Número de resolución:
PA/289/2024/1788
Fecha 9 de abril de 2024

Expte. CONP/2024/627.

RESOLUCION por la que se encarga a la Empresa TRAGSA. La ejecución de las obras "Prevención de incendios forestales en montes gestionados (2024 - 2025)" se autoriza y dispone el gasto necesario para su financiación , y se nombra responsable del encargo.

RESOLUCIÓN

En relación con el expediente de contratación citado en el encabezamiento, resultan los siguientes:

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero.- Por la Dirección General de Custodia del Territorio e Interior, se formula propuesta de encargo a TRAGSA, SME MP de las "Obras de Prevención de incendios forestales en Montes gestionados (2024-2025)", en el siguiente sentido:

La satisfacción de esta necesidad se vincula al artículo 59 de la Ley 3/2004, de 23 de noviembre, de Montes y Ordenación Forestal, que indica que "corresponde a la Consejería competente en materia forestal la planificación, coordinación y ejecución de las medidas y acciones necesarias para la prevención contra los incendios forestales en colaboración con las demás Administraciones Públicas y los particulares".

Por otra parte, en el artículo 19 se establece que la Consejería competente en materia forestal está facultada para ejercer las potestades de investigación, recuperación de oficio y deslinde en los montes incluidos en el Catálogo de Montes de Utilidad Pública del Principado de Asturias y en los montes públicos de su titularidad.

Se pretende disponer de unos medios capaces de realizar quemas controladas en lugares de especial interés ganadero, fajas auxiliares puntuales, obras encaminadas a la erradicación de vertederos y obras de restauración de terrenos afectados por ocupaciones ilegales, tales como levantamiento de cierres, demolición de construcciones, eliminación de pistas, en cualquier parte del Principado de Asturias.

En el presupuesto realizado por el Servicio de Prevención de Incendios e Interior se estiman necesarias más 5.000 horas de trabajo, correspondientes a peones, oficiales especialistas y capataces. También se precisa maquinaria propia de los trabajos forestales, perfiles de los que no dispone ni el propio Servicio ni la Dirección General, tampoco de la maquinaria precisa.

El encargo que se propone exige unos niveles de profesionalidad elevados, y exige una completa confianza por parte de la Administración en que esa profesionalidad será el principal principio que guiará la ejecución de este trabajo.

Esta confianza es básica en un encargo de esta naturaleza, ya que el que el criterio de calidad es difícilmente tangible, por lo que acudir a un sistema de contratación ajeno al encargo supondría asumir un riesgo elevado, debido a la imposibilidad de evaluar puntualmente el cumplimiento de los objetivos expuestos anteriormente. En este sentido, sólo mediante un encargo a medio propio de la Administración se puede conseguir sobre la calidad del servicio un control análogo al que ostentarían sobre sus propios servicios o unidades.

Segundo: .- Dentro de las competencias de la Dirección General de Custodia del Territorio e Interior están la protección de los espacios naturales, promover y ejecutar las obras en instalaciones que en ellos se pretenda realizar, la vigilancia y custodia de los recursos naturales, así como desarrollar la política autonómica en materia de planificación forestal en lo relativo a prevención de incendios y las de vigilancia y control de los recursos forestales.

Tercero.- Constituye el objeto del presente encargo la realización de trabajos de prevención de incendios mediante quemas controladas, desbroces puntuales, erradicación de basureros y reparación de puntos de agua, así como la defensa de la propiedad eliminando ocupaciones ilegales y restaurando los terrenos afectados a su estado inicial en los Montes de Utilidad Pública del Principado de Asturias.

Obra en el expediente informe del Director General de Custodia del Territorio e Interior comprensivo de los extremos relativos a la necesidad de la actuación objeto del encargo e idoneidad del mismo para cumplirla, carencia de medios para afrontar la actuación directamente, acreditación de la condición de medio propio de la entidad a la que se pretende realizar el encargo en los términos previstos en la legislación vigente y el correspondiente presupuesto.

El encargo que en él se define no supone el ejercicio de potestades públicas reservadas a personal funcionario, limitándose a actividades materiales concretas y precisas, todas ellas subsumibles en la noción de apoyo material.

Cuarto.- Mediante Resolución de fecha 25 de marzo de 2024 de la Consejería de Fomento, Cooperación Local y Prevención de incendios, se inicia el expediente para el encargo referido.

Quinto.- El presupuesto de estas obras asciende a DOSCIENTOS NOVENTA Y NUEVE MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y DOS EUROS CON SETENTA CÉNTIMOS (299.992,70 €), (20.000.00 € para el ejercicio 2024 y 279.992,70 € para el ejercicio 2025), con cargo a la aplicación presupuestaria 18.05.443A.631.000 (Código PEP: 2004/002962 Plan de Prevención de Incendios Forestales) de los Presupuestos Generales del Principado de Asturias, en los que existe crédito suficiente para hacer frente al gasto propuesto, y cuyo pago tendrá lugar mediante certificaciones mensuales, y el plazo de ejecución del encargo se estable en dieciséis (16) meses.

Sexto.- Para la elaboración del presente presupuesto, y por lo que a los precios unitarios de mano de obra, materiales y maquinaria se refiere se ha procedido de acuerdo con las tarifas que han de regir en los encargos a la empresa TRAGSA.

Séptimo.- Por Resolución de 13 de abril de 2023, de la Subsecretaría, se publica el Acuerdo de la Comisión para la determinación de tarifas de Tragsa, por el que se aprueban las tarifas 2023 aplicables a las actuaciones a realizar por Tragsa y Tragsatec para aquellas entidades respecto de las cuales tengan la consideración de medio propio personificado y servicio técnico en los términos previstos en la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, y se revisan los coeficientes para la actualización de los precios simples en actuaciones no sujetas a impuestos (BOE nº 92, de 18 de abril de 2023).

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero.– Establece el artículo 32 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 (en lo sucesivo, LCSP) *que los poderes adjudicadores podrán organizarse ejecutando de manera directa prestaciones propias de los contratos de obras, suministros, servicios, concesión de obras y concesión de servicios, a cambio de una compensación tarifaria, valiéndose de otra persona jurídica distinta a ellos, ya sea de derecho público o de derecho privado, previo encargo a esta, con sujeción a lo dispuesto en este artículo, siempre y cuando la persona jurídica que utilicen merezca la calificación jurídica de medio propio personificado respecto de ellos de conformidad con lo dispuesto en los apartados siguientes de la LCSP y sin perjuicio de los requisitos establecidos para los medios propios del ámbito estatal en la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público. El encargo que cumpla dichos requisitos no tendrá la consideración de contrato".*

En el apartado segundo de dicho artículo se fijan los requisitos que han de cumplir aquellas personas jurídicas, de derecho público o de derecho privado para tener la consideración de medio propio personificado.

Segundo.- TRAGSA, como medio propio de la Administración es la entidad adecuada para la prestación de este encargo, ya que, entre las funciones a desarrollar por TRAGSA y las sociedades pertenecientes al grupo, de conformidad con lo establecido en la D. Adicional 24ª.4ª de Ley 9/2017, están las siguientes:

a) La realización de todo tipo de actuaciones, obras, trabajos y prestación de servicios agrícolas, ganaderos, forestales, de desarrollo rural, de conservación y protección del medio natural y medioambiental, de acuicultura y de pesca, así como los necesarios para el mejor uso y gestión de los recursos naturales. Igualmente podrá llevar a cabo la realización de todo tipo de actuaciones para la mejora de los servicios y recursos públicos, siempre y cuando no impliquen el ejercicio de autoridad inherente a los poderes públicos incluida la ejecución de obras de conservación o enriquecimiento el Patrimonio Histórico Español en el medio rural, al amparo de lo establecido en el artículo 68 de la Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español.

e) La prevención y lucha contra las plagas y enfermedades vegetales y animales y contra los incendios forestales, así como la realización de obras y tareas de apoyo técnico de carácter urgente.

Asimismo, de conformidad a la propuesta del Servicio Gestor, se determina que desde el punto de vista económico, se debe considerar la exención de IVA en este encargo a TRAGSA.

En lo referente al ahorro del gasto público de la administración, acreditar que un encargo no tiene un coste superior a un contrato con el mismo objeto es complejo. Aparte de la gran dificultad técnica de acreditar tal extremo, la exclusiva comparación entre el precio de adjudicación del contrato frente al presupuesto del encargo, resulta inadecuado para evaluar las ventajas de diferentes medios de provisión. Por otra parte, el contraste de precios exige disponer de un cierto número de contratos o encargos cuyo objeto sea idéntico, extremo que también resulta muy complejo.

No obstante, cabría comparar las siguientes magnitudes:

• Presupuesto del encargo elaborado en base a las tarifas aprobadas.

• Presupuesto del contrato elaborado en base a precios de mercado, al que se aplicaría una reducción del porcentaje medio de baja que se produce en licitaciones realizadas por procedimiento abierto. Además, sería imprescindible incorporar el coste medio de las reclamaciones estimadas en vía administrativa o contenciosa, que se producen en los contratos y no en los encargos.

En resumen, la justificación de las ventajas del encargo frente a otros procedimientos de aprovisionamiento alternativos en términos de eficacia, eficiencia y economía, exigiría indicadores obtenidos con métodos que garanticen un elevado rigor técnico, lo que supondría la elaboración previa de estudios que analizaran los costes de provisión mediante encargos frente a los correspondientes a la licitación pública, incluidos indicadores y externalidades de difícil valoración en términos monetarios tales como:

• El trabajo del personal de la Administración dedicado a la preparación y desarrollo de la licitación, así como a la dirección de los trabajos, la tramitación de la resolución de incidencias, la certificación, los pagos y la liquidación.

• Las externalidades positivas y negativas producidas en todo el proceso de ejecución de la contraprestación, entre otras las derivadas del retraso en su conclusión, consecuencia de la diferente duración de los procedimientos de adjudicación.

• El precio de adjudicación del contrato frente al presupuesto del encargo.

• Otros costes producidos en el proceso de ejecución de la prestación.

Las estimaciones así realizadas supondrían una aproximación al "coste del ciclo de vida", metodología cuya aplicación está comenzando a implantar la Comisión Europea como única manera técnicamente solvente de aproximarse con rigor a la determinación de la forma de provisión más ventajosa para la Administración.

Como aproximación a los mismos, se cuenta con un análisis comparativo de los costes de tarifas del Grupo TRAGSA, con el coste del mercado mediante el sistema de licitación pública. Este último sistema supera económicamente en un 2,46% los precios del Grupo TRASGA. Asimismo TRAGSATEC tiene probada experiencia en trabajos como el aquí propuesto y otros similares.(…)

No obstante lo anteriormente dispuesto, en *la Resolución nº 120/2019 del TACRC se concluye que la justificación dela mayor eficiencia del encargo frente a la contratación pública aparece referida al momento de la creación del medio propio , sin que resulte exigible que se acredite en cada encargo singlar que se confiera, concluyéndose que "hay que atribuir una mera eficacia explicativa a las manifestaciones que , al efecto, se efectúan en la resolución de formalización del encargo" En este mismo sentido las posteriores resoluciones nº 116/2019, y nº 696/2022 DEL TACRC.*

Tercero.- Por Resolución de 13 de abril de 2023, de la Subsecretaría, se publica el Acuerdo de la Comisión para la determinación de tarifas de TRAGSA, por el que se aprueban las Tarifas 2023 aplicables a las actuaciones a realizar por TRAGSA y TRAGSATEC para aquellas entidades respecto de las cuales tenga la consideración de medio propio personificado y servicio técnico en los términos previstos en la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, y se revisan los coeficientes para la

actualización de los precios simples en actuaciones no sujetas a impuestos. Dichas tarifas resultan aplicables al presente encargo.

Los encargos de prestación de servicios de TRAGSA, no están sujetos al IVA en aplicación de la Ley 28/2014, de 27 de noviembre, por la que se modifica, entre otras, la Ley 37/1992, de 28 de diciembre, reguladora del impuesto.

Cuarto.- En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 7 de la Ley del Principado de Asturias 8/1991, de 30 de julio de Organización de la Administración, los Consejeros ejercen la titularidad de las Consejerías que integran la Administración del Principado de Asturias, correspondiéndoles respecto de las mismas, llevar a cabo las competencias que conforme la estructura orgánica y funcional de aquella les fuere atribuidas por razón de la materia, salvo las expresamente reservadas al Presidente o al Consejo de Gobierno.

Quinto.- Conforme al Decreto 87/2023, de 18 de agosto, por el que se establece la estructura orgánica básica de la Consejería de Fomento, Cooperación Local y Prevención de incendios, le corresponde a la Dirección General de Custodia del Territorio e Interior proponer y desarrollar la política autonómica en materia de planificación forestal en lo relativo a la prevención de incendios y las de vigilancia y control de los recursos forestales.

Sexto.- Al presente expediente le son de aplicación el Convenio de Colaboración en Materia de Actuaciones de su Competencia de la Comunidad Autónoma del Principado de Asturias, con el Medio Propio Instrumental Empresa de Transformación Agraria, S.A. (TRAGSA), de 1 de Junio de 1998, la Ley 66/1997, de 30 de Diciembre, de Medidas Fiscales Administrativas y Orden Social; el Real Decreto 69/2019, de 15 de febrero, por el que se desarrolla el régimen jurídico de la Empresa de Transformación Agraria, S.A., S.M.E., M.P. (TRAGSA) y de su filial Tecnologías y Servicios Agrarios, S.A., S.M.E., M.P. (TRAGSATEC); la Ley 2/1995, de 13 de marzo, sobre Régimen Jurídico de la Administración del Principado de Asturias y demás normativa legalmente aplicable.

Vistos los antecedentes de hecho y fundamentos de derecho que resultan de aplicación,

RESUELVO

Primero.- Encargar a la empresa TRAGSA, S.M.E., M.P, con CIF: A-28476208, la ejecución de las obras denominadas "Prevención de incendios forestales en montes gestionados (2024 – 2025)" con plazo de ejecución de dieciséis (16) meses.

Segundo.- Autorizar y disponer un gasto por importe de DOSCIENTOS NOVENTA Y NUEVE MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y DOS EUROS CON SETENTA CÉNTIMOS (299.992,70 €), con cargo a la aplicación presupuestaria 18.05.443A.631.000 (Código PEP:

2004/002962 Plan de Prevención de Incendios Forestales) de los Presupuestos Generales del Principado de Asturias, nº expediente RC 1800001727, 18.05.443A.631.000, de los Presupuestos Generales del Principado de Asturias para 2024 y 2025, con las siguientes anualidades: 2024: 20.000,00 €. 2025: 279.992,70 €, a favor de la empresa TRAGSA, S.M.E., M.P., con CIF: A-28476208, para la ejecución de las obras denominadas: "Prevención de incendios forestales en montes gestionados 2024-2025)"

Tercero.- Nombrar como Directora de las obras a Dª Patricia Puente García, Ingeniera Técnica Forestal, adscrita al Servicio de Prevención de Incendios e Interior.

Cuarto.- Este acto pone fin a la vía administrativa y contra el mismo cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Asturias, en el plazo de dos meses contados desde el día siguiente al de su notificación, sin perjuicio de la posibilidad de previa interposición del recurso potestativo de reposición ante el mismo órgano que dictó el acto en el plazo de un mes contado desde el día siguiente al de su notificación, no pudiendo simultanearse ambos recursos, conforme a lo establecido en el artículo 28 de la Ley del Principado de Asturias 2/1995, de 13 de marzo, sobre Régimen Jurídico de Administración, y en el artículo 123 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, y sin perjuicio de que los interesados puedan ejercitar cualquier otro que estimen oportuno.

Documento firmado electrónicamente por
ALEJANDRO JESUS CALVO RODRIGUEZ
El Consejero de Fomento, Cooperación Local y
Prevención de Incendios
Principado de Asturias a 9 de abril de 2024 18:12:09