



GOBERNANTZA PUBLIKO ETA
AUTOGOBERNUA SAILA
Araubide Juridikoaren Sailburuordetza
Lege Garapen eta Arau Kontrolerako
Zuzendaritza

DEPARTAMENTO DE GOBERNANZA
PÚBLICA Y AUTOGOBIERNO
Viceconsejería de Régimen Jurídico
Dirección de Desarrollo Legislativo y
Control Normativo

INFORME DE LEGALIDAD SOBRE EL BORRADOR DEL CONVENIO EN MATERIA DE GESTIÓN ELECTORAL ENTRE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE EUSKADI (DEPARTAMENTO DE SEGURIDAD) Y LA ADMINISTRACIÓN GENERAL DEL ESTADO (MINISTERIO DEL INTERIOR).

34/2023 IL - DDLCN
NBNC_CCO_1409/23_02

I. ANTECEDENTES Y DOCUMENTACIÓN

Por la Dirección de Régimen Jurídico, Servicios y Procesos Electorales del Departamento de Seguridad se solicita la emisión de informe de legalidad sobre el proyecto de Convenio enunciado en el encabezamiento.

Se acompaña a la solicitud de emisión de informe la documentación que se detalla a continuación:

- Propuesta de Convenio en materia de gestión electoral entre la Comunidad Autónoma de Euskadi y la Administración General del Estado.
- Informe de Asesoría Jurídica de la Dirección de Régimen Jurídico, Servicios y Procesos Electorales del Departamento de Seguridad.
- Memoria justificativa suscrita por la Directora de Régimen Jurídico, Servicios y Procesos Electorales.
- Memoria económica de la Dirección de Gestión Económica y Recursos Generales.
- Propuesta de Acuerdo del Consejo de Gobierno por la que se autoriza la suscripción del convenio.

Se emite el presente informe en virtud de lo dispuesto en el artículo 5.1.b) de la Ley 7/2016, de 2 de junio, de Ordenación del Servicio Jurídico del Gobierno Vasco, y en el artículo 13.1 del Decreto 144/2017; en relación, ambos, con el artículo 7.1.i) del Decreto 18/2020, de 6 de septiembre, del Lehendakari, de creación, supresión y modificación de los Departamentos de la Administración

Donostia - San Sebastian, 1 – 01010 VITORIA-GASTEIZ
tef. 945 01 86 30 – Fax 945 01 87 03



de la Comunidad Autónoma del País Vasco y de determinación de funciones y áreas de actuación de los mismos, y con el artículo 15.1.a) del Decreto 8/2021, de 19 de enero, por el que se establece la estructura orgánica y funcional del Departamento de Gobernanza Pública y Autogobierno.

II. ANÁLISIS DE LEGALIDAD

1.- Objeto y justificación.

El objeto del presente convenio, a tenor de su cláusula primera, es determinar actuaciones de colaboración en materia de gestión de procesos electorales, tanto en supuestos de concurrencia electoral como en aquellos casos en que esta no se produzca, entendiéndose que existe concurrencia electoral en aquellos supuestos en los que coincida la celebración de elecciones de competencia estatal con elecciones al Parlamento Vasco.

Con anterioridad, en junio de 2015, se suscribió un convenio similar, que fue publicado en el BOE nº 160, de 6 de julio de 2015, y en el BOPV nº 137, de 22 de julio de 2015. Posteriormente, y de conformidad con lo establecido en la cláusula sexta del mismo, las partes acordaron la prórroga de la totalidad de dicho Convenio hasta el 31 de diciembre de 2021. Una vez finalizada la vigencia del mismo, las partes manifiestan su voluntad de suscribir un nuevo convenio, que recoja las nuevas realidades y exigencias a las que se enfrentan los procesos electorales, además de reeditar la vigencia de la mayor parte de las cláusulas del anterior.

2.- Naturaleza y habilitación competencial de las Administraciones Públicas intervinientes.

Se trata de un convenio de colaboración cuya regulación se contiene en la actualidad en la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (en adelante, LRJSP), en el Capítulo VI del Título Preliminar, y en concreto en el artículo 47.2.a), por tratarse de un convenio interadministrativo firmado entre dos Administraciones Públicas.

En cuanto a las competencias que ostentan las administraciones intervinientes, y en lo que se refiere al Departamento de Seguridad del Gobierno Vasco, el artículo 5 del Decreto 18/2020, de 6 de septiembre, del Lehendakari, de creación, supresión y modificación de los Departamentos de la Administración de la Comunidad Autónoma del País Vasco y de determinación de funciones y

áreas de actuación de los mismos, le atribuye, entre otras, la competencia en materia de Administración electoral.

Asimismo, respecto a la competencia y legitimación de las Administraciones que participan en la formalización de este convenio y de quienes las representan, en el Convenio se recoge de un lado que, en representación de la Administración del Estado, lo suscribirá el Ministro del Interior, nombrado por el Real Decreto 8/2020 de 12 de enero, actuando en representación de este Ministerio de acuerdo con lo previsto en los artículos 48.2 y 61.k) de la LRJSP. Y, de otro lado, en representación de la Administración de la Comunidad Autónoma Vasca, lo suscribirá el Vicelehendakari Primero y Consejero de Seguridad del Gobierno Vasco, a tenor del Decreto 20/2020, de 7 de septiembre, del Lehendakari, de nombramiento del Vicepresidente Primero y Consejero de Seguridad.

Por otra parte, conforme a lo dispuesto en el artículo 55.1 del Decreto 144/2017, compete al Gobierno Vasco:

“Aprobar la suscripción, la novación sustancial, la prórroga, expresa o no, prevista en el articulado y, en su caso, la denuncia de los Convenios entre la Administración General de la Comunidad Autónoma de Euskadi con sus organismos autónomos, de éstos últimos entre sí o cualquiera de los anteriores con cualquiera de los siguientes:

b) Los entes territoriales estatales, a través de sus órganos de Gobierno, de las Administraciones Públicas y de las entidades de derecho público con personalidad jurídica propia vinculadas o dependientes de éstas”.

Asimismo, el artículo 62.1 del citado Decreto 144/2017, se refiere a las autoridades facultadas para suscribir y establece que *“la manifestación del consentimiento y suscripción de los Convenios en nombre de la Comunidad Autónoma se realizará por el Lehendakari, salvo que el Gobierno Vasco faculte expresamente a otra autoridad”.* Por tanto, esta competencia corresponde en principio al Lehendakari, salvo que el Gobierno Vasco faculte expresamente a otra autoridad. En ese sentido, obra en el expediente la oportuna propuesta de Acuerdo del Consejo de Gobierno por la que se autoriza la suscripción del convenio, así como la autorización expresa al Vicelehendakari Primero y Consejero de Seguridad para prestar el consentimiento en nombre de la Administración General de la CAE y suscribir dicho instrumento convencional.

Por todo ello, con base en lo expuesto, se puede afirmar que la intervención de las partes en este convenio se manifiesta a través de una colaboración institucional encaminada a la consecución de objetivos

compartidos. No existe, en consecuencia, un interés patrimonial, sino que cada parte pone de manifiesto un interés de carácter público.

3.- Régimen jurídico del Convenio.

La regulación general de los convenios se contiene en la actualidad en la LRJSP, concretamente en su Capítulo VI del Título Preliminar, artículos 47 a 53. Las notas características de los convenios a resultas de lo previsto en la normativa ahora aplicable encajan esencialmente en el contenido y la estructura del texto informado. En este sentido, constatamos que la materia objeto de acuerdo se ajusta a la definición prevista en el art 47.1, tanto en su vertiente positiva (acuerdo con efectos jurídicos adoptado por las administraciones públicas), como en su vertiente negativa (no es un protocolo general de actuación, ni contiene una prestación propia de los contratos).

Asimismo, el apartado 2.a) del mismo artículo denomina a los convenios interadministrativos como aquellos *“firmados entre dos o más Administraciones Públicas, o bien entre dos o más organismos públicos o entidades de derecho público vinculados o dependientes de distintas Administraciones Públicas, y que podrán incluir la utilización de medios, servicios y recursos de otra Administración Pública, organismo público o entidad de derecho público vinculado o dependiente, para el ejercicio de competencias propias o delegadas”*. Podemos, por tanto, afirmar que estamos en presencia de un convenio de los denominados interadministrativos (Cláusula primera), que encauza la consecución de determinadas actuaciones que tienen como finalidad impulsar la colaboración en materia de gestión de procesos electorales.

Por otra parte, el Decreto 144/2017 regula el régimen jurídico de los convenios y los protocolos generales en su Capítulo XIII (artículos 54 a 65). El texto proyectado encaja con claridad en la definición que dispone el art. 54.1, por lo que habrá de estarse al régimen concreto que define el resto de este articulado y que iremos detallando en los apartados correspondientes.

Y finalmente, debe recordarse que la reciente Ley 3/2022, de 12 de mayo, del Sector Público Vasco, en su artículo 33 establece una serie de obligaciones que deberán tenerse en cuenta. El mencionado artículo tiene la siguiente redacción:

“Artículo 33. Convenios de colaboración.

1. *La Administración general de la Comunidad Autónoma podrá suscribir convenios de colaboración con las demás administraciones públicas,*

*actuando cada una en el ámbito de sus respectivas competencias, sin perjuicio de su autorización o aprobación por el Consejo de Gobierno.
[...]*

4. *Los instrumentos de formalización de los convenios deben especificar, cuando*

proceda en cada caso:

a) Los órganos que suscriben el convenio y la capacidad jurídica con la que actúa cada una de las partes.

b) La competencia que ejerce cada administración.

c) Su financiación.

d) Las actuaciones que se acuerde desarrollar.

e) La necesidad o no de establecer una organización personificada para su gestión.

f) El plazo de vigencia y, en su caso, la posibilidad y régimen de prórroga que se establezca.

g) La extinción por causa distinta al agotamiento del plazo de vigencia, así como la forma de determinar las actuaciones en curso para el supuesto de extinción.

5. En dichos convenios se podrán crear órganos mixtos de vigilancia y control, encargados de resolver los problemas de interpretación y cumplimiento que puedan plantearse respecto de los convenios de colaboración.

6. Los convenios de colaboración se publicarán en el registro de convenios en vigor y, de forma permanente y accesible, en la página web de los órganos intervinientes, a efectos informativos”.

4.- Procedimiento del Convenio.

Tal y como avanzábamos, respecto al régimen jurídico de los convenios y protocolos generales en la legislación autonómica, el artículo 54 y siguientes del Decreto 144/2017 contiene un conjunto de normas que abarcan aspectos competenciales y de tramitación, negociación con sus fases sucesivas, modificación y corrección de errores, suscripción, entrada en vigor y publicación, que han sido tenidas en cuenta en términos generales y que establecen el cauce que habrá de seguir la futura tramitación.

Puesto que se trata de un convenio entre la Administración General de la Comunidad Autónoma de Euskadi y la Administración General del Estado, compete al Gobierno Vasco aprobar la suscripción del mismo, de conformidad con lo establecido en el artículo 55.1 del Decreto 144/2017.

Cabe subrayar al respecto que, en cuanto a la autoridad facultada para suscribir el Convenio, según el artículo 62.1 del Decreto 144/2017, *“la manifestación del consentimiento y suscripción de los Convenios en nombre de la Comunidad Autónoma se realizará por el Lehendakari, salvo que el Gobierno Vasco faculte expresamente a otra autoridad”*. Por tanto, dado que la competencia para la manifestación del consentimiento y suscripción de los convenios en nombre de la Comunidad Autónoma corresponde en principio al Lehendakari, el Gobierno Vasco deberá facultar expresamente al Vicelehendakari Primero y Consejero de Seguridad para que este último pueda, como así se encuentra previsto, suscribir dicho instrumento convencional.

Por consiguiente, entendemos que el texto del Convenio expresamente debería recoger igualmente que la actuación del Vicelehendakari Primero y Consejero de Seguridad lo es *“en representación de la Administración de la Comunidad Autónoma, autorizado para este acto en virtud de acuerdo adoptado por el Consejo de Gobierno en sesión celebrada el día ...de...de 2023”*.

Asimismo, cabe recordar la necesaria publicidad que se le debe dar al presente convenio. En primer lugar, de conformidad con el artículo 33.6 de la Ley 3/2022, de 12 de mayo, del Sector Público Vasco, el convenio deberá publicarse en el registro de convenios y, de forma permanente y accesible, en la página web de los órganos intervinientes, a efectos informativos. En segundo lugar, Deberá dársele la oportuna publicidad mediante su publicación en el portal de la normativa vasca “Legegunea”, a tenor del artículo 8.1.b) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno. Y, en tercer lugar, la Dirección de la Secretaría del Gobierno y de Relaciones con el Parlamento procederá a la publicación del texto del convenio de colaboración en el Boletín Oficial del País Vasco.

Finalmente, el convenio analizado está sujeto a control económico-fiscal, de conformidad con los artículos 21 y 22 del texto refundido de la Ley de Control Económico y Contabilidad de la Comunidad Autónoma de Euskadi, aprobado por el artículo único del Decreto Legislativo 2/2017, de 19 de octubre, donde se regula el objeto y el ámbito de aplicación del control económico-fiscal.

5.- Análisis del contenido.

La última versión del Convenio referido consta de título, partes intervinientes, parte expositiva o manifestaciones preliminares con siete apartados, y nueve estipulaciones o cláusulas.

El borrador del convenio contiene mención de todos los aspectos de obligada inclusión referidos en el punto 3 de este apartado, no observando tacha de legalidad que debamos reseñar en cuanto al contenido del clausulado.

En todo caso, para examinar el propio contenido del texto propuesto, y a efectos de evitar reiteraciones innecesarias, nos remitimos al informe jurídico del Departamento, que analiza de forma detallada el clausulado del convenio.

III. CONCLUSIÓN

Se informa favorablemente el borrador de Convenio en materia de gestión electoral entre la Comunidad Autónoma de Euskadi (Departamento de Seguridad) y la Administración General del Estado (Ministerio del Interior).

Este es el informe que emito y someto a cualquier otro mejor fundado en derecho, en Vitoria-Gasteiz, a la fecha de la firma electrónica.