casos en los que el texto de la alegación es largo, la Cámara de Cuentas ha extractado la parte, a su juicio, esencial.

Como consecuencia de las alegaciones formuladas, es preciso señalar que, en algunos casos, la Cámara de Cuentas ha realizado alguna matización, corrección de error o modificación sobre el Anteproyecto de Informe.

2. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

2.1. Conclusiones

Del análisis realizado de la utilización de la encomienda de contenido materialmente contractual por los departamentos y organismos autónomos de la Comunidad Autónoma de Aragón, se extraen las siguientes conclusiones ordenadas según los epígrafes del informe:

2.1.1. Regulación general

1. El encargo o encomienda de contenido materialmente contractual (técnica conocida en Derecho comunitario como encargos a medios propios, o contratos o servicios *in house providing*) es un instrumento jurídico en virtud del cual un poder adjudicador encarga a una entidad que tiene la condición de medio propio y servicio técnico del mismo la realización de una determinada prestación (epígrafe 3.1).
2. El aumento del número de encomiendas a medios propios como técnica de gestión administrativa contrasta significativamente con su escasa regulación sustantiva (artículos 4 y 24.6 TRLCSP) (epígrafe 3.1).
3. La ausencia de un cuerpo legal regulador de los encargos a medios propios, la confusión en la denominación con la figura del artículo 15 LRJAP y PAC, la limitación de la regulación de los encargos de ejecución en la DA 13ª TRLACA a las sociedades mercantiles autonómicas (olvidando al resto de entes) y la regulación de los encargos a Aragonesa de Servicios Telemáticos únicamente en un convenio de colaboración entre el Gobierno de Aragón y la entidad instrumental ha provocado una falta de homogeneidad en la tramitación administrativa de las encomiendas de contenido contractual, desarrollando cada departamento su propio procedimiento en función del encomendatario (epígrafe 3.3).
4. La regulación de los encargos a medios propios en el TRLCSP y el hecho de que su objeto material tenga un contenido prestacional característico de los contratos (realización de obras, prestación de servicios y suministro de bienes) ha provocado cierta confusión en la forma del encargo ya que en ocasiones más parece un acuerdo de voluntades que un mandato que una entidad (encomendante) imparte a otra (encomendataria) que tiene carácter instrumental respecto de aquella.

Los encargos o encomiendas a medios propios constituyen una relación de naturaleza instrumental, no contractual, de carácter interno, dependiente y subordinado, caracterizada por ser de ejecución obligatoria para las encomendatarias, con sujeción a las instrucciones fijadas unilateralmente por el encomendante y cuya retribución se fija por referencia a tarifas aprobadas por la entidad pública de la que dependen. Sin embargo, con frecuencia las encomiendas han adoptado la forma o la estructura de contrato, convenio u otras formas de acuerdos de voluntades, lo que no se ajusta a su naturaleza instrumental (epígrafe 3.3).

2.1.2. Entidades encomendantes

5. Los departamentos y organismos autónomos de la Comunidad Autónoma de Aragón formalizaron en el ejercicio 2013 168 encargos o encomiendas de contenido materialmente contractual (6,91 % del total de los contratos y encomiendas celebrados) por importe total de 36.513 miles de euros (11,75 % del total del presupuesto). El departamento que celebró mayor número de encomiendas fue el de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente (epígrafe 4).

2.1.3. Entidades encomendatarias

6. De las 168 encomiendas, 151 han sido formalizadas con siete entidades pertenecientes a la Comunidad Autónoma de Aragón (cuatro entidades de Derecho público, dos sociedades mercantiles y una fundación autonómica) y 17 han sido formalizadas con dos sociedades mercantiles estatales (TRAGSA y TRAGSATEC).

Destacan por número e importe, las encomiendas a la entidad Aragonesa de Servicios Telemáticos (AST) y a la Sociedad Aragonesa de Gestión Agroambiental, S.L.U. (SARGA) (epígrafe 4).

7. De las nueve entidades que han recibido encomiendas en el ejercicio 2013, cuatro (Aragonesa de Servicios Telemáticos, Instituto Aragonés de Fomento, Centro de Investigación y Tecnología Agroalimentaria de Aragón e Instituto Aragonés de Ciencias de la Salud) no cumplen el requisito para ser encomendatario de que sus Leyes de creación (o, en su caso, los estatutos) les reconozcan de forma expresa la condición de medio propio y servicio técnico de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón (artículo 24.6 TRLCSP). Además, las entidades Instituto Aragonés de Ciencias de la Salud y Expo Zaragoza Empresarial, S.A., de conformidad con el cálculo realizado por la Cámara de Cuentas en el ejercicio 2013, no realizan la parte esencial de su actividad para la Administración de la CAA y los poderes adjudicadores dependientes ya que su porcentaje de ingresos provenientes de la CAA es inferior al 80% (epígrafe 5.2.1.1).

2.1.4. Disponibilidad de medios propios suficientes

8. En el 60 % del total de los encargos formalizados en el ejercicio 2013 la entidad encomendataria no dispone de medios propios para llevar a cabo la prestación objeto de la encomienda y subcontrata más del 60 % del objeto. En el 55 % de las

encomiendas se subcontrata más del 80 % del objeto. En concreto, han subcontratado más del 60 %: Instituto Aragonés de Fomento (en el 100 % de las encomiendas), Expo Zaragoza Empresarial, S.A (en el 100 % de las encomiendas), Instituto Aragonés de Ciencias de la Salud (en el 100 % de las encomiendas), AST (en el 97 % de las encomiendas), SARGA (en el 24 % de las encomiendas) y TRAGSA (en el 18 % de las encomiendas) (epígrafe 5.2.2).

9. Las entidades, Aragonesa de Servicios Telemáticos (AST), Instituto Aragonés de Fomento (IAF) y Expo Zaragoza Empresarial, S.A. no disponen, en ningún caso, en el ejercicio 2013, de medios propios para llevar a cabo las prestaciones objeto de las encomiendas. Por lo tanto, no debieron haber recibido encargos de la Administración (epígrafe 5.2.2).

10. Especial atención merece la entidad de Derecho público Aragonesa de Servicios Telemáticos, que ha recibido de los Departamentos y organismos autónomos el 45 % del número total de las encomiendas, y a la que la Ley 7/2001 atribuye, entre otras funciones, la planificación técnica, diseño, contratación, implantación, gestión, operación y mantenimiento de las infraestructuras, equipos, sistemas, servicios y aplicaciones para la información y las telecomunicaciones que precisen la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón y los organismos públicos de ella dependientes, así como el establecimiento de la política de explotación de los mismos.

AST, en el ejercicio de las funciones que la Ley 7/2001 le atribuye, debe actuar de forma directa. Sin embargo, está actuando como medio propio a través de la técnica organizativa de los encargos de ejecución. La Administración está utilizando de forma inadecuada la figura de la encomienda para financiar e instar a un ente instrumental al ejercicio de una competencia cuya titularidad le ha sido legalmente traspasada. Además, AST no tiene reconocida la condición de medio propio en su Ley de creación y tampoco en sus estatutos, que a la fecha de elaboración de este informe no han sido aprobados. El régimen de los encargos que los poderes adjudicadores de la CAA confieren a esta entidad únicamente se encuentra regulado en un convenio de colaboración formalizado entre el Gobierno de Aragón y AST en 2002 que no cumple los requisitos formales y materiales previstos en los artículos 4 y 24 TRLCSP. Con carácter general, no dispone de medios propios para ejecutar las encomiendas (subcontrata en el 90 % de los encargos más del 80 % del objeto de la encomienda) y, además, normalmente es la que fija las condiciones técnicas y económicas del encargo, función que corresponde a la Administración encomendante, lo cual es completamente contradictorio con el concepto de encargo a un medio propio (epígrafe 5.2.1.3).

2.1.5. Objeto de la encomienda

11. La razón de ser del recurso a las encomiendas a medios propios consiste en poder responder eficazmente a necesidades concretas atendiendo a criterios relacionados con la especificidad, la complejidad y el carácter técnico de las prestaciones a realizar, a las que pueden dar respuesta los entes instrumentales especialmente habilitados para ello. Sin embargo, en varios casos, el recurso a la encomienda ha tenido como finalidad la satisfacción de necesidades de carácter

permanente derivadas de la existencia de déficits estructurales de plantilla. De este proceder se deriva, además, un riesgo potencial de descapitalización de la Administración que tiene atribuidas las competencias, al derivarse hacia los medios propios los recursos que deberían estar destinados en aquellas, provocando una fuerte dependencia de los medios instrumentales.

12. La correcta definición del objeto de la encomienda es necesaria para poder valorar desde un punto de vista técnico y económico el objeto de la encomienda. Sin embargo, con carácter general, la memoria técnica no describe suficientemente las actuaciones a realizar y la memoria económica no justifica suficientemente la valoración económica de la encomienda (epígrafe 5.2.3.4).
13. En las encomiendas a Aragonesa de Servicios Telemáticos (AST), Expo Zaragoza Empresarial, S.A., y TRAGSATEC, es la entidad encomendataria la que define técnica y económicamente el objeto de la encomienda, lo cual es contradictorio con la esencia misma de los encargos de ejecución, técnica en la que la Administración encomendante es la única parte de la relación jurídica con voluntad decisoria, la que ordena la realización de la actividad y la que fija las instrucciones y condiciones unilaterales obligatorias que rigen las encomiendas.

2.1.6. Retribución de las encomiendas

14. La normativa no regula el sistema de retribución de las encomiendas ni establece criterios para la determinación de las tarifas a aplicar (epígrafe 5.2.4.1).
15. La Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón no ha aprobado tarifas para retribuir las prestaciones encomendadas, a excepción de las tarifas correspondientes a los trabajos que se encomiendan al grupo de sociedades integrado por la “Empresa de Transformación Agraria, Sociedad Anónima” (TRAGSA) y sus filiales que se aprueban según el procedimiento específico previsto (epígrafe 5.2.4.1).
16. Con carácter general, la retribución de las encomiendas se realiza tras su justificación y, formalmente, se ajusta al presupuesto inicial presentado, que no se descompone en unidades, sino en epígrafes más o menos amplios sin desglosar que no permiten conocer su origen ni su adecuación a la realidad (epígrafe 5.2.4.1).
17. No existe un criterio uniforme en la forma de facturar, en la sujeción o no de las encomiendas al IVA y en la justificación de la ejecución de las encomiendas. Cada encomendatario sigue un criterio propio. Así, SARGA (en la mayoría de las ocasiones), TRAGSA y TRAGASATEC presentan factura según el presupuesto inicial y no indican qué prestaciones han sido objeto de contratación externa ni acompañan justificantes de las mismas. Por el contrario, AST, CITA, FADOT e IACS presentan nota de cargo y acompañan justificantes del coste de las prestaciones subcontratadas. Expo Zaragoza Empresarial, S.A. presenta factura y justificantes del coste de las prestaciones subcontratadas (epígrafes 5.2.4.2 y 5.2.4.3).

18. A SARGA se le retribuye, a excepción de en la encomienda de los servicios de prevención y extinción de incendios, según el presupuesto inicial presentado. Según el análisis de su contabilidad de costes, la cantidad liquidada por las encomiendas incluidas en la muestra se aproxima a los costes reales de la sociedad, siendo la desviación media sobre el importe liquidado del 0,44 %. No obstante, si bien la cantidad liquidada solo se ha desviado un 0,44 % del coste real, los documentos justificativos de la encomienda no siempre reflejan los epígrafes reales de gasto (epígrafes 5.2.4 y 5.2.8).
19. A TRAGSA se le retribuye según las tarifas aprobadas. No obstante, de acuerdo con la documentación remitida, dichas tarifas no siempre reflejan costes reales ya que, entre otros, las bajas obtenidas en las licitaciones no se trasladan como menor coste a la Administración (epígrafe 5.2.4.5).
20. No existe un criterio uniforme en el porcentaje de gastos generales y corporativos repercutidos al coste de las actividades por los encomendatarios ya que oscila entre el 2 % y el 20 %, sin que conste estudio que justifique el porcentaje aplicado. Con carácter general, Aragonesa de Servicios Telemáticos (AST) repercute un 2 %, TRAGSA y TRAGSATEC un 4 %, Expo Zaragoza Empresarial, S.A. un 5%, SARGA un 5,5 %, FADOT un 10 % y CITA, entre un 10 y un 20 % (epígrafe 5.2.4.4).
21. El importe total satisfecho por la Administración en concepto de gastos generales y corporativos correspondiente a las encomiendas formalizadas en el ejercicio 2013 ha ascendido a 1.245 miles de euros, de los cuales, 1.055 miles de euros corresponden a SARGA. Dado que la mayor parte del objeto de las encomiendas ha sido subcontratado (en el 61 % de las encomiendas, al menos el 60 % ha sido subcontratado), si las entidades encomendantes hubiesen contratado directamente dichos trabajos se habrían evitado el gasto correspondiente a los gastos generales y corporativos de la empresa, aunque hubieran podido incurrir en otros costes por la gestión de estos contratos. En concreto, el importe de los gastos generales repercutidos correspondiente a la parte de la encomienda subcontratada ha ascendido a 319 miles de euros (epígrafe 5.2.4.4).

2.1.7. Justificación de la elección de la encomienda

22. Con carácter general, en los expedientes no consta memoria que justifique suficientemente la elección del encargo o encomienda frente a la opción del contrato o es una declaración genérica que no contiene la evaluación del coste de los medios que serían necesarios, bien para ejecutar la encomienda con personal propio, o para contratarla desde la propia Administración. La justificación se ha basado principalmente en la falta de medios para el desarrollo de las actividades encargadas o en la mayor idoneidad de que los trabajos sean ejecutados por la entidad encomendaria por su experiencia o especialización. Sin embargo, estas causas no pueden justificar el recurso a la encomienda, pues se ha comprobado que las entidades encomendatarias han procedido habitualmente al recurso de la subcontratación por no disponer de los medios necesarios para su ejecución (epígrafe 5.2.5).

2.1.8. Procedimiento

23. De los 28 encargos o encomiendas de naturaleza contractual fiscalizados, ocho (29% del total) se han tramitado siguiendo un procedimiento incorrecto: uno como transferencia de financiación, dos como convenios de colaboración, tres como encomiendas de gestión administrativas del artículo 15 LRJAP y PAC y dos como contratos de emergencia. Sin embargo, dado que en todos los casos el objeto a realizar es una prestación de hacer encargada por el departamento competente por razón de la materia a un ente instrumental para su ejecución según las instrucciones dictadas por el encomendante, estas encomiendas deberían haber sido formalizadas como encargos de ejecución a medios propios ajustándose al TRLCSP (epígrafe 5.2.6.1).
24. En relación con las dos encomiendas tramitadas indebidamente como convenios, el Departamento de Obras Públicas, Urbanismo, Vivienda y Transportes ha celebrado dos convenios con el Instituto Aragonés de Fomento (IAF) de 1.500 miles de euros cada uno en virtud de los cuales el departamento entrega al IAF los proyectos necesarios para la ejecución de las obras de mejora en carreteras autonómicas y el IAF licita y adjudica los contratos necesarios para la ejecución de las actuaciones. Sin embargo, el crédito le llega al IAF a través del Departamento de Economía y Hacienda. Dado que el Departamento de Obras Públicas, Urbanismo, Vivienda y Transportes es el competente para realizar las citadas obras, es el citado departamento el que tenía que haber dispuesto del crédito (en lugar del Departamento de Economía y Empleo) y el que debía haber realizado las obras de forma directa ya que el IAF ni está reconocido como medio propio ni dispone de medios para su ejecución (ha subcontratado el 100 % de las obras) (epígrafe 5.2.6.2).
25. En relación con la encomienda tramitada indebidamente como transferencia de financiación, el Departamento de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente y el Instituto Aragonés de Fomento autorizan en el ejercicio 2013 transferencias de financiación a Sociedad Aragonesa de Gestión Agroambiental, S.L.U. (SARGA) por importe total de 11.817 miles de euros para la prestación de los servicios de prevención y extinción de incendios forestales. Sin embargo, el departamento conoce, desde el inicio del expediente (enero de 2013), que el presupuesto del dispositivo de prevención y extinción de incendios encargado a SARGA asciende aproximadamente a 14.000 miles de euros (13.589 según previsión inicial de SARGA) y que el gasto aprobado (11.817 miles de euros, importe disponible en el presupuesto) es insuficiente. El abono de las prestaciones encargadas y realizadas sin crédito presupuestario (2.313 miles de euros) se realiza de forma sistemática a través del procedimiento excepcional de reconocimiento de deuda por importes equivalentes al crédito disponible en cada momento en la aplicación presupuestaria adecuada tras las correspondientes modificaciones presupuestarias. Ello provoca que la liquidación final de los servicios realizados en 2013 se apruebe en 2015 (epígrafe 5.2.6.3).
26. En relación con las encomiendas tramitadas indebidamente como contratos de emergencia por importe total de 4.048 miles de euros, no se justifica que concurra

alguno de los supuestos taxativos previstos en el artículo 113 TRLCSP para la utilización del régimen excepcional que es la tramitación de emergencia, es decir, un acontecimiento catastrófico, una situación que suponga grave peligro o una necesidad que afecte a la Defensa Nacional (epígrafe 5.2.6.4).

27. Desde un punto de vista presupuestario, la mayoría de las encomiendas analizadas se han imputado al capítulo 6, Inversiones Reales. Sin embargo, en varias encomiendas el citado capítulo no resulta adecuado a la naturaleza del gasto, como prueba el hecho constatado de que, en algunas de ellas, el departamento, lo considera, en la contabilidad financiera, gasto del ejercicio y no lo activa como inmovilizado (epígrafe 5.2.6.5).

2.1.9. Control de las encomiendas

28. Con carácter general no se realiza control por los encomendantes de la contratación externa realizada por los encomendatarios ni los encomendatarios comunican a los encomendantes la subcontratación, como resultaría conveniente (epígrafe 5.2.7).
29. En cuanto al control de la ejecución, en ocho encomiendas de la muestra no se recoge en el régimen de las mismas sistemas de control del departamento encomendante de la ejecución de la encomienda y en quince encomiendas no consta que el encomendante haya realizado el control previsto durante la ejecución o la documentación justificativa de la encomienda no contiene el detalle necesario que permita su comparación con el presupuesto inicialmente presentado ni consta un informe de la entidad encomendaria explicativo y aclaratorio de los trabajos realizados y su coste (epígrafe 5.2.7).

2.2. Recomendaciones

2.2.1. A nivel estatal

1. Ampliar la regulación de los encargos o encomiendas a medios propios, actualmente contemplada en los artículos 4.1.n) y 24.6 TRLCSP, mediante una norma con rango de ley que defina detalladamente los requisitos y aspectos determinantes del recurso a esta figura, su régimen económico con fijación de criterios homogéneos para el establecimiento de las tarifas, así como los procedimientos aplicables para su tramitación y adecuado seguimiento y control.

Precisar la denominación legal de la figura contractual del encargo de ejecución para evitar las confusiones con las encomiendas de gestión administrativas reguladas en el artículo 15 LRJAP y PAC.

2.2.2. De carácter general

2. Adaptar la regulación legal autonómica de los encargos de ejecución a sociedades mercantiles autonómicas a la legislación estatal básica y extenderla a cualquier encomienda de contenido contractual a entes instrumentales con el fin de evitar la confusión actual existente entre encargos de ejecución a sociedades mercantiles

autonómicas (DA 13ª TRLACA) y el resto de encomiendas de contenido contractual a otro tipo de entes instrumentales.

3. Tramitar como encomienda de contenido contractual (artículos 4.1.n) y 24.6 TRLCSP) toda prestación de hacer encargada por un departamento u organismo competente por razón de la materia a un ente instrumental, evitando su indebida tramitación como contrato menor, contrato de emergencia, transferencia de financiación, convenio o encomienda administrativa del artículo 15 LRJAP y PAC.
4. No tramitar como contratos menores los encargos de escasa cuantía a los entes instrumentales que tengan atribuida la condición de medio propio y servicio técnico, pues los citados encargos son negocios excluidos del ámbito de aplicación del TRLCSP.

2.2.3. Entidades encomendatarias

5. Modificar las normas de creación o los estatutos de los entes instrumentales para incluir de forma expresa su condición de medio propio y servicio técnico, siempre y cuando cumplan los requisitos funcionales para serlo, y precisar el régimen de las encomiendas que se les puedan conferir.
6. En relación con Aragonesa de Servicios Telemáticos, aprobar los estatutos, actuar en el ejercicio de sus funciones de forma directa (y no a través de encargos), dejar sin efecto el convenio aprobado en 2002 cuyo contenido no se ajusta al régimen jurídico vigente o, como mínimo, proceder a su revisión y actualización, adaptando su contenido a la regulación vigente tras la entrada en vigor de la LCSP en 2008.

2.2.4. Procedimiento de aprobación de las encomiendas

7. Regular en una disposición de carácter general el procedimiento para la formalización de los encargos a celebrar por los departamentos y organismos públicos a medios propios que contenga normas sobre el contenido de los expedientes, trámites del procedimiento a seguir, régimen de control, tratamiento del IVA, forma de facturar y justificación, o como mínimo dictar instrucciones de servicio de general aplicación sobre estos aspectos.
8. Justificar detalladamente la necesidad de llevar a cabo la encomienda así como la mayor economía y eficiencia de esta forma de provisión de bienes y servicios frente a la contratación de los mismos en el mercado, realizando una evaluación de las distintas alternativas posibles para la realización de la prestación. Al respecto, la Administración debería disponer de datos sobre costes que permitieran el contraste de los precios facturados por las entidades públicas con información externa de mercado, a fin de tomar decisiones eficientes sobre precios de los servicios.
9. Seleccionar el ente instrumental adecuado para la realización de la encomienda asegurándose de que su objeto social comprende las actividades que constituyen el objeto de la encomienda y de que cuenta con medios suficientes para ejecutar por

sí mismo el encargo sin necesidad de acudir, de modo relevante, a la subcontratación.

10. Elaborar e incluir en los expedientes un pliego específico que incluya los aspectos jurídicos de la encomienda: régimen jurídico, adscripción de medios humanos y materiales, plazo de ejecución (indicando fecha concreta de inicio), procedimiento para la modificación de la encomienda, condiciones de ejecución, requisitos y limitaciones para la subcontratación, recepción y abono de los servicios, causas y consecuencias de la resolución de la encomienda, justificación, nombramiento de responsable y control. En caso de no considerar conveniente elaborar un pliego específico, incluir todos estos aspectos en el acuerdo de celebración de la encomienda.
11. Recoger expresamente en el acuerdo o resolución de ordenación de la encomienda o en sus pliegos reguladores la posibilidad de subcontratación, incluyendo la previsión de la necesidad de autorización expresa del encomendante previa notificación, y su limitación a prestaciones accesorias de la prestación objeto de encargo.
12. Informar por los Servicios Jurídicos de la Administración los expedientes de encomiendas de contenido contractual.
13. Prestar especial atención a la terminología utilizada en los expedientes evitando términos correspondientes a la contratación, tales como contrato de emergencia o adjudicatario.

2.2.5. Retribución de las encomiendas

14. Aprobar por la Administración de la Comunidad Autónoma tarifas para compensar a cada uno de los entes instrumentales por los costes reales ejecutados con sus medios propios, tras el correspondiente estudio detallado de costes y precios. A tal efecto, los departamentos que tengan adscritas entidades reconocidas como entes instrumentales deberían aprobar un pliego de condiciones económicas aplicable a las encomiendas que contenga como mínimo los siguientes elementos:
 - Cuadro de precios que recoja la relación de prestaciones tipo a realizar por la entidad instrumental, la unidad de medida y el coste unitario de realización.
 - Modelo de imputación de costes a las prestaciones tipo que comprenda los conceptos de costes y criterios de imputación de los costes a las prestaciones.
15. Detallar en el presupuesto de la encomienda las prestaciones que conlleva la ejecución, desglosadas en unidades de obra y precio unitario de la unidad, así como la valoración separada e individualizada de las prestaciones que la sociedad contratará con terceros. En general, los precios de las encomiendas deberían comprender los siguientes conceptos:

- Coste directo de la mano de obra.
 - Costes indirectos tanto de mano de obra de gerencia y administración como de otros gastos de explotación.
 - Gastos por contrataciones externas.
 - Otros gastos de explotación directamente imputables a la encomienda.
16. Retribuir las encomiendas en función de las unidades realmente ejecutadas de la prestación encomendada.
17. Retribuir las prestaciones subcontratadas por los encomendatarios de acuerdo con el coste real del contrato celebrado por los mismos, sin perjuicio de la inclusión de los gastos de tramitación y gestión que deberían estar debidamente recogidos en una tarifa.
18. Justificar documental y detalladamente por los encomendatarios los precios de determinados componentes de la prestación fijados inicialmente a tanto alzado o “a justificar”.

3. CONCEPTO DE LAS ENCOMIENDAS DE CONTENIDO CONTRACTUAL

3.1. Consideraciones previas, aproximación terminológica y regulación actual

La encomienda contractual (conocida en Derecho comunitario como contratos o servicios *in house providing*, *contrat maison*, encargos directos de gestión o encargos a medios propios) es un instrumento jurídico en virtud del cual un órgano administrativo, un organismo público o una entidad del sector público -encomendante- encarga a un ente instrumental que tiene atribuida la condición de medio propio -encomendatario- la realización de una determinada actividad o prestación cuya aceptación y ejecución resulta obligatoria para la entidad que recibe el encargo sin cesión de titularidad de la competencia ni de los elementos sustantivos de su ejercicio.

Esta forma de gestión administrativa es una figura que se encuentra entre la actuación directa por parte de la Administración y la contratación externa para la provisión de bienes y servicios y se fundamenta en la capacidad autoorganizativa de la Administración para obtener una mayor eficiencia en los procedimientos de contratación.

El uso de este tipo de encomienda constituye una excepción a las reglas generales del Derecho comunitario en materia contractual, cuya finalidad es garantizar los principios de igualdad, transparencia, no discriminación y concurrencia en los procedimientos de licitación pública. Por ello, esta figura ha sido paulatinamente perfilada por la doctrina del Tribunal de Justicia de la Unión Europea en aplicación de las Directivas Comunitarias reguladoras de la contratación pública, lo que, a su vez, ha provocado sucesivas modificaciones de nuestra legislación para adaptarse a las exigencias comunitarias a este respecto. Así, en la actualidad, España debe abordar la transposición de la Directiva 2014/24/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de febrero de 2014, sobre contratación pública por la que se deroga la Directiva

2001/18/CE, si bien la normativa actual debe ya interpretarse de acuerdo con las previsiones de la citada Directiva 2014/24/UE.

El aumento en los últimos años del número de encargos a medios propios como técnica de gestión administrativa contrasta significativamente con su escasa regulación sustantiva.

El núcleo regulador básico de las encomiendas de gestión de contenido materialmente contractual a medios propios se encuentra en los artículos 4.1 n) y 24.6 TRLCSP¹.

El artículo 4.1 n) TRLCSP excluye del ámbito de aplicación de la Ley los negocios jurídicos en cuya virtud se encargue a una entidad que, conforme a lo señalado en el artículo 24.6, tenga atribuida la condición de medio propio y servicio técnico del mismo, la realización de un determinada prestación.

El artículo 24.6 TRLCSP denomina encomiendas a los citados negocios jurídicos en cuya virtud un poder adjudicador encarga a una entidad que tiene la condición de medio propio y servicio técnico del mismo, la realización de una determinada prestación².

En el ámbito autonómico, el legislador aragonés introdujo en la Ley 11/2000, de 27 de diciembre, de medidas en materia de Gobierno y Administración, una nueva disposición adicional (decimotercera) en la Ley de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón que, bajo el título de “Encargos de ejecución a empresas públicas”, regula las encomiendas de carácter contractual conferidas a las sociedades mercantiles autonómicas. Quedan fuera del alcance de dicha regulación las encomiendas a otros entes públicos autonómicos distintos de las sociedades (por ejemplo, a entidades de Derecho público) o a sociedades públicas no autonómicas (por ejemplo, TRAGSA y sus filiales). La DA 13ª TRLACA establece lo siguiente:

“1. Las empresas públicas cuyo capital pertenezca íntegramente a la Administración de la Comunidad Autónoma, directamente o a través de sus organismos públicos, en el marco de sus estatutos y objeto social, podrán gestionar actuaciones de competencia de los departamentos u organismos públicos de la Administración autonómica, que serán financiadas con cargo a los créditos establecidos en las distintas secciones presupuestarias, de acuerdo con las siguientes condiciones y trámites:

- a) Se formalizarán a través de encargos de ejecución por los titulares de los departamentos y los presidentes o directores de los organismos públicos correspondientes, en los que figurarán los compromisos y obligaciones que asumiere la empresa, así como las condiciones en que se realiza el encargo.*
- b) La determinación del importe de la actuación se efectuará según valoración económica definida en el proyecto correspondiente o en el presupuesto técnico de actuación. En ningún caso podrá ser objeto de encargo de ejecución la contratación de suministros.*

¹ El Anteproyecto de Ley de Contratos del Sector Público dedica dos extensos artículos a la regulación de los encargos a medios propios personificados.

² El Anteproyecto de Ley de Contratos del Sector Público denomina a las encomiendas de gestión de contenido materialmente contractual “encargos a medios propios personificados”.

- c) El pago se efectuará con la periodicidad establecida en el encargo de ejecución y conforme a la actuación efectivamente realizada. No obstante podrá efectuarse un anticipo de hasta el 10 % de la primera anualidad correspondiente a cada encargo de ejecución, de acuerdo con lo establecido en la letra b) de este apartado.*
- d) Los gastos generales y corporativos de la empresa podrán ser imputados al coste de las actuaciones encargadas hasta un máximo del 5,5 % de dicho coste.*
- e) En las actuaciones financiadas con fondos de la Unión Europea, deberá asegurarse la elegibilidad de estos gastos, de acuerdo con lo establecido en la normativa comunitaria.*

2. Las empresas definidas en el apartado anterior no podrán participar en los procedimientos para la adjudicación de los contratos convocados por la Administración pública de la Comunidad Autónoma de la que son medio propio. No obstante, cuando no concurra ningún licitador, podrá encargarse a la empresa la ejecución de la actividad objeto de licitación pública.”

Esta regulación especial aragonesa de la DA 13ª TRLACA es previa a la promulgación de la LCSP y no recoge algunos aspectos esenciales exigidos por esta ley en el art. 24.6 para poder realizar sin infracción del ordenamiento jurídico encargos a medios propios obviando la aplicación de la normativa sobre contratos públicos. En concreto, la LCSP regula los requisitos materiales que debe reunir la entidad encomendaria para poder ser considerada medio propio (a saber, que el poder adjudicador debe ejercer sobre la entidad que recibe el encargo un control análogo al que despliega sobre sus propios servicios y que la entidad adjudicataria debe realizar la parte esencial de su actividad para aquella) y exige que la declaración de medio propio se contenga expresa y formalmente en la norma de creación o los estatutos de la sociedad encomendaria, aspectos todos ellos omitidos en la disposición aragonesa. No obstante, el art. 24.6 del vigente TRLCSP tiene naturaleza de legislación básica estatal, de conformidad con lo previsto en la disposición final segunda del citado cuerpo legal, y, en consecuencia, resulta de aplicación general para todas las Administraciones Públicas, incluida lógicamente la de la Comunidad Autónoma de Aragón y sus organismos y entidades dependientes. Por lo tanto, en el caso de la Administración aragonesa, cuando se formalicen encargos de ejecución a empresas públicas autonómicas se deberán aplicar integradamente tanto las previsiones legales básicas del art. 24.6 TRLCSP como las de desarrollo que se contienen en la DA 13ª TRLACA, que no han resultado desplazadas por aquellas.

Con respecto a las entidades de Derecho público, un convenio de colaboración suscrito por la Administración de la CAA y la entidad Aragonesa de Servicios Telemáticos, formalizado el 28 de noviembre de 2002, regula las relaciones entre ambas entidades en orden a la ejecución por dicha entidad de las compras, inversiones y servicios de titularidad de la Administración.

Por último, en materia de publicidad, el artículo 8 de la Ley 19/2013, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, (con entrada en vigor el 14 de diciembre de 2014) prevé que tanto los encomendantes como los encomendatarios deben publicar las encomiendas de gestión que firmen, con indicación de su objeto, presupuesto, duración, obligaciones económicas y las subcontrataciones que se

realicen con mención de los adjudicatarios, procedimiento seguido para la adjudicación e importe de la misma³.

3.2. Diferencia con las encomiendas de gestión administrativas del art. 15 LRJAP y PAC

La regulación de la figura de las encomiendas de gestión entre órganos y entidades administrativas se encuentra recogida en el artículo 15 LRJAP y PAC, dentro de la ordenación de los principios generales y reglas para el ejercicio de las competencias de los órganos administrativos, que prevé que la realización de actividades de carácter material, técnico o de servicios de la competencia de los órganos administrativos o de las entidades de Derecho público puede ser encomendada a otros órganos o entidades de la misma o de distinta Administración, por razones de eficacia o cuando no se posean los medios técnicos idóneos para su desempeño.

Ni el TRLCSP ni ninguna otra norma ha resuelto el problema de la diferenciación entre el tipo de encomiendas de gestión puramente administrativas previstas en el citado artículo 15 LRJAP y PAC y las encomiendas de contenido materialmente contractual reguladas en la legislación de los contratos públicos.⁴

El ámbito material del artículo 15 LRJAP y PAC comprende, inicialmente, tanto las relaciones jurídicas cuyo objeto no está integrado por prestaciones propias de los contratos administrativos como los negocios jurídicos referidos a prestaciones de contenido contractual desde el punto de vista del TRLCSP. Sin embargo, tras la promulgación de la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector público, el citado artículo 15 LRJAP y PAC ha de entenderse modificado en el sentido de que este precepto ya no puede aplicarse a las encomiendas de contenido materialmente contractual, es decir, a las encomiendas que tengan por objeto la realización de una prestación propia de un contrato de obras, suministro o de servicios a cambio de una contraprestación económica.

De este modo lo ha entendido la Abogacía General del Estado, en la Circular 6/2009, que llega a la conclusión de que los problemas que genera la incompatibilidad de los dos regímenes jurídicos, a causa de un conflicto positivo entre las dos normas jurídicas que regulan la misma figura con requisitos diferentes, debe resolverse, básicamente, aplicando los principios generales del Derecho de ley posterior y ley especial. Así, cuando la encomienda entre entes, organismos y entidades de una misma Administración ligados por una relación de dependencia recae sobre actividades que no constituyen objeto de un contrato regulado en el TRLCSP, en nada se verán afectas por él. Por el contrario, si recae sobre un objeto propio de un contrato, la regulación de la LRJAP y PAC debe ceder ante lo dispuesto en el TRLCSP (artículos 4 y 24.6).

³ El artículo 17 de la Ley 8/2015, de 25 de marzo, de Transparencia de la Actividad Pública y Participación Ciudadana de Aragón, prevé que las Administraciones Públicas deben dar publicidad a los encargos de ejecución a medios propios, con indicación de su objeto, duración, presupuesto, compensaciones tarifarias y las contrataciones que dichos medios propios realicen, con mención de los adjudicatarios, procedimiento seguido para las adjudicaciones e importe de las mismas. Asimismo, prevé que deben indicar anualmente el porcentaje de actividad realizada por el medio propio a favor de los entes de control.

⁴ El artículo 11 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (con entrada en vigor el 2 de octubre de 2016) prevé que las encomiendas de gestión no pueden tener por objeto prestaciones propias de los contratos regulados en la legislación de contratos del sector público. En tal caso, su naturaleza y régimen jurídico ha de ajustarse a lo previsto en ésta.

Un encargo de contenido materialmente contractual entre entes, organismos y entidades de una misma Administración ligados por una relación de dependencia debe realizarse de conformidad con los artículos 4.1 n y 24.6 TRLCSP, es decir, deben cumplirse los requisitos que exige el artículo 24.6 TRLCSP. En caso de que no se cumplan, no se podrá llevar a cabo el encargo por esta vía ni, obviamente, por la vía del artículo 15 LRJAP y PAC.

Por otra parte, las encomiendas de gestión del artículo 15 LRJAP y PAC solo caben entre órganos administrativos o entes de derecho público, con exclusión, por tanto, de las personificaciones jurídico-privadas, aunque formen parte del sector público.

Otra diferencia entre la figura regulada en la LRJAP y PAC y la figura regulada en el TRLCSP es que ésta última constituye, por definición, un mandato obligatorio, debido a la inexistencia de voluntad propia y autónoma de quien recibe el encargo respecto de quien lo ordena, lo que les acerca a un negocio jurídico “unilateral” (que no, por tanto, bilateral), que parece del todo incompatible con la naturaleza de la encomienda administrativa del artículo 15 LRJAP y PAC.

Por último, las encomiendas de gestión previstas en el artículo 15 LRJAP y PAC presentan unas características formales particulares, que no son extrapolables a los negocios jurídicos del artículo 4.1 n) TRLCSP.

3.3. Problemas derivados de la regulación actual

Ni el TRLCSP ni ninguna norma ha establecido de forma expresa la sujeción de las encomiendas de contenido materialmente contractual a medios propios a concretos procedimientos para su tramitación. Dicha indefinición sitúa a los gestores que han de preparar, tramitar y controlar la ejecución de estas encomiendas en una situación difícilmente compatible con la seguridad jurídica que debe predicarse de la actuación de los poderes públicos, como ha podido constatar la Cámara de Cuentas en el curso de los trabajos de fiscalización.

La ausencia de un cuerpo legal regulador de los encargos a medios propios, la confusión en la denominación con la figura del artículo 15 LRJAP y PAC, la limitación de la regulación de los encargos de ejecución en la DA 13ª TRLACA a las sociedades mercantiles autonómicas (olvidando al resto de entes), la regulación de los encargos a Aragonesa de Servicios Telemáticos en un convenio que no ha sido revisado desde su aprobación en 2002 y que no se ajusta a lo dispuesto en la normativa contractual promulgada con posterioridad a su formalización y la falta de adaptación de la normativa autonómica y de la organización de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón al nuevo régimen de los medios propios surgido tras la entrada en vigor de la LCSP ha provocado una falta de homogeneidad general en la tramitación administrativa de las encomiendas de contenido contractual, desarrollando cada departamento su propio procedimiento en función del encomendatario, siendo muchas de las deficiencias observadas en el presente informe consecuencia de la inexistencia de una regulación adecuada y suficiente claramente delimitadora del objeto, requisitos, procedimiento, controles y responsabilidades de las encomiendas a medios propios.

Por otra parte, el hecho de que las encomiendas ordenadas a medios propios se encuentren reguladas dentro del TRLCSP y de que su objeto material tenga un contenido prestacional característico de los contratos (realización de obras, prestación de servicios y suministro de bienes) ha provocado cierta confusión en la forma del encargo ya que en ocasiones más parece un acuerdo de voluntades que un mandato que una entidad (encomendante) imparte a otra (encomendataria) que tiene carácter instrumental respecto de aquélla. Esto sucede, por ejemplo, en las encomiendas a la entidad Aragonesa de Servicios Telemáticos.

4. ANÁLISIS GENERAL DE LAS ENCOMIENDAS CELEBRADAS POR LOS DEPARTAMENTOS Y ORGANISMOS AUTÓNOMOS DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA

Con el fin de determinar los órganos y expedientes de los encargos tramitados susceptibles de ser fiscalizados, la Cámara de Cuentas solicitó a los departamentos y organismos autónomos de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón la remisión de relaciones certificadas comprensivas de todas las encomiendas de gestión formalizadas por los distintos órganos y unidades administrativas en el ejercicio 2013, que certificaron haber formalizado 132 encargos a medios propios en dicho ejercicio, por importe de 29.677 miles de euros. Posteriormente, la Cámara de Cuentas solicitó la confirmación de estos datos a las entidades encomendatarias identificadas por los departamentos que declararon haber recibido en el ejercicio 2013, al menos, 168 encomiendas, por un importe total de 36.513 miles de euros, esto es, un 28 % más de encargos que los certificados por las entidades adjudicadoras. Entre las no comunicadas por las entidades encomendantes destacan las 11 encomiendas formalizadas por los organismos autónomos con Aragonesa de Servicios Telemáticos, no consideradas por aquéllos encomiendas sino encargos derivados de un Convenio aprobado el 17 de septiembre de 2002. De todo lo anterior se deduce la falta de solvencia de la comunicación inicial de la Administración, el inadecuado registro por la Administración de las encomiendas formalizadas y la confusión existente en la Administración de la CAA respecto al concepto de encomiendas de carácter contractual.

El detalle del número de encomiendas formalizadas en el ejercicio 2013 se muestra en el siguiente cuadro.

Administración de la CAA	Nº encomiendas	%	Presupuesto aprobado	%
Departamentos	157	93,45	35.914	98,36
Organismos autónomos	11	6,55	598	1,64
Total general	168	100,00	36.513	100,00

La relación de las encomiendas contractuales formalizadas en 2013 sobre el número total de contratos celebrados en dicho ejercicio se muestra en el siguiente cuadro:

Administración de la CAA	Número	%	Presupuesto aprobado	%
Encomiendas	168	6,91	36.513	11,75
Contratos	2.262	93,09	274.145	88,25
Total general	2.430	100,00	310.657	100,00

El detalle por departamento y organismo autónomo, del número e importe de las encomiendas celebradas es el siguiente:

Administración de la CAA	Nº encomiendas	%	Presupuesto aprobado	%
Departamentos	157	93,45	35.914	98,36
Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente	68	40,48	26.748	73,26
Economía y Empleo	9	5,36	87	0,24
Educación, Universidad, Cultura y Deporte	10	5,95	1.406	3,85
Hacienda y Administración Pública	9	5,36	1.021	2,80
Industria e Innovación	10	5,95	991	2,71
Obras Públicas, Urbanismo, Vivienda y Transportes	19	11,31	3.542	9,70
Política Territorial e Interior	12	7,14	456	1,25
Presidencia y Justicia	19	11,31	1.653	4,53
Sanidad, Bienestar Social y Familia	1	0,60	10	0,03
Organismos autónomos	11	6,55	598	1,64
Instituto Aragonés de Empleo	4	2,38	97	0,27
Instituto Aragonés de la Juventud	2	1,19	50	0,14
Instituto Aragonés de Servicios Sociales	1	0,60	0	0,00
Instituto Aragonés de la Mujer				
Servicio Aragonés de Salud	4	2,38	450	1,23
Total general	168	100,00	36.513	100,00

Nota 1. Se han incluido tres convenios en el Departamento de Obras Públicas, Urbanismo, Vivienda y Transportes, un convenio en el Departamento de Educación, Universidad, Cultura y Deporte y un convenio en el Departamento de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente, todos ellos suscritos con el Instituto Aragonés de Fomento (IAF) que, aun no habiendo sido tramitados como encomiendas, dado que su objeto es contractual, deberían haber sido objeto de una encomienda. En el ejercicio 2014, el mismo objeto ha sido ya tramitado como encomienda por el Departamento.

Nota 2. En el Departamento de Economía y Empleo se han incluido 3 contratos menores suscritos con Sociedad Aragonesa de Gestión Agroambiental, S.L.U (SARGA) que deberían haber sido objeto de una encomienda.

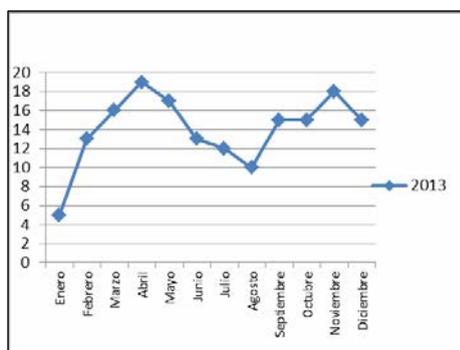
De su análisis se extrae lo siguiente:

- El Departamento que ha celebrado mayor número de encomiendas es el de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente (68 encomiendas por importe total de 26.748 miles de euros, que suponen respectivamente el 40 % del número total de encomiendas celebradas y el 73 % del importe total).
- El Departamento de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente en el ejercicio 2013 ha celebrado 92 contratos por importe total de 14.231 miles de euros (según consta en la relación anual de contratos certificada enviada a la Cámara de Cuentas) y 68 encomiendas de carácter contractual por importe total de 26.748 miles de euros; esto es, las encomiendas han supuesto el 42 % del total de las adjudicaciones de obras, servicios y suministros por contratos y encargos en el ejercicio y el 65 % del importe total.

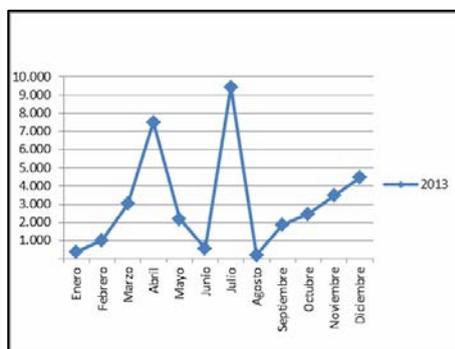
La celebración de las encomiendas se ha realizado a lo largo del ejercicio 2013, tal y como se representa en los gráficos siguientes:

Secuencia temporal de las encomiendas

Por número



Por importe



En el mes de julio se han formalizado encomiendas por 9.442 miles de euros (el mayor importe de todo el ejercicio); entre otras, se han formalizado la encomienda para la prestación del servicio de extinción de incendios forestales por importe de 4.308 miles de euros (tramitada como transferencia de financiación) y la encomienda para las obras en infraestructuras forestales por daños provocados por las inundaciones en los Pirineos (Provincia de Huesca) por importe de 3.013 miles de euros (tramitada como contrato de emergencia). Las citadas encomiendas se analizan respectivamente en los epígrafes 5.2.6.3 y 5.2.6.4.

De las 168 encomiendas, 151 han sido formalizadas con entidades de Derecho público, sociedades mercantiles y fundaciones autonómicas y 17 con sociedades mercantiles estatales. El detalle se muestra en el siguiente cuadro.

Encomendatarios	Nº encomiendas	%	Presupuesto aprobado	%
Entidades de Derecho público	85	50,60	12.029	32,94
Aragonesa de Servicios Telemáticos (AST)	76	45,24	4.386	12,01
Centro de Investigación y Tecnología Agroalimentaria de Aragón (CITA)	3	1,79	1.030	2,82
Instituto Aragonés de Ciencias de la Salud	1	0,60	10	0,03
Instituto Aragonés de Fomento	5	2,98	6.602	18,08
Sociedades mercantiles autonómicas	64	38,10	21.300	58,34
Expo Zaragoza Empresarial, S.A.	6	3,57	955	2,61
Sociedad Aragonesa de Gestión Agroambiental S.L.U. (SARGA)	58	34,52	20.345	55,72
Fundaciones de la CAA	2	1,19	45	0,12
Fundación Aragonesa para el Desarrollo de la Observación de la Tierra (FADOT)	2	1,19	45	0,12
Sociedades mercantiles estatales	17	10,12	3.139	8,60
Empresa de Transformación Agraria, S.A. (TRAGSA)	11	6,55	2.966	8,12
Tecnologías y Servicios Agrarios, S.A. (TRAGSATEC)	6	3,57	173	0,47
Total general	168	100,00	36.513	100,00

De su análisis se extrae lo siguiente:

- Las entidades con las que los departamentos y organismos autónomos han celebrado más encomiendas son las entidades de Derecho público (85 encomiendas por importe total de 12.029 miles de euros) y las sociedades mercantiles autonómicas (64 encomiendas por importe total de 21.300 miles de euros). Destacan la entidad Aragonesa de Servicios Telemáticos (AST) y la Sociedad Aragonesa de Gestión Agroambiental, S.L.U. (SARGA) con 76 y 58 encomiendas respectivamente, por importes de 4.386 y 20.345 miles de euros (68 % del importe total de las encomiendas).

- Los departamentos han celebrado 17 encomiendas por importe total de 3.139 miles de euros (9 % del importe total de las encomiendas) con sociedades mercantiles estatales del grupo TRAGSA. El departamento de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente ha celebrado 13 de las citadas 17 encomiendas (que suponen el 97 % del importe total).

El detalle, por departamento y organismo, de las encomiendas agrupadas por tipo de encomendatario se muestra en el siguiente cuadro.

Encomendante	Encomendatario	Número	Presupuesto aprobado
Departamentos			
Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente	Entidades de Derecho público	9	3.808
	Sociedades mercantiles autonómicas	46	19.893
	Sociedades mercantiles estatales	13	3.047
Economía y Empleo	Entidades de Derecho público	6	65
	Sociedades mercantiles autonómicas	3	22
Educación, Universidad, Cultura y Deporte	Entidades de Derecho público	9	967
	Sociedades mercantiles autonómicas	1	439
Hacienda y Administración Pública	Entidades de Derecho público	9	1.021
Industria e Innovación	Entidades de Derecho público	8	939
	Sociedades mercantiles autonómicas	1	32
	Fundaciones de la CAA	1	20
Obras Públicas, Urbanismo, Vivienda y Transportes	Entidades de Derecho público	11	3.201
	Sociedades mercantiles autonómicas	7	315
	Sociedades mercantiles estatales	1	26
Política Territorial e Interior	Entidades de Derecho público	8	364
	Fundaciones de la CAA	1	25
	Sociedades mercantiles estatales	3	67
Presidencia y Justicia	Entidades de Derecho público	13	1.054
	Sociedades mercantiles autonómicas	6	599
Sanidad, Bienestar Social y Familia	Entidades de Derecho público	1	10
Organismos autónomos			
Instituto Aragonés de Empleo	Entidades de Derecho público	4	97
Instituto Aragonés de la Juventud	Entidades de Derecho público	2	50
Instituto Aragonés de Servicios Sociales	Entidades de Derecho público	1	
Servicio Aragonés de Salud	Entidades de Derecho público	4	450
Total general		168	36.513

A continuación se muestra el detalle de las encomiendas celebradas en el ejercicio 2013 agrupadas por tipo de prestación.

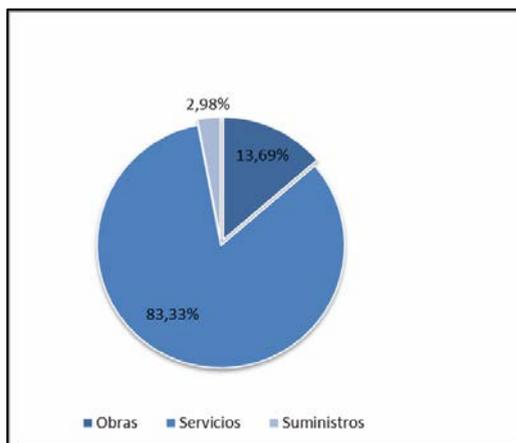
Tipo de prestación	Nº encomiendas	%	Presupuesto aprobado	%
Obras	23	13,69	12.268	33,60
Servicios	140	83,33	23.371	64,01
Suministros	5	2,98	873	2,39
Total	168	100,00	36.513	100,00

El 83,33 % de las encomiendas celebradas por la Administración (140 encomiendas que suponen el 64,01 % del importe total) son prestaciones de servicios, el 13,69 % de las encomiendas (23 encomiendas que suponen el 33,60 % del importe total) son prestaciones de obras y el 2,98 % de las encomiendas (5 encomiendas que suponen el 2,39 % del importe total) son prestaciones de suministros.

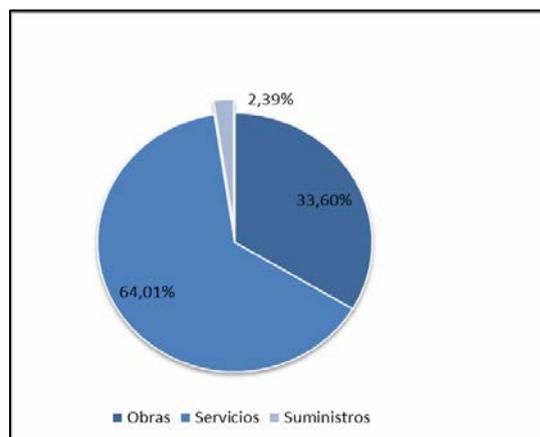
Los siguientes gráficos muestran la importancia relativa de cada tipo de prestación de las encomiendas.

Distribución según el tipo de prestación

Por número



Por importe



El detalle, por departamento y organismo, de las encomiendas agrupadas por tipo de prestación se muestra en el siguiente cuadro:

Encomendante	Tipo de prestación	Número	Presupuesto aprobado
Departamentos			
Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente	Obras	15	7.483
	Servicios	53	19.266
Economía y Empleo	Servicios	9	87
Educación, Universidad, Cultura y Deporte	Obras	2	1.316
	Servicios	7	21
	Suministros	1	68
Hacienda y Administración Pública	Servicios	9	1.021
Industria e Innovación	Servicios	10	991
Obras Públicas, Urbanismo, Vivienda y Transportes	Obras	2	3.000
	Servicios	17	542
Política Territorial e Interior	Servicios	11	431
	Suministros	1	25
Presidencia y Justicia	Obras	4	470
	Servicios	14	850
	Suministros	1	333
Sanidad, Bienestar Social y Familia	Servicios	1	10
Organismos autónomos			
Instituto Aragonés de Empleo	Servicios	4	97
Instituto Aragonés de la Juventud	Servicios	2	50
Instituto Aragonés de Servicios Sociales	Servicios	1	0
Servicio Aragonés de Salud	Servicios	2	4
	Suministros	2	446
Total general		168	36.513

Es de destacar que el Departamento de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente en el ejercicio 2013 ha celebrado 11 contratos de obras por importe total de 9.682 miles de euros, 60 contratos de servicios por importe total de 2.964 miles de euros (según consta en la relación anual de contratos certificada a la Cámara de Cuentas), 15 encomiendas para la ejecución de obras por importe total de 7.483 miles de euros y 53

encomiendas de servicios por importe de 19.266 miles de euros; esto es, las encomiendas de obras han supuesto el 58 % del total de las adjudicaciones de obras y el 43 % de su importe total y las encomiendas de servicios el 47 % del total de las adjudicaciones de servicios y el 87 % de su importe total.

5. ANÁLISIS DE EXPEDIENTES CONCRETOS DE ENCOMIENDAS

5.1. Selección de la muestra

Con objeto de verificar el cumplimiento de la normativa aplicable en las encomiendas de contenido materialmente contractual formalizadas en el ejercicio 2013, la Cámara de Cuentas de Aragón, de entre las encomiendas comunicadas inicialmente a la misma, ha seleccionado una muestra representativa.

La selección de la citada muestra se ha realizado utilizando criterios cuantitativos y cualitativos, para poder incluir en la muestra a todos los departamentos y organismos que han celebrado encomiendas, a todos los encomendatarios y a todas las modalidades de prestación. No obstante, como los organismos autónomos no comunicaron inicialmente la formalización de encomiendas (y la información procedente de los encomendatarios se obtuvo posteriormente a la selección de la muestra), no se han incluido en la muestra encomiendas encargadas por éstos.

El detalle de la muestra se contiene en el cuadro del ANEXO 1.

La muestra de encomiendas seleccionada representa el 16,67 % del número de encomiendas celebradas y el 52,56 % del importe total adjudicado, tal y como se muestra en el siguiente cuadro.

Administración de la CAA	Nº encomiendas			Presupuesto aprobado		
	Universo	Muestra	% Muestras/ universo	Universo	Muestra	% Muestras/ universo
Departamentos	157	28	17,83	35.914	19.191	53,44
Organismos autónomos	11			598		
Total general	168	28	16,67	36.513	19.191	52,56

La muestra de encomiendas contiene encomiendas celebradas por todos los departamentos encomendantes, según el siguiente detalle:

	Nº encomiendas			Presupuesto aprobado		
	Universo	Muestra	% Muestra s/ universo	Universo	Muestra	% Muestra s/ universo
Departamentos	157	28	17,83	35.914	19.191	53,44
Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente	68	13	19,12	26.748	13.814	51,65
Economía y Empleo	9	1	11,11	87	35	39,75
Educación, Universidad, Cultura y Deporte	10	1	10,00	1.406	439	31,21
Hacienda y Administración Pública	9	1	11,11	1.021	807	79,02
Industria e Innovación	10	2	20,00	991	82	8,33
Obras Públicas, Urbanismo, Vivienda y Transportes	19	3	15,79	3.542	3.049	86,09
Política Territorial e Interior	12	3	25,00	456	313	68,55
Presidencia y Justicia	19	3	15,79	1.653	642	38,82
Sanidad, Bienestar Social y Familia	1	1	100,00	10	10	100,00
Organismos autónomos	11			598		
Instituto Aragonés de Empleo	4			97		
Instituto Aragonés de la Juventud	2			50		
Instituto Aragonés de Servicios Sociales	1			0		
Servicio Aragonés de Salud	4			450		
Total general	168	28	16,67	36.513	19.191	52,56

La muestra de encomiendas contiene encomiendas encargadas a todos los encomendatarios comunicados por la entidad fiscalizada.

Encomendatarios	Nº encomiendas			Presupuesto aprobado		
	Universo	Muestra	% Muestra s/ universo	Universo	Muestra	% Muestra s/ universo
Entidades de Derecho público	85	11	12,94	12.029	4.718	39,23
Aragonesa de Servicios Telemáticos (AST)	76	7	9,21	4.386	1.658	37,81
Centro de Investigación y Tecnología Agroalimentaria de Aragón (CITA)	3	1	33,33	1.030	50	4,85
Instituto Aragonés de Ciencias de la Salud	1	1	100,00	10	10	100,00
Instituto Aragonés de Fomento	5	2	40,00	6.602	3.000	45,44
Sociedades mercantiles autonómicas	64	12	18,75	21.300	11.783	55,32
Expo Zaragoza Empresarial, S.A.	6	2	33,33	955	664	69,58
Sociedad Aragonesa de Gestión Agroambiental S.L.U. (SARGA)	58	10	17,24	20.345	11.119	54,65
Fundaciones de la CAA	2	1	50,00	45	20	43,82
Fundación Aragonesa para el Desarrollo de la Observación de la Tierra (FADOT)	2	1	50,00	45	20	43,82
Sociedades mercantiles estatales	17	4	23,53	3.139	2.670	85,04
Empresa de Transformación Agraria, S.A. (TRAGSA)	11	2	18,18	2.966	2.562	86,36
Tecnologías y Servicios Agrarios, S.A. (TRAGSATEC)	6	2	33,33	173	108	62,36
Total general	168	28	16,67	36.513	19.191	52,56

El cuadro siguiente muestra la composición de la muestra según el tipo de prestación a realizar:

Tipo de prestación	Nº encomiendas			Presupuesto aprobado		
	Universo	Muestra	% Muestra s/ universo	Universo	Muestra	% Muestra s/ universo
Obras	23	8	34,78	12.268	10.274	83,74
Servicios	140	18	12,86	23.371	8.558	36,62
Suministros	5	2	40,00	873	359	41,06
Total general	168	28	16,67	36.513	19.191	52,56

5.2. Fiscalización de las encomiendas incluidas en la muestra

La revisión ha consistido en comprobar si la tramitación de las encomiendas se ajusta a la normativa aplicable, tanto en su preparación como en su ejecución.

El resultado de la fiscalización se presenta con la siguiente estructura:

- Análisis de los elementos subjetivos (encomendantes y encomendatarios).
- Análisis de la disponibilidad por los encomendatarios de medios propios para la ejecución de las encomiendas.

- Análisis del objeto de la encomienda, con especial atención a su adecuación al objeto social del encomendatario, a si incluye el ejercicio de potestades públicas y a su suficiente determinación.
- Análisis de las tarifas o retribuciones al encomendatario.
- Justificación del empleo de la figura de la encomienda.
- Análisis del procedimiento y la tramitación de las encomiendas.
- Análisis del seguimiento y control de la ejecución de las encomiendas.

5.2.1. Análisis de los elementos subjetivos

5.2.1.1. Entidad encomendante

El artículo 4.1.n) TRLCSP no contiene precisión alguna sobre el sujeto encomendante y el artículo 24.6 TRLCSP referido al régimen de los encargos de ejecución se refiere a los poderes adjudicadores (tengan o no carácter de Administración) como entidades encomendantes. Por lo tanto, todo poder adjudicador a los efectos del artículo 3 TRLCSP, puede ser entidad encomendante⁵, condición que concurre en todas las entidades de la muestra seleccionada que han conferido encargos a medios propios.

5.2.1.2. Entidad encomendataria

Con carácter previo a la regulación española de los encargos a medios propios en la LCSP, la jurisprudencia comunitaria había establecido los requisitos para poder excluir del ámbito de la contratación pública los contratos a medios propios o servicios *in house providing*, por considerarlos una forma de autoprovisión de la entidad adjudicadora o una técnica de organización o gestión en la que los poderes adjudicadores utilizan medios propios dotados de personalidad jurídica para satisfacer sus necesidades, en lugar de acudir al mercado. Esta doctrina jurisprudencial se inicia con la Sentencia del TJUE de 18 de noviembre de 1999 (Asunto C-107/98, «Sentencia Teckal»⁶), que establece los dos requisitos acumulativos que deben concurrir para que la presunción de existencia de contrato quede desvirtuada, que son que el encargo debe formalizarse entre una entidad adjudicadora y una entidad formalmente distinta de ella pero sobre la que ejerce un control análogo al que ejerce sobre sus propios servicios, de tal modo que el proveedor no tiene frente al poder adjudicador auténtica autonomía decisoria, por lo que no existiría voluntad contractual, y, además, la entidad proveedora debe realizar la parte esencial de su actividad con el ente o los entes que lo controlan.

En el derecho positivo español, el artículo 24.6 TRLCSP establece que pueden ser entidades encomendatarias los entes, organismos y entidades del sector público incluidas, consecuentemente, las empresas y las fundaciones pertenecientes a dicho sector en los que concurren acumulativamente las siguientes condiciones:

⁵ El artículo 33 del Anteproyecto de Ley de Contratos del Sector Público prevé la posibilidad de encargos de entidades pertenecientes al sector público que no tengan la consideración de poder adjudicador a medios propios personificados.

⁶ Sentencia TECKAL que resuelve el recurso interpuesto por la sociedad Teckal contra la adjudicación directa de la gestión del servicio de suministro de combustible a edificios municipales realizada por el Ayuntamiento de Viano (República de Italia) a una mancomunidad de municipios, entre ellos el de Viano, para la gestión de los servicios de energía y medio ambiente.

- Que el poder adjudicador que realiza el encargo ostente sobre el organismo o entidad del sector público que lo recibe un control análogo al que puede ejercer sobre sus propios servicios⁷. Entre la entidad matriz y la instrumental debe existir una relación de mando, en virtud de la cual, por la primera se ordena a la instrumental actuar en un sentido determinado, recibiendo ésta última tal imposición, limitándose a tomar cuenta de la misma para su cumplimiento, de tal modo que el proveedor no tiene, frente al poder adjudicador, auténtica autonomía desde el punto de vista decisorio, por lo que no existiría una voluntad contractual. Esta condición implica una dependencia estructural y un control efectivo de manera que las tareas que se encomiendan al ente instrumental no se gestionarían de modo distinto si las hubiera acometido el propio ente dominante.

- Que el organismo o entidad destinatario del encargo realice la parte esencial de su actividad para el poder o los poderes adjudicadores en cuestión⁸. Es decir, la entidad, tal y como manifestó la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la CAA en su Informe 1/2007, de 8 de marzo, “debe realizar su actividad en provecho de quien le realiza el encargo o encomienda. Si la exención del ámbito de la contratación pública se basa en que el contrato *in house* no es sino una forma de autoprovisión por parte de la entidad adjudicadora, tal exención pierde su sentido si el ente instrumental se dedica a proveer también a otros operadores públicos y privados como cualquier otro agente del mercado. Dicho de otro modo, esta actuación revelaría que ese ente es algo más que un medio propio con personalidad diferenciada por lo que deberían aplicarse las Directivas comunitarias”. No es un obstáculo que la actividad se realice para varios poderes adjudicadores.

- Que la norma de creación de la entidad o sus estatutos recojan la condición de medio propio y servicio técnico de la entidad y determinen las entidades respecto de las cuales tienen esta condición⁹, siempre que el medio propio cumpla los dos requisitos funcionales citados anteriormente para serlo.

⁷ El artículo 32 del Anteproyecto de Ley de Contratos del Sector Público prevé que se entiende que el poder adjudicador ostenta el citado control, cuando él mismo o bien otro u otros poderes adjudicadores o personas jurídicas controlados por el primero pueden conferirle encargos que sean de ejecución obligatoria para el ente destinatario del encargo por así establecerlo los estatutos o el acto de creación, de manera que exista una unidad de decisión entre ellos, de acuerdo con instrucciones fijadas unilateralmente por el ente que realiza el encargo.

⁸ El artículo 12.1 de la Directiva 2014/24/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de febrero de 2014, sobre contratación pública (pendiente de transposición, si bien la normativa actual debe ya interpretarse según sus previsiones) y el artículo 32 del Anteproyecto de Ley de Contratos del Sector Público exigen que más del 80 % de las actividades del ente destinatario del encargo se lleven a cabo en el ejercicio de los cometidos que le han sido confiados por el poder adjudicador que hace el encargo y que lo controla o por otras personas jurídicas controladas del mismo modo por la entidad que hace el encargo. A estos efectos, para calcular el 80 % de las actividades del ente destinatario del encargo se tomarán en consideración el promedio del volumen global de negocios, los gastos soportados por los servicios prestados al poder adjudicador en relación con la totalidad de los gastos en que haya incurrido el medio propio por razón de las prestaciones que haya realizado a cualquier entidad, u otro indicador alternativo de actividad que sea fiable, y todo ello referido a los tres ejercicios anteriores al de formalización del encargo. El artículo 32.4 del citado Anteproyecto regula también los medios propios personificados respecto de dos o más poderes adjudicadores que sean independientes entre sí

⁹ El artículo 32 del Anteproyecto de Ley de Contratos del Sector Público exige que con carácter previo al reconocimiento expreso en sus estatutos debe haber conformidad o autorización expresa del poder adjudicador respecto del que vaya a ser medio propio y verificación por la entidad pública de que dependa el ente que vaya a ser medio propio, de que cuenta con medios apropiados para la realización de los encargos de conformidad con su objeto social.

- Específicamente, si el encargo se realiza a una sociedad, que la totalidad de su capital sea de titularidad pública.¹⁰

Cuando se dan las expresadas condiciones de fondo, aunque formalmente pueda predicarse, en el plano del derecho interno, que coexisten dos entidades con personalidad jurídica diferente, materialmente existe identidad de sujetos, lo que a efectos de la doctrina comunitaria de la autocontratación, exime de aplicar la normativa contractual a sus relaciones. No existe el elemento esencial del contrato, como es la libre confluencia de dos voluntades diferenciadas que persiguen la satisfacción de intereses jurídicos y económicos distintos, sino un mandato de una entidad, encomendante, a otra, encomendataria, que tiene carácter instrumental respecto de aquélla.

Esta técnica de las encomiendas o encargos contractuales constituye una excepción a la aplicación de la normativa contractual. En consecuencia, requiere una interpretación estricta, correspondiendo la carga de la prueba de que existen realmente las circunstancias excepcionales que justifican la excepción a quien pretenda utilizarla.

La muestra seleccionada contiene encomiendas celebradas con nueve encomendatarios. La Cámara de Cuentas ha analizado si en los mismos concurren las condiciones recogidas en el artículo 24.6 TRLCSP para poder ostentar la condición de encomendatario.

En cuanto al requisito de que el organismo o entidad destinatario del encargo realice la parte esencial de su actividad para el poder o los poderes adjudicadores en cuestión, la Cámara de Cuentas, en la línea de lo previsto en el artículo 12.1 de la Directiva 2014/24/UE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de febrero de 2014, sobre contratación pública y por la que se deroga la Directiva 2004/18/CE, ha calculado el porcentaje del volumen global de negocio del ejercicio 2013 (o de ingresos de explotación) de los encomendatarios que proviene de la Administración de la CAA o de entes dependientes de la misma, que se muestra en el siguiente cuadro:

¹⁰ El artículo 86 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (referido al sector público institucional estatal y con entrada en vigor el 2 de octubre de 2016) prevé que las entidades integrantes del sector público institucional podrán ser consideradas medio propio y servicio técnico, cuando, además de cumplir los requisitos recogidos en el TRLCSP, se acredite que disponen de medios suficientes e idóneos para realizar prestaciones en el sector de actividad que se corresponda con su objeto social y se dé alguna de las circunstancias siguientes: a) Sea una opción más eficiente que la contratación pública y resulte sostenible y eficaz, aplicando criterios de rentabilidad económica. b) Resulte necesario por razones de seguridad pública o de urgencia en la necesidad de disponer de los bienes o servicios suministrados por el medio propio o servicio técnico. A la propuesta de declaración de medio propio y servicio técnico deberá acompañarse una memoria justificativa que acredite lo anterior y deberá ser informada por la Intervención General de la Administración del Estado.

Encomendatarios	Total Ingresos encomendatario	Ingresos totales procedentes de la CAA		Ingresos procedentes de encomiendas de la CAA	
		Importe	%	Importe	%
Entidades de Derecho público	94.622	88.659	93,70	12.568	13,28
Aragonesa de Servicios Telemáticos (AST)	21.725	21.693	99,85	5.199	23,93
Centro de Investigación y Tecnología Agroalimentaria de Aragón (CITA)	9.798	8.863	90,46	359	3,67
Instituto Aragonés de Ciencias de la Salud	8.683	3.690	42,50	10	0,12
Instituto Aragonés de Fomento	54.415	54.413	100,00	6.999	12,86
Sociedades mercantiles autonómicas	76.130	57.656	75,73	38.832	51,01
Expo Zaragoza Empresarial, S.A.	10.861	5.752	52,96	396	3,64
Sociedad Aragonesa de Gestión Agroambiental S.L.U. (SARGA)	65.268	51.904	79,52	38.436	58,89
Fundaciones de la CAA	99	99	100,00	47	46,90
Fundación Aragonesa para el Desarrollo de la Observación de la Tierra (FADOT)	99	99	100,00	47	46,90
Total general	170.850	146.415	85,70	51.446	30,11

Nota 1. En los ingresos se han excluido los ingresos procedentes de subvenciones y transferencias de capital, excepto las cantidades percibidas por la realización de encomiendas contabilizadas indebidamente en el citado epígrafe.

Nota 2. En SARGA se incluyen los ingresos procedentes de la prestación del servicio de recogida de cadáveres por importe de 12.061 miles de euros.

De su análisis se extrae lo siguiente:

- Las entidades Instituto Aragonés de Ciencias de la Salud (42,50 %) y Expo Zaragoza Empresarial, S.A. (52,96 %) tienen un porcentaje de volumen de negocio (ingresos) con la CAA inferior al 80 %. Por lo tanto, si se mantuviese ese porcentaje durante tres ejercicios (es necesario advertir que la Cámara de Cuentas solo ha realizado el cálculo referido al ejercicio 2013), de acuerdo con la Directiva 2014/24/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de febrero de 2014, sobre contratación pública, no podrían ser calificados como medios propios instrumentales. Este criterio de fiscalización debe interpretarse respecto de las encomiendas formalizadas en 2013 con todas las reservas, teniendo en cuenta que la citada Directiva no estaba en vigor en ese ejercicio y, además, prevé medios alternativos al volumen de ingresos procedente de la matriz (único criterio utilizado en la prueba realizada por la Cámara), para comprobar si la entidad realiza la parte principal de su actividad para aquella, entre los que cita el criterio de los gastos soportados por los servicios prestados al poder adjudicador en relación con la totalidad de los gastos en que haya incurrido el medio propio por razón de las prestaciones que haya realizado a cualquier entidad o cualquier otro indicador alternativo de actividad que sea fiable.
- Las Leyes de creación de las entidades de Derecho público Aragonesa de Servicios Telemáticos (AST), Instituto Aragonés de Fomento (IAF), Centro de Investigación y Tecnología Agroalimentaria de Aragón (CITA) y del Instituto Aragonés de Ciencia de la Salud (IACS) y, en su caso, sus estatutos, no reconocen formalmente a las citadas entidades como medio propio y servicio técnico de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón y los poderes adjudicadores dependientes de ellas, aunque desde un punto de vista material AST, IAF y CITA cumplen los requisitos para poder ser declaradas. Por lo tanto, mientras no sean formalmente declarados medios propios en su ley de creación o en sus estatutos estas entidades no pueden recibir encargos contractuales.
- Las encomiendas de naturaleza contractual celebradas con CITA e IACS analizadas se han tramitado como encomiendas de gestión administrativas del artículo 15 LRJAP y PAC, probablemente para sortear el incumplimiento del anterior requisito formal. Sin embargo, al ser encomiendas de carácter contractual, a partir de la entrada en vigor del TRLCSP, no pudieron ser tramitadas en virtud del citado artículo.

Las incidencias detectadas con relación a AST se amplían en un apartado específico a continuación.

5.2.1.3. Especial atención a Aragonesa de Servicios Telemáticos (AST)

La entidad de Derecho público Aragonesa de Servicios Telemáticos, adscrita en el año 2013 al Departamento de Industria e Innovación, se crea por la Ley 7/2001, de 31 de mayo, y en ella, de conformidad con el artículo 14.1 y la DA 2ª de la Ley, se integran todos los recursos humanos, económicos y materiales hasta ese momento adscritos al área corporativa de telecomunicaciones e informática de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón a través de la Gerencia de Telecomunicaciones e Informática.

De acuerdo con el artículo 3 de la Ley 7/2001, uno de los objetivos generales de AST es actuar como proveedor principal ante la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón para la cobertura global de las necesidades de ésta en relación con los servicios, sistemas y aplicaciones para la información y las telecomunicaciones.

La disposición final primera de la Ley prevé la aprobación de los estatutos de la entidad en el plazo de seis meses a partir de la entrada en vigor de la Ley (28 de junio de 2001).

El artículo 15 de la Ley, dedicado a la contratación, prevé en su apartado 2 que la entidad suscriba los oportunos convenios con la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón para el cumplimiento de sus objetivos.

Con fecha 28 de noviembre de 2002 el Gobierno de Aragón y AST formalizaron un convenio de colaboración para regular las relaciones entre ambas entidades, en orden a la ejecución por gestión directa de Aragonesa de Servicios Telemáticos de las compras, inversiones y servicios de titularidad de la Administración que se realicen con cargo directo al presupuesto de explotación y capital de la entidad y de las que por los departamentos y organismos públicos de la Administración con cargo a sus respectivas dotaciones presupuestarias se le encargue su ejecución en su condición de ente instrumental.

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

De carácter general:

- La Ley de creación de Aragonesa de Servicios Telemáticos (AST), anterior a la promulgación de LCSP, no reconoce a la entidad la condición de medio propio y servicio técnico de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón y los poderes adjudicadores dependientes de ella.

A fecha del presente informe, los estatutos de AST no han sido aprobados, aprobación que la disposición final primera de ley de creación previó que se produjera a los seis meses a partir de su entrada en vigor. Como consecuencia de lo anterior, tampoco en los estatutos se ha recogido la declaración de medio propio.

Por tanto, como consecuencia de la falta de declaración en la ley de creación y en los estatutos como medio propio, AST no puede ser entidad encomendataria, aunque tal requisito no sea de carácter constitutivo.

- Con carácter general, Aragonesa de Servicios Telemáticos define técnica y económicamente el objeto de las encomiendas. Este hecho es incompatible con el requisito previsto en el artículo 24.6 TRLCSP de que el encomendante ostente sobre el medio propio un control análogo al que puede ejercer sobre sus propios servicios, fijando instrucciones de forma unilateral y con una retribución determinada por referencia a tarifas aprobadas por la entidad pública de la que dependan.

De carácter organizativo:

- AST, en el ejercicio de las funciones que la Ley 7/2001 le atribuye, no actúa como medio propio a través de la técnica organizativa de los encargos de ejecución, sino que lleva a cabo una gestión directa de los servicios de telecomunicaciones e informática que la Ley 7/2001 le ha atribuido. Se trata de técnicas organizativas distintas. Por ello, AST para desempeñar sus funciones no requiere encargos de los del artículo 4.1.n TRLCSP.
- No están claramente delimitadas las competencias de la entidad Aragonesa de Servicios Telemáticos. Este hecho provoca confusión en la tramitación de las encomiendas.
- La Administración está utilizando de forma inadecuada la figura de la encomienda de gestión para financiar e instar a un ente instrumental (Aragonesa de Servicios Telemáticos) el ejercicio de una competencia cuya titularidad le ha sido traspasada mediante la técnica de la descentralización funcional.

Derivadas del texto del convenio:

- Falta de actualización del convenio, cuyo contenido no se ajusta al TRLCSP, desde su formalización en el año 2002. Así, no se ha actualizado, entre otros, el Anexo 2 que contiene los gastos asumidos por AST imputables a los presupuestos de los departamentos y organismos públicos de la Administración. Sin embargo, en el ejercicio 2013 se satisfacen importes por conceptos distintos de los allí previstos.
- Confusión y falta de claridad en la determinación por el convenio citado de las actuaciones a realizar por AST incluidas en su presupuesto y de las actuaciones a realizar por AST con cargo al Presupuesto de los departamentos y organismos públicos de la Comunidad Autónoma de Aragón a través o no de encargos de ejecución.
- Además, la Cámara de Cuentas ha detectado que AST ha contratado con carácter previo a la aprobación de las encomiendas por la Administración, la totalidad o parte de las prestaciones encargadas en las mismas. Así, de las 76 encomiendas

formalizadas en el ejercicio 2013, en 42, la totalidad o parte de las prestaciones encargadas a AST forma parte a su vez del objeto de varios contratos de prestaciones de servicios informáticos genéricos adjudicados anteriormente por AST en 2008, 2012 y 2013, esto es, con carácter previo a la aprobación de las encomiendas. En concreto, se trata principalmente del contrato “Servicio de gestión de aplicaciones en el ámbito de los departamentos y organismos públicos” de 4.655 miles de euros al que se han aplicado 36 encargos como creación de páginas web (IAJ, seguridad vial, participación ciudadana, portal comarcas...) o el desarrollo y mantenimiento de aplicaciones (urbanismo, juegos escolares, INAEM, gestión inquilinos, gestión de cursos, CSA, gestión seguros de vehículos, ETT de la IGS, CURSAS para pago multiterceros SALUD, MSIW, carnés manipuladores p. fitosanitarios, CIAAP Tarifas, remisión doc. Firma electrónica...). Se muestra en el siguiente cuadro.

Descripción	Importe de adjudicación (sin IVA)	Número de encomiendas ejecutadas con el contrato	Importe ejecutado en las encomiendas (sin IVA)
Servicios de telecomunicaciones con destino a los Departamentos y Organismos Públicos, sociedades mercantiles autonómicas, fundaciones públicas y consorcios de la Comunidad Autónoma de Aragón.	8.254	1	25
Servicio de gestión de aplicaciones (AMS) en el ámbito de diversos departamentos y Organismos Públicos de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón	4.655	36	285
Servicios de consolidación y gestión de arquitectura de sistemas y servicios informáticos (CPD) de la administración de la Comunidad Autónoma de Aragón.	5.865	3	47
Servicio de gestión de aplicaciones en el ámbito de los Departamentos y Organismos Públicos de la Administración del Gobierno de Aragón.	2.733	2	62
Total general	21.507	42	419

De lo anterior se deduce también que AST no tiene los medios necesarios para llevar a cabo por sí misma los encargos recibidos. Esta conclusión se amplía en el epígrafe 5.2.2.

5.2.1.4. Referencia a TRAGSA

Tanto la DA 25ª TRLCSP como las normas reglamentarias reguladoras del régimen jurídico de TRAGSA prevén que la empresa estatal TRAGSA y sus filiales tienen la consideración de medios propios instrumentales y servicios técnicos de las Comunidades Autónomas, recogiendo de forma expresa que “las relaciones de las sociedades del grupo TRAGSA con los poderes adjudicadores de los que son medios propios instrumentales y servicios técnicos tienen naturaleza instrumental y no contractual... por lo que, a todos los efectos, son de carácter interno, dependiente y subordinado”.

En el mismo sentido se pronunció el Tribunal de Justicia de la Unión Europea en su Sentencia de 19 de abril de 2007, asunto ASEMFO-TRAGSA, al afirmar que “Las Directivas... no se oponen a un régimen jurídico como el atribuido a Tragsa, que le permite realizar operaciones sin estar sujeta al régimen establecido por dichas Directivas, en cuanto empresa pública que actúa como medio propio instrumental y servicio técnico de varias autoridades públicas, desde el momento en que, por una parte, las autoridades públicas de que se trata ejercen sobre esta empresa un control

análogo al que ejercen sobre sus propios servicios y, por otra parte, dicha empresa realiza lo esencial de su actividad con estas mismas autoridades” y más recientemente, la Sentencia de 29 de noviembre de 2012, asunto Econord Spa, que afirma: “Cuando varias administraciones públicas, en su condición de entidades adjudicadoras, crean en común una entidad encargada de realizar la misión de servicio público que incumbe a aquéllas o cuando una administración pública se adhiere a la mencionada entidad, el requisito sentado por la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea – según el cual, para que tales administraciones públicas queden dispensadas de su obligación de tramitar un procedimiento de adjudicación de contratos públicos de conformidad con las normas del Derecho de la Unión, han de ejercer conjuntamente sobre dicha entidad un control análogo al que ejercen sobre sus propios servicios- se considerará cumplido cuando cada una de las administraciones públicas participe tanto en el capital como en los órganos de dirección de la entidad en cuestión”.

No obstante lo anterior, la Cámara de Cuentas ha contrastado si concurren en las sociedades del grupo TRAGSA las condiciones previstas en el artículo 24.6 TRLCSP para ser entidad encomendada de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, habiendo obtenido las siguientes conclusiones al respecto:

- En cuanto al control, tal y como manifestó la Junta Consultiva de Contratación de la CAA en su Informe 1/2007, de 8 de marzo, ninguna norma autonómica recoge de forma expresa reglas de control de la Comunidad Autónoma sobre TRAGSA. La Comunidad Autónoma dispone de una sola acción en el capital social de TRAGSA por lo que es difícil argumentar que la Comunidad Autónoma dispone de un control efectivo sobre TRAGSA y que ésta tiene una dependencia estructural. El régimen de titularidad determina que la Comunidad Autónoma no tenga una influencia determinante sobre las decisiones estratégicas de la compañía, ni sobre las decisiones importantes que adopta y tampoco es posible que la Comunidad Autónoma influya en el régimen de funcionamiento de la referida sociedad estatal.
- En cuanto al requisito de que TRAGSA realice la parte esencial de su actividad para la Comunidad Autónoma de Aragón, según el análisis realizado en la presente fiscalización, el porcentaje de ingresos de TRAGSA que proviene de la CAA es del 0,26 % (1.046 miles de euros sobre 409.369 miles de euros).

5.2.2. Disponibilidad por los encomendatarios de medios propios para la ejecución de la encomienda

El TRLCSP no ha establecido límites a la posibilidad de que las entidades encomendatarias contraten el objeto de la encomienda con terceros¹¹. Únicamente la DA 25ª.6 TRLCSP recoge un límite para las sociedades del grupo TRAGSA al regular que,

¹¹ El artículo 86 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, aplicable al sector público institucional estatal, prevé que los medios propios y servicios técnicos deben disponer de medios suficientes e idóneos para realizar prestaciones en el sector de actividad que se corresponda con su objeto social. Por su parte, el artículo 32.6 del Anteproyecto de Ley de Contratos del Sector Público prevé que el importe de las prestaciones parciales que el medio propio puede contratar con terceros no puede exceder del 60 % de la cuantía del encargo, salvo que se establezca otro límite en la orden del encargo. Si la orden del encargo establece un límite superior al 60%, se debe acreditar por el poder adjudicador las razones que justifican acudir al medio propio en lugar de licitar el contrato directamente, no pudiéndose contratar con terceros la totalidad de la prestación objeto del encargo en ningún caso.

en el supuesto de que la ejecución de la encomienda se lleve a cabo con la colaboración de empresarios particulares, el importe de la parte de prestación a cargo de éstos debe ser inferior al 50 por 100 del importe total del proyecto, suministro o servicio.

Sin embargo, en opinión de la Cámara de Cuentas, el encomendatario debe contar con los medios propios necesarios para llevar a cabo el encargo por sí mismo. Así, si el encomendatario cuenta con medios propios para llevar a cabo la prestación, al menos en parte, el recurso al encargo puede justificarse por razones de economía y eficacia, no suponiendo una alteración de los principios de la contratación pública, dado que la realización de la prestación queda en el ámbito interno. En cambio, esta justificación no se da en el caso de que el llamado “medio propio” carezca de medios para ejecutar por sí la prestación. Si el objeto de la encomienda o encargo es, como quiere la Ley, “la realización de un determinada prestación”, no puede considerarse que la realice quien se limita a trasladar a un tercero su ejecución.

En esta línea se ha pronunciado la Junta Consultiva de Contratación Administrativa del Estado que en su Informe nº 65/07, de 29 de enero de 2009, concluye que el medio propio debe contar con medios idóneos para ejecutar el contrato indicando que “habrá que añadir un último requisito, como es la idoneidad para ejecutar la encomienda de gestión y en tal sentido debe disponer de personal y medios materiales y técnicos necesarios para ejecutar la encomienda”. La misma Junta Consultiva en su Informe 13/12, de 27 de septiembre de 2012, indica que “para que el encargo o encomienda se le pueda realizar a la entidad medio propio o servicio técnico instrumental y no exista contrato, al existir en realidad una sola voluntad, es necesario que se dé el requisito material sustancial para que exista ejecución directa y se pueda emplear la figura, a saber: que ese medio propio o servicio técnico sea suficientemente apto para ejecutar la prestación. En nuestro caso, no cabe encomienda ni encargo alguno, so pena de incurrir en fraude de ley, si la entidad medio propio o servicio técnico no es suficientemente apta para ejecutar la prestación”.

En la actualidad, al no establecerse en la normativa contractual límites cuantitativos a la subcontratación, es posible que los poderes adjudicadores confieran encomiendas a entidades que carecen de los medios necesarios. Por esta razón, en el expediente del encargo deberá quedar correctamente acreditado en estos casos las razones de economía y eficacia que justifiquen la utilización de esta técnica.

En las encomiendas incluidas en la muestra, se ha detectado lo siguiente:

- En 15 de las 28 encomiendas analizadas (54 %), la entidad encomendataria no dispone de medios propios para llevar a cabo la prestación objeto de la encomienda y subcontrata más del 60 % del objeto. En concreto, todas las encomiendas ejecutadas por AST (siete), todas las encomiendas ejecutadas por el IAF (dos), todas las encomiendas ejecutadas por Expo Zaragoza Empresarial, S.A. (dos), dos encomiendas ejecutadas por SARGA, la encomienda ejecutada por el Instituto Aragonés de Ciencias de la Salud y una encomienda ejecutada por TRAGSA. De estas 15 encomiendas, en 13 se subcontrata el 100 % (DAGMA 2, DAGMA 4, DEE 14, DEUCD 15, DHAP 16, DII 17, DOPUVT 19, DOPUVT 20, DPTI 22,

DPTI 24, DPJ 25, DPJ 26 y DSBSF 28) y en 2 se subcontrata entre el 80 y el 100 % (DAGMA 9 y DAGMA 11). Se muestra en el siguiente cuadro.

Encomendatario	Encomiendas en la muestra	Ejecución medios propios	Subcontratación > 60%
Entidades de Derecho público			
Aragonesa de Servicios Telemáticos (AST)	7	-	7
Centro de Investigación y Tecnología Agroalimentaria de Aragón (CITA)	1	1	-
Instituto Aragonés de Ciencias de la Salud	1	-	1
Instituto Aragonés de Fomento	2	-	2
Sociedades mercantiles autonómicas			
Expo Zaragoza Empresarial, S.A.	2		2
Sociedad Aragonesa de Gestión Agroambiental S.L.U. (SARGA)	10	8	2
Fundaciones de la CAA			
Fundación Aragonesa para el Desarrollo de la Observación de la Tierra (FADOT)	1	1	-
Sociedades mercantiles estatales			
Empresa de Transformación Agraria, S.A. (TRAGSA)	2	1	1
Tecnologías y Servicios Agrarios, S.A. (TRAGSATEC)	2	2	-
Total general	28	13	15

- En la encomienda a TRAGSA DAGMA 11 “Mejora y asfaltado de accesos del Parque Natural del Moncayo, pista forestal de Litago”, el encomendatario subcontrata, al menos, el 72 % de la prestación, incumpliendo la DA 25.6ª TRLCSP que prevé un porcentaje máximo de subcontratación para las sociedades del grupo TRAGSA del 50 % del importe total del proyecto.
- Las entidades, Aragonesa de Servicios Telemáticos (AST), Expo Zaragoza Empresarial, S.A., Instituto Aragonés de Fomento (IAF) e Instituto Aragonés de Ciencias de la Salud (IACS) no disponen en ningún caso de medios propios para llevar a cabo las prestaciones objeto de las encomiendas analizadas. SARGA y TRAGSA no disponen de medios propios para realizar algunas de las encomiendas.

La Cámara de Cuentas ha solicitado a los encomendatarios información relativa al porcentaje de subcontratación del objeto de todas las encomiendas formalizadas en el ejercicio 2013, no solo de las incluidas en la muestra fiscalizada. El resumen se muestra en el siguiente cuadro.

% subcontratado	Número de encomiendas	%	Presupuesto aprobado	%
menor del 20%	51	30,36	17.222	47,17
20-40%	12	7,14	1.448	3,97
40-60%	3	1,79	444	1,22
60-80%	9	5,36	1.773	4,86
Mayor del 80%	93	55,36	15.626	42,80
Total general	168	100	36.513	100

El detalle del porcentaje de subcontratación por encomendatario es el siguiente.

Encomendatario	menor del 20%		20-40%		40-60%		60-80%		Mayor del 80%		Total		
	Nº	Presupuesto aprobado	Nº	Presupuesto aprobado	Nº	Presupuesto aprobado	Nº	Presupuesto aprobado	Nº	Presupuesto aprobado	Nº	Presupuesto aprobado	% medio subcontratación
Entidades de Derecho público	5	1.733					1	195	79	10.101	85	12.029	85,33
AST	2	703					1	195	73	3.488	76	4.386	82,16
CITA	3	1.030									3	1.030	4,68
IACS									1	10	1	10	100,00
IAF									5	6.602	5	6.602	100,00
Sociedades mercantiles autonómicas	31	12.618	10	1.383	3	444	6	1.330	14	5.525	64	21.300	40,18
EZE									6	955	6	955	100,00
SARGA	31	12.618	10	1.383	3	444	6	1.330	8	4.571	58	20.345	37,38
Fundaciones de la CAA	2	45									2	45	
FADOT	2	45									2	45	
Sociedades mercantiles estatales	13	2.826	2	65			2	248			17	3.139	13,91
TRAGSA	7	2.653	2	65			2	248			11	2.966	14,72
TRAGSATEC	6	173									6	173	
Total general	51	17.222	12	1.448	3	444	9	1.773	93	15.626	168	36.513	52,75

Nota 1. En el total se incluye el porcentaje medio subcontratado ponderado según el presupuesto aprobado.

De su análisis se extrae lo siguiente:

- En el 60 % de las encomiendas la entidad encomendataria no dispone de medios propios para llevar a cabo la prestación objeto de la encomienda y subcontrata más del 60 % del objeto. En el 55 % de las encomiendas se subcontrata más del 80 % del objeto.
- Las entidades que más subcontratan son Instituto Aragonés de Fomento (100%), Aragonesa de Servicios Telemáticos (82,16 %) y Expo Zaragoza Empresarial, S.A. (100 %).

De conformidad con el artículo 4 TRLCSP, los contratos que celebren las entidades encomendatarias para la realización de las prestaciones objeto del encargo quedan sometidos al TRLCSP en la medida en que les resulte de aplicación de acuerdo con la naturaleza de la encomendataria (no en la medida en que quedaría sometida la entidad encomendante). Por tanto, si el encargo se confiere por una Administración Pública a una empresa pública, el contrato adjudicado por ésta será privado, aunque hubiera sido administrativo en caso de adjudicarse por la Administración encomendante.

A su vez, el encomendatario, en su condición de poder adjudicador, puede utilizar otros entes instrumentales para llevar a cabo los encargos recibidos, sin que en la Ley se establezca límite alguno a la cadena que pueda formarse. En la presente fiscalización, el único ente instrumental que recibe una encomienda y a su vez utiliza a otro ente para su ejecución es el Instituto Aragonés de Fomento que, habiendo recibido encomiendas de los departamentos, encarga a SARGA su ejecución.

En el siguiente cuadro se muestran los procedimientos de contratación utilizados por los encomendatarios para la ejecución de las encomiendas.

Procedimiento de contratación	Número de contratos suscritos	Número medio de propuestas presentadas por contrato	% de baja por tipo de contrato	Importe ejecutado (sin IVA)*	% procedimiento sobre total ejecución*
Abierto o derivado de acuerdo marco	88	4,15	23,14%	6.959	47,11%
Negociado sin publicidad o análogo	42	2,60	5,53%	1.794	12,14%
Emergencia	108	1,00		2.360	15,98%
Adjudicación directa o análogo	93			301	2,03%
Contratación menor	92	2,01	12,56%	781	5,28%
Encargo de ejecución	3	1,00		2.578	17,45%
Total general	426	1,81	20,35%	14.773	100,00%

*En caso de no disponer de datos sobre el importe ejecutado, la Cámara de Cuentas ha considerado el importe de adjudicación.

El detalle por encomendatario se muestra en el siguiente cuadro.

Encomendatario	Procedimientos de contratación													
	Abierto o derivado de acuerdo marco		Negociado sin publicidad o análogo		Emergencia		Adjudicación directa o análogo		Contratación menor		Encargo de ejecución		Total general	
	Nº	Importe	Nº	Importe	Nº	Importe	Nº	Importe	Nº	Importe	Nº	Importe	Nº	Importe
Entidades de Derecho público	33	4.457	31	1.365			77	137	17	197	3	2.578	161	8.735
AST	20	1.659	19	1.054			72	115	15	189			126	3.017
CITA							2	16					2	16
IACS									2	8			2	8
IAF	13	2.799	12	311			3	5			3	2.578	31	5.694
Sociedades mercantiles autonómicas	50	2.174	8	321	108	2.360	16	164	69	560			251	5.579
EZE	6	360	5	259					11	116			22	734
SARGA	44	1.814	3	63	108	2.360	16	164	58	444			229	4.845
Sociedades mercantiles estatales	5	328	3	107					6	24			14	459
TRAGSA	5	328	3	107					6	24			14	459
Total general	88	6.959	42	1.794	108	2.360	93	301	92	781	3	2.578	426	14.773

Nota 1. De los 108 contratos de emergencia adjudicados por SARGA, 106 (celebrados con 37 terceros por importe total de 2.351 miles de euros) corresponden a la ejecución de la encomienda "RF34089 GASTOS INUNDACIONES 2013".

De su análisis se extrae lo siguiente:

- Con carácter general, los encomendatarios, para ejecutar las prestaciones encomendadas, han adjudicado los contratos de conformidad con el artículo 4.1.n) TRLCSP. Así, han adjudicado el 20,66 % de los 426 contratos (que suponen el 47,11 % del importe total) a través de procedimientos abiertos, el 9,86 % de los contratos (que suponen el 12,14 % del importe total) a través de procedimientos negociados y el 43,42 % de los contratos (que suponen el 7,32% del importe total) a través de contratos menores o adjudicación directa. No obstante, SARGA ha adjudicado de forma directa por emergencia 108 contratos por importe total de 2.360 miles de euros (25,35 % de los contratos que suponen el 15,98 % del importe total), principalmente para la ejecución de la encomienda recibida como adjudicación de un contrato de emergencia "Gastos inundaciones 2013", no habiendo apreciado la Cámara de Cuentas en la fiscalización de la encomienda que concurra alguno de los casos taxativos previstos en el artículo 113 TRLCSP para la utilización de la tramitación de emergencia. (Ver epígrafe 5.2.6.4).

5.2.3. Análisis del objeto de la encomienda

5.2.3.1. Consideraciones generales

De conformidad con el artículo 4.1 n) TRLCSP el encargo puede tener por objeto cualquier prestación. Por tanto, podrá ser objeto del mismo el que es propio de cualquiera de los contratos típicos (obras, suministros, concesión de obras públicas, gestión de servicios públicos, suministros, servicios) o el de un contrato administrativo especial o el de un contrato privado.

No obstante, de forma más restrictiva que la prevista en el TRLCSP, la DA 13ª TRLACA prevé que en ningún caso puede ser objeto de encargo a empresas públicas autonómicas la contratación de suministros.

5.2.3.2. Adecuación del objeto de la encomienda al objeto social del encomendatario

La Cámara de Cuentas ha analizado si el objeto de las encomiendas se adecúa al objeto social de las entidades encomendatarias. Al respecto, el objeto de las encomiendas a SARGA, DOPUVT 21 "Estudio de movilidad de viajeros en los trenes regionales que discurren por Aragón tras la reorganización de servicios de media distancia" y DPJ 27 "Expurgo de expedientes judiciales para la gestión de los expedientes y documentos judiciales depositados en el archivo de los juzgados de familia ubicados en la Plaza del Pilar" no se adecúa a la actividad de agricultura, ganadería, silvicultura y pesca (CNAE) propia de la entidad encomendataria. El objeto de estos encargos podría subsumirse en el objeto social regulado en el apartado segundo del artículo 2º de los estatutos de la mencionada sociedad, "contratación y prestación de servicios, asistencias técnicas, consultorías y trabajos", redactado con una gran amplitud, aunque resulta evidente que es completamente ajeno a la actividad principal de SARGA.

5.2.3.3. Encomiendas que incluyen ejercicio de potestades públicas¹²

La encomienda DPTI 23 a TRAGSATEC "Realización de los informes a emitir por la Dirección General competente en materia de protección civil sobre los instrumentos de ordenación que presenten las Entidades locales que el artículo 19 de la Ley 30/2002, de Protección Civil y Atención de Emergencias de Aragón exige" incluye el ejercicio de potestades públicas, incumpliendo el artículo 301 TRLCSP (aplicable a las encomiendas en virtud del artículo 4.2 TRLCSP) que prevé que no pueden ser objeto de contratos los servicios que impliquen ejercicio de la autoridad inherente a los poderes públicos. De conformidad con el artículo 9.2 del Estatuto Básico del Empleado Público "en todo caso, el ejercicio de las funciones que impliquen la participación directa o indirecta en el ejercicio de las potestades públicas o en la salvaguardia de los intereses generales del Estado y de las Administraciones Públicas corresponden exclusivamente a los funcionarios públicos".

El objeto de la encomienda DPTI 23 a TRAGSATEC es la realización de los informes a emitir por la Dirección General competente en materia de protección civil sobre los instrumentos de ordenación que presenten las Entidades locales que exige el artículo 19 de la Ley 30/2002, de Protección Civil y Atención de Emergencias de Aragón. El informe se debe pronunciar sobre los aspectos de protección civil relacionados con las situaciones de grave riesgo colectivo que puede provocar el modelo territorial adoptado en el instrumento.

De conformidad con el Informe 14/2010, de 23 de julio, de la Junta Consultiva de Contratación de la Administración del Estado, debe entenderse que existe ejercicio de autoridad allí donde se puede actuar con potestad de imposición sobre la libre capacidad de decisión de los ciudadanos y ejercitando potestades, que por su propia naturaleza, no son predicables de los administrados ni aún en el ámbito de su esfera privada. A este respecto, los Tribunales de Justicia están declarando la nulidad de pleno derecho de los acuerdos u órdenes de encomienda llevados a cabo con medios propios cuando estos han incluido el ejercicio de potestades públicas. Y dentro de este

¹² Epígrafe modificado en virtud de alegación nº 2 del Departamento de Presidencia y Justicia.

concepto entienden comprendidas las tareas de valoración o tratamiento de documentos administrativos y las tareas organizativas de los expedientes ya que consideran que estas tareas "implican actos de ordenación e instrucción de carácter claramente administrativo y que pueden comportar -normalmente así será- el ejercicio de potestades de este orden", lo cual excede del concepto de "mera actividad material" pues este tipo de actos "aunque sean de trámite en muchos casos suponen el ejercicio de potestades administrativas" (STS 258/2013, Sala de lo Contencioso-Administrativo, de 22 de enero de 2013, confirmatoria de la Sentencia (recurso nº 113/2009) del TSJ de Andalucía).

5.2.3.4. Objeto suficientemente determinado

Los artículos 4.1 n) y 24.6 TRLCSP no regulan un procedimiento de aprobación de encomiendas ni recogen la documentación que debe contener el expediente. No obstante, la Cámara de Cuentas considera que, de conformidad con los principios de buena administración y buena gestión financiera, para poder valorar desde un punto de vista técnico y económico el objeto de la encomienda, es necesario que éste esté correctamente definido. Por ello, aunque no esté positivamente regulado, parece razonable y necesario que formen parte del expediente administrativo de la encomienda una memoria técnica y una memoria económica referidas al encargo realizado. La memoria técnica debe ser clara y concreta y contener un nivel de desglose suficiente que permita una correcta valoración económica y el seguimiento de la situación de la encomienda a lo largo de la vida de la misma, facilitando la detección de posibles desviaciones materiales o temporales respecto de los términos previstos y la posterior recepción de los trabajos realmente realizados. Por otra parte, la memoria económica es también un documento básico, no solo porque contiene la valoración del objeto de la encomienda, sino porque debería permitir evaluar no solo la eficacia del método de provisión elegido sino también que se optó por la vía más económica y eficiente. Esta memoria ha de incluir una valoración de los recursos humanos y materiales que se dedicarán a la actividad de que se trate.

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

- En 14 encomiendas no consta la elaboración por el departamento encomendante de una memoria técnica suficientemente descriptiva de las actuaciones a realizar. En concreto, en las encomiendas DEE 14, DHAP 16, DII 17, DPTI 22, DPTI 24, DPJ 25 (todas ellas de AST), DPTI 23 (TRAGSATEC), DPJ 26 (EXPO) y DPJ 27 (SARGA), los citados documentos son elaborados por la entidad encomendataria, si bien en las encomiendas DPJ 26 y DPJ 27 son suscritos también por los Consejeros de los departamentos encomendantes. En la encomienda DAGMA 7 la memoria técnica es de fecha muy posterior al inicio de la ejecución, en la encomienda DAGMA 13, la memoria se limita a enumerar las ocho tareas a realizar, en la encomienda DEUCD 15, no consta proyecto de obra, en la encomienda DOPUVT 21, la memoria no está firmada y en la encomienda DSBSF 28 no consta memoria técnica del servicio.
- En 16 encomiendas no consta informe justificativo y razonado de la valoración económica de la encomienda realizado por el departamento encomendante. En concreto:

- En las encomiendas a AST (encomiendas DAGMA 9, DEE 14, DHAP 16, DPTI 22, DPTI 24, DPJ 25) la valoración la realiza la entidad encomendaria de forma global sin detallar el coste de cada tarea. En la encomienda DII 17, no se justifica de dónde procede el importe de la retribución de una persona a tiempo completo durante 12 meses. Además, con carácter general las memorias técnicas y económicas de AST no están firmadas sino que únicamente van acompañadas de un oficio firmado por el Director Gerente.
- En tres de las encomiendas a la empresa SARGA (DAGMA 7, DOPUVT 21, DPJ 27), no consta informe económico justificativo detallado de la encomienda. Además, en la encomienda DOPUVT 21 el documento está sin firmar.
- En la encomienda a la entidad CITA DAGMA 13, la memoria incluye una valoración a tanto alzado por cada tarea a realizar sin desglose de costes. Además, al coste total se añade un 20 % de costes indirectos sin justificación.
- En la encomienda a FADOT DII 18, la valoración económica la realiza la entidad encomendaria. Además, la valoración incluye un número de horas, un precio hora y un 10 % de gastos fijos, sin que se justifique ni el precio hora ni el porcentaje de gastos fijos.
- En la encomienda a TRAGSATEC DPTI 23, la valoración económica detallada la realiza la entidad encomendaria.
- En la encomienda a Expo Zaragoza Empresarial, S.A. DPJ 26, la valoración económica la realiza la entidad encomendaria si bien está suscrita por el Director General de la sociedad y el Consejero de Presidencia y Justicia.
- En la encomienda al Instituto de Ciencias de la Salud DSBS 28, el presupuesto solo incluye un número de horas estimadas para la realización de cada una de las dos fases del proyecto, asignando un importe global a cada una de ellas.
- En dos encomiendas (DAGMA 11 y DPJ 26) no consta la aprobación del proyecto de obras por el órgano competente ni el replanteo del mismo.

En este apartado, la Cámara de Cuentas quiere prestar especial atención a la encomienda DEUCD 15 “Obras de acondicionamiento de las plantas 1ª, 2ª y 3ª del Edificio Dinamiza 65 de la Expo para nueva sede del departamento” encargada a la sociedad Expo Empresarial Zaragoza, S.A.

Al respecto y como antecedente, el Gobierno de Aragón, en fecha 29 de noviembre de 2011, acuerda el traslado de las dependencias administrativas del departamento de Educación, Universidad, Cultura y Deporte a los inmuebles gestionados por Expo Zaragoza Empresarial, S.A. en el recinto de la Exposición Internacional Zaragoza 2008, en régimen de alquiler, a un precio de 10,50 euros/mes/m² (precio que posteriormente ha quedado fijado en 9,90 euros/mes/m²). El citado acuerdo añade: “las obras de rehabilitación y adecuación de los inmuebles a las necesidades concretas de las distintas dependencias administrativas se ejecutarán por “Expo Zaragoza Empresarial, S.A.” por un importe máximo de 75 euros/m² IVA no incluido”.

Con fecha 19 de septiembre de 2013, el Departamento de Educación, Universidad, Cultura y Deporte encarga a la sociedad Zaragoza Expo Empresarial, S.A. la realización de las obras de acondicionamiento de las plantas 1ª, 2ª y 3ª del Edificio Dinamiza 65 de la Expo para nueva sede del departamento.

Sin embargo, la falta de claridad de la última parte del acuerdo del Gobierno de Aragón sobre quién realizará y financiará las obras de adecuación y a qué precio, y el hecho de que se apruebe la encomienda sin proyecto de obras ha generado múltiples dudas en su cumplimiento y ha provocado que una vez terminada la obra no haya un acuerdo sobre quién debe satisfacer el gasto realizado. En concreto:

- Si bien parece que el acuerdo del Gobierno de Aragón de 2011 dispone que las obras las ejecutará Expo Zaragoza Empresarial, S.A. a su cargo al precio máximo de 75 euros/ m², posteriormente, de los informes que figuran en el expediente (pero sin que figure ningún acuerdo al respecto ni conste argumento jurídico) se deduce que el coste será compartido al 50% por el arrendador y el arrendatario por resultar excesivamente gravoso para el arrendador. No obstante, no consta que el Gobierno de Aragón haya modificado su acuerdo de 29 de noviembre de 2011.
- El contrato de arrendamiento suscrito el 10 de junio de 2014 no aclara la cuestión al regular únicamente: “las obras de adecuación para que el local objeto de este contrato pueda ser utilizado para su destino serán realizadas por el arrendador, según encargo hecho por el arrendatario”.
- No consta redacción de un proyecto por el Departamento de Educación, Universidad, Cultura y Deporte con carácter previo a la encomienda de la obra a Expo Zaragoza Empresarial, S.A., sino que el proyecto ha sido contratado directamente por la empresa sin contar con la aprobación del departamento.
- No consta encomienda a la sociedad Zaragoza Expo Empresarial, S.A. para la redacción del proyecto y la dirección de la obra y, sin embargo, la sociedad ha contratado las citadas prestaciones y el departamento ha reconocido parte de su coste.
- El encargo a la sociedad Zaragoza Expo Empresarial, S.A., de fecha 19 de septiembre de 2013, para la realización de las obras de acondicionamiento por importe de 859 miles de euros (correspondiendo 420 miles de euros a la sociedad y 439 miles de euros al departamento) se realiza sin proyecto de la obra, esto es, sin documentación técnica suficiente descriptiva de la obra a realizar ni presupuesto cierto que contenga la valoración del objeto de la encomienda. Solo consta la elaboración de estudios económicos previos, en los que el desglose de costes y unidades de obra no está firmado. Sin embargo, en la fecha del acuerdo de la encomienda, la sociedad disponía ya de los proyectos de obra cuyo importe era superior al importe fijado en la encomienda. Al respecto, no se ha adoptado ningún acuerdo ni se ha clarificado ni por el departamento ni por Expo Zaragoza Empresarial, S.A. dicho extremo.¹³
- La sociedad Expo Zaragoza Empresarial, S.A. manifiesta con fecha 8 de noviembre de 2013 (esto es, casi dos meses después del encargo) que “no se puede aceptar la encomienda tal y como está planteada, debiendo ser modificada en algunos aspectos como presupuesto”. Sin embargo, licita los contratos, adjudica y ejecuta las obras.
- El importe total ejecutado asciende a 832 miles de euros. A fecha de finalización del trabajo de campo por la Cámara de Cuentas, el departamento ha reconocido (aunque no pagado) 439 miles de euros (el importe previsto en la encomienda).

¹³ Párrafo modificado en virtud de la alegación nº 4 presentada en trámite de audiencia por el Departamento de Educación, Cultura y Deporte.

Sin embargo, Expo Zaragoza Empresarial, S.A. le reclama 176 miles de euros más ya que solo está dispuesta a asumir 218 miles de euros (75 euros/m²).¹⁴

- Expo Zaragoza Empresarial ha subcontratado el 100 % de las obras.

5.2.4. Retribución de las encomiendas

5.2.4.1. Retribución por los departamentos

De conformidad con el artículo 1 TRLCSP (aplicable a las encomiendas en virtud del artículo 4.2 TRLCSP), uno de los principios contractuales es una “eficiente utilización de los fondos destinados a la realización de obras, la adquisición de bienes y la contratación de servicios mediante la exigencia de la definición previa de las necesidades a satisfacer, la salvaguarda de la libre competencia y la selección de la oferta económicamente más ventajosa”. Este principio contractual tiene una concreta traducción en la propia Ley cuando establece que la retribución del contratista consistirá en un precio para el que se exige una “correcta estimación de su importe, atendiendo al precio general del mercado”.

En la fijación del importe de la retribución de la encomienda, como en el de los contratos, constituye un techo infranqueable el valor de mercado de la obra o prestación. Sin embargo, valor de mercado no es un concepto equivalente a coste.

El TRLCSP no contiene una regulación de la retribución por la realización de los encargos. La única previsión al respecto es la recogida en el artículo 24.6 TRLCSP según el cual para que opere la presunción de que los poderes adjudicadores ostentan sobre un ente, organismo o entidad un control análogo al que tienen sobre sus propios servicios, aquéllos deben fijar la retribución por referencia a tarifas aprobadas por la entidad pública de la que dependan. Sin embargo, el sistema de tarifas no es obligatorio.¹⁵

Tampoco se formula en ninguna disposición un concepto o definición de tarifa, pudiendo entenderse que es el importe que se satisface por “unidad productiva” o por “unidad producida” por el órgano encomendante.

La DA 13ª TRLACA (aplicable a los encargos de ejecución a sociedades cuyo capital pertenezca íntegramente a la Administración de la Comunidad Autónoma) prevé que la determinación del importe de la actuación se efectuará según la valoración económica definida en el proyecto correspondiente o en el presupuesto técnico de actuación, pudiendo ser imputados los gastos generales y corporativos de la empresa al coste de las actuaciones encargadas hasta un máximo del 5,5 % de dicho coste. Esto es, no recoge un sistema de tarifas ni el modo en el que la entidad encomendante debe fijar el presupuesto y el porcentaje de imputación de los gastos generales de la empresa ni hace ninguna referencia a la justificación del coste de las actividades a subcontratar por las empresas encomendatarias.

¹⁴ Párrafo modificado en virtud de la alegación nº 4 presentada en trámite de audiencia por Expo Zaragoza Empresarial, S.A.

¹⁵ El artículo 32.2 del Anteproyecto de Ley de Contratos del Sector Público prevé que la compensación a los medios propios se debe establecer con arreglo a tarifas aprobadas por la entidad pública de la que dependan.

La normativa autonómica no ha regulado el régimen de retribución de los encargos ejecutados por entes, organismos y entidades del sector público de la Comunidad Autónoma de Aragón distintos de las sociedades de la CAA.

Al respecto,

- Con carácter general, la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón no ha aprobado tarifas para retribuir las prestaciones encomendadas, a excepción de las tarifas correspondientes a los trabajos que se encargan al grupo de sociedades integrado por la “Empresa de Transformación Agraria, Sociedad Anónima” (TRAGSA) y sus filiales, que se aprueban según el procedimiento específico previsto en el Real Decreto 1072/2010, de 20 de agosto.
- Con carácter general, el Presupuesto de las encomiendas no se descompone en epígrafes lo suficientemente concretos que permitan conocer su adecuación a la realidad y no diferencia los gastos a ejecutar con medios propios y los gastos a contratar con terceros.
- En las encomiendas encargadas a Aragonesa de Servicios Telemáticos, encomiendas subcontratadas prácticamente al 100 % con terceros (DAGMA 9, DEE 14, DHAP 16, DII 17, DPTI 22, DPJ 24 y DPJ 25), la valoración inicial la realiza la entidad encomendataria de forma global sin detallar el coste de cada tarea y una vez ejecutada repercute a los departamentos los gastos reales subcontratados (100 %) y un 2 % en concepto de dirección de proyecto según lo dispuesto en el Convenio de colaboración entre la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón y la entidad de derecho público Aragonesa de Servicios Telemáticos de 28 de noviembre de 2002. No obstante, en las encomiendas DII 17 y DPTI 22, AST no repercute el 2 % aunque el Convenio de colaboración así lo prevé y el gasto correspondiente se ha aprobado. En cuanto a los gastos de medios propios (encomienda DAGMA 9), se aplican tarifas no aprobadas (jornadas mensuales de un técnico de grupo A a 245,76 euros) sin que en el presupuesto consten detalladas ni se especifique la forma de su determinación.
- En las encomiendas encargadas a SARGA, excepto en la prevención y extinción de incendios, la empresa factura según el presupuesto inicial aprobado, no comunica qué gastos han sido objeto de subcontratación y repercute con carácter general un 5,5 % en concepto de gastos generales.
- En la encomienda encargada a la entidad CITA (DAGMA 13), la entidad repercute al departamento los gastos reales y repercute un 20 % de costes indirectos.
- En las encomiendas encargadas a Expo Zaragoza Empresarial, S.A. (DEUCD 15 y DPJ 26), la entidad repercute a los departamentos los gastos reales subcontratados (100 %) y un 5 % en concepto de gastos de gestión. No obstante, en la encomienda DPJ 26 no presenta justificación suficiente de todos los gastos subcontratados.
- En la encomienda a la entidad FADOT (DII 18), la entidad repercute al departamento gastos según el presupuesto inicial aprobado.
- En la encomienda encargada al Instituto de Ciencias de la Salud, la entidad repercute al departamento los gastos reales subcontratados (100 %) y no repercute gastos de gestión.
- En las encomiendas encargadas a TRAGSA y TRAGSATEC, las empresas presentan facturas y certificaciones de acuerdo con las tarifas aprobadas que incluyen un 4 %

de gastos generales. No obstante, no indican qué prestaciones han subcontratado ni acompañan justificantes del coste de las mismas.

5.2.4.2. Tributación en el Impuesto sobre el Valor Añadido

Las actividades ejecutadas en el ejercicio 2013¹⁶ por los entes del sector público se encuentran sujetas al IVA, con carácter general. Por excepción, las actividades realizadas por entes del sector público en su condición de medio instrumental, a través de encomiendas de gestión, se encuentran no sujetas al impuesto cuando concurren en cada caso concreto y de forma acumulativa los siguientes requisitos:

- 1) que la actividad se realice por un ente u órgano de derecho público (concepto funcional de ente público independientemente de su forma jurídica) en el ejercicio de una función pública.
- 2) que para esas actividades u operaciones, el hecho de no considerarlas sujetas al impuesto no conlleve introducir distorsiones graves de la competencia. Ello deberá calificarse en función de la importancia relativa del volumen de operaciones desarrollado por los particulares respecto del correspondiente a la provisión pública, y si esta última tiene carácter aislado o excepcional, debe concluirse que dicha distorsión no es grave o significativa.
- 3) que la actividad de que se trate no sea una de las mencionadas en el artículo 7.8 LIVA, ya que éstas por imperativo legal quedan sujetas al impuesto cualquiera que sea la relación y naturaleza de los entes que las realicen (entre otras, telecomunicaciones, distribución de agua, gas, calor, frío, energía eléctrica y demás modalidades de energía, matadero, etc.).

En las encomiendas fiscalizadas por la Cámara de Cuentas, las entidades de Derecho público y fundaciones no han repercutido IVA sin que conste acreditado en los expedientes que se cumplan caso por caso los requisitos para aplicar la regla de no sujeción; las sociedades Expo Zaragoza Empresarial, S.A., TRAGSA y TRAGSATEC han repercutido, hasta el 1 de enero de 2015, el 21 % de IVA; y la sociedad SARGA ha repercutido el IVA en las encomiendas cuyo objeto es la ejecución de una obra o la prestación de un servicio con un porcentaje de ejecución por medios ajenos, en este último caso, de más del 50 %, sin resultar justificado este último criterio.

¹⁶ A partir del 1 de enero de 2015, con la modificación del artículo 7.8 de la Ley del IVA quedan no sujetos al IVA los servicios prestados en virtud de encomiendas de gestión por los entes, organismos y entidades del sector público que ostenten la condición de medio propio instrumental y servicio técnico de la Administración Pública encomendante y de los poderes adjudicadores dependientes del mismo. No obstante, de conformidad con las contestaciones a consultas vinculantes de la Dirección General de Tributos (V0681-15, V1545-15), "la no sujeción alcanza exclusivamente a aquellas que, de conformidad con lo establecido en la Ley 37/1992, tengan la consideración de prestaciones de servicios, sin que la misma sea aplicable a las operaciones que se califiquen como entregas de bienes...De todo lo anterior, se pone de manifiesto que cuando las actuaciones derivadas de las encomiendas de gestión objeto de consulta se concreten en la realización de ejecuciones de obra con aportación de materiales cuyo objeto sea la construcción o rehabilitación de una edificación y el coste de tales materiales aportados por la sociedad mercantil objeto de consulta exceda del 40 por ciento de la base imponible del Impuesto, tendrán la consideración de entregas de bienes. Lo anterior será de aplicación a las actuaciones consistentes en ejecuciones de obras para la construcción o rehabilitación de diques de corrección hidrológica, presas, pasarelas, puentes, depuradoras y caminos que, en consecuencia, quedarán sujetas al Impuesto sobre el Valor Añadido, cuando los materiales aportados por la sociedad mercantil supere el 40 por ciento de la base imponible, debiendo repercutir el Impuesto correspondiente de la entrega de bienes".

En cuanto a la traslación a la Administración por las entidades instrumentales del gasto del IVA no deducible, no hay unidad de criterio. Así, por ejemplo, SARGA traslada a la Administración como mayor gasto el IVA satisfecho no deducible y, sin embargo, CITA no lo hace.

5.2.4.3. Forma de facturar

No existe un criterio uniforme en la facturación o justificación de las encomiendas de gestión siguiendo cada encomendatario un criterio propio. Así:

- SARGA, TRAGSA y TRAGSATEC presentan factura y no indican qué prestaciones han sido objeto de contratación externa ni acompañan justificantes de las mismas. No obstante, SARGA, en la encomienda para la prestación de los servicios de prevención y extinción de incendios, solo presenta factura para el cobro de los importes satisfechos a través del procedimiento excepcional de reconocimiento de deuda pero no para el cobro de los importes satisfechos de forma ordinaria.
- AST, CITA, FADOT e IACS no facturan a la entidad que le ha ordenado el encargo, presentan nota de cargo y acompañan justificantes del coste de las prestaciones subcontratadas. Como consecuencia de lo anterior, no repercuten IVA por la realización del encargo.
- Expo Zaragoza Empresarial, S.A. presenta factura y justificantes del coste de las prestaciones subcontratadas. No obstante, en la encomienda DPJ 26, la empresa no presenta justificación suficiente de todos los gastos subcontratados.

5.2.4.4. Gastos generales repercutidos

De conformidad con la DA 13ª TRLACA (aplicable a los encargos de ejecución a sociedades cuyo capital pertenezca íntegramente a la Administración de la Comunidad Autónoma) los gastos generales y corporativos de la empresa pueden ser imputados al coste de las actuaciones encargadas hasta un máximo del 5,5 % de dicho coste.

El porcentaje de gastos generales y corporativos repercutidos al coste de las actividades en las encomiendas de la muestra, con el detalle del número de encomiendas e importe de gastos generales satisfecho, se muestra en el siguiente cuadro¹⁷.

¹⁷ Cuadro modificado en virtud de la alegación nº 19 presentada en trámite de audiencia por el Departamento de Desarrollo Rural y Sostenibilidad.

Encomendatario	% gastos generales repercutidos															
	0,00%		2,00%		4,00%		5,00%		5,50%		10,00%		20,00%		Total	
	Nº	Importe	Nº	Importe	Nº	Importe	Nº	Importe	Nº	Importe	Nº	Importe	Nº	Importe	Nº	Importe
Entidades de Derecho público	7		3	18									1	8	11	26
AST	4		3	18											7	18
CITA													1	8	1	8
IACS	1														1	
IAF	2														2	
Sociedades mercantiles autonómicas	1						2	24	9	551					12	575
EZE							2	24							2	24
SARGA	1								9	551					10	551
Fundaciones de la CAA											1	2			1	2
FADOT											1	2			1	2
Sociedades mercantiles estatales				4	68										4	68
TRAGSA				2	65										2	65
TRAGSATEC				2	3										2	3
Total general	8		3	18	4	68	2	24	9	551	1	2	1	8	28	671

El porcentaje de gastos generales y corporativos repercutidos al coste de las actividades en todas las encomiendas formalizadas en el ejercicio 2013, con el detalle del número de encomiendas e importe de gastos generales satisfecho, se muestra en el siguiente cuadro¹⁸.

Encomendatario	% gastos generales repercutidos															
	0,00%		2,00%		4,00%		5,00%		5,50%		10,00%		20,00%		Total	
	Nº	Importe	Nº	Importe	Nº	Importe	Nº	Importe	Nº	Importe	Nº	Importe	Nº	Importe	Nº	Importe
Entidades de Derecho público	23		59	33							1	22	2	13	85	69
AST	17		59	33											76	33
CITA											1	22	2	13	3	35
IACS	1														1	
IAF	5														5	
Sociedades mercantiles autonómicas	1						6	34	57	1.055					64	1.090
EZE							6	34							6	34
SARGA	1								57	1.055					58	1.055
Fundaciones de la CAA											2				2	
FADOT											2	4			2	4
Sociedades mercantiles estatales				17	83										17	83
TRAGSA				11	78										11	78
TRAGSATEC				6	5										6	5
Total general	24		59	33	17	83	6	34	57	1.055	3	26	2	13	168	1.245

El porcentaje de gastos generales y corporativos satisfechos por el poder adjudicador encomendante se muestra en el siguiente cuadro¹⁹.

Encomendante	% gastos generales soportados															
	0,00%		2,00%		4,00%		5,00%		5,50%		10,00%		20,00%		Total	
	Nº	Importe	Nº	Importe	Nº	Importe	Nº	Importe	Nº	Importe	Nº	Importe	Nº	Importe	Nº	Importe
Departamentos																
Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente	4		4	1	13	80			45	1.033	1	22	1	8	68	1.144
Economía y Empleo	1		5						3	1					9	2
Educación, Universidad, Cultura y Deporte	2		7				1	15							10	16
Hacienda y Administración Pública			9	14											9	14
Industria e Innovación	4		3	2					1	2	1	2	1	5	10	10
Obras Públicas, Urbanismo, Vivienda y Transportes	3		8	1	1	1			7	16					19	18
Política Territorial e Interior	3		5	1	3	2					1	2			12	5
Presidencia y Justicia	4		9	11			5	19	1	4					19	34
Sanidad, Bienestar Social y Familia	1														1	
Organismos autónomos																
Instituto Aragonés de Empleo			4	2											4	2
Instituto Aragonés de la Juventud			2	1											2	1
Instituto Aragonés de Servicios Sociales				1											1	
Servicio Aragonés de Salud	2		2												4	
Total general	24		59	33	17	83	6	34	57	1.055	3	26	2	13	168	1.245

¹⁸ Cuadro modificado en virtud de la alegación nº 19 presentada en trámite de audiencia por el Departamento de Desarrollo Rural y Sostenibilidad.

¹⁹ Cuadro modificado en virtud de la alegación nº 19 presentada en trámite de audiencia por el Departamento de Desarrollo Rural y Sostenibilidad.

De su análisis se extrae lo siguiente:

- No existe un criterio uniforme en el porcentaje de gastos generales y corporativos repercutidos por las entidades al coste de las actividades.
- No consta estudio económico de las entidades encomendatarias que justifique el porcentaje de gastos generales y corporativos aplicado.
- Con carácter general, Aragonesa de Servicios Telemáticos (AST) repercute un 2%, TRAGSA y TRAGSATEC repercuten un 4 %, Expo Zaragoza Empresarial, S.A. un 5 %, SARGA un 5,5 %, FADOT un 10 % y CITA, entre un 10 y un 20 %.
- El Instituto Aragonés de Ciencias de la Salud y el Instituto Aragonés de Fomento no repercuten gastos generales.
- El importe total satisfecho por la Administración en concepto de gastos generales y corporativos correspondiente a las encomiendas formalizadas en el ejercicio 2013 ha ascendido a 1.245 miles de euros (1.055 miles de euros a SARGA).
- El Departamento de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente, que es el que más encomiendas ha celebrado (68 encomiendas), es el departamento que ha satisfecho mayor importe de gastos generales (1.144 miles de euros).

La mayor parte del objeto de las encomiendas ha sido subcontratado (en el 61 % de las encomiendas, al menos el 60 % ha sido subcontratado), esto es, contratado por la entidad encomendataria con terceros. La cantidad satisfecha por el encomendante al encomendatario ha sido (en la mayor parte de estos casos) el importe facturado por el tercero más un porcentaje que varía entre el 2 % y el 20 % correspondiente a los gastos generales y corporativos de la empresa. Por lo tanto, no se ha realizado una eficiente utilización de los fondos públicos ya que, si las entidades encomendantes hubieran contratado directamente dichos trabajos, no hubieran soportado el gasto correspondiente a los gastos generales y corporativos de las entidades encomendatarias. En el siguiente cuadro se muestra el importe de los gastos generales repercutidos correspondiente a la parte de la encomienda subcontratada.

Encomendatario	Gastos generales repercutidos por la parte subcontratada
Entidades de Derecho público	35
Aragonesa de Servicios Telemáticos (AST)	33
Centro de Investigación y Tecnología Agroalimentaria de Aragón (CITA)	2
Instituto Aragonés de Ciencias de la Salud	
Instituto Aragonés de Fomento	
Sociedades mercantiles autonómicas	262
Expo Zaragoza Empresarial, S.A.	34
Sociedad Aragonesa de Gestión Agroambiental S.L.U. (SARGA)	228
Fundaciones de la CAA	
Fundación Aragonesa para el Desarrollo de la Observación de la Tierra (FADOT)	
Sociedades mercantiles estatales	22
Empresa de Transformación Agraria, S.A. (TRAGSA)	22
Tecnologías y Servicios Agrarios, S.A. (TRAGSATEC)	
Total general	319

Nota 1. El cálculo se ha realizado aplicando a cada encomienda el porcentaje de gastos generales sobre la parte subcontratada.

El siguiente cuadro muestra un resumen general de este apartado de retribuciones, de acuerdo con la información obtenida de las encomiendas incluidas en la muestra. La información detallada por encomienda se muestra en el ANEXO 2.

Encomendatario	Tarifas aprobadas	Factura o nota de cargo	Repercusión de IVA en factura	Justificación gastos subcontratados	Porcentaje de gastos generales
Entidades de Derecho público					
AST	No	Nota de cargo	No	Sí	2*
CITA	No	Nota de cargo	No	Sí	20
IACS	No	Nota de cargo	No	Sí	-
IAF	No	-	-	-	-
Sociedades mercantiles autonómicas					
EZE	No	Factura	Sí	Sí	5
SARGA	No	Factura	Sí**	No	5,5***
Fundaciones de la CAA					
FADOT	No	Nota de cargo	No	-	10
Sociedades mercantiles estatales					
TRAGSA	Sí	Factura	Sí	No	4
TRAGSATEC	Sí	Factura	Sí	-	4

*En las encomiendas DAGMA 9, DPTI 22, DPTI 24 y DPJ 25, AST no repercute gastos de gestión.

**SARGA repercute el IVA en las encomiendas cuyo objeto es la ejecución de una obra o la prestación de un servicio con un porcentaje de ejecución por medios ajenos de más del 50 %. En las encomiendas incluidas en la muestra ha repercutido IVA en DAGMA 2 y DAGMA 4.

***En la encomienda DAGMA 4, SARGA no repercute gastos de gestión.

Nota 1. IAF no ha presentado ninguna justificación porque no ha tramitado las encomiendas como tales.

Nota 2. FADOT y TRAGSATEC han ejecutado las encomiendas con medios propios.

5.2.4.5. Tarifas aplicables a los trabajos encomendados a las sociedades del grupo TRAGSA

La DA 25.7ª TRLCSP regula la retribución de las encomiendas encargadas a las sociedades del grupo TRAGSA y prevé que el importe de las obras, trabajos, proyectos, estudios y suministros realizados se determine aplicando a las unidades ejecutadas las tarifas correspondientes elaboradas y aprobadas por la Comisión para la determinación de las tarifas de TRAGSA (Comisión adscrita al Ministerio de Medio Ambiente, y Medio Rural y Marino e integrada por representantes del Estado y de las Comunidades Autónomas)²⁰. Las citadas tarifas, según el precepto citado, deben calcularse de manera que representen los costes reales de realización totales, tanto directos como indirectos.

Al respecto:

- Con carácter general, en las encomiendas encargadas a TRAGSA y TRAGSATEC, las empresas presentan facturas y certificaciones de acuerdo con las tarifas aprobadas que incluyen un 4 % de gastos generales.
- En el presupuesto de la encomienda no se diferencian los gastos a ejecutar con medios propios y los gastos a contratar con terceros.
- La empresa estatal TRAGSA, a partir del 1 de enero de 2015 (con ocasión de la entrada en vigor de la modificación de la Ley del Impuesto sobre el Valor Añadido, que declara la no sujeción al Impuesto de los servicios prestados en virtud de

²⁰ Tarifas aprobadas el 3 de junio de 2011 y modificadas el 8 de abril de 2015 con arreglo al procedimiento establecido en el Real Decreto 1072/2010, de 20 de agosto, por el que se desarrolla el régimen jurídico de TRAGSA y sus filiales. Tienen un periodo de validez de cuatro años y están sometidas durante su periodo de vigencia a un sistema de actualización anual.

encomiendas de gestión por los entes, organismos y entidades del sector público que ostenten la condición de medio propio instrumental y servicio técnico de la Administración Pública encomendante) incrementa un 5,14 % las tarifas de la encomienda DAGMA 3 (lo que supone 16 miles de euros) en concepto de impuestos soportados no deducibles, en contra de lo dispuesto en el artículo 3.9 del Real Decreto 1072/2010, de 20 de agosto y sin seguir el procedimiento allí previsto. Con posterioridad (8 de abril de 2015 y BOE de 10 de abril de 2015), TRAGSA actualiza las tarifas, de conformidad con el procedimiento previsto reglamentariamente, que resultan de aplicación, según acuerdo de la comisión para la determinación de tarifas TRAGSA de 7 de julio de 2015, a los expedientes cuya fecha de acuerdo de iniciación sea a partir del 1 de septiembre de 2015. Esto es, no les resultaban de aplicación a las encomiendas analizadas que estaban formalizadas en el ejercicio 2013. No obstante, el Real Decreto 952/2015, de 23 de octubre ha modificado el Real Decreto 1072/2010, con efectos 1 de enero de 2015, con objeto de que las nuevas tarifas que deriven exclusivamente de un cambio normativo que modifique los costes reales de realización de las encomiendas se apliquen desde la fecha de entrada en vigor del citado cambio normativo.

- En las encomiendas a TRAGSA, DAGMA 3 y DAGMA 11, y en la encomienda a TRAGSATEC DAGMA 12, se incluyen unidades que no tienen aprobada una tarifa, en virtud del artículo 3.4 del Real Decreto 1072/2010 que prevé que “cuando determinadas unidades no tengan aprobada una tarifa, su coste podrá valorarse a partir del correspondiente al de los elementos que integren otras unidades con tarifa aprobada y que también formen parte de la unidad de que se trate. En el supuesto de que tampoco pudiera aplicarse el procedimiento descrito anteriormente, su coste será el que figure en el presupuesto aprobado por la Administración, siendo los costes así determinados válidos solamente para la actuación concreta a que se refiera el encargo”. Sin embargo, sería más procedente con el régimen de tarifas aprobar las nuevas tarifas antes del encargo.
- TRAGSA no justifica ni comunica los gastos subcontratados ni, en los casos en que la sociedad pública contrata con terceros por un precio inferior al de licitación, ajusta el importe de las tarifas a los costes reales de las prestaciones subcontratadas. Así por ejemplo, en la encomienda DAGMA 11, “Asfaltado de la pista forestal de Litago” de importe 110 miles de euros (IVA excluido), TRAGSA licita la obra por importe de 104 miles de euros y la adjudica por 76 miles de euros sin que de esta reducción del coste real (28 miles de euros) se haya beneficiado al departamento ya que la obra se liquida por el importe presupuestado inicialmente. De lo anterior se deduce que las tarifas, al menos en los gastos subcontratados, no representan los costes reales de realización.

5.2.5. Justificación del empleo de la figura de la encomienda

Los artículos 4.1 n) y 24.6 TRLCSP no recogen la documentación que debe contener el expediente. No obstante, la Cámara de Cuentas considera que, dado que el empleo de este tipo de encomienda constituye una excepción a las reglas generales del Derecho comunitario en materia contractual y debe aplicarse restrictivamente, la tramitación de la encomienda debe iniciarse con la elaboración de una memoria justificativa de la

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

No obstante lo anterior, en 20 encomiendas de la muestra (de las 23 tramitadas como encargos a medios propios o encomiendas del artículo 15 LRJAP y PAC) no consta memoria que justifique suficientemente la elección de la encomienda frente a la opción del contrato o es una declaración genérica que no contiene la evaluación del coste de los medios que serían necesarios, bien para ejecutar la encomienda con personal propio, o para contratarla desde la propia Administración. Así, en concreto:

- En las encomiendas a TRAGSA (DAGMA 3 y DAGMA 11), el departamento alega razones de oportunidad y eficacia y acortamiento de plazos pero no se presenta un estudio económico que demuestre que el encargo a TRAGSA genera un ahorro respecto a la contratación de las obras por el propio departamento. En concreto, en la encomienda DAGMA 11 “Asfaltado de la pista forestal de Litago” un informe justifica la elección de TRAGSA por la especificidad de la obra, por la agilidad en su ejecución y por considerar que las tarifas de TRAGSA son más económicas en relación con los precios de mercado. Además, se reflexiona sobre “la necesidad de que existan determinadas empresas públicas, como es el caso de TRAGSA, que actúan no como meros intermediarios sino como verdaderas empresas ejecutoras con medios propios, tanto de personal como de maquinaria, y que ofrecen a la administración un servicio con garantía de calidad...”. No obstante, en cuanto a la agilidad, el objeto de la encomienda consiste en el asfaltado de un camino que la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón se comprometió a ejecutar mediante convenio suscrito con la Diputación Provincial de Zaragoza el 22 de noviembre de 2012 y que, sin embargo, hasta mayo de 2013 no se plantea su realización y en cuanto a la ejecución con medios propios, TRAGSA subcontrata la obra con una empresa de construcción privada que la ejecuta con una rebaja del 27 % del presupuesto sin que esta rebaja en el coste se haya trasladado al departamento, que ha satisfecho las tarifas previstas inicialmente.
- Las encomiendas a SARGA, DAGMA 5, DOPUVT 21 y DPJ 27, se justifican simplemente por la carencia de recursos personales y materiales suficientes. Las encomiendas DAGMA 6, DAGMA 7 y DAGMA 10 se justifican por la carencia de recursos personales adecuados y, además, por la experiencia de SARGA al haber realizado las mismas actuaciones en ejercicios anteriores. La encomienda DAGMA 8 se justifica por la carencia de recursos personales suficientes y la posibilidad de SARGA de contratar personal de forma temporal.
- Las encomiendas a AST, DAGMA 9, DEE 14, DHAP 16, DII 17 Y DPTI 22, se justifican por la carencia de medios técnicos de los departamentos, por los conocimientos y competencias de AST y, en la mayoría de los casos, para dar continuidad a trabajos que se han venido desarrollando con anterioridad. Sin embargo, AST subcontrata prácticamente el 100% de las encomiendas. En las encomiendas DPTI 24 y DPJ 25, únicamente se hace referencia al convenio de colaboración entre la

Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón y AST de 28 de noviembre de 2002 como toda motivación.

- La encomienda a CITA DAGMA 13 se justifica por la carencia de científicos y profesionales expertos en los servicios técnicos del departamento. No obstante, el CITA tampoco dispone de medios personales fijos en su estructura y contrata en régimen laboral a una investigadora para la ejecución de la encomienda.
- En la encomienda DPTI 23, no consta justificación y es en la oferta de TRAGSATEC donde se menciona la necesidad de la encomienda.
- En las encomiendas a Expo Zaragoza Empresarial, S.A.: En la encomienda DEUCD 15, únicamente se hace referencia a la condición de la sociedad de medio propio de la Administración y en la encomienda DPJ 26 “Obras de mejora adicionales a las ya ejecutadas en los edificios que albergarán la Ciudad de la Justicia”, se manifiesta que resulta conveniente que sea Expo Zaragoza Empresarial, S.A. la que realice el proceso de contratación de los proyectos y ejecución de las obras en su condición de propietaria de los inmuebles y de su conocimiento del proyecto.
- La encomienda a IACS DSBSF 28 se justifica en la carencia de personal altamente especializado para acometer de forma directa los trabajos necesarios para el desarrollo del programa informático.

5.2.6. Análisis del procedimiento y de la tramitación de las encomiendas

5.2.6.1. Problemática general

En la presente fiscalización, la Cámara de Cuentas ha detectado que de las 28 encomiendas de gestión de contenido materialmente contractual fiscalizadas, ocho no se han tramitado como tal sino a través de las siguientes figuras y procedimientos:

- o Dos encomiendas han sido tramitadas como convenios entre el Departamento de Obras Públicas, Urbanismo, Vivienda y Transportes y el Instituto Aragonés de Fomento (IAF) de 1.500 miles de euros cada uno en virtud de los cuales el departamento entrega al IAF los proyectos necesarios para la ejecución de las obras y el IAF licita y adjudica los contratos necesarios para la ejecución de las actuaciones.
- o Una encomienda ha sido tramitada como una transferencia de financiación del presupuesto del Departamento de Agricultura Ganadería y Medio Ambiente a la Sociedad Aragonesa de Gestión Agroambiental, S.L.U. (SARGA) para la prestación del servicio de prevención de incendios.
- o Dos encomiendas han sido tramitadas como dos contratos de emergencia a la Sociedad Aragonesa de Gestión Agroambiental, S.L.U. (SARGA).
- o Tres encargos de naturaleza contractual (DAGMA 9, DAGMA 13 y DSBSF 28) han sido tramitadas como encomiendas de gestión del artículo 15 LRJAP y PAC, en lugar de ser tramitadas de conformidad con los artículos 4.n y 24.6 TRLCSP.

Sin embargo, dado que en todos los casos el objeto a realizar es una prestación de hacer encargada por el departamento competente por razón de la materia a un ente instrumental según las instrucciones dictadas por el poder adjudicador encomendante, deberían haber sido tramitadas como encomiendas contractuales (artículos 4.1.n) y

24.6 LCSP). En los epígrafes 5.2.6.2, 5.2.6.3 y 5.2.6.4 de este Informe se presentan los resultados de la fiscalización específica de las cinco encomiendas tramitadas como convenios, transferencias de financiación y contratos de emergencia.

Respecto de las 23 encomiendas fiscalizadas tramitadas como tal, como se ha señalado en el apartado 3.3 de este informe, ni el TRLCSP ni ninguna otra norma ha establecido de forma expresa el procedimiento para la tramitación de los encargos contractuales a medios propios. No obstante, el Tribunal de Cuentas en sus actuaciones fiscalizadoras (ver, entre otros, su Informe nº 1088 de 30 de abril de 2015, sobre las encomiendas de gestión de determinados Ministerios, Organismos y otras Entidades Públicas) y la mejor doctrina científica sostienen que a los encargos les resultan de aplicación determinados preceptos del TRLCSP de forma directa, supletoria o analógica. Son de aplicación directa los artículos 4.1, letra n) y 24.6 del TRLCSP; de aplicación supletoria, los principios del TRLCSP, para resolver las dudas o lagunas de la legislación especial aplicable a los encargos (en virtud de lo dispuesto en el artículo 4.2 TRLCSP); y de aplicación analógica (en virtud de lo dispuesto en el artículo 4 del Código Civil) los artículos que regulan las actuaciones preparatorias del expediente de contratación, en sus vertientes técnica, jurídico-administrativa y presupuestaria. De esta forma, tomando como referencia los artículos 93 y siguientes del TRLCSP, el Tribunal de Cuentas interpreta que el expediente de las encomiendas deberá comprender los siguientes documentos y actuaciones: acuerdo del órgano de contratación de inicio del expediente de la encomienda en el que se determine con precisión las necesidades que se pretenden cubrir con el encargo (art. 22 TRLCSP), la definición del objeto del encargo y las instrucciones fijadas unilateralmente por la entidad encomendante; proyecto y presupuesto de las obras informado por la oficina de supervisión de proyectos, cuando proceda, o documentación técnica descriptiva de la obra, suministro o servicio del encargo con su valoración, pliego de prescripciones técnicas y acta del replanteo previo; documento equivalente al pliego de cláusulas administrativas que regule los aspectos jurídicos del encargo informado por la Asesoría Jurídica; y, finalmente, certificado de existencia de crédito, propuesta de aprobación del gasto formulada por el órgano que ordena el encargo, fiscalización previa y resolución de aprobación del gasto.

La Cámara de Cuentas ha revisado en sus pruebas de fiscalización el procedimiento seguido por los órganos encomendantes de la Comunidad Autónoma para la formalización de los encargos a sus medios propios y ha verificado, en particular, si los expedientes administrativos de las encomiendas comprenden todos los documentos, informes y actuaciones que exigen los artículos 109 y siguientes del TRLCSP que, aunque no son directamente aplicables, podrían observarse para llenar las lagunas de regulación del procedimiento administrativo de las encomiendas. Los resultados de las pruebas de fiscalización realizadas ponen de manifiesto que los órganos de la Comunidad Autónoma que confieren encargos a medios propios no aplican en su totalidad, en ausencia de norma especial directamente invocable, los preceptos de la legislación de contratos del sector público relativos al expediente de contratación y su procedimiento de tramitación y aprobación.

Especialmente significativos resultan los siguientes datos obtenidos en la fiscalización de las 23 encomiendas de la muestra tramitadas como tales:

- En el 52 % de los expedientes (DAGMA 9, DAGMA 10, DEE 14, DEUCD 15, DHAP 16, DII 17, DPTI 22, DPTI 23, DPJ 25, DPJ 26, DPJ 27 y DSBSF 28) no se justifica suficientemente la naturaleza y extensión de las necesidades que se pretenden atender con la encomienda de gestión, así como la idoneidad de su objeto y contenido para satisfacerlas. Así, con carácter general, consta en los expedientes un documento que cubre formalmente esta exigencia pero únicamente realiza consideraciones generales sin concretar el objeto y las necesidades.
- En el 87 % de los expedientes (DAGMA 3, DAGMA 5, DAGMA 6, DAGMA 7, DAGMA 8, DAGMA 9, DAGMA 10, DAGMA 11, DAGMA 12, DAGMA 13, DEE 14, DHAP 16, DII 18, DOPUVT 21, DPTI 23, DPTI 24, DPJ 25, DPJ 26, DPJ 27 y DSBSF 28) no consta que se haya expedido certificado de existencia de crédito ni que se haya realizado la retención de crédito (RC) en la contabilidad. Con carácter general (a excepción de la encomienda DAGMA 9), los departamentos expiden en su lugar el documento contable AD.
- En ninguna de las encomiendas fiscalizadas consta un documento de contenido equivalente al previsto para el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares que regule los aspectos jurídicos del encargo. Esta laguna se suple en ocasiones con la regulación en alguno de los documentos que contiene el expediente de los distintos aspectos jurídicos de la encomienda: régimen jurídico, adscripción de medios humanos y materiales, plazo de ejecución, procedimiento para la modificación y aprobación de la encomienda, condiciones de ejecución, requisitos y limitaciones para la subcontratación, recepción y abono de los servicios y causas y consecuencias de la resolución de la encomienda. Sin embargo, en el 43 % de los casos fiscalizados no se regulan todos los aspectos jurídicos de la encomienda. En concreto:
 - o En las encomiendas a AST DEE 14, DHAP 16, DPTI 22, DPTI 24 y DPJ 25 toda la regulación se remite al convenio con AST.
 - o En las encomiendas DII 17 y DII 18, solo se regula el plazo de ejecución y la forma de justificación y en la DII 18, además, la forma de pago.
 - o En la encomienda de obras DEUCD 15, que se realiza sin proyecto de obras, no se regulan todos los aspectos jurídicos.
 - o En la encomienda DOPUVT 21, en la resolución no figuran los compromisos y obligaciones que asume la empresa, ni las condiciones en que se realiza el encargo y aunque aportan un pliego de prescripciones técnicas, no está firmado.
 - o En la encomienda DPTI 23, la Orden del Consejero de Política Territorial e Interior se limita a encomendar el encargo a TRAGSATEC (no consta el plazo ni el director designado para la actuación a realizar incumpliendo el artículo 4.3 Real Decreto 1072/2010).
- Como consecuencia de la incidencia anteriormente descrita, se ha comprobado que el 100 % de los expedientes de los encargos fiscalizados (DAGMA 3, DAGMA 5, DAGMA 6, DAGMA 7, DAGMA 8, DAGMA 9, DAGMA 10, DAGMA 11, DAGMA 12, DAGMA 13, DEE 14, DEUCD 15, DHAP 16, DII 17, DII 18, DOPUVT 21, DPTI 22, DPTI

23, DPTI 24, DPJ 25, DPJ 26, DPJ 27 y DSBSF 28) no han sido informados por el Servicio Jurídico de la Comunidad Autónoma, puesto que su informe preceptivo en los expedientes de contratación está previsto en el artículo 115.6 TRLCSP sobre los Pliegos, previamente a su aprobación. Esto supone una importante debilidad de control interno de los encargos que efectúa la Comunidad Autónoma que llegan a formalizarse sin que el Servicio Jurídico respectivo haya emitido su opinión sobre la regularidad de los aspectos jurídicos de la encomienda.

- No consta en el 30 % de los casos (DEE 14, DII 17, DPTI 22, DPTI 23, DPTI 24, DPJ 25 y DPJ 26) que se haya practicado notificación a la entidad encomendaria de la resolución ordenando el encargo junto con la documentación técnica y demás instrucciones a las que ha de ajustarse en la ejecución, de conformidad con el artículo 58 LRJAP y PAC. No resulta suficiente a estos efectos la mera remisión de una copia del documento contable AD.

5.2.6.2. Encomiendas tramitadas como convenios de colaboración

Con fecha 30 de noviembre de 2012 y 15 de julio de 2013, el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas y la Diputación General de Aragón suscriben sendos convenios de colaboración para la aportación por parte del Ministerio de 30.000 miles de euros en el ejercicio 2012 y 30.000 miles de euros en el ejercicio 2013 para cofinanciar inversiones en la provincia de Teruel (Fondo de Inversiones de Teruel (FITE)).

El Consejero de Economía y Empleo, por Orden de 28 de octubre de 2013, reconoce una obligación de 38.052 miles de euros a favor del Instituto Aragonés de Fomento correspondiente a la aportación del Gobierno de Aragón para la realización de los proyectos incluidos en el Fondo de Inversiones de Teruel a ejecutar por el IAF. Entre ellos, se encuentran los proyectos de mejora de las carreteras autonómicas por importe de 1.500 miles de euros. Según la citada Orden, el IAF y el órgano responsable y/o decisorio de cada uno de los proyectos han de suscribir el instrumento jurídico pertinente para estipular las obligaciones entre las partes.

Con fechas 30 de abril y 17 de noviembre de 2013, el Gobierno de Aragón aprueba sendos convenios de colaboración a suscribir por el Departamento de Obras Públicas, Urbanismo, Vivienda y Transportes y el IAF para instrumentar la gestión de obras de mejora en carreteras autonómicas por importe de 1.500 miles de euros cada uno, en virtud de los cuales el departamento entrega al IAF los proyectos necesarios para la ejecución de las obras y el IAF licita y adjudica los contratos necesarios para la ejecución de las actuaciones.

Al respecto, se formulan las siguientes incidencias.

- El Departamento de Obras Públicas, Urbanismo, Vivienda y Transporte es, de acuerdo con el artículo 1 del Decreto 331/2011, de 6 de octubre, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba la estructura orgánica del citado departamento, el competente para realizar las obras de mejora en carreteras autonómicas. Por lo tanto, el citado departamento es el que tenía que haber dispuesto de la

consignación presupuestaria (en lugar del Departamento de Economía y Empleo) y el que debía haber realizado las obras. Sin embargo, las obras han sido ejecutadas por el IAF con fondos recibidos del Departamento de Economía y Empleo en virtud de un convenio suscrito con el Departamento de Obras Públicas, Urbanismo, Vivienda y Transporte.

- El objeto de los convenios es la ejecución de varias obras por el IAF, esto es, el objeto propio de un contrato de obras. Por lo tanto, como el objeto está incluido en el ámbito de aplicación del TRLCSP, la Administración no puede celebrar un convenio, ya que de conformidad con el artículo 4.1.c) y d) TRLCSP solo están excluidos del ámbito de la citada norma los convenios que celebre la Administración siempre que su objeto no esté comprendido en el de los contratos regulados en la Ley. Y ello porque, tal y como manifiesta la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la CAA en su informe 5/2015 “la redacción actual de este precepto, en cuanto a los convenios de colaboración entre Administraciones y otras entidades de derecho público, trae causa de la STJUE de 13 de enero de 2005, Asunto C-84/03, por la que se condenó al reino de España, por excluir de forma absoluta del ámbito de aplicación de la Ley de Contratos, los convenios que se celebren entre Administraciones y otras entidades de derecho público, aun cuando por su objeto constituyan contratos públicos a los efectos de las Directivas. Es necesaria, por tanto, una interpretación que eluda la aplicación, bajo la forma de un convenio, de la normativa de contratación pública”.
- Un convenio no es el instrumento jurídico adecuado para formalizar un encargo de ejecución ya que el convenio es, por definición, consecuencia de la libre declaración de voluntad de las partes. Sin embargo, en los encargos de ejecución no hay un acuerdo de voluntades, ya que una de las partes (la Administración matriz o entidad que efectúa el encargo) controla la voluntad del ente que, obligatoriamente, tiene que satisfacer la prestación objeto del encargo, sino un mandato que una entidad, encomendante, imparte a otra, encomendataria, que tiene carácter instrumental respecto de aquélla y carece de autonomía contractual.
- En su caso, y siempre que se cumplieran los requisitos previstos en el artículo 24.6 TRLCSP, y se justificara su conveniencia para el interés público, el departamento debería haber empleado la figura del encargo de ejecución prevista en el citado precepto. Sin embargo, la Ley de creación del IAF no le reconoce expresamente la condición de medio propio y servicio técnico de la Administración. Por lo tanto, de conformidad con el artículo 24.6 TRLCSP no se le pueden conferir encargos.
- El IAF no dispone de medios para la ejecución de las obras. Ha subcontratado el 100 % de las obras.
- No consta fiscalización por la Intervención de los acuerdos del Gobierno de Aragón de 30 de abril y 17 de noviembre de 2013 de aprobación de los convenios de colaboración a suscribir entre el Departamento de Obras Públicas, Urbanismo, Vivienda y Transporte y el IAF.
- No consta que se haya emitido informe jurídico previo a la aprobación de los convenios.

5.2.6.3. Encomiendas tramitadas como transferencias de financiación

En el ejercicio 2013, mediante Orden de 30 de abril de 2013, el Consejero de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente, autoriza una transferencia de 5.512 miles de euros a la Sociedad Aragonesa de Gestión Agroambiental, S.L.U. (SARGA) para la prestación del servicio de prevención de incendios forestales. Con fecha 11 de julio de 2013, autoriza una nueva transferencia para la prestación de servicios adicionales de prevención de incendios forestales por importe de 497 miles de euros. Posteriormente, mediante Orden de 30 de julio de 2013, autoriza una transferencia de 4.308 miles de euros a la misma sociedad (SARGA) para la prestación del servicio de extinción de incendios forestales. Además, el Instituto Aragonés de Fomento encarga a SARGA en el ejercicio 2013 la ejecución de trabajos selvícolas de prevención de incendios forestales en diferentes montes de la provincia de Teruel por importe de 1.500 miles de euros. Esto es, un total de 11.817 euros para prevención y extinción de incendios en el ejercicio 2013.

Las incidencias más significativas detectadas en la fiscalización son las siguientes:

- El objeto de las órdenes fiscalizadas es el encargo del Departamento de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente/Instituto Aragonés de Fomento a SARGA (en el ejercicio 2013) de la prestación de los servicios de prevención y extinción de incendios forestales. Ambos encargos estriban en prestaciones de hacer consistentes en el desarrollo de una actividad, esto es, ambos son el objeto propio de un contrato administrativo de servicios (artículo 10 TRLCSP). Por lo tanto, de conformidad con los artículos 4 y 24 TRLCSP ambos servicios deberían haber sido, en su caso, objeto de una encomienda contractual de la Administración a SARGA. Sin embargo, han sido tramitadas indebidamente como transferencias de crédito, siendo que las transferencias son fondos o bienes concedidos por la entidad para el establecimiento de la estructura básica, en su conjunto, del ente beneficiario.
- No obstante haberse tramitado el gasto como transferencias de crédito, en el texto de las órdenes se utiliza continuamente el término “encargo” y se detallan de forma concreta las prestaciones que debe realizar SARGA. Además, posteriormente, SARGA repercute a la Administración el 5,5 % del Presupuesto de ejecución material en concepto de Gastos Generales y Corporativos de acuerdo con lo previsto en la DA 13ª TRLACA relativa a los encargos de ejecución a empresas públicas. Sin embargo, el citado porcentaje se puede repercutir en los encargos de ejecución pero no en las transferencias de financiación.
- Considerando que se trata de un verdadero encargo, no consta la elaboración de una memoria justificativa de la necesidad del encargo, en la que se contenga un razonamiento motivado sobre las causas que llevan a la Administración encomendante a realizar un encargo concreto al encomendatario, detallando las razones por las cuales no puede llevar a cabo por sí misma dichas actividades y especificando el motivo que ha llevado a considerar la encomienda de gestión como el medio jurídico más adecuado, en lugar de acudir al sector privado mediante un contrato o mediante la incorporación de recursos humanos complementarios.
- En el ejercicio 2013 el Instituto Aragonés de Fomento encarga a Sociedad Aragonesa de Gestión Agroambiental, S.L.U. (SARGA) el proyecto "Ejecución de

trabajos selvícolas de prevención de incendios forestales en diferentes montes de la provincia de Teruel" por importe de 1.500 miles de euros. Sin embargo, no se justifica que el ente encomendante sea el Instituto Aragonés de Fomento, en lugar del Departamento de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente, dado que es el Servicio de Gestión Forestal (perteneciente al citado departamento) el que gestiona y controla la encomienda y considerando además, que el Consejero de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente, por Orden de 30 de abril de 2013, autoriza una transferencia de crédito a la Sociedad Aragonesa de Gestión Agroambiental, S.L.U. para la prestación del servicio de prevención de incendios forestales (esto es, el mismo objeto) por importe de 5.512 miles de euros para el año 2013. Las cuadrillas, montes y tajos sobre los que se organiza el trabajo son los mismos.

- Respecto al ejercicio 2013, se han autorizado transferencias a SARGA por importe total de 11.817 miles de euros y sin embargo el gasto real ha ascendido a 13.900 miles de euros, sin que conste su aprobación.
- El departamento conoce, desde el inicio del expediente (enero de 2013), que el presupuesto del dispositivo de prevención y extinción de incendios encargado a SARGA asciende aproximadamente a 14.000 miles de euros y que el gasto aprobado (11.817 miles de euros, importe disponible en el presupuesto) es insuficiente. En concreto, SARGA realiza una previsión económica del gasto del dispositivo de prevención y extinción de incendios encomendado por el departamento que asciende a 13.589 miles de euros.
- El abono de las prestaciones encargadas y realizadas cuyo gasto no está previamente aprobado se realiza de forma sistemática a través del procedimiento excepcional de reconocimiento de deuda por importes equivalentes al crédito disponible en cada momento en la aplicación presupuestaria correspondiente tras las correspondientes modificaciones presupuestarias (1.392 miles de euros el 29 de diciembre de 2014, 313 miles de euros el 8 de mayo de 2015 y 608 miles de euros con cargo al presupuesto del IAF, esto es, 2.313 miles de euros). Ello provoca que la liquidación final de los servicios realizados en 2013 se apruebe en 2015.
- La aprobación de tres expedientes (1. Extinción de incendios, 2. Prevención de incendios (ambos gestionados por el Departamento de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente) y 3. Extinción y prevención de incendios en la provincia de Teruel, gestionado por el IAF) viene motivada por el hecho de que el servicio de prevención de incendios está financiado con fondos FEADER, con fondos del Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente y con fondos del Fondo de Inversiones de Teruel. Sin embargo, el hecho de que el citado servicio de prevención de incendios cuente con varias fuentes de financiación no justifica la formación de tres expedientes ya que los mismos recursos humanos y materiales se dedican en el mismo ámbito temporal y espacial, indistintamente y en función de las necesidades, a uno u otro servicio, complementarios entre sí.
- Se ha acreditado falta de planificación en los encargos de los servicios en los ejercicios 2012 y 2013 ya que por Órdenes posteriores se amplían los trabajos previstos inicialmente.
- El gasto se ha imputado indebidamente al capítulo 7, Transferencias de capital, ya que el citado capítulo no resulta adecuado a su naturaleza económica.
- No se ha aprobado el gasto, incumpliendo el artículo 51 TRLHCA.

- Como se ha calificado de transferencia, no ha sido objeto de fiscalización previa (artículo 18 Decreto 23/2003, de 28 de enero, que desarrolla el control de la actividad económica y financiera de la Administración, de los organismos públicos y de las empresas de la Comunidad Autónoma de Aragón). Sin embargo, el hecho de que el Departamento de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente haya calificado el expediente como transferencia de créditos, no transforma el negocio jurídico subyacente (encomienda de gestión de carácter contractual o encargo de ejecución) en una transferencia de créditos. Por lo tanto, el expediente debería haber sido fiscalizado por la Intervención. La fiscalización previa es un trámite esencial que afecta a la validez jurídica de los actos.
- Las Órdenes aprobando las transferencias son de fechas 30 de abril y 30 de julio de 2013. Sin embargo, se certifican trabajos realizados desde el 1 de enero de 2013.
- SARGA presenta facturas por la prestación del servicio únicamente en los servicios a retribuir mediante el procedimiento de reconocimiento de deuda, pero no en el resto de servicios, sin que conste justificación de esta distinta forma de actuar.
- Las labores de prevención de incendios se presupuestan y justifican en función de la superficie intervenida por precios unitarios. Sin embargo, las labores de extinción de incendios se presupuestan y justifican en función de la dedicación del contingente de personal y el coste de los medios materiales. Este tratamiento dispar comporta que, en algunos supuestos, se duplique la justificación de costes. Por ejemplo, el gasto de los equipos de protección individual y herramientas se justifica, por una parte, en su totalidad en el expediente de extinción de incendios y por otra parte, el mismo gasto está incluido proporcionalmente en los precios unitarios de justificación de las tareas de prevención.
- No obstante prever la Orden que las labores de prevención de incendios se justifiquen en función de la superficie intervenida, y a pesar del complejo sistema de justificación, la liquidación por SARGA al departamento por la prestación de los servicios de prevención y extinción de incendios se ha realizado por el coste real y no por la superficie intervenida, como estaba previsto.

5.2.6.4. Encomiendas formalizadas como contratos de emergencia

Las siguientes encomiendas de contenido materialmente contractual han sido adjudicadas como contratos de emergencia a SARGA:

- Obras en infraestructuras forestales como consecuencia de fuertes precipitaciones acaecidas en los Pirineos (Huesca) los días 17 y 18 de junio de 2013 por importe de 3.013 miles de euros.
- Labores de impermeabilización de la nueva celda de seguridad en Bailín por importe de 1.035 miles de euros.

De conformidad con el artículo 113 TRLCSP, la Administración puede tramitar de emergencia los contratos cuando tenga que actuar de manera inmediata a causa de acontecimientos catastróficos, de situaciones que supongan grave peligro o de necesidades que afecten a la defensa nacional.

Respecto a los dos expedientes se formulan las siguientes incidencias:

- No se justifica en los expedientes que concurra alguno de los casos taxativos previstos en el artículo 113 TRLCSP para la utilización de la tramitación de emergencia, es decir, un acontecimiento catastrófico, una situación que suponga grave peligro o una necesidad que afecte a la Defensa Nacional. En el informe que motiva la tramitación por emergencia de las obras en infraestructuras forestales (108 obras por importe total de 2.754 miles de euros) solo consta la siguiente justificación: “lo que ha motivado que las lluvias torrenciales del actual mes de junio produzcan nuevos daños y agraven los del año pasado en las infraestructuras forestales (pistas forestales, puentes, pontones, escolleras y correcciones hidrológico-forestales”. La Orden del Consejero de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente por la que se ordena la ejecución de las citadas obras de reparación se limita a la siguiente justificación: “Visto que este episodio de lluvias torrenciales ha afectado a numerosas infraestructuras forestales gestionadas por la Dirección General de Gestión Forestal, como son los caminos forestales y obra de restauración hidrológica-forestal para cuya reparación es necesario realizar una importante inversión económica”. Sin embargo, de conformidad con la Sentencia del Tribunal Supremo de 20 de enero de 1987 “el examen de los supuestos de hecho determinantes de la aplicación de este régimen excepcional ha de ser hecho con un criterio de rigor por el riesgo que implica de no preservar adecuadamente el principio básico que anima toda la contratación administrativa de garantizar la igualdad de oportunidades de los administrados asegurando de paso, con ello la moralidad administrativa”.
- En opinión de la Cámara de Cuentas, en las obras “Labores de impermeabilización de la nueva celda de seguridad en Bailín” el departamento elige la tramitación por emergencia, en lugar de tramitar una modificación del encargo de ejecución preexistente con SARGA, por la inexistencia de crédito adecuado y suficiente para las obras, ya que el artículo 113 TRLCSP permite, en los supuestos de tramitación de emergencia, que el órgano de contratación contrate sin existencia de crédito (si bien debe iniciarse en tal caso, el expediente de modificación de crédito).
- No se justifica en los expedientes que no sea posible remediar los daños utilizando la tramitación urgente o el procedimiento negociado sin publicidad por motivos de urgencia para la contratación.
- No se justifica en los expedientes que las actuaciones se hayan limitado a lo estrictamente indispensable para prevenir o remediar los daños derivados de la situación de emergencia. Al respecto, la Sentencia citada del Tribunal Supremo apunta: “No basta la existencia de un acontecimiento de excepcional naturaleza del que dimana la situación que las medidas en cuestión afrontan, sino que lo que ampara la normativa de emergencia es una actuación administrativa inmediata, absolutamente necesaria para evitar o remediar en los posible las consecuencias del suceso en cuestión”.
- El encomendatario, SARGA, ha subcontratado el 100 % de las dos obras. Las obras en infraestructuras forestales a través de 107 contratos tramitados por emergencia y celebrados con 38 empresas por importe de 2.364 miles de euros. La obra de “Labores de impermeabilización de la nueva celda de seguridad en Bailín” a través de una modificación de un contrato preexistente.

Además, en el expediente de “Obras en infraestructuras forestales como consecuencia de fuertes precipitaciones acaecidas en los Pirineos (Huesca) los días 17 y 18 de junio de 2013”, se han detectado las siguientes incidencias:

- El expediente fue fiscalizado con reparos por la Intervención por falta de concurrencia de causa para la utilización de la tramitación de emergencia, habiendo sido resuelta la discrepancia entre el centro gestor y el órgano fiscalizador por acuerdo del Gobierno de Aragón de fecha 3 de diciembre de 2013 en contra del criterio de la Intervención.
- El gasto se imputa al capítulo 6 Inversiones reales. Sin embargo, el departamento considera el gasto, contablemente, gasto del ejercicio y no lo activa como inmovilizado. Si el departamento hubiera seguido un criterio coherente, presupuestariamente debería haber imputado el gasto al capítulo 2, Gastos corrientes en bienes y servicios.

Además, en el expediente de “Labores de impermeabilización de la nueva celda de seguridad en Bailín”, se han detectado las siguientes incidencias:

- En la encomienda se incluyen obras ya ejecutadas con anterioridad a la fecha del acuerdo.
- El departamento paga a SARGA un año después de haber realizado la comprobación material de la inversión.

5.2.6.5. Vertiente financiera del procedimiento

Las actuaciones integrantes del expediente administrativo previo al acuerdo de encomienda deben ajustarse a las normas presupuestarias de aplicación a todo expediente de gasto. Al respecto, y sin perjuicio de otras incidencias de carácter presupuestario que figuran en el análisis de expedientes concretos (epígrafes 5.2.6.2, 5.2.6.3 y 5.2.6.4), la Cámara de Cuentas ha detectado las siguientes incidencias en los 23 expedientes fiscalizados tramitados como encomiendas:

- Con carácter general, no se adopta acto administrativo expreso de reconocimiento de la obligación mediante el que se declare la existencia de un crédito exigible contra la Hacienda Pública autonómica por la ejecución de la encomienda, derivado de un gasto aprobado y comprometido y que comporta la propuesta de pago correspondiente. Solo consta en los expedientes fiscalizados la autorización y firma de los documentos contables de reconocimiento de obligaciones por parte de los órganos competentes.
- En la encomienda DAGMA 7 “Servicios de asistencia para el control de la contaminación en Sabiñánigo”, no existe crédito disponible por el importe de la encomienda y sin embargo, se ejecuta. Así, en los informes de la Dirección General de Calidad Ambiental de 16/07/2013 y de 15/10/2013 se admite que, a pesar de que durante 2013 no ha habido disponibilidad presupuestaria, ha sido necesario solicitar a SARGA la continuidad durante 2013 de los trabajos imprescindibles para controlar las concentraciones de contaminantes. Sin embargo, de conformidad con el artículo 38 TRLHCA son nulos de pleno derecho los actos administrativos y las disposiciones generales con rango

inferior a Ley que adquieran compromisos de gasto por encima del importe de los créditos existentes.

- En ocho encomiendas (DAGMA 5, DAGMA 8, DAGMA 9, DAGMA 10, DAGMA 12, DAGMA 13, DEE 14 y DOPUVT 21), el capítulo presupuestario al que se imputa el gasto no resulta adecuado a la naturaleza económica del objeto del contrato.²¹
- En ocho encomiendas (DAGMA 5, DAGMA 7, DAGMA 8, DAGMA 9, DAGMA 10, DAGMA 11, DAGMA 13 Y DPJ 26), el departamento considera el gasto, contablemente, gasto del ejercicio y no lo activa como inmovilizado. Sin embargo, presupuestariamente lo imputa al capítulo 6, Inversiones reales. Si el departamento hubiera seguido un criterio coherente, presupuestariamente debería haber imputado el gasto al capítulo 2, Gastos corrientes en bienes y servicios. En la encomienda DAGMA 6, si bien los gastos de dirección de obra pueden figurar presupuestariamente en el capítulo 6, el departamento, contablemente, no sigue un criterio coherente al imputar el gasto como gasto del ejercicio y no activarlo como inmovilizado.²²
- En la encomienda DAGMA 9, el ejercicio de la función interventora en un expediente que ha de ser autorizado por el Gobierno de Aragón no se realiza por el Interventor General de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, incumpliendo el artículo 5.2 a) 1 Decreto 23/2003, de 28 de enero.
- En cuatro encomiendas (DAGMA 5, DAGMA 8, DAGMA 10 y DAGMA 11), la resolución de aprobación del expediente no incluye, de forma expresa, la aprobación del gasto o si la incluye no detalla la aplicación presupuestaria a la que imputar el gasto.
- La encomienda DAGMA 6 no se formaliza por el titular del departamento, sino por la Directora General de Calidad Ambiental, incumpliendo el apartado 1.a) de la DA decimotercera del TRLACAA.

5.2.7. Análisis de los sistemas de control de la ejecución de las encomiendas y su seguimiento.

En general, a excepción de la encomienda para la prestación del servicio de prevención de incendios, la ejecución de las encomiendas de la muestra no se ha desviado del presupuesto aprobado. Se muestra en el siguiente cuadro²³.

²¹ Párrafo modificado en virtud de la alegación nº 9 presentada en trámite de audiencia por el Departamento de Educación, Cultura y Deporte.

²² Párrafo modificado en virtud de la alegación nº 6 presentada en trámite de audiencia por el Departamento de Desarrollo Rural y Sostenibilidad.

²³ Cuadro modificado en virtud de la alegación nº 19 presentada en trámite de audiencia por el Departamento de Desarrollo Rural y Sostenibilidad.

Encomendatario	Nº encomiendas muestra	Presupuesto aprobado	Presupuesto liquidado	Diferencia
Entidades de Derecho público	11	4.718	4.301	-417
Aragonesa de Servicios Telemáticos (AST)	7	1.658	1.274	-384 (1)
Centro de Investigación y Tecnología Agroalimentaria de Aragón (CITA)	1	50	50	
Instituto Aragonés de Ciencias de la Salud	1	10	10	
Instituto Aragonés de Fomento	2	3.000	2.967	-33
Sociedades mercantiles autonómicas	12	11.783	12.505	722
Expo Zaragoza Empresarial, S.A.	2	664	656	-8 (2)
Sociedad Aragonesa de Gestión Agroambiental S.L.U. (SARGA)	10	11.119	11.849	730 (3)
Fundaciones de la CAA	1	20	20	
Fundación Aragonesa para el Desarrollo de la Observación de la Tierra (FADOT)	1	20	20	
Sociedades mercantiles estatales	4	2.670	2.014	-656
Empresa de Transformación Agraria, S.A. (TRAGSA)	2	2.562	1.906	-656 (4)
Tecnologías y Servicios Agrarios, S.A. (TRAGSATEC)	2	108	108	
Total general	28	19.191	18.839	-352

(1) 123 miles de euros corresponden a la liquidación pendiente de la encomienda "Mantenimiento integral del Centro de Emergencias 112-SOS Aragón para 2014 y 2015".

(2) No se incluye la cantidad de 176 miles de euros que reclama Expo Zaragoza Empresarial, S.A. al Departamento de Educación, Universidad, Cultura y Deporte por la ejecución de la encomienda (ver epígrafe 5.2.3.4).

(3) Del exceso de 730 miles de euros, -339 miles de euros corresponden a la no ejecución parcial de la encomienda tramitada como contrato de emergencia "Labores de reparación e impermeabilización de la nueva celda de seguridad de Bailín" y 1.079 miles de euros corresponden al mayor importe liquidado respecto al presupuestado en la encomienda para la prestación del servicio de prevención de incendios, calculado en proporción al presupuesto inicial encomendado por el departamento.

(4) -656 miles de euros corresponden a la liquidación pendiente de la encomienda "Proyecto de caminos y accesos a fincas de reemplazo de la concentración parcelaria de Ballobar (Huesca)".

La Cámara de Cuentas ha analizado el importe liquidado de todas las encomiendas formalizadas en el ejercicio 2013, obteniéndose la misma conclusión: la ejecución, a excepción de la encomienda para la prestación de los servicios de prevención y extinción de incendios, no se ha desviado, con carácter general, del presupuesto aprobado ni se han aprobado modificaciones en las encomiendas formalizadas en el ejercicio 2013. Se muestra en el siguiente cuadro²⁴.

Encomendatario	Nº encomiendas	Presupuesto aprobado	Presupuesto liquidado	Diferencia
Entidades de Derecho público	85	12.029	10.572	-1.457
Aragonesa de Servicios Telemáticos (AST)	76	4.386	3.744	-643 (1)
Centro de Investigación y Tecnología Agroalimentaria de Aragón (CITA)	3	1.030	321	-709 (2)
Instituto Aragonés de Ciencias de la Salud	1	10	10	
Instituto Aragonés de Fomento	5	6.602	6.496	-106
Sociedades mercantiles autonómicas	64	21.300	22.806	1.506
Expo Zaragoza Empresarial, S.A.	6	955	914	-40 (3)
Sociedad Aragonesa de Gestión Agroambiental S.L.U. (SARGA)	58	20.345	21.892	1.547 (4)
Fundaciones de la CAA	2	45	45	
Fundación Aragonesa para el Desarrollo de la Observación de la Tierra (FADOT)	2	45	45	
Sociedades mercantiles estatales	17	3.139	2.487	-652
Empresa de Transformación Agraria, S.A. (TRAGSA)	11	2.966	2.314	-652 (5)
Tecnologías y Servicios Agrarios, S.A. (TRAGSATEC)	6	173	173	
Total general	168	36.513	35.909	-603

(1) 123 miles de euros corresponden a la liquidación pendiente de la encomienda "Mantenimiento integral del Centro de Emergencias 112-SOS Aragón para 2014 y 2015".

(2) 709 miles de euros corresponden a la liquidación pendiente de la encomienda de "Proyectos de investigación, transferencia e innovación en materia de sanidad vegetal y de diagnóstico laboratorial de enfermedades de los animales".

(3) No se incluye la cantidad de 176 miles de euros que reclama Expo Zaragoza Empresarial, S.A. al Departamento de Educación, Universidad, Cultura y Deporte por la ejecución de la encomienda (ver epígrafe 5.2.3.4).

²⁴ Cuadro modificado en virtud de la alegación nº 19 presentada en trámite de audiencia por el Departamento de Desarrollo Rural y Sostenibilidad.

(4) Del exceso de 1.547 miles de euros, -339 miles de euros corresponden a la no ejecución parcial de la encomienda tramitada como contrato de emergencia "Labores de reparación e impermeabilización de la nueva celda de seguridad de Bailín" y 2.019 miles de euros corresponden al mayor importe liquidado respecto al presupuestado en las encomiendas para la prestación de los servicios de prevención y extinción de incendios, calculado en proporción al presupuesto inicial encomendado por el departamento.

(5) -656 miles de euros corresponden a la liquidación pendiente de la encomienda "Proyecto de caminos y accesos a fincas de reemplazo de la concentración parcelaria de Ballobar (Huesca)" y 4 miles de euros corresponden a excesos de liquidación sobre el importe de la encomienda.

No obstante lo anterior, es importante que los poderes adjudicadores encomendantes fijen sistemas de control de la ejecución de la encomienda que permitan a la Administración realizar el seguimiento de la situación de la encomienda a lo largo de la vida de la misma y faciliten la detección de posibles desviaciones materiales o temporales respecto de los términos previstos.

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

- En ocho encomiendas (DEE 14, DHAP 16, DII 17, DPTI 22, DPTI 23, DPJ 25, DPJ 27 y DSBSF 28) no se recogen en el régimen de la misma sistemas de control del departamento encomendante de la ejecución de la encomienda por el encomendatario.
- Con carácter general no se realiza control por los encomendantes de la contratación externa realizada por los encomendatarios ni los encomendatarios comunican a los encomendantes la subcontratación.
- En once encomiendas no consta que el encomendante haya realizado el debido control durante la ejecución de la encomienda. En concreto:
 - En la encomienda DAGMA 5, SARGA informa que ha facturado en 2013 trabajos no realizados a esa fecha por un importe de, al menos, 77 miles de euros. Sin embargo, los citados trabajos han sido incluidos por el Director de las obras, funcionario del departamento, en una certificación de 17 de diciembre de 2013 con el visto bueno del Subdirector Provincial del Departamento de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente de Huesca y conformada por el Director de SARGA.
 - En la encomienda DAGMA 7, no hay constancia de que se hayan implementado las medidas de control previstas (informes, actas de reuniones y visitas). Además, la propuesta es de julio de 2013 y los trabajos se están ejecutando desde el 1 de enero de 2013.
 - En la encomienda DAGMA 9, no consta la elaboración de los informes mensuales de cumplimiento del nivel de servicio a través de los cuales el departamento debe estudiar y analizar la calidad del servicio que recibe de AST, de conformidad con lo previsto en el apartado 2.6 del Anexo I del Decreto, por el que se autoriza la encomienda.
 - En la encomienda DAGMA 12, el acto de comprobación de los trabajos es de 6 de marzo de 2015 (14 meses después de que se haya reconocido la obligación, el 19 de diciembre de 2013).

- En la encomienda DAGMA 13, no hay constancia del seguimiento realizado según lo previsto en el Decreto de autorización. Se aporta una memoria sin firmar.²⁵
- En la encomienda DEE 14, solo se expide un certificado de conformidad del Director del IAE con la nota de cargo de AST pero en dicho certificado no se identifica ni la nota de cargo ni el importe.
- En la encomienda DEUCD 15, la obra se ejecuta según el proyecto que ha sido contratado directamente por Expo Zaragoza Empresarial S.A. cuyo presupuesto es superior al importe fijado para la encomienda, que no ha sido aprobado por el departamento y sobre el que no hay acuerdo en la liquidación final.
- En la encomienda DHAP 16, siendo un gasto que se ha imputado al Capítulo 6 Inversiones reales, no consta acta de recepción o comprobación final de la ejecución de la encomienda. Solo consta una firma de conformidad en la nota de cargo del Director General de la Función Pública y la Calidad de los Servicios. Además, la ejecución ha sido inferior en un 30% del presupuesto (-228.146,81 euros) sin que conste en el expediente justificación alguna. Tras la solicitud de documentación por la Cámara de Cuentas de Aragón y a petición de la Secretaría General Técnica, el Asesor Técnico del Servicio de Administración Electrónica informa, con fecha 28 de abril de 2015, de las razones de la falta de ejecución. Sin embargo,²⁶ no se justifica por qué las actuaciones A1, A3 y A5 han sido gestionadas de forma diferente sin que haya constancia de que la administración haya aprobado una modificación del encargo. Además en la actuación A1 se presenta una minoración significativa (69 %) por, entre otros motivos, exclusión por falta de plazo de ejecución, del módulo y funcionalidad de "Backup automatizado sin necesidad de interrupción del servicio". En el informe se manifiesta que "siempre y cuando se consigan los objetivos del encargo y no se supere el precio fijado para la ejecución del mismo, AST, en el marco de las competencias que establece el Convenio de Colaboración entre la Administración de la Comunidad Autónoma y la entidad de Derecho público AST, puede reorganizar las actuaciones y los importes estimados con el objeto de maximizar los beneficios derivados de la coordinación en la gestión de las adquisiciones y la ejecución de los diferentes trabajos". Sin embargo, resulta claro que no se han conseguido los objetivos del encargo y además tal previsión supone una modificación del encargo que debería haber sido aprobada por el departamento encomendante.
- En la encomienda DII 17, se certifica el 6 de noviembre de 2014 el gasto del servicio a realizar en el mes de diciembre y el 18 de febrero de 2015 se emite un informe de seguimiento en el que se hace constar la conformidad con el servicio, dos meses después de reconocer la obligación (10 de noviembre de 2014).
- En la encomienda DOPUVT 21, debido a una huelga en los trenes se ha reducido el número de expediciones objeto de control y se han reducido costes

²⁵ Párrafo modificado en virtud de la alegación nº 20 presentada en trámite de audiencia por el Departamento de Desarrollo Rural y Sostenibilidad.

²⁶ Párrafo modificado en virtud de la alegación nº 10 presentada en trámite de audiencia por el Departamento de Hacienda y Administración Pública.

- pero no se ha modificado el objeto de la encomienda por el encomendante ni consta que el director de los trabajos haya autorizado la modificación (se preveía como sistema de control).
- En la encomienda DPTI 22 no hay recepción de los servicios y el seguimiento de la ejecución de la encomienda se limita, a una diligencia de conformidad en las notas de cargo.
 - En once encomiendas, la documentación justificativa del importe de la encomienda no contiene el detalle necesario que permita su comparación con el presupuesto inicialmente presentado ni consta un informe de la entidad encomendaria explicativo de los trabajos realizados y su coste. En concreto:
 - En las encomiendas a AST, DAGMA 9, DEE 14, DHAP 16, DPTI 22 y DPJ 25, la documentación justificativa no contiene detalle suficiente para comprobar el coste de cada una de las actuaciones. Además, en las encomiendas DEE 14 y DPJ 25, como en el presupuesto presentado inicialmente por AST no consta desglose de gastos, no puede realizarse comparación por conceptos.
 - En la encomienda a Expo Zaragoza Empresarial, S.A. DPJ 26 "Obras mejora edificios Ciudad de la Justicia", la documentación justificativa incluye facturas y certificaciones de varios proveedores, que en ocasiones se imputan de forma parcial, sin que se acompañe de informe explicativo que permita comprobar la realidad de la ejecución y su comparación con el presupuesto inicial.
 - En las encomiendas DAGMA 6 y DAGMA 7, no se justifican los costes (suministros, dietas...) que tienen la consideración de gastos a justificar.
 - En las encomiendas, DAGMA 5 y DAGMA 10, no se detallan ni justifican los gastos ejecutados con medios ajenos.
 - En la encomienda DAGMA 13 "Proyecto de investigación relativo al inventario de emisiones de gases de efecto invernadero y sumideros en el sector de uso de suelo", como el presupuesto inicial no contiene desglose de gastos, no se puede comprobar la adecuación al mismo del gasto realizado. No obstante, en la justificación aportada se incluyen gastos como la adquisición de un equipo informático (2 miles de euros) cuyo importe no puede considerarse imputable por entero a la ejecución de la encomienda, considerando el hecho de que CITA repercute, además, un 20 % en concepto de costes indirectos sin que se haya acreditado ni los conceptos incluidos ni la determinación de su cuantía.
 - En cuatro encomiendas, la ejecución de la encomienda se inicia con carácter previo al encargo. En concreto:
 - En la encomienda a SARGA DAGMA 6, la encomienda se aprueba el 8 de octubre de 2013 y en diciembre se certifica el presupuesto de cinco meses.
 - En la encomienda a SARGA DAGMA 7, la ejecución se inicia con carácter previo al encargo debido a la falta de crédito presupuestario.
 - En las encomiendas DAGMA 10 (SARGA) y DAGMA 12 (TRAGSATEC), el motivo es que emitidos informes desfavorables por la Intervención, las resoluciones de las discrepancias del Gobierno de Aragón en contra del criterio de la Intervención se dictan tres meses después de la propuesta. En DAGMA 12 la aprobación es de fecha 3 de diciembre de 2013 y la

certificación 1 y final es de 10 de diciembre de 2013, siendo que el plazo de ejecución es de 2 meses y considerando que la previsión inicial era de cuatro personas a tiempo completo durante 3 meses. Además, la recepción es de fecha 12 de marzo de 2015.

- En tres encomiendas, se certifica la realización de trabajos con fecha anterior al periodo correspondiente. En concreto:
 - En la encomienda DAGMA 5, según SARGA, se certifican en 2013 trabajos no realizados por importe de, al menos, 77 miles de euros.
 - En la encomienda DII 17 se certifican el 3 de noviembre trabajos correspondientes al mes de noviembre y diciembre.
 - En la encomienda DPTI 22 se certifican el 2 de diciembre trabajos correspondientes al mes de diciembre.

5.2.8. Análisis de los costes de las encomiendas a SARGA y TRAGSA

La Cámara de Cuentas ha analizado en SARGA, entidad que ha formalizado las encomiendas de mayor importe en el ejercicio 2013 (20.345 de un total de 36.513 miles de euros), y entidad que las ejecuta principalmente con medios propios, si los precios de las encomiendas se han facturado en función de sus costes. También se ha solicitado información a TRAGSA, entidad que ha formalizado encomiendas por importe de 2.966 miles de euros ejecutadas principalmente con medios propios, sobre sus costes reales.

Análisis de los costes de las encomiendas a SARGA

SARGA dispone de una contabilidad analítica que le permite imputar los costes en los que incurre a las prestaciones que realiza, por lo que es posible determinar el coste de cada una de las encomiendas.

SARGA contablemente diferencia entre costes directos, costes indirectos y gastos generales e imputa contablemente a los encargos los costes directos e indirectos.

Costes directos e indirectos

La Cámara de Cuentas ha analizado en las encomiendas a SARGA incluidas en la muestra si el precio liquidado se ajusta a los costes reales (directos e indirectos) de la sociedad (según su contabilidad analítica).

Los costes indirectos están identificados, soportados en la contabilidad y su sistema de imputación es comprobable y objetivo.

La comparativa entre el coste real y el importe liquidado se muestra en el siguiente cuadro.

Encomienda	Total costes reales (según la contabilidad analítica)	Total importes liquidados	Diferencia	% Desviación
DAGMA 1	13.377	13.393	16	0,12
DAGMA 2	2.357	2.360	3	0,13
DAGMA 4	-	-	-	-
DAGMA 5	394	424	30	7,12
DAGMA 6	-	-	-	-
DAGMA 7	170	213	44	20,59
DAGMA 8	203	197	-6	-3,26
DAGMA 10	130	128	-1	-1,13
DOPUVT 21	22	38	16	42,60
DPJ 27	107	78	-28	-36,25
Total	16.759	16.832	73	0,44

Nota 1. No se incluye el importe de los gastos generales ni en los costes reales ni en el importe liquidado.

Nota 2. Las encomiendas DAGMA 4 y DAGMA 6 no han sido objeto de análisis al haber realizado SARGA el estudio analítico de costes del conjunto de la obra de Bailín (que se remonta al ejercicio 2009), y no, de cada una de las encomiendas.

El resultado, diferenciando costes de medios propios y costes de medios ajenos, se muestra en el siguiente cuadro.

Encomienda	Costes según contabilidad analítica			Importes liquidados			Diferencias		
	Propios	Ajenos	Total	Propios	Ajenos	Total	Propios	Ajenos	Total
DAGMA 1	11.843	1.534	13.377	-	-	13.393	-	-	16
DAGMA 2	-	2.357	2.357	-	2.360	2.360	-	3	3
DAGMA 4	-	-	-	-	-	-	-	-	-
DAGMA 5	229	164	394	275	149	424	45	-15	30
DAGMA 6	-	-	-	-	-	-	-	-	-
DAGMA 7	105	65	170	151	62	213	46	-2	44
DAGMA 8	178	25	203	170	27	197	-8	2	-6
DAGMA 10	61	69	130	72	56	128	11	-13	-1
DOPUVT 21	16	5	22	38	-	38	21	-5	16
DPJ 27	94	13	107	78	-	78	-16	-13	-28
Total	12.527	4.231	16.759	784	2.654	16.832	100	-43	73

Nota 1. No se incluye el importe de los gastos generales ni en los costes reales ni en el importe liquidado.

Nota 2. Las encomiendas DAGMA 4 y DAGMA 6 no han sido objeto de análisis al haber realizado SARGA el estudio analítico de costes del conjunto de la obra de Bailín (que se remonta al ejercicio 2009), y no, de cada una de las encomiendas.

De su análisis, se extrae lo siguiente:

- En general, el importe total liquidado por las encomiendas incluidas en la muestra se aproxima a los costes reales de la sociedad, siendo la desviación media sobre el importe total liquidado del 0,44 % (73 miles de euros).

La aproximación entre coste real y coste liquidado se debe, en parte, a que en la encomienda de mayor importe (prevención y extinción de incendios) el importe liquidado se ajusta al coste real y a que en las encomiendas de ejecución de obras en que la sociedad pública contrata con terceros por un precio inferior al de licitación, el importe liquidado por la encomienda se ajusta al importe real. No obstante, con carácter general, el importe liquidado debería coincidir con el coste real.

En cuanto a los costes con medios propios, solo en los presupuestos iniciales de las encomiendas 7 y 8 se especifica que los precios y unidades aplicados han sido calculados basándose en los salarios de SARGA y su valor actual.

Gastos generales

SARGA no imputa en la contabilidad analítica los gastos generales incurridos por la ejecución de los encargos. En esta categoría se incluyen los gastos financieros, los gastos de personal de estructura (personal de control de gestión y contabilidad, de informática, de recursos humanos y servicios generales, de servicios jurídicos y contratación, de comunicación y dirección general), y los consumos (suministros, alquiler de oficina...) en los que incurre este personal, que SARGA espera cubrir con el porcentaje que factura por gastos generales.

SARGA repercute al coste de las actividades un porcentaje de gastos generales del 5,5 % (el máximo previsto en la DA 13ª TRLHCA). Sin embargo, la determinación del 5,5 % no se corresponde con la estructura real de costes de la entidad ya que al inicio del ejercicio 2013 SARGA estimó unos costes de estructura de 3.727 miles de euros y una facturación por gastos generales (aplicando el 5,5 %) de 3.205 miles de euros. Por lo tanto, el porcentaje a aplicar (5,5%) resultaba insuficiente (522 miles de euros) para cubrir los gastos generales.

La cobertura de los gastos generales depende principalmente del volumen de facturación alcanzado por la sociedad en cada ejercicio. Una reducción de la facturación incide en una disminución de los ingresos por el concepto de gastos generales.

En el ejercicio 2013, la sociedad registró resultados negativos antes de impuestos por importe de 282 miles de euros, de lo que cabe concluir que no ha cubierto los gastos generales.

Análisis de los costes de las encomiendas a TRAGSA

De acuerdo con la información remitida por TRAGSA, la diferencia entre los costes imputados a las encomiendas celebradas en el ejercicio 2013 (según su contabilidad analítica) y los importes liquidados (sin IVA) a la Administración de la CAA se muestra a continuación²⁷:

²⁷ Cuadro modificado en virtud de la alegación nº 19 presentada en trámite de audiencia por el Departamento de Desarrollo Rural y Sostenibilidad.

Objeto	Costes según contabilidad analítica			Importes liquidados			Diferencias		
	Propios	Ajenos	Total	Propios	Ajenos	Total	Propios	Ajenos	Total
Proyecto de caminos y accesos a fincas de reemplazo de la concentración parcelaria de Ballobar	1.541	160	1.701			1.570			-131 (1)
Mejora del acceso al molino y cascada de Aso. Circuito de San Úrbez. Parque Nacional de Ordesa y Monte Perdido	32	1	33			33			
Tratamientos selvícolas contra insectos perforadores del género IPS en PN Valles Occidentales	40		40			33			-7
Tratamientos selvícolas en el mup nº 266 "Oroel" en el paisaje protegido de San Juan de la Peña y Monte Oroel	13	4	17			12			-5
Asfaltado de la pista forestal de Litago	30	76	106			110			4
Acondicionamiento de infraestructuras en el paisaje protegido de los Pinares de Rodeno	27	72	99			95			-4
Mejora de habitats en la reserva de caza de Montes Universales	28	5	33			33			
Mejora de accesibilidad en el paisaje protegido de los Pinares de Rodeno	28	15	43			41			-2
Acondicionamiento caminos accesos a fincas de reemplazo CP Gurrea de Gallego H130012	38		38			37			-1
Acondicionamiento caminos CP Monflorite H130010	13		13			13			
Acondicionamiento caminos CP Igries H130011	38		39			39			1
	1.828	334	2.163			2.017			-146

Los costes aportados por TRAGSA incluyen los costes reales de estructura imputados a las diferentes encomiendas.

(1) Encomienda en ejecución pendiente de liquidar.

De su análisis se extrae lo siguiente:

- El importe total liquidado por TRAGSA a la CAA por los encargos formalizados en el ejercicio 2013 (2.017 miles de euros) se aproxima al importe de costes imputados en su contabilidad analítica (2.163 miles de euros), existiendo un desfase de -146 miles de euros, derivado principalmente del encargo "Proyecto de caminos y accesos a fincas de reemplazo de la concentración parcelaria de Ballobar" que se encuentra todavía en ejecución, no siendo posible determinar hasta su conclusión la diferencia entre el importe liquidado a la CAA y el coste real para la sociedad. Actualmente el desfase es de -131 miles de euros, si bien puede responder a importes pendientes de facturar.

ANEXOS

ANEXO 1

Muestra de encomiendas

Número de orden	Código Identificador	Encomendante	Encomendatario	Objeto encomienda	Presupuesto encomienda
1	DAGMA 1	Departamento de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente	Sociedad Aragonesa de Gestión Agroambiental, S.L.U. (SARGA)	Orden 30 de abril de 2013 del Consejero de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente 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 prevención de incendios forestales, para el año 2013 RF34070	5.512
2	DAGMA 2	Departamento de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente	Sociedad Aragonesa de Gestión Agroambiental, S.L.U. (SARGA)	Gastos inundaciones Huesca 2013 RF34089	3.013
3	DAGMA 3	Departamento de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente	Empresa de Transformación Agraria, S.A. (TRAGSA)	Proyecto de caminos y accesos a fincas de reemplazo de la concentración parcelaria de Ballobar (Huesca) H130002	2.429
4	DAGMA 4	Departamento de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente	Sociedad Aragonesa de Gestión Agroambiental, S.L.U. (SARGA)	Labores de reparación de la impermeabilización de la nueva celda de seguridad en Bailín, por trámite de emergencia	1.035
5	DAGMA 5	Departamento de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente	Sociedad Aragonesa de Gestión Agroambiental, S.L.U. (SARGA)	Actuaciones en materia de gestión forestal del Servicio Provincial de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente de Huesca HF32034	446
6	DAGMA 6	Departamento de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente	Sociedad Aragonesa de Gestión Agroambiental, S.L.U. (SARGA)	Dirección de obra y asistencia técnica especializada para la ejecución de la Etapa 2 del proyecto de obras de la fase b del vertedero de HCH de Bailín	414
7	DAGMA 7	Departamento de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente	Sociedad Aragonesa de Gestión Agroambiental, S.L.U. (SARGA)	Servicios de asistencia técnica para el control de la contaminación en Sabiánigo (Huesca) 2013	225
8	DAGMA 8	Departamento de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente	Sociedad Aragonesa de Gestión Agroambiental, S.L.U. (SARGA)	145 HB32012 Adecuación de senderos e infraestructuras de uso público en el Parque Natural de los Valles Occidentales	207
9	DAGMA 9	Departamento de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente	Aragonesa de Servicios Telemáticos (AST)	Gestión de la red de voz y datos de coordinación de medios de lucha contra incendios forestales durante 2012 y 2013	155
10	DAGMA 10	Departamento de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente	Sociedad Aragonesa de Gestión Agroambiental, S.L.U. (SARGA)	Explotación agroforestal del Instituto de Formación Agroambiental (IFA) de Jaca RF34018	135
11	DAGMA 11	Departamento de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente	Empresa de Transformación Agraria, S.A. (TRAGSA)	Asfaltado de la pista forestal de Litago	133
12	DAGMA 12	Departamento de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente	Tecnologías y Servicios Agrarios, S.A. (TRAGSATEC)	Replanteo y amojonamiento de la concentración parcelaria de la zona de Ontiñena H130014	60
13	DAGMA 13	Departamento de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente	Centro de Investigación y Tecnología Agroalimentaria de Aragón (CITA)	Proyecto de investigación relativo al inventario de emisiones de gases de efecto invernadero y sumideros en el sector de uso de suelo, su cambio y actividades forestales (LULUCF)	50
14	DEE 14	Departamento de Economía y Empleo	Aragonesa de Servicios Telemáticos (AST)	Bolsa de horas para la continuación de los trabajos del proyecto Datawarehouse del Instituto Aragonés de Estadística durante el año 2013	35
15	DEUCD 15	Departamento de Educación, Universidad, Cultura y Deporte	Sociedad Expo Zaragoza Empresarial, S.A. (EZE)	Obras de acondicionamiento de las plantas 1ª, 2ª y 3ª del Edificio Dinamiza 65 de la Expo (Zaragoza) para nueva sede del Departamento	439
16	DHAP 16	Departamento de Hacienda y Administración Pública	Aragonesa de Servicios Telemáticos (AST)	Mejora de los servicios de gestión documental y desarrollos adaptativos en los Servicios de Administración Electrónica para soportar nuevas integraciones	807
17	DII 17	Departamento de Industria e Innovación	Aragonesa de Servicios Telemáticos (AST)	Servicio de consultoría, planificación, coordinación, seguimiento, evaluación y colaboración con el Servicio de Metrología, Seguridad y Calidad Industrial para el impulso de los programas	63
18	DII 18	Departamento de Industria e Innovación	Fundación Aragonesa para el Desarrollo de la Observación de la Tierra (FADOT)	Realización de un estudio de representación gráfica a través de la técnica de teledetección de imágenes desde el espacio para la obtención de información de las explotaciones mineras a cielo abierto y espacios afectados por actividades mineras	20
19	DOPUVT 19	Departamento de Obras Públicas, Urbanismo, Vivienda y Transportes	Instituto Aragonés de Fomento (IAF)	Convenio de colaboración entre el Instituto Aragonés de Fomento y el Gobierno de Aragón para la gestión de obras de mejora en carreteras autonómicas (fondos 2012)	1.500
20	DOPUVT 20	Departamento de Obras Públicas, Urbanismo, Vivienda y Transportes	Instituto Aragonés de Fomento (IAF)	Convenio de colaboración entre el Instituto Aragonés de Fomento y el Gobierno de Aragón para la realización de actuaciones en materia de carreteras autonómicas, con cargo al Fondo de Inversiones de Teruel para el ejercicio 2013	1.500
21	DOPUVT 21	Departamento de Obras Públicas, Urbanismo, Vivienda y Transportes	Sociedad Aragonesa de Gestión Agroambiental, S.L.U. (SARGA)	Asistencia técnica para el estudio de movilidad de viajeros en los trenes regionales que discurren por Aragón tras la reorganización de servicios de media distancia	49
22	DPTI 22	Departamento de Política Territorial e Interior	Aragonesa de Servicios Telemáticos (AST)	Mantenimiento integral del Centro de Emergencias 112 SOS-Aragón para los años 2014 y 2015	240
23	DPTI 23	Departamento de Política Territorial e Interior	Tecnologías y Servicios Agrarios, S.A. (TRAGSATEC)	Realización de informes relativos al planeamiento urbanístico en materia de protección civil para el año 2013	47
24	DPTI 24	Departamento de Política Territorial e Interior	Aragonesa de Servicios Telemáticos (AST)	Suministro de licencias de ArcGIS y Desktop para el Centro de Información Territorial de Aragón	25
25	DPJ 25	Departamento de Presidencia y Justicia	Aragonesa de Servicios Telemáticos (AST)	Suministro, instalación y puesta en marcha sala de prensa en la Ciudad de la Justicia	333
26	DPJ 26	Departamento de Presidencia y Justicia	Sociedad Expo Zaragoza Empresarial, S.A. (EZE)	Obras de mejora y adicionales a las ya ejecutadas en los edificios que albergarán la Ciudad de la Justicia, ubicada en los edificios Actur y Ebro 1 del recinto Expo Zaragoza Empresarial	226
27	DPJ 27	Departamento de Presidencia y Justicia	Sociedad Aragonesa de Gestión Agroambiental, S.L.U. (SARGA)	Expurgo de expedientes judiciales para la gestión de los expedientes y documentos judiciales depositados en el archivo de los juzgados de familia ubicados en la Plaza del Pilar	83
28	DSBSF 28	Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Familia	Instituto Aragonés de Ciencias de la Salud (IACS)	Programa de cribado de detección precoz del cáncer colorrectal	10
TOTAL					19.191

ANEXO 2
Detalle de las retribuciones por encomienda

Encomienda	Encomendatario	Factura o nota de cargo	Repercusión de IVA en factura	Porcentaje de subcontratación	Justificación gastos subcontratados	Porcentaje de gastos generales
DAGMA 1	SARGA	Factura	No	12	No	5,5
DAGMA 2	SARGA	Factura	Sí	100	No	5,5
DAGMA 3	TRAGSA	Factura	Sí*	9	No	4
DAGMA 4	SARGA	Factura	Sí	100	No	-
DAGMA 5	SARGA	Factura	No	39	No	5,5
DAGMA 6	SARGA	Factura	No	18	No	5,5
DAGMA 7	SARGA	Factura	No	30	No	5,5
DAGMA 8	SARGA	Factura	No	13	No	5,5
DAGMA 9	AST	Nota de cargo	No	84	Sí	-
DAGMA 10	SARGA	Factura	No	54	No	5,5
DAGMA 11	TRAGSA	Factura	Sí	72	No	4
DAGMA 12	TRAGSATEC	Factura	Sí	-	-	4
DAGMA 13	CITA	Nota de cargo	No	17	Sí	20
DEE 14	AST	Nota de cargo	No	100	Sí	2
DEUCD 15	EZE	Factura	Sí	100	Sí	5
DHAP 16	AST	Nota de cargo	No	100	Sí	2
DII 17	AST	Nota de cargo	No	100	Sí	-
DII 18	FADOT	Nota de cargo	No	-	-	10
DOPUVT 19	IAF	-	-	100	-	-
DOPUVT 20	IAF	-	-	100	-	-
DOPUVT 21	SARGA	Factura	No	14	No	5,5
DPTI 22	AST	Nota de cargo	No	100	Sí	-
DPTI 23	TRAGSATEC	Factura	Sí	-	-	4
DPTI 24	AST	Nota de cargo	No	100	Sí	-
DPJ 25	AST	Nota de cargo	No	100	Sí	2
DPJ 26	EZE	Factura	Sí	100	Sí	5
DPJ 27	SARGA	Factura	No	16	No	5,5
DSBSF 28	IACS	Nota de cargo	No	100	Sí	-

* 21% de IVA hasta 31/12/2014. Desde 01/01/2015; 5,14 % de impuestos soportados no deducibles.

ANEXO 3
ALEGACIONES RECIBIDAS

**DEPARTAMENTO DE DESARROLLO RURAL Y
SOSTENIBILIDAD**

ALEGACIONES AL ANTEPROYECTO DE INFORME DE FISCALIZACIÓN DE LOS ENCARGOS O ENCOMIENDAS CONTRACTUALES A MEDIOS PROPIOS FORMALIZADOS POR LA ADMINISTRACIÓN DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE ARAGÓN EN 2013 - DEPARTAMENTO DE DESARROLLO RURAL Y SOSTENIBILIDAD

El Anteproyecto de informe de fiscalización de los encargos y encomiendas contractuales de la Cámara de Cuentas del año 2013, incluye entre la muestra de encomiendas y encargos analizados, trece (13), realizados por el Departamento de Desarrollo Rural y Sostenibilidad, (antes Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente). Dichos encargos o encomiendas de la muestra seleccionada tuvieron como entidad encomendataria a la empresa pública Sociedad Aragonesa de Gestión Agroambiental, S.A. (SARGA) en ocho (8) ocasiones, a la empresa pública de Transformación Agraria, S.A. (TRAGSA) en dos (2) ocasiones, la empresa pública de Tecnologías y Servicios Agrarios, S.A. (TRAGSATEC) en un caso y, por último, a las Entidades de Derecho Público Aragonesa de Servicios Telemáticos (AST) y Centro de Investigación y Tecnología Agroalimentaria de Aragón (CITA) con una encomienda a cada una de ellas.

Según explica la propia Cámara de Cuentas en el Texto de su Anteproyecto en la selección de la muestra se han utilizado criterios cualitativos y cuantitativos para incluir a todos los Departamentos y Organismos que han realizado encomienda así como a todos los encomendatarios y a todas las modalidades de prestación.

Los encargos o encomiendas de gestión que se han seleccionado, correspondientes al Departamento de Desarrollo Rural y Sostenibilidad, han sido realizados por las Direcciones Generales de Desarrollo Rural, Gestión Forestal y Sostenibilidad.

Es voluntad del Departamento tomar nota de las recomendaciones que con carácter general se contienen en el Anteproyecto de Informe, de manera que los futuros encargos o encomiendas de gestión que se tramiten por los distintos órganos gestores, se solventen posibles fallos. No obstante, y en relación con los expedientes que a continuación se relacionan, se presentan las siguientes alegaciones:

DAGMA 3: Dirección General de Desarrollo Rural: “Proyecto de caminos y accesos a fincas de reemplazo de la concentración parcelaria de Ballobar (Huesca) H130002”. Entidad encomendataria: TRAGSA.

Existen precios que no han sido aprobados en las tarifas, pero que se han calculado con éstas, simplemente se han creado partiendo de otros precios sí que están en la tarifas, es decir se trata de precios compuestos de otros existentes, su valor es mínimo y son casi anecdóticos. Se han creado simplemente para facilitar la realización de las certificaciones y se ha cumplido el artículo 3.4 del RD 1072/2010. Aprobar unas nuevas tarifas de TRAGSA es largo y complejo y no resulta procedente modificarlas para incluir un precio que se utilizará solamente en una obra.

No se presenta un estudio económico de que la encomienda genera un ahorro entre otras cosas porque sus beneficios son una mezcla de eficacia y eficiencia, es decir economía y tiempo, pero sí se justifica los medios ociosos que TRAGSA tiene en

la zona de Monegros II y los abundantes trabajos allí realizados en el mismo municipio (como la red de riego pagada por MAGRAMA).

Como se ha indicado el uso que hace la Cámara de Cuentas de los artículos 109 y siguientes de la Ley de Contratos no se ajusta al marco normativo a juicio de esta Unidad, por lo que la realización de una reserva de crédito o el informe por parte de los servicios jurídicos no tiene ninguna obligatoriedad. Las empresas encomendadas cumplen la legislación, las encomiendas han sido fiscalizadas por la intervención y la modificación de un contrato de obras exigiría el informe de los servicios jurídicos. Resulta ocioso por tanto alargar los trámites para una mayor seguridad jurídica que ya existe y en el caso particular de la reserva de crédito solo supone la pérdida de dos o tres días hasta su contabilización (si hay crédito para una reserva lo hay para una documento AD).

DAGMA 4: Dirección General de Sostenibilidad: “Labores de reparación de la impermeabilización de la nueva celda de seguridad en Bailín, por trámite de emergencia”. Entidad encomendataria: SARGA.

Dicho expediente fue tramitado como una emergencia. La Intervención Delegada planteó un reparo que fue elevado en discrepancia ante la Intervención General, la cual en Resolución n.º 41/2014, de la Intervención General por la que se resuelve la discrepancia presentada por la Secretaría General Técnica de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente, y respecto de ese concreto expediente, dice textualmente que “...se considera ajustado al ordenamiento jurídico y por lo tanto debería haberse tramitado por la Intervención Delegada.” Se adjunta la citada Resolución como documento n.º 1.

DAGMA 6: Dirección General de Sostenibilidad: “Dirección de obra y asistencia técnica especializada para la ejecución de la Etapa 2 del proyecto de obras de la fase b del vertedero de HCH de Bailín” Entidad encomendataria: SARGA.

En relación a esta encomienda de gestión se alega por la Cámara de Cuentas que no se inició el procedimiento con una retención de crédito (RC) en la contabilidad. Hay que hacer constar que el sistema contable permite realizar documentos AD directamente para este tipo de actuaciones “por Administración”, sin que eso suponga en ningún caso una irregularidad contable. Normalmente se utiliza esta vía para los encargos y encomiendas de gestión por motivos de celeridad y de eficiencia administrativa en la tramitación.

En cuanto a la imputación incorrecta del gasto, los fondos estaban presupuestados en capítulo 6, por lo que era imposible hacerlo de otra forma. Desde el ejercicio 2015, estos créditos están incluidos en capítulo 2.

En cuanto a la iniciación de los trabajos con anterioridad a la formalización del encargo, hay que hacer constar el carácter urgente de las actuaciones a realizar motivado por la gravedad de la situación de posible contaminación del río Gállego.

DAGMA 7: Dirección General de Sostenibilidad: “Servicios de asistencia técnica para el control de la contaminación en Sabiñánigo (Huesca) 2013”. Entidad encomendataria: SARGA.

El retraso en la elaboración de la memoria técnica, realizada con fecha posterior al inicio de la ejecución, tiene su causa en los problemas surgidos en el 2013 con la prórroga del Convenio que esta Administración tenía con el Ministerio para financiar las actuaciones del entorno de Sabiñánigo para evitar la contaminación con hexaclorociclohexano (HCH), que finalmente no se prorrogó y por tanto no se aportó la financiación del Ministerio. Por esta causa no se pudo realizar antes la memoria técnica, pero el trabajo del encargo no podía suspenderse por los graves riesgos ambientales y de salud pública que hubiera conllevado, como, algunos meses más tarde, el episodio de contaminación por HCH del río Gállego en 2014 demostró.

La necesidad de no interrumpir trabajos imprescindibles para garantizar la seguridad y la salud de los habitantes de la cuenca del río Gállego, obligaron a continuar con el servicio pese a que no se podía justificar una disponibilidad presupuestaria que más tarde existió.

En relación a esta encomienda de gestión se alega por la Cámara de Cuentas que no se inició el procedimiento con una retención de crédito (RC) en la contabilidad. Hay que hacer constar que el sistema contable permite realizar documentos AD directamente para este tipo de actuaciones "por Administración", sin que eso suponga en ningún caso una irregularidad contable. Normalmente se utiliza esta vía para los encargos y encomiendas de gestión por motivos de celeridad y de eficiencia administrativa en la tramitación.

En cuanto a la imputación incorrecta del gasto, los fondos estaban presupuestados en capítulo 6, por lo que era imposible hacerlo de otra forma. Desde el ejercicio 2015, estos créditos están incluidos en capítulo 2.

En cuanto a la iniciación de los trabajos con anterioridad a la formalización del encargo, hay que hacer constar el carácter urgente de las actuaciones a realizar motivado por la gravedad de la situación de posible contaminación del río Gállego.

DAGMA 8: Dirección General de Sostenibilidad: "145 HB32012 Adecuación de senderos e infraestructuras de uso público en el Parque Natural de los Valles Occidentales". Entidad encomendataria: SARGA.

La Dirección General de Sostenibilidad toma nota de las apreciaciones de la Cámara de Cuentas con el fin de solventar posibles fallos en la tramitación de futuros expedientes.

DAGMA 9: Dirección General de Gestión Forestal: "Gestión de la red de voz y datos de coordinación de medios de lucha contra incendios forestales durante 2012 y 2013". Entidad encomendataria: AST.

El Departamento de Desarrollo Rural y Sostenibilidad, en relación a la presente encomienda de gestión a la Entidad de Derecho Público Aragonesa de Servicios Telemáticos (AST) suscribe las alegaciones presentadas por la Directora Gerente de AST, remitiéndose al contenido de las mismas.

DAGMA 11: Dirección General de Sostenibilidad: "Asfaltado de la pista forestal de Litago". Entidad encomendataria: TRAGSA.

En el caso del expediente se procede a adjuntar el Acta de Comprobación de Replanteo que consta en el expediente como documento n.º 2. A su vez, se adjunta la Resolución de Aprobación del gasto en la que se detalla el presupuesto del encargo y la imputación presupuestaria. Dicha Resolución iba acompañada del correspondiente documento contable.

En cuanto al resto de las indicaciones de la Cámara de Cuentas, serán tenidas en consideración en futuros encargos.

DAGMA 12: Dirección General de Desarrollo Rural: “Replanteo y amojonamiento de la concentración parcelaria de la zona de Ontiñena, H1300014”. Entidad encomendataria: TRAGSATEC.

Esta no parece la encomienda mejor para su análisis. En primer lugar fue rechazada la fiscalización previa por la intervención, limitándose simplemente a indicar que no cumplía los criterios de eficacia y eficiencia y finalmente fue aprobado por Acuerdo del Gobierno de Aragón (efectivamente varios meses después), esto supuso un alargamiento de los plazos para su aprobación por lo que parte de los trabajos se habían realizado parcialmente (lo que suponía una convalidación a aprobar por el mismo órgano que lo aprobó). Se recuerda que el encargo era para dar entrada a las fincas de reemplazo de una concentración de la que se había dado ya la toma de posesión y en condiciones normales, dicho encargo no suponía más de un mes de tiempo por lo que era perentoria su realización ya que de otro modo los agricultores no sabrían qué parcelas tenían que cultivar. La liquidación era a 0,00 euros y por tanto de puro trámite.

El capítulo presupuestario al que se ha imputado el gasto de este encargo debió ser el 609000 y se hizo en el capítulo 607000, no obstante ambos están vinculados a nivel de capítulo. Sobre el tema de los replanteos existe siempre cierta imprecisión sobre si tiene carácter de obras, aunque la decisión final es que es un Servicio y por tanto debió realizarse con cargo al capítulo 609000. El error se debe a la imprecisión mencionada y a que la totalidad de los expedientes de concentración parcelaria se hacen con cargo al capítulo 607000.

Respecto a los análisis de los costes de TRAGSA no se entienden las cifras que constan en la tabla, a día de hoy en el expediente de Balobar la DGA solo ha pagado 1.772 miles de euros con lo que los 2.007 se trata de un error o un mal entendido (la cantidad es cercana a la cantidad total en AD) y por tanto no existe ese desfase de 306 mil euros a los que se hace referencia.

DAGMA 13: Dirección General de Sostenibilidad: “Proyecto de investigación relativo al inventario de emisiones de gases de efecto invernadero y sumideros en el sector de uso de suelo, su cambio y actividades forestales (LULUCF)”. Entidad encomendataria: Centro de Investigación y Tecnología Agroalimentaria, CITA.

En el informe de esa Cámara de Cuentas se señala lo siguiente:

“En la encomienda DAGMA 13, no hay constancia de la designación de una funcionaria del Servicio de Cambio Climático y Educación Ambiental como directora de la encomienda, ni de ningún documento que refleje el seguimiento realizado, según lo previsto en el Decreto de autorización. Únicamente se aportan certificados de una

Asesora Técnica en los que manifiesta que "el trabajo ha sido ejecutado de conformidad y de acuerdo con la memoria presentada. La mencionada memoria se aporta, pero está sin firmar."

Alegaciones:

1) *No hay constancia de la designación de una funcionaria del Servicio de Cambio Climático y Educación Ambiental como directora de la encomienda.*

Revisado el expediente se comprueba que sí consta, tanto la propuesta de designación, suscrita por la Jefa del Servicio de Cambio Climático y Educación Ambiental, como la propia designación, firmada por la Directora General de Calidad Ambiental a la funcionaria Guadalupe Zárata Díez. Se adjunta como documento nº 1.

2) *"No hay constancia de ningún documento que refleje el seguimiento realizado, según lo previsto en el Decreto de autorización. Únicamente se aportan certificados de una Asesora Técnica en los que manifiesta que "el trabajo ha sido ejecutado de conformidad y de acuerdo con la memoria presentada. La mencionada memoria se aporta, pero está sin firmar."*

De acuerdo con el Decreto mediante el que se autoriza la encomienda, para proceder al pago debe presentarse una memoria en la que figuran los costes asociados al proyecto y su justificación por conceptos, todo lo cual sí consta en la memoria justificativa para el pago de esta primera certificación, que efectivamente no está firmada, pero sí lo están los documentos que la integran. Se adjuntan como documento nº 2.

Hay que señalar que esta primera certificación corresponde únicamente al pago de los gastos por una encomienda meramente iniciada, y que se sustancian en la adquisición del equipamiento- durante el último mes de 2013- que será necesario para la realización efectiva de los trabajos. El grueso de la encomienda se realizó durante 2014 y los gastos justificados en ese año dieron lugar al pago de la segunda y tercera certificación, sustentadas en sendas memorias donde sí consta informe técnico de lo realizado. Se adjunta memoria de la segunda certificación como documentos nº 3 (1 y 2) y de la tercera como documento nº 4, así como el informe final como documento nº 5. El conjunto de mapas están en soporte electrónico y no se aportan en este momento.

En cuanto a los expedientes tramitados por la Dirección General de Gestión Forestal y que se relacionan a continuación, (**DAGMA 1:** Dirección General de Gestión Forestal: "Orden 30 de abril de 2013 del Consejero de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente 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 prevención de incendios forestales, para el año 2013 RF34070". Entidad encomendaria SARGA; **DAGMA 2:** Dirección General de Gestión Forestal: "Gastos inundaciones Huesca 2013 RF34089". Entidad encomendaria: SARGA; **DAGMA 5:** Dirección General de Gestión Forestal: "Actuaciones en materia de gestión forestal del Servicio Provincial de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente de Huesca HF32034". Entidad encomendaria: SARGA; **DAGMA 10:** Dirección General de Gestión Forestal: "Explotación forestal del Instituto de Formación Agroambiental (IFA) de Jaca RF34018". Entidad encomendaria: SARGA.) las alegaciones planteadas por el Departamento son las siguientes:

En el apartado 2.1.1.4 referente a la regulación general:

La regulación de los encargos a medios propios en el TRLCSP y el hecho de que su objeto material tenga un contenido prestacional característico de los contratos (realización de obras, prestación de servicios y suministro de bienes) ha provocado cierta confusión en la forma del encargo ya que en ocasiones más parece un acuerdo de voluntades que un mandato que una entidad (encomendante) imparte a otra (encomendataria) que tiene carácter instrumental respecto de aquélla.

Cabe alegar que los encargos realizados a SARGA por esta Dirección General no se encuentran en esta situación dado que se han caracterizado por los elementos fundamentales que recoge la propia Cámara de Cuentas en su párrafo siguiente:

"...ser de ejecución obligatoria para las encomendatarias, con sujeción a las instrucciones fijadas unilateralmente por el encomendante..."

En el apartado 2.1.4.8 y 10 Disponibilidad de medios propios suficientes:

En el 60 % del total de los encargos formalizados en el ejercicio 2013 la entidad encomendataria no dispone de medios propios para llevar a cabo la prestación objeto de la encomienda y subcontrata más del 60 % del objeto.

Debe alegarse que en el caso de los encargos realizados a SARGA el porcentaje de ejecución por medios propios es siempre superior al 85% del importe.

En el apartado 2.1.5.11 Objeto de la encomienda

La razón de ser del recurso a las encomiendas a medios propios consiste en poder responder eficazmente a necesidades puntuales atendiendo a criterios relacionados con la especificidad, la complejidad y el carácter técnico de las prestaciones a realizar, a las que pueden dar respuesta los entes instrumentales especialmente habilitados para ello. Sin embargo, en varios casos (especialmente en el caso de AST o SARGA en el servicio de prevención y extinción de incendios), el recurso a la encomienda ha tenido como finalidad la satisfacción de necesidades de carácter permanente derivadas de la existencia de déficits estructurales de plantilla. De este proceder se deriva, además, un riesgo potencial de descapitalización de la Administración que tiene atribuidas las competencias, al derivarse hacia los medios propios los recursos que deberían estar destinados en aquellas, provocando una fuerte dependencia de los medios instrumentales.

Debe alegarse que el carácter de los trabajos del servicio de prevención y extinción de incendios forestales son eminentemente de un carácter técnico que requieren una especificidad y complejidad indiscutible por requerir un elevado número de personal eventual con conocimientos específicos en trabajos forestales preventivos y en extinción de incendios forestales cuya contratación directa por la administración resultaría complejo por las necesidades de flexibilidad espacial y temporal de los contratos temporales y las necesidades de gestión del personal contratado así como de los vehículos, herramientas, material y formación asociadas cuya gestión requiere de puntas de contratación y gestión que requerirían de una estructura de gran volumen poco eficiente en las épocas en las que no hay campaña de incendios.

En el apartado 2.1.5.12 Objeto de la encomienda

La correcta definición del objeto de la encomienda es necesaria para poder valorar desde un punto de vista técnico y económico el objeto de la encomienda. Sin embargo, con carácter general, la memoria técnica no describe suficientemente las actuaciones a realizar y la memoria económica no justifica suficientemente la valoración económica de la encomienda.

Corresponde alegrar que los encargos realizados a SARGA incluyen una pormenorizada memoria técnica con la descripción de las actuaciones a realizar y un presupuesto ajustado a las necesidades concretas de contratación.

En el apartado 2.1.6.15 y 16 Retribución de las encomiendas

La Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón no ha aprobado tarifas para retribuir las prestaciones encomendadas, a excepción de las tarifas correspondientes a los trabajos que se encomiendan al grupo de sociedades integrado por la "Empresa de Transformación Agraria, Sociedad Anónima" (TRAGSA) y sus filiales que se aprueban según el procedimiento específico previsto.

Con carácter general, la retribución de las encomiendas se realiza tras su justificación y, formalmente, se ajusta al presupuesto inicial presentado, que no se descompone en unidades, sino en epígrafes más o menos amplios sin desglosar que no permiten conocer su origen ni su adecuación a la realidad.

Debe alegarse que los encargos realizados a SARGA se rigen por las tarifas aprobadas por la Dirección General de Gestión Forestal en 2012 para los trabajos encomendados a la empresa SARGA.

El presupuesto de los diferentes trabajos encomendados se desglosa valora por unidades de obra de cada cuadrilla del mismo modo que se hace en cualquier contrato licitado a empresas privadas por procedimiento abierto y justificado con mediciones sobre el terreno individualizadas y en el caso de los trabajos de extinción por jornales de cada medio de extinción con según operatividad con justificación día a día según informes técnicos específicos.

En el apartado 2.1.6.17 Retribución de las encomiendas

No existe un criterio uniforme en la forma de facturar, en la sujeción o no de las encomiendas al IVA y en la justificación de la ejecución de las encomiendas. Cada encomendatario sigue un criterio propio. Así, SARGA (en la mayoría de las ocasiones), TRAGSA y TRAGASATEC presentan factura según el presupuesto inicial y no indican qué prestaciones han sido objeto de contratación externa ni acompañan justificantes de las mismas. Por el contrario, AST, CITA, FADOT e IACS presentan nota de cargo y acompañan justificantes del coste de las prestaciones subcontratadas. Expo Zaragoza Empresarial, S.A. presenta factura y justificantes del coste de las prestaciones subcontratadas.

En el caso de las justificaciones de los encargos de esta Dirección General a SARGA, la justificación requerida incluye el desglose de lo ejecutado por medios ajenos o medios propios y el listado justificativo con el desglose de los costes reales en los que ha incurrido la empresa.

En este sentido en el epígrafe 2.1.6.18 de este borrador de informe se manifiesta esta situación en el encargo de prevención y extinción de incendios:

A SARGA se le retribuye, a excepción de en la encomienda de los servicios de prevención y extinción de incendios, según el presupuesto inicial presentado. Según el análisis de su contabilidad de costes, la cantidad liquidada por las encomiendas incluidas en la muestra se aproxima a los costes reales de la sociedad, siendo la desviación media sobre el importe liquidado del 0,44 %. No obstante, si bien la cantidad liquidada solo se ha desviado un 0,44 % del coste real, CÁMARA DE CUENTAS DE ARAGÓN 8

En el apartado 2.1.7.22 Justificación de la elección de la encomienda :

Con carácter general, en los expedientes no consta memoria que justifique suficientemente la elección del encargo o encomienda frente a la opción del contrato o es una declaración genérica que no contiene la evaluación del coste de los medios que serían necesarios, bien para ejecutar la encomienda con personal propio, o para contratarla desde la propia Administración. La justificación se ha basado principalmente en la falta de medios para el desarrollo de las actividades encargadas o en la mayor idoneidad de que los trabajos sean ejecutados por la entidad encomendataria por su experiencia o especialización. Sin embargo, estas causas no pueden justificar el recurso a la encomienda, pues se ha comprobado que las entidades encomendatarias han procedido habitualmente al recurso de la subcontratación por no disponer de los medios necesarios para su ejecución.

Como ya se ha indicado en anteriores alegaciones la subcontratación en los encargos realizados por esta Dirección General a SARGA ha sido residual con importes que suponen un porcentaje inferior al 15% correspondiente a vehículos, materiales y herramientas fundamentalmente.

En el apartado 5.2.4. Retribución de las encomiendas.

Debe indicarse, como ya se ha apuntado en otras alegaciones precedentes que en los encargos de esta Dirección General se aplican las tarifas aprobadas en 2012 y que los costes reales son aportados en la justificación para su cierre.

En el apartado 5.2.6. Análisis del procedimiento y de la tramitación de las encomiendas

Como consecuencia de la incidencia anteriormente descrita, se ha comprobado que el 100 % de los expedientes de los encargos fiscalizados (DAGMA 3, DAGMA 5, DAGMA 6, DAGMA 7, DAGMA 8, DAGMA 9, DAGMA 10, DAGMA 11, DAGMA 12, DAGMA 13, DEE 14, DEUCD 15, DHAP 16, DII 17, DII 18, DOPUVT 21, DPTI 22, DPTI 23, DPTI 24, DPJ 25, DPJ 26, DPJ 27 y DSBSF 28) no han sido informados por el Servicio Jurídico de la Comunidad Autónoma, puesto que su informe preceptivo en los expedientes de contratación está previsto en el artículo 115.6 TRLCSP sobre los Pliegos, previamente a su aprobación. Esto supone una importante debilidad de control interno de los encargos que efectúa la Comunidad Autónoma que llegan a formalizarse sin que el Servicio Jurídico respectivo haya emitido su opinión sobre la regularidad de los aspectos jurídicos de la encomienda.

Debe alegarse que todos los encargos realizados a SARGA por esta Dirección General han sido informados por el Servicio Jurídico correspondiente el Departamento contando el expediente con la documentación preceptiva.

En el apartado 5.2.6.3. Encomiendas tramitadas como transferencias de financiación

Las labores de prevención de incendios se presupuestan y justifican en función de la superficie intervenida por precios unitarios. Sin embargo, las labores de extinción de incendios se presupuestan y justifican en función de la dedicación del contingente de personal y el coste de los medios materiales. Este tratamiento dispar comporta que, en algunos supuestos, se duplique la justificación de costes. Por ejemplo, el gasto de los equipos de protección individual y herramientas se justifica, por una parte, en su totalidad en el expediente de extinción de incendios y por otra parte, el mismo gasto está incluido proporcionalmente en los precios unitarios de justificación de las tareas de prevención.

No obstante prever la Orden que las labores de prevención de incendios se justifiquen en función de la superficie intervenida, y a pesar del complejo sistema de justificación, la liquidación por SARGA al Departamento por la prestación de los servicios de prevención y extinción de incendios se ha realizado por el coste real y no por la superficie intervenida, como estaba previsto.

En cuanto a los costes que se citan de protección individual y herramientas, se justifican por separado para las cuadrillas terrestres y helitransportadas, incluidas en el encargo de prevención, y el resto de medios como los vigilantes, conductores de autobombas, etc.... que se incluyen en el expediente de extinción además de otros gastos generales.

Zaragoza, 17 de noviembre de 2015

El Secretario General Técnico de Desarrollo Rural y Sostenibilidad

JOSÉ LUIS CASTELLANO PRATS



INTERVENCIÓN GENERAL
 DEPARTAMENTO DE HACIENDA Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

GOBIERNO DE ARAGÓN
 DEPARTAMENTO DE DESARROLLO RURAL Y SOSTENIBILIDAD
 SECRETARÍA GENERAL TÉCNICA

18 NOV. 2015

Entrada n.º
 Salida n.º 3258

- 9 MAYO 2014

ENTRADA Nº	SALIDA Nº
	000639

12 MAYO 2014

ENTRADA	SALIDA
583	

RESOLUCIÓN Nº 41/2014, DE LA INTERVENCIÓN GENERAL, POR LA QUE SE RESUELVE LA DISCREPANCIA PRESENTADA POR LA SECRETARÍA GENERAL TÉCNICA DEL DEPARTAMENTO DE AGRICULTURA, GANADERÍA Y MEDIO AMBIENTE.

El día 22 de de abril de 2014, ha tenido entrada en la Intervención General, escrito del Consejero de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente mediante el que, al amparo de lo dispuesto en el art. 74 del Texto Refundido de la Ley de Hacienda de la Comunidad Autónoma, aprobado por Decreto Legislativo 1/2000, de 29 de junio (TRLH) y en el artículo 17.2 del Reglamento que desarrolla el control de la actividad económica y financiera de la Administración, de los organismos públicos y de las empresas de la Comunidad Autónoma de Aragón, aprobado por Decreto 23/2003, de 28 de enero, plantea discrepancia con los siguientes informes de la Intervención Delegada en el Departamento de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente que se relacionan:

- EXPEDIENTE/S: AD 1140006762. IMPORTE: 74.676,80 €. ACREEDOR: SUMELZO, S.A. OBRAS EMERGENCIA ACONDICIONAMIENTO AGLOMERADO VIAL PIE DEL VERTEDERO DE SARDAS. REDUCCIÓN DISPERSIÓN DIOXINAS.

- EXPEDIENTE/S: AD 1140006763. IMPORTE: 108.021,95 €. ACREEDOR: SERAL TENA, S.L. OBRAS EMERGENCIA CONDUCCIÓN ABASTECIMIENTO A SARDÁS DESDE LA RED EXISTENTE.

- EXPEDIENTE/S: ADO 1140007206. IMPORTE: 14.988,88 €. ACREEDOR: EMGRISA. SERVICIO DE EMERGENCIA CAMPAÑA DE AMPLIACIÓN Y CONFIRMACIÓN DE PRESENCIA DE DIOXINAS EN RESIDUOS, SUELOS, AGUAS Y BIOTA.

- EXPEDIENTE/S: AD 1140006761. IMPORTE: 217.784,88 €. ACREEDOR: UNITED RESEARCH SERVICES ESPAÑA, S.L. TEXTO: OBRAS EMERGENCIA REPARACIÓN Y REMODELACIÓN DE LA RED DE TUBERÍAS DE EXTRACCIÓN Y BOMBEO DE RESIDUOS DEL CONTROL HIDROGEOLÓGICO DE BAILÍN.

.- EXPEDIENTE/S: ADO 1140007204. IMPORTE: 15.000,00 €. ACREEDOR: SARGA. TEXTO: ENCARGO DE EJECUCIÓN DE LA CAMPAÑA DE MEDICIONES PERSONALES DE DIOXINAS.

.- EXPEDIENTE/S: AD 1140007159. IMPORTE: 1.035.256,94 €. ACREEDOR: SARGA. TEXTO: OBRAS EMERGENCIA REPARACIÓN IMPERMEABILIZACIÓN NUEVA CELDA DE SEGURIDAD BAILÍN.

En el ejercicio de las competencias señaladas por ambas normas y examinada la discrepancia planteada, se pone de manifiesto lo siguiente:

ANTECEDENTES

1. La Intervención Delegada en el Departamento de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente, emitió los siguientes informes de fiscalización previa:

.- EXPEDIENTE/S: AD 1140006762. IMPORTE: 74.676,80 €. ACREEDOR: SUMELZO, S.A. OBRAS EMERGENCIA ACONDICIONAMIENTO AGLOMERADO VIAL PIE DEL VERTEDERO DE SARDAS. REDUCCIÓN DISPERSIÓN DIOXINAS.

Las obras para el acondicionamiento del aglomerado del vial en gravas de acceso desde la carretera N-330 hasta los centros de trabajo en Sardas, acondicionamiento consistente en el asfaltado de caminos para evitar la movilización de partículas ante los resultados obtenidos de un laboratorio especializado en informe emitido el 16 de julio de 2013, no tienen la consideración de obras de emergencia encargadas el 20 de septiembre de 2013. Por tanto, no resulta de aplicación el artículo 113 del texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, aprobado por Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre.

.- EXPEDIENTE/S: AD 1140006763. IMPORTE: 108.021,95 €. ACREEDOR: SERAL TENA, S.L. OBRAS EMERGENCIA CONDUCCIÓN ABASTECIMIENTO A SARDÁS DESDE LA RED EXISTENTE.

Las obras para la conexión a la red de abastecimiento del Ayuntamiento de Sabiñánigo de los tres centros de trabajo existentes en Sardas, actualmente abastecidos mediante cisterna, no tienen la consideración de obras de emergencia. Por tanto, no resulta de aplicación el artículo 113 del texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, aprobado por Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre.

.- EXPEDIENTE/S: ADO 1140007206. IMPORTE: 14.988,88 €. ACREEDOR: EMGRISA. SERVICIO DE EMERGENCIA CAMPAÑA DE AMPLIACIÓN Y CONFIRMACIÓN DE PRESENCIA DE DIOXINAS EN RESIDUOS, SUELOS, AGUAS Y BIOTA.

El servicio referido no tiene la consideración de servicio de emergencia, habiéndose suscrito con la empresa adjudicataria, con fecha 23 de enero de 2013, un contrato para el seguimiento hidrogeológico de Sardas por un importe total de 616.526,07 €, con vigencia hasta el 31 de diciembre de 2013. Por tanto, no resulta de aplicación el artículo 113 del texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, aprobado por Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre.

.- EXPEDIENTE/S: AD 1140006761. IMPORTE: 217.784,88 €. ACREEDOR: UNITED RESEARCH SERVICES ESPAÑA, S.L. TEXTO: OBRAS EMERGENCIA REPARACIÓN Y REMODELACIÓN DE LA RED DE TUBERÍAS DE EXTRACCIÓN Y BOMBEO DE RESIDUOS DEL CONTROL HIDROGEOLÓGICO DE BAILÍN.

Las obras para la reparación y remodelación de la red de tuberías de extracción y bombeo de residuos, al detectarse en una revisión de la red general que las tuberías de poliamida están cristalizando, no tienen la consideración de obras de emergencia. Por tanto, no resulta de aplicación el artículo 113 del texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, aprobado por Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre.

.- EXPEDIENTE/S: ADO 1140007204. IMPORTE: 15.000,00 €. ACREEDOR: SARGA. TEXTO: ENCARGO DE EJECUCIÓN DE LA CAMPAÑA DE MEDICIONES PERSONALES DE DIOXINAS

El servicio referido no tiene la consideración de servicio de emergencia, habiéndose prorrogado para el ejercicio 2013 el encargo a la empresa pública, con fecha 21 de diciembre de 2012, para la coordinación de seguridad y salud de los trabajos llevados a cabo en Sabiñánigo en relación con la contaminación por lindano por un importe total de 37.241,50 €, con vigencia hasta el 31 de diciembre de 2013. Por tanto, no resulta de aplicación el artículo 113 del texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, aprobado por Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre.

.- EXPEDIENTE/S: AD 1140007159. IMPORTE: 1.035.256,94 €. ACREEDOR: SARGA. TEXTO: OBRAS EMERGENCIA REPARACIÓN IMPERMEABILIZACIÓN NUEVA CELDA DE SEGURIDAD BAILÍN.

Las obras para la reparación de la impermeabilización de la nueva celda de seguridad de Bailín son obras a ejecutar como consecuencia de las deficiencias detectadas tras la ejecución de la etapa 1 de las obras de la fase B del vertedero de HCH de Bailín por la UTE Vertedero de Bailín, habiéndose resuelto el contrato suscrito entre la UTE y SODEMASA.

Tales obras, cuantificadas en 1.035.256,94 € (diferencia entre el importe total de las obras de 1.586.558,34 € y el importe correspondiente a la fianza constituida por la UTE Vertedero de Bailín de 551.301,40 €), y a ejecutar con anterioridad a que sean ejecutadas las obras adjudicadas de la etapa 2 a partir de mayo de 2014, no tienen la consideración de obras de emergencia. Por tanto, no resulta de aplicación el artículo 113 del texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, aprobado por Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre.

2. Además, en todos los informes de fiscalización se incluía la siguiente fundamentación:

“De conformidad con lo dispuesto en el Acuerdo de 20 de junio de 2003, de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa sobre criterios interpretativos en la aplicación de la tramitación de emergencia prevista en el entonces artículo 72 del TRLCAP, Acuerdo hecho público por Resolución de 27 de junio de 2003, de la Dirección General de Patrimonio del Estado, BOE número 195, de 15 de agosto de 2003, así como de acuerdo con la jurisprudencia, a la hora de valorar si a unas obras les es de aplicación el procedimiento de emergencia se ha de tener en cuenta que la denominada tramitación de emergencia prevista en la normativa es un régimen excepcional caracterizado por la dispensa de tramitar expediente, que sólo procede en los casos taxativos del apartado 1 de dicho artículo, es decir, acontecimientos catastróficos, situaciones que supongan grave peligro o necesidades que afecten a la Defensa Nacional.

Por ello, en el ámbito objetivo y temporal, debe limitarse la tramitación de emergencia a lo estrictamente indispensable para prevenir o remediar los daños derivados de la situación de emergencia, no remediándose a través de las obras de reparación, previas a la realización de nuevas obras adjudicadas, acontecimiento alguno catastrófico o de grave peligro, ni procediéndose con ellas a satisfacer necesidad sobrevenida alguna que afecte a la Defensa Nacional.”

3. El órgano gestor manifiesta su oposición al informe emitido y discrepa argumentando lo siguiente:

1.- El antiguo vertedero de HCH ubicado en Bailín en el municipio de Sabiñánigo (Huesca), fue utilizado entre los años 1984 y 1988 para acoger los residuos de la antigua fábrica de la empresa Industrias Químicas del Noroeste, S.A. (INQUINOSA).

Las circunstancias que rodearon la construcción de este vertedero en su momento y las deficiencias en su explotación, sin las adecuadas labores de acondicionamiento y aislamiento, así como su gestión posterior, hicieron que la Diputación General de Aragón y otras Administraciones ordenaran el cese de las operaciones de vertido en dicha ubicación e incluso de la fabricación de lindano en las instalaciones de INQUINOSA. Posteriormente, y tras los vertidos al cauce del Barranco de Bailín y la afección a las aguas y ecosistema del río Gállego, la Diputación General de Aragón abordó las obras de restitución de dicho barranco y el confinamiento del vertedero.

Las obras y actuaciones desarrolladas para el confinamiento del vertedero, ejecutadas tras el correspondiente procedimiento de Evaluación de Impacto Ambiental y la consecuente Declaración de Impacto Ambiental formulada mediante Orden de 15 de marzo de 1995, consistieron en la ejecución del "*Proyecto de construcción, sellado y plan de control y seguimiento de un depósito de seguridad para los residuos de excavación del vertedero de Inquinosa, situado en Baillín, término municipal de Sabiñánigo (Huesca)*", que planteó como un primer escenario el confinamiento in situ del vertedero explotado por INQUINOSA y un conjunto de medidas de seguimiento de la eficacia de las actuaciones realizadas. La misma Declaración de Impacto Ambiental (DIA) contemplaba una posible segunda fase o "Fase B" en caso de no resultar suficientemente adecuadas las primeras medidas, que consistiría en un desmantelamiento de dicho vertedero para un tratamiento más adecuado a los residuos (tratamiento ex situ, nuevo depósito de seguridad, u otras medidas), a estudiar en su solución final tras un periodo de seguimiento y evaluación de la primera fase.

Una vez realizadas las primeras actuaciones de confinamiento, el Departamento de Medio Ambiente del Gobierno de Aragón (actual Departamento de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente) acometió el seguimiento de la obra y del entorno, realizando tal y como se indicaba en la DIA, las tareas de seguimiento, control de niveles de las aguas subterráneas y de niveles de contaminantes, monitorización de surgencias, análisis de aguas, seguimiento meteorológico, depuración de los lixiviados del vertedero, etc.

En las distintas campañas de seguimiento realizadas se fue constatando la degradación de la lámina de sellado, de la escasa revegetación y la aparición progresiva de lixiviados en el fondo de algunos puntos de control (sondeos) de la red de vigilancia existente. Finalmente, en la campaña de control del año 2005, se obtuvieron pruebas inequívocas de la existencia de residuo líquido en el vertedero y de su percolación en el acuífero subterráneo.

Con la nueva evidencia de residuos líquidos en el interior del vertedero (mezcla de residuos de benceno, HCH y otros compuestos organoclorados) y especialmente ante el hecho de que este había alcanzado el freático de Baillín en profundidades y extensión suficientes como para posibilitar su migración hacia el río Gállego, se concluía que las medidas adoptadas en los años 90 para el aislamiento y confinamiento del vertedero no habían resultado suficientes para solucionar los problemas de este, esto es, un vertedero sin impermeabilización en su base, con residuos líquidos en su interior (se calcula que se vertieron en bidones e incluso de otras formas alrededor de 2.000 toneladas), al cual llegaban aguas procedentes del freático local.

Tras la aparición de residuo líquido en la red de sondeos aguas abajo del vertedero el antiguo Departamento de Medio Ambiente del Gobierno de Aragón acometió dos Planes de Trabajo, encaminados a la extracción del residuo del acuífero y su monitorización, y al desarrollo de actuaciones para la depuración del residuo y agua contaminadas procedentes de esas extracciones, con la construcción de una nueva depuradora fija en Baillín.

La constatación de que el sellado realizado en 1996 no ha funcionado y que el control y descontaminación del acuífero afectado únicamente puede llevarse a cabo si se elimina el actual foco de residuos, llevó al Departamento de Medio Ambiente a redactar el proyecto para llevar a cabo la "Fase B" contemplada en la Declaración de Impacto Ambiental (DIA), que consiste en el desmantelamiento del actual vertedero y su traslado a una nueva celda de seguridad.

La ejecución de las "Obras de la Fase B del vertedero de HCH de Bailín (t.m. de Sabiñánigo, Huesca), recogidas en la Orden de 1 de marzo de 1995, del Departamento de Medio Ambiente, relativa a la Declaración de Impacto Ambiental" fue objeto de encargo a SODEMASA en el año 2009.

Tras la ejecución de la primera fase de este proyecto, consistente en la construcción de la nueva celda de seguridad y de las infraestructuras necesarias para el desmantelamiento del actual vertedero, diferencias con la contrata llevaron a la rescisión del contrato, situación ante la que el Departamento de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente procedió a proponer en diciembre de 2012, para su tramitación anticipada, el expediente de gasto "Desglosado para la ejecución de la Etapa 2 de las Obras de la Fase B del vertedero de HCH de Bailín, término municipal de Sabiñánigo, Huesca", que fue adjudicado con fecha 12 de junio de 2013 y formalizado el 19 de julio de 2013.

Durante los trabajos de mantenimiento y control de las infraestructuras se constató la existencia de graves daños en el sistema de impermeabilización del nuevo vaso que hacían inviable el desmantelamiento del vertedero y su traslado previsto para abril de 2014, ya que no se podía garantizar el aislamiento de los residuos y consecuentemente evitar que se repitan los episodios de grave contaminación de las aguas subterráneas y superficiales.

En la actual situación, considerando los limitantes climáticos para los trabajos de colocación de láminas y la necesidad de un período de pruebas, el vertedero estaría listo para su entrega a la nueva UTE en abril, estando previsto que los trabajos de la Etapa 2 se inicien ese mes, por lo que no existe margen de maniobra si se pretende que el desmantelamiento se realice durante 2014.

En este sentido hay que tener en cuenta que conforme a la Autorización Ambiental Integrada y lo recogido en pliegos el desmantelamiento del vertedero debe realizarse entre los meses de mayo a octubre, para evitar el período de mayores precipitaciones, por lo que si se producen retrasos en la entrega del nuevo vaso el desmantelamiento debería posponerse al año 2015.

2.- El control de la contaminación que escapa del vertedero de Bailín afectando a las aguas superficiales y subterráneas se lleva a cabo mediante las infraestructuras y trabajos de depuración de lixiviados y mediante las infraestructuras y trabajos de seguimiento hidrogeológico.

Los trabajos de seguimiento hidrogeológico vienen realizándose de forma intensa desde el año 2005. Se centran en el seguimiento del estado de la pluma de contaminación, extracción de fase libre en el acuífero e investigación de las posibles técnicas de remediación que podrán aplicarse una vez se traslade al actual vertedero.

El seguimiento de la contaminación contempla el control de niveles, muestreos y análisis en 150 sondeos, ensayos y diversos estudios hidrogeológicos.

Además para la extracción de fase libre se dispone de una red fija con 25 sondeos conectados con un sistema de bombeo neumático. Desde 2005 se han extralado y gestionado 20.000 litros de fase libre.

La red de extracción se ejecutó entre 2005 y 2006, habiéndose mejorado desde entonces únicamente los equipos de bombeo. El sistema de bombeo es la barrera que garantiza el control de la pluma de fase libre y en último caso permite controlar cualquier avance de la pluma de fase libre y agua contaminada que pueda generarse por diversas situaciones como lluvias intensas, incrementos sostenidos del nivel freático o durante el desmantelamiento del vertedero.

Esta red se construyó hace 8 años y ha tenido un uso intenso. Tras el incremento de roturas en la tubería de poliamida que envía aire desde el centro de bombeo, en la última revisión del sistema se ha puesto de manifiesto que dicha tubería ha cristalizado. Por otro lado no es posible auscultar el estado de la tubería que conduce los lixiviados y la fase libre, y habiendo transcurrido ocho años desde su ejecución es muy posible que esté degradada dada la gran agresividad de los residuos gestionados. Actualmente la red de tuberías que conecta los distintos pozos con el sistema de bombeo discurre enterrada dentro de unos pasatubos que se han obstruido en varios puntos lo que impide auscultar o sustituir tramos concretos de tubería.

Para el año 2014, durante el desmantelamiento del vertedero, se van a ver modificadas las condiciones hidrogeológicas al incrementarse el área de infiltración y es previsible un incremento significativo de la carga contaminante por la lixiviación de residuos en el actual vertedero, una vez retirada la lámina que lo cubre; en último caso es posible que se incremente temporalmente la movilidad de la fase libre.

Ante esta situación los trabajos de seguimiento hidrogeológico se incrementarán para detectar rápidamente cualquier cambio en el acuífero y garantizar una rápida respuesta que evite el avance de la pluma de fase libre y agua contaminada, esta respuesta únicamente puede garantizarse mediante la red de extracción.

Las infraestructuras de depuración son la garantía final para el control de la contaminación que se produce de forma espontánea y se capta y dirige a las balsas de regulación o se extrae mediante bombeo desde el acuífero. También será el elemento final de todas las aguas contaminadas que se generarán durante los trabajos de desmantelamiento del vertedero actual y de los lixiviados que se generen en la nueva celda de seguridad.

Todos los trabajos desarrollados en Bailín forman parte de una estrategia general de descontaminación y son interdependientes, así no es posible garantizar el control de la pluma de aguas contaminadas si no se elimina la fuente, el vertedero actual, y si no se garantiza la depuración de los lixiviados generados y extraídos. No es posible realizar el desmantelamiento y traslado del actual vertedero si no se garantiza el control de la pluma de fase libre y aguas contaminadas y si no se garantiza la depuración de todos los caudales contaminados que se van a generar en el desmantelamiento, y no es posible garantizar la depuración si no se controlan y captan tanto las surgencias naturales como las aguas subterráneas que discurren hacia el río, como los caudales superficiales que se generarán durante el desmantelamiento.

3.- El vertedero de Sardas, ubicado en la circunvalación de Sabiñánigo (N-330, Pk. 627,300), en la margen izquierda del río Gállego, fue utilizado durante las décadas de los años 60 y 80 como vertedero municipal de residuos. Durante aproximadamente 30 años se vertieron diversos tipos de residuos (urbanos, industriales no peligrosos, industriales peligrosos y escombros) generados por la actividad industrial del municipio de Sabiñánigo, destacando por su peligrosidad los compuestos asociados a la producción de lindano generados por INQUINOSA.

Entre 1992 y 1997 el vertedero de Residuos Sólidos Urbanos de Sardas fue sellado por el Gobierno de Aragón, en ejecución de un Convenio suscrito entre la Administración Autonómica y el Ministerio de Obras Públicas.

El Gobierno de Aragón ha venido realizando desde entonces, al igual que en el vertedero de Bailín, un seguimiento de la evolución y eficiencia del sellado, con la investigación de la situación, mediante la ejecución y seguimiento de piezómetros, la realización de análisis sobre muestras tomadas en distintos puntos, así como el seguimiento visual de posibles lixiviados.

En el año 2009 el Gobierno de Aragón inició en el entorno del vertedero de Sardas, los trabajos de captación y bombeo de residuo libre en cunetas y pozos de control (piezómetros equipados), así como la captación del lixiviado en las surgencias de dicho vertedero.

En el año 2010 se instaló en Sardas una depuradora portátil con capacidad máxima de 5m³/h, para la depuración de los lixiviados captados, permitiendo el tratamiento "in situ" de los caudales afectados.

En este vertedero durante su explotación se mezclaron residuos urbanos, organoclorados y residuos inorgánicos con cloro, lo que unido al hábito durante aquellos años de quemar las basuras, creaba las condiciones adecuadas para la generación de dioxinas y furanos. Por otro lado la bibliografía reciente empieza a señalar el riesgo de neoformación de estos compuestos por hidrólisis alcalina, proceso este último que se ha constatado tanto experimentalmente en los ensayos de remediación en laboratorio en Bailín, como en los lixiviados generados en el propio vertedero de Sardas.

Ante la sospecha de que pudiera ser significativa la presencia o neoformación de dioxinas y furanos en el vertedero, aprovechando la ejecución de nuevos sondeos en el interior del vertedero, se realizó un primer muestreo de suelos, residuos y lixiviados para analizar dioxinas y furanos, habiéndose constatado concentraciones muy elevadas, decenas de ppb cuando las concentraciones no deberían superar algunos nanogramos o estar ausentes, lo que supone hasta 5 ordenes de magnitud por encima de valores admisibles.

4.- Entre los contaminantes presentes en los vertederos de Bailín y Sardas varios de ellos están incluidos en el Convenio de Estocolmo (α HCH, β HCH, γ HCH, hexaclorobenceno, pentaclorobenceno, dioxinas y furanos), y también están recogidos en el R.D. 60/2011, de 21 de enero, sobre las normas de calidad ambiental en el ámbito de la política de aguas como sustancias prioritarias (benceno, Hexaclorobenceno, Hexaclorociclohexano, Pentaclorobenceno, pentaclorofenoles, triclorobencenos) o preferentes (clorobenceno y diclorobenceno), lo que obliga a garantizar, si no es posible la eliminación definitiva, al menos el control, aislamiento y descontaminación de los espacios afectados.

Los límites de calidad para las aguas superficiales establecidos en el R.D. 60/2011, de 21 de enero, sobre normas de calidad ambiental en el ámbito de la política de aguas, y en la reciente Directiva 2013/39/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, son:

Benceno: máximo 50 µg/l, media anual 10 µg/l
 Hexaclorobenceno: máximo 0,05 µg/l, media anual 0,01 µg/l
 HCH: máximo 0,04 µg/l, media anual 0,02 µg/l
 Pentaclorobenceno: máximo 0,007 µg/l, media anual no aplicable
 Pentaclorofenol: máximo 1 µg/l, media anual 0,4 µg/l
 Triclorobencenos: máximo 0,4 µg/l, media anual no aplicable
 Clorobenceno: máximo 20 µg/l, media anual no aplicable
 Diclorobenceno: máximo 20 µg/l, media anual no aplicable

Los límites para dioxinas y furanos no están establecidos para las aguas en la normativa estatal y europea considerando que todavía están en investigación y que no deben estar por encima de los valores de fondo para aguas no afectadas.

Se considera que estos compuestos son los productos químicos más tóxicos sintetizado por el hombre, permanecen en el aire, el agua y el suelo cientos de años, resistiendo los procesos de degradación físicos o químicos.

Según la OMS, las dioxinas son contaminantes ambientales que tienen el dudoso honor de pertenecer a la «docena sucia»: un grupo de productos químicos peligrosos que forman parte de los llamados contaminantes orgánicos persistentes (COP). Las dioxinas son preocupantes por su elevado potencial tóxico. La experimentación ha demostrado que afectan a varios órganos y sistemas. Una vez que han penetrado en el organismo, persisten en él durante mucho tiempo gracias a su estabilidad química y a su fijación al tejido graso, donde quedan almacenadas. Se calcula que su semivida en el organismo oscila entre 7 y 11 años. En el medio ambiente, tienden a acumularse en la cadena alimentaria. Cuanto más arriba se encuentre un animal en dicha cadena, mayor será su concentración de dioxinas.

Como valores indicativos de su toxicidad señalar que la Directiva 2013/39/UE establece un límite para peces no debe superar los 0,0065 µg/Kg, o que el límite de emisión recogido en el Real Decreto 815/2013, de 18 de octubre, sobre emisiones industriales es de 0,1 ng TEQ/Nm³ (una diezmilmillonésima de gramo), los niveles más bajos para cualquier contaminante.

Como referencia para suelos siguiendo la normativa holandesa, que es la referencia técnica habitual en esta materia a falta de normativa estatal o europea, el valor de intervención (concentración en el suelo a partir de la cual se debe descontaminar) es de 0,00018 mg/kg ms para las dioxinas, siendo como ejemplo comparativo el mismo valor para el HCH de 1,2 mg/kg ms para el γHCH.

Respecto a los contaminantes mayoritarios, tomando como referencia únicamente el HCH, durante los 6 primeros meses del año 2013 se trataron en la depuradora de Baillín 15.077 m³ con una carga media de entrada, únicamente de HCH, de 650 µg/l, lo que supone un total de 9,8 kg de HCH. La cantidad máxima de vertido anual autorizada, sin superar el umbral en el cauce de 0,02 µg/l, es de 1 Kg.

En el caso de Sardas durante los mismos meses se trataron 8.835,5 m³ con una carga media de entrada, únicamente de HCH, de 213 µg/l, lo que supone un total de 1,78 kg de HCH. La cantidad máxima de vertido anual autorizada, sin superar el umbral en el cauce de 0,02 µg/l, es de 1 Kg. (R.D. 60/2011).

Esta situación se verá agravada durante el año 2014, ya que los trabajos de desmantelamiento del vertedero de Baillín se inician el 7 de abril, lo que hace aún más perentorio que el funcionamiento de la depuradora y del sistema de control hidrogeológico esté garantizado al 100%, ante la necesidad de respuesta ante cualquier evento que suponga una mayor carga de caudales contaminados.

Dada la gravedad del riesgo ambiental, la Fiscalía Provincial de Huesca (Sección de Medio Ambiente) ha abierto Diligencias Informativas nº 11/2013, dimanantes de las Diligencias Informativas 21/2010 de la misma Fiscalía, solicitando a la Dirección General de Calidad Ambiental informe en relación a:

- La calidad actual de las aguas del río Gállego, Sabiñánigo (Huesca) por afección de los vertederos de Sardas y Baillín. Explicando las posibles afecciones y el hipotético deterioro ambiental.
- Actuaciones desarrolladas y pendiente de realizar por la Comunidad Autónoma de Aragón, en relación a la descontaminación del río y de su entorno, así como en relación a las balsas de lixiviados del vertedero de Sardas y su hipotético traslado.

Por otro lado la CHE tiene abierto expediente sancionador por haberse superado los caudales cuyo tratamiento está autorizado tanto en Baillín como en Sardas, por haber realizado vertidos directos en Sardas y por la superación puntual de algunos parámetros de vertido. Esta situación está ocasionada por la imposibilidad de limitar los caudales de entrada en las plantas depuradoras, que están ligados a las condiciones climáticas y al funcionamiento de los acuíferos y por la capacidad limitada de regulación en las balsas de Sardas y Baillín. Ante esta situación cualquier parada en los trabajos de depuración supondrá un riesgo inasumible de realizar vertidos directos a cauce con aguas que superan en varios órdenes de magnitud la capacidad de dilución del cauce afectado.

Si se deja de intervenir sobre todos los flujos actualmente regulados, extraídos y tratados continuamente y se permite su inevitable circulación hacia el cauce del Gállego, la superación de los parámetros de calidad supondrá daños de difícil valoración y dudosa reposición sobre el medio natural, así como la imposibilidad de uso de las aguas afectadas para abastecimiento o riego, además de un incumplimiento de la norma nacional que transpone la europea y de los compromisos recogidos en el Convenio de Estocolmo citado. Debe recordarse que conforme a los límites de la normativa vigente sobre las aguas superficiales, 1 gramo de HCH puede contaminar 25.000 m³ de agua.

Además el sistema de control hidrogeológico permite el control de la evolución de la fase libre en el acuífero. En este compuesto, siguiendo con la referencia al HCH como contaminante objetivo, se alcanzan concentraciones entre 300 y 600 g/l de suma de isómeros de HCH. El informe elaborado en 2008 por la CHE "informe sobre la incidencia de un eventual vertido del vertedero de Baillín en la calidad del agua del río Gállego", sobre varios supuestos de accidente o alcance a través del acuífero de las aguas del río Gállego concluía que es inasumible que se produzca cualquier situación que suponga que un solo litro de fase libre alcance el río, e incluso volúmenes moderados de aguas contaminadas sin tratamiento, ante la gravedad de la contaminación alcanzable en el cauce y la práctica imposibilidad de reaccionar a tiempo para atajar el avance de la pluma una vez alcanzado el cauce.

5.- Detectada la presencia de dioxinas y furanos con concentraciones muy elevadas en el vertedero de Sardas se planteó una situación nueva, que cuestionaba la propia seguridad de los operarios y el desarrollo de los trabajos de seguimiento y depuración en esta instalación, así como se cuestionaba el alcance que la movilización de estos compuestos, bien por dispersión o por movilización de las fases acuosas, podía tener sobre los ecosistemas y sobre la población en general.

Para minimizar el grave riesgo de movilización de estos compuestos y acotar el alcance de la contaminación se planteó ejecutar de forma inmediata y por procedimiento de emergencia dos trabajos para acotar la distribución del contaminante y el alcance de la dispersión por vía aérea en el entorno más cercano ("Campaña mediciones personales dioxinas", trabajos encargados a SARGA por un coste de 15.000 € y "campaña de ampliación y confirmación de presencia de dioxinas en residuos, suelos, aguas y biota", trabajos encargados a EMGRISA por un coste de 15.000 €, de los que se han facturado 14.988,88 €), y dos trabajos para minimizar la dispersión y garantizar el desarrollo de los trabajos en Sardas en condiciones de seguridad e higiene para los operarios ("acondicionamiento aglomerado vial pie del vertedero de sardas. Reducción dispersión dioxinas", trabajos encargados a SUMELZO por un coste de 74.676,80 € y "Conducción de abastecimiento a sardas desde red existente" trabajos encargados a SERAL por un coste de 108.021,95 €).

Por otro lado la constatación de que el alcance de los daños en la impermeabilización del nuevo vaso de baillín superaba con creces la disponibilidad económica de la garantía de la anterior UTE que ejecutó las obras, y que los daños en el sistema de extracción de fase libre y agua contaminada del acuífero no permiten garantizar ni un trabajo seguro, ni la ausencia de accidentes con derrames significativos, ni en último caso el control de la contaminación aguas abajo del actual vertedero una vez que se inicie el desmantelamiento del mismo, se planteó ejecutar de forma inmediata y por procedimiento de emergencia dos trabajos para garantizar que el desmantelamiento previsto del vertedero a partir de abril de 2014 y los actuales y futuros trabajos de control hidrogeológico se ejecutarán sin suponer un grave riesgo por derrames o filtraciones de contaminantes que puedan alcanzar las aguas superficiales del río Gállego ("Labores de reparación de la impermeabilización de la nueva celda de seguridad de Baillín", trabajos encargados a SARGA por un coste estimado de 1.035.256,94 €; "Reparación y remodelación de la red de tuberías de extracción y bombeo de residuos del control hidrogeológico de Baillín", trabajos encargados a URS, United Research Services España, S.L., por un importe de 217.784,88 €), dichos trabajos no podían demorarse hasta la tramitación de un procedimiento de contratación ordinario entendiéndose que cualquier demora suponía un riesgo grave para salud y el medio ambiente.

Por consiguiente, por Orden del Consejero de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente de 19 de septiembre de 2013 se resolvió la adopción de las medidas necesarias para garantizar el desarrollo de los citados trabajos y la oportuna comunicación al Gobierno de Aragón, en cumplimiento de lo establecido en el artículo 113 del Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, aprobado mediante Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre (TRLCSF), solicitando igualmente la provisión de fondos del Fondo de Contingencia de Ejecución Presupuestaria, al no existir disponibilidad presupuestaria para abordar los trabajos en la correspondiente aplicación presupuestaria.

Con fecha 23 de octubre de 2013 se contabilizó la modificación presupuestaria de transferencia de crédito desde el Fondo de Contingencia de Ejecución Presupuestaria a la aplicación presupuestaria G/14070/4422/607000/91002.

Confeccionados los documentos contables y a medida que se fue recabando la documentación necesaria para dar cumplimiento a lo establecido en el artículo 113.1 d) del TRLCSF, los días 14, 19 y 25 de noviembre de 2013, se remitieron los expedientes contables a la Intervención Delegada en el Departamento de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente.

6.- Con fecha 10 de diciembre de 2013 la Intervención Delegada devuelve a la Dirección General de Calidad Ambiental los expedientes de "Reparación y remodelación de la red de tuberías de extracción y bombeo de residuos del control hidrogeológico de Bailín", "Labores de reparación de la impermeabilización de la nueva celda de seguridad de Bailín", "Acondicionamiento aglomerado vial pie del vertedero de sardas. Reducción dispersión dioxinas" y "Conducción de abastecimiento a sardas desde red existente" y con fecha 20 de enero los expedientes de "Encargo de ejecución de la campaña de mediciones personales de dioxinas" y "Servicio de emergencia campaña de ampliación y confirmación de presencia de dioxinas en residuos, suelos, aguas y biota", indicando que no procede su fiscalización de conformidad por el siguiente motivo:

"Las obras para , no tienen la consideración de obras de emergencia. Por lo tanto, no resulta de aplicación el artículo 113 del texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, aprobado por Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre.

De conformidad con lo dispuesto en el Acuerdo de 20 de junio de 2003, de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa sobre criterios interpretativos en aplicación de la tramitación de emergencia prevista en el entonces artículo 72 TRLCAP, Acuerdo hecho público por Resolución de 27 de junio de 2003, de la Dirección General de Patrimonio del Estado, BOE número 195, de 15 de agosto de 2003, así como de acuerdo con la jurisprudencia , a la hora de valorar si unas obras les es de aplicación el procedimiento de emergencia se ha de tener en cuenta que la denominada tramitación de emergencia prevista en la normativa es un régimen excepcional caracterizado por la dispensa de tramitar expediente, que sólo procede en los casos taxativos del apartado 1 de dicho artículo, es decir, acontecimientos catastróficos, situaciones que supongan grave peligro o necesidades que afecten a la defensa nacional.

Por ello, en el ámbito objetivo y temporal, debe limitarse la tramitación de emergencia a lo estrictamente indispensable para prevenir o remediar los daños derivados de la situación de emergencia, no remediándose a través de las obras deacometidas acontecimiento alguno catastrófico o de grave peligro, ni procediéndose con ellas a satisfacer necesidad sobrevenida alguna que afecte a la Defensa Nacional."

En relación con lo anteriormente expuesto y de acuerdo con lo indicado en el artículo 17 del Reglamento por el que se desarrolla el control de la actividad económica y financiera de la Administración, de los organismos públicos y de las empresas de la Comunidad Autónoma de Aragón, aprobado por Decreto 23/2003, de 28 de enero, y en el artículo 74 del Texto Refundido de la Ley de Hacienda de esta Comunidad Autónoma de Aragón, aprobada por Decreto-Legislativo 1/2000, de 29 de junio, SE FORMULA LA PRESENTE DISCREPANCIA ANTE ESA INTERVENCIÓN GENERAL, motivada en los actos, documentos y disposiciones que en este escrito se recogen:

Primero.- No puede compartirse el criterio de que las actuaciones tramitadas por procedimiento de emergencia no cumplan los criterios taxativos recogidos en el artículo 113 del texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, aprobado por Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, puesto que, como se explica a continuación, sí se da una situación de grave peligro para la salud de las personas y para el medio ambiente.

Todas las actuaciones contempladas en la *"Orden del Consejero de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente, de 19 de septiembre de 2013, por la que se acuerda la contratación realizadas mediante trámite de emergencia para garantizar la seguridad para la salud y el medio ambiente en el desmantelamiento del vertedero de HCH (lindano) de Baillín y en las operaciones de control de la contaminación en el vertedero de Sardas. tm de Sabiñánigo (Huesca)"*, objeto de reparo por parte de la Intervención, son medidas encomendadas a garantizar el desarrollo de los trabajos que vienen desarrollándose en los vertederos de Baillín y Sardas en condiciones que no supongan un grave riesgo para los operarios, la población en general y el medio receptor, en este caso el río Gállego, por la presencia de los contaminantes conocidos (HCH y los otros organoclorados) y los nuevos contaminantes (dioxinas y furanos), estos últimos en concentraciones que superan cualquier referencia técnica y normativa y que se consideran los compuestos químicos más tóxicos producidos por el hombre.

La disponibilidad garantizada de agua para limpieza de equipos, duchas de emergencia y funcionamiento de la depuradora de Sardas es perentoria, no siendo posible garantizar la seguridad de los operarios y el tratamiento correcto de los lixiviados sin agua corriente, y por ende no siendo posible garantizar el adecuado desarrollo de los trabajos de control de la contaminación en el vertedero de Sardas, que involucra numerosos compuestos tóxicos y peligrosos que sin las medidas de control realizadas alcanzarían el río Gállego en concentraciones que suponen un grave riesgo para la salud, imposibilitando el uso del agua, así como para los ecosistemas y especies asociadas a este río.

Por otro lado, ante el riesgo de dispersión de estos contaminantes, especialmente de las dioxinas y furanos, cuyas consecuencias sobre la salud de operarios y de la población cercana pueden alcanzar una notable gravedad, es perentorio adoptar las medidas necesarias para acotar con la mayor precisión el alcance de la contaminación y el nivel de exposición actual al que están viéndose sometidos los operarios en el vertedero de Sardas, y de forma precautoria evitar su dispersión, tanto por vía aérea como acuosa, por lo que toda medida, como acotar la extensión de estos contaminantes, la exposición personal de los operarios o el asfaltado de caminos, que incida en conocer y minimizar los riesgos de dispersión, debe abordarse de forma inmediata.

En el caso de las dos actuaciones abordadas en el vertedero de Bailín, lo reseñado en este documento sobre el tipo de contaminantes, las cantidades y concentraciones de los mismos y el inasumible riesgo de que alcancen las aguas superficiales, ponen de manifiesto la necesidad de ejecutar de forma inmediata las obras de emergencia para evitar el grave riesgo para la salud y el medio ambiente que supondría un derrame, accidente o paralización de los actuales trabajos de control hidrogeológico y desmantelamiento del vertedero. De hecho la propia presencia de estos contaminantes, en las actuales condiciones, supone una situación de grave riesgo continuado, cuya única minimización está basada en los trabajos que este Departamento viene desarrollando durante estos años.

Segundo.- Con fecha 28 de febrero del corriente se ha solicitado formalmente al Excmo. Sr. Consejero de Hacienda y Administración Pública la modificación presupuestaria correspondiente para que desde el Fondo de Contingencias de este ejercicio se dote 1.122.525,77 euros a la aplicación presupuestaria 14070/G/4422/607000/91002, que se corresponde con el programa de gasto de la Dirección general de Calidad Ambiental de este Departamento, de la misma forma que se realizó en el ejercicio 2013 para financiar el importe realmente ejecutado en estas actuaciones de emergencia.

Considerando todo lo anteriormente expuesto, de conformidad con el art. 74 del Texto Refundido de la Ley de Hacienda de la Comunidad Autónoma de Aragón, aprobada por Decreto Legislativo 1/2000, de 29 de junio, y con el artículo 17 del reglamento que lo desarrolla, aprobado por el Decreto 23/2003, de 28 de enero, del Gobierno de Aragón, manifiesto mi DISCONFORMIDAD CON EL REPARO formulado por la Intervención Delegada en el Departamento de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente y SOLICITO RESUELVA LA DISCREPANCIA PLANTEADA, EMITIENDO EL INFORME DE FISCALIZACIÓN PREVIA para los trabajos de emergencia recogidos en la *"Orden del Consejero de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente, de 19 de septiembre de 2013, por la que se acuerda la contratación realizadas mediante trámite de emergencia para garantizar la seguridad para la salud y el medio ambiente en el desmantelamiento del vertedero de HCH (lindano) de Bailín y en las operaciones de control de la contaminación en el vertedero de Sardas. tm de Sabiñánigo (Huesca)"*.

Vistos los anteriores antecedentes, procede realizar las siguientes

CONSIDERACIONES

1. Esta Intervención General comparte la preocupación de la Dirección General de Calidad Ambiental sobre las actuaciones que se están desarrollando en Bailín y Sardas, ya que ha tenido ocasión de examinar numerosos expedientes administrativos relacionados con las actuaciones que se están desarrollando allí e incluso ha realizado comprobaciones materiales de los contrato o encargos de ejecución que se han acordado.

No obstante, esta preocupación no puede hacer olvidar que se han de respetar las reglas procedimentales de la contratación y de la ejecución presupuestaria a la hora de la realización de las obras o prestación de servicios necesarias para minimizar el impacto ambiental de Bailin y Sardas

1. De acuerdo con lo dictaminado por la Junta Consultiva de Contratación del Estado en su Acuerdo de 20 de junio de 2003, sobre criterios interpretativos en la aplicación de en la aplicación de la tramitación de emergencia prevista en el artículo 72 del texto refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, que puede aplicarse al art. 113 del TRLCSP, dado que no han variado los presupuestos de aplicación, merece la pena su transcripción dado que delimitan claramente los requisitos y características que concurren en este procedimiento de contratación excepcional.

La JCCA expone:

"1. El artículo 72 del texto refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas (artículo 73 de la Ley 13/1995, de 18 de mayo), al regular la tramitación de emergencia ha suscitado dificultades interpretativas en relación principalmente con aspectos derivados de las Directivas Comunitarias, que obligan a marcar los criterios interpretativos de esta Junta Consultiva de Contratación Administrativa en orden a su correcta aplicación.

2. Lo primero que hay que señalar es que la regulación de la llamada tramitación de emergencia no constituyó una novedad de la Ley 13/1995, de 18 de mayo, sino que dicha Ley no difiere sustancialmente de la incorporada al artículo 27 de la Ley de Contratos del Estado, en la redacción dada al mismo por la Ley 5/1973, de 17 de marzo, e incorporado al artículo 91 del Reglamento General de Contratación del Estado. El citado artículo 27 de la Ley de Contratos del Estado, por lo que aquí interesa, disponía que cuando la Administración tuviese que acometer obras de emergencia a causa de acontecimientos catastróficos, situaciones que supongan grave peligro o necesidades que afecten directamente a la Defensa Nacional, el órgano de contratación competente, sin necesidad de tramitar expediente previo, podría ordenar la directa ejecución de las obras indispensables o

contratarlas libremente en todo o en parte, sin sujetarse a los requisitos formales establecidos en la Ley, añadiendo que el resto de las obras que pudiesen ser necesarias se contrataría de conformidad con lo establecido en la Ley.

Durante la vigencia del artículo 27 de la Ley de Contratos del Estado la jurisprudencia y la doctrina de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa trataron de perfilar el concepto de emergencia diferenciándolo del de urgencia. Así la Sentencia del Tribunal Supremo de 20 de enero de 1987, en un supuesto en el que la tramitación de emergencia había sido utilizada por una Entidad Local señala que "el examen de los supuestos de hecho determinantes de la aplicación de este régimen excepcional ha de ser hecho con un criterio de rigor por el riesgo que implica de no preservar adecuadamente el principio básico que anima toda la contratación administrativa de garantizar la igualdad de oportunidades de los administrados asegurando de paso, con ello, la moralidad administrativa "añadiendo que" no basta la existencia de un acontecimiento de excepcional importancia del que dimane la situación que las medidas en cuestión afrontan, sino que lo que ampara la normativa de emergencia es una actuación administrativa inmediata, absolutamente necesaria para evitar o remediar en lo posible las consecuencias del suceso en cuestión".

En el mismo sentido se pronuncia la Sentencia del propio Tribunal Supremo de 7 de abril de 1983.

Por parte de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa el informe de 5 de octubre de 1979 (expediente 34/79) después de razonar sobre la posibilidad de utilizar la tramitación de urgencia y la contratación directa en obras urgentes, de señalar que el artículo 27 de la Ley de Contratos del Estado constituye un supuesto verdaderamente excepcional para eliminar o minorar el peligro y los daños previsibles en los supuestos de acontecimientos catastróficos y de situaciones que supongan un grave peligro inminente, y señalar también que el mismo artículo 27 afirma que "el resto de las obras necesarias" ha de contratarse en los términos legales sienta la conclusión de que "las potestades excepcionales habilitadas por el artículo 27 de la Ley de Contratos del Estado son de carácter circunstancial, deben emplearse en situaciones de grave peligro inminente, sólo autorizan la realización de obras indispensables para aliviar o evitar los daños previsibles, no altera las

normas ordinarias de competencia, ni permiten el gasto no autorizado por la correspondiente consignación presupuestaria" añadiendo que "las obras que no merezcan el calificativo de indispensables han de ser contratadas con estricto respeto de las disposiciones de la Ley de Contratos del Estado".

4. Las modificaciones nada significativas que el artículo 73 de la Ley 13/1995, de 18 de mayo, introduce en relación con el artículo 27 de la Ley de Contratos del Estado y las posteriores modificaciones, también carentes de significación, producidas por la Ley 11/1996, de 27 de diciembre, y por el texto refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2000, de 16 de junio, que lo convierte en artículo 72, permiten reproducir la doctrina jurisprudencial y los criterios de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa expuestos en relación con el artículo 27 de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, añadiendo, por su fecha posterior, los criterios del informe de esta Junta de 3 de julio de 2001 (Expediente 21/01).

En efecto las modificaciones que, por lo que aquí interesa, figuran en el artículo 73 del texto refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas en relación con el artículo 27 de la Ley de Contratos del Estado son las siguientes:

a) Se extiende el ámbito de aplicación del artículo a todos los contratos y no sólo a los contratos de obras.

b) Se precisan las facultades del órgano de contratación en el sentido de sustituir la expresión del artículo 27 de la Ley de Contratos del Estado de "ordenar la directa ejecución de las obras indispensables o contratarlas libremente, en todo o en parte" por lo que figura en el artículo 72 del texto refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas de "ordenar la ejecución de lo necesario para remediar el acontecimiento producido, satisfacer la necesidad sobrevenida o contratar libremente su objeto, en todo o en parte".

c) También se sustituye la expresión del artículo 27 de la Ley de Contratos del Estado de que "el resto de las obras que puedan ser necesarios se contratará de conformidad con lo establecido en esta Ley" por la expresión que actualmente

figura en el artículo 72 del texto refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas de que "la gestión del resto de la actividad necesaria para completar el objetivo propuesto por la Administración, pero que no tenga carácter de emergencia se contratará conforme a lo establecido en esta Ley".

5. El informe de esta Junta de 3 de julio de 2001 (Expediente 21/01) emitido cuando ya estaba en vigor el artículo 72 del texto refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, aunque se refiere a la cuestión concreta de si la declaración de emergencia por el Consejo de Ministros sustituye a la comunicación de acuerdos al mismo, contiene algunas precisiones de interés al respecto, señalando que "la declaración de emergencia no es un trámite que resulta del artículo 72 de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas a diferencia del supuesto de tramitación de urgencia a que se refiere el artículo 71 de la propia Ley y, aunque lo fuera correspondería al órgano de contratación y no al Consejo de Ministros que, según la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas no es órgano de contratación aunque le corresponda la autorización para la celebración de determinados contratos" añadiendo que la innecesaria declaración de emergencia por el Consejo de Ministros se refiere a "obras a ejecutar, mientras que el artículo 72 de la Ley parte de obras ejecutadas, perfectamente identificadas y con un importe determinado, lo que justifica que estos datos son los que se pongan en conocimiento del Consejo de Ministros".

6. Como resumen de lo expuesto y a modo de conclusiones derivadas de la doctrina jurisprudencial y criterios de esta Junta sobre el artículo 27 de la Ley de Contratos del Estado y 72 del texto refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas pueden sentarse las siguientes:

a) La llamada "tramitación de emergencia" prevista en el artículo 72 del texto refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, que, en realidad, es un régimen excepcional caracterizado por la dispensa de tramitar expediente, sólo procede en los casos taxativos del apartado 1 de dicho artículo, es decir, acontecimientos catastróficos, situaciones que supongan grave peligro o necesidades que afecten a la Defensa Nacional.

b) La tramitación de emergencia, por su mismo concepto excepcional, sólo podrá utilizarse cuando no sea posible la tramitación urgente (artículo 71 de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas) o la utilización del procedimiento negociado sin publicidad por motivos de urgencia [artículos 141.c), 182.d) y 210.c) de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas].

c) La apreciación de la emergencia corresponde exclusivamente al órgano de contratación si bien dentro de los parámetros previstos en el artículo 72 sin que, a diferencia de la tramitación de urgencia, requiera una especial declaración, bastando la posterior justificación documental.

d) La tramitación de emergencia debe limitarse a lo estrictamente indispensable en el ámbito objetivo y temporal para prevenir o remediar los daños derivados de la situación de emergencia. En el ámbito objetivo, debe limitarse la tramitación de emergencia, según expresión del artículo 72 de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, a "lo necesario para remediar el acontecimiento producido o satisfacer la necesidad sobrevenida". En el ámbito temporal debe operar un doble límite pues, de un lado, la emergencia requiere la inmediatez con la acción que la justifica, sin que pueda dilatarse en el tiempo y, de otro lado, debe cesar cuando la situación haya desaparecido o, como dice el apartado 2 del artículo 72 de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas "la gestión del resto de la actividad necesaria para completar el objetivo propuesto por la Administración, pero que ya no tenga carácter de emergencia, se contratará conforme a lo establecido en esta Ley".

2. A modo de resumen podemos concluir que:

- Es un régimen excepcional caracterizado por la dispensa de tramitar expediente administrativo inicial.

- Solo procede en los supuestos previsto en el TRLCSP.

- Solo procede cuando no sea posible la tramitación urgente del procedimiento abierto o negociado.

.- La apreciación de la emergencia corresponde al órgano de Contratación, que lo podrá justificar posteriormente.

.- La tramitación de emergencia debe de limitarse a lo estrictamente indispensable para remediar los daños derivados de la situación de emergencia.

.- Debe actuarse inmediatamente, sin que pueda dilatarse en el tiempo.

.- Debe cesar cuando la situación haya desaparecido.

3. De acuerdo con las recomendaciones expuestas y que se han resumido brevemente, se analizan cada uno de los expedientes remitidos con la discrepancia:

.- EXPEDIENTE/S: AD 1140006762. IMPORTE: 74.676,80 €. ACREEDOR: SUMELZO, S.A. OBRAS EMERGENCIA ACONDICIONAMIENTO AGLOMERADO VIAL PIE DEL VERTEDERO DE SARDAS. REDUCCIÓN DISPERSIÓN DIOXINAS.

Las obras para el acondicionamiento del aglomerado del vial en gravas de acceso desde la carretera N-330 hasta los centros de trabajo en Sardas, acondicionamiento consistente en el asfaltado de caminos para evitar la movilización de partículas ante los resultados obtenidos de un laboratorio especializado, no puede considerarse de emergencia puesto que los centros de trabajo de Sardas existían con anterioridad sin que se haya informado porqué antes no estaba asfaltado el camino y porqué era ahora tan necesario. No obstante, el asfaltado de un camino no se considera que se una situación imprevisible que augure un acontecimiento catastrófico que no se hubiera podido prever con anterioridad, ya que las sustancias contaminantes eran conocidas y previsiblemente iban a afectar al entorno, pudiéndose contratar por el procedimiento de urgencia.

Además, en la discrepancia no se señala ni la fecha del informe de la entidad sueca, ni el porqué se pidió, etc.

.- EXPEDIENTE/S: AD 1140006763. IMPORTE: 108.021,95 €. ACREEDOR: SERAL TENA, S.L. OBRAS EMERGENCIA CONDUCCIÓN ABASTECIMIENTO A SARDÁS DESDE LA RED EXISTENTE.

Las obras para la conexión a la red de abastecimiento del Ayuntamiento de Sabiñánigo de los tres centros de trabajo existentes en Sardas, actualmente abastecidos mediante cisterna, no tienen la consideración de obras de emergencia, ya que estos centros y la situación de su abastecimiento no se produce por un acontecimiento sobrevenido o imprevisible, ya que el abastecimiento se estaba realizando mediante cisternas y era conocido sobradamente por la Dirección General.

.- EXPEDIENTE/S: ADO 1140007206. IMPORTE: 14.988,88 €. ACREEDOR: EMGRISA. SERVICIO DE EMERGENCIA CAMPAÑA DE AMPLIACIÓN Y CONFIRMACIÓN DE PRESENCIA DE DIOXINAS EN RESIDUOS, SUELOS, AGUAS Y BIOTA.

Dado que se suscribió un contrato con la empresa EMGRISA, el 23 de enero de 2013 para todo el año 2013, y para el mismo objeto; se ha producido una ampliación del importe del contrato y por lo tanto una modificación del mismo sin haberse seguido el procedimiento legalmente establecido en el TRLCSP.

.- EXPEDIENTE/S: AD 1140006761. IMPORTE: 217.784,88 €. ACREEDOR: UNITED RESEARCH SERVICES ESPAÑA, S.L. TEXTO: OBRAS EMERGENCIA REPARACIÓN Y REMODELACIÓN DE LA RED DE TUBERÍAS DE EXTRACCIÓN Y BOMBEO DE RESIDUOS DEL CONTROL HIDROGEOLÓGICO DE BAILÍN.

Las obras para la reparación y remodelación de la red de tuberías de extracción y bombeo de residuos, al detectarse en una revisión de la red general que las tuberías de poliamida están cristalizando, no tienen la consideración de obras de emergencia, dado que se ha producido dentro de una situación de revisión ordinaria y controlada, por lo que de advertirse la necesidad de su reparación debería haberse abordado a través de los procedimientos previstos en el TRLCSP.

Además, en ninguno de los informes presentados se señala cuando se detectaron los problemas en las conducciones, si había habido alguna alerta previa, etc. por lo que no se considera que se haya justificado adecuadamente que nos encontremos ante una situación imprevisible y de riesgo inmediato que impida su licitación a través de los procedimientos de urgencia.

.- EXPEDIENTE/S: ADO 1140007204. IMPORTE: 15.000,00 €. ACREEDOR: SARGA. TEXTO: ENCARGO DE EJECUCIÓN DE LA CAMPAÑA DE MEDICIONES PERSONALES DE DIOXINAS

Se comparte la opinión de la Intervención Delegada cuando concluye que el servicio referido no tiene la consideración de servicio de emergencia, habiéndose prorrogado para el ejercicio 2013 el encargo a la empresa pública, con fecha 21 de diciembre de 2012, para la coordinación de seguridad y salud de los trabajos llevados a cabo en Sabiñánigo en relación con la contaminación por lindano por un importe total de 37.241,50 €, con vigencia hasta el 31 de diciembre de 2013.

Si existe un contrato en vigor, lo que se está haciendo en realidad es ampliar el importe del mismo incluyendo nuevas unidades o servicios sin respetar el procedimiento legalmente establecido en el TRLCSP.

.- EXPEDIENTE/S: AD 1140007159. IMPORTE: 1.035.256,94 €. ACREEDOR: SARGA. TEXTO: OBRAS EMERGENCIA REPARACIÓN IMPERMEABILIZACIÓN NUEVA CELDA DE SEGURIDAD BAILÍN.

Las obras para la reparación de la impermeabilización de la nueva celda de seguridad de Bailín son obras a ejecutar como consecuencia de las deficiencias detectadas tras la ejecución de la etapa 1 de las obras de la fase B del vertedero de HCH de Bailín por la UTE Vertedero de Bailín, habiéndose resuelto el contrato suscrito entre la UTE y SODEMASA.

Tales obras, cuantificadas en 1.035.256,94 € (diferencia entre el importe total de las obras de 1.586.558,34 € y el importe correspondiente a la fianza constituida

por la UTE Vertedero de Bailín de 551.301,40 €), y a ejecutar con anterioridad a que sean ejecutadas las obras adjudicadas de la etapa 2 a partir de mayo de 2014, no tienen la consideración de obras de emergencia. Por tanto, no resulta de aplicación el artículo 113 del texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, aprobado por Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre.

4. A modo resumen, se puede concluir:

.- EXPEDIENTE/S: AD 1140006762. IMPORTE: 74.676,80 €. ACREEDOR: SUMELZO, S.A. OBRAS EMERGENCIA ACONDICIONAMIENTO AGLOMERADO VIAL PIE DEL VERTEDERO DE SARDAS. REDUCCIÓN DISPERSIÓN DIOXINAS.

No se aprecian circunstancias sobrevenidas no previsibles que permitan apreciar que se ha producido una situación catastrófica o de grave peligro que no fuera suficientemente conocida por la Dirección General de Calidad Ambiental.

Asimismo, no solo se han realizado actuaciones iniciales, consideradas por el órgano de contratación como de emergencia, sino que se ha ejecutado toda la obra sin acudir a los procedimientos de contratación previstos en el TRLCSP:

.- EXPEDIENTE/S: AD 1140006763. IMPORTE: 108.021,95 €. ACREEDOR: SERAL TENA, S.L. OBRAS EMERGENCIA CONDUCCIÓN ABASTECIMIENTO A SARDÁS DESDE LA RED EXISTENTE.

No se aprecian circunstancias sobrevenidas no previsibles que permitan apreciar que se ha producido una situación catastrófica o de grave peligro que no fuera suficientemente conocida por la Dirección General de Calidad Ambiental.

Asimismo, no solo se han realizado actuaciones iniciales, consideradas por el órgano de contratación como de emergencia, sino que se ha ejecutado toda la obra sin acudir a los procedimientos de contratación previstos en el TRLCSP:

.- EXPEDIENTE/S: ADO 1140007206. IMPORTE: 14.988,88 €. ACREEDOR: EMGRISA. SERVICIO DE EMERGENCIA CAMPAÑA DE AMPLIACIÓN Y

CONFIRMACIÓN DE PRESENCIA DE DIOXINAS EN RESIDUOS, SUELOS, AGUAS Y BIOTA.

No se aprecian circunstancias sobrevenidas no previsibles que permitan apreciar que se ha producido una situación catastrófica o de grave peligro que no fuera suficientemente conocida por la Dirección General de Calidad Ambiental.

Asimismo, no solo se han realizado actuaciones iniciales, consideradas por el órgano de contratación como de emergencia, sino que se ha ejecutado toda la obra sin acudir a los procedimientos de contratación previstos en el TRLCSP:

En este caso, además, concurre la circunstancia de que existe un contrato en vigor para la prestación de estos servicios, por lo que se ha ampliado el importe contractual sin seguir los procedimientos previstos en el TRLCSP.

- EXPEDIENTE/S: AD 1140006761. IMPORTE: 217.784,88 €. ACREEDOR: UNITED RESEARCH SERVICES ESPAÑA, S.L. TEXTO: OBRAS EMERGENCIA REPARACIÓN Y REMODELACIÓN DE LA RED DE TUBERÍAS DE EXTRACCIÓN Y BOMBEO DE RESIDUOS DEL CONTROL HIDROGEOLOGICO DE BAILÍN.

No se aprecian circunstancias sobrevenidas no previsibles que permitan apreciar que se ha producido una situación catastrófica o de grave peligro que no fuera suficientemente conocida por la Dirección General de Calidad Ambiental.

- EXPEDIENTE/S: ADO 1140007204. IMPORTE: 15.000,00 €. ACREEDOR: SARGA. TEXTO: ENCARGO DE EJECUCIÓN DE LA CAMPAÑA DE MEDICIONES PERSONALES DE DIOXINAS.

No se aprecian circunstancias sobrevenidas no previsibles que permitan apreciar que se ha producido una situación catastrófica o de grave peligro que no fuera suficientemente conocida por la Dirección General de Calidad Ambiental.

Asimismo, no solo se han realizado actuaciones iniciales, consideradas por el órgano de contratación como de emergencia, sino que se ha ejecutado toda la obra sin acudir a los procedimientos de contratación previstos en el TRLCSP o para los encargos de ejecución.

En este caso, además, concurre la circunstancia de que existe un contrato en vigor para la prestación de estos servicios, por lo que se ha ampliado el importe contractual sin seguir los procedimientos previstos en el TRLCSP.

.- EXPEDIENTE/S: AD 1140007159. IMPORTE: 1.035.256,94 €. ACREEDOR: SARGA. TEXTO: OBRAS EMERGENCIA REPARACIÓN IMPERMEABILIZACIÓN NUEVA CELDA DE SEGURIDAD BAILÍN.

En este expediente y a la vista de lo informado por la Dirección General, puede concluirse que se produjo una situación imprevisible que ponía en riesgo no solo a la población en general (incluidos los trabajadores) sino que podía convertirse en una situación catastrófica para el medio ambiente, ya que se estaban produciendo unas filtraciones en el vaso del depósito construido para almacenar, previo traslado, los residuos tóxicos.

Además, el acondicionamiento era paso previo e inexcusable para que se pudiera iniciar las fases 2 y 3 del Plan aprobado y que fue contratado por la Dirección General. Sin la realización de esas obras, no podía dar comienzo la ejecución del contrato adjudicado.

Por ello, puede entenderse que en este encargo si concurren los requisitos previstos para apreciar que claramente nos encontramos ante una situación de emergencia y que la ejecución, aunque dilatada en el tiempo, solo se podía realizar en la forma como se afrontó.

Por lo expuesto, esta Intervención General

RESUELVE:

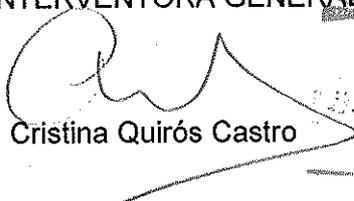
Desestimar la discrepancia planteada por la Dirección General de Calidad Ambiental en el sentido manifestado en el cuerpo de esta Resolución. No obstante, el expediente cuyo objeto son las "OBRAS EMERGENCIA REPARACIÓN IMPERMEABILIZACIÓN NUEVA CELDA DE SEGURIDAD BAILÍN", se considera ajustado al ordenamiento jurídico y por lo tanto debería haberse tramitado por la Intervención Delegada.

Frente a esta resolución, caso de que persista la controversia, puede interponer discrepancia ante el Gobierno de Aragón, conforme a lo dispuesto en el artículo 74.1.b) de la Ley de Hacienda de la Comunidad Autónoma de Aragón, procediendo según lo previsto en el artículo 17.3 del Reglamento que desarrolla el control de la actividad económica y financiera de la Administración, de los organismos públicos y de las empresas de la Comunidad Autónoma de Aragón, aprobado por Decreto 23/2003, de 28 de enero, del Gobierno de Aragón.

Lo que le comunico para su conocimiento, dando traslado de la presente resolución a la Intervención Delegada en el Departamento de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente.

Zaragoza, a 8 de mayo de 2014.
LA INTERVENTORA GENERAL

GOBIERNO
DE ARAGON


Cristina Quirós Castro

Intervención General

DIRECCIÓN GENERAL DE CALIDAD AMBIENTAL

TITULO: ASFALTADO DE LA PISTA FORESTAL DE LITAGO

RESOLUCION DE LA DIRECCION GENERAL DE CONSERVACION DEL MEDIO NATURAL DEL DEPARTAMENTO DE AGRICULTURA, GANADERIA Y MEDIO AMBIENTE DE LA DIPUTACION GENERAL DE ARAGON, APROBANDO LA PROPUESTA MENCIONADA.

Vista la propuesta de referencia, remitida por el Servicio Provincial de Zaragoza redactada con fecha mayo/2013, por Jorge Crespo Junquera, así como el informe emitido por la Sección correspondiente y la aprobación técnica del Jefe de Servicio, y teniendo en cuenta:

1. Que la propuesta a ejecutar, por ADMINISTRACION-TRAGSA, reúne los requisitos exigidos por el 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.
2. Que su financiación es a cargo de la Diputación General de Aragón, en virtud del R.D. 1.410/84, de 8 de febrero, sobre traspaso de funciones de la Administración del Estado a la Comunidad de Aragón en materia de Conservación de la Naturaleza.

Este Departamento **RESUELVE:**

- 1º.- Aprobar el expediente al principio identificado y ordenar el inicio del mismo.
- 2º.- Aprobar el gasto que de aquél se deriva y que asciende a:

PRESUPUESTO EJECUCION MATERIAL	109.917,35
21% IVA	<u>23.082,64</u>
PRESUPUESTO DE EJECUCION TRAGSA	132.999,99

3. La Sección Técnico-Económica formulará una petición de crédito por el importe aprobado de 132.999,99 con cargo al concepto presupuesto 607000/51009.
4. Obtenido el referido crédito, los trabajos se ejecutarán por Administración a través de la empresa TRAGSA, conforme a lo dispuesto en el 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. Plazo de ejecución: desde el día siguiente de su contabilización por la Intervención Delegada hasta el 30/11/2013

Estos trabajos son de obligado cumplimiento por TRAGSA debido a su consideración como medio propio de la Administración.

La iniciación de los mismos queda condicionada expresamente a la existencia del crédito adecuado y al informe del fiscal de Intervención General de la Diputación General de Aragón.

Zaragoza, a

12 3 OCT. 2013

EL DIRECTOR GENERAL DE CONSERVACION
DEL MEDIO NATURAL

Fdo.: Santiago Pablo Munilla López

Recibido y aceptado por TRAGSA
Delegación Autónoma de Aragón

 12 3 OCT. 2013
Fdo.: W. E. CARDÉS GRANA

ACTA DE COMPROBACIÓN DEL REPLANTEO

OBRA : ASFALTADO DE LA PISTA FORESTAL DE LITAGO (ZARAGOZA)

EXPEDIENTE N^o: ZB31313

En Litago, el día 14 de noviembre de 2013, se reúnen:

D. FRANCISCO PALU ARAMBURU, Facultativo de la Administración, Director de la obra referenciada, D. ALBERTO URIOL ARDANUY, en representación de la Empresa TRAGSA, medio propio de la administración al cual ha sido encargada la ejecución de la obra referenciada, proceden a efectuar la comprobación del replanteo existente, según lo señalado y con el alcance previsto en el artículo 229 del Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público aprobado por el Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre.

En este acto ambos expresan su conformidad con el replanteo existente, que se corresponde fielmente con los documentos contractuales y el proyecto aprobado, existiendo plena concordancia y exactitud entre las características geométricas de la obra, señaladas en los planos, y el terreno donde se va a ubicar.

Dicha conformidad la extienden a las mediciones, precios unitarios, precios descompuestos, presupuestos, y las notas explicativas que recibe el Contratista del Director de las obras en orden a su perfecta interpretación y que quedan reflejadas en el Libro de Ordenes.

Asimismo comprueban la plena disponibilidad y posesión de los terrenos donde se va a ejecutar la obra, y el Contratista manifiesta haber obtenido todos los permisos necesarios de los Organismos y propietarios colindantes o afectados por el tránsito o ejecución de la obra, y no tener impedimento alguno para el acceso a ella de la maquinaria, materiales y mano de obra.

Tragsa nombra como Delegado suyo a D. Alberto Uriol Ardanuy, con domicilio en Crta. Castellón, km. 4,9 de Zaragoza, tlf.: 976.454.100/600.91.33.21 a los efectos preventivos en la legislación vigente.

Visto todo lo anterior, y sin otro asunto que tratar, el Director de la Obra da por finalizada la comprobación de la idoneidad y viabilidad del proyecto, AUTORIZANDO a Tragsa el inicio y ejecución de la obra, empezando a contar su plazo de ejecución a partir del siguiente día al de la firma de la presente Acta.

En prueba de conformidad firman este Acta por cuadruplicado ejemplar en el lugar y fecha indicados.

POR LA EMPRESA,

Fdo.: Alberto Uriol Ardanuy



POR LA ADMINISTRACIÓN,
EL DIRECTOR DE LA OBRA,

Fdo.: Francisco Palú Aramburu.

DEPARTAMENTO DE ECONOMÍA Y EMPLEO

**GOBIERNO
DE ARAGON**

Departamento de Economía,
Industria y Empleo

SECRETARIA GENERAL TECNICA

GOBIERNO
DE ARAGON
INTERVENCIÓN GENERAL

16 NOV. 2015

ENTRADA Nº SALIDA Nº

2107

FECHA: 13 de noviembre de 2015

Ref: AL/eo

DE: SECRETARIA GENERAL TECNICA
DEPARTAMENTO DE ECONOMIA, INDUSTRIA Y EMPLEO

A: INTERVENCION GENERAL

ASUNTO: Informe Anteproyecto informe fiscalización encargos o encomiendas
Contractuales

Adjunto remitimos informe relativo al Anteproyecto de informe de fiscalización de los encargos o encomiendas contractuales a medios propios formalizados por la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón en 2013, del Departamento de Economía Industria y Empleo.

EL SECRETARIO GENERAL TECNICO
DE ECONOMIA, INDUSTRIA Y EMPLEO



Fdo.: Andrés Leal Marcos

GOBIERNO DE ARAGON
DEPARTAMENTO DE ECONOMIA, INDUSTRIA Y EMPLEO
SECRETARIA GENERAL TECNICA

13 NOV. 2015

ENTRADA Nº

SALIDA Nº 1512

INFORME RELATIVO AL ANTEPROYECTO DE INFORME DE FISCALIZACIÓN DE LOS ENCARGOS O ENCOMIENDAS CONTRACTUALES A MEDIOS PROPIOS FORMALIZADOS POR LA ADMINISTRACIÓN DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE ARAGÓN EN 2013, DEL DEPARTAMENTO DE ECONOMÍA, INDUSTRIA Y EMPLEO.

En relación a la información solicitada desde la Intervención General, en correo electrónico de fecha 5 de noviembre de 2015, se comunica lo siguiente:

El “ANTEPROYECTO DE INFORME DE FISCALIZACIÓN DE LOS ENCARGOS O ENCOMIENDAS CONTRACTUALES A MEDIOS PROPIOS FORMALIZADOS POR LA ADMINISTRACIÓN DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE ARAGÓN EN 2013” (en adelante, Anteproyecto) fiscaliza una muestra de encomiendas (28 sobre 168), de contenido puramente contractual, ejecutadas por la Comunidad Autónoma en el 2013. Solo una de ellas afecta al actual Departamento de Economía, Industria y Empleo, siendo el encomendatario Aragonesa de Servicios Telemáticos. Asimismo, dos de ellas han sido ejecutadas por el Instituto Aragonés de Fomento¹ y otras dos por Expo Zaragoza Empresarial, S.A.² Por este motivo, se ha considerado necesario dar traslado del Anteproyecto a Corporación Empresarial Pública de Aragón, S.L.U. así como a la Entidad de Derecho Público, Instituto Aragonés de Fomento.

Comunicado el Anteproyecto a los diferentes órganos directivos del Departamento de Economía, Industria y Empleo, así como al Instituto Aragonés de Fomento, no se plantean alegaciones a éste por parte de los mismos. Desde Corporación Empresarial Pública de Aragón, S.L.U. se ha trasladado a esta Secretaría General Técnica que Expo Zaragoza Empresarial, S.A. ha enviado sus alegaciones directamente a la Intervención General de la Comunidad Autónoma de Aragón (se adjunta en cualquier caso copia del escrito remitido).

Respecto de las dos encomiendas de la muestra ejecutadas por el Instituto Aragonés de Fomento, al margen de la opinión que el Instituto pueda trasladar directamente a la Intervención, es preciso señalar lo siguiente:

- En respuesta a la siguiente afirmación contenida en el texto del Anteproyecto:
“Las Leyes de creación de las entidades de Derecho público, Aragonesa de Servicios Telemáticos (AST), Instituto Aragonés de Fomento (LAF), Centro de Investigación y

¹ Por Decreto de 30 de diciembre de 2011, de la Presidencia del Gobierno de Aragón, se procede a modificar la organización de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, se reasignan determinadas competencias a los departamentos de la Administración de la Comunidad Autónoma y se adscriben organismos públicos. Concretamente, y para el caso que nos ocupa, se adscribe el Instituto Aragonés de Fomento al Departamento de Industria e Innovación. El Decreto de 5 de julio de 2015, de la Presidencia del Gobierno de Aragón, por el que se modifica la organización de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón y se asignan competencias a los Departamentos, dispone en su artículo cuarto que al Departamento de Economía, Industria y Empleo queda adscrito el Instituto Aragonés de Fomento

² Por Acuerdo del Gobierno de Aragón, en su reunión celebrada el 4 de agosto de 2015, se designó como Departamento de tutela de esta sociedad al Departamento de Economía, Industria y Empleo.

Tecnología Agroalimentaria de Aragón (CITA) y del Instituto Aragonés de Ciencias de la Salud (LACS) y, en su caso, sus estatutos, no reconocen formalmente a las citadas entidades como medio propio y servicio técnico de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón y los poderes adjudicadores dependientes de ellas, aunque desde un punto de vista material AST, LAF y CITA cumplen los requisitos para poder ser declaradas. Por lo tanto, mientras no sean formalmente declarados medios propios en su ley de creación o en sus estatutos estas entidades no pueden recibir encargos contractuales”; ha sido remitida la siguiente propuesta al Departamento de Hacienda y Administración para su inclusión en el Anteproyecto de Ley de Medidas Fiscales y Administrativas de la Comunidad Autónoma de Aragón para el ejercicio 2016:

“Modificación del Decreto Legislativo 4/2000, de 29 de junio, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Instituto Aragonés de Fomento

Modificación del artículo 2 del texto refundido de la Ley del Instituto Aragonés de Fomento, aprobado por el Decreto 4/2000, de 29 de junio, que habría de incluirse como apartado dos a la modificación del citado texto planteado con anterioridad por este departamento:

Se introduce un apartado tercero en el citado artículo con la siguiente redacción:

3. El Instituto Aragonés de Fomento tendrá la consideración de medio propio instrumental y servicio técnico de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón para la realización de actuaciones relacionadas con el desarrollo regional y económico de Aragón.”

Zaragoza, 13 de noviembre de 2015

EL SECRETARIO GENERAL TÉCNICO DEL DEPARTAMENTO DE
ECONOMÍA, INDUSTRIA Y EMPLEO


Andrés Leal Marcos

**DEPARTAMENTO DE HACIENDA Y
ADMINISTRACIÓN PÚBLICA**

13 NOV. 2015

ENTRADA Nº SALIDA Nº

2091

ALEGACIONES DE LA SECRETARÍA GENERAL TÉCNICA DE HACIENDA Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, AL INFORME PROVISIONAL DE LA CÁMARA DE CUENTAS DEL ENGARGO DE EJECUCIÓN DHAP 16 DEL DEPARTAMENTO DE HACIENDA Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DE ARAGÓN. EJERCICIO 2013

ENCARGO DE EJECUCIÓN DHAP 16 (AST): MEJORAS DE LOS SERVICIOS DE GESTIÓN DOCUMENTAL Y DESARROLLOS ADAPTATIVOS EN LOS SERVICIOS DE ADMINISTRACIÓN ELECTRÓNICA PARA SOPORTAR NUEVAS INTEGRACIONES

1.- INCIDENCIA: *Página 8: “[...] si las entidades encomendantes hubiesen contratado directamente dichos trabajos se habrían evitado el gasto correspondiente a los gastos generales y corporativos de la empresa. En concreto, el importe de los gastos generales repercutidos correspondiente a la parte de la encomienda subcontratada ha ascendido a 319 miles de euros.(epígrafe 5.2.4.4)”*

ALEGACIONES: En lo correspondiente a AST, se debe tener en cuenta el ejercicio de sus competencias para la realización de trabajos de mantenimiento y explotación de las infraestructuras de telecomunicaciones, los centros de proceso de datos, las infraestructuras de prestación de servicios de base y un conjunto relevante de aplicaciones que se utilizan en la actividad administrativa así como la prestación del servicio de atención y soporte a empleados públicos en materia informática.

En este marco, con respecto al encargo DHAP 16, AST dispone de un conocimiento especializado y es responsable de las infraestructuras objeto de actuación entre las que destaca la plataforma de gestión Documental, los elementos de red, la plataforma de tramitación SAETA y la atención a usuarios. Actuaciones de mejora necesarias

para el desarrollo de la Administración Electrónica y por tanto competencia del Servicio de Administración Electrónica que, sin embargo, deben materializarse a través de AST para garantizar que se realicen de forma ordenada sin afectar negativamente a las actividades normales de la organización.

Como ejemplo, puede contemplarse la adquisición de equipamiento de red incluida en el encargo (A4) donde el SAE únicamente tiene la capacidad de identificar la necesidad de un mayor ancho de banda en las comunicaciones requerida, o prevista su necesidad a corto plazo, por parte de determinados servicios de Administración Electrónica y es AST quien tiene los conocimientos necesarios para identificar los elementos técnicos de mejora para resolver esta carencia, tramitar la adquisición de los equipos físicos y gestionar la instalación de los mismos en los diferentes centros donde sea necesario (Walqa, Pignatelli, etc) sin afectar a la operativa de red y centros de proceso de datos y/o coordinando las paradas de los servicios que sean necesarias previa información a los Departamentos y usuarios.

Todos los elementos objeto del encargo hacían referencia a infraestructuras tecnológicas de base (Documentum, Equipamiento de Red), a la mejora de servicios en fase de explotación (Papiro, CCSV, Integraciones Servicios PAEA, SAETA) y a la prestación de servicios de soporte a usuarios e integradores (actividad que necesariamente debe realizarse por el encargado de la realización de las modificaciones)

Este hecho se refleja en el informe justificativo del encargo en el segundo párrafo de la tercera página *"Adicionalmente, corresponde a AST, en el marco de sus competencias, la explotación y mantenimiento de las infraestructuras, equipamientos y servicios del Gobierno de Aragón y, por tanto, como depositarios de los desarrollos de software (código fuente, productos y documentación) que se realiza en el Gobierno de Aragón, corresponde actualmente a AST las labores técnicas asociadas al mantenimiento correctivo, mantenimiento adaptativo y soporte a la integración por parte de aplicaciones departamentales del conjunto de servicios comunes de Administración Electrónica"* y en el 4º párrafo de la misma página *"Dado que en el Gobierno de Aragón las competencias asociadas a la gestión de los Centros de*

Proceso de Datos y la propia gestión de las infraestructuras tecnológicas compete a [...] AST, corresponde a estos conocer y realizar las modificaciones, mejoras y adquisiciones necesarias para conseguir los resultados indicados en este documento”.

Por regla general, el Servicio de Administración Electrónica, licita directamente aquellos contratos de mejora y mantenimiento evolutivo de los servicios tanto durante la creación e implantación (ej: Expte. nº 2/2010; CONMY 20091000000375) como cuando las modificaciones a realizar se corresponden con mejoras funcionales cuyo objeto no es la modificación de las infraestructuras tecnológicas (ej: expediente 23/2015)

Por tanto, se solicita la exclusión del encargo DHAP 16 de la relación de encargos a AST que pudieran haber sido licitados de forma directa por parte del Departamento de Hacienda y Administración Pública.

2.- INCIDENCIA: Página 8: *“Con carácter general, en los expedientes no consta memoria que justifique suficientemente la elección del encargo o encomienda frente a la opción del contrato”.*

ALEGACIONES: El Servicio de Administración Electrónica es conocedor tanto de la división entre infraestructuras, servicios de base, aplicaciones y servicios así como la fase del ciclo de vida (desarrollo, explotación, evolutivo) de cada servicio en el ámbito de la administración electrónica como de la participación y competencias técnicas de AST y del propio SAE en los trabajos a realizar dado que es información que se requiere y utiliza de forma habitual en el ejercicio de sus competencias.

En el informe Justificativo del Encargo se reflejan los aspectos descritos en la Alegación 1 incluyendo la transcripción de los párrafos de su página 3 que son de aplicación en esta alegación y, por parte del SAE, se considera justificación suficientemente si bien, a la vista de la consideración del informe de la Cámara de Cuentas, pudiera darse el caso de que agentes ajenos a AST y el SAE, no

conocedores del detalle de las infraestructuras y servicios implicados en el encargo en el momento de su tramitación, interpretaran como insuficiente la información contenida en el informe.

Atendiendo a la consideración del informe, en futuros encargos se incorporará un anexo específico indicando la motivación del encargo, elementos implicados y situación de los mismos en el momento de tramitación.

3.- INCIDENCIA: Página 33 párrafo 1: *"[...] En cambio, esta justificación no se da en el caso de que el llamado "medio propio" carezca de medios para ejecutar por sí la prestación. Si el objeto de la encomienda o encargo es, como quiere la Ley, "la realización de un determinada prestación", no puede considerarse que la realice quien se limita a trasladar a un tercero su ejecución."*

Página 33 párrafo último: *"la entidad encomendaria no dispone de medios propios para llevar a cabo la prestación objeto de la encomienda y subcontrata más del 60 % del objeto"*

Página 8 párrafo 22: *"[...] La justificación se ha basado principalmente en la falta de medios para el desarrollo de las actividades encargadas o en la mayor idoneidad de que los trabajos sean ejecutados por la entidad encomendaria por su experiencia o especialización. Sin embargo, estas causas no pueden justificar el recurso a la encomienda, pues se ha comprobado que las entidades encomendarias han procedido habitualmente al recurso de la subcontratación por no disponer de los medios necesarios para su ejecución."*

Página 50: *"Las encomiendas a AST, DAGMA 9, DEE 14, DHAP 16, DII 17 Y DPTI 22, se justifican por la carencia de medios técnicos de los Departamentos, por los conocimientos y competencias de AST y, en la mayoría de los casos, para dar continuidad a trabajos que se han venido desarrollando con anterioridad. Sin embargo, AST subcontrata prácticamente el 100% de las encomiendas."*

ALEGACIONES: Tal como se ha reflejado en la alegación 1, el objeto del encargo se basa en los aspectos competenciales para la realización de los trabajos de coordinación y control de las actuaciones así como el conocimiento específico de los recursos e infraestructuras del Gobierno de Aragón.

Por tanto, en el tipo de actuaciones objeto del encargo DHAP 16, la correcta dirección de los trabajos requiere que AST realice directamente la licitación, dirección de la ejecución y seguimiento que puedan derivarse o ser necesarios de subcontratación garantizando la participación de los especialistas necesarios en cada área de conocimiento así como el conocimiento global de las infraestructuras en un entorno tan amplio y complejo como la prestación de servicios de informática y comunicaciones a más de 40.000 empleados públicos y al conjunto de la ciudadanía.

Continuando con el ejemplo de la alegación 1, sobre equipamiento de red, el proceso de selección de los routers, los switches y el cableado con las características más adecuadas para su instalación en los centros de proceso de datos del Gobierno de Aragón debe ser realizado por personal especializado en comunicaciones de AST estableciendo asimismo aquellos detalles asociados al transporte, instalación y configuración de los mismos. Actuaciones que, ya sea por la especialización necesaria asociada a la certificación del fabricante de determinado elemento de red o por la innecesidad de especialización técnica alguna (transporte, tendido del cable, obra en el CPD), son usualmente subcontratadas en todo o en parte a empresas del sector privado bajo la dirección del organismo competente y responsable en materia de infraestructuras de comunicaciones.

Se solicita, en atención a la presente alegación, la modificación del anteproyecto de informe con el fin de excluir el encargo DHAP 16 de la situación de posible incongruencia derivada de la subcontratación de los trabajos por parte de AST puesta de manifiesto principalmente en las páginas 8, 33 y 50.

4.- INCIDENCIA: Página 39. *“En 14 encomiendas no consta la elaboración por el Departamento encomendante de una memoria técnica suficientemente descriptiva de*

las actuaciones a realizar. En concreto, en las encomiendas DEE 14, DHAP 16, DII 17, DPTI 22, DPTI 24, DPJ 25 (todas ellas de AST), DPTI 23 (TRAGSATEC), DPJ 26 (EXPO) y DPJ 27 (SARGA), los citados documentos son elaborados por la entidad encomendataria". "no consta informe justificativo y razonado de la valoración económica de la encomienda realizado por el Departamento encomendante"

Página 52. *"[...] no se justifica suficientemente la naturaleza y extensión de las necesidades que se pretenden atender con la encomienda de gestión, así como la idoneidad de su objeto y contenido para satisfacerlas. Así, con carácter general, consta en los expedientes un documento que cubre formalmente esta exigencia pero únicamente realiza consideraciones generales sin concretar el objeto y las necesidades."*

ALEGACIONES: Con respecto al encargo DHAP 16, y por regla general a todos los proyectos de encargo realizados por el Servicio de Administración Electrónica, el proceso previo a la elaboración del expediente administrativo incluye actividades y reuniones de coordinación con AST durante las cuales se acuerdan los alcances y el detalle técnico de las necesidades y soluciones a abordar en el marco del posible encargo.

Con dicha información se realiza la estimación económica y temporal de los trabajos a realizar identificando aquellas alternativas más ventajosas para la Administración en función de las necesidades.

En materia de cuantificación económica se debe tener en cuenta que el conocimiento efectivo del valor de mercado de los elementos asociados a las infraestructuras (servidores, elementos, de red, etc) así como de las actuaciones a realizar en los Centros de Proceso de Datos y servicios en fase de explotación se encuentra únicamente en los responsables expertos de AST, en aplicación del concepto de especialización por lo que la valoración realizada por el Servicio de Administración Electrónica siempre sería menos ajustada a la realidad que aquella resultante de las actividades conjuntas que, en todo caso, se refleja en la propuesta de AST.

De forma habitual, por economía de gestión, no se elaboran actas formales de dichas reuniones puesto que en, la mayoría de los casos, tras esta fase de análisis de viabilidad, se determina la imposibilidad de abordar el proyecto o su retraso en el tiempo ya sea por falta de recursos, tiempo o idoneidad de la actuación.

En el caso del encargo DHAP 16, los trabajos de análisis se materializan en la remisión, por parte de AST, de una oferta técnica cuantificada económicamente y la elaboración de una memoria por parte del SAE que implícitamente acepta dicha propuesta conformando ambos documentos el inicio del expediente de encargo y la posterior aceptación formal del encargo por parte de AST. Se considera que dichos documentos incluyen un resumen con suficiente nivel de detalle teniendo en cuenta que tienen por objeto la utilización de un instrumento o medio propio de la administración aunque, en todo caso, el nivel de detalle técnico es inferior al manejado por los equipos técnicos durante la fase de análisis de viabilidad.

En atención a la consideración reflejada en el informe, en lo sucesivo se incrementará el nivel de detalle tanto de la definición de las actuaciones técnicas como en la valoración económica de los mismos con el objeto indicado en el informe procurando no duplicar la información y las valoraciones en ambos documentos y manteniendo la valoración más ajustada a la realidad.

5.- INCIDENCIA: *Página 52: “[...] no consta que se haya expedido certificado de existencia de crédito ni que se haya realizado la retención de crédito (RC) en la contabilidad. Con carácter general (a excepción de la encomienda DAGMA 9), los Departamentos expiden en su lugar el documento contable AD.*

ALEGACIONES: Tal como se dice en el apartado 3.3 del Anteproyecto de Informe, “ni el TRLCSP ni ninguna norma ha establecido de forma expresa la sujeción de las encomiendas de contenido materialmente contractual a medios propios a concretos procedimientos para su tramitación”, únicamente existe el Documento de Trabajo Nº 3 de la Intervención General, sobre fiscalización previa de las Encomiendas de Gestión a Órganos Administrativos y a Organismos Públicos (disponible en el Portal) que en algunos aspectos puede aplicarse a la tramitación de los encargos de

ejecución, así, en su apartado II “Documentos Contables”, establece que “los órganos competentes de los Departamentos u organismos públicos remitirán a la Intervención General, Delegada o Territorial, para su fiscalización el documento contable A, D o AD, en fase de propuesta”, sin referencia a la obligación de emitir documentos R (retención de crédito) como en el caso de los expedientes de contratación. Para el encargo DHAP 16, se optó por emitir documento AD en fase de propuesta, con el inicio del expediente y el presupuesto económico aportado por AST; no obstante, se toma nota de la incidencia y en adelante, se procederá a emitir documento contable de retención de crédito con anterioridad al inicio del expediente.

6.- INCIDENCIA: Pagina 52: *“En ninguna de las encomiendas fiscalizadas consta un documento de contenido equivalente al previsto para el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares que regule los aspectos jurídicos del encargo”.*

Página 53: *“Como consecuencia de la incidencia anteriormente descrita, se ha comprobado que el 100 % de los expedientes de los encargos fiscalizados, no han sido informados por el Servicio Jurídico de la Comunidad Autónoma, puesto que su informe preceptivo en los expedientes de contratación está previsto en el artículo 115.6 TRLCSP sobre los Pliegos, previamente a su aprobación”.*

ALEGACIONES: Los documentos que regulan la encomienda DHAP 16 son, el Convenio de Colaboración de 28 de noviembre de 2002, la Resolución de 25 de julio de 2013 de la Secretaría General Técnica de Hacienda y Administración Pública, la Resolución de 31 de julio de 2015, del Gerente de AST y la propuesta técnica de 5 de julio de 2013, sin que haya una normativa específica que regule las encomiendas salvo el Documento de Trabajo Nº 3 de la Intervención General, tal como se señala en el apartado anterior. En este documento de trabajo el que se fijan reglas de aplicación a las encomiendas de gestión que de alguna manera pueden ser también de aplicación a los encargos de ejecución, no se hace referencia a documentos asimilados a Pliegos de Cláusulas Administrativas Particulares, ni a la exigencia o recomendación de informe jurídico.

7.- INCIDENCIA: Pagina 10: “[...] no consta que el encomendante haya realizado el control previsto durante la ejecución o la documentación justificativa de la encomienda no contiene el detalle necesario que permita su comparación con el presupuesto inicialmente presentado”

Página 62 “[...] En cuanto al control de la ejecución, en ocho encomiendas de la muestra no se recoge en el régimen de las mismas sistemas de control del Departamento encomendante de la ejecución de la encomienda [...]”.

ALEGACIONES: En un marco de colaboración necesario para la realización de proyectos informáticos ya sea esta, como es el caso, relación encomendante-encomendatario o, en los casos de recurrir a la vía de contratación administrativa, cliente-proveedor, la dirección técnica y el seguimiento de los encargos se realiza de manera dinámica, no solo mediante reuniones sujetas a la elaboración de actas.

Además, se debe tener en cuenta el carácter complementario de las respectivas competencias del SAE y AST. El correcto ejercicio de las respectivas competencias implica la existencia de un marco de coordinación más amplio que el asociado a uno o varios encargos y por ello no se ha considerado necesario establecer formalmente un régimen de control donde se establezca un comité de dirección y una periodicidad obligatoria.

Es por ello que gran parte de las decisiones y actividades de seguimiento no se reflejan en actas específicas asociadas al encargo considerándose los trabajos y el seguimiento como una parte de las labores de coordinación sin que, hasta la fecha, haya sido objeto de incidencia en las diferentes auditorias y controles realizados tanto por la Intervención General de Aragón como por parte del Programa Operativo FEDER en el que se enmarcan las actuaciones.

No obstante, en atención a la consideración reflejada en el informe, en adelante se procederá a incluir una referencia al marco actual de colaboración SAE-AST y reflejar

en un acta asociado a la gestión de cada encargo o encomienda aquellos aspectos de relevancia correspondientes a la ejecución.

8.- INCIDENCIA: Control de la contratación externa

Página 10. *“Con carácter general no se realiza control por los encomendantes de la contratación externa realizada por los encomendatarios ni los encomendatarios comunican a los encomendantes la subcontratación.”*

ALEGACIONES: El SAE realiza encargos a AST para actuaciones puntuales de mejora de las infraestructuras y los servicios que no superan en la mayoría de los casos los 12 meses de ejecución y requieren de conocimientos técnicos muy específicos. Este tipo de actuaciones suponen un trabajo adicional a las actividades regulares de AST y, por tanto, es de esperar que conlleven un porcentaje alto de subcontratación de los trabajos.

En el marco del encargo DHAP 16, la actualización del gestor documental se realiza únicamente por obsolescencia de la versión del producto actualmente instalada o por la necesidad de incorporar una funcionalidad existente en versiones posteriores por lo que, una vez realizada, pueden pasar varios años hasta que sea necesario abordar una nueva actualización de manera que no puede considerarse económicamente eficiente que AST disponga de personal en plantilla capacitado para realizar de forma autónoma una actualización de estas características o las modificaciones en los servicios Papiro o CCSV que se puedan derivar de la misma.

De igual manera que el SAE no participa en la distribución de los trabajos entre las direcciones técnicas de AST cuando ésta actúa con medios propios (Ingeniería, Infraestructuras, Soporte a usuarios, etc), no se considera relevante para la dirección del encargo el modelo de subcontratación que AST estime necesario realizar para dar cumplimiento a los requisitos reflejados en el informe de necesidad y en su oferta. Siendo responsabilidad de AST la dirección y control de la subcontratación que pudiera realizar.

9.- INCIDENCIA: Página 10. “[...] ni consta un informe de la entidad encomendaria explicativo y aclaratorio de los trabajos realizados y su coste. (epígrafe 5.2.7)”

Página 63. “En la encomienda DHAP 16, siendo un gasto que se ha imputado al Capítulo 6 Inversiones reales, no consta acta de recepción o comprobación final de la ejecución de la encomienda. Solo consta una firma de conformidad en la nota de cargo del Director General de la Función Pública y la Calidad de los Servicios.”

“[...] Además, la ejecución ha sido inferior en el 30% del presupuesto (- 228.146,81 euros) sin que conste en el expediente justificación alguna [...]”

ALEGACIONES: Por regla general, dadas las características de los encargos descritos en la Alegación 1 y la necesidad del conocimiento específico de AST para abordar las actuaciones, la labor de comprobación final de los trabajos puede dividirse en dos categorías:

1º. Actuaciones cuyo resultado es perceptible de forma clara y unívoca por parte del SAE. Como, por ejemplo, la eliminación del problema de ancho de banda de las comunicaciones.

2º. Actuaciones cuya comprobación requiere de la participación de un responsable técnico de AST. Como, por ejemplo, verificar la versión y los módulos actualmente implantados del producto Documentum en las infraestructuras de Producción o, por simplificar con un ejemplo que no forma parte del encargo DHAP 16, obtener el cálculo del espacio disponible en los sistemas de almacenamiento corporativo antes y después de la instalación de un conjunto de discos

Hasta la fecha, se hace uso de la nota de cargo como justificación de “recepción o comprobación final” por parte de AST de aquellos trabajos realizados que corresponden a la segunda tipología considerándose la aceptación/conformidad de la misma por parte de la D.G. como la corroboración de la adecuación de aquellos trabajos realizados correspondientes a la primera tipología dado que, en caso de que

no se hayan obtenido los beneficios esperados en el encargo, no se procede a firmar la conformidad.

Sirva como ejemplo el encargo DHAP 16 donde la nota de cargo incluye, de origen, la minoración del importe derivada de los trabajos no realizados.

Trasladada al SAE, por parte de la Secretaría General Técnica de Hacienda y Administración Pública, la carencia en el expediente de una justificación técnica para la minoración del importe, se procede a realizar el informe correspondiente para su incorporación en el expediente y, en su caso, remisión a la autoridad de control.

No obstante, en atención a las consideraciones puestas de manifiesto en el informe, en adelante se procederá a realizar el acta de recepción de los trabajos, formal e identificada expresamente como tal, donde se relacionen y clasifiquen las actuaciones verificadas conforme a su tipología y describa los trabajos realizados y su coste.

10.- INCIDENCIA: Página 63. *"[...] Sin embargo, no consta en cuál de las 6 actuaciones se integran dos facturas de IASOFT por importes de 70 miles de euros y 5 miles de euros,"*

ALEGACIONES: El informe del SAE al que hace referencia incluye una errata en la tabla de asignación de facturas al no incluir las facturas identificadas en la actuación A2.

D Actuación	Actuación	Importe estimado	Importe facturado
A1	Migración de la versión de Documentum.	293.828,00 €	90.849,22 €
	ID Facturas		
	5560092446		4.356,00 €
	6132021791		5.036,02 €
	5560092447		6.534,00 €
	612028457		74.923,20 €
A2	Adecuación de los servicios de Papiro y CCSV a la nueva versión.	100.000,00 €	85.613,62 €
	ID Facturas		
	20121160		4.250,00 €
	20121161		6.936,00 €
A3	Mejora de los métodos de integración de los servicios PAEA y soporte a la integración de aplicaciones departamentales	70.000,00 €	142.970,77 €
A5	Diseño de los protocolos de atención a usuarios.	35.000,00 €	
	ID Facturas		
	133730		71.580,77 €
	131047		71.390,00 €
A4	Actualización equipamiento de electrónica de red a 10 Gb.	229.218,00 €	181.165,34 €
	ID Facturas		
	131202187		111.772,23 €
	114090142		69.393,11 €
A6	Mejora de usabilidad y nuevas integraciones para SAETA.	63.000,00 €	62.300,24 €
	ID Facturas		
	2013374		62.300,24 €
	TOTAL IVA 21% Incluido	791.046,00 €	562.899,19 €

No obstante el total de la actuación si computa dichas facturas para alcanzar los 85.613,62€ que suponen la suma de las dos facturas incluidas en el listado (4.250,00 € + 6.936,00€ = 11.186,00 €) mas las cuantías de las facturas 133737 y 133731 (4.852,62 € + 69.575,00 € = 74.427,62 €).

La tabla correcta, destacando en color las facturas objeto de errata se incluye a continuación:

D Actuación	Actuación	Importe estimado	Importe facturado
A1	Migración de la versión de Documentum.	293.828,00 €	90.849,22 €
	ID Facturas		
	5560092446		4.356,00 €
	6132021791		5.036,02 €
	5560092447		6.534,00 €
	612028457		74.923,20 €
A2	Adecuación de los servicios de Papiro y CCSV a la nueva versión.	100.000,00 €	85.613,62 €
	ID Facturas		
	20121160		4.250,00 €
	20121161		6.936,00 €
	133737		4.852,62 €
	133731		69.575,00 €
A3	Mejora de los métodos de integración de los servicios PAEA y soporte a la integración de aplicaciones departamentales	70.000,00 €	142.970,77 €
A5	Diseño de los protocolos de atención a usuarios.	35.000,00 €	
	ID Facturas		
	133730		71.580,77 €
	131047		71.390,00 €
A4	Actualización equipamiento de electrónica de red a 10 Gb.	229.218,00 €	181.165,34 €
	ID Facturas		
	131202187		111.772,23 €
	114090142		69.393,11 €
A6	Mejora de usabilidad y nuevas integraciones para SAETA.	63.000,00 €	62.300,24 €
	ID Facturas		
	2013374		62.300,24 €
	TOTAL IVA 21% Incluido	791.046,00 €	562.899,19 €

Se adjunta el informe complementario al anterior para subsanar la errata identificada por la Cámara de Cuentas con el objeto de que se modifique el informe para eliminar o matizar la expresión sobre la integración de las facturas a las actuaciones.

11.- INCIDENCIA: Página 63: “[...] ni se justifica por qué las actuaciones A1, A3 y A5 han sido gestionadas de forma diferente sin que haya constancia de que la administración haya aprobado una modificación del encargo.”

ALEGACIONES: De igual manera que el SAE no participa en la distribución de los trabajos entre las direcciones técnicas de AST (Ingeniería, Infraestructuras, Soporte a usuarios, etc) cuando ésta actúa con medios propios, no se considera una modificación del encargo el modelo de subcontratación que AST estime necesario realizar para dar cumplimiento a los requisitos reflejados en el informe de necesidad y en su oferta. Siendo responsabilidad de AST la dirección y control de la subcontratación que pudiera realizar.

Los documentos que conforman la iniciación del expediente del encargo contienen una descripción de los trabajos que se deben realizar y una agrupación lógica desde el punto de vista asociado a los requisitos y necesidades funcionales que requiere el SAE. El proceso de ejecución y realización de los trabajos así como los agentes involucrados que produzcan un resultado más eficiente y beneficioso para la administración no tiene porque coincidir con esta distribución. En el caso del DHAP 16, no se ajusta a ella sin que, por parte del SAE, se considere que modifica el alcance del contrato.

12.- INCIDENCIA: Página 63. *"[...] en la actuación A1 se presenta una minoración significativa (69 %) por, entre otros motivos, exclusión por falta de plazo de ejecución, del módulo y funcionalidad de "Backup automatizado sin necesidad de interrupción del servicio)". En el informe se manifiesta que "siempre y cuando se consigan los objetivos del encargo y no se supere el precio fijado para la ejecución del mismo, AST, en el marco de las competencias que establece el Convenio de Colaboración entre la Administración de la Comunidad Autónoma y la entidad de Derecho público AST, puede reorganizar las actuaciones y los importes estimados con el objeto de maximizar los beneficios derivados de la coordinación en la gestión de las adquisiciones y la ejecución de los diferentes trabajos". Sin embargo, resulta claro que no se han conseguido los objetivos del encargo y además tal previsión supone una modificación del encargo que debería haber sido aprobada por el Departamento encomendante."*

ALEGACIONES: Tal como se refleja en el informe del SAE se consiguieron los objetivos correspondientes al 71,16% (100*562.899,19/ 791.046,00) lo que implica la consecución de la mayoría de los objetivos del encargo, quedando únicamente sin ejecutar una actuación si bien de importe relevante.

Por parte del SAE en el momento en el que se identifica la imposibilidad de ejecutar el total del encargo se valora la posibilidad de proceder a ampliar el plazo de ejecución del encargo o modificarlo para recuperar el presupuesto correspondiente y así destinarlo a otras iniciativas que pudieran abordarse descartándose la primera opción, considerando la situación técnica y económico-financiera, se consideró más beneficioso acometer la implantación del módulo en una anualidad posterior y ahorrando el coste de mantenimiento anual de las licencias que supone el 20% del importe de adquisición.

De hecho en el año 2015 mediante el encargo exp. 2015/16, RM: 1700000048 se está abordando la implantación del módulo de "Backup automatizado sin necesidad de interrupción del servicio".

Dados los plazos de licitación y la cercanía a la finalización del ejercicio y del plazo de la encomienda, se considera más eficiente finalizar el contrato deduciendo el importe de los trabajos no realizados que realizar una modificación del encargo cuya tramitación, a efectos prácticos, sería simultánea a la propia finalización del encargo.

13.- INCIDENCIA: Página 64. *"En las encomiendas a AST, DAGMA 9, DEE 14, DHAP 16, DPTI 22 y DPJ 25, la documentación justificativa no contiene detalle suficiente para comprobar el coste de cada una de las actuaciones"*

ALEGACIONES: Dado que el porcentaje de adquisición de equipamientos y subcontratación realizado por AST alcanza el 100% de los trabajos realizados se considera que las facturas y los expedientes de adquisición y subcontratación, así como la documentación de seguimiento que AST elabore en el marco de la dirección

de los contratos, debe considerarse información justificativa del coste de cada una de las actuaciones.

Por tanto se solicita la exclusión del encargo DHAP 16 de la relación de encomiendas afectadas por insuficiencia en el detalle para comprobar el coste de cada una de las actuaciones dado que existe documentación complementaria en los expedientes de licitación derivados.

No obstante, tal como se indica en la alegación 7, en futuras actuaciones el SAE procederá a la incorporación de un acta de recepción formal e identificable que incorpore, como documentación adjunta, la información correspondiente a los expedientes de contratación que se hayan realizado derivados del encargo recepcionado.

Zaragoza, 10 de noviembre de 2015

La Secretaria General Técnica de Hacienda y
Administración Pública



A handwritten signature in black ink, appearing to be "Mª Dolores Fornals Enguïdanos".

Mª Dolores Fornals Enguïdanos

ANEXO

Documentos que acompañan las alegaciones del encargo DHAP 16:

1. Documento de Trabajo N° 3 de la Intervención General, sobre la fiscalización previa de las encomiendas de gestión a Órganos Administrativos y a organismos Públicos
2. Corrección al informe justificativo sobre la ejecución del encargo a la Entidad de Derecho Público Aragonesa de Servicios Telemáticos (AST) para la actualización del software de gestión documental y mejora de rendimiento de los equipamientos físico lógicos asociados.



CORRECCIÓN AL INFORME JUSTIFICATIVO SOBRE LA EJECUCIÓN DEL ENCARGO A LA ENTIDAD DE DERECHO PÚBLICO ARAGONESA DE SERVICIOS TELEMÁTICOS (AST) PARA LA ACTUALIZACIÓN DEL SOFTWARE DE GESTIÓN DOCUMENTAL Y MEJORA DE RENDIMIENTO DE LOS EQUIPAMIENTOS FÍSICO-LÓGICOS ASOCIADOS.

El presente informe tiene como objeto corregir el INFORME JUSTIFICATIVO SOBRE LA EJECUCIÓN DEL ENCARGO A LA ENTIDAD DE DERECHO PÚBLICO ARAGONESA DE SERVICIOS TELEMÁTICOS (AST) PARA LA ACTUALIZACIÓN DEL SOFTWARE DE GESTIÓN DOCUMENTAL Y MEJORA DE RENDIMIENTO DE LOS EQUIPAMIENTOS FÍSICO-LÓGICOS ASOCIADOS de fecha 28 de abril tras la identificación de un error en la tabla de asignación de facturas a actuaciones por parte de la Cámara de Cuentas.

Dado que el total de la actuación se encuentra correctamente calculado como la suma de las cuatro facturas asignadas a dicha actuación (85.613,62€) y no se modifican los valores analizados se considera una corrección menor que no modifica el sentido del informe previo.

Se incluye como anexo la tabla corregida a efectos de que conste en el expediente identificando las líneas objeto de corrección.

Zaragoza 5 de noviembre de 2015

El Asesor Técnico del Servicio de Administración Electrónica,




Fdo.: Ricardo Cantabrana González

ANEXO I. TABLA CORREGIDA DE ASIGNACIÓN DE FACTURAS

D. Actuación	Actuación	Importe estimado	Importe facturado
A1	Migración de la versión de Documentum.	293.828,00 €	90.849,22 €
	ID Facturas		
	5560092446		4.356,00 €
	6132021791		6.036,02 €
	5560092447		6.534,00 €
	612028457		74.923,20 €
A2	Adecuación de los servicios de Papiro y CCSV a la nueva versión.	100.000,00 €	85.613,62 €
	ID Facturas		
	20121180		4.250,00 €
	20121161		6.936,00 €
	133737		4.852,62 €
	133731		69.575,00 €
A3	Mejora de los métodos de integración de los servicios PAEA y soporte a la integración de aplicaciones departamentales	70.000,00 €	142.970,77 €
A5	Diseño de los protocolos de atención a usuarios.	35.000,00 €	
	ID Facturas		
	133730		71.580,77 €
	131047		71.390,00 €
A4	Actualización equipamiento de electrónica de red a 10 Gb.	229.218,00 €	181.165,34 €
	ID Facturas		
	131202187		111.772,23 €
	114090142		69.393,11 €
A6	Mejora de usabilidad y nuevas integraciones para SAETA.	63.000,00 €	62.300,24 €
	ID Facturas		
	2013374		62.300,24 €
	TOTAL IVA 21% Incluido	791.046,00 €	562.899,19 €

DOCUMENTO DE TRABAJO Nº 3 DE LA INTERVENCIÓN GENERAL, SOBRE LA FISCALIZACIÓN PREVIA DE LAS ENCOMIENDAS DE GESTIÓN A ÓRGANOS ADMINISTRATIVOS Y A ORGANISMOS PÚBLICOS.

Una de las formas de cooperación entre los diferentes órganos de la propia Administración de la Comunidad Autónoma y entre ésta y sus organismos públicos, para un ejercicio más eficaz de las competencias que el ordenamiento jurídico les atribuye, es la encomienda de gestión.

Esta forma de cooperación, está prevista en el artículo 38 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 (TRLAA).

El citado precepto dispone que:

Art. 38- Encomienda de gestión.

1. La encomienda de gestión a un órgano perteneciente al mismo Departamento que el órgano encomendante, o a un organismo público dependiente del mismo, precisará de la autorización del Consejero correspondiente.

2. La encomienda de gestión a un órgano administrativo de distinto Departamento de aquél al que pertenezca el órgano encomendante, o la efectuada en favor de un organismo público dependiente de otro Departamento de la Administración autonómica, precisará de la previa autorización del Gobierno de Aragón.

3. La encomienda de gestión a un órgano o un organismo público de otra Administración Pública y la efectuada por un órgano o un organismo de otra Administración Pública en favor de un órgano o un organismo de la Administración de la Comunidad Autónoma se formalizará mediante la firma de un convenio que, en todo caso, deberá ser autorizado por acuerdo del Gobierno de Aragón, una vez comprobada la existencia de créditos presupuestarios suficientes.

4. El Decreto o la Orden mediante los que se autorice la encomienda de gestión o el convenio en el que ésta se formalice, según los casos, contendrá el régimen jurídico de la encomienda, con mención expresa de la actividad o actividades a las que afecte, plazo de vigencia, naturaleza y alcance de la gestión encomendada y obligaciones que asuman el órgano o la entidad encomendados y, en su caso, la Administración autonómica.

5. Los convenios deberán ser remitidos al Departamento de Presidencia y Relaciones Institucionales, en el plazo de diez días, para su incorporación al Registro de

Convenios, cuyo contenido y funcionamiento se determinará reglamentariamente. Su eficacia quedará condicionada a la publicación en el Boletín Oficial de Aragón.

Este artículo traslada, al ámbito de la Comunidad Autónoma de Aragón, la regulación que, con carácter general, establece para el conjunto de las Administraciones Públicas el artículo 15 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. (LRJAP y PAC). El artículo 15 dispone que:

1. La realización de actividades de carácter material, técnico o de servicios de la competencia de los órganos administrativos o de las Entidades de derecho público podrá ser encomendada a otros órganos o Entidades de la misma o de distinta Administración, por razones de eficacia o cuando no se posean los medios técnicos idóneos para su desempeño.

2. La encomienda de gestión no supone cesión de titularidad de la competencia ni de los elementos sustantivos de su ejercicio, siendo responsabilidad del órgano o Entidad encomendante dictar cuantos actos o resoluciones de carácter jurídico den soporte o en los que se integre la concreta actividad material objeto de encomienda.

3. La encomienda de gestión entre órganos administrativos o Entidades de derecho público pertenecientes a la misma Administración deberá formalizarse en los términos que establezca su normativa propia y, en su defecto, por acuerdo expreso de los órganos o Entidades intervinientes. En todo caso el instrumento de formación de la encomienda de gestión y su resolución deberá ser publicado, para su eficacia en el Diario oficial correspondiente. Cada Administración podrá regular los requisitos necesarios para la validez de tales acuerdos que incluirán, al menos, expresa mención de la actividad o actividades a las que afecten, el plazo de vigencia y la naturaleza y alcance de la gestión encomendada.

4. Cuando la encomienda de gestión se realice entre órganos y Entidades de distintas Administraciones se formalizará mediante firma del correspondiente convenio entre ellas, salvo en el supuesto de la gestión ordinaria de los servicios de las Comunidades Autónomas por las Diputaciones Provinciales o en su caso Cabildos o Consejos insulares, que se regirá por la legislación de Régimen Local.

5. El régimen jurídico de la encomienda de gestión que se regula en este artículo no será de aplicación cuando la realización de las actividades enumeradas en el apartado primero haya de recaer sobre personas físicas o jurídicas sujetas a derecho privado, ajustándose entonces, en lo que proceda, a la legislación correspondiente de contratos del Estado, sin que puedan encomendarse a personas o Entidades de esta naturaleza

actividades que, según la legislación vigente, hayan de realizarse con sujeción al derecho administrativo.

Como puede advertirse, estos dos artículos prevén diversos tipos de encomiendas de gestión según los sujetos que participan en la encomienda.

Así, la encomienda de gestión se puede realizar a un órgano administrativo u organismo público dependiente del mismo Departamento. En este caso se formalizará mediante Orden del Departamento encomendante.

También puede realizarse a un órgano administrativo u organismo público dependiente de otro Departamento de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón. En este caso se realizará por el Departamento encomendante, previa autorización mediante Decreto del Gobierno de Aragón en el que se fijará las condiciones de la encomienda de gestión.

Y por último, puede realizarse a órganos administrativos y organismos públicos dependientes de otra Administración, e incluso efectuarse por un órgano u organismo público de otra Administración Pública en favor de un órgano u organismo público de la Administración de la Comunidad Autónoma. En este caso se formalizará mediante Convenio.

La previsión del artículo 15.5 de la LRJAP y PAC, que permite las encomiendas de gestión a entes instrumentales, aunque tuvieran por objeto la realización de obras y servicios, tras la entrada en vigor del artículo 24.6 de la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público (en la actualidad texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público (TRLCSP), aprobado por Decreto Legislativo 2/2011, de 14 de noviembre), las encomiendas de gestión a entes instrumentales que tengan naturaleza contractual deben regirse por esta norma.

Ante la existencia de diferentes tipos de encomiendas de gestión, según los sujetos interviniénes y las formalidades exigidas, se ha comprobado la necesidad de establecer una serie de reglas comunes para la fiscalización de los expedientes por parte de todas las Intervenciones Delegadas.

En este documento se recogen los supuestos en los que la encomienda de gestión se realiza a favor de un órgano u organismo público dependientes del mismo Departamento y en las que se realiza a favor de órganos u organismos dependientes de otros Departamento de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón.

Con el fin de que la actuación de la Intervención General sea la más uniforme posible, se ha considerado adecuado, como paso previo a la aprobación de las

correspondientes instrucciones, la elaboración de una serie de documentos de trabajo donde se establezcan los requisitos básicos de fiscalización que la Intervención General va a observar en el ejercicio de sus competencias. Dado que tienen un carácter interno, estos documentos sirven de guía y orientación para la ejecución de las competencias que el texto refundido de la Ley de Hacienda nos reserva.

Este tercer documento tiene por objeto la fiscalización de las encomiendas de gestión.

I. OBJETO

Las reglas previstas en este documento se aplicarán a los expedientes de encomienda de gestión que se remitan por los Departamentos y por los organismos públicos sujetos a fiscalización previa, en los que se encomienden a otros órganos administrativos u organismos públicos de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón la realización de actividades de carácter material, técnico o de servicios.

II. DOCUMENTOS CONTABLES

Los órganos competentes de los Departamentos u organismos públicos remitirán a la Intervención General, Delegada o Territorial, para su fiscalización el documento contable A, D o AD, en fase de propuesta.

III. CONTENIDO DEL EXPEDIENTE ADMINISTRATIVO DE ENCOMIENDA DE GESTIÓN.

Con el/los documento/s contable/s se remitirá la siguiente documentación:

a) Memoria explicativa de los motivos que llevan a la realización de la encomienda y que justifican por razones de eficacia, eficiencia y economía su realización por un órgano u organismo distinto del que tiene la competencia.

b) Memoria económica de la encomienda, en la que se detallará el presupuesto destinado para atender los gastos. Se deberá incluir un presupuesto en el que se detallen los costes que conlleva la encomienda.

c) Propuesta de Orden del Departamento autorizando la encomienda de gestión cuando se realice a otro órgano administrativo del Departamento o a un organismo público dependiente del mismo.

d) Propuesta de Decreto del Gobierno de Aragón cuando la encomienda de gestión se realice a un órgano administrativo de distinto Departamento de aquél al que

pertenezca el órgano encomendante, o en favor de un organismo público dependiente de otro Departamento de la Administración autonómica.

e) Aceptación de la realización del objeto de la encomienda por el otro órgano u organismo público que va a realizar el objeto de la encomienda. La aceptación estará condicionada a la aprobación de la Orden o a la autorización del Gobierno de Aragón.

f) Si el gasto es plurianual, informe de la Dirección General de Presupuestos, Financiación y Tesorería.

g) Propuesta de Acuerdo del Gobierno de Aragón en el caso de que sea competente para la autorización del gasto.

IV. CONTENIDO MÍNIMO DE LA ENCOMIENDA.

El Decreto o la Orden mediante los que se autorice la encomienda de gestión deberán contener como, mínimo, el siguiente contenido:

a) Partes que participan en la encomienda.

Deberá expresarse la competencia con la que cada una de las partes actúa.

b) Objeto de la encomienda.

Deberá expresarse claramente la actividad o actividades que se encomienden, evitándose, en todo caso, expresiones generales. Deberá tener un objeto concreto, preciso y determinado de forma que se pueda identificar fácilmente el objeto de la encomienda.

El objeto de la encomienda no podrá suponer, en ningún caso, el ejercicio de potestades administrativas, por ejemplo, la realización de informes de carácter preceptivo/vinculante que respondan a tal ejercicio.

En todo caso la actividad encomendada no podrá tener naturaleza contractual.

c) Plazo de duración.

Deberá reflejarse el plazo de vigencia de la encomienda, sin que se pueda aceptar la retroactividad de su eficacia, ya que se están encomendando aspectos relacionados con la ejecución de una competencia que es propia del órgano encomendante y dado que la competencia es irrenunciable, como los elementos sustantivos de su ejercicio, admitir la retroactividad supone admitir que se ha ejercido un elemento configurador de la competencia por un órgano y organismo manifiestamente incompetente.

d) Obligaciones que asume el órgano encomendante.

e) Obligaciones que asume el órgano administrativo u organismo público que se compromete a realizar la encomienda.

f) Presupuesto y aplicación presupuestaria.

Deberán especificarse los costes de la encomienda, detallándose cada uno de los gastos de tal forma que permita la comprobación de la realidad de los mismos.

Asimismo, deberá especificarse la aplicación o aplicaciones presupuestarias con las que se va a hacer frente a los gastos derivados de la encomienda.

g) Forma de pago.

Deberá determinarse la forma en la que se van a realizar los libramientos de los pagos. Dado el principio de pago por servicio hecho o realizado previsto en el artículo. 27.3 del TRLH, los pagos realizarán a medida que se justifique la realización del objeto de la encomienda.

Podrán preverse anticipos que, dada la naturaleza del instrumento jurídico, deberán justificarse y en todo caso ser proporcionales al ritmo de ejecución previsto en los documentos de la encomienda.

.h) Prórrogas y modificaciones.

Podrá preverse en la encomienda de gestión su prórroga y su modificación.

En cuanto a la prórroga, ésta deberá realizarse antes de que finalice la encomienda de gestión, para lo que deberá remitirse el expediente administrativo y contable con la suficiente antelación, teniendo en cuenta que ha de publicarse. En todo caso quedará condicionada a la existencia de disponibilidades presupuestarias en el ejercicio para el que se tramita la prórroga. En el caso de encomiendas de gestión que necesiten la autorización del Gobierno de Aragón, será éste quién autorice las prórrogas.

Durante el plazo de vigencia de la encomienda de gestión podrá modificarse por causas de interés público y siempre que se justifique que con la modificación la encomienda pueden realizarse de forma más eficaz y eficiente.

Cualquier modificación deberá ser previamente autorizada por el órgano competente del Departamento y organismo público encomendante. En el caso de encomiendas de gestión que necesiten la autorización del Gobierno de Aragón, será éste quién autorice las modificaciones.

Junto con la propuesta de modificación se acompañará de una memoria explicativa de los motivos que llevan a modificar la encomienda y de su correspondiente memoria económica.

1) Director de la encomienda.

Deberá designarse a un empleado público del Departamento y organismo público que actuará como representante del órgano encomendante. Éste será el que dirija la encomienda y de las instrucciones precisas para su buen desarrollo. Todo ello sin perjuicio de las competencias que le corresponden al citado órgano encomendante.

2) Órgano responsable de la comprobación.

Se deberá determinar el órgano del Departamento u organismo público encomendante que realizará la comprobación parcial o final de la ejecución de la encomienda.

V. IVA

El presupuesto de la encomienda de gestión **no** incluirá el IVA.

VI. RESPONSABILIDAD

Dado que la encomienda de gestión no supone cesión de titularidad de la competencia ni de los elementos sustantivos de su ejercicio, siendo responsabilidad del órgano o Entidad encomendante dictar cuantos actos o resoluciones de carácter jurídico den soporte o en los que se integre la concreta actividad material objeto de encomienda, esta previsión deberá constar expresamente en el texto de la encomienda.

VII.- PUBLICACIÓN

De acuerdo con el carácter constitutivo de la relación jurídica que se atribuye a la publicación en el Diario Oficial correspondiente, según el artículo 15 de la LRJAP y PAC sin la cual no tendrá eficacia la encomienda de gestión, es preceptivo que la Orden o el Decreto de autorización de la encomienda de gestión sea objeto de publicación en el Boletín Oficial de Aragón.

VIII.- EFICACIA Y EFECTOS DE LA ENCOMIENDA.

A partir de la publicación en el B.O.A. será eficaz y producirá efectos. Por lo tanto, será en ese momento en el que se podrá contabilizar el documento D ó AD, una vez que el gestor lo haya remitido aprobado por el órgano competente.

IX. - RECONOCIMIENTO DE OBLIGACIONES.

Junto al documento contable O, de reconocimiento de la obligación, se remitirá la justificación establecida en la encomienda de gestión para verificar la realización de la actividad.

Al no tratarse de una subvención, la fiscalización es plena, por lo que es necesario incluir en el expediente de gasto **toda la justificación existente**, sin perjuicio de acompañarla de un certificado del órgano encomendante validando la realización de la actividad objeto de la encomienda realizada.

Si es necesaria la comprobación material y se trata del último pago, el acta correspondiente a aquélla.

X. COMPROBACIÓN MATERIAL

El resultado de la encomienda de gestión será objeto de comprobación. Si por el objeto de la encomienda se pudiera realizar la comprobación material de su ejecución, se deberá solicitar representante a la Intervención General en los casos previstos en el artículo 25 del Reglamento aprobado por Decreto 23/2003, de 28 de enero.

En el momento del último pago constará el acta de comprobación o de buena ejecución realizada por el Departamento u organismo público encomendante.

Zaragoza 15 de enero de 2014

DEPARTAMENTO DE PRESIDENCIA

ORDEN DEL CONSEJERO DE PRESIDENCIA Y JUSTICIA POR LA QUE SE ENCARGA A LA MERCANTIL EXPO ZARAGOZA EMPRESARIAL, S.A. LA EJECUCIÓN DE UNA OBRA DE MEJORA Y ADICIONAL A LAS YA EJECUTADAS EN LOS EDIFICIOS QUE ALBERGAN LA CIUDAD DE LA JUSTICIA, UBICADA EN LOS EDIFICIOS ACTUR Y EBRO 1 DEL RECINTO EXPO ZARAGOZA EMPRESARIAL. Expte: PJ 126/2013

La Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón y Expo Zaragoza Empresarial firmaron con fecha 28 de septiembre de 2010 un contrato de arrendamiento de los edificios Actur 1, 2, 3, 4 y 5 y Ebro 1 para destinarlos a sede de los Juzgados de la Ciudad de la Justicia.

En virtud del citado contrato, Expo entregaba los edificios terminados para su uso con arreglo al proyecto de ejecución según Memoria de calidades y Programa de necesidades elaborado por el Gobierno de Aragón.

La fecha prevista para la entrega de los inmuebles quedó definitivamente fijada en el día 15 de mayo de 2013, mediante la formalización de adenda al contrato de fecha 27 de marzo de 2013.

Habiendo finalizado las obras de reconversión y adecuación de los edificios para el uso citado, los técnicos del Gobierno de Aragón tras revisar la situación de los inmuebles han detectado la necesidad de incluir una serie de mejoras en las funcionalidades existentes.

En relación con el Archivo central de la Ciudad de la Justicia, el Gobierno de Aragón desea dotar al local donde se ubicará dicho archivo, situado en el sótano entre los edificios Actur y Ebro 1, con un equipamiento de archivos compactos no previsto en el proyecto inicial. Este equipamiento, que aumenta notablemente la capacidad de archivo respecto a soluciones tradicionales, implica sin embargo un notable incremento de carga, que supera las características del suelo actual del local, por lo que se requiere un refuerzo estructural que permita dotar al local de la capacidad de carga suficiente para estos archivos compactos y, por lo tanto, es necesario ejecutar una obra de refuerzo del archivo como obra adicional a las incluidas en el contrato de arrendamiento.

Como consecuencia de lo expresado, resulta conveniente que sea Expo Zaragoza Empresarial la que realice el proceso de contratación del proyecto y ejecución de la obra de mejora, en su condición de propietaria de los inmuebles y de su conocimiento del proyecto.

Con esta finalidad Expo Zaragoza Empresarial ha remitido las condiciones particulares del encargo de la obra de mejora y adicional a las ya ejecutadas, junto con el presupuesto y la documentación técnica.

El Jefe de Servicio de Infraestructuras con el conforme de la Directora General de Administración de Justicia informa con fecha 28 de mayo de 2013, las condiciones, presupuestos y planos elaborados por Expo Zaragoza Empresarial respecto a la obra de mejora y adicional en los edificios de la Ciudad de la Justicia de Zaragoza identificada como “proyecto de refuerzo estructural del archivo central para alcanzar una sobrecarga de uso de 1.000 Kg/m² necesaria para la colocación de los archivos compactos” indicando unas cuestiones menores que ya han sido aclaradas por los responsables del encargo en Expo Zaragoza Empresarial.

Teniendo en cuenta que la mercantil EXPO ZARAGOZA EMPRESARIAL S.A. es un medio propio instrumental y servicio técnico de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón que se rige por sus propios estatutos, a los efectos previstos en la legislación de contratos del sector público, la Administración Pública de la Comunidad Autónoma podrá conferir a la Sociedad encomiendas de gestión en el ámbito de su objeto social.

En el artículo 2 de los Estatutos de la Sociedad EXPO ZARAGOZA EMPRESARIAL SA se detallan las actividades que comprende el objeto social de la misma: actuaciones de promoción inmobiliaria, urbanización, construcción y reforma, comercialización, gestión y explotación, adquisición y enajenación de toda clase de inmuebles (edificios, solares y finca) necesarios para la promoción del Parque Empresarial Post Expo.

De acuerdo con lo establecido en los artículos 4.1 n) y 24.6 del Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, aprobado por Real Decreto legislativo 3/2011, de 14 de noviembre,

RESUELVO:

PRIMERO: Encargar a la mercantil Expo Zaragoza Empresarial, SA la ejecución de una obra de mejora y adicional a las ya ejecutadas en los edificios que albergan la Ciudad de la Justicia, de acuerdo con los términos establecidos en sus Condiciones Particulares, presupuesto y documentación técnica que se anexan a la presente Orden. Dicho encargo incluye la dirección facultativa de las obras por técnico competente.

SEGUNDO: Autorizar el gasto que se deriva del presente encargo por un importe de CIENTO CINCUENTA Y NUEVE MIL DOSCIENTOS CUARENTA Y OCHO EUROS CON VEINTISIETE CÉNTIMOS (159.248,27 €) IVA incluido, a favor de Expo Zaragoza Empresarial, SA que se imputará con cargo al presupuesto 2013 a la aplicación presupuestaria G/1421/602000/91002.

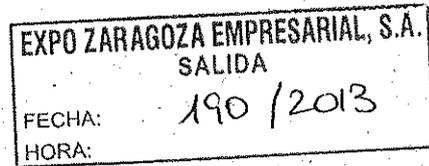
TERCERO: El plazo de ejecución para la realización de la obras es de ocho semanas a partir de la fecha del encargo de los trabajos.

Zaragoza, 19 de junio de 2013

EL CONSEJERO DE PRESIDENCIA Y JUSTICIA



Fdo: Roberto Bermúdez de Castro Mur



**RESOLUCIÓN DE ACEPTACIÓN DEL ENCARGO DE LAS OBRAS DE MEJORA
ADICIONALES A LAS YA EJECUTADAS EN LOS EDIFICIOS DE LA CIUDAD DE LA
JUSTICIA**

EXPO ZARAGOZA EMPRESARIAL, S.A., sociedad de nacionalidad española, domiciliada en Zaragoza, C/ Pablo Ruiz Picasso 61D, Planta 3ª, Oficina I, NIF A-99056442, (en adelante "la Sociedad") y en su representación D. Jesús Andreu Merelles, Director General de la Sociedad, en función de las facultades que tiene conferidas mediante la escritura autorizada por el Notario de Zaragoza, Don Juan Pardo Defez, el 12 de Junio de 2012, número 770 de protocolo, rectificado por otra autorizada por el mismo Notario, el 27 de Julio de 2012, número 1.023 de protocolo.

RESUELVE:

Que visto el encargo relativo a la ejecución de las obras de mejora adicionales a las ya ejecutadas en los edificios que albergan la Ciudad de la Justicia, a iniciativa del **Departamento de Presidencia y Justicia del Gobierno de Aragón**, según Orden del Consejero de Presidencia y Justicia de fecha 19 de junio de 2013 y cuyas condiciones particulares se recogen en el documento de fecha 8 de mayo de 2013, esta Sociedad acepta dicho encargo.

En Zaragoza, a 19 de julio de 2013.


Jesús Andreu Merelles
Director General

	DEPARTAMENTO DE PRESIDENCIA Y JUSTICIA	
	DIRECCIÓN GENERAL DE ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA	
EXPEDIENTE:		
TIPO: PROPUESTA DE SERVICIOS	REF. CRONOLOGICA: JULIO 2013	
CLASE:		
TITULO BASICO:	ALIMENTACIÓN DE LA BASE DE DATOS "EXPURGO DE EXPEDIENTES JUDICIALES" PARA LA GESTIÓN DE LOS EXPEDIENTES Y DOCUMENTOS JUDICIALES DEPOSITADOS EN EL ARCHIVO DE LOS JUZGADOS DE FAMILIA UBICADOS EN LA PLAZA DEL PILAR.	
PROVINCIA:	ZARAGOZA	
TERMINO MUNICIPAL:	ZARAGOZA	
PRESUPUESTO EJECUCION SARGA:	Ochenta y dos mil setecientos ochenta y tres euros con ochenta y cuatro céntimos de euro (82.783,84 euros)	

**ALIMENTACIÓN DE LA BASE DE DATOS "EXPURGO DE EXPEDIENTES
JUDICIALES" PARA LA GESTIÓN DE LOS EXPEDIENTES Y DOCUMENTOS
JUDICIALES DEPOSITADOS EN EL ARCHIVO DE LOS JUZGADOS DE FAMILIA
UBICADOS EN LA PLAZA DEL PILAR.**

1. OBJETO

El objeto de la propuesta es la ejecución a través de SARGA (Sociedad Aragonesa de Gestión Agroambiental) de la alimentación de la base de datos "Expurgo de Expedientes Judiciales" facilitada por la Dirección General de Administración de Justicia al servicio de los secretarios judiciales, para la identificación básica de los expedientes judiciales existentes en los archivos de gestión de las oficinas judiciales, así como del estado de los plazos de caducidad y prescripción de los mismos.

Esta base relacional contiene la información básica y necesaria que los responsables técnico-procesales de cada unidad judicial precisan para tomar la decisión de someter a la determinación Junta de expurgo qué documentación es susceptible de ser eliminada o transferida al archivo competente en materia de Patrimonio Histórico.

La base de datos, realizada en un principio con una sencilla estructura y manejo, posee la capacidad desarrollar en un futuro, aplicaciones que permitan la gestión integral del archivo. SARGA proveerá a este proyecto, del personal técnico especializado, que tendrá la preparación y conocimientos necesarios para llevar a cabo la ejecución de este encargo, aunque no es necesaria especialización concreta en temas judiciales.

Para la elaboración de esta propuesta ha sido necesario partir del conocimiento real de la situación de los archivos y de los procesos de gestión de los documentos de las oficinas judiciales, recabando información mediante reuniones ya efectuadas en cada una de las oficinas y de los criterios utilizados en la transferencia al Archivo Territorial. Será necesaria la coordinación entre la empresa que actualmente posee la custodia de la colección documental con el personal técnico de la empresa SARGA.

2. PERSONAL AL SERVICIO DE LA PROPUESTA

SARGA, aportará como coordinador del trabajo una persona de perfil técnico y cualificado en la materia, de Bibliotecas, Archivos y Documentación, lo que servirá para garantizar la seguridad y eficacia requerida en el tratamiento de la documentación relativa a este encargo y el seguimiento de la evolución de los trabajos por parte del resto de personas vinculadas al mismo que carecen de este perfil técnico.

El personal dedicado a la mecanización efectiva de los expedientes no necesitará disponer de la titulación de diplomado en Biblioteconomía y Documentación y/o poseer experiencia en tratamiento documental, pues el trabajo puede ser realizado por personal auxiliar y administrativo que colaboren en estas tareas. No obstante lo anterior, SARGA pondrá en las listas de trabajadores vinculados a este encargo al personal que mayor experiencia hayan acumulado a lo largo de los años de trabajo en SARGA, al objeto de ofrecer una fuerza de trabajo que garantice el rápido aprendizaje de las particularidades de este caso y que permitan obtener los mejores resultados en el menor tiempo posible. Para ello y si fuera necesario, SARGA instrumentaría la consecución de dos turnos diarios por lo que el personal necesario sería de, al menos, 20 personas.

Para mayor abundamiento en la disponibilidad de personal susceptible de ejecutar este trabajo se adjunta la relación de personal disponible, obviando sus nombres en cumplimiento de la LPD.

Nº	NOMBRE	DEPARTAMENTO	ÁREA	CATEGORIA
1	XXXXXX	SERVICIOS AGRAR	SERVICIOS AGRAR	5/C (GRUPO III-1)
2	XXXXXX	SERVICIOS AGRAR	SERVICIOS AGRAR	8/C (GRUPO III-2)
3	XXXXXX	SERVICIOS AGRAR	SERVICIOS AGRAR	4/C (GRUPO III-2)
4	XXXXXX	SERVICIOS AGRAR	SERVICIOS AGRAR	5/C (GRUPO III-1)
5	XXXXXX	SERVICIOS AGRAR	SERVICIOS AGRAR	3/C (GRUPO II)
6	XXXXXX	SERVICIOS AGRAR	SERVICIOS AGRAR	8/C (GRUPO III-2)
7	XXXXXX	SERVICIOS AGRAR	SERVICIOS AGRAR	8/C (GRUPO III-2)
8	XXXXXX	SERVICIOS AGRAR	SERVICIOS AGRAR	5/C (GRUPO III-1)
9	XXXXXX	SERVICIOS AGRAR	SERVICIOS AGRAR	5/C (GRUPO III-1)
10	XXXXXX	SERVICIOS AGRAR	SERVICIOS AGRAR	8/C (GRUPO III-2)
11	XXXXXX	SERVICIOS AGRAR	SERVICIOS AGRAR	8/C (GRUPO III-2)
12	XXXXXX	SERVICIOS AGRAR	SERVICIOS AGRAR	5/C (GRUPO III-1)
13	XXXXXX	SERVICIOS AGRAR	SERVICIOS AGRAR	5/C (GRUPO III-1)
14	XXXXXX	SERVICIOS AGRAR	SERVICIOS AGRAR	8/C (GRUPO III-2)
15	XXXXXX	SERVICIOS AGRAR	SERVICIOS AGRAR	8/C (GRUPO III-2)
16	XXXXXX	SERVICIOS AGRAR	SERVICIOS AGRAR	8/C (GRUPO III-2)
17	XXXXXX	SERVICIOS AGRAR	SERVICIOS AGRAR	8/C (GRUPO III-2)
18	XXXXXX	SERVICIOS AGRAR	SERVICIOS AGRAR	8/C (GRUPO III-2)
19	XXXXXX	SERVICIOS AGRAR	SERVICIOS AGRAR	5/C (GRUPO III-1)
20	XXXXXX	SERVICIOS AGRAR	SERVICIOS AGRAR	8/C (GRUPO III-2)
21	XXXXXX	SERVICIOS AGRAR	SERVICIOS AGRAR	8/C (GRUPO III-2)
22	XXXXXX	SERVICIOS AGRAR	SERVICIOS AGRAR	3/C (GRUPO III-2)
23	XXXXXX	SERVICIOS AGRAR	SERVICIOS AGRAR	8/C (GRUPO III-2)
24	XXXXXX	SERVICIOS AGRAR	SERVICIOS AGRAR	5/C (GRUPO III-1)
25	XXXXXX	SERVICIOS AGRAR	SERVICIOS AGRAR	8/C (GRUPO III-2)
26	XXXXXX	SERVICIOS AGRAR	SERVICIOS AGRAR	8/C (GRUPO III-2)

Todas estas personas llevan trabajando en SARGA desde hace varios años en labores relacionadas con la recepción, resolución, mecanización informática y tramitación de expedientes de solicitudes de modificaciones, cambios y pagos afectados por la PAC. En este aspecto, todo el personal que prestará servicio en este trabajo cuenta con la experiencia suficiente como para manejar bases de datos y alimentarlas de forma adecuada. Además durante los años en los que se ha trabajado en los expedientes afectados por la PAC, se han mantenido perfectamente ordenados, archivados y custodiados todos los expedientes que han llegado a nuestro poder en papel para ser posteriormente volcados en las bases de datos correspondientes y ser entregados, luego, al órgano de contratación.

Además SARGA dotará al proyecto de personal técnico informático que, en contacto con AST, mantendrá la base de datos documental de forma que sea funcional y operativa para la gestión documental propuesta. En este caso será D^a Adelaida Buisán quién supervise las instalaciones y funcionamiento de los terminales.

3. DESCRIPCIÓN DE LOS TRABAJOS

Los trabajos se centrarán en la alimentación de una base de datos "Expurgo de Expedientes Judiciales" que alberga los datos básicos de los expedientes judiciales, y en el tratamiento informático y mecanizado de los documentos de los archivos de los Juzgados de Familia ubicados en la Plaza del Pilar.

Tareas desarrolladas por el personal informático de SARGA:

- Supervisar el diseño y la implementación al archivo de una base de datos de gestión documental que contiene los campos¹ siguientes:

¹ Los campos de la base de datos se han establecido de acuerdo a lo dispuesto en el RD 937/2003 de Modernización de los archivos judiciales, art. 13.3: "La relación comprenderá la totalidad de los procedimientos o actuaciones procesales que se remiten, y hará referencia como mínimo al proceso o actuación judicial al que corresponden, el orden jurisdiccional en que se hubiesen sustanciado, la naturaleza del proceso o actuación procesal, su número y año, las partes intervinientes, una sucinta referencia a su objeto y fecha en que se produjo la terminación o paralización de las actuaciones procesales"

Criterios de Consulta

Orden: Todos

Provincia: Todos Partido: Todos

Juzgado: Todos

Nº expediente: _____

Año: _____

NIG: _____

Procedimiento: _____

Delito / Materia: _____

Situación: Todas

Motivo terminación: Todas

Fecha finalización Desde: 00/00/0000 Hasta: 00/00/0000

Ubicación: Todas

Fecha Comisión Desde: 00/00/0000 Hasta: 00/00/0000

Resolución: Todas

Tipo Interviniente: Todos

Interviniente: _____

Buscar

-Extracción de los códigos de barras en soporte etiqueta que relacionen el expediente judicial con su ubicación en el depósito archivístico.

La supervisión técnica del funcionamiento de la base de datos durante la ejecución de los trabajos será mantenida por el Técnico Informático de SARGA que avisará al responsable de su diseño (AST) en caso de fallo grave que impida la realización del trabajo.

Tareas realizadas por el personal técnico:

El coordinador del trabajo designado por SARGA aporta un conocimiento de la documentación judicial como una condición imprescindible para su buena gestión. Partiendo de esta premisa, el objetivo general de SARGA debe tener como finalidad el análisis sistemático de los distintos fondos y series que constituyen la producción documental de la Administración de Justicia, así como la elaboración de diferentes instrumentos de control que permiten una gestión integral de los mismos en un futuro. Para conseguirlo deberán seguirse unas líneas básicas de actuación con la idea puesta en garantizar que los distintos fondos reciben idéntico tratamiento archivístico desde su génesis hasta la decisión de su conservación definitiva o, en su caso, su posible eliminación.

- Estudio y conocimiento del organismo que produce la documentación, tanto de su organigrama como de las competencias que tiene asignadas, ya que de acuerdo a ellas generará un tipo de expedientes u otros.

Con dicha información (organigrama del productor y competencias) se elaborará el cuadro de clasificación documental; en el caso de que ya lo hubiere, se procedería a corregirlo y completarlo en lo necesario.

-Reuniones y entrevistas (ya efectuadas en buena parte) dirigidas al personal encargado de los archivos judiciales de gestión con el fin de conocer los criterios de producción de la documentación judicial objeto de organización y descripción.

-Análisis del volumen y de la composición de la documentación judicial a describir.

Tareas realizadas por el personal auxiliar:

Mecanización de los expedientes judiciales, descripción de la documentación existente en el archivo mediante el uso de la aplicación diseñada por AST.

4.- JUSTIFICACION Y EJECUCIÓN DE LOS TRABAJOS POR SARGA

Como se ha recogido en puntos anteriores, el personal de SARGA dispuesto para realizar este servicio, se encuentra altamente cualificado en virtud de la experiencia acumulada en la tramitación ofimática y gestión de expedientes administrativos relativos a distintas tipologías administrativas.

El trabajo previo de información y reuniones efectuado por SARGA y el personal responsable de la Dirección General de Administración de Justicia, el conocimiento de las peculiaridades del trabajo a desarrollar, la disponibilidad de ordenadores y medios materiales y humanos, así como el coste de los mismos favorecen el encargo de este trabajo a SARGA.

La necesidad de disponer de una fuerza de trabajo de forma inmediata hace imposible que se pueda abordar este trabajo desde los medios propios de la Dirección General de Administración de Justicia. Así mismo el Departamento de Presidencia y Justicia carece de los medios materiales y humanos necesarios para la realización de los trabajos y ha decidido encomendar el encargo de ejecución de las operaciones referenciadas a la empresa pública autonómica Sociedad Aragonesa de Gestión Agroambiental, S.L.U. (SARGA), resultante de la fusión de las sociedades íntegramente participadas SODEMASA y SIRASA, previa autorización del Consejo de Gobierno de Aragón de 21 de marzo de 2012 y decisión de su socio único, la Corporación Empresarial Pública de Aragón, S.L.U., de 20 de junio de 2012.

SARGA, sociedad mercantil de responsabilidad limitada constituida mediante escritura pública el 1 de octubre de 2012, ostenta la condición de medio propio instrumental y servicio técnico de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Aragón, de sus organismos públicos dependientes de cuantas otras administraciones públicas ostenten parte de su capital social para la realización de actividades relacionadas con el medio rural y cualquier otra tipología de trabajos que encargue cualquier Departamento del Gobierno de Aragón. En el artículo 3 de las disposiciones generales de los Estatutos Generales de SARGA, se hace referencia a la consideración de medio propio instrumental y servicio técnico de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma.

La ejecución de los trabajos a través de la empresa pública de la Diputación General de Aragón SARGA puede realizarse puesto que dicha empresa es medio propio de la Administración, con medios personales y materiales suficientes para llevar a cabo el trabajo y, por tanto, es económicamente más favorable para los intereses de la Administración recurrir a SARGA que al mercado. Además esta prestación que se

encarga esta dentro del objeto social de la empresa; en este aspecto hay que reseñar que en el artículo 2 de los Estatutos de la Sociedad se recogen los distintos objetos sociales de la misma y que entre ellos figura el de "La contratación y prestación de servicios, asistencias técnicas, consultorías y trabajos que sean encargados o contratados a través de cualquier Administración Pública o poder adjudicador." Por otro lado y teniendo en cuenta el origen de SARGA, en SIRASA se efectuaron varios trabajos para el Departamento de Presidencia, Departamento de Política Territorial, Justicia e Interior, etc. lo que ya constituye un vínculo antecedente.

5.- PLAZO, PERIODO DE EJECUCIÓN DE LOS TRABAJOS Y PAGO

Los trabajos de esta propuesta se desarrollarán a partir del mes de agosto de 2013, en diferentes períodos de tiempo, según las necesidades que se vayan estableciendo, con una duración prevista de 4 meses.

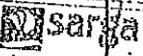
El reconocimiento de los trabajos efectuados será por expedientes mecanizados en los periodos mensuales correspondientes y para ello, SARGA presentará una certificación mensual con el número de expedientes finalizados con arreglo al presupuesto adjunto.

6.- PRESUPUESTO

UNIDAD	CONCEPTO	PRECIO	TOTAL
82.598,00 expedientes	Acciones de mecanizado y archivo de expedientes de justicia	0,95	78.468,10 euros
	EJECUCION MATERIAL		78.468,10 euros
	5,5 % Gastos Generales y Corporativos		4.315,74 euros
	TOTAL EJECUCION POR SARGA		82.783,84 euros

Ochenta y dos mil setecientos ochenta y tres euros con ochenta y cuatro céntimos de euro (82.783,84 euros)

Zaragoza a 25 de Julio de 2013

Por SARGA 
 Sociedad Aragonesa
 de Gestión Ambiental
 Avda. César Augusto, nº 14, 7ª planta
 50004 - Zaragoza
 C.I.F.: B-99354607
 Tlf. 976 070 000 - Fax 976 070 001

Fdo. Enrique Martín Bernal
 Director Gerente

EL CONSEJERO DE
 PRESIDENCIA Y JUSTICIA

Fdo.: Roberto Bermúdez de Castro Mur

MEMORIA JUSTIFICATIVA DE LA NECESIDAD DE CONTRATAR EL SERVICIO DE ALIMENTACIÓN DE LA BASE DE DATOS "EXPURGO DE EXPEDIENTES JUDICIALES" PARA LA GESTIÓN DE LOS EXPEDIENTES Y DOCUMENTOS JUDICIALES DEPOSITADOS EN EL ARCHIVO DE LOS JUZGADOS DE FAMILIA UBICADOS EN LA PLAZA DEL PILAR, A TRAVÉS DE UNA ENCOMIENDA DE GESTIÓN CON SARGA (SOCIEDAD ARAGONESA DE GESTIÓN AGROAMBIENTAL)

El Real Decreto 937/2003, de 18 de julio, de Modernización de los archivos judiciales, establece la regulación básica del tratamiento que debe darse a la ingente cantidad de documentos judiciales que genera la actividad judicial, que ocupan un exagerado espacio en los Archivos de Gestión y Territoriales, y establece el procedimiento de expurgo de los expedientes judiciales que por su caducidad, prescripción o porque ya están ejecutados, deban ser objeto de enajenación, destrucción, o preservación en el Patrimonio Histórico.

Dicho Real Decreto prevé la obligación de constituir una Junta de Expurgo en el ámbito competencial de cada Comunidad Autónoma, atribuyéndoles la facultad de determinar la sede y la composición de la Junta de Expurgo, que se constituye como un órgano colegiado de carácter instrumental y naturaleza administrativa, que tiene por finalidad determinar, por cuenta del órgano responsable de cada Archivo Judicial de Gestión, la exclusión o eliminación de los expedientes procesales o gubernativos del patrimonio documental o, en caso contrario, la transferencia de los mismos a la Administración competente en materia de Patrimonio Histórico.

Al amparo de lo establecido en los artículos 67 y 71 del Estatuto de Autonomía de Aragón, mediante Real Decreto 1702/2007, de 14 de diciembre, fueron traspasados de la Administración del Estado a la Comunidad Autónoma de Aragón las funciones y servicios en materia de medios personales, materiales y económicos para el funcionamiento de la Administración de Justicia.

El Gobierno de Aragón con la ejecución del servicio de *alimentación de la base de datos "expurgo de expedientes judiciales"* para la gestión de los expedientes y documentos judiciales depositados en el archivo de los juzgados de familia ubicados en la Plaza del Pilar, pretende establecer el procedimiento que dote a los secretarios judiciales con la herramienta de gestión informatizada de los archivos judiciales en Aragón, que descongestione, clarifique y custodie la documentación judicial, de forma que su identificación y recuperación sea rápida y segura para los diferentes operadores judiciales, a la vez que garantice el derecho constitucional de los ciudadanos de acceso a archivos y registros administrativos. Todo ello con el objetivo permanente de optimizar y modernizar los recursos disponibles en la Administración de Justicia en su ámbito territorial, y en el marco de lo estipulado en la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal

Por otra parte, determinados fondos documentales desjudicializados pueden albergar valor histórico-documental o contener otros valores para el estudio jurídico-procesales, circunstancia que obliga a su preservación, por lo que el presente Decreto crea el Fondo Histórico Judicial de la Comunidad Autónoma de Aragón, dependiente del Departamento competente en materia de Patrimonio Histórico.

La Administración de la Administración de Justicia, que tiene encomendada reglamentariamente la función de la informatización de los archivos judiciales, no dispone de los medios personales para acometer esta función directamente, por lo que se considera necesario y conveniente establecer una encomienda de gestión a la empresa pública autonómica Sociedad Aragonesa de Gestión Agroambiental, S.L.U. (SARGA), que ostenta la condición de medio propio instrumental y servicio técnico de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Aragón, de sus organismos públicos dependientes de cuantas otras administraciones públicas ostenten parte de su capital social para la realización de actividades relacionadas con el medio rural y cualquier otra tipología de

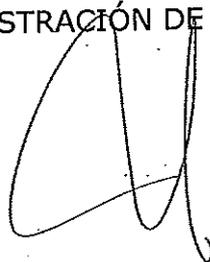
trabajos que encargue cualquier Departamento del Gobierno de Aragón, en cuyos Estatutos figura como objeto social "La contratación y prestación de servicios, asistencias técnicas, consultorías y trabajos que sean encargados o contratados a través de cualquier Administración Pública o poder adjudicador".

SARGA, entidad competente y capacitada para realizar el servicio de *alimentación de la base de datos "expurgo de expedientes judiciales" para la gestión de los expedientes y documentos judiciales depositados en el archivo de los juzgados de familia ubicados en la Plaza del Pilar*, ha presentado oferta para su ejecución por un importe total de 82.783,84 euros.

Por todo ello, en base a las competencias y obligaciones que la Dirección General de Administración de Justicia tiene en materia de gestión de archivos judiciales, se propone la autorización de la encomienda de gestión a la entidad SARGA, así como la aprobación del gasto correspondiente al servicio de *alimentación de la base de datos "expurgo de expedientes judiciales" para la gestión de los expedientes y documentos judiciales depositados en el archivo de los juzgados de familia ubicados en la Plaza del Pilar*, por un importe de 82.783,84 euros, que se imputarán a la aplicación presupuestaria G/10060/1421/227006/91002 del vigente Presupuesto de la Comunidad Autónoma de Aragón.

Zaragoza, 29 de julio de 2013

LA DIRECTORA GENERAL DE
ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA



Tomasa Hernández Martín

ORDEN DEL CONSEJERO DE PRESIDENCIA Y JUSTICIA DE FECHA 12 DE AGOSTO DE 2013 POR LA QUE SE ENCARGA A SOCIEDAD ARAGONESA DE GESTION AGROAMBIENTAL (SARGA) EL SERVICIO DE ALIMENTACION DE LA BASE DE DATOS "EXPURGO DE EXPEDIENTES JUDICIALES" PARA LA GESTION DE LOS EXPEDIENTES Y DOCUMENTOS JUDICIALES DEPOSITADOS EN EL ARCHIVO DE LOS JUZGADOS DE FAMILIA UBICADOS EN LA PLAZA DEL PILAR. EXPTE: PJ 153/2013

Por Real Decreto 1702/2007, de 14 de diciembre (B.O.E. nº 313, de 31 de diciembre), se aprobó el traspaso de funciones y servicios de la Administración del Estado a la Comunidad Autónoma de Aragón en materia de provisión de medios personales, materiales y económicos para el funcionamiento de la Administración de Justicia, con efectos desde el 1 de enero de 2008.

La actividad judicial genera una ingente cantidad de documentos que ocupan un exagerado espacio en los Archivos de Gestión y Territoriales, por lo que desde la Dirección General de Administración de Justicia, que tiene encomendadas las funciones de informatización de los archivos judiciales, pero no dispone de medios personales ni materiales para acometer esta función directamente, se justifica la contratación del servicio de alimentación de la base de datos para la gestión de los expedientes y documentos judiciales, proponiendo un encargo de ejecución con la empresa pública autonómica Sociedad Aragonesa de Gestión Agroambiental SLU, (SARGA), que ostenta la condición de medio propio instrumental y servicio técnico de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, en cuyos Estatutos figura como objeto social "la contratación y presentación de servicios, asistencias técnicas, consultorías y trabajos que sean encargados o contratados por cualquier Administración Pública o poder adjudicador".

De acuerdo con lo establecido en los artículos 4.1 n) y 24.6 del Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, aprobado por Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre,

RESUELVO:

PRIMERO: Encargar a la mercantil Sociedad Aragonesa de Gestión Agroambiental SLU (SARGA) el servicio de alimentación de la base de datos "Expurgo

de expedientes judiciales" para la gestión de los expedientes y documentos judiciales depositados en el archivo de los juzgados de familia ubicados en la Plaza del Pilar de Zaragoza.

SEGUNDO: Autorizar el gasto que se deriva del presente encargo por un importe de ochenta y dos mil setecientos ochenta y tres euros con ochenta y cuatro céntimos (82.783,84 €) tal como se especifica en su propuesta económica; este gasto se imputara con cargo al presupuesto 2013 a la aplicación presupuestaria 10060/1421/227006/91002.

TERCERO: Los trabajos tendrán una duración de 4 meses.

Zaragoza, a 12 de agosto de 2013

EL CONSEJERO DE PRESIDENCIA Y JUSTICIA

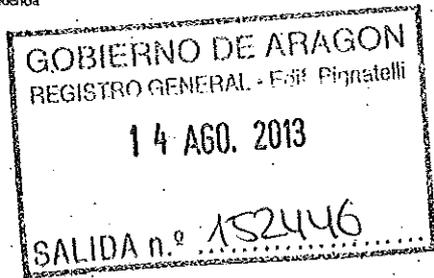


Fdo: Roberto Bermúdez de Castro Mur

Sociedad Aragonesa de Gestión Agroambiental

Avenida Cesar Augusto nº 14 7ª planta

50004 Zaragoza



Adjunto remito Orden del Consejero de Presidencia y Justicia, de fecha 12 de agosto de 2013, encargando a la mercantil Sociedad Aragonesa de Gestión Agroambiental el servicio de alimentación de la base de datos "Expurgo de expedientes judiciales" para la gestión de los expedientes y documentos judiciales depositados en el archivo de los juzgados de familia ubicados en la Plaza del Pilar de Zaragoza.

Para poder continuar con la tramitación del expediente, deberán en el plazo mas breve posible remitir a la Secretaria General Técnica de Presidencia y Justicia, documento en el que se acepte la realización del presente encargo de ejecución

Zaragoza a 14 de agosto de 2013

LA JEFE DE SERVICIO DE REGIMEN ECONOMICO Y CONTRATACION

PA: EL JEFE DE SERVICIO DE PERSONAL, REGIMEN JURIDICO Y ASUNTOS
GENERALES

Fdo: Rafael Arnal Forcada



GOBIERNO DE ARAGÓN
DEPARTAMENTO DE PRESIDENCIA Y JUSTICIA
SECRETARÍA GENERAL TÉCNICA
SERVICIO DE RÉGIMEN ECONÓMICO Y CONTRATACIÓN

Paseo María Agustín, 36. Edificio
Pignatelli. Puerta 14 3ª planta
500071 Zaragoza

ASUNTO: Aceptación de encargo de ejecución a la sociedad mercantil autonómica Sociedad Aragonesa de Gestión Agroambiental, S.L.U. (SARGA)

OBJETO: Servicio de alimentación de la base de datos "Expurgo de expedientes judiciales" para la gestión de los expedientes y documentos judiciales depositados en el archivo de los Juzgados de Familia ubicados en la Plaza del Pilar

EXPDTE.: PJ 153/2013

Don Enrique Martín Bernal, Director Gerente de Sociedad Aragonesa de Gestión Agroambiental, S.L.U. (SARGA), actuando en nombre y representación de la sociedad, en virtud de los poderes otorgados por el Consejo de Administración y elevados a escritura pública ante el notario del Ilustre Colegio Notarial de Aragón, D. Carlos Gesalí Val, el día 24 de junio de 2013, con el número 1.153 de su protocolo.

EXPONGO:

Que mediante Orden del Consejero de Presidencia y Justicia del Gobierno de Aragón de fecha 12 de agosto de 2013 se resuelve encargar a la sociedad mercantil autonómica Sociedad Aragonesa de Gestión Agroambiental, S.L.U. (SARGA) la ejecución del servicio de referencia relativo a "Expurgo de expedientes judiciales", Expdte.: PJ 153/2013, por importe total de ochenta y dos mil setecientos ochenta y tres euros con ochenta y cuatro céntimos (82.783,84 €) y una duración prevista de 4 meses.

Que mediante escrito de fecha 14 de agosto de 2013, se requiere por el órgano encomendante que SARGA manifieste expresamente la aceptación de la realización del presente encargo de ejecución para poder continuar con la tramitación del expediente.

Que, de acuerdo con lo estipulado en los estatutos de la sociedad, SARGA ostenta la condición de medio propio instrumental y servicio técnico de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, estando obligada a realizar los trabajos que ésta le encargue en las materias comprendidas en su objeto social, entre las que se encuentra la prestación de servicios, asistencias técnicas, consultorías y trabajos que sean encargados o contratados a través de cualquier Administración Pública o poder adjudicador.

Que, de conformidad con lo anteriormente expuesto,

HAGO CONSTAR:

La aceptación expresa por parte de SARGA de la orden del Consejero de Presidencia y Justicia del Gobierno de Aragón de ejecutar el encargo de referencia en las condiciones administrativas, técnicas y económicas establecidas en el mismo, estando en disposición de proceder al inicio de los trabajos encomendados el próximo 26 de agosto de 2013.

Lo que se comunica a los efectos oportunos, en Zaragoza, a 20 de agosto de 2013:

Enrique Martín Bernal
de Gestión Agroambiental, S.L.U.
Director Gerente de SARGA

INFORME-PROPUESTA SOBRE LA NECESIDAD DE ENCOMIENDA A LA EMPRESA TECNOLOGÍAS Y SERVICIOS AGRARIOS, S.A. (TRAGSATEC), LA REALIZACIÓN DE INFORMES URBANÍSTICOS EN MATERIA DE PROTECCIÓN CIVIL PARA EL AÑO 2013.

El artículo 19.- Ordenación del territorio y urbanismo, de la Ley 30/2002, de Protección Civil y Atención de Emergencias de Aragón, establece que los instrumentos de ordenación del territorio y los urbanísticos, tras su aprobación inicial, serán sometidos a informe preceptivo de la Dirección General competente en materia de protección civil sobre los aspectos de protección civil relacionados con las situaciones de grave riesgo colectivo que pueda provocar el modelo territorial adoptado en ellos.

Estos informes son solicitados por los Ayuntamientos y se realizan, en su caso, por el Servicio de Seguridad y Protección Civil mediante el encargo de los estudios técnicos y sobre el terreno a consultoras especializadas.

En el año 2013 se firmó la encomienda a la empresa TRAGSATEC -SGT 1/2013-, para la realización de 30 informes urbanísticos en materia de protección civil. El crédito asignado a esta encomienda, firmada el 1 de febrero de 2013, resulta insuficiente, debido a un aumento de las solicitudes recibidas para la realización de dichos informes.

Por ello, se propone la tramitación de la encomienda de gestión a la empresa TRAGSATEC para la realización de cinco informes urbanísticos por importe de 7.294,73 Euros (IVA incluido), según el presupuesto de 30 de octubre de 2013 presentado por la empresa.

Zaragoza, 4 de noviembre de 2013.



EL JEFE DE SECCIÓN
DE PROTECCIÓN CIVIL,

Fdo.: Ángel Godina Rufat

VºBº

EL JEFE DEL SERVICIO DE
SEGURIDAD Y PROTECCIÓN CIVIL,

Fdo.: Miguel Ángel Clavero Forcén



Tecnologías y Servicios Agrarios, S.A.

EMISIÓN DE INFORMES RELATIVOS AL PLANEAMIENTO URBANÍSTICO EN EL
MARCO DE LA LEY 30/2002, DE 17 DE DICIEMBRE, DE PROTECCIÓN CIVIL Y
ATENCIÓN DE EMERGENCIAS DE ARAGÓN

Cliente: Gobierno de Aragón
Departamento de Política Territorial e Interior

Oferta económica

Octubre 2013

1.- Antecedentes

La Ley 30/2002, de 17 de diciembre, de Protección Civil y Atención de Emergencias de Aragón, establece en su artículo 19 relativo a la ordenación del territorio y el urbanismo y en concreto en su apartado segundo que "Los instrumentos de ordenación del territorio y los urbanísticos, tras su aprobación inicial, serán sometidos a informe preceptivo de la Dirección General competente en materia de protección civil sobre los aspectos de protección civil relacionados con las situaciones de grave riesgo colectivo que pueda provocar el modelo territorial adoptado en ellos". Continúa el apartado tercero señalando que "Este informe será vinculante en caso de reparo expreso de la Comisión de Protección Civil de Aragón, cuando ésta identifique graves problemas de índole geotécnica, morfológica, hidrológica o cualquier otro riesgo natural o riesgos antrópicos, incompatibles o que desaconsejen su aprovechamiento urbanístico por los riesgos para la seguridad de las personas, los bienes o el patrimonio colectivo y ambiental". Por último, el apartado cuarto de este artículo establece lo siguiente: "El informe deberá ser emitido en el plazo de dos meses desde la remisión del instrumento. Si en dicho plazo la Comisión de Protección Civil de Aragón no hubiera evacuado el informe, se entenderá que existe declaración de conformidad con el contenido del instrumento de ordenación territorial o urbanístico".

El conjunto de funciones encomendadas al Servicio de Seguridad y Protección Civil de Aragón, integrado en la Dirección General de Interior del Departamento de Política Territorial e Interior, supone un elevado volumen de trabajo que debe ser desempeñado por un equipo humano limitado, dando lugar a la acumulación de tareas en muchas labores, entre otras, las del análisis e informe de los planes urbanísticos y otras figuras de ordenación territorial consecuencia de la aplicación de la Ley destacada en el párrafo anterior. Por este motivo se considera necesario acudir a una contratación externa de apoyo a fin de que el citado Servicio pueda desarrollar de forma óptima, al menos, los informes referidos.

2.- Trabajos a realizar

Serían objeto de este encargo las labores de análisis y contestación sobre una solicitud de informe que las entidades locales presenten ante el Departamento de Política Territorial e Interior del Gobierno de Aragón, en el marco del artículo 19 de la Ley 30/2002, de 17 de diciembre, de Protección Civil y Atención de Emergencias de Aragón.

En las consideraciones a tener en cuenta, destacar que el plazo para la emisión de informe, de carácter preceptivo, será de dos meses desde la remisión del documento, teniendo carácter vinculante cuando se identifiquen problemas o riesgos que se consideren incompatibles o desaconsejen el aprovechamiento urbanístico. En caso de que el informe no sea evacuado en el plazo señalado, se entenderá la conformidad del mismo con el instrumento de ordenación correspondiente.

Se describen a continuación los distintos trabajos contemplados, analizados a modo de tareas siguiendo un orden cronológico:

- Análisis de la documentación presentada: tras recibir el instrumento de ordenación, se analizará su contenido, identificando la fase del planeamiento en el que se encuadra y su tipología (Plan General, Plan Parcial, etc.), así como los diferentes elementos que integran el mismo (memoria descriptiva, memoria justificativa, ordenanzas y normas urbanísticas, etc.).
- Identificación de riesgos potenciales en la zona de estudio: estos riesgos podrán ser de índole natural (geotécnica, morfológica, hidrológica, etc.) o antrópica (tecnológicos, accidentes, etc.), y se evaluarán en función de las posibles afecciones para las personas, los bienes o el patrimonio colectivo y ambiental. Para este análisis se contrastará la información disponible que se recoja en los mapas de riesgos y en los planes de Protección Civil vigentes (territoriales, sectoriales, especiales o de autoprotección). También será de utilidad la información que pueda recoger el documento urbanístico y la que se pueda obtener en un análisis del medio que deberá incluir trabajo de campo.

-
- Análisis del Plan Urbanístico: se estudiará en detalle la clasificación del suelo propuesta en el marco de la Ley urbanística vigente (Ley 3/2009, de 17 de junio, de Urbanismo de Aragón) y en concreto si se cumple lo indicado en el artículo 17.1 de la citada Ley relativo al suelo no urbanizable en el que se indica: "[...] suelo preservado de su transformación mediante la urbanización que deberá incluir, como mínimo, los terrenos excluidos de dicha transformación por la legislación de protección o policía del dominio público, de protección medioambiental o de patrimonio cultural, los que deban quedar sujetos a tal protección conforme a la ordenación territorial y urbanística por los valores en ellos concurrentes, incluso los ecológicos, agrícolas, ganaderos, forestales y paisajísticos, así como aquellos con riesgos naturales o tecnológicos, incluidos los geológicos, morfológicos, de inundación o de otros accidentes graves".

En relación a esta clasificación, se estudiará además si, dentro del suelo urbano o suelo urbanizable, se plantean polígonos industriales u otras actividades que puedan suponer aparición de riesgos antrópicos. Como último aspecto a reseñar, está el análisis de las infraestructuras que recoja el planeamiento urbanístico, en cuanto a carreteras y viales, redes de abastecimiento, distribución, saneamiento, etc., identificando situaciones que puedan ser causa de futuros riesgos tal es el caso de cortes de suministro eléctrico, falta de abastecimiento de agua, calles estrechas que impidan el acceso de los servicios de emergencias...

- Conclusiones del análisis de riesgos contrastado con el planeamiento urbanístico: enumeración y descripción de los riesgos detectados en relación con el planeamiento previsto y las características del lugar, de acuerdo a los dos anteriores puntos.
- Elaboración de informe de evaluación de riesgos, que podrá ser de dos tipos:
 - Vinculante: cuando se hayan identificado graves problemas de índole geotécnica, morfológica, hidrológica o cualquier otro riesgo natural o riesgos antrópicos incompatibles, que desaconsejen un aprovechamiento urbanístico.

- No vinculante: aquél que es favorable, dado que no se han identificado riesgos incompatibles con el aprovechamiento urbanístico, y al que se le añadirán una serie de condiciones generales y particulares que se deberán tener en consideración antes de la puesta en marcha del planeamiento.

3.- Medios humanos y materiales

Para la realización de los trabajos se contará con el siguiente personal:

- Un titulado superior o máster de 3 a 5 años de experiencia.
- Un titulado superior o máster de 5 a 10 años de experiencia.

Tecnologías y Servicios Agrarios S.A. (TRAGSATEC S.A.) pondrá a disposición de esta prestación los medios humanos, informáticos y materiales necesarios para desarrollar correctamente los trabajos programados, aparte de asegurar que dispone de los medios propios suficientes para la buena ejecución del Servicio Técnico.

Las actividades a desarrollar, se harán en oficinas propias de Tecnologías y Servicios Agrarios S.A. (TRAGSATEC S.A.) o del Grupo TRAGSA, sin perjuicio de visitas puntuales a las oficinas del cliente, para realizar reuniones de coordinación, o para la realización de tareas puntuales que sea preciso realizar en las mismas por imperativos técnicos.

En el supuesto de que la prestación de Servicio Técnico por Tecnologías y Servicios Agrarios, S.A. (TRAGSATEC S. A.) se lleve a cabo con la colaboración de empresarios particulares, el importe de la parte de prestación a cargo de éstos deberá ser inferior al 50 % del importe total del Servicio, en cumplimiento de lo establecido en el punto número 6 de la disposición adicional vigésimo quinta, que desarrolla el régimen jurídico de la "Empresa de Transformación Agraria, Sociedad Anónima (TRAGSA)" y de sus filiales, del Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público.

Tecnologías y Servicios Agrarios, Sociedad Anónima TRAGSATEC acepta expresamente que los derechos de explotación de la documentación que se desarrolle al amparo del presente Pliego corresponden únicamente al Gobierno de Aragón, y en particular al Departamento de Política Territorial e Interior, con exclusividad y a todos los efectos.

El personal encargado del desarrollo de la prestación, dependerá a todos los efectos de TRAGSATEC y por lo tanto, será ésta la única competente para establecer el marco de las relaciones laborales.

4.- Presupuesto

En base a la experiencia acumulada y teniendo en cuenta el número de expedientes que se prevé tramitar por el Servicio hasta final de año, se realiza una propuesta económica tomando como referencia un único tipo de precio, correspondiente a un informe de tipo estándar en función de su grado de complejidad, destinando además una partida a labores de coordinación de los trabajos.

Para la estimación de este importe se aplicarán las tarifas del Grupo Tragsa 2011, aprobadas por acuerdo de la Comisión para la determinación de las tarifas de Tragsa en reunión del día 3 de junio de 2011 (BOE nº 205 de fecha 26 de agosto de 2011).

APOYO EN LA EMISIÓN DE INFORMES AL PLANEAMIENTO URBANÍSTICO				
ud	concepto	cantidad	precio	Total (€)
CAP 1: REDACCIÓN INFORME ESTÁNDAR				
h	Titulado superior o máster de 3 a 5 años de experiencia	30,00	27,34	820,20
h	Titulado superior o máster de 5 a 10 años de experiencia	5,00	32,31	161,55
h	Ordenador estándar monitor 19"	35,00	0,23	8,05
km	Vehículo ligero 71-100 CV, sin mano de obra	300,00	0,31	93,00
%	Costes Indirectos	0,01	1.082,80	10,83
%	Gastos generales	0,04	1.093,63	43,75
Subtotal				1.137,38
CAP 2: COORDINACIÓN Y APOYO				
h	Titulado superior o máster de 5 a 10 años de experiencia	2,00	32,31	64,62
h	Ordenador estándar monitor 19"	2,00	0,23	0,46
%	Costes Indirectos	0,01	65,08	0,65
%	Gastos generales	0,04	65,73	2,63
Subtotal				68,36

La propuesta se realiza sobre la base de cinco informes, resultando el siguiente presupuesto de ejecución:

APOYO EN LA EMISIÓN DE INFORMES AL PLANEAMIENTO URBANÍSTICO				
ud	concepto	cantidad	precio	Total (€)
U	CAP 1: REDACCIÓN INFORME ESTÁNDAR	5,00	1.137,38	5.686,90
U	CAP 2: COORDINACIÓN Y APOYO	5,00	68,36	341,80
				COSTES TOTALES 6.028,70
				TOTAL PRESUPUESTO DE EJECUCIÓN MATERIAL 6.028,70
				21% IVA s/ 6.028,70 1.266,03
				TOTAL PRESUPUESTO 7.294,73

Asciende el presupuesto general a la expresada cantidad de **siete mil doscientos noventa y cuatro euros con setenta y tres céntimos**.

Zaragoza, a 30 de octubre de 2013

Por Grupo Tragsa

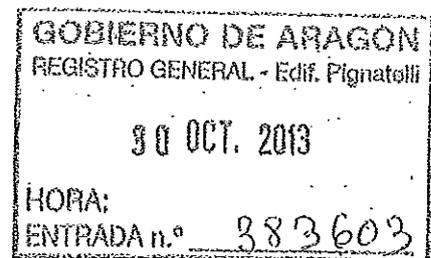
Fdo. Alberto Uriol Ardanuy
Gerente de zona

A. Gola
10 IN
009

D^a Laura Poderós Navarro, en representación de TRAGSATEC con CIF A-79-365821 y domicilio en C/ Carretera de Castellón KM 4,900 de ZARAGOZA (50013), teléfono 976 40 45 45 / 976 45 41 00.

EXPONE: que presenta en el Registro General de la Diputación General de Aragón la documentación siguiente:

Oferta económica para la redacción de informes contemplados en el artículo 19 de la *Ley 30/2002 de Protección Civil y Atención de Emergencias de Aragón*, por un importe total de 7.294,73 € (i.i.) y fecha 30 de octubre de 2013.



ZARAGOZA, a 30 de octubre de 2013.


Fdo.: Laura Poderós Navarro

DEPARTAMENTO: POLÍTICA TERRITORIAL E INTERIOR. – SERVICIO DE SEGURIDAD Y PROTECCIÓN CIVIL

Tecnologías y Servicios Agrarios S. A.
(TRAGSATEC)
Ctra. de Castellón Km. 4,900
50013 ZARAGOZA

FAX: 976 454 106

Zaragoza, a 7 de noviembre de 2013

De conformidad con lo preceptuado en el art. 58 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (BOE nº 285, de 27 de noviembre de 1992), le notifico la ORDEN DEL CONSEJERO DE POLÍTICA TERRITORIAL E INTERIOR, cuyo tenor literal es el siguiente:

"ORDEN DEL CONSEJERO DE POLÍTICA TERRITORIAL E INTERIOR POR LA QUE SE ACUERDA LA APROBACIÓN DEL GASTO CORRESPONDIENTE A UN ENCARGO Y SU DISPOSICIÓN A FAVOR DE TECNOLOGÍAS Y SERVICIOS AGRARIOS, S. A. (TRAGSATEC). Expte.: E-11/2013

El artículo 19 de la Ley 30/2002, de Protección Civil y Atención de Emergencias de Aragón, establece que los instrumentos de ordenación del territorio y los urbanísticos, tras su aprobación inicial, serán sometidos a informe preceptivo de la Dirección General competente en materia de protección civil sobre los aspectos de protección civil relacionados con las situaciones de grave riesgo colectivo que pueda provocar el modelo territorial adoptado en ellos.

Estos informes son solicitados por los Ayuntamientos y se realizan, en su caso, por el Servicio de Seguridad y Protección Civil mediante el encargo de los estudios técnicos y sobre el terreno a consultoras especializadas.

Por Orden de 1 de febrero de 2013 se encargó a la empresa TECNOLOGIAS Y SERVICIOS AGRARIOS, S. A. (TRAGSATEC) la realización de estos informes urbanísticos durante 2013. El encargo consistía en la emisión de 30 informes por un valor de cuarenta y siete mil cuatrocientos treinta euros con treinta y siete céntimos (47.430,37 €), IVA incluido.

El crédito asignado a esta encomienda, firmada el 1 de febrero de 2013, resulta insuficiente al haberse superado las estimaciones inicialmente previstas.

El Presupuesto de la Comunidad Autónoma de Aragón en su aplicación presupuestaria 11050.1213.227006.91002, tiene consignación suficiente por importé de 7.294,73 euros, para la realización del encargo.

DISPONGO:

PRIMERO.- Encomendar a la empresa TECNOLOGIAS Y SERVICIOS AGRARIOS, S. A. (TRAGSATEC) el encargo denominado "Realización de 5 informes urbanísticos en materia de protección civil", por un importe de 7.294,73 €.

SEGUNDO.- Autorizar el gasto que se deriva de la presente encomienda de gestión por un importe de SIETE MIL DOSCIENTOS NOVENTA Y CUATRO EUROS CON SETENTA Y TRES CÉNTIMOS (7.294,73 €) a favor de la empresa TECNOLOGIAS Y SERVICIOS AGRARIOS, S. A. (TRAGSATEC) que se imputará a la aplicación presupuestaria 11050.1213.227006.91002, del presupuesto de la Comunidad Autónoma en el ejercicio 2013. - Zaragoza, 7 de noviembre de 2013. El Consejero de Política Territorial e Interior. Antonio Suárez Oriz."



SECRETARIA GENERAL TÉCNICA

Carmen Peña Torre

Tecnologías y Servicios Agrarios S. A.
 (TRAGSATEC)
 Ctra. de Castellón Km. 4,900
 50013 ZARAGOZA

FAX: 976 454 106

Zaragoza, a 7 de noviembre de 2013

De conformidad con lo preceptuado en el art. 58 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (BOE nº 286, de 27 de noviembre de 1992), le notifico la ORDEN DEL CONSEJERO DE POLÍTICA TERRITORIAL E INTERIOR, cuyo tenor literal es el siguiente:

"ORDEN DEL CONSEJERO DE POLÍTICA TERRITORIAL E INTERIOR POR LA QUE SE ACUERDA LA APROBACIÓN DEL GASTO CORRESPONDIENTE A UN ENCARGO Y SU DISPOSICIÓN A FAVOR DE TECNOLOGÍAS Y SERVICIOS AGRARIOS, S. A. (TRAGSATEC). Expte.: E-11/2013

El artículo 19 de la Ley 30/2002, de Protección Civil y Atención de Emergencias de Aragón, establece que los Instrumentos de ordenación del territorio y los urbanísticos, tras su aprobación inicial, serán sometidos a Informe preceptivo de la Dirección General competente en materia de protección civil sobre los aspectos de protección civil relacionados con las situaciones de grave riesgo colectivo que pueda provocar el modelo territorial adoptado en ellos.

Estos informes son solicitados por los Ayuntamientos y se realizan, en su caso, por el Servicio de Seguridad y Protección Civil mediante el encargo de los estudios técnicos y sobre el terreno a consultoras especializadas.

Por Orden de 1 de febrero de 2013 se encargó a la empresa TECNOLOGÍAS Y SERVICIOS AGRARIOS, S. A. (TRAGSATEC) la realización de estos Informes urbanísticos durante 2013. El encargo consistía en la emisión de 30 informes por un valor de cuarenta y siete mil cuatrocientos treinta euros con treinta y siete céntimos (47.430,37 €), IVA incluido.

El crédito asignado a esta encomienda, firmada el 1 de febrero de 2013, resulta insuficiente al haberse superado las estimaciones inicialmente previstas.

El Presupuesto de la Comunidad Autónoma de Aragón en su aplicación presupuestaria 11050.1213.227006.91002, tiene consignación suficiente por importe de 7.294,73 euros, para la realización del encargo.

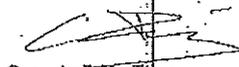
DISPONGO:

PRIMERO. Encomendar a la empresa TECNOLOGÍAS Y SERVICIOS AGRARIOS, S. A. (TRAGSATEC) el encargo denominado "Realización de 5 Informes urbanísticos en materia de protección civil", por un importe de 7.294,73 €.

SEGUNDO. Autorizar el gasto que se deriva de la presente encomienda de gestión por un importe de SIETE MIL DOSCIENTOS NOVENTA Y CUATRO EUROS CON SETENTA Y TRES CÉNTIMOS (7.294,73 €) a favor de la empresa TECNOLOGÍAS Y SERVICIOS AGRARIOS, S. A. (TRAGSATEC) que se imputará a la aplicación presupuestaria 11050.1213.227006.91002, del presupuesto de la Comunidad Autónoma en el ejercicio 2013. - Zaragoza, 7 de noviembre de 2013. El Consejero de Política Territorial e Interior, Antonio Suárez Oriz.



SECRETARIA GENERAL TÉCNICA


 Carmen Peña Torre

INFORME DE RESULTADO DE TX

NOMBRE: SECRET. GRAL. POLITICA TERRITORIAL

TEL :

FECHA: 07.NOV.2013 11:15

SESION	FUNCION	Nº	ESTACION DE DESTINO	FECHA	HORA	PAGINA	DURACION	MODO	RESULTADO
7761	TX	001	0976454106	07.NOV	11:14	001	00h00min38s	G3	CORRECTO

ORDEN DEL CONSEJERO DE POLÍTICA TERRITORIAL E INTERIOR POR LA QUE SE ACUERDA LA APROBACIÓN DEL GASTO CÓRRESPONDIENTE A UN ENCARGO Y SU DISPOSICIÓN A FAVOR DE TECNOLOGIAS Y SERVICIOS AGRARIOS, S.A. (TRAGSATEC). Expte.: E-11/2013

El artículo 19 de la Ley 30/2002, de Protección Civil y Atención de Emergencias de Aragón, establece que los instrumentos de ordenación del territorio y los urbanísticos, tras su aprobación inicial, serán sometidos a informe preceptivo de la Dirección General competente en materia de protección civil sobre los aspectos de protección civil relacionados con las situaciones de grave riesgo colectivo que pueda provocar el modelo territorial adoptado en ellos.

Estos informes son solicitados por los Ayuntamientos y se realizan, en su caso, por el Servicio de Seguridad y Protección Civil mediante el encargo de los estudios técnicos y sobre el terreno a consultoras especializadas.

Por Orden de 1 de febrero de 2013 se encargó a la empresa TECNOLOGIAS Y SERVICIOS AGRARIOS, S.A. (TRAGSATEC) la realización de estos informes urbanísticos durante 2013. El encargo consistía en la emisión de 30 informes por un valor de cuarenta y siete mil cuatrocientos treinta euros con treinta y siete céntimos (47.430,37 €), IVA incluido.

El crédito asignado a esta encomienda, firmada el 1 de febrero de 2013, resulta insuficiente al haberse superado las estimaciones inicialmente previstas.

El Presupuesto de la Comunidad Autónoma de Aragón en su aplicación presupuestaria 11050.1213.227006.91002, tiene consignación suficiente por importe de 7.294,73 euros, para la realización del encargo.

DISPONGO:

PRIMERO.- Encomendar a la empresa TECNOLOGIAS Y SERVICIOS AGRARIOS, S.A. (TRAGSATEC) el encargo denominado "Realización de 5 informes urbanísticos en materia de protección civil", por un importe de 7.294,73 €.

SEGUNDO.- Autorizar el gasto que se deriva de la presente encomienda de gestión por un importe de SIETE MIL DOSCIENTOS NOVENTA Y CUATRO EUROS CON SETENTA Y TRES CÉNTIMOS (7.294,73 €) a favor de la empresa TECNOLOGIAS Y SERVICIOS AGRARIOS, S.A. (TRAGSATEC) que se imputará a la aplicación presupuestaria 11050.1213.227006.91002, del presupuesto de la Comunidad Autónoma en el ejercicio 2013.

Zaragoza, a 7 de noviembre de 2013

EL CONSEJERO DE POLÍTICA TERRITORIAL E INTERIOR,



Fdo. Antonio Suárez Oriz.



DIPUTACION GENERAL DE ARAGON
DIRECCION GENERAL DE INTERIOR
SERVICIO DE SEGURIDAD Y PROTECCION CIVIL
21 DIC 2012
SALIDA Nº 320

DIPUTACION GENERAL DE ARAGON
DPTO. POLITICA TERRITORIAL E INTERIOR
SECRETARIA GENERAL TECNICA
21 DIC 2012
ENTRADA n.º 1868 | SALIDA n.º
encomienda a la

ASUNTO: Informe-propuesta sobre la necesidad de empresa Tecnologías y Servicios Agrarios, S.A. (TRAGSATEC), la realización de informes urbanísticos en materia de protección civil para el año 2013.

El artículo 19.- Ordenación del territorio y urbanismo, de la Ley 30/2002, de Protección Civil y Atención de Emergencias de Aragón, establece que los instrumentos de ordenación del territorio y los urbanísticos, tras su aprobación inicial, serán sometidos a informe preceptivo de la Dirección General competente en materia de protección civil sobre los aspectos de protección civil relacionados con las situaciones de grave riesgo colectivo que pueda provocar el modelo territorial adoptado en ellos.

Estos informes son solicitados por los Ayuntamientos y se realizan, en su caso, por el Servicio de Seguridad y Protección Civil mediante el encargo de los estudios técnicos y sobre el terreno a consultoras especializadas.

El número de informes a realizar es variable en función de las solicitudes que se reciben, pero de la estadística de años anteriores, se puede estimar en aproximadamente 30 informes anuales.

El importe de cada informe no es fijo, pues varía en función de la magnitud del planeamiento urbanístico y de los posibles riesgos que se aprecien en cada caso concreto, estando normalmente alrededor de 1.300 Euros por informe.

En el caso de la consultora que nos ocupa, la empresa pública TRAGSATEC, ha presentado una justificación económica del coste de los informes clasificándolos en dos apartados: informe estándar (1.137,38 €) e informe de especial complejidad (1.742,67 €), basados en sus tarifas aprobadas el 3 de junio de 2011 (BOE nº 205, de 26 de agosto de 2011).

Por las razones expuestas, se propone la tramitación de la encomienda de gestión a la empresa TRAGSATEC para la realización del trabajo descrito.

Se adjunta la propuesta aportada por la empresa el 18 de diciembre de 2012 para la realización de 30 informes urbanísticos por un importe de 39.198,65 Euros.

Zaragoza, a 20 de diciembre de 2012
DIPUTACION GENERAL DE ARAGON
SERVICIO DE SEGURIDAD Y PROTECCION CIVIL
DIRECCION GENERAL DE INTERIOR
Pedro Vas Esteban



Tecnologías y Servicios Agrarios, S.A.

EMISIÓN DE INFORMES RELATIVOS AL PLANEAMIENTO URBANÍSTICO EN EL
MARCO DE LA LEY 30/2002, DE 17 DE DICIEMBRE, DE PROTECCIÓN CIVIL Y
ATENCIÓN DE EMERGENCIAS DE ARAGÓN

Cliente: Gobierno de Aragón

Departamento de Política Territorial e Interior

Oferta económica

Diciembre 2012

1.- Antecedentes

La Ley 30/2002, de 17 de diciembre, de Protección Civil y Atención de Emergencias de Aragón, establece en su artículo 19 relativo a la ordenación del territorio y el urbanismo y en concreto en su apartado segundo que "Los instrumentos de ordenación del territorio y los urbanísticos, tras su aprobación inicial, serán sometidos a informe preceptivo de la Dirección General competente en materia de protección civil sobre los aspectos de protección civil relacionados con las situaciones de grave riesgo colectivo que pueda provocar el modelo territorial adoptado en ellos". Continúa el apartado tercero señalando que "Este informe será vinculante en caso de reparo expreso de la Comisión de Protección Civil de Aragón, cuando ésta identifique graves problemas de índole geotécnica, morfológica, hidrológica o cualquier otro riesgo natural o riesgos antrópicos, incompatibles o que desaconsejen su aprovechamiento urbanístico por los riesgos para la seguridad de las personas, los bienes o el patrimonio colectivo y ambiental". Por último, el apartado cuarto de este artículo establece lo siguiente: "El informe deberá ser emitido en el plazo de dos meses desde la remisión del instrumento. Si en dicho plazo la Comisión de Protección Civil de Aragón no hubiera evacuado el informe, se entenderá que existe declaración de conformidad con el contenido del instrumento de ordenación territorial o urbanístico".

El conjunto de funciones encomendadas al Servicio de Seguridad y Protección Civil de Aragón, integrado en la Dirección General de Interior del Departamento de Política Territorial e Interior, supone un elevado volumen de trabajo que debe ser desempeñado por un equipo humano limitado, dando lugar a la acumulación de tareas en muchas labores, entre otras, las del análisis e informe de los planes urbanísticos y otras figuras de ordenación territorial consecuencia de la aplicación de la Ley destacada en el párrafo anterior. Por este motivo se considera necesario acudir a una contratación externa de apoyo a fin de que el citado Servicio pueda desarrollar de forma óptima, al menos, los informes referidos.

2.- Trabajos a realizar

Serían objeto de este encargo las labores de análisis y contestación sobre una solicitud de informe que las entidades locales presenten ante el Departamento de Política Territorial e Interior del Gobierno de Aragón, en el marco del artículo 19 de la Ley 30/2002, de 17 de diciembre, de Protección Civil y Atención de Emergencias de Aragón.

En las consideraciones a tener en cuenta, destacar que el plazo para la emisión de informe, de carácter preceptivo, será de dos meses desde la remisión del documento, teniendo carácter vinculante cuando se identifiquen problemas o riesgos que se consideren incompatibles o desaconsejen el aprovechamiento urbanístico. En caso de que el informe no sea evacuado en el plazo señalado, se entenderá la conformidad del mismo con el instrumento de ordenación correspondiente.

Se describen a continuación los distintos trabajos contemplados, analizados a modo de tareas siguiendo un orden cronológico:

- Análisis de la documentación presentada: tras recibir el instrumento de ordenación se analizará su contenido, identificando la fase del planeamiento en el que se encuadra y su tipología (Plan General, Plan Parcial, etc.), así como los diferentes elementos que integran el mismo (memoria descriptiva, memoria justificativa, ordenanzas y normas urbanísticas, etc.).
- Identificación de riesgos potenciales en la zona de estudio: estos riesgos podrán ser de índole natural (geotécnica, morfológica, hidrológica, etc.) o antrópica (tecnológicos, accidentes, etc.), y se evaluarán en función de las posibles afecciones para las personas, los bienes o el patrimonio colectivo y ambiental. Para este análisis se contrastará la información disponible que se recoja en los mapas de riesgos y en los planes de Protección Civil vigentes (territoriales, sectoriales, especiales o de autoprotección). También será de utilidad la información que pueda recoger el documento urbanístico y la que se pueda obtener en un análisis del medio que deberá incluir trabajo de campo.

-
- Análisis del Plan Urbanístico: se estudiará en detalle la clasificación del suelo propuesta en el marco de la Ley urbanística vigente (Ley 3/2009, de 17 de junio, de Urbanismo de Aragón) y en concreto si se cumple lo indicado en el artículo 17.1 de la citada Ley relativo al suelo no urbanizable en el que se indica: "[...] suelo preservado de su transformación mediante la urbanización que deberá incluir, como mínimo, los terrenos excluidos de dicha transformación por la legislación de protección o policía del dominio público, de protección medioambiental o de patrimonio cultural, los que deban quedar sujetos a tal protección conforme a la ordenación territorial y urbanística por los valores en ellos concurrentes, incluso los ecológicos, agrícolas, ganaderos, forestales y paisajísticos, así como aquellos con riesgos naturales o tecnológicos, incluidos los geológicos, morfológicos, de inundación o de otros accidentes graves".

En relación a esta clasificación, se estudiará además si, dentro del suelo urbano o suelo urbanizable, se plantean polígonos industriales u otras actividades que puedan suponer aparición de riesgos antrópicos. Como último aspecto a reseñar, está el análisis de las infraestructuras que recoja el planeamiento urbanístico, en cuanto a carreteras y viales, redes de abastecimiento, distribución, saneamiento, etc., identificando situaciones que puedan ser causa de futuros riesgos tal es el caso de cortes de suministro eléctrico, falta de abastecimiento de agua, calles estrechas que impidan el acceso de los servicios de emergencias...

- Conclusiones del análisis de riesgos contrastado con el planeamiento urbanístico: enumeración y descripción de los riesgos detectados en relación con el planeamiento previsto y las características del lugar, de acuerdo a los dos anteriores puntos.
- Elaboración de informe de evaluación de riesgos, que podrá ser de dos tipos:
 - Vinculante: cuando se hayan identificado graves problemas de índole geotécnica, morfológica, hidrológica o cualquier otro riesgo natural o riesgos antrópicos incompatibles, que desaconsejen un aprovechamiento urbanístico.

- No vinculante: aquél que es favorable, dado que no se han identificado riesgos incompatibles con el aprovechamiento urbanístico, y al que se le añadirán una serie de condiciones generales y particulares que se deberán tener en consideración antes de la puesta en marcha del planeamiento.

3.- Medios humanos y materiales

Para la realización de los trabajos se contará con el siguiente personal:

- Un titulado superior o máster de 3 a 5 años de experiencia.
- Un titulado superior o máster de 5 a 10 años de experiencia.

Tecnologías y Servicios Agrarios S.A. (TRAGSATEC S.A.) pondrá a disposición de esta prestación los medios humanos, informáticos y materiales necesarios para desarrollar correctamente los trabajos programados, aparte de asegurar que dispone de los medios propios suficientes para la buena ejecución del Servicio Técnico.

Las actividades a desarrollar, se harán en oficinas propias de Tecnologías y Servicios Agrarios S.A. (TRAGSATEC S.A.) o del Grupo TRAGSA, sin perjuicio de visitas puntuales a las oficinas del cliente, para realizar reuniones de coordinación, o para la realización de tareas puntuales que sea preciso realizar en las mismas por imperativos técnicos.

En el supuesto de que la prestación de Servicio Técnico por Tecnologías y Servicios Agrarios, S.A. (TRAGSATEC S. A.) se lleve a cabo con la colaboración de empresarios particulares, el importe de la parte de prestación a cargo de éstos deberá ser inferior al 50 % del importe total del Servicio, en cumplimiento de lo establecido en el punto número 6 de la disposición adicional vigésimo quinta, que desarrolla el régimen jurídico de la "Empresa de Transformación Agraria, Sociedad Anónima (TRAGSA)" y de sus filiales, del Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público.

Tecnologías y Servicios Agrarios, Sociedad Anónima TRAGSATEC acepta expresamente que los derechos de explotación de la documentación que se desarrolle al amparo del presente Pliego corresponden únicamente al Gobierno de Aragón, y en particular al Departamento de Política Territorial e Interior, con exclusividad y a todos los efectos.

El personal encargado del desarrollo de la prestación, dependerá a todos los efectos de TRAGSATEC y por lo tanto, será ésta la única competente para establecer el marco de las relaciones laborales.

4.- Presupuesto

En base a la experiencia acumulada, se realiza una propuesta económica tomando como base dos tipos de precio, según se trate de informes de mayor o menor complejidad, destinando además una partida a labores de coordinación de los trabajos.

Para la estimación de este importe se aplicarán las tarifas del Grupo Tragsa 2011, aprobadas por acuerdo de la Comisión para la determinación de las tarifas de Tragsa en reunión del día 3 de junio de 2011 (BOE nº 205 de fecha 26 de agosto de 2011).

APOYO EN LA EMISIÓN DE INFORMES AL PLANEAMIENTO URBANÍSTICO				
CUADRO PRESUPUESTARIO				
ud	concepto	cantidad	precio	Total (€)
CAP 1: REDACCIÓN INFORME ESTÁNDAR				
h	Titulado superior o máster de 3 a 5 años de experiencia	30,00	27,34	820,20
h	Titulado superior o máster de 5 a 10 años de experiencia	5,00	32,31	161,55
h	Ordenador estándar monitor 19"	35,00	0,23	8,05
km	Vehículo ligero 71-100 CV, sin mano de obra	300,00	0,31	93,00
%	Costes Indirectos	0,01	1.082,80	10,83
%	Gastos generales	0,04	1.093,63	43,75
Subtotal				1.137,38
CAP 2: REDACCIÓN INFORME ESPECIAL COMPLEJIDAD				
h	Titulado superior o máster de 3 a 5 años de experiencia	45,00	27,34	1.230,30
h	Titulado superior o máster de 5 a 10 años de experiencia	10,00	32,31	323,10
h	Ordenador estándar monitor 19"	55,00	0,23	12,65
km	Vehículo ligero 71-100 CV, sin mano de obra	300,00	0,31	93,00
%	Costes Indirectos	0,01	1.659,05	16,59
%	Gastos generales	0,04	1.675,64	67,03
Subtotal				1.742,67
CAP 3: COORDINACIÓN Y APOYO				
h	Titulado superior o máster de 5 a 10 años de experiencia	2,00	32,31	64,62
h	Ordenador estándar monitor 19"	2,00	0,23	0,46
%	Costes Indirectos	0,01	65,08	0,65
%	Gastos generales	0,04	65,73	2,63
Subtotal				68,36

Teniendo en cuenta el número de informes emitidos en años anteriores, la propuesta siguiente se realiza sobre la base de treinta informes anuales, considerando veinticinco informes de complejidad estándar y cinco informes de mayor complejidad:

APOYO EN LA EMISIÓN DE INFORMES AL PLANEAMIENTO URBANÍSTICO				
PRESUPUESTO RESUMEN				
ud	concepto	cantidad	precio	Total (€)
U	CAP 1: REDACCIÓN INFORME ESTÁNDAR	25,00	1.137,38	28.434,50
U	CAP 2: REDACCIÓN INFORME ESPECIAL COMPLEJIDAD	5,00	1.742,67	8.713,35
U	CAP 3: COORDINACIÓN Y APOYO	30,00	68,36	2.050,80
COSTES TOTALES				39.198,65
TOTAL PRESUPUESTO DE EJECUCIÓN MATERIAL				39.198,65
21% IVA s/ 39.198,65				8.231,72
TOTAL PRESUPUESTO				47.430,37

Asciende el presupuesto general a la expresada cantidad de **cuarenta y siete mil cuatrocientos treinta euros con treinta y siete céntimos.**

Zaragoza, a 18 de Diciembre de 2012

Por Grupo Tragsa

Fdo. Alberto Uriol Ardanuy
Delegado Provincial de Zaragoza

ORDEN DEL CONSEJERO DE POLÍTICA TERRITORIAL E INTERIOR POR LA QUE SE ACUERDA LA APROBACIÓN DEL GASTO CORRESPONDIENTE A UN ENCARGO Y SU DISPOSICIÓN A FAVOR DE TECNOLOGIAS Y SERVICIOS AGRARIOS, S.A. (TRAGSATEC). Expte.: E-1/2013

El artículo 19 de la Ley 30/2002, de Protección Civil y Atención de Emergencias de Aragón, establece que los instrumentos de ordenación del territorio y los urbanísticos, tras su aprobación inicial, serán sometidos a informe preceptivo de la Dirección General competente en materia de protección civil sobre los aspectos de protección civil relacionados con las situaciones de grave riesgo colectivo que pueda provocar el modelo territorial adoptado en ellos.

Estos informes son solicitados por los Ayuntamientos y se realizan, en su caso, por el Servicio de Seguridad y Protección Civil mediante el encargo de los estudios técnicos y sobre el terreno a consultoras especializadas.

Esta Dirección General ha solicitado a la empresa TECNOLOGIAS Y SERVICIOS AGRARIOS, S.A. (TRAGSATEC) la valoración del alcance de los trabajos necesarios para la realización de estos informes urbanísticos, estimándolos en CUARENTA Y SIETE MIL CUATROCIENTOS TREINTA EUROS CON TREINTA Y SIETE CENTIMOS (47.430,37 €), IVA incluido.

El Presupuesto de la Comunidad Autónoma de Aragón en su aplicación presupuestaria 11050.1213.227006.91002, tiene consignación suficiente por importe de 47.430,37 euros, para la realización del encargo.

DISPONGO:

PRIMERO.- Encomendar a la empresa TECNOLOGIAS Y SERVICIOS AGRARIOS, S.A. (TRAGSATEC) el encargo denominado "Realización de informes urbanísticos en materia de protección civil", por un importe de 47.430,37 €.

SEGUNDO.- Autorizar el gasto que se deriva de la presente encomienda de gestión por un importe de CUARENTA Y SIETE MIL CUATROCIENTOS TREINTA EUROS CON TREINTA Y SIETE CENTIMOS (47.430,37 €), a favor de la empresa TECNOLOGIAS Y SERVICIOS AGRARIOS, S.A. (TRAGSATEC) que se imputará a la aplicación presupuestaria 11050.1213.227006.91002, del presupuesto de la Comunidad Autónoma en el ejercicio 2013.

Zaragoza, 1 de febrero de 2013

EL CONSEJERO DE POLÍTICA TERRITORIAL E INTERIOR,



Edo. Antonio Suárez Oriz.

Tecnologías y Servicios Agrarios S.A.
 (TRAGSATEC)
 Ctra. de Castellón Km. 4,900
 50013 ZARAGOZA

FAX: 976 454 106

De conformidad con lo preceptuado en el art. 58 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (BOE nº 285, de 27 de noviembre de 1992), **le notifico** la ORDEN DEL CONSEJERO DE POLÍTICA TERRITORIAL E INTERIOR, cuyo tenor literal es el siguiente:

"ORDEN DEL CONSEJERO DE POLÍTICA TERRITORIAL E INTERIOR POR LA QUE SE ACUERDA LA APROBACIÓN DEL GASTO CORRESPONDIENTE A UN ENCARGO Y SU DISPOSICIÓN A FAVOR DE TECNOLOGIAS Y SERVICIOS AGRARIOS, S.A. (TRAGSATEC). Expte.: E-1/2013

El artículo 19 de la Ley 30/2002, de Protección Civil y Atención de Emergencias de Aragón, establece que los instrumentos de ordenación del territorio y los urbanísticos, tras su aprobación inicial, serán sometidos a informe preceptivo de la Dirección General competente en materia de protección civil sobre los aspectos de protección civil relacionados con las situaciones de grave riesgo colectivo que pueda provocar el modelo territorial adoptado en ellos.

Estos informes son solicitados por los Ayuntamientos y se realizan, en su caso, por el Servicio de Seguridad y Protección Civil mediante el encargo de los estudios técnicos y sobre el terreno a consultoras especializadas.

Esta Dirección General ha solicitado a la empresa TECNOLOGIAS Y SERVICIOS AGRARIOS, S.A. (TRAGSATEC) la valoración del alcance de los trabajos necesarios para la realización de estos informes urbanísticos, estimándolos en CUARENTA Y SIETE MIL CUATROCIENTOS TREINTA EUROS CON TREINTA Y SIETE CENTIMOS (47.430,37 €), IVA incluido.

El Presupuesto de la Comunidad Autónoma de Aragón en su aplicación presupuestaria 11050.1213.227006.91002, tiene consignación suficiente por importe de 47.430,37 euros, para la realización del encargo.

DISPONGO:

PRIMERO.- Encomendar a la empresa TECNOLOGIAS Y SERVICIOS AGRARIOS, S.A. (TRAGSATEC) el encargo denominado "Realización de informes urbanísticos en materia de protección civil", por un importe de 47.430,37 €.

SEGUNDO.- Autorizar el gasto que se deriva de la presente encomienda de gestión por un importe de CUARENTA Y SIETE MIL CUATROCIENTOS TREINTA EUROS CON TREINTA Y SIETE CENTIMOS (47.430,37 €), a favor de la empresa TECNOLOGIAS Y SERVICIOS AGRARIOS, S.A. (TRAGSATEC) que se imputará a la aplicación presupuestaria 11050.1213.227006.91002, del presupuesto de la Comunidad Autónoma en el ejercicio 2013. - Zaragoza, 1 de febrero de 2013. El Consejero de Política Territorial e Interior. Antonio Suárez Oriz."

Zaragoza, a 6 de febrero de 2013
 LA SECRETARIA GENERAL TÉCNICA




 Carmen Peña Torre

Tecnologías y Servicios Agrarios S.A.
(TRAGSATEC)
Ctra. de Castellón Km. 4,900
50013 ZARAGOZA

FAX: 976 454 106

De conformidad con lo preceptado en el art. 58 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (BOE nº 285, de 27 de noviembre de 1992), le notifico la ORDEN DEL CONSEJERO DE POLÍTICA TERRITORIAL E INTERIOR, cuyo tenor literal es el siguiente:

"ORDEN DEL CONSEJERO DE POLÍTICA TERRITORIAL E INTERIOR POR LA QUE SE ACUERDA LA APROBACIÓN DEL GASTO CORRESPONDIENTE A UN ENCARGO Y SU DISPOSICIÓN A FAVOR DE TECNOLOGÍAS Y SERVICIOS AGRARIOS, S.A. (TRAGSATEC). Expte.: E-1/2013

El artículo 19 de la Ley 30/2002, de Protección Civil y Atención de Emergencias de Aragón, establece que los instrumentos de ordenación del territorio y los urbanísticos, tras su aprobación inicial, serán sometidos a informe preceptivo de la Dirección General competente en materia de protección civil sobre los aspectos de protección civil relacionados con las situaciones de grave riesgo colectivo que pueda provocar el modelo territorial adoptado en ellos.

Estos informes son solicitados por los Ayuntamientos y se realizan, en su caso, por el Servicio de Seguridad y Protección Civil mediante el encargo de los estudios técnicos y sobre el terreno a consultoras especializadas.

Esta Dirección General ha solicitado a la empresa TECNOLOGÍAS Y SERVICIOS AGRARIOS, S.A. (TRAGSATEC) la valoración del alcance de los trabajos necesarios para la realización de estos informes urbanísticos, estimándolos en CUARENTA Y SIETE MIL CUATROCIENTOS TREINTA EUROS CON TREINTA Y SIETE CENTIMOS (47.430,37 €), IVA incluido.

El Presupuesto de la Comunidad Autónoma de Aragón en su aplicación presupuestaria 11050.1213.227006.91002, tiene consignación suficiente por importe de 47.430,37 euros, para la realización del encargo.

DISPONGO:

PRIMERO.- Encomendar a la empresa TECNOLOGÍAS Y SERVICIOS AGRARIOS, S.A. (TRAGSATEC) el encargo denominado "Realización de informes urbanísticos en materia de protección civil", por un importe de 47.430,37 €.

SEGUNDO.- Autorizar el gasto que se deriva de la presente encomienda de gestión por un importe de CUARENTA Y SIETE MIL CUATROCIENTOS TREINTA EUROS CON TREINTA Y SIETE CENTIMOS (47.430,37 €), a favor de la empresa TECNOLOGÍAS Y SERVICIOS AGRARIOS, S.A. (TRAGSATEC) que se imputará a la aplicación presupuestaria 11050.1213.227006.91002, del presupuesto de la Comunidad Autónoma en el ejercicio 2013. - Zaragoza, 1 de febrero de 2013. El Consejero de Política Territorial e Interior, Antonio Suárez Ortiz."

Zaragoza, a 6 de febrero de 2013
LA SECRETARIA GENERAL TÉCNICA



[Handwritten signature]
Antonio Suárez Ortiz

INFORME DE RESULTADO DE TX

NOMBRE: SECRET. GRAL. POLITICA TERRITORIAL
TEL :
FECHA: 06. FEB. 2013 13:02

SESION	FUNCION	Nº	ESTACION DE DESTINO	FECHA	HORA	PAGINA	DURACION	MODO	RESULTADO
7325	TX	001	0976454106	06. FEB	13:01	001	00h00min37s	ECH	CORRECTO

GOBIERNO DE ARAGÓN - DEPARTAMENTO DE POLÍTICA TERRITORIAL E INTERIOR

Relación valorada nº 1 de los trabajos efectuados a origen de la actuación "Realización de informes urbanísticos en materia de Protección Civil"

ADJUDICATARIO: Tecnologías y Servicios Agrarios, S.A. (TRAGSATEC)
CIF. A-79365821

Presupuesto total vigente en esta obra: 47.430,37 €

UNIDADES DE OBRA	DESIGNACION DE LAS UNIDADES	PRECIO UNITARIO	EJECUCION MATERIAL (EUROS)
8	<p>CAP 1: Redacción de informe estándar</p> <p>1.1. Redacción de informe estándar</p> <p><i>Informe relativo al PGOU de Sierra de Luna (Zaragoza). Ref.: IU-780-2012</i></p> <p><i>Informe relativo a estudio de inundabilidad para para la aprobación del PGOU de Almonacid de la Sierra (Zaragoza). Ref.: IU-738/2011</i></p> <p><i>Informe relativo a la aprobación inicial del PGOU de Vicién (Huesca). Ref.: IU-764-2012</i></p> <p><i>Informe relativo a la aprobación inicial del PGOU de Novillas (Zaragoza). Ref.: IU-787-2012</i></p> <p><i>Informe relativo a la aprobación inicial del PGOU de Puendeluna (Zaragoza). Ref.: IU-786-2012</i></p> <p><i>Informe relativo a la aprobación provisional del PGOU de Guadalaviar (Teruel). Ref.: IU-791-2012</i></p> <p><i>Informe relativo a la aprobación inicial del PGOU de Bernueco (Zaragoza). Ref.: IU-796-2013</i></p> <p><i>Informe relativo a la aprobación inicial del PGOU de Cubla (Teruel). Ref.: IU-798-2013.</i></p> <p style="text-align: right;"><i>subtotal cap 1</i></p>	1.137,38	9.099,04
			9.099,04

Continúa en página siguiente

En relación con el Anteproyecto de Informe de Fiscalización de los encargos o encomiendas contratados a medios propios formalizados por la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón 2013, este Departamento de Presidencia quiere realizar alegaciones fundamentalmente respecto a los expedientes identificados como DPTI 23 y DPJ 27 que corresponden a los encargos de ejecución:

- Encargo a Tecnologías y Servicios Agrarios, SA (TRAGSATEC) de la realización de informes relativos al planeamiento urbanístico en materia de protección civil para el año 2013.
- Encargo a la Sociedad Aragonesa de Gestión Agroambiental SLU (SARGA) del Expurgo de expedientes judiciales para la gestión de los expedientes y documentos judiciales depositados en el archivo de los Juzgados de Familia ubicados en la Plaza del Pilar de Zaragoza.

Respecto de ambos, el Anteproyecto de informe entiende que incluyen ejercicio de potestades públicas (apartado 5.2.3.3 del Anteproyecto), en concreto entiende que infringen el artículo 301 del TRLCSP que prevé que no pueden ser objeto de contrato los servicios que impliquen ejercicio de autoridad inherente a los poderes públicos.

Efectivamente la Ley reconoce que existen parcelas o ámbitos de actuación administrativa que por su naturaleza no son susceptibles de ser realizadas por un contratista, sino que es la propia Administración titular de las potestades la que debe ejecutarlas por sí misma, y así se recoge en diversos preceptos del TRLCSP, como el artículo 301 citado en el informe, y el 275.

Que potestades son esas que implican ejercicio de autoridad, no está definido de forma expresa, pero la doctrina las define como poderes que la Ley confiere a las Administraciones Públicas y que les facultan para realizar fines de interés general o público. Estos poderes que les son otorgados sitúan a la Administración en una posición de supremacía que les faculta para constituir, modificar o extinguir situaciones jurídicas de las que son titulares los administrados. La Junta Consultiva de Contratación Administrativa del Estado (en adelante JCCAE) en su informe 14/2010 entiende que existe ejercicio de autoridad: "allí donde se puede actuar con potestad de imposición sobre la libre capacidad de decisión de los ciudadanos y ejercitando potestades que para su propia naturaleza, no son predicables de los administrados ni aun en el ámbito de su esfera privada". Así se entiende que las potestades reglamentaria, tributaria, sancionadora, expropiatoria, etc., son potestades que suponen ejercicio de autoridad y no pueden ser objeto de un contrato o de un encargo de ejecución.

Sin embargo, esto no quiere decir que determinados trabajos accesorios o complementarios del ejercicio de esas potestades no puedan ser externalizados mediante un contrato o ser objeto de un encargo a un medio propio.

Son numerosos los informes de las Juntas Consultivas que se dedican a deslindar que prestaciones pueden ser encomendadas por la Administración a un tercero. Entre los que tratan aspectos similares a los supuestos que son objeto de estas alegaciones,

podemos citar el informe 52/09 JCCAE que se ocupa de la posibilidad de contratar el servicio consistente en realizar “comunicaciones, informes, visitas y actuaciones en materia tributaria” el cual concluye que “el examen de los documentos, bases de datos informatizadas, (...) la entrada en determinados establecimientos o lugares, y el requerimiento de obligados tributarios para que se personen ante la inspección” no puede realizarlos un contratista, pero sí podrán encomendarse a este la realización de tareas auxiliares, como servicios de asistencia y apoyo administrativo o técnico, entre ellos los que tienen por objeto recopilar, organizar y archivar información, incorporar datos a una base informatizada, etc.

Por su parte, la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de Cataluña en el informe 8/2009, informa en relación a la colaboración externa en los expedientes sancionadores que: “Con carácter general, se pueden considerar que son susceptibles de contratación las actividades de carácter material, técnico y de servicios que sirvan de cimiento o se puedan integrar, posteriormente, en lo actos o en las resoluciones que tiene que dictar el titular de la potestad”.

Entrando ya en el análisis de los encargos que nos ocupan, que debe realizarse de acuerdo con las premisas anteriores, cabe indicar lo siguiente:

El encargo a TRAGSATEC para la realización de informes urbanísticos en materia de protección civil, hay que hacer notar que ya en el Informe- propuesta suscrito por el Jefe de Servicio de Seguridad y Protección Civil de 20 de diciembre de 2012, se dice expresamente que:

“ El artículo 19 de la Ley 30/2002, de Protección Civil y Atención de Emergencias de Aragón, establece que los instrumentos de ordenación del territorio y los urbanísticos , tras su aprobación inicial, serán sometidos a informe preceptivo de la Dirección General competente en materia de protección civil sobre los aspectos de protección civil relacionados en las situaciones de grave riesgo colectivo que pueda provocar el modelo territorial adoptado en ellos.

Estos informes son solicitados por los Ayuntamientos y se realizan, en su caso, por el Servicio de Seguridad y Protección Civil mediante el encargo de los estudios técnicos y sobre el terreno a consultoras especializadas”

Por lo tanto y a pesar de que el documento elaborado por TRACSATEC, en algunos puntos podría dar lugar a confusión, lo cierto es que el encargo se limita a elaborar los informes que han de servir de apoyo a la decisión de la Dirección General, como así se recoge en la página 6 del documento de TRAGSATEC, y en ningún caso TRAGSATEC ejerció potestades administrativas, las cuales quedaron en el ámbito de la Administración que las ejerció con colaboración técnica externa, pero sin transferir la decisión, en este caso el sentido del informe sobre el plan a la empresa.

Por lo que se refiere al encargo a la Sociedad Aragonesa de Gestión Ambiental (SARGA) del servicio denominado “Expurgo de expedientes judiciales para la gestión de los expedientes y documentos judiciales depositados en el archivo de los Juzgados de Familia ubicados en la Plaza del Pilar”, independientemente de que la denominación del

encargo puede llevar a confusión, hay que acudir a la documentación obrante en el expediente.

En la Orden del Consejero de Presidencia y Justicia de 12 de agosto de 2013 por la que se realiza el encargo se dice textualmente que:

“... la Dirección General de Administración de Justicia, que tiene encomendadas las funciones de infraestructura de los archivos judiciales, pero no dispone de medios personales ni materiales para acometer esa función directamente, justifica la contratación del servicio de alimentación de la base de los datos para la gestión de los expedientes y documentos judiciales...”

Si se analiza el documento que sirve de soporte al encargo se verá que en todo momento se refiere a la alimentación de la base de datos que ha de servir para el Expurgo de los expedientes judiciales.

En el mismo sentido las certificaciones de los trabajos ejecutados se refieren siempre a la alimentación de la Base de Datos "Expurgo de Expedientes Judiciales" para la gestión de los expedientes y documentos judiciales depositados en los Juzgados de Familia.

Hay que destacar que este encargo se enmarca dentro de la puesta en marcha de la Junta de Expurgo de Documentos Judiciales en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Aragón, Junta que se constituyó por Decreto 115/2013 de 9 de julio, que también regula su funcionamiento (posteriormente modificado por Decreto 152/2013).

Por todo lo expuesto hay que concluir que en los encargos a los que se refieren los expedientes DPTI 23 y DPJ 27 no incluyeron el ejercicio de potestades públicas entre las prestaciones que debían realizar las entidades ejecutoras de los encargos.

Se añaden fotocopias de los encargos relativos a los expedientes DPTI 23 y DPJ 27 que justifican que en cada uno de ellos se aportó, memoria de la valoración económica justificativa y descriptiva del objeto de dichos encargos y justificación de la elección de la encomienda como medio, para realizar su tramitación.

Por último, se adjunta documentación relacionada con el expediente DPJ 26, que justifica la notificación a la entidad encomendaria de la resolución ordenando el encargo junto con la documentación técnica y demás instrucciones a las que ha de ajustarse en la ejecución, de conformidad con el artículo 58 LRJAP y PAC y la aceptación del encargo por la entidad.

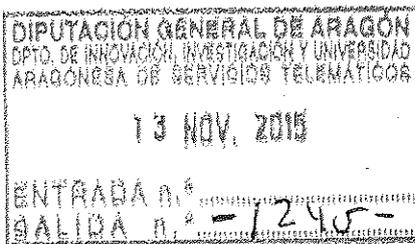
Zaragoza, 13 de noviembre de 2015

LA JEFA DEL SERVICIO DE RÉGIMEN ECONÓMICO Y CONTRATACIÓN



Asunción Sanmartín Mora

ARAGONESA DE SERVICIOS TELEMÁTICOS (AST)



En relación al anteproyecto del informe de fiscalización de los encargos o encomiendas contractuales a medios propios formalizados por la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón en el ejercicio 2013 emitido por la Cámara de Cuentas de Aragón, en su sesión de 14 de octubre de 2015, se formulan las siguientes alegaciones:

I. ALEGACIONES DE ÍNDOLE GENERAL.

Estas consideraciones generales se centran en las observaciones que ha emitido el citado anteproyecto de informe sobre la condición de medio propio y el acto de formalización de los encargos.

Como punto de partida, la encomienda contractual (encargo) es el instrumento jurídico en virtud del cual un órgano administrativo, un organismo público o una entidad del sector público (encomendante) encarga a un ente instrumental que tiene atribuida la condición de medio propio (encomendatario) la realización de una determinada actividad o prestación cuya aceptación y ejecución resulta obligatoria para la entidad que recibe el encargo sin cesión de titularidad de la competencia ni de los elementos sustantivos de su ejercicio.

En cuanto a la consideración de la entidad de derecho público Aragonesa de Servicios Telemáticos, como medio propio instrumental y servicio técnico de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón y de sus organismos públicos dependientes, debe recordarse que en el expositivo de la propia Ley de creación de la citada entidad (Ley 7/2001, de 31 de mayo) se establecía lo siguiente:

*"En un contexto de **modernización integral de las Administraciones públicas**, la aproximación de la Administración al ciudadano y la mejora de los procedimientos de gestión constituyen objetivos que requieren especial atención. En este sentido, la búsqueda de **soluciones organizativas adecuadas obliga, cada día***

en mayor medida, a la incorporación decidida y a una utilización eficaz y eficiente de los sistemas y tecnologías para la información y las telecomunicaciones, tanto como instrumentos básicos para alcanzar un alto grado de eficacia y eficiencia en la gestión interna de la organización y en los servicios a prestar por las Administraciones públicas como en su condición de herramientas fundamentales para la estructuración de los territorios y su desarrollo económico y social

En esta dirección, las resoluciones aprobadas por el Pleno de las Cortes de Aragón con motivo del debate sobre el estado de la Comunidad Autónoma celebrado en septiembre de 1997, siguiendo la línea apuntada en el artículo 43.2 de la citada Ley 11/1996, de 30 de diciembre, de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, instan al Gobierno de Aragón a la creación de un órgano específico para la gestión de los sistemas, servicios y aplicaciones de telecomunicaciones e informática.

Por todo ello, al amparo de lo previsto en el capítulo III del título VI de la mencionada Ley, modificado por la Ley 11/2000, de 27 de diciembre, de medidas en materia de Gobierno y Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, mediante la presente Ley se promueve la creación de una entidad de Derecho público, en la que, con sujeción a los principios de unidad de dirección y de gestión, se integran todos los recursos humanos, económicos y materiales hasta ahora adscritos al área corporativa de telecomunicaciones e informática de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón a través de la Gerencia de Telecomunicaciones e Informática, dependiente del Departamento de Presidencia y Relaciones Institucionales, con los objetivos no sólo de proporcionar una solución satisfactoria a las necesidades internas que demanda la propia organización de la Administración de la Comunidad Autónoma sino, muy especialmente, de facilitar a todos los ciudadanos la comunicación con las organizaciones públicas mediante un acceso y utilización racional de las tecnologías de la información y, al propio tiempo, de contribuir decisivamente a la vertebración y al desarrollo socioeconómico del territorio aragonés.

Por otra parte el artículo 3 de la ley establece entre los objetivos de la entidad los siguientes:

- a) *El cumplimiento y ejecución de las directrices estratégicas del Gobierno de Aragón en materia de servicios y sistemas corporativos de información y de telecomunicaciones, así como de la política que, en la materia, defina el Departamento de Presidencia y Relaciones Institucionales.*
- b) *Actuar como proveedor principal ante la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón para la cobertura global de las necesidades de ésta en relación con los servicios, sistemas y aplicaciones para la información y las telecomunicaciones.*
- c) *Proponer, implantar y coordinar los medios técnicos que garanticen la seguridad, integridad, calidad y confidencialidad de los sistemas de información y telecomunicaciones de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón.*

En este sentido el artículo 4 de la Ley establece entre otras, las siguientes funciones:

- a) *La elaboración, para su elevación al Gobierno de Aragón, de los planes generales de actuación de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón en materia de infraestructuras, sistemas, servicios y aplicaciones para la información y las telecomunicaciones.*
- b) *La ejecución de los proyectos y actuaciones derivados de las directrices estratégicas aprobadas por el Gobierno de Aragón en relación con las infraestructuras, sistemas, servicios y aplicaciones en materia de información y telecomunicaciones, así como la ejecución de la política que, en este ámbito, defina el Departamento de Presidencia y Relaciones Institucionales.*
- c) *Proponer, implantar y coordinar los medios técnicos que garanticen la seguridad, integridad, calidad y confidencialidad de los sistemas de información*

y telecomunicaciones de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón.

d) La gestión integrada de los servicios y sistemas para la información y las telecomunicaciones que corresponden a la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, de acuerdo con las atribuciones que le otorga su Estatuto de Autonomía y de conformidad con lo que establece la legislación sobre la materia.

e) La planificación técnica, diseño, contratación, implantación, gestión, operación y mantenimiento de las infraestructuras, equipos, sistemas, servicios y aplicaciones para la información y las telecomunicaciones que precise la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón y los organismos públicos de ella dependientes, así como el establecimiento de la política de explotación de los mismos.

f) La definición de las especificaciones técnicas a cumplir por los equipos, sistemas, servicios y aplicaciones a implantar en la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, velando especialmente por la homogeneidad, estandarización y compatibilidad de las soluciones.

g) La contratación de los equipos, servicios, sistemas y aplicaciones corporativas que precise la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón y el establecimiento de normas y procedimientos para su utilización.

De acuerdo con lo anterior si bien es cierto que la propia ley de creación de la citada entidad no recoge el reconocimiento expreso de la misma como medio propio e instrumental de la Administración, al amparo de lo dispuesto en el artículo 24.6 del Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, aprobado por Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, TRLCSP, (norma posterior a la ley de creación de esta entidad), del tenor de los objetivos y fines atribuidos a la misma se **desprende de manera inequívoca dicho carácter de medio propio** al ejercer su actividad principal a favor de la Administración autonómica, hasta tal punto que el apartado cuarto del expositivo del Convenio de colaboración entre la Administración de

la Comunidad Autónoma de Aragón y AST, de 28 de noviembre de 2002, reconoce expresamente la condición *de medio propio y servicio técnico* de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón por lo que sus relaciones son de naturaleza instrumental sin revestir las características de la relaciones contractuales.

Sobre esta cuestión la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Comunidad Autónoma de Aragón, en su informe de 26/2008 de 3 de noviembre en relación con el asunto planteado por la Corporación Aragonesa de Radio y Televisión relativo a la necesidad de reconocimiento expreso como medio propio en la consideración jurídica tercera en el último párrafo dice *“Para aquellas entidades y sociedades creadas antes de la entrada en vigor de la LCSP, al tratarse de un requisito formal que no debe ser interpretado de forma excesivamente rigurosa, puede entenderse cumplido cuando así se desprenda del tenor de sus normas de creación, sin perjuicio de que por los órganos competentes deba tomarse la iniciativa de adaptar los Estatutos a la nueva ley”*.

La falta de reconocimiento expreso de AST como medio propio y servicio técnico debería considerarse como un requisito de carácter formal que establece el legislador nacional en la Ley de Contratos del Sector Público y que no lo exigen las Directivas Europeas ni ninguna Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, cumpliendo AST como la propia Cámara de Cuentas reconoce los dos requisitos exigidos por la doctrina y jurisprudencia Europea.

A esta conclusión sobre la condición de medio propio llega también el propio anteproyecto de informe de fiscalización de los encargos o encomiendas contractuales a medios propios formalizados por la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón en 2013 por la Cámara de Cuentas de fecha 14 de octubre al indicar, en su página 28 y 29 lo siguiente:

“ Las Leyes de creación de las entidades de Derecho público, Aragonesa de Servicios Telemáticos (AST), Instituto Aragonés de Fomento (IAF), Centro de

*Investigación y Tecnología Agroalimentaria de Aragón (CITA) y del Instituto Aragonés de Ciencias de la Salud (IACS) y, en sus caso, sus estatutos, no reconocen formalmente a las citadas **entidades como medio propio y servicio técnico** de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón y los poderes adjudicadores dependientes de ellas, aunque **desde un punto de vista material AST, IAF y CITA cumplen los requisitos para poder ser declaradas**. Por lo tanto, mientras no sean formalmente declarados medios propios en su ley de creación o en sus estatutos estas entidades no pueden recibir encargos contractuales”.*

Al carácter indiscutible de medio propio debe añadirse que también se cumple el requisito de control exigido en el artículo 24.6 del TRLCSP. A este respecto debe analizarse el control que la Administración ejerce sobre el régimen económico financiero de esta entidad, de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 12 de la citada Ley en sus apartados 1, 6 y 7:

*“1. La entidad pública Aragonesa de Servicios Telemáticos elaborará **anualmente el anteproyecto de presupuesto y un programa de actuación, inversiones y financiación que, a través del Departamento * de presidencia y relaciones Institucionales, remitirá al Departamento responsable de Economía, de conformidad con lo dispuesto en la legislación de Hacienda de la Comunidad Autónoma de Aragón.***

(...)

* NOTA: cabe advertir que en la mencionada Ley 7/2001, de 31 de mayo, se incluyó (a través de la Ley 3/2012, 8 marzo, de Medidas Fiscales y Administrativas de la Comunidad Autónoma de Aragón) una disposición adicional sexta que mediante una mención genérica ha permitido que el texto legal fuese congruente con las modificaciones que sobre la adscripción pudieran producirse en virtud de la competencia atribuida al Presidente del Gobierno de Aragón en el artículo 4.8 de la Ley 2/2009, de 11 de mayo, del Presidente y del Gobierno de Aragón. Así dicha disposición dice:

Sexta Departamento de adscripción

1. El Departamento de adscripción de la Entidad Pública Aragonesa de Servicios Telemáticos será el que en cada momento determine el órgano competente para adscribir los Organismos Públicos.

2. De acuerdo con el apartado anterior, todas las menciones de la Ley 7/2001, de 31 de mayo, hechas al Departamento de Presidencia y Relaciones Institucionales se entenderán referidas al correspondiente Departamento de adscripción.

6. Las operaciones de endeudamiento de Aragonesa de Servicios Telemáticos deberán acomodarse en todo caso a los límites y cuantías asignados en cada Ley de Presupuestos de las Cortes de Aragón.

7. La Intervención General de la Diputación General de Aragón realizará el control financiero de la entidad Aragonesa de Servicios telemáticos dentro de los cuatro meses siguientes a la terminación de cada ejercicio presupuestario, en los términos establecidos en la legislación de Hacienda de la Comunidad Autónoma de Aragón.

A mayor abundamiento y con carácter general es el artículo 16 del Texto Refundido de la Ley de Hacienda de la Comunidad Autónoma de Aragón, aprobado por Decreto Legislativo 1/2000, de 29 junio, el que reconoce que:

“El control financiero se ejercerá por la Intervención General de la Administración de la Comunidad Autónoma, en la forma establecida reglamentariamente, respecto de los servicios, organismos públicos y empresas de la Comunidad Autónoma de Aragón, para comprobar que su funcionamiento en el aspecto económico-financiero se ajusta a las disposiciones y directrices que los regulan y a los principios generales de buena gestión financiera.”

En este mismo sentido se pronuncia primero con carácter general el artículo 3 del Decreto 23/2003, de 28 de enero, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el Reglamento que desarrolla el control de la actividad económica financiera de la Administración, organismos públicos y de las empresas de la Comunidad Autónoma de Aragón, al disponer que el control financiero se realizará, entre otros, sobre los organismos públicos de la Comunidad Autónoma de Aragón, entre los que se incluyen las entidades de derecho público y en segundo lugar por el artículo 33 que describe la finalidad de este control, al indicar que.

“1. La finalidad del control financiero relativo a la gestión de los órganos de la Administración, de los organismos públicos y de las empresas de la Comunidad Autónoma será verificar que la actividad económica y financiera se ajusta al ordenamiento jurídico y a los principios de buena gestión financiera y promover la mejora de las técnicas y procedimientos de gestión económica y financiera, así como, en su caso, proponer recomendaciones en los aspectos económicos, financieros, patrimoniales, presupuestarios y procedimentales para corregir las actuaciones que lo requieran.

2. El control financiero de programas presupuestarios y planes de actuación tendrá por finalidad evaluar, conforme al principio de buena gestión financiera, la gestión de los programas presupuestarios y los planes de actuación sujetos a seguimiento, verificando el nivel de los resultados obtenidos en relación con los objetivos propuestos, los medios utilizados y los efectos producidos en los respectivos programas.”

Con base a lo anteriormente indicado en este documento y en el anteproyecto de informe de la Cámara de Cuentas, en el que específicamente reconoce que AST reúne los requisitos para poder ser declarada como medio propio, debe indicarse que **se han iniciado los trámites oportunos para dicho reconocimiento expreso** de esta condición en cuanto se está elaborando una propuesta de modificación del artículo 2 la Ley 7/2001 a incluir en la futura Ley de Medidas Fiscales y Administrativas para el ejercicio 2016.

Asimismo, transcurrido ampliamente el plazo de seis meses para la aprobación de los Estatutos de esta entidad tal y como dispone la disposición final primera de la Ley 7/2001, se indica que se procederá a dar cumplimiento de dicho mandato que permita su aprobación y por ende también su reconocimiento como medio propio e instrumental.

Respecto a la **fórmula empleada para formalizar las denominadas encomiendas contractuales**, debe observarse la existencia de un vacío legal en cuanto a la diferenciación de la figura clásica de la encomienda de gestión puramente administrativa prevista en el artículo 15 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común y artículo 38 del Texto Refundido de la Ley de Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, aprobado por Decreto Legislativo 2/2001, de 3 de julio, del Gobierno de Aragón, y de la figura de las encomiendas contractuales (encargos) del artículo 24.6 del TRLCSP. En este sentido se pronuncia el propio anteproyecto de informe de la Cámara de Cuentas indicando que la ausencia de un cuerpo legal regulador de los encargos a medios propios, la confusión en su denominación con las encomiendas de gestión ya citadas, la limitación de las figuras de los encargos en nuestra legislación a las sociedades mercantiles autonómicas tal y como dispone la disposición adicional decimotercera del Texto Refundido de la Ley de Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, de modo que parece excluir dicho régimen de encargos para el resto de entes públicos autonómicos (como sería el caso de las entidades de derecho público), y la falta de adaptación de la normativa autonómica al nuevo régimen de medios propios surgido tras la entrada en vigor del TRLCSP ha provocado incertidumbre en cuanto a la forma de tramitación y las técnicas de estos encargos.

Sin perjuicio de lo anterior, e independientemente de la figura de formalización de dichos encargos, mediante Resolución del Director Gerente debe entenderse que se tratan de actos unilaterales en los que el encomendante ostenta una posición dominante respecto del encomendatario, constituyendo por tanto un mandato obligatorio para quien recibe el encargo, como ya ha indicado al inicio.

Sobre la posible vulneración de la normativa contractual en materia de encomiendas contractuales del Convenio de colaboración suscrito por la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón formalizado con fecha 28 de noviembre de 2002, por el que se regulan las relaciones entre ambas entidades en orden a la ejecución por dicha entidad de las compras, inversiones y servicios de

titularidad de la Administración autonómica, debe recordarse que es un Convenio anterior a la regulación de los encargos previstos en el artículo 24.6 del TRLCSP, sin perjuicio de que se inicien las acciones tendentes a la adaptación al nuevo marco jurídico, todo ello sin olvidar, como ya se ha indicado, que hay un vacío legal respecto de la forma y procedimiento de esta figura del encargo lo que ha llevado a confusión y problemas de interpretación por parte de los respectivos gestores.

Teniendo en consideración las razones expuestas, *dados los objetivos y funciones reconocidos a AST por la ley de creación de la misma, a la consideración de medio propio y servicio técnico realizado por la propia Administración de la Comunidad Autónoma en el Convenio de Colaboración, a lo dispuesto en el informe de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Comunidad Autónoma y atendiendo a que se ha iniciado por parte de esta entidad la tramitación necesaria para dar cumplimiento al requisito formal exigido por el TRLCSP esta entidad solicita que se maticen las conclusiones del anteproyecto de informe sobre la imposibilidad de realizar encargos de ejecución a esta entidad en tanto no se produzca el reconocimiento formal en su ley de creación o en sus estatutos.*

II. ALEGACIONES CONCRETAS.

Apartado 5.2.1.3 Especial atención a AST

En relación con la afirmación del informe en el que se dice que **AST define técnica y económicamente el objeto de las encomiendas**, cabe decir que la Ley de creación de la Entidad recoge entre sus funciones “la planificación técnica, diseño, contratación, implantación, gestión, operación y mantenimiento de las infraestructuras, equipos, sistemas, servicios y aplicaciones para la información y las telecomunicaciones que precise la Administración de la Comunidad Autónoma y los organismos públicos de ella dependientes, así como el establecimiento de la política de explotación de los mismos”.

En el marco de estas funciones otorgadas por la Ley, es necesario que AST, ante las necesidades funcionales planteadas en materia TIC por los distintos Departamentos,

como órgano técnico especializado, sea quien detalle técnica y económicamente las soluciones TIC en la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, con la finalidad de garantizar la estandarización, homogeneidad e interoperabilidad de las soluciones, la eficiencia de los recursos mediante el aprovechamiento de sinergias y recursos de infraestructura existentes, para evitar duplicidades y así facilitar el posterior mantenimiento de los servicios derivados. Todo ello sin perjuicio de que el órgano encomendante que es el que solicita la solución, los objetivos y resultados a conseguir, sea quien pueda y deba ejercer un control de la ejecución de la encomienda/encargo fijando la realización de la actividad, las condiciones unilaterales obligatorias para la ejecución de los encargos, tales como plazos, forma de retribución, procedimiento de seguimiento y control de la actividad de la encomienda, etc..

Por lo tanto en nuestra opinión, en el supuesto de las encomiendas a AST no deberían confundirse las funciones de carácter técnico que la entidad realiza, con las funciones que respecto a las encomiendas el artículo 24.6 del TRLCSP otorga al encomendante.

Respecto a la afirmación del informe de que **en algunos encargos AST ha contratado con carácter previo a la aprobación de las encomiendas por la Administración, la totalidad o parte de las prestaciones encargadas en las mismas**, debemos hacer constar que los contratos a los que se hace referencia en esta afirmación son contratos que AST, en el marco de las funciones que la ley de creación le otorga, en el artículo 4 apartado e) La planificación técnica, diseño, contratación, implantación, gestión, operación y mantenimiento de las infraestructuras, equipos, sistemas, servicios y aplicaciones para la información y las telecomunicaciones que precise la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón y los organismos públicos de ella dependientes, así como el establecimiento de la política de explotación de los mismos, ha celebrado y que más allá de la ejecución de prestaciones concretas, aseguran disponibilidad de recursos, con bolsas de horas que se ponen "a disposición" y que se utilizan para ejecutar las encomiendas. No puede hablarse de subcontratación anticipada puesto que el alcance concreto de las encomiendas era desconocido en el momento de celebrar los

contratos, algunos de ellos plurianuales, ya que estos contratos únicamente dan la "disponibilidad" de poder ser utilizados para satisfacer la demanda de los departamentos en función de las necesidades que en virtud de la encomienda/ encargo sea necesario asumir.

Apartado 5.2.2. Disponibilidad por los encomendatarios de medios propios para la ejecución de la encomienda.

Tal como ya se indicó en el informe que AST envió a la Cámara de Cuentas al remitir la información de las encomiendas, de las 76 encomiendas, 73 son actuaciones efectuadas en el marco del Convenio de Colaboración entre la Administración de la C.A. y AST. En este contexto, y aún reconociendo que el citado Convenio no ha sido objeto de actualización desde su formalización, AST sólo ha valorado económicamente en los encargos la parte que tenía que ser inexcusablemente contratada a proveedor externo, no se valoran los costes de los medios propios de la entidad ya que el propio convenio impide imputar dichos costes a la Administración de la Comunidad Autónoma. De este modo, cuando se facilitó a la Cámara de Cuentas la información, se trasladó que en el caso de los encargos de ejecución regulados por el convenio, se subcontractaba el 100% ya que en las valoraciones no se cuantifican los medios personales y materiales necesarios para la ejecución de los encargos que se asumen directamente por la propia Entidad con cargo a su presupuesto, tal como estipula el Anexo 3 del mencionado convenio. Por tanto, debe ponerse en valor y cuantificar los medios personales y materiales que para la ejecución de los mismos se ponen a disposición del encomendante, ya que si no, queda oculta la verdadera eficacia de la Entidad y su aportación indispensable para la coordinación de los proyectos TIC de la Administración de la Comunidad.

Concretamente, y en el caso de las encomiendas muestreadas por la Cámara de Cuentas, se refleja a continuación la estimación de los costes de los medios propios, personales y materiales que ha aportado AST para la correcta ejecución de las encomiendas:

Encargo/ Encomienda		DAGMA9 Forestales 2014	DPTI22 Mnt 112	DII17 Sop.App.Ind. 2014	DEE14 BI IAEST 2013	DPJ25 Sala prensa Justicia	DPTI24 Licencias ARCGIS CINTA	DHAP SAE 2013
Costes no repercutidos (medios propios):	3	69.100,22 €	76.240,69 €	37.285,32 €	18.510,70 €	165.790,64 €	34.280,42 €	309.871,64 €
Medios personales		23.190,37 €	17.497,20 €	9.232,52 €	4.821,88 €	86.580,27 €	3.810,66 €	101.959,08 €
Medios técnicos								
Comunicaciones		20.521,61 €	15.483,61 €	8.170,03 €	1.475,05 €	44.235,14 €	3.372,13 €	76.195,69 €
Infraestructuras		7.974,00 €	3.616,00 €	3.694,50 €	1.837,00 €		2.790,00 €	22.403,00 €
Plataformas		224,00 €	19.964,00 €	6.389,00 €	6.873,00 €	0,00 €	15.400,00 €	7.405,00 €
Servicio Soporte Usuario		16.225,74 €	12.242,37 €	6.459,77 €	1.166,27 €	34.975,23 €	2.666,23 €	60.245,37 €
Otros Servicios (Seguridad, Monitorización,...)		964,50 €	7.437,50 €	3.339,50 €	2.337,50 €		6.221,40 €	41.663,50 €

Teniendo en cuenta estos costes, el porcentaje que supondrían respecto al importe de la encomienda serían:

Encargo/ Encomienda		DAGMA9 Forestales 2014	DPTI22 Mnt 112	DII17 Sop.App.Ind. 2014	DEE14 BI IAEST 2013	DPJ25 Sala prensa Justicia	DPTI24 Licencias ARCGIS CINTA	DHAP SAE 2013
Coste Total Repercutido	1	154.636,39 €	116.673,62 €	61.563,63 €	11.114,94 €	333.324,91 €	25.410,00 €	574.157,17 €
TOTAL COSTE REAL	1+3 -4	223.736,61 €	192.914,31 €	98.848,95 €	29.625,64 €	499.115,55 €	59.670,42 €	884.028,81 €
% medios propios	3/4	30,88%	39,52%	37,72%	62,48%	33,22%	57,42%	35,05%

Por lo expuesto, no cabría decir que AST subcontrata el 100% y de ello deducir que no dispone de los medios necesarios para llevar a cabo por si misma los encargos recibidos, ya que ni en 2013, ni tampoco hoy, la normativa aplicable establece ningún límite a la subcontratación por parte de los medios propios. El TRLSP, en el art. 24.6 no vincula la idoneidad del medio propio con ningún porcentaje de subcontratación. Tampoco las Directivas europeas de contratación (2004/18 ni 2014/24, establecen límites en tal sentido).

En relación con la subcontratación, el artículo 227 apartado 1 del TRLCSP dice literalmente "El contratista podrá concertar con terceros la realización parcial de la

prestación, salvo que el contrato o los pliegos dispongan lo contrario o que por su naturaleza y condiciones se deduzca que aquél ha de ser ejecutado directamente por el adjudicatario”.

De la redacción de este artículo se desprende a nuestro juicio, que no reviste la consideración de realización parcial de la prestación, a los efectos de determinar el porcentaje de subcontratación realizadas en las encomiendas a esta entidad, las adquisiciones de hardware y licencias software (compras) que sean necesarias en el contrato.

Adquisiciones, que AST realiza en el marco de las funciones de planificación técnica, diseño, contratación, implantación, gestión, operación y mantenimiento de las infraestructuras, equipos, sistemas, servicios y aplicaciones para la información y las telecomunicaciones que precise la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón y los organismos públicos de ella dependientes que le otorga su ley de creación en el artículo 4 apartado e), para garantizar la estandarización, homogeneidad e interoperabilidad de las soluciones, la eficiencia de los recursos mediante el aprovechamiento de sinergias y recursos de infraestructura existentes, evitando duplicidades y facilitando el posterior mantenimiento de los servicios derivados.

En las encomiendas muestreadas, las adquisiciones realizadas para la ejecución de las mismas sería:

Encargo/ Encomienda		DAGMA9 Forestales 2014	DPTI22 Mnt 112	DII17 Sop.App.Ind. 2014	DEE14 BI IAEST 2013	DPJ25 Sala prensa Justicia	DPTI24 Licencias ARCGIS CINTA	DHAP SAE 2013
Goste Total Repercullido	1	154.636,39 €	116.673,62 €	61.563,63 €	11.114,94 €	333.324,91 €	25.410,00 €	574.157,17 €
Compras asociadas (HW, Licencias, Servicios de fabricante,...)	2	43.852,62 €	11.418,77 €			333.324,91 €	25.410,00 €	181.165,34 €

Dicho esto, si no se tuvieron en consideración las adquisiciones a los efectos de determinar el porcentaje de subcontratación que para la ejecución de las encomiendas ha sido necesario realizar por parte de AST, el tanto por ciento de medios personales y materiales que AST puso a disposición de la ejecución de las encomiendas objeto de muestreo sería el siguiente:

Encargo/ Encomienda		DAGMA9 Forestales 2014	DPTI22 Mnt 112	DII17 Sop.App.Ind. 2014	DEE14 BI IAEST 2013	DPJ25 Sala prensa Justicia	DPTI24 Licencias ARCGIS CINTA	DHAP SAE 2013
TOTAL COSTE SIN COMPRAS	1-2+3 =5	179.883,99 €	181.495,54 €	98.848,95 €	29.625,64 €	165.790,64 €	34.260,42 €	702.863,47 €
% medios propios	3/5	38,41%	42,01%	37,72%	62,48%	100,00%	100,00%	44,09%

Por último, queremos poner de manifiesto que con independencia del porcentaje de subcontratación que haya sido necesario realizar para la correcta ejecución de las encomiendas, son razones de eficacia y eficiencia las que se imponen para encomendar a AST las actuaciones en Informática y Telecomunicaciones, al ser el órgano que por Ley, define, gestiona y explota las infraestructuras y servicios TIC de la Administración de la Comunidad Autónoma.

A la vista de lo anterior, y de la consideración de encomiendas de carácter contractual que otorga la Cámara de Cuentas a los encargos realizados a AST, se procederá a la revisión del Convenio actualmente vigente y de cara a futuro, a cuantificar y reflejar en los alcances técnico-económicos de cada encomienda, los costes materiales y personales que AST pone a disposición para la ejecución de las mismas, sean o no imputables a la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón.

Por lo anteriormente expuesto, se solicita a la Cámara de Cuentas:

- La revisión de su informe en el sentido de que elimine del mismo las afirmaciones categóricas de que AST no dispone de medios propios para llevar a cabo por si misma los encargos recibidos y que por tanto no debería recibir encargos de la Administración.
- Que incluya en su informe la forma de actuación que el convenio, aún pendiente de actualizar y adaptar, establece y que impide a AST poner en valor las actuaciones o recursos materiales propios que para la ejecución de los encargos son necesarios.
- Dados los objetivos y funciones reconocidos a AST por la ley de creación de la misma, a la consideración de medio propio y servicio técnico realizado por la propia Administración de la Comunidad Autónoma en el Convenio de Colaboración, a lo dispuesto en el informe de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Comunidad Autónoma y atendiendo a que se ha iniciado por parte de esta entidad la tramitación necesaria para dar cumplimiento al requisito formal exigido por el TRLCSP esta entidad solicita que se maticen las conclusiones del anteproyecto de informe sobre la imposibilidad de realizar encargos de ejecución a esta entidad mientras no se produzca el reconocimiento formal en su ley de creación o en sus estatutos.

Zaragoza, 13 de noviembre de 2015.

La Directora Gerente,

Fdo.: M^a Teresa Ortín Puértolas



CAMARA DE CUENTAS DE ARAGON

EXPO ZARAGOZA EMPRESARIAL, S.A



OBSERVACIONES AL ANTEPROYECTO DE INFORME DE FISCALIZACIÓN DE LOS ENCARGOS O ENCOMIENDAS CONTRACTUALES A MEDIOS PROPIOS FORMALIZADOS POR LA ADMINISTRACIÓN DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE ARAGÓN EN 2013

El anteproyecto de informe de fiscalización de los encargos o encomiendas contractuales a medios propios formalizados por la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón en 2013 incluye dos encargos de ejecución realizados a Expo Zaragoza Empresarial, en concreto:

- Obras de acondicionamiento de las plantas 1 a 3 del edificio Dinamiza 65 D para la nueva sede del Departamento de Educación, Universidad, Cultura y Deporte. Identificada en el Anteproyecto como DEUCD 15.
- Ejecución de obras de mejora y adicionales a las ya ejecutadas en los edificios que albergarán la Ciudad de la Justicia. Identificada en el Anteproyecto como DPJ 26.

Primero.- En el Anteproyecto de informe se cita en varias ocasiones que Expo Zaragoza Empresarial, S.A. no dispone, en ningún caso, de medios propios para llevar a cabo las prestaciones objeto de las encomiendas, habiendo subcontratado en las dos encomiendas analizadas, el 100% del objeto. Por lo tanto, no deberían recibir encargos de la Administración.

A este respecto cabe manifestar que el porcentaje que se subcontrata no es del 100%, puesto que Expo Zaragoza Empresarial realiza con sus propios medios las labores de coordinación de seguridad y salud y de dirección y seguimiento de los contratos, por los que dicho porcentaje supondría alrededor del 95% del objeto y no de la totalidad del mismo.

Segundo.- En relación con la primera de las encomiendas, la adecuación de las oficinas para el Departamento de Educación, Expo Zaragoza Empresarial mediante el presente escrito pone de manifiesto los siguientes extremos.

Como bien se indica en el Anteproyecto, la encomienda tiene su origen en el Acuerdo del Consejo de Gobierno de 29 de noviembre de 2011, por el que se acordó el traslado de las dependencias administrativas de dicho Departamento, entre otros, a los inmuebles gestionados por Expo Zaragoza Empresarial, en régimen de alquiler. Asimismo en esa sesión se acordó que las obras de adecuación de los edificios para su uso como dependencias administrativas serían realizadas por Expo Zaragoza Empresarial S.A. por un importe máximo de 75€/m², IVA no incluido

Como consecuencia de ese Acuerdo, el Departamento y Expo Zaragoza Empresarial iniciaron conversaciones en el mes de abril de 2013 para encontrar las oficinas y la distribución que más se ajustaran a las necesidades de Educación. Durante las conversaciones iniciales Expo preparó asimismo una estimación de partidas e importes, basada en la experiencia de obras previas, que sirviera de punto de partida para un presupuesto definitivo.

Una vez definidas la situación y las necesidades de espacio, materiales y calidades por parte del Departamento, Expo Zaragoza Empresarial siguiendo las directrices indicadas y



para poder cumplir los plazos previstos para el traslado del Departamento, tuvo que proceder a la preparación del expediente de licitación, siendo aprobado éste por el órgano de contratación antes de haber recibido formalmente el encargo de ejecución, el 6 de mayo de 2013.

Ello no obstante la Orden de Ejecución de septiembre de 2013 fue redactada y tramitada sobre la estimación de metros y precios facilitada por Expo en el mes de abril de 2013. Es más, con posterioridad a esa fecha el Departamento de Educación solicitó varios cambios que se incluyeron en el proyecto definitivo y que no se reflejaron en la orden de ejecución tramitada.

Es decir, una vez licitados los contratos, con el conocimiento del Departamento de Educación, se recibe la orden de encargo, por un importe inferior al contenido en los proyectos de obra que ya se tenían.

Desde la fecha de la Orden de encargo se han sucedido los informes redactado por ambas partes y por la Dirección general de Patrimonio sin que hasta la fecha se haya podido llegar a un acuerdo sobre el pago de las obras encomendadas.

Es necesario matizar el Anteproyecto de informe cuando indica que el Departamento ha satisfecho 439 miles de euros, ya que Expo Zaragoza Empresarial no ha recibido ningún pago por la encomienda realizada, habiendo financiado en su totalidad la obra de adecuación de las oficinas, ocupadas desde el 13 de junio de 2014.

En cualquier caso, las posibles deficiencias detectadas en el encargo de ejecución redactado por el Departamento de Educación, y el retraso en su tramitación interna, no son en ningún caso responsabilidad de Expo Zaragoza Empresarial, entidad encomendada.

Tercero.- En relación con la segunda de la encomiendas, la de obras adicionales en la Ciudad de la Justicia, en el anteproyecto de informe se indica que Expo Zaragoza Empresarial, S.A no presenta justificación suficiente de todos los gastos subcontratados, si bien luego matiza que la documentación justificativa incluye facturas y certificaciones de varios proveedores, que en ocasiones se imputan de forma parcial, sin que se acompañe de informe explicativo que permita comprobar la realidad de la ejecución y su comparación con el presupuesto inicial.

A este respecto conviene exponer que Expo Zaragoza Empresarial sí justificó documentalmente las actuaciones llevadas a cabo para cumplir con el objeto de la encomienda, mediante la copia de todos los contratos adjudicados y sus correspondientes facturas. Ello no obstante en algunos casos, no se repercutió la totalidad del importe de las facturas a la encomienda analizada, sino sólo una parte sin que se redactara un informe que justificara los motivos de esa imputación parcial. Es necesario manifestar que no se ha vuelto a realizar imputaciones parciales en las posteriores encomiendas encargadas a Expo Zaragoza Empresarial.

En Zaragoza a 13 de noviembre de 2015

EXPO ZARAGOZA EMPRESARIAL S.A.

Alfonso Pérez Cebrián

ANEXO 4
TRATAMIENTO DE LAS ALEGACIONES

Departamento de Desarrollo Rural y Sostenibilidad

- **Alegación 1** (DAGMA 3)

“Existen precios que no han sido aprobados en las tarifas, pero que se han calculado con éstas, simplemente se han creado partiendo de otros precios que sí que están en la tarifas, es decir se trata de precios compuestos de otros existentes, su valor es mínimo y son casi anecdóticos. Se han creado simplemente para facilitar la realización de las certificaciones y se ha cumplido el artículo 3.4 del RD 1072/2010. Aprobar unas nuevas tarifas de TRAGSA es largo y complejo y no resulta procedente modificarlas para incluir un precio que se utilizará solamente en una obra.”

Contestación de la Cámara de Cuentas:

La alegación recoge justificaciones o aclaraciones que no modifican el informe. Lo que manifiesta el informe es que sería más procedente con el régimen de tarifas aprobar las nuevas tarifas antes del encargo.

En conclusión, no se modifica el informe.

- **Alegación 2** (DAGMA 3)

“No se presenta un estudio económico de que la encomienda genera un ahorro entre otras cosas porque sus beneficios son una mezcla de eficacia y eficiencia, es decir economía y tiempo, pero sí se justifica los medios ociosos que TRAGSA tiene en la zona de Monegros II y los abundantes trabajos allí realizados en el mismo municipio (como la red de riego pagada por MAGRAMA).”

Contestación de la Cámara de Cuentas:

La alegación recoge justificaciones o aclaraciones que no modifican el informe

En conclusión, no se modifica el informe.

- **Alegación 3** (DAGMA 3)

“Como se ha indicado el uso que hace la Cámara de Cuentas de los artículos 109 y siguientes de la Ley de Contratos no se ajusta al marco normativo a juicio de esta Unidad, por lo que la realización de una reserva de crédito o el informe por parte de los servicios jurídicos no tiene ninguna obligatoriedad. Las empresas encomendadas cumplen la legislación, las encomiendas han sido fiscalizadas por la intervención y la modificación de un contrato de obras exigiría el informe de los servicios jurídicos. Resulta ocioso por tanto alargar los trámites para una mayor seguridad jurídica que ya existe y en el caso particular de la reserva de crédito solo supone la pérdida de dos o tres días hasta su contabilización (si hay crédito para una reserva lo hay para un documento AD).”

Contestación de la Cámara de Cuentas:

Ante la ausencia de normación de las actuaciones preparatorias de las encomiendas en sus vertientes técnica, jurídico-administrativa y presupuestaria resulta necesario acudir a la analogía como procedimiento integrador previsto en el ordenamiento jurídico para la cobertura de las lagunas que se puedan presentar (artículo 4 CC). Por otra parte, todo expediente de gasto requiere de la previa acreditación de la existencia de crédito ya que de acuerdo con el artículo 39 TRLHCAA son nulos de pleno derecho los actos administrativos que adquieren compromisos de gasto por cuantía superior al crédito presupuestario existente. El Plan General de Contabilidad Pública de la CAA (aprobado por Orden de 30 de noviembre de 1994, del Departamento de Economía y Hacienda), en su tercera parte, que contiene las relaciones contables que definen los motivos más comunes de cargo y abono de las cuentas, prevé que la cuenta "0031. Créditos retenidos para gastar", debe recoger la retención de créditos producida como consecuencia de la expedición del certificado de existencia en los expedientes de gasto y la cuenta "004. Presupuesto de gastos: gastos autorizados", el importe de las autorizaciones de gasto.

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

- **Alegación 4** (DAGMA 4)

"Dicho expediente fue tramitado como una emergencia. La Intervención Delegada planteó un reparo que fue elevado en discrepancia ante la Intervención General, la cual en Resolución nº 41/2014, de la Intervención General por la que se resuelve la discrepancia presentada por la Secretaría General Técnica de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente, y respecto de ese concreto expediente, dice textualmente que "...se considera ajustado al ordenamiento jurídico y por lo tanto debería haberse tramitado por la Intervención Delegada." Se adjunta la citada Resolución como documento n.º 1."

Contestación de la Cámara de Cuentas:

Los documentos referenciados en la alegación ya constaban en la documentación remitida a la CCA. La alegación recoge justificaciones o aclaraciones que no modifican el informe.

En conclusión, no se modifica el informe.

- **Alegación 5** (DAGMA 6)

"En relación a esta encomienda de gestión se alega por la Cámara de Cuentas que no se inició el procedimiento con una retención de crédito (RC) en la contabilidad. Hay que hacer constar que el sistema contable permite realizar documentos AD directamente para este tipo de actuaciones "por Administración", sin que eso suponga en ningún caso una irregularidad contable. Normalmente se utiliza esta vía para los encargos y encomiendas de gestión por motivos de celeridad y de eficiencia administrativa en la tramitación."

Contestación de la Cámara de Cuentas:

Todo expediente de gasto requiere de la previa acreditación de la existencia de crédito ya que de acuerdo con el artículo 39 TRLHCAA son nulos de pleno derecho los actos administrativos que adquieren compromisos de gasto por cuantía superior al crédito presupuestario existente. El Plan General de Contabilidad Pública de la CAA (aprobado por Orden de 30 de noviembre de 1994, del Departamento de Economía y Hacienda), en su tercera parte, que contiene las relaciones contables que definen los motivos más comunes de cargo y abono de las cuentas, prevé que la cuenta "0031. Créditos retenidos para gastar", debe recoger la retención de créditos producida como consecuencia de la expedición del certificado de existencia en los expedientes de gasto y la "cuenta 004. Presupuesto de gastos: gastos autorizados", el importe de las autorizaciones de gasto.

En conclusión, no se modifica el informe.

- **Alegación 6** (DAGMA 6)

"En cuanto a la imputación incorrecta del gasto, los fondos estaban presupuestados el capítulo 6, por lo que era imposible hacerlo de otra forma. Desde el ejercicio 2015, estos créditos están incluidos en capítulo 2."

Contestación de la Cámara de Cuentas:

La alegación recoge justificaciones o aclaraciones que no modifican el informe. No obstante formular alegación, la entidad comunica que, a partir del ejercicio 2015, los créditos se imputan al capítulo 2.

Revisado de nuevo el expediente por la Cámara de Cuentas, se advierte que, en todo caso, los gastos de dirección de una obra se pueden aplicar al proyecto de inversión correspondiente, debiendo figurar, en tal caso, en el capítulo 6. Lo que es incorrecto (y se critica en el informe respecto a la encomienda DAGMA 6) es imputar presupuestariamente el gasto al capítulo 6, Inversiones reales, y contablemente, considerarlo como gasto del ejercicio y no activarlo como inmovilizado.

En conclusión, no se estima la alegación. No obstante, se modifica el informe para mayor claridad.

- **Alegación 7** (DAGMA 6)

"En cuanto a la iniciación de los trabajos con anterioridad a la formalización del encargo, hay que hacer constar el carácter urgente de las actuaciones a realizar motivado por la gravedad de la situación de posible contaminación del río Gallego."

Contestación de la Cámara de Cuentas:

La alegación recoge justificaciones o aclaraciones que no modifican el informe.

En conclusión, no se modifica el informe.

- **Alegación 8** (DAGMA 7)

“El retraso en la elaboración de la memoria técnica, realizada con fecha posterior al inicio de la ejecución, tiene su causa en los problemas surgidos en el 2013 con la prórroga del Convenio que esta Administración tenía con el Ministerio para financiar las actuaciones del entorno de Sabiñánigo para evitar la contaminación con hexaclorociclohexano (HCH), que finalmente no se prorrogó y por tanto no se aportó la financiación del Ministerio. Por esta causa no se pudo realizar antes la memoria técnica, pero el trabajo del encargo no podía suspenderse por los graves riesgos ambientales y de salud pública que hubiera conllevado, como, algunos meses más tarde, el episodio de contaminación por HCH del río Gallego en 2014 demostró.”

Contestación de la Cámara de Cuentas:

La alegación recoge justificaciones o aclaraciones que no modifican el informe.

En conclusión, no se modifica el informe.

- **Alegación 9** (DAGMA 7)

“La necesidad de no interrumpir trabajos imprescindibles para garantizar la seguridad y la salud de los habitantes de la cuenca del río Gállego, obligaron a continuar con el servicio pese a que no se podía justificar una disponibilidad presupuestaria que más tarde existió.”

Contestación de la Cámara de Cuentas:

La alegación recoge justificaciones o aclaraciones que no modifican el informe.

En conclusión, no se modifica el informe.

- **Alegación 10** (DAGMA 7)

“En relación a esta encomienda de gestión se alega por la Cámara de Cuentas que no se inició el procedimiento con una retención de crédito (RC) en la contabilidad. Hay que hacer constar que el sistema contable permite realizar documentos AD directamente para este tipo de actuaciones “por Administración”, sin que eso suponga en ningún caso una irregularidad contable. Normalmente se utiliza esta vía para los encargos y encomiendas de gestión por motivos de celeridad y de eficiencia administrativa en la tramitación.”

Contestación de la Cámara de Cuentas:

Todo expediente de gasto requiere de la previa acreditación de la existencia de crédito ya que de acuerdo con el artículo 39 TRLHCAA son nulos de pleno derecho los actos administrativos que adquieren compromisos de gasto por cuantía superior al crédito presupuestario existente. El Plan General de Contabilidad Pública de la CAA (aprobado por Orden de 30 de noviembre de 1994, del Departamento de Economía y Hacienda),

en su tercera parte, que contiene las relaciones contables que definen los motivos más comunes de cargo y abono de las cuentas, prevé que la cuenta “0031. Créditos retenidos para gastar”, debe recoger la retención de créditos producida como consecuencia de la expedición del certificado de existencia en los expedientes de gasto y la cuenta “004. Presupuesto de gastos: gastos autorizados”, el importe de las autorizaciones de gasto.

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

- **Alegación 11** (DAGMA 7)

“En cuanto a la imputación incorrecta del gasto, los fondos estaban presupuestados en capítulo 6, por lo que era imposible hacerlo de otra forma. Desde el ejercicio 2015, estos créditos están incluidos en capítulo 2.”

Contestación de la Cámara de Cuentas:

La alegación recoge justificaciones o aclaraciones que no modifican el informe. No obstante formular alegación, la entidad comunica que, a partir del ejercicio 2015, los créditos se imputan al capítulo 2.

En conclusión, no se modifica el informe.

- **Alegación 12** (DAGMA 7)

“En cuanto a la iniciación de los trabajos con anterioridad a la formalización del encargo, hay que hacer constar el carácter urgente de las actuaciones a realizar motivado por la gravedad de la situación de posible contaminación del río Gállego.”

Contestación de la Cámara de Cuentas:

La alegación recoge justificaciones o aclaraciones que no modifican el informe

En conclusión, no se modifica el informe.

- **Alegación 13** (DAGMA 8)

“La Dirección General de Sostenibilidad toma nota de las apreciaciones de la Cámara de Cuentas con el fin de solventar posibles fallos en la tramitación de futuros expedientes”.

Contestación de la Cámara de Cuentas:

La entidad no formula alegaciones y acepta las manifestaciones del informe.

En conclusión, no se modifica el informe

- **Alegación 14** (DAGMA 9)

“El Departamento de Desarrollo Rural y Sostenibilidad, en relación a la encomienda de gestión a la Entidad de Derecho Público Aragonesa de Servicios Telemáticos (AST) “Gestión de la red de voz y datos de coordinación de medios de lucha contra incendios forestales durante 2012 y 2013” suscribe las alegaciones presentadas por la Directora Gerente de AST, remitiéndose al contenido de las mismas. (DAGMA 9)”

Contestación de la Cámara de Cuentas:

La entidad no formula alegaciones y se remite a las presentadas por Aragonesa de Servicios Telemáticos.

En conclusión, no se modifica el informe

- **Alegación 15** (DAGMA 11)

“En el caso del expediente se procede a adjuntar el Acta de Comprobación del Replanteo que consta en el expediente como documento n.º 2. A su vez, se adjunta la Resolución de Aprobación del gasto en la que se detalla el presupuesto del encargo y la imputación presupuestaria. Dicha Resolución iba acompañada del correspondiente documento contable.”

Contestación de la Cámara de Cuentas:

La entidad alegante adjunta el acta de comprobación del replanteo. Sin embargo, lo que falta en el expediente es el replanteo previo del proyecto. Por otra parte, la resolución de aprobación del expediente no detalla la aplicación presupuestaria completa a la que imputar el gasto.

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

- **Alegación 16** (DAGMA 11)

“En cuanto al resto de las indicaciones de la Cámara de Cuentas, serán tenidas en consideración en futuros encargos”.

Contestación de la Cámara de Cuentas:

La entidad no formula alegaciones y acepta las manifestaciones del informe.

En conclusión, no se modifica el informe

- **Alegación 17** (DAGMA 12)

“Esta no parece la encomienda mejor para su análisis. En primer lugar fue rechazada la fiscalización previa por la intervención, limitándose simplemente a indicar que no

cumplía los criterios de eficacia y eficiencia y finalmente fue aprobado por Acuerdo del Gobierno de Aragón (efectivamente varios meses después), esto supuso un alargamiento de los plazos para su aprobación por lo que parte de los trabajos se habían realizado parcialmente (lo que suponía una convalidación a aprobar por el mismo órgano que lo aprobó). Se recuerda que el encargo era para dar entrada a las fincas de reemplazo de una concentración de la que se había dado ya la toma de posesión y en condiciones normales, dicho encargo no suponía más de un mes de tiempo por lo que era perentoria su realización ya que de otro modo los agricultores no sabrían qué parcelas tenían que cultivar. La liquidación era a 0,00 euros y por tanto de puro trámite.”

Contestación de la Cámara de Cuentas:

La alegación recoge justificaciones o aclaraciones que no modifican el informe

En conclusión, no se modifica el informe.

- **Alegación 18** (DAGMA 12)

“El capítulo presupuestario al que se ha imputado el gasto de este encargo debió ser el 609000 y se hizo en el capítulo 607000, no obstante ambos están vinculados a nivel de capítulo. Sobre el tema de los replanteos existe siempre cierta imprecisión sobre si tiene carácter de obras, aunque la decisión final es que es un Servicio y por tanto debió realizarse con cargo al capítulo 609000. El error se debe a la imprecisión mencionada y a que la totalidad de los expedientes de concentración parcelaria se hacen con cargo al capítulo 607000”.

Contestación de la Cámara de Cuentas:

En opinión de la Cámara de Cuentas, el capítulo presupuestario adecuado a la naturaleza económica del gasto (replanteo y amojonamiento de la concentración parcelaria de la zona de Ontiñena) es el capítulo 2. El capítulo 6, Inversiones reales comprende los gastos destinados a la creación de infraestructuras y a la creación o adquisición de bienes de naturaleza inventariable necesarios para el funcionamiento de los servicios y aquellos otros gastos que tengan carácter amortizable.

En conclusión, no se modifica el informe.

- **Alegación 19** (DAGMA 3)

“Respecto a los análisis de los costes de TRAGSA no se entienden las cifras que constan en la tabla, a día de hoy en el expediente de Ballobar la DGA solo ha pagado 1.772 miles de euros con lo que los 2.007 se trata de un error o un malentendido (la cantidad es cercana a la cantidad total en AD) y por tanto no existe ese desfase de 306 mil euros a los que se hace referencia.”

Contestación de la Cámara de Cuentas:

Solicitada información adicional al Departamento, se comprueba que la encomienda se encuentra todavía en ejecución, habiéndose liquidado a fecha actual un importe de 1.773 miles de euros.

En conclusión, se estima la alegación y se modifica el informe modificando los cuadros que contienen referencias al importe liquidado de la encomienda.

- **Alegación 20** (DAGMA 13)

“Revisado el expediente se comprueba que sí consta, tanto la propuesta de designación, suscrita por la Jefa del Servicio de Cambio Climático y Educación Ambiental, como la propia designación, firmada por la Directora General de Calidad Ambiental a la funcionaria Guadalupe Zárate Diez. Se adjunta como documento n° 1.”

Contestación de la Cámara de Cuentas:

En fase de alegaciones se remite a la Cámara de Cuentas la propuesta de designación por la Jefe de Servicio y la designación por la Directora General de Calidad Ambiental de la funcionaria responsable de la encomienda.

En conclusión, se estima la alegación y se modifica el informe, eliminando la incidencia.

- **Alegación 21** (DAGMA 13)

"De acuerdo con el Decreto mediante el que se autoriza la encomienda, para proceder al pago debe presentarse una memoria en la que figuran los costes asociados al proyecto y su justificación por conceptos, todo lo cual sí consta en la memoria justificativa para el pago de esta primera certificación, que efectivamente no está firmada, pero sí lo están los documentos que la integran. Se adjuntan como documento n° 2.

Hay que señalar que esta primera certificación corresponde únicamente al pago de los gastos por una encomienda meramente iniciada, y que se sustancian en la adquisición del equipamiento- durante el último mes de 2.013- que será necesario para la realización efectiva de los trabajos. El grueso de la encomienda se realizó durante 2014 y los gastos justificados en ese año dieron lugar al pago de la segunda y tercera certificación, sustentadas en sendas memorias donde sí consta informe técnico de lo realizado. Se adjunta memoria de la segunda certificación como documentos n° 3 (1 y 2) y de la tercera como documento n° 4, así como el informe final como documento n° 5. El conjunto de mapas están en soporte electrónico y no se aportan en este momento."

Contestación de la Cámara de Cuentas:

La memoria (informe final) no está firmada y en el expediente no consta ningún documento que refleje el seguimiento efectuado (ni instrucciones para el desarrollo de la encomienda) de conformidad con el Decreto 182/2013, de autorización de la encomienda. Únicamente se incluyen los certificados de la Asesora Técnica, responsable de la encomienda, en los que manifiesta que "el trabajo ha sido ejecutado de conformidad y de acuerdo con la memoria presentada" y se relacionan los justificantes presentados.

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

- **Alegación 22** (Conclusión nº 4)

"Cabe alegar que los encargos realizados a SARGA por esta Dirección General no se encuentran en esta situación dado que se han caracterizado por los elementos fundamentales que recoge la propia Cámara de Cuentas en su párrafo siguiente:

"...ser de ejecución obligatoria para las encomendatarias, con sujeción a las instrucciones fijadas unilateralmente por el encomendante...".

Contestación de la Cámara de Cuentas:

Se trata de una conclusión general derivada del análisis de los encargos o encomiendas a medios propios incluidos en la muestra. La alegación recoge justificaciones o aclaraciones que no modifican el informe

En conclusión, no se modifica el informe.

- **Alegación 23** (Conclusión nº 8)

"Debe alegarse que en el caso de los encargos realizados a SARGA el porcentaje de ejecución por medios propios es siempre superior al 85 % del importe."

Contestación de la Cámara de Cuentas:

Los porcentajes de subcontratación, extraídos de la contabilidad analítica de SARGA, reflejan que en el 24 % de los encargos se subcontrata más del 60 % del importe de la encomienda.

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

- **Alegación 24** (Conclusión nº 11)

"Debe alegarse que el carácter de los trabajos del servicio de prevención y extinción de incendios forestales son eminentemente de un carácter técnico que requieren una especificidad y complejidad indiscutible por requerir un elevado número de personal

eventual con conocimientos específicos en trabajos forestales preventivos y en extinción de incendios forestales cuya contratación directa por la administración resultaría complejo por las necesidades de flexibilidad espacial y temporal de los contratos temporales y las necesidades de gestión del personal contratado así como de los vehículos, herramientas, material y formación asociadas cuya gestión requiere de puntas de contratación y gestión que requerirían de una estructura de gran volumen poco eficiente en las épocas en las que no hay campaña de incendios.”

Contestación de la Cámara de Cuentas:

De conformidad con el artículo 1 del Decreto 333/2011, de 6 de octubre, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba la estructura orgánica del Departamento de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente, es competencia del citado Departamento, y en concreto de la Dirección General de Gestión Forestal, "la determinación y ejecución de la política forestal y la protección, defensa, administración y gestión de los montes, así como la prevención y lucha contra los incendios, plagas y enfermedades forestales". No obstante, en el caso que el Departamento considere la encomienda como el medio jurídico más adecuado para satisfacer las necesidades, en el expediente deberá constar la debida justificación de las causas que llevan al Departamento encomendante a realizar el encargo al encomendatario, detallando las razones por las cuales no puede llevar a cabo por sí mismo las actividades y especificando el motivo que ha llevado a considerar la encomienda como el medio jurídico más adecuado para satisfacerlas, en lugar de acudir al sector privado mediante un contrato o mediante la incorporación de recursos humanos complementarios. La alegación recoge justificaciones o aclaraciones que no modifican el informe.

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

- **Alegación 25** (Conclusión nº 12)

“Corresponde alegar que los encargos realizados a SARGA incluyen una pormenorizada memoria técnica con la descripción de las actuaciones a realizar y un presupuesto ajustado a las necesidades concretas de contratación.”

Contestación de la Cámara de Cuentas:

Se trata de una conclusión general derivada del análisis del objeto de los encargos o encomiendas a medios propios incluidos en la muestra (epígrafe del Informe 5.2.3.4 "Objeto suficientemente determinado"). No obstante, en relación con SARGA, en el citado epígrafe se han detectado incidencias en las encomiendas DAGMA 7 y DAGMA 9 encargadas por el Departamento de Agricultura y Medio Ambiente a la citada entidad, respecto de las cuales el Departamento no formula alegación.

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

- **Alegación 26** (Conclusiones nº 15 y 16)

"Debe alegarse que los encargos realizados a SARGA se rigen por las tarifas aprobadas por la Dirección General de Gestión Forestal en 2012 para los trabajos encomendados a la empresa SARGA.

El presupuesto de los diferentes trabajos encomendados se desglosa y valora por unidades de obra de cada cuadrilla del mismo modo que se hace en cualquier contrato licitado a empresas privadas por procedimiento abierto y justificado con mediciones sobre el terreno individualizadas y en el caso de los trabajos de extinción por jornales de cada medio de extinción según operatividad con justificación día a día según informes técnicos específicos".

Contestación de la Cámara de Cuentas:

La Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón no ha aprobado tarifas para retribuir las prestaciones encomendadas a SARGA.

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

- **Alegación 27** (Conclusión nº 17)

"En el caso de las justificaciones de los encargos de esta Dirección General a SARGA, la justificación requerida incluye el desglose de lo ejecutado por medios ajenos o medios propios y el listado justificativo con el desglose de los costes reales en los que ha incurrido la empresa.

En este sentido en el epígrafe 2.1.6.18 de este borrador de informe se manifiesta esta situación en el encargo de prevención y extinción de incendios:

A SARGA se le retribuye, a excepción de en la encomienda de los servicios de prevención y extinción de incendios, según el presupuesto inicial presentado. Según el análisis de su contabilidad de costes, la cantidad liquidada por las encomiendas incluidas en la muestra se aproxima a los costes reales de la sociedad, siendo la desviación media sobre el importe liquidado del 0,44 %. No obstante, si bien la cantidad liquidada solo se ha desviado un 0,44 % del coste real..."

Contestación de la Cámara de Cuentas:

Se trata de una conclusión general derivada del análisis de la forma de justificación de los encargos o encomiendas a medios propios incluidos en la muestra (epígrafe 5.2.4.3 "Forma de facturar" del Informe). En el citado epígrafe se ha detectado que en las encomiendas DAGMA 2, DAGMA 4, DAGMA 5, DAGMA 6, DAGMA 7, DAGMA 8, DOPUVT 21 y DPJ 27 encargadas por los Departamentos a SARGA, ésta no comunica al Departamento todos los gastos subcontratados ni se justifican mediante facturas o documentos equivalentes.

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

- **Alegación 28** (Conclusión nº 22)

“Como ya se ha indicado en anteriores alegaciones la subcontratación en los encargos realizados por esta Dirección General a SARGA ha sido residual con importes que suponen un porcentaje inferior al 15% correspondiente a vehículos, materiales y herramientas fundamentalmente.”

Contestación de la Cámara de Cuentas:

De acuerdo con la información extraída de la contabilidad analítica de SARGA, el porcentaje de subcontratación es inferior al 15 % únicamente en el 38 % de las encomiendas que ha formalizado SARGA en el ejercicio 2013 con los diferentes Departamentos.

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

- **Alegación 29**

“Debe indicarse, como ya se ha apuntado en otras alegaciones precedentes que en los encargos de esta Dirección General se aplican las tarifas aprobadas en 2012 y que los costes reales son aportados en la justificación para su cierre.”

Contestación de la Cámara de Cuentas:

La Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón no ha aprobado tarifas para retribuir las prestaciones encomendadas a SARGA.

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

- **Alegación 30**

“Debe alegarse que todos los encargos realizados a SARGA por esta Dirección General han sido informados por el Servicio Jurídico correspondiente al Departamento contando el expediente con la documentación preceptiva.”

Contestación de la Cámara de Cuentas:

La Cámara de Cuentas alude al informe de los Servicios Jurídicos de la Comunidad Autónoma de Aragón integrados en la Dirección General de Servicios Jurídicos y no al informe del Servicio de Régimen Jurídico del Departamento de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente. No obstante, en ninguno de los expedientes relativos a los encargos a SARGA, a excepción de la encomienda DAGMA 1 que no se ha tramitado como encargo de ejecución, consta informe jurídico alguno.

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

- **Alegación 31** (DAGMA 1)

“En cuanto a los costes que se citan de protección individual y herramientas, se justifican por separado para las cuadrillas terrestres y helitransportadas, incluidas en el encargo de prevención, y el resto de medios como los vigilantes, conductores de autobombas, etc... que se incluyen en el expediente de extinción además de otros gastos generales.”

Contestación de la Cámara de Cuentas:

La prestación del servicio de prevención de incendios forestales se presupuesta y justifica en función de la superficie intervenida (por precios unitarios por hectárea) que incluyen proporcionalmente gastos de herramientas y equipos de protección individual (EPIs) para las cuadrillas terrestres y helitransportadas.

Por su parte, en el informe del Director Técnico del encargo a SARGA para la prestación del Servicio de extinción de incendios forestales durante los meses de octubre, noviembre y diciembre de 2013 (de fecha 4 de diciembre de 2014) en su apartado 8. Prestación de servicios comunes justifica gastos en concepto de "Otros gastos. Herramientas" y "Otros gastos EPIs" por importes de 238 y 119 miles de euros, respectivamente, correspondientes al total del periodo de ejecución del encargo.

No obstante, tal y como se afirma en el informe, la liquidación por SARGA al Departamento por la prestación de los servicios de prevención y extinción de incendios (tratado por SARGA como un único servicio) se ha realizado por el coste real.

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

Departamento de Economía, Industria y Empleo

- **Alegación 1**

"Ha sido remitida la siguiente propuesta al Departamento de Hacienda y Administración para su inclusión en el Anteproyecto de Ley de Medidas Fiscales y Administrativas de la Comunidad Autónoma de Aragón para el ejercicio 2016:

Modificación del artículo 2 del texto refundido de la ley del Instituto Aragonés de Fomento, aprobado por el Decreto Legislativo 4/2000 de 29 de junio, que habría de incluirse como apartado dos a la modificación del citado texto planteado con anterioridad por este departamento:

Se introduce un apartado tercero en el citado artículo con la siguiente redacción:

3. El Instituto Aragonés de Fomento tendrá consideración de medio propio instrumental y servicio técnico de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón para la realización de actuaciones relacionadas con el desarrollo regional y económico de Aragón".

Contestación de la Cámara de Cuentas:

El Departamento de Economía, Industria y Empleo acepta las manifestaciones del informe y comunica la propuesta de modificación del artículo 2 del texto refundido de la Ley del Instituto Aragonés de Fomento, aprobado por el Decreto Legislativo 4/2000, de 29 de junio, para incluir de forma expresa la consideración del Instituto Aragonés de Fomento como medio propio instrumental y servicio técnico de la Administración de la CAA para la realización de actuaciones relacionadas con el desarrollo regional y económico de Aragón. No obstante lo anterior, en opinión de la Cámara de Cuentas, sería conveniente que en el texto normativo se precisara el régimen de las encomiendas que se les pueden conferir, ya que la expresión "desarrollo regional y económico de Aragón" es demasiado ambigua e indeterminada.

En conclusión, no se modifica el informe

Departamento de Educación, Cultura y Deporte

- **Alegación 1** (DEUCD 15)

“Como bien reconoce la propia Cámara de Cuentas, este criterio de fiscalización no puede aplicarse a la presente encomienda al no estar en vigor la citada Directiva en el momento de formalizarse ni haber sido tomados en cuenta todos los parámetros posibles para su cálculo.”

Contestación de la Cámara de Cuentas:

El artículo 24.6 TRLCSP exige que el organismo o entidad destinatario del encargo realice la parte esencial de su actividad para el poder o los poderes adjudicadores en cuestión. Al respecto, el porcentaje de ingresos de Expo Zaragoza Empresarial, S.A. procedentes de la CAA en el ejercicio 2013 es del 52,96 %. No obstante, en cuanto a la aplicación del criterio recogido en la Directiva 2014/24/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de febrero de 2014, el informe ya manifiesta que debe interpretarse con todas las reservas.

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

- **Alegación 2** (DEUCD 15)

“La sociedad encomendaria disponía de técnicos que junto con los de la Gerencia de infraestructuras y Equipamiento controlaron la ejecución de las obras encomendadas, las cuales es cierto que fueron subcontratadas al 100 %.”

Contestación de la Cámara de Cuentas:

La ejecución de la obra y la dirección facultativa de la misma se subcontrató por Expo Zaragoza Empresarial, S.A. al 100 %. Por las labores de coordinación y gestión del encargo se retribuye a Expo Zaragoza Empresarial, S.A. con el 5 % del coste de la encomienda. No obstante, de la lectura de la alegación se deduce que tanto el Departamento de Educación, Cultura y Deporte como la sociedad encomendaria tenían medios para haber llevado a cabo la dirección facultativa de la obra, sin necesidad de acudir a una encomienda (en el caso del Departamento) o a la subcontratación (en el caso de Expo Zaragoza Empresarial, S.A.).

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

- **Alegación 3** (DEUCD 15)

“La redacción del proyecto de obra debe entenderse incluida dentro de la encomienda previamente acordada por el Gobierno de Aragón con fecha 29 de noviembre de 2011, ya que la sociedad debía acometer en la práctica dos actuaciones: la adecuación general del edificio (fase de "bruto a neto"; financiada íntegramente por la sociedad encomendaria) y la de acondicionamiento de las plantas 1ª, 2ª y 3ª del Edificio Dinamiza 65 de la Expo para nueva sede del departamento (fase de "neto a pulido", financiada al 50% por la entidad encomendante y la sociedad encomendaria). Por razones de eficiencia y economía se redactó un solo proyecto para las dos actuaciones”.

Contestación de la Cámara de Cuentas:

En el acuerdo del Gobierno de Aragón de 29 de noviembre de 2011 no se aprueba ninguna encomienda. Es un acuerdo general de condiciones del traslado de las dependencias administrativas de varios departamentos y entidades a inmuebles gestionados por Expo Zaragoza Empresarial, S.A.

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

- **Alegación 4** (DEUCD 15)

"En el expediente de la encomienda realizada por el departamento, con base a lo acordado previamente por el Gobierno de Aragón, sí constan, debidamente firmados, una memoria valorada y varios informes técnicos de las prestaciones a ejecutar."

Dicha documentación citada es la remitida mediante correo electrónico a la Cámara de Cuentas el día 29 de abril de 2015, en la carpeta 3 "Informes-Memorias Justificativas", en la que obran los siguientes informes: Informe técnico sobre adecuación precios_anexos (de 22 páginas), firmado por dos técnicos de la Gerencia de Infraestructuras y Equipamiento; Informe relativo a materiales idóneos_prevenición (de 6 páginas) e Informe de Gerencia sobre propuesta EZE_conveniencia costes (de 18 páginas), a los que hay que añadir el documento remitido con el número 5. Informe de Gerencia complementario propuesta EZE.pdf."

Contestación de la Cámara de Cuentas:

Los informes que el departamento enumera en la alegación constan en el expediente y están firmados. Los Informes de Gerencia de Infraestructuras y Equipamiento de 22 de abril de 2013 y 24 de julio de 2013 que contienen el importe global por el que se encarga la encomienda están firmados pero el desglose de costes y de unidades de obra está sin firmar. Además, en la fecha del encargo, el proyecto de la obra, contratado por Expo Zaragoza Empresarial, S.A., estaba ya elaborado y dos de los contratos derivados del mismo ("obra civil" e "instalaciones") estaban ya en fase de licitación y publicación por un importe superior al fijado en la orden de la encomienda.

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

- **Alegación 5** (DEUCD 15)

"Si bien es cierto que si el departamento hubiera contratado directamente las obras se hubiera ahorrado los gastos generales, debe tenerse en cuenta que en el caso concreto de la encomienda encargada a EXPO ZARAGOZA EMPRESARIAL, S.A de las obras de acondicionamiento de las plantas 1ª-, 2ª y 3ª del Edificio Dinamiza 65 de la Expo para nueva sede del departamento fue previamente acordada por el Gobierno de Aragón el 29 de noviembre de 2011, probablemente porque la sociedad debía realizar en realidad dos obras simultáneamente y su ejecución por dos órganos diferentes acarrearía importantes problemas de gestión."

Contestación de la Cámara de Cuentas:

La alegación recoge justificaciones o aclaraciones que no modifican el informe. En su caso, la conveniente justificación debería haber constado en el expediente de la encomienda.

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

- **Alegación 6** (DEUCD 15)

“La justificación de la encomienda se encuentra en el acuerdo previo adoptado por el Gobierno de Aragón y el informe emitido por la Dirección General de Patrimonio, el cual fue enviado a la Cámara de Cuentas (4.InformeDGPatrimoniomayo2013.pdf).”

Contestación de la Cámara de Cuentas:

En ninguno de los dos documentos a los que alude la alegación se justifica el empleo de la figura de la encomienda frente a la opción del contrato. Además, la justificación debería haberla realizado el departamento encomendante.

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

- **Alegación 7** (DEUCD 15)

“Existen en el expediente una memoria valorada de las unidades a ejecutar, firmada por técnicos del departamento encomendante y otros informes técnicos, tal y como ya ha sido expuesto.”

Contestación de la Cámara de Cuentas:

La Cámara de Cuentas de Aragón considera que la naturaleza y extensión de las necesidades que se pretenden atender no están suficientemente justificadas cuando se aprueba una encomienda para la ejecución de obras por un importe inferior al presupuesto incluido en el proyecto de la obra.

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

- **Alegación 8** (DEUCD 15)

“Dicho requisito no se exige en el régimen jurídico vigente.”

Contestación de la Cámara de Cuentas:

Tal y como manifiesta el alegante, el informe de los Servicios Jurídicos no es exigible por las normas en vigor aplicables de forma directa a los encargos de ejecución. Sin embargo, ante la ausencia de normación de las actuaciones preparatorias de las encomiendas en sus vertientes técnica, jurídico-administrativa y presupuestaria resulta necesario acudir a la analogía como procedimiento integrador previsto en el ordenamiento jurídico para la cobertura de las lagunas que se puedan presentar (artículo 4 CC).

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

- **Alegación 9** (DEUCD 15)

“De conformidad con lo establecido en el Código de la Clasificación Económica de los gastos públicos comprendidos en los Presupuestos de la Comunidad Autónoma, cuando se refiere a los gastos imputables al artículo 21 reparación y conservación, señala que son imputables al Capítulo 6 las reformas y ampliaciones de importancia de inmuebles propios o arrendados.”

Contestación de la Cámara de Cuentas:

De conformidad con el artículo 2 TRLHCAA, en defecto de norma directamente aplicable, rigen las de Derecho Administrativo propias de la Comunidad Autónoma, y en defecto de éstas, las específicas que sobre la materia constituyan parte del Derecho General del Estado. Dado que el departamento competente en materia de hacienda no ha desarrollado la clasificación económica de los gastos públicos, se aplica la definición de la clasificación económica de gastos públicos de los Presupuestos Generales del Estado vigente en el ejercicio 2013 (Resolución de 19 de enero de 2009, de la Dirección General de Presupuestos, por la que se establecen los códigos que definen la clasificación económica).

Examinada la citada clasificación económica del presupuesto de gastos, se verifica la corrección de lo alegado.

En conclusión, se estima la alegación y se modifica el informe, eliminando la incidencia.

- **Alegación 10** (DEUCD 15)

“Como ya se ha indicado, la redacción del proyecto fue realizada por la sociedad encomendaria, siendo supervisado por los técnicos del departamento, según se desprende del documento remitido con el número 16. Informe de Gerencia informando alegaciones, se traslada a DGContratación...”

El 15 de mayo de 2015 se llevó a cabo el acto de recepción de la obra (documento remitido con el número 27. Acta Comprobación material Edif. EXPO.pdf), en la que figuran en su anexo deficiencias de ejecución.”

Contestación de la Cámara de Cuentas:

El informe de Gerencia de Infraestructuras y Equipamiento al que se alude en la alegación es de fecha 14 de marzo de 2014 y su objeto no es supervisar el proyecto de obras (que en esa fecha la obra ya se está ejecutando) sino efectuar un análisis de lo alegado por Expo Zaragoza Empresarial, S.A. en el informe de fecha 17 de octubre de 2013 sobre el encargo de ejecución recibido por importe inferior al presupuesto incluido en el proyecto de obras.

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

Departamento de Hacienda y Administración Pública

Con carácter previo al tratamiento de las alegaciones formuladas por la Secretaria General Técnica de Hacienda y Administración Pública en relación con una encomienda promovida por el Servicio de Administración Electrónica a Aragonesa de Servicios Telemáticos (AST) (DHAP 16), la Cámara de Cuentas quiere realizar las siguientes precisiones:

1. AST, en el ejercicio de las funciones que la Ley 7/2001 le atribuye, no actúa como medio propio a través de la técnica organizativa de los encargos de ejecución, sino que lleva a cabo una gestión directa de los servicios de telecomunicaciones e informática que la citada Ley 7/2001 le ha atribuido. Se trata de técnicas organizativas distintas. Por ello, AST para desempeñar sus funciones no requiere encargos de los del artículo 4.1.n TRLCSP.

2. No están claramente deslindadas las competencias del Servicio de Administración Electrónica (artículo 24 Decreto 320/2011, de 27 de septiembre, del Gobierno de Aragón, por el que se establece la estructura orgánica del Departamento de Hacienda y Administración Pública) de las competencias de la entidad Aragonesa de Servicios Telemáticos. Este hecho provoca confusión en la tramitación de las encomiendas y confusión en las alegaciones presentadas.

3. Se utiliza de forma inadecuada la figura de la encomienda de gestión para financiar e instar a un ente instrumental (AST) el ejercicio de una competencia cuya titularidad le ha sido traspasada mediante la técnica de la descentralización funcional.

- **Alegación 1** (DHAP 16)

“...Con respecto al encargo DHAP 16, AST dispone de un conocimiento especializado y es responsable de las infraestructuras objeto de actuación entre las que destaca la plataforma de gestión Documental, los elementos de red, la plataforma de tramitación SAETA y la atención a usuarios. Actuaciones de mejora necesarias para el desarrollo de la Administración Electrónica y por tanto competencia del Servicio de Administración Electrónica que, sin embargo, deben materializarse a través de AST para garantizar que se realicen de forma ordenada sin afectar negativamente a las actividades normales de las organización...”

Contestación de la Cámara de Cuentas:

Si bien, según el alegante, Aragonesa de Servicios Telemáticos dispone de un conocimiento especializado y es responsable de las infraestructuras objeto de actuación, AST ha subcontratado el 100 % del objeto de la encomienda.

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

- **Alegación 2** (DHAP 16)

“...En el informe justificativo del encargo se reflejan los aspectos descritos en la Alegación 1 incluyendo la transcripción de los párrafos de su página 3 que son de aplicación en esta alegación y, por parte del SAE, se considera justificación suficiente si bien, a la vista de la consideración del informe de la Cámara de Cuentas, pudiera darse

el caso de que agentes ajenos a AST y el SAE, no conocedores del detalle de las infraestructuras y servicios implicados en el encargo en el momento de su tramitación, interpretaran como insuficiente la información contenida en el informe.

Atendiendo a la consideración del informe, en futuros encargos se incorporará un anexo específico indicando la motivación del encargo, elementos implicados y situación de los mismos en el momento de la tramitación”.

Contestación de la Cámara de Cuentas:

En la propuesta citada no se justifica suficientemente la elección del encargo frente a la opción del contrato o, incluso, que no se trata de una competencia propia de Aragonesa de Servicios Telemáticos. Únicamente se hace constar que la Dirección General de la Función Pública y Calidad de los servicios no dispone de los medios técnicos necesarios para realizar estas tareas por lo que se hace necesario proceder al encargo de su ejecución a AST que dispone de los conocimientos y tiene las competencias para la "explotación y gestión de los servicios informáticos". No obstante formular alegación, el departamento tendrá en cuenta las consideraciones efectuadas en el Informe para futuros encargos.

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

- **Alegación 3** (DHAP 16)

“...En el tipo de actuaciones objeto del encargo DHAP 16, la correcta dirección de los trabajos requiere que AST realice directamente la licitación, dirección de la ejecución y seguimiento que puedan derivarse o ser necesarios de subcontratación garantizando la participación de los especialistas necesarios en cada área de conocimiento así como el conocimiento global de las infraestructuras en un entorno tan amplio y complejo como la prestación de servicios de informática y comunicaciones a más de 40.000 empleados públicos y al conjunto de la ciudadanía... Actuaciones que, ya sea por la especialización necesaria asociada a la certificación del fabricante de determinado elemento de red o por la innecesariedad de especialización técnica alguna (transporte, tendido de cable, obra en el CPD), son usualmente subcontratadas en todo o en parte a empresas del sector privado bajo la dirección del organismo competente y responsable en materia de infraestructuras de comunicaciones...”

Contestación de la Cámara de Cuentas:

La alegación recoge justificaciones o aclaraciones que no modifican el informe. En la encomienda DHAP 16, AST ha subcontratado el 100 % del objeto de la encomienda.

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

- **Alegación 4** (DHAP 16)

“Con respecto al encargo DHAP 16, el proceso previo a la elaboración del expediente administrativo incluye actividades y reuniones de coordinación con AST durante las cuales se acuerdan los alcances y el detalle técnico de las necesidades y soluciones a abordar en el marco del posible encargo...los trabajos de análisis se materializan en la remisión, por parte de AST, de una oferta técnica cuantificada económicamente y la elaboración de una memoria por parte del SAE que implícitamente acepta dicha propuesta conformando ambos documentos el inicio del expediente de encargo...”

Contestación de la Cámara de Cuentas:

El departamento encomendante es el que ha de fijar las instrucciones precisas para la ejecución de la encomienda, no la entidad encomendaria. No obstante formular alegación, el departamento tendrá en cuenta las consideraciones efectuadas en el Informe para en lo sucesivo incrementar el nivel de detalle tanto de la definición de las actuaciones técnicas como en la valoración económica de los mismos.

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

- **Alegación 5** (DHAP 16)

“...Únicamente existe el Documento de Trabajo Nº 3 de la Intervención General, sobre fiscalización previa de las Encomiendas de Gestión a Órganos Administrativos y a Organismos Públicos (disponible en el Portal) que en algunos aspectos puede aplicarse a la tramitación de los encargos de ejecución, así, en su apartado II "Documentos Contables", establece que "los órganos competentes de los departamentos u organismos públicos remitirán a la Intervención General, Delegada o Territorial, para su fiscalización el documento contable A, D o AD, en fase de propuesta", sin referencia a la obligación de emitir documentos R (retención de crédito) como en el caso de los expedientes de contratación...No obstante se toma nota de la incidencia y en adelante, se procederá a emitir documento contable de retención de crédito con anterioridad al inicio del expediente.”

Contestación de la Cámara de Cuentas:

Todo expediente de gasto requiere de la previa acreditación de la existencia de crédito ya que de acuerdo con el artículo 39 TRLHCAA son nulos de pleno derecho los actos administrativos que adquieren compromisos de gasto por cuantía superior al crédito presupuestario existente. El Plan General de Contabilidad Pública de la CAA (aprobado por Orden de 30 de noviembre de 1994, del Departamento de Economía y Hacienda), en su tercera parte, que contiene las relaciones contables que definen los motivos más comunes de cargo y abono de las cuentas, prevé que la cuenta “0031. Créditos retenidos para gastar”, debe recoger la retención de créditos producida como consecuencia de la expedición del certificado de existencia en los expedientes de gasto y la cuenta “004. Presupuesto de gastos: gastos autorizados”, el importe de las autorizaciones de gasto. Por otra parte, el citado Documento de Trabajo nº 3 de la

Intervención General, al ser de fecha 15 de enero de 2014, no es aplicable a las encomiendas formalizadas en el ejercicio 2013.

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

- **Alegación 6** (DHAP 16)

“...En el Documento de Trabajo N° 3 de la Intervención General en el que se fijan reglas de aplicación a las encomiendas de gestión que de alguna manera pueden ser también de aplicación a los encargos de ejecución, no se hace referencia a documentos asimilados a Pliegos de Cláusulas Administrativas Particulares, ni a la exigencia o recomendación de informe jurídico.”

Contestación de la Cámara de Cuentas:

La alegación recoge justificaciones o aclaraciones que no modifican el informe. Ante la ausencia de normación de las actuaciones preparatorias de las encomiendas en sus vertientes técnica, jurídico-administrativa y presupuestaria resulta necesario acudir a la analogía como procedimiento integrador previsto en el ordenamiento jurídico para la cobertura de las lagunas que se puedan presentar (artículo 4 CC). Por otra parte, el citado Documento de Trabajo n° 3 de la Intervención General, al ser de fecha 15 de enero de 2014, no es aplicable a las encomiendas formalizadas en el ejercicio 2013.

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

- **Alegación 7** (DHAP 16)

“...Se debe tener en cuenta el carácter complementario de las respectivas competencias del SAE y AST. El correcto ejercicio de las respectivas competencias implica la existencia de un marco de coordinación más amplio que el asociado a uno o varios encargos y por ello no se ha considerado necesario establecer formalmente un régimen de control donde se establezca un comité de dirección y una periodicidad obligatoria.

Es por ello que gran parte de las decisiones y actividades de seguimiento no se reflejan en actas específicas asociadas al encargo considerándose los trabajos y el seguimiento como una parte de las labores de coordinación...

No obstante, en atención a la consideración reflejada en el informe, en adelante se procederá a incluir una referencia al marco actual de colaboración SAE-AST y reflejar en un acta asociado a la gestión de cada encargo o encomienda aquellos aspectos de relevancia correspondientes a la ejecución”.

Contestación de la Cámara de Cuentas:

En las encomiendas de carácter contractual el encomendatario no tiene autonomía desde el punto de vista decisorio y la entidad encomendante debe realizar sobre el encomendatario un control análogo al que puede ejercer sobre sus propios servicios. No obstante formular alegación, el departamento tendrá en cuenta las

consideraciones efectuadas en el Informe para en lo sucesivo incluir una referencia al marco actual de colaboración SAE-AST y reflejar en un acta asociado a la gestión de cada encargo o encomienda aquellos aspectos de relevancia correspondientes a la ejecución.

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

- **Alegación 8** (DHAP 16)

“...De igual manera que el SAE no participa en la distribución de los trabajos entre las direcciones técnicas de AST cuando ésta actúa con medios propios (Ingeniería, Infraestructuras, Soporte a usuarios, etc), no se considera relevante para la dirección del encargo el modelo de subcontratación que AST estime necesario realizar para dar cumplimiento a los requisitos reflejados en el informe de necesidad y en su oferta. Siendo responsabilidad de AST la dirección y control de la subcontratación que se pudiera realizar”.

Contestación de la Cámara de Cuentas:

En las encomiendas de carácter contractual el encomendatario no tiene autonomía desde el punto de vista decisorio y la entidad encomendante debe realizar sobre el encomendatario un control análogo al que puede ejercer sobre sus propios servicios. La alegación recoge justificaciones o aclaraciones que no modifican el informe.

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

- **Alegación 9** (DHAP 16)

“...Hasta la fecha, se hace uso de la nota de cargo como justificación de "recepción o comprobación final" por parte de AST de aquellos trabajos realizados que corresponden a la segunda tipología (actuaciones cuya comprobación requiere la participación de un responsable técnico de AST) considerándose la aceptación/conformidad de la misma por parte de la D.G. como la corroboración de la adecuación de aquellos trabajos realizados. No obstante, en atención a las consideraciones puestas de manifiesto en el informe, en adelante se procederá a realizar el acta de recepción de los trabajos.”

Contestación de la Cámara de Cuentas:

AST es el encomendatario, no el encomendante. No obstante formular alegación, el departamento tendrá en cuenta las consideraciones efectuadas en el informe para en lo sucesivo realizar el acta de recepción de los trabajos.

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

- **Alegación 10** (DHAP 16)

“El informe del SAE al que hace referencia incluye una errata en la tabla de asignación de facturas al no incluir las facturas identificadas en la actuación A2...”

Contestación de la Cámara de Cuentas:

En fase de alegaciones, el departamento procede a la inclusión de las facturas indicadas en la actuación A2, subsanando el error contenido en el informe del Servicio de Administración Electrónica.

En conclusión, se estima la alegación. Se modifica el informe, eliminando la incidencia.

- **Alegación 11** (DHAP 16)

"De igual manera que el SAE no participa en la distribución de los trabajos entre las direcciones técnicas de AST cuando ésta actúa con medios propios, no se considera relevante para la dirección del encargo el modelo de subcontratación que AST estime necesario realizar para dar cumplimiento a los requisitos reflejados en el informe de necesidad y en su oferta. Siendo responsabilidad de AST la dirección y control de la subcontratación que pudiera realizar.

Los documentos que conforman la iniciación del expediente del encargo contienen una descripción de los trabajos que se deben realizar y una agrupación lógica desde el punto de vista asociado a los requisitos y necesidades funcionales que requiere el SAE. El proceso de ejecución y realización de los trabajos así como los agentes involucrados que produzcan un resultado más eficiente y beneficioso para la administración no tiene por qué coincidir con esta distribución. En el caso del DHAP 16, no se ajusta a ella sin que, por parte del SAE, se considere que modifica el alcance del contrato."

Contestación de la Cámara de Cuentas:

La actuación A1 de la encomienda, inicialmente presupuestada por importe de 294 miles de euros, se ha ejecutado solamente por 91 miles de euros sin que conste, en el momento de reconocimiento de la obligación en diciembre de 2013, justificación por parte de AST ni aceptación por parte del departamento encomendante (el informe del Servicio del Servicio de Administración Electrónica se emite en abril de 2015, coincidiendo con la petición del expediente por la Cámara de Cuentas).

Por otra parte, el presupuesto aprobado para las actuaciones A3 y A5 es de 70 y 35 miles de euros respectivamente y, sin embargo, según el citado informe, se ejecutan conjuntamente por un importe global de 143 miles de euros, esto es, con un exceso de 38 miles de euros.

Por lo tanto, no solo se ha producido una modificación en la distribución del gasto sino también un aumento del importe de las actuaciones A3 y A5, que no incrementan la cuantía global de la encomienda por la falta de ejecución parcial de la actuación A1 y las bajas obtenidas en la adjudicación de los contratos asociados a las actuaciones A2, A4 y A6. Todo ello supone una modificación del encargo que debería haber sido aprobada por el departamento encomendante.

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

- **Alegación 12** (DHAP 16)

“...Dados los plazos de licitación y la cercanía a la finalización del ejercicio y del plazo de la encomienda, se considera más eficiente finalizar el contrato deduciendo el importe de los trabajos no realizados que realizar una modificación del encargo cuya tramitación, a efectos prácticos, sería simultánea a la propia finalización del encargo.”

Contestación de la Cámara de Cuentas:

La alegación recoge justificaciones o aclaraciones que no modifican el informe.

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

- **Alegación 13** (DHAP 16)

“Dado que el porcentaje de adquisición de equipamientos y subcontratación realizado por AST alcanza el 100 % de los trabajos realizados se considera que las facturas y los expedientes de adquisición y subcontratación, así como la documentación de seguimiento que AST elabore en el marco de la dirección de los contratos, debe considerarse información justificativa del coste de cada una de las actuaciones...”

Contestación de la Cámara de Cuentas:

La documentación justificativa del importe de la encomienda (que solo se compone de una nota de cargo acompañada de las correspondientes facturas) no contiene el detalle necesario que permita su comparación con el presupuesto inicialmente presentado (que tampoco está suficientemente detallado). El único informe justificativo emitido por el Servicio de Administración Electrónica se emite en abril de 2015 (coincidiendo con la petición del expediente por la Cámara de Cuentas) siendo que el reconocimiento de la obligación es de diciembre de 2013.

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

Departamento de Presidencia

- **Alegación 1** (DPTI 23)

“El encargo a TRAGSATEC para la realización de informes urbanísticos en materia de protección civil, hay que hacer notar que ya en el Informe- propuesta suscrito por el Jefe de Servicio de Seguridad y Protección Civil de 20 de diciembre de 2012, se dice expresamente que:

“...Estos informes son solicitados por los Ayuntamientos y se realizan, en su caso, por el Servicio de Seguridad y Protección Civil mediante el encargo de los estudios técnicos y sobre el terreno a consultoras especializadas”

Por lo tanto y a pesar de que el documento elaborado por TRAGSATEC, en algunos puntos podría dar lugar a confusión, lo cierto es que el encargo se limita a elaborar los informes que han de servir de apoyo a la decisión de la Dirección General, como así se recoge en la página 6 del documento de TRAGSATEC, y en ningún caso TRAGSATEC ejerció potestades administrativas, las cuales quedaron en el ámbito de la Administración que las ejerció con colaboración técnica externa, pero sin transferir la decisión, en este caso el sentido del informe sobre el plan a la empresa.”

Contestación de la Cámara de Cuentas:

La elaboración de los informes urbanísticos supone la participación indirecta en el ejercicio de una potestad pública y, por lo tanto, no puede ser objeto de una encomienda de carácter contractual, ya que, de conformidad con el artículo 9.2 EBEP, está reservado a funcionarios "en todo caso, el ejercicio de las funciones que impliquen la participación directa o indirecta en el ejercicio de las potestades públicas o en la salvaguardia de los intereses generales del Estado y de las Administraciones Públicas". La ordenación territorial y urbanística es una función pública que persigue dar una respuesta homogénea a los múltiples problemas que suscita la utilización del medio físico (Sentencia del Tribunal Supremo de 22 de marzo de 2012). En el único documento que constan las tareas a realizar y que es elaborado por el encomendatario se describen los trabajos contemplados, entre los que está, la elaboración del informe de evaluación de riesgos en su doble consideración como vinculante o no vinculante. Por lo tanto, de la documentación aportada no se deduce otra cosa que los informes son elaborados por TRAGSATEC.

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

- **Alegación 2** (DPTI 27)

“Si se analiza el documento que sirve de soporte al encargo se verá que en todo momento se refiere a la alimentación de la base de datos que ha de servir para el expurgo de los expedientes judiciales.

En el mismo sentido las certificaciones de los trabajos ejecutados se refieren siempre a la alimentación de la Base de Datos "Expurgo de Expedientes Judiciales" para la gestión de los expedientes y documentos judiciales depositados en los Juzgados de Familia...

...Por todo lo expuesto hay que concluir que en los encargos a los que se refieren los expedientes DPTI23 y DPJ 27 no incluyeron el ejercicio de potestades públicas entre las prestaciones que debían realizar las entidades ejecutoras de los encargos.”

Contestación de la Cámara de Cuentas:

Analizada la alegación del departamento se comprueba que el objeto de la encomienda es la alimentación de la base de datos, tarea que no implica el ejercicio de potestades públicas.

En conclusión, se estima la alegación. Se modifica el informe, suprimiendo la referencia a este expediente.

- **Alegación 3** (DPTI 23)

“Se añaden fotocopias de los encargos relativos a los expedientes DPTI 23 ... que justifican que en cada uno de ellos se aportó, memoria de la valoración económica justificativa y descriptiva del objeto de dichos encargos y justificación de la elección de la encomienda como medio, para realizar su tramitación.”

Contestación de la Cámara de Cuentas:

La memoria técnica suficientemente descriptiva y la valoración económica no están elaboradas por el departamento encomendante sino por la entidad encomendaria (en concreto, la memoria está suscrita por el Delegado Provincial de Zaragoza del Grupo TRAGSA el 18/12/2012).

La justificación de la elección de la encomienda como medio para realizar el servicio frente a la opción del contrato no se realiza por el departamento encomendante sino por la entidad encomendaria (TRAGSATEC) en el documento "oferta económica" de fecha 18/12/2012. Además, en el citado documento únicamente se expone que "el conjunto de funciones encomendadas al Servicio de Seguridad y Protección Civil de Aragón supone un elevado volumen de trabajo que debe ser desempeñado por un equipo humano limitado, dando lugar a la acumulación de tareas en muchas labores, entre otras, las de análisis e informe de los planes urbanísticos... Por este motivo se considera necesario acudir a una contratación externa de apoyo a fin de que el citado Servicio pueda desarrollar de forma óptima, al menos, los informes referidos".

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

- **Alegación 4** (DPTI 27)

“Se añaden fotocopias de los encargos relativos a los expedientes ... DPJ 27 que justifican que en cada uno de ellos se aportó, memoria de la valoración económica justificativa y descriptiva del objeto de dichos encargos y justificación de la elección de la encomienda como medio, para realizar su tramitación.”

Contestación de la Cámara de Cuentas:

No consta la elaboración por el departamento encomendante de una memoria técnica suficientemente descriptiva de las actuaciones a realizar. La citada memoria técnica ha sido elaborado por la entidad encomendataria (SARGA) si bien está también suscrita por el Consejero de Presidencia y Justicia. Además, no contiene informe económico justificativo detallado de la encomienda.

Por otra parte, la Orden del Consejero de Presidencia y Justicia (de fecha 12 de agosto de 2013) por la que se encarga a SARGA el servicio de alimentación de la base de datos "Expurgo de expedientes judiciales", para justificar la elección de la encomienda con medio para realizar el servicio frente a la opción del contrato, se limita a exponer que "desde la Dirección General de Administración de Justicia que tiene encomendadas las funciones de informatización de los archivos judiciales, pero que no dispone de medios personales y materiales para acometer esta función directamente, se justifica la contratación del servicio de alimentación de la base de datos para la gestión de los expedientes y documentos judiciales, proponiendo un encargo de ejecución con la empresa pública autónoma SARGA, SLU".

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

- **Alegación 5** (DPTI 26)

“Se adjunta documentación relacionada con el expediente DPJ 26, que justifica la notificación a la entidad encomendataria de la resolución ordenando el encargo junto con la documentación técnica y demás instrucciones a las que ha de ajustarse en la ejecución, de conformidad con el artículo 58 LRJAP y PAC y la aceptación del encargo por la entidad.”

Contestación de la Cámara de Cuentas:

La documentación remitida en fase de alegaciones no se corresponde con el expediente de la encomienda fiscalizada (PJ83/2013) sino con el expediente PJ126/2013.

No hay constancia de la notificación a la entidad encomendataria. En el expediente solo figura un escrito de la Jefa de Servicio de Régimen Económico y Contratación de 16 de mayo de 2013 dirigido a la Dirección General de Administración de Justicia, mediante el que se le remite la Orden de la encomienda y se le comunica que con la misma fecha se ha remitido copia a Expo Zaragoza Empresarial.

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

Aragonesa de Servicios Telemáticos

Con carácter previo al tratamiento de las alegaciones formuladas por Aragonesa de Servicios Telemáticos, la Cámara de Cuentas quiere realizar las siguientes precisiones:

1. AST, en el ejercicio de las funciones que la Ley 7/2001 le atribuye, no actúa como medio propio a través de la técnica organizativa de los encargos de ejecución, sino que lleva a cabo una gestión directa de los servicios de telecomunicaciones e informática que la citada Ley 7/2001 le ha atribuido. Se trata de técnicas organizativas distintas. Por ello, AST para desempeñar sus funciones no requiere encargos de los del artículo 4.1.n TRLCSP.
2. No están claramente delimitadas las competencias de la entidad Aragonesa de Servicios Telemáticos. Este hecho provoca confusión en la tramitación de las encomiendas y confusión en la argumentación de las alegaciones presentadas.
3. La Administración está utilizando de forma inadecuada la figura de la encomienda de gestión para financiar e instar a un ente instrumental (Aragonesa de Servicios Telemáticos) el ejercicio de una competencia cuya titularidad le ha sido traspasada mediante la técnica de la descentralización funcional.

- **Alegación 1**

“...Dados los objetivos y funciones reconocidas a AST por la ley de creación de la misma, a la consideración de medio propio y servicio técnico realizado por la propia administración de la Comunidad Autónoma en el Convenio de Colaboración, a lo dispuesto en el informe de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de Aragón y atendiendo a que se ha iniciado por parte de esta entidad la tramitación necesaria para dar cumplimiento al requisito formal exigido por el TRLCSP esta entidad solicita que se maticen las conclusiones del anteproyecto de informe sobre la imposibilidad de realizar encargos de ejecución a esta entidad en tanto no se produzca el reconocimiento formal en su ley de creación o en sus estatutos.”

Contestación de la Cámara de Cuentas:

No basta con la concurrencia de los requisitos materiales para que Aragonesa de Servicios Telemáticos tenga la condición de medio propio y servicio técnico, sino que es necesario cumplir el requisito formal previsto en el artículo 24.6) último párrafo del TRLCSP, según el cual, la condición de medio propio y servicio técnico de las entidades que cumplan los criterios mencionados en el citado apartado, debe reconocerse expresamente por la norma que las cree o por sus estatutos, que deben determinar las entidades respecto de las cuales tienen esta condición y precisar el régimen de las encomiendas que se les pueden conferir. Por otra parte, la conclusión nº 3 del informe (de fecha 3 de noviembre de 2008) de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de Aragón citado en la alegación afirma: “fuera de los supuestos amparados por tal declaración genérica de medio propio de la DA 13ª, es decir, las entidades de Derecho público o las sociedades cuyo capital no pertenezca 100 % a la Comunidad Autónoma, será necesario ese reconocimiento expreso en su ley de creación o estatutos”. Además, el informe citado, en sus consideraciones jurídicas, prevé que por los órganos competentes debe tomarse la iniciativa de adaptar los

Estatutos a la nueva ley. Sin embargo, a fecha actual, han transcurrido más de ocho años desde la publicación de la LCSP sin que se hayan adaptado los Estatutos.

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

- **Alegación 2**

“...Por lo tanto en nuestra opinión, en el supuesto de las encomiendas a AST no deberían confundirse las funciones de carácter técnico que la entidad realiza, con las funciones que respecto a las encomiendas el artículo 24.6 del TRLCSP otorga al encomendante.”

Contestación de la Cámara de Cuentas:

Como afirma el alegante al inicio de sus alegaciones, la encomienda contractual (encargo) es el instrumento jurídico en virtud del cual un órgano administrativo, un organismo público o una entidad del sector público (encomendante) encarga a un ente instrumental que tiene atribuida la condición de medio propio (encomendatario) la realización de una determinada actividad o prestación cuya aceptación y ejecución resulta obligatoria para la entidad que recibe el encargo. Por lo tanto, el carácter obligatorio de las encomiendas y la atribución al encomendante de la potestad de fijar unilateralmente las instrucciones de ejecución son características intrínsecas al concepto de encomienda, que como tales deben quedar acreditadas en los expedientes. Si AST actúa en ejercicio de las funciones que la Ley 7/2001 le atribuye, no puede ser receptor de encargos y mucho menos detallar técnica y económicamente o diseñar las encomiendas de las que va a ser encomendatario. Esto es, o actúa en ejercicio de sus funciones (y no recibe encargos) o recibe encargos fuera de sus funciones y, en ese caso, los encargos no pueden ser definidos por ella. Son incompatibles las funciones de AST como servicio técnico de la Administración autonómica encargado de definir las características técnicas y económicas de los servicios de informática y telecomunicaciones que la Administración tenga que contratar con la ejecución de dichos servicios por la entidad por encargo de la Administración en su condición de medio propio.

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

- **Alegación 3**

“Respecto a la afirmación del informe de que en algunos encargos AST ha contratado con carácter previo a la aprobación de las encomiendas por la Administración, la totalidad o parte de las prestaciones encargadas en las mismas, debemos hacer constar que los contratos a los que se hace referencia en esta afirmación son contratos que AST, en el marco de las funciones que la ley de creación le otorga, en el artículo 4 apartado e) La planificación técnica, diseño, contratación, implantación, gestión, operación y mantenimiento de las infraestructuras, equipos, sistemas, servicios y aplicaciones para la información y las telecomunicaciones que precise la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón y los organismos públicos de ella dependientes, así como el establecimiento de la política de explotación de los

mismos, ha celebrado y que más allá de la ejecución de prestaciones concretas, aseguran disponibilidad de recursos, con bolsas de horas que se ponen "a disposición" y que se utilizan para ejecutar las encomiendas. No puede hablarse de subcontratación anticipada puesto que el alcance concreto de las encomiendas era desconocido en el momento de celebrar los contratos, algunos de ellos plurianuales, ya que estos contratos únicamente dan la "disponibilidad" de poder ser utilizados para satisfacer la demanda de los departamentos en función de las necesidades que en virtud de la encomienda/ encargo sea necesario asumir."

Contestación de la Cámara de Cuentas:

Si AST celebra los contratos citados en el ejercicio de las funciones que su ley de creación le otorga, su financiación debería haber sido cubierta con la asignación prevista en el Presupuesto de la Comunidad Autónoma de Aragón y no a través de ingresos derivados de encomiendas. Se está utilizando de forma inadecuada la figura de la encomienda de gestión para financiar los contratos que celebra un ente instrumental (AST) para cubrir necesidades que son propias de la entidad (y no de la Administración encomendante) en ejercicio de una competencia cuya titularidad le ha sido traspasada mediante la técnica de la descentralización funcional.

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

- **Alegación 4**

"...Cuando se facilitó a la Cámara de Cuentas la información, se trasladó que en el caso de los encargos de ejecución regulados por el convenio, se subcontrataba el 100 % ya que en las valoraciones no se cuantifican los medios personales y materiales necesarios para la ejecución de los encargos que se asumen directamente por la propia Entidad con cargo a su presupuesto, tal como estipula el Anexo 3 del mencionado convenio. Por tanto, debe ponerse en valor y cuantificar los medios personales y materiales que para la ejecución de los mismos se ponen a disposición del encomendante, ya que si no, queda oculta la verdadera eficacia de la Entidad y su aportación indispensable para la coordinación de los proyectos TIC de la Administración de la Comunidad..."

Contestación de la Cámara de Cuentas:

El porcentaje de subcontratación está calculado según el presupuesto de la encomienda aprobado por el departamento correspondiente. La cláusula quinta del convenio a que hace referencia la entidad en su alegación prevé que para la aprobación y disposición del gasto se tendrán en cuenta, además de los gastos de ejecución, aquellos otros que pueda repercutir por gestión y dirección. Asimismo la citada cláusula recoge que Aragonesa de Servicios Telemáticos repercutirá a los departamentos u organismos públicos los costes en que hubiera incurrido para su realización, directos o derivados de la colaboración de empresas externas. Por lo tanto, no es cierto que el convenio prevea que no se cuantifiquen en las valoraciones los medios personales y materiales necesarios para la ejecución de los encargos que se asumen directamente por la Entidad con cargo a su presupuesto.

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

- **Alegación 5**

“...Ni en 2013, ni tampoco hoy, la normativa aplicable establece ningún límite a la subcontratación por parte de los medios propios.”

Contestación de la Cámara de Cuentas:

Como bien afirma el alegante y también el informe, el TRLCSP no ha establecido límites a la posibilidad de que las entidades encomendatarias contraten el objeto de la encomienda con terceros. Sin embargo, tal y como se afirma en el informe, en opinión de la Cámara de Cuentas, el encomendatario debe contar con los medios propios necesarios para llevar el encargo por sí mismo. Así, si el encomendatario cuenta con medios propios para llevar a cabo la prestación, al menos en parte, el recurso al encargo puede justificarse por razones de economía y eficacia, no suponiendo una alteración de los principios de la contratación pública, dado que la realización de la prestación queda en el ámbito interno. En cambio, esta justificación no se da en el caso de que el llamado "medio propio" carezca de medios para ejecutar por sí la prestación. Si el objeto de la encomienda o encargo es, como quiere la Ley, "la realización de una determinada prestación", no puede considerarse que la realice quien se limita a trasladar a un tercero su ejecución. En esa línea se posicionan el artículo 86 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, aplicable al sector público institucional estatal, que prevé que los medios propios y servicios técnicos deben disponer de medios suficientes e idóneos para realizar prestaciones en el sector de actividad que se corresponda con su objeto social, y el artículo 32.6 del Anteproyecto de Ley de Contratos del Sector Público que recoge que, con carácter general, el importe de las prestaciones parciales que el medio propio puede contratar con terceros no puede exceder del 60 % de la cuantía del encargo.

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

- **Alegación 6**

“En relación con la subcontratación, el artículo 227 apartado 1 del TRLCSP dice literalmente "El contratista podrá concertar con terceros la realización parcial de la prestación...". De la redacción de este artículo se desprende a nuestro juicio, que no reviste la consideración de realización parcial de la prestación, a los efectos de determinar el porcentaje de subcontratación realizadas en las encomiendas a esta entidad, las adquisiciones de hardware y licencias software (compras) que sean necesarias en el contrato...”

Contestación de la Cámara de Cuentas:

Sin perjuicio de que la Cámara de Cuentas no entra a valorar si el artículo 227 TRLCSP es aplicable a las encomiendas de carácter contractual (encargos), el término "prestación" debe entenderse en el sentido propio del TRLCSP (comprensivo de, entre otros, obras, servicios y suministros). Así, el citado término es utilizado en el artículo 12 TRLCSP al regular los contratos mixtos previendo que "cuando un contrato contenga prestaciones correspondientes a otro u otros de distinta clase se atenderá en

todo caso, para la determinación de las normas que deban observarse en su adjudicación, al carácter de la prestación que tenga más importancia desde el punto de vista económico".

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

- **Alegación 7**

“Por último, queremos poner de manifiesto que con independencia del porcentaje de subcontratación que haya sido necesario realizar para la correcta ejecución de las encomiendas, son razones de eficacia y eficiencia las que se imponen para encomendar a AST las actuaciones en Informática y Telecomunicaciones, al ser el órgano que por Ley, define, gestiona y explota las infraestructuras y servicios TIC de la Administración de la Comunidad Autónoma.”

Contestación de la Cámara de Cuentas:

Si tal y como afirma el alegante, AST es el órgano que por Ley, debe definir, gestionar y explotar las infraestructuras y servicios TIC de la Administración de la Comunidad Autónoma, la realización por AST de las actuaciones en Informática y Telecomunicaciones no requiere de ninguna encomienda de la Administración ya que forman parte de sus funciones propias, debiendo cubrirse la financiación de las mismas con la asignación prevista en el Presupuesto de la Comunidad Autónoma de Aragón a AST. Así, se está utilizando de forma inadecuada la figura de la encomienda de gestión para financiar o instar a un ente instrumental (AST) al ejercicio de una competencia cuya titularidad le ha sido traspasada mediante la técnica de la descentralización funcional. La entidad de Derecho público debería ser dotada en sus presupuestos de los créditos necesarios para llevar a cabo las actividades que forman parte de sus fines propios y su financiación debe realizarse con los ingresos previstos en el artículo 11 Ley 7/2001: entre otros, transferencias con cargo a los capítulos 4 o 7 del presupuesto de su Administración matriz (resultando improcedentes los ingresos por encomiendas por ejercicio de sus propias funciones y con cargo a los capítulos 2 o 6 del presupuesto de la Administración), ingresos propios que pueda percibir por la prestación de sus servicios o productos, rentas o intereses generados por su patrimonio.

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

Expo Zaragoza Empresarial, S.A.

- **Alegación 1**

"...A este respecto cabe manifestar que el porcentaje que se subcontrata no es del 100 %, puesto que Expo Zaragoza Empresarial realiza con sus propios medios las labores de coordinación de seguridad y salud y de dirección y seguimiento de los contratos, por los que dicho porcentaje supondría alrededor del 95 % del objeto y no de la totalidad del mismo."

Contestación de la Cámara de Cuentas:

En las dos encomiendas seleccionadas en la muestra, la dirección facultativa de las obras también se ha subcontratado al 100 %. Por las labores de coordinación y gestión del encargo (gastos generales y corporativos de la empresa) Expo Zaragoza Empresarial, S.A. repercute un 5 % del importe de la encomienda.

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

- **Alegación 2** (DEUCD 15)

"...Una vez definidas la situación y las necesidades de espacio, materiales y calidades por parte del departamento, Expo Zaragoza Empresarial siguiendo las directrices indicadas y para poder cumplir los plazos previstos para el traslado del departamento, tuvo que proceder a la preparación del expediente de licitación, siendo aprobado éste por el órgano de contratación antes de haber recibido formalmente el encargo de ejecución, el 6 de mayo de 2013.

Ello no obstante la Orden de Ejecución de septiembre de 2013 fue redactada y tramitada sobre la estimación de metros y precios facilitada por Expo en el mes de abril de 2013. Es más, con posterioridad a esa fecha el Departamento de Educación solicitó varios cambios que se incluyeron en el proyecto definitivo y que no se reflejaron en la orden de ejecución tramitada.

Es decir, una vez licitados los contratos, con el conocimiento del Departamento de Educación, se recibe la orden de encargo, por un importe inferior al contenido en los proyectos de obra que ya se tenían."

Contestación de la Cámara de Cuentas:

La entidad no formula alegaciones y acepta las manifestaciones del informe.

En conclusión, no se modifica el informe

- **Alegación 3** (DEUCD 15)

“Desde la fecha de la Orden de encargo se han sucedido los informes redactados por ambas partes y por la Dirección General de Patrimonio sin que hasta la fecha se haya podido llegar a un acuerdo sobre el pago de las obras encomendadas.”

Contestación de la Cámara de Cuentas:

La entidad no formula alegaciones y acepta las manifestaciones del informe.

En conclusión, no se modifica el informe

- **Alegación 4** (DEUCD 15)

“Es necesario matizar el Anteproyecto de informe cuando indica que el departamento ha satisfecho 439 miles de euros, ya que Expo Zaragoza Empresarial no ha recibido ningún pago por la encomienda realizada, habiendo financiado en su totalidad la obra de adecuación de las oficinas, ocupadas desde el 13 de junio de 2014.”

Contestación de la Cámara de Cuentas:

De acuerdo con la documentación solicitada por la Cámara de Cuentas al Departamento de Educación y aportada en fase de alegaciones, la Cámara ha comprobado que a fecha 15 de diciembre de 2015 el importe reconocido de 439 miles de euros no ha sido pagado a Expo Zaragoza Empresarial, S.A. por el Departamento de Educación.

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

- **Alegación 5** (DEUCD 15)

“En cualquier caso, las posibles deficiencias detectadas en el encargo de ejecución redactado por el Departamento de Educación, y el retraso en su tramitación interna, no son en ningún caso responsabilidad de Expo Zaragoza Empresarial, entidad encomendada”.

Contestación de la Cámara de Cuentas:

Tal y como la sociedad manifiesta, el Departamento de Educación debería haber aprobado el proyecto de obras con carácter previo a realizar el encargo de ejecución a Expo Zaragoza Empresarial, S.A. No obstante, Expo Zaragoza Empresarial, S.A. no debería haber licitado los contratos antes de haber recibido formalmente el encargo de ejecución ni debería haber adjudicado y ejecutado las obras según el presupuesto de los proyectos tras haber recibido el encargo por un importe inferior al presupuesto de los proyectos.

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

- **Alegación 6** (DPJ 26)

"A este respecto conviene exponer que Expo Zaragoza Empresarial sí justificó documentalmente las actuaciones llevadas a cabo para cumplir con el objeto de la encomienda, mediante la copia de todos los contratos adjudicados y sus correspondientes facturas. Ello no obstante en algunos casos, no se repercutió la totalidad del importe de las facturas a la encomienda analizada, sino sólo una parte sin que se redactara un informe que justificara los motivos de esa imputación parcial. Es necesario manifestar que no se ha vuelto a realizar imputaciones parciales en las posteriores encomiendas encargadas a Expo Zaragoza Empresarial. "

Contestación de la Cámara de Cuentas:

La documentación justificativa incluye facturas y certificaciones de varios proveedores, que en ocasiones se imputan de forma parcial, sin que se acompañe de informe explicativo que permita comprobar la realidad de la ejecución y su comparación con el presupuesto inicial.

En conclusión no se estima la alegación. No se modifica el informe.