INFORME JURÍDICO

A: DIRECTOR GENERAL DE AGRICULTURA Y GANADERIA

DE: SECCIÓN DE RÉGIMEN JURÍDICO DE DESARROLLO RURAL, AGRICULTURA Y GANADERÍA

Objeto: Encargo a TRACASA INSTRUMENTAL, SL., de la realización de los trabajos técnicos y de control para el cumplimiento de los Planes de Control de la Cadena Alimentaria en la producción primaria, del 1 de enero al 31 de diciembre de 2020.

I. ANTECEDENTES

Por el Servicio de Ganadería se propone encargar TRACASA INSTRUMENTAL, SL., la realización de los trabajos técnicos y de control para el cumplimiento de los Planes de Control de la Cadena Alimentaria en la producción primaria, del 1 de enero al 31 de diciembre de 2020, siendo el presupuesto a aprobar de 353.260,68 euros.

II. CONSIDERACIONES JURIDICAS

1. Por Acuerdo del Gobierno de Navarra de 6 de abril de 2016 se reconoció el carácter de ente instrumental de la Sociedad Tracasa Instrumental, S.L., al objeto de ser destinatario de encargos de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra en las materias propias de su objeto social, que tendrá una vigencia de cuatro años, y que queda adscrita al Departamento de Hacienda y Política Financiera. Por Orden Foral 65/2016, de 8 de abril, del Consejero Hacienda y Política Financiera, se establece el régimen de gestión de encargos a favor de la Sociedad Pública Tracasa Instrumental, S.L., adscrita a su Departamento. En la misma se autoriza a este Departamento para proceder a la realización del encargo.

2. El Servicio de Ganadería a través de la Sección de Seguridad Alimentaria y Oficinas Pecuarias, ostenta según el artículo 37 del Decreto Foral 258/2019, de 23 de octubre, por el que se establece la estructura orgánica del Departamento de Desarrollo Rural y Medio Ambiente, competencia en materia de coordinación del Plan de Control de la Cadena Alimentaria, en lo que afecta a la producción primaria ganadera. El Servicio de Ganadería ante la insuficiencia de medios personales y materiales para la ejecución del trabajo propone realizar el citado encargo, todo ello enmarcado como acciones de control y trazabilidad de las explotaciones ganaderas, en el ámbito de los Programas estatales de Control de la Producción Primaria en explotaciones ganaderas y aplicación de los planes de Control de la Seguridad Alimentaria. Para ello, el Servicio de Ganadería presenta el expediente a tramitar conforme a lo dispuesto en el artículo 5 del Decreto Foral 23/2014, de 19 de febrero, por el que se regulan los encargos a entes instrumentales de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra. En el presente caso, los trabajos que se proponen encargar a Tracasa Instrumental, S.L., forman parte de su objeto social y el presupuesto presentado se ajusta provisionalmente al pliego de condiciones económicas para los encargos realizados a dicho ente instrumental contenidos en la Orden Foral 40/2019, de 6 de noviembre, de la Consejera de Economía y Hacienda, por la que se aprueban los precios para los encargos a Tracasa Instrumental para el año 2020, en relación con los encargos a realizar por la entidad Tracasa Instrumental, S.L. a la Administración de la Comunidad Foral de Navarra para 2020".

3. En este supuesto el ente instrumental no requiere en su actuación de la ejecución de prestaciones por parte de terceros.

4. De conformidad con el Plan General de Contabilidad Pública aprobado por Orden EHA/1037/2010, de 13 de abril, y con los artículos 40.5 y 7 de la Ley Foral 13/2007, de 4 de abril, de la Hacienda Pública de Navarra, y con el punto 1.1.5 del Anexo de la Orden Foral 24/2019, de 2 de octubre, de la Consejera de Economía y Hacienda, por la que se aprueban las normas reguladoras del cierre y liquidación de los Presupuestos Generales de Navarra y de las cuentas de Balance del ejercicio del año 2019 y la apertura del ejercicio 2020, para atender las obligaciones derivadas del presente encargo se

autoriza y dispone un gasto de 326.260,68 euros con cargo a la partida 710004 71300 2279 412202 "Encargo a TRACASA. Asistencia Técnica Servicio de Ganadería", del Presupuesto de Gastos del año 2019 o equivalente que al efecto se habilite en el Presupuesto de Gastos del año 2020, condicionado a la existencia de crédito adecuado y suficiente, y un gasto de 27.000 euros con cargo a la partida 710004 71300 2279 412202 "Encargo a TRACASA. Asistencia Técnica Servicio de Ganadería" o equivalente del Presupuesto de Gastos del año 2021 que al efecto se habilite condicionado a la existencia de crédito adecuado y suficiente.

5. La orden de realización del encargo se debe anunciar en el Portal de Contratación de Navarra, conforme al artículo 8.6 de la Ley Foral 2/2018, de 13 de abril, de Contratos Públicos, en el plazo máximo de 7 días naturales desde su emisión, con expresión sucinta de hechos y fundamentos de derecho que lo justifican, advirtiendo que la ejecución del mismo no podrá comenzar hasta que transcurran 10 días naturales desde la publicación del anuncio, -y por superar el valor estimado del mismo en 353.260,68 euros, el umbral comunitario establecido para el bienio 2018-2019 -según el Reglamento Delegado (UE) 2017/2365 de la Comisión de 18 de diciembre de 2017, por el que se modifica la Directiva 2014/24/UE del Parlamento Europeo y del Consejo- y según el Decreto Foral 32/2018, de 9 de mayo, por el que se actualizan los umbrales europeos de la Ley Foral 2/2018, de 13 de abril, de Contratos Públicos (BON de 25 de mayo de 2018), en 221.000 euros, para los servicios-, la orden de encargo debe ser objeto de publicación en el Diario Oficial de la Unión Europea.

6. La ejecución del encargo comenzará a partir del 1 de enero de 2020, en todo caso no podrá comenzar hasta que transcurran 10 días naturales desde la publicación del anuncio, y se extenderá a lo largo de todo el año 2020. En todo caso, el plazo de ejecución del encargo será hasta la finalización de la declaración de instrumentalidad de la sociedad pública, y el resto del plazo, o hasta la finalización del año 2020, queda condicionado a la renovación o nueva declaración de instrumentalidad de la sociedad pública. El abono del encargo será realizado en la forma establecida en el apartado 1.4 "Forma de pago" del punto 1 Características, del pliego de condiciones, es decir, pagos mensuales a la presentación de facturas y de justificación de las horas realizadas en cada actividad, previa conformidad del Director del Servicio de Ganadería. En cualquier caso, el abono correspondiente al mes de diciembre se realizará con cargo al Presupuesto de 2021.

7. Por último, el artículo 5.2 del Decreto Foral 23/2014, de 19 de febrero, por el que se regulan los encargos a entes instrumentales de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra, dispone que la aprobación del encargo corresponde al órgano de contratación del Departamento que realice el encargo. En este caso se trata del Director General de Agricultura y Ganadería en virtud de la desconcentración de competencias efectuada en la disposición adicional tercera del Decreto Foral 258/2019, de 23 de octubre, por el que se establece la estructura orgánica del Departamento de Desarrollo Rural y Medio Ambiente.

III. CONCLUSION

Por lo anteriormente expuesto no se aprecian inconvenientes para aprobar, si se estima oportuno, el encargo a TRACASA Instrumental, SL., propuesto por el Servicio de Ganadería, previa fiscalización del mismo por la Intervención Delegada del Departamento de Economía Hacienda.

Pamplona, 12 de noviembre de 2019
El T.A.P (Rama Jurídica)

José Ignacio Zabalza Valencia

Nafarroako Gobernua
Gobierno de Navarra
Ogasuneko eta Finantza Politikako Departamentua
Departamento de Hacienda y Política Financiera

Kontu-hartze Orokorraren Zerbitzua
Servicio de Intervención General
Karlos III.a, 4-1. • Carlos III, 4-1°
31002 PAMPLONA/IRUÑA
Tel. 848 42 72 71

INFORME Expdte. N° 1118-2019-0092 de 25 noviembre de 2019

Asunto: Informe de fiscalización del Encargo a la Sociedad TRACASA Instrumental, SL, de la realización de trabajos técnicos y de control para el cumplimiento de los Planes de Control de la cadena Alimentaria en la producción primaria, desde el 1 de enero hasta el 31 de diciembre de 2020, del Director General de Agricultura y Ganadería del Departamento de Desarrollo Rural y Medio Ambiente de Navarra.

Presentada la propuesta de encargo, de aprobación del Pliego de Condiciones y de autorización de gasto de una cuantía global de 353.260,68 euros, de los que 326.260,68 euros, serán con cargo a la partida 710004-71300-2279-412202, denominada "Encargo a TRACASA Instrumental. Asistencia Técnica Servicio de Ganadería" del presupuesto de gastos de año 2019 o del equivalente que al efecto se habilite en el presupuesto de gasto de 2020, condicionado a la existencia de crédito adecuado y suficiente, y un gasto de 27.000 euros con cargo a la partida 710004-71300-2279-412202, denominada "Encargo a TRACASA Instrumental. Asistencia Técnica Servicio de Ganadería" del presupuesto de gastos de año 2021 que al efecto se habilite, condicionado a la existencia de crédito adecuado y suficiente del Departamento de Desarrollo Rural y Medio Ambiente, se ha realizado el análisis conforme a los siguientes criterios:

- Que el expediente se propone por el órgano competente.
- Se ha comprobado el registro presupuestario en la aplicación SAP GE21-GPI del gasto de la partida presupuestaria correspondiente.
    - Existencia de crédito presupuestario adecuado y suficiente.
    - Validación plurianual.
- Se ha comprobado el soporte documental y la conformidad del órgano correspondiente al gasto efectuado.

Conclusión: La revisión efectuada según estos parámetros es correcta.

No obstante, es imprescindible acudir a las previsiones y recomendaciones que se han producido en virtud de lo dispuesto en la disposición adicional primera del Real Decreto-ley 20/2012, que establece medidas en relación con los trabajadores de las empresas de servicios contratadas por la Administración, que consisten en la obligación de que los entes, organismos y entidades que forman parte del sector público dicten las instrucciones pertinentes para la correcta ejecución de los servicios externos que hubieran contratado, de manera que quede clarificada la relación entre los gestores de la Administración y el personal de la empresa contratada, evitando, en todo caso, actos que pudieran considerarse como determinantes para el reconocimiento de una relación laboral, sin perjuicio de las facultades que la legislación de contratos del sector público reconoce al órgano de contratación, en orden a la ejecución de los contratos.

No deben limitarse a asegurar un cumplimiento formal o documental, mediante la inclusión en los pliegos de cláusulas administrativas, y de prescripciones técnicas, de las previsiones adecuadas para evitar la cesión ilegal de trabajadores, sino que hay que garantizar que, en la ejecución del contrato, todos los niveles de gestión de la Administración pública contratante, que participen en ella, se atendrán a unas normas de conducta, y se abstendrán de realizar aquellas actuaciones que la jurisprudencia ha entendido como indicadores de una cesión ilegal.

Por ello, además de adoptar dichas medidas sobre el papel, resulta fundamental que en la realidad de la ejecución del encargo se cumplan otras cuestiones:

- Por una parte, el objeto del encargo debe ser la ejecución integral de una prestación (o varias) y ésta ha de ser autónoma con relación a la actividad de la Administración, es decir, se debe realizar de manera independiente del resto de la actividad administrativa.

- En la medida de lo posible, los trabajadores del medio propio han de realizar su cometido en sus instalaciones propias. Esta circunstancia por sí misma no acredita que con el encargo se lleve a cabo una cesión

ilegal de trabajadores; hay que tener en cuenta que en algunas ocasiones, y dependiendo del contenido del encargo, es inevitable que sea necesario que los trabajadores del medio propio lleven a cabo su trabajo en dependencias de la Administración, pero ha de evitarse en aquellos casos en los que no es imprescindible.

- El encargo debe incluir la aportación de funciones de organización e iniciativa para garantizar el cumplimiento del mismo. La organización de los trabajadores y el modo de ejecutar la prestación deben ser siempre ejercidos por el medio propio, así como la determinación de vacaciones, jornada y horario.

- La Administración no puede ejercer ninguna tarea de dirección o control de manera directa sobre el trabajador del medio propio. El trabajador siempre debe estar fuera de la cadena de mando de la Administración y debe responder únicamente a la organización de su empresa. La interposición de la figura de un director del encargo o la existencia de un coordinador por parte del medio propio, si bien es condición necesaria, no es garantía de que se cumpla esta condición.

- No hay que confundir el incumplimiento de las cuestiones que se han puesto de manifiesto en los dos párrafos anteriores con las funciones que se deben encomendar al Director del encargo. Como se ha indicado anteriormente, este debe ser un funcionario del Departamento encargado de dirigir, supervisar y vigilar que la ejecución del servicio se realice según lo previsto en los pliegos y de acuerdo con el interés de la Administración. Como en el caso de la contratación administrativa, es el que recibe el programa de trabajo que facilita el medio propio, el que da las instrucciones al representante de la empresa y el que asume la función de representante de la Administración. Ello no obsta para que el Director pueda servirse de otros funcionarios que le ayuden en sus tareas y que puedan mantener relación o comunicación con los trabajadores del medio propio, siempre con el objeto de garantizar la adecuada ejecución de la prestación y sin apartarse de las tareas de dirección, control y supervisión que les corresponden.

En todo caso y para evitar cualquier duda en este sentido, no se fiscaliza de conformidad encargo en el que se contrata personal emplazándose este personal en instalaciones de la Administración y realizando tareas o actividades iguales o similares a las que realizan los funcionarios públicos con quienes trabajan. De esta situación podría inferirse que el empleado del medio propio forma parte del organigrama o estructura de la Administración.

En Pamplona/Iruña, a 10 de diciembre de 2019.

Lo que notifico a Vd., para su conocimiento a los efectos oportunos.

El Interventor Delegado del Dpto. de Desarrollo Rural y Medio Ambiente.

Juan José Pérez Capapay.

PEREZ
CAPAPAY
JUAN JOSE -