

## **Informe 26/11, de 28 de octubre de 2011. “Posibilidad de realizar encomiendas de gestión a una sociedad declarada como un medio propio”**

Clasificación de los informes: 1.1 Ámbito de aplicación subjetiva. Entidades sometidas a la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público. 18. Otras cuestiones de carácter general.

### **ANTECEDENTES**

El Director del Instituto Social de la Marina dirige escrito a esta Junta Consultiva de Contratación Administrativa solicitando se emita informe sobre la siguiente cuestión.

*“De conformidad con lo previsto en el artículo 17 del Real Decreto 30/1991 de 18 de enero, de régimen orgánico y funcional de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa y en el artículo 299.1 de la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público, la Dirección del Instituto Social de la Marina somete a informe de la Junta la posibilidad de realizar encomiendas de gestión a la Sociedad TRAGSATEC filial de TRAGSA, cuyo Régimen Jurídico viene establecido en la Disposición adicional trigésima de la citada Ley 30/2007.*

*A tal fin se exponen los antecedentes sobre la cuestión que se plantea:*

*1) El Instituto Social de la Marina (en adelante ISM), Entidad Gestora de la Seguridad Social, es el organismo específico y unitario de gestión y protección de los trabajadores del mar, correspondiéndole las competencias y funciones que en el artículo 20 del Real Decreto 1414/81, de 3 de julio, se detallan y que, en lo referente a acción social marítima, pueden resumirse en:*

*a) La asistencia sanitaria de los trabajadores del mar y sus beneficiarios dentro del territorio nacional en establecimientos propios, sin perjuicio de la integración de los mismos en el sistema nacional de salud y su utilización como centros de salud por toda la población de su zona de influencia, y la posibilidad de establecer conciertos para la asistencia hospitalaria y servicios de especialidades y urgencia con entidades públicas y privadas.*

*b) La asistencia sanitaria de los trabajadores del mar a bordo y en el extranjero, utilizando sus propios medios, tales como el Centro Radio-Médico, Banco de Datos, Centros en el extranjero, Buques Sanitarios y otros que puedan implantarse, o acordando la evacuación y repatriación de trabajadores enfermos o accidentados. (De tener que ser atendidos dichos trabajadores en centros sanitarios extranjeros, ajenos al Instituto Social de la Marina, éste reintegra al armador los gastos ocasionados).*

*c) La información sanitaria a los trabajadores del mar, la educación y distribución de la Guía Sanitaria a Bordo, la práctica de los reconocimientos médicos previos al embarque, la inspección y control de los medios sanitarios a bordo (botiquines) y de las condiciones higiénicas de las embarcaciones, y cualesquiera otras funciones de medicina preventiva y educación sanitaria que le puedan ser delegadas.*

*d) La formación y promoción profesional de los trabajadores del mar, así como atender a su bienestar a bordo o en puertos (nacionales o extranjeros) y al de sus familias, en cumplimiento de la Recomendación 138 de la Organización Internacional del Trabajo.*

*e) En cumplimiento del Convenio nº 9 de la Organización Internacional del Trabajo, promover en colaboración con el Servicio Público de Empleo Estatal, las acciones que competen a éste, cuando se refieran a los trabajadores del mar, tanto en la gestión de las prestaciones de desempleo como en lo relativo a la colocación de la gente del mar.*

*f) La asistencia a los trabajadores del mar y sus beneficiarios, especialmente en caso de abandono de tripulantes por empresas insolventes, tanto en puerto español como extranjero, apresamientos, naufragios y otros análogos, así como atender al marino emigrante en buques extranjeros o plataformas petrolíferas.*

*g) Realizar estudios, informar o proponer proyectos de normas o programas y participar en la elaboración de convenios internacionales que afecten al sector marítimo-pesquero, así como editar y distribuir publicaciones periódicas con destino a los trabajadores.*

*La planificación y ejecución de tales actividades se encuentran, en ocasiones, limitadas en su eficacia y agilidad operativa por la dificultad derivada de la no disponibilidad de los recursos humanos, materiales y técnicos que serían necesarios para dar una adecuada respuesta no solo a la demanda del sector, sino también para un estricto cumplimiento de las normas nacionales e internacionales en esta materia.*

*Muchas de estas dificultades podrán ser resueltas de forma satisfactoria mediante las oportunas encomiendas de gestión a otros*

órganos o entidades en los términos establecidos por el artículo 15 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

2) El Real Decreto 1072/2010, de 20 de agosto, que desarrolla el régimen jurídico de la Empresa de Transformación Agraria, S.A. (TRAGSA), determina claramente que tanto ésta como sus filiales tienen la consideración de medios propios instrumentales y servicios técnicos de las Administraciones Públicas y que, consecuentemente éstas pueden encomendar a TRAGSA y sus filiales los trabajos y actividades que, encontrándose dentro de sus competencias y funciones, o complementarias y derivadas, puedan resultar precisas o convenientes.

3) Por ello este Instituto consultó a TRAGSATEC, empresa filial de TRAGSA, sobre la posible consideración de esta sociedad como medio propio y servicio técnico del Instituto Social de la Marina en orden a encomendarle la gestión de eventuales actuaciones, como, en un primer momento, podría ser el desarrollo de un programa de cursos de formación profesional y sanitaria "on line", dirigidos al colectivo de trabajadores del mar, así como el desarrollo de un programa de lectura y control de los botiquines a bordo.

En respuesta a la indicada consulta, los servicios jurídicos de TRAGSA emitieron el informe, cuya copia se adjunta como Anexo nº 1, en que se concluía que:

"Dada la naturaleza jurídica del ISM como poder adjudicador, debe reconocerse la posibilidad de que, por parte de éste, se realicen encomiendas de gestión a TRAGSATEC dentro de las actividades previstas en su objeto social.

En tanto que dentro del objeto social de TRAGSATEC se encuentran previstas, entre otras, las actividades formativas, de consultoría, asesoramiento, gestión, estudios e informática, debe admitirse la posibilidad de realizar cualquiera de dichas actividades por encomienda del ISM. "

4) Sometida la cuestión al Servicio Jurídico de la Seguridad Social Delegado en los Servicios Centrales del ISM, éste informó, coincidiendo con las conclusiones de los servicios de TRAGSA que, en efecto, era posible efectuar encomiendas de gestión a TRAGSATEC, si bien advertía que "el único punto que, en cada supuesto, habrá de considerarse, vendrá referido al objeto del encargo o encomienda, que, sin duda deberá reunir una doble condición. Deberá, así, ante todo, estar incluido en el ámbito de las funciones y competencias atribuidas al ISM, para su ejercicio directo, pues en su condición de Poder Adjudicador, evidentemente no puede encomendar sino lo que le corresponde hacer por sí mismo, evitando invadir el campo atribuido a otras administraciones públicas, o al negocio jurídico contractual, en los límites regulados por la Ley de Contratos. Igualmente, el objeto de la encomienda deberá venir incluido en el objeto social de TRAGSATEC, conforme a la descripción de sus estatutos sociales." (Anexo nº 2).

5) A la vista de ambos informes, este ISM ha elevado consulta al respecto a la Intervención General de la Seguridad Social que, dada la novedad y trascendencia del asunto, ha manifestado la conveniencia de que tal posibilidad sea sometida a informe de esa Junta Consultiva de Contratación Administrativa (Anexo nº 3).

Por ello, se ruega a esa Junta que se pronuncie sobre la posibilidad de que el Instituto Social de la Marina pueda efectuar encomiendas de gestión a TRAGSATEC, siempre que en el objeto concreto del encargo se de la doble condición de estar incluido, por un lado, en el ámbito de funciones y competencias atribuidas al ISM, y, por otro, en el objeto social de TRAGSATEC".

## **CONSIDERACIONES JURIDICAS.**

1. Como en el escrito recibido se señala, la única cuestión que se somete a conocer el criterio de esta Junta Consultiva es si el Instituto Social de la Marina puede dirigir encomiendas de gestión a la entidad Tragsatec, S.A., sociedad filial de Transformación Agraria, Sociedad Anónima, S.A. (Tragsa), que a su vez se encuentra integrada en la entidad empresarial Sociedad Estatal de Participaciones Industriales (SEPI).

2. La cuestión referida a las encomiendas de gestión a medios propios ha sido tratada en diversas sentencias del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, fijando los criterios aplicables, que por razón de las normas internas que resuelven la cuestión no precisamos comentar.

3. En cuanto se refiere al Derecho positivo, como se ha señalado por el Instituto Social de la Marina, el Real Decreto 1072/2010, de 20 de agosto, por el que se desarrolla el régimen jurídico de la Empresa de Transformación Agraria, Sociedad Anónima, y de sus filiales, dispone en su artículo 2, sobre régimen jurídico, que

*“1. TRAGSA y sus filiales son medio propio instrumental y servicio técnico de la Administración General del Estado, de las comunidades autónomas y de los poderes adjudicadores dependientes de aquélla y de éstas.*

*Las entidades señaladas en el apartado anterior podrán encomendar a TRAGSA o a sus filiales los trabajos y actividades que, encontrándose dentro del marco funcional de los apartados 1, 4 y 5 de la disposición adicional trigésima de la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público y del objeto social de las mismas, precisen para el ejercicio de sus competencias y funciones, así como los que resulten complementarios o accesorios, de acuerdo con el régimen establecido en este Real Decreto.*

*2. TRAGSA y sus filiales están obligadas a realizar los trabajos y actividades que les sean encomendados por las entidades a que se refiere el apartado anterior”.*

Y añade en el apartado 6:

*“6. Las relaciones de TRAGSA y sus filiales con la Administración General del Estado, las comunidades autónomas y con los poderes adjudicadores dependientes de ellas en su condición de medio propio y servicio técnico tienen naturaleza instrumental y no contractual, por lo que, a todos los efectos, son de carácter interno, dependiente y subordinado, conforme a lo dispuesto en el apartado 2 de la disposición adicional trigésima de la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público”.*

4. Realizando una interpretación literal de la norma anterior, podemos señalar que el Instituto Social de la Marina puede atribuir a una filial de Tragsa la encomienda de gestión citada en tanto se circunscriba a lo dispuesto en el Real Decreto 1072/2010, de 20 de agosto, por el que se desarrolla el régimen jurídico de la Empresa de Transformación Agraria, Sociedad Anónima, y de sus filiales.

## **CONCLUSIÓN**

Por lo expuesto, la Junta Consultiva de Contratación Administrativa entiende que el Instituto Social de la Marina puede atribuir a la filial de Tragsatec la encomienda de gestión citada en tanto se circunscriba a lo dispuesto en el Real Decreto 1072/2010, de 20 de agosto, por el que se desarrolla el régimen jurídico de la Empresa de Transformación Agraria, Sociedad Anónima, y de sus filiales.