

Expediente: 5/2001

Órgano: Pleno

Objeto: Convenio de colaboración a suscribir entre el Instituto Navarro de Bienestar Social, el Servicio Navarro de Empleo, el Ayuntamiento de Pamplona y la Asociación Secretariado General Gitano, para el desarrollo en Navarra del Programa Operativo Plurirregional de Lucha contra la Discriminación, del Fondo Social Europeo.

Dictamen: 2/2001, de 13 de febrero.

DICTAMEN

En Pamplona, a 13 de febrero de 2001,

el Pleno del Consejo de Navarra, integrado por don Enrique Rubio Torrano, Presidente, don José Antonio Razquin Lizarraga, Consejero–Secretario, y los Consejeros don Pedro Charro Ayestarán, don Joaquín Salcedo Izu, don José M^a San Martín Sánchez, don Eugenio Simón Acosta y don Alfonso Zuazu Moneo,

siendo Ponente don Pedro Charro Ayestarán

emite por unanimidad el siguiente dictamen:

I. ANTECEDENTES

I.1^a. Formulación y tramitación de la consulta

Con fecha 11 de enero de 2001, tuvo entrada en este Consejo escrito dirigido a su Presidente por el Presidente del Gobierno de Navarra, en el que, conforme a lo dispuesto en el artículo 19.1 de la Ley Foral 8/1999, de 16 de marzo, del Consejo de Navarra (en adelante LFCN), y de acuerdo con

el artículo 16.1.f) de dicha Ley Foral, se recababa la emisión de dictamen de carácter preceptivo por el Pleno del Consejo de Navarra.

Al expediente remitido se acompañaba la siguiente documentación:

- Texto de Convenio de colaboración.

- Informe-Propuesta del Instituto Navarro de Bienestar Social sobre la idoneidad de suscribir el Programa Operativo Plurirregional de Lucha Contra la Discriminación.

-Informe sobre la adecuación de las cantidades comprometidas por los Departamentos de Bienestar Social y de Industria, Comercio y Trabajo del Gobierno de Navarra, al plan económico a medio plazo.

- Comunicación del Servicio Navarro de Empleo detallando la partida del presupuesto del año 2000 de dicho Servicio que hará frente a su parte correspondiente.

-Informe propuesta del Instituto Navarro de Bienestar Social para la firma del Convenio.

-Informe Jurídico de la Secretaría Técnica del Departamento de Bienestar Social, Deporte y Juventud del Gobierno de Navarra.

I.2. Antecedentes de hecho

El texto del Convenio sometido a dictamen, tiene como objeto fijar los términos de colaboración entre los firmantes para el desarrollo de las acciones que se dirigirán a la Población Gitana en el marco del Programa

Plurirregional de Lucha contra la Discriminación del Fondo Social Europeo 2000-2006. La colaboración prevista versará sobre materias de formación profesional, orientación laboral, acceso al empleo, acciones de sensibilización, y estudios.

Para estas actuaciones, cuyo desarrollo recaerá en la entidad “Secretariado General Gitano”, cada una de las entidades firmantes del Convenio aportarán como mínimo, en concepto de cofinanciación, las cantidades anuales que se recogen en un cuadro de la Cláusula Cuarta del Convenio, para el periodo 2000-2006, que suman un total de 273.727.102 ptas., correspondiendo aportar al Servicio Navarro de Empleo el 25%; al Instituto Navarro de Bienestar Social el 14%; al Ayuntamiento de Pamplona el 16% y el 45% restante a la Asociación Secretariado General Gitano.

Dichas aportaciones, de acuerdo al principio de adicionalidad –dado que concurren con las que provengan de los fondos comunitarios- no podrán provenir de fondos europeos y se harán efectivas en tres pagos: 60% en concepto de anticipo al inicio de cada ejercicio, 20% una vez justificado el 50% inicial y 20% en concepto de saldo.

La Asociación Secretariado General Gitano desarrollará los programas específicos, obligándose al estricto cumplimiento de las instrucciones de las entidades firmantes del Convenio, así como las del Fondo Social Europeo en materia de control, seguimiento, evaluación, justificación de la actividad y resultados de la misma. Para la coordinación y seguimiento de los compromisos y objetivos se creará una Comisión de Seguimiento integrada por representantes de las partes firmantes del Convenio.

La vigencia del Convenio se extiende desde el 1 de enero del 2000 hasta el 31 de diciembre de dicho año, prorrogándose automáticamente por años naturales hasta el 2006.

I.3ª. Consulta

La petición de dictamen somete al Consejo Navarra el pronunciamiento sobre los términos de la propuesta de Convenio de colaboración a suscribir entre el Instituto Navarro de Bienestar Social, el Servicio Navarro de Empleo, el Ayuntamiento de Pamplona y la Asociación Secretariado General Gitano, para el desarrollo en Navarra del Programa Operativo Plurirregional de Lucha contra la Discriminación, el cual fue tomado en consideración por el Gobierno de Navarra en sesión celebrada el día 11 de diciembre de 2000.

II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

II.1ª. Carácter preceptivo del Dictamen

A la vista del Convenio remitido, debe señalarse que la naturaleza jurídica del mismo es la de los Convenios de colaboración previstos en el artículo 63 de la Ley Foral 6/1990, de 2 de julio, de la Administración Local de Navarra, que reúne las notas exigidas para conceptuarlo jurídicamente como tal que se establecen en el artículo 6 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (en adelante LRJ-PAC), modificada por la Ley 4/1999, de 13 de enero.

El Convenio remitido se configura, en esencia, como un instrumento en el que órganos de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra,

junto con otra Administración Pública, en este caso el Ayuntamiento de Pamplona, acuerdan con una entidad privada, la Asociación Secretariado General Gitano, la realización y financiación de unas concretas actuaciones, referidas a la mejora de la integración social y el empleo de la comunidad gitana, por lo que se dan de forma relevante los rasgos de bilateralidad y asunción de compromisos por las partes, además de la concurrencia de intereses en la consecución de unos objetivos en los que las Administraciones Públicas intervinientes ostentan competencias y responsabilidades.

Dado que en el Convenio de colaboración aludido la Comunidad Foral es parte, es también indudable la necesidad de que el mismo sea sometido a dictamen preceptivo de este Consejo, en virtud de lo prevenido en el artículo 16.1.f) de la LFCN donde se establece la exigencia de consulta preceptiva al Pleno del Consejo en “los Convenios y Acuerdos de Cooperación con el Estado, con las Comunidades Autónomas y con las Administraciones Públicas, en los que la Comunidad Foral sea parte, así como cuanto se refiera a dudas y discrepancias sobre los mismos”.

II.2ª. Examen del Convenio de colaboración

El Convenio remitido viene a establecer, fundamentalmente, los compromisos económicos que las diversas Administraciones Públicas van a asumir en el marco de la iniciativa comunitaria denominada “Programa Operativo Plurirregional de Lucha contra la Discriminación”, con el fin de cofinanciar, en concurrencia con el Fondo Social Europeo, una serie de actuaciones cuya realización se encarga a la otra parte interviniente, la Asociación Secretariado General Gitano.

Dicha Asociación, por su parte, se obliga a una aportación consistente en el 45% de las aportaciones precisas para el desarrollo de las acciones, que, como mínimo, se cifran en 273.727.102 ptas. En el desarrollo de los proyectos y programas la mencionada Asociación se obliga, además, “al estricto cumplimiento de las instrucciones de las entidades firmantes del Convenio, así como a las del Fondo Social Europeo en materia de control, seguimiento, evaluación y justificación de la actividad” (Cláusula sexta del Convenio).

A la vista de la finalidad y contenido del Convenio y teniendo en cuenta que los órganos intervinientes ostentan títulos competenciales suficientes, nada cabe objetar en cuanto a estos extremos a la legalidad del mismo.

Sí que cabe, por el contrario, entrar a valorar el contenido del Convenio en cuanto en el mismo se trata, en suma, de la disposición de fondos públicos a favor de una entidad privada para promover conjuntamente la consecución de una actividad de interés social, lo cual hace que el presente Convenio deba someterse a los requisitos de la Ley Foral 8/1997, de 9 de junio de 1997, de Subvenciones, (desde ahora LFS), de acuerdo con la cual las subvenciones se deben ajustar, salvo excepciones, a los principios de publicidad, concurrencia y objetividad.

En el presente caso pueden entenderse exceptuables los requisitos de publicidad y concurrencia, puesto que de acuerdo al artículo 4.2 de la LFS, no serán necesarios dichos requisitos cuando la determinación del destinatario, en razón del objeto de la subvención, excluya la posibilidad de acceso de cualquier otro interesado. No debe olvidarse que en el presente supuesto, se está cofinanciando a una entidad que, por lo que se desprende del expediente, es justamente la seleccionada por el Fondo Social Europeo

para gestionar las ayudas de dicho organismo en el conjunto del Estado, por lo que al sumarse las Administraciones de la Comunidad Foral de Navarra al programa Comunitario, queda implícita la imposibilidad de cambiar el destinatario previamente seleccionado.

Las subvenciones que se otorgan sin concurrencia y publicidad deben instrumentarse en acuerdos o convenios de colaboración que establecerán las bases reguladoras de las mismas, de conformidad con las previsiones de la LFS.

El Convenio aquí analizado contiene todos los elementos que resultan exigibles a tenor del artículo 7 de la LFS, interpretado y aplicado a la luz de la naturaleza, finalidad y partes intervinientes en el mismo, y excluido lo que se refiere a los principios de publicidad y concurrencia.

La siguiente cuestión a analizar se refiere a la adquisición de compromisos de gasto por las Administraciones intervinientes, cuya validez, tal como se ha señalado ya con reiteración por este Consejo, está condicionado a la existencia de crédito presupuestario, y al requisito de la intervención crítica o previa, de acuerdo todo ello a lo prevenido en la Ley Foral 8/1988, de 26 de diciembre, de la Hacienda Pública de Navarra, (en adelante LHPN) y en especial en lo relativo a los compromisos de gasto de carácter plurianual.

Pues bien, constan en el expediente sendos documentos de la Sección de Programación Económica del Departamento de Economía y Hacienda del Gobierno de Navarra, en los que se hace constar que las cantidades solicitadas como consecuencia del Convenio “tienen encaje en el Plan Económico a Medio Plazo, al ser suficientes las cantidades disponibles para atender los compromisos propuestos para los años 2001, 2002 y 2003”.

Asimismo, constan dos notificaciones del Servicio Navarro de Bienestar Social y del Servicio Navarro de Empleo, sometida a intervención la primera, en las que se indican las partidas presupuestarias del ejercicio 2000 que financiarán el Programa en dicho ejercicio.

Cabe además decir, en este punto, que dicho compromiso de gasto de carácter plurianual, precisaría de autorización por parte del Gobierno de Navarra, en los términos del artículo 41 de la LHPN, si bien la capacidad del Gobierno de Navarra para la autorización de gastos plurianuales, se vió ampliada por la Ley Foral 19/2000, de 29 de diciembre, de Presupuestos Generales para el año 2001, en cuyo artículo 33.2 se contempla que el Gobierno podrá autorizar compromisos de gasto que se extiendan a ejercicios futuros, más allá de lo que autoriza la LFHP, “para hacer frente a los planes, programas e iniciativas cofinanciados por la Unión Europea que deban contener una planificación superior a tres años”, por lo que dicho precepto resulta aplicable al presente supuesto.

En suma, parece deducirse de lo contemplado hasta aquí que existen con cargo al Plan Económico a Medio Plazo, cantidades disponibles para atender a los compromisos que se derivan del convenio para los años 2001, 2002, y 2003, siendo precisa la adopción por el Gobierno de Navarra, previamente a la firma del Convenio, de la autorización del compromiso de gasto para un periodo superior a tres años, de acuerdo con la facultad conferida por la Ley de Presupuestos para el 2001, procediéndose en su momento a la oportuna intervención de gasto.

Respecto a la otra Administración interviniente, el Ayuntamiento de Pamplona, nada se acredita en el expediente respecto a que haya adoptado los oportunos acuerdos y las previsiones presupuestarias precisas para

atender los compromisos que se derivan del Convenio, por lo que habrá que estar a expensas de que se cumplimenten las referidas exigencias legales.

En otro orden de cosas, se advierte en el texto del Convenio, tal vez por tratarse de la transposición de un modelo pensado para el conjunto del Estado, la expresión “Comunidad Autónoma de Navarra”, (véase la cláusula tercera, donde aparece por dos veces), la cual debiera ser sustituida por la más adecuada de Comunidad Foral de Navarra.

III. CONCLUSIÓN

El Convenio de colaboración a suscribir entre el Instituto Navarro de Bienestar Social, el Servicio Navarro de Empleo, el Ayuntamiento de Pamplona y la Asociación Secretariado General Gitano, para el desarrollo en Navarra del Programa Operativo Plurirregional de Lucha contra la Discriminación, se ajusta al ordenamiento jurídico, sin perjuicio de que, previamente a su formalización, se cumplimenten las exigencias legales indicadas.

En el lugar y fecha señalados en el encabezamiento.