



INFORME DE LEGALIDAD RELATIVO AL MODELO DE CONVENIO ENTRE EL DEPARTAMENTO DE EDUCACIÓN DEL GOBIERNO VASCO Y LAS ENTIDADES LOCALES PARA LA CONSOLIDACIÓN DE LAS ESCUELAS DE MÚSICA Y LOS CONSERVATORIOS PROFESIONALES DE MÚSICA DE TITULARIDAD MUNICIPAL.

104/2019 DDLCN - IL

I - INTRODUCCION

La Dirección de Servicios y Régimen Jurídico del Departamento de Educación solicita, con fecha 10 de octubre de 2019, el preceptivo informe de legalidad, de esta Dirección de Desarrollo Legislativo y Control Normativo, en relación con la propuesta de modelo de Convenio citado en el encabezamiento.

Dicho convenio se integra, como Anexo XI, en el proyecto de Orden de la Consejera de Educación por la que se convocan subvenciones a centros de enseñanza musicales de titularidad municipal.

Juntamente con la solicitud y el texto del convenio, el órgano remitente procede al envío de la documentación que ha acompañado a la tramitación del proyecto de Orden anteriormente referenciado.

El presente informe se emite en virtud de lo dispuesto en el artículo 6.1 h) del Decreto 24/2016, de 26 de noviembre, 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; y en relación con lo prevenido en los artículos 12.1.a) y 14.1.a) del Decreto 7/2017, de 11 de abril, por el que se establece la estructura orgánica y funcional del Departamento de Gobernanza Pública y Autogobierno.



De la misma forma, cabe señalar que, de conformidad con la regulación que ofrece el artículo 5.1.b) de la Ley 7/2016, de 2 de junio, de Ordenación del Servicio Jurídico Central del Gobierno Vasco, forma parte de la función de asesoramiento jurídico la emisión de un informe jurídico preceptivo respecto de los proyectos de acuerdos o convenios que se suscriban por el Gobierno Vasco en los supuestos que se determinen reglamentariamente, desarrollo reglamentario ya abordado por Decreto 144/2017, de 25 de abril, del Servicio Jurídico del Gobierno Vasco y que regula en su artículo 13 la preceptividad del presente informe.

II - LEGALIDAD

Como afirmábamos en la parte introductoria del presente informe, el modelo de convenio que nos ocupa se integra como Anexo XI en el contenido del proyecto de Orden de la Consejera de Educación por la que se convocan subvenciones a centros de enseñanza musicales de titularidad municipal y lo hace previa llamada de su artículo 7 al expresarse el mismo en los siguientes términos: *“El convenio tiene por objeto formalizar la colaboración entre el Departamento de Educación y el Ayuntamiento o Mancomunidad que lo suscribe para contribuir al sostenimiento de la escuela o conservatorio de la entidad local que es titular.”*

El convenio resulta, en consecuencia, inevitablemente ligado a las previsiones contenidas en aquel proyecto de Orden y tal circunstancia conlleva el que ambos compartan aciertos, pero, también, evidentes desaciertos -unos de mayor relevancia que otros - y cuya puesta de manifiesto ha tenido lugar ya, al menos en parte, con motivo del dictado de informes anteriores en el seno de esta Administración.

Quien suscribe, consciente de la premura de plazos que afectan a la convocatoria prevista y consciente, también, de que el objeto del informe se constriñe al contenido del convenio, expondrá nuevamente algunos de aquellos desajustes, en orden a su consideración por parte del órgano proponente de la iniciativa y a su ulterior corrección si así se estimare, bien en el presente ejercicio, bien en los siguientes.

Expresado lo anterior y con carácter previo a profundizar en el análisis del modelo de convenio, conviene subrayar que la convocatoria anual de subvenciones prosigue la senda de una acción de fomento diseñada y consolidada por la Administración educativa respecto a las enseñanzas musicales, tanto de titularidad pública, como privada.

La línea de subvención que ahora nos afecta (a través del otorgamiento de ayudas económicas a los entes locales) queda circunscrita al fomento de las enseñanzas musicales de titularidad municipal, incluyendo en ellas a las que se desarrollan en conservatorios profesionales municipales (enseñanza reglada) y escuelas de música municipales (enseñanza no reglada).

Los primeros encuentran su marco normativo regulador en el RD 303/2010, de 15 de marzo, por el que se establecen los requisitos mínimos de los centros que impartan enseñanzas artísticas reguladas en la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación.

Las segundas, en el Decreto 289/1992, de 27 de octubre, por el que se regulan las normas básicas por las que se regirán la creación y funcionamiento de los centros de enseñanza musical específica, no reglada, Escuelas de Música, en la Comunidad Autónoma de Euskadi.

La actividad de fomento en la que se enmarca el convenio se articula, en una primera fase, a través del otorgamiento, por parte de la Viceconsejera de Educación, de ayudas económicas a los entes locales que ostentan la titularidad de conservatorios profesionales y escuelas de música y en una segunda, a través de la suscripción de un convenio, entre el Departamento de Educación y la entidad local beneficiaria cuyo modelo informamos.

El recurso a la figura del convenio encuentra su fundamento, como ya hemos afirmado, en el artículo 7 del proyecto de Orden, pero el mismo resulta en cualquier caso obligado, de acuerdo con lo dispuesto en la Disposición Transitoria Séptima de la Ley 2/2016, de 7 de abril, de Instituciones Locales de Euskadi, que afirma:

“Séptima. – Régimen específico de las escuelas de música locales y euskaltegis municipales.

Las ayudas públicas de las instituciones competentes de la Administración General de la Comunidad Autónoma destinadas a la financiación de los centros de enseñanza musical municipales y euskaltegis municipales existentes a la entrada en vigor de la presente ley se articularán mediante convenios suscritos por la representación de los municipios y la de la Administración General de la Comunidad Autónoma competente en cada una de las materias.”

Hasta a aquí nada cabe objetar al instrumento jurídico elegido para vehicular la subvención que previamente se concede por la Viceconsejera de Educación.

Las objeciones surgen tras una primera aproximación, siquiera somera, al texto del convenio.

En este sentido, el modelo de convenio, en consonancia con lo dispuesto en la Orden que le sirve de marco regulador, contempla como suscribientes del mismo y junto al Departamento de Educación, a las entidades locales que ostentan la titularidad de las escuelas de música y conservatorios profesionales, incluyendo en aquellas a ayuntamientos y mancomunidades.

Pues bien, en relación con este extremo, que ya resulta objeto de comentario en el informe de legalidad emitido en el pasado ejercicio, debemos afirmar -lo hizo también la OCE en informes referidos a convocatorias anteriores- que no constando en el expediente objeto de remisión, consulta específica a la Dirección de Relaciones de Administraciones Locales sobre la aplicación de la Disposición Transitoria Tercera de la Ley de Instituciones Locales a las escuelas de música cuyo titular sea una mancomunidad, no cabe sino atenernos al pronunciamiento de este órgano en informes de 8 de julio de 2015 y 14 de julio de 2016, en los que concluía, con base en los argumentos que allí se esgrimían, que las mancomunidades de municipios no podían ser beneficiarias de las subvenciones pretendidas.

La figura del beneficiario de la subvención enlaza, asimismo, con la observación que, a continuación, formulamos.

Nos referimos de esta manera al hecho evidente de que, aunque el objetivo final del programa subvencional sea la concesión de una financiación estable a los centros de enseñanza musical de reiterada cita, lo cierto es que esa financiación se lleva a cabo a través del otorgamiento de subvenciones a las entidades locales que ostentan la titularidad de los mismos.

Decíamos en el informe de legalidad emitido el pasado año que por tal razón, el convenio debiera evitar cualquiera confusión en el sentido apuntado y sustituir, en consecuencia, la cláusula cuarta sobre *beneficiarios* de la subvención, por otra en la que se contemple

claramente como destinatarios de la subvención a las entidades locales que ostenten la titularidad de dichos centros de enseñanza y a quienes corresponde el cumplimiento del conjunto de obligaciones que se derivan de la percepción de las ayudas económicas. En este sentido, la redacción actual deviene más clara.

A ello podría sumarse una modificación de la parte expositiva del convenio que añadiera, a su contenido actual, una breve introducción en la que se incorporaran los objetivos básicos del programa subvencional o línea de ayudas en el que el convenio encuentra acomodo y en la que se explicitara el papel que para su buen fin desempeñan las entidades locales que suscriben el convenio, por una parte, y los centros de enseñanza, por otra.

Asimismo, y en orden a clarificar al máximo el contenido del convenio y lograr una más ajustada acomodación a lo dispuesto en el artículo 49 de la Ley 40/2015 de Régimen Jurídico del Sector Público, la cláusula tercera sobre *acciones educativas a realizar* debiera referirse, con mayor precisión, a lo que entendemos pretende en realidad, sin conseguirlo: determinar el objeto subvencionable y los gastos subvencionables, al modo, al menos, en que lo hace el proyecto de Orden (artículos 1 y 3).

La necesidad de clarificación afecta también a otras cláusulas del convenio, tal y como señalábamos en el último informe de legalidad evacuado por este Servicio Jurídico Central.

Es el caso de la cláusula quinta que en una sola viene a incorporar aportaciones y compromisos de las partes (resultaría conveniente separarlas en varias) máxime cuando algunos de esos compromisos responden más a auténticas obligaciones y como tales debieran recogerse, mostrando así una mayor concordancia con lo dispuesto en el artículo 16 del proyecto de Orden. Hemos de reconocer, eso sí, que algo al respecto se ha avanzado en el texto actual.

Por otro lado, respecto de los plazos de libramiento de la subvención y dadas las observaciones realizadas al respecto en ejercicios anteriores por la OCE, quien suscribe se remite en este punto a lo que al efecto se disponga por el citado órgano con motivo del informe a emitir respecto de la convocatoria proyectada y el modelo de convenio.

En relación con la cláusula novena que incorpora la denominada cláusula de garantía a la que se refiere el artículo 24 de la Ley 2/2016, cabe apuntar que la misma daría cumplimiento

formal a lo dispuesto en el mencionado precepto. No obstante, lo novedoso del mecanismo y la falta de información sobre el estado actual del procedimiento de aplicación de las retenciones y transferencias que al Consejo Vasco de Finanzas Públicas atañe, hacen procedente, de nuevo, la remisión a lo que a este respecto pudiera disponer en su preceptivo informe, la Oficina de Control Económico.

Por último, un breve apunte sobre la Comisión de Seguimiento del Convenio.

En opinión de quien suscribe y sin perjuicio de que el proyecto de Orden contemple su creación y funciones en el artículo 9, dado que su cometido no es otro que el de velar por el cumplimiento del convenio, debiera incluirse una cláusula específica aludiendo a su composición y funciones.

Este es el informe que emito y que someto a cualquier otro mejor fundado en Derecho.