



INFORME DE LEGALIDAD SOBRE LA MODIFICACIÓN DEL MODELO DE CONVENIO DE COLABORACIÓN A SUSCRIBIR ENTRE EL DEPARTAMENTO COMPETENTE EN MATERIA DE SEGURIDAD Y LOS AYUNTAMIENTOS DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE EUSKADI, EN MATERIA DE COORDINACIÓN Y COOPERACIÓN POLICIAL

53/2018 DDLCN - IL

ANTECEDENTES

Por la Dirección de Régimen Jurídico, Servicios y Procesos Electorales del Departamento de Seguridad del Gobierno Vasco se solicita informe de legalidad sobre la modificación del convenio de colaboración enunciado en el encabezamiento.

Por la Dirección de Desarrollo Legislativo y Control Normativo, adscrita al Departamento de Gobernanza Pública y Autogobierno, se emite el presente informe en virtud de lo dispuesto en el artículo 5 de la Ley 7/2016, de 2 de junio, de Ordenación del Servicio Jurídico del Gobierno Vasco, y en el artículo 13 del Decreto 144/2017, de 25 de abril, del Servicio Jurídico del Gobierno Vasco; en relación, ambos, con 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 con el artículo 14.1.a) del Decreto 71/2017, de 11 de abril, por el que se establece la estructura orgánica y funcional del Departamento de Gobernanza Pública y Autogobierno.

Juntamente con la solicitud de informe, se aporta al expediente administrativo la siguiente documentación:

- a) borrador del texto del convenio de colaboración modificado (en euskera y castellano)



- b) Memoria justificativa firmada por el director de Coordinación de Seguridad del Departamento de Seguridad (en castellano)
- c) Memoria económica firmada por el jefe de área de contabilidad y presupuestos de la Dirección de Gestión Económica y Recursos Generales del Departamento de Seguridad (en castellano)
- c) Informe jurídico emitido por la Dirección de Régimen Jurídico, Servicios y Procesos Electorales del Departamento de Seguridad (en castellano)
- d) Propuesta de acuerdo por la que se autoriza la modificación del Convenio marco de colaboración entre la Administración General de la Comunidad Autónoma de Euskadi y los Ayuntamientos que se adhieran al mismo, en materia de coordinación y cooperación policial, firmada por la consejera de Seguridad (en castellano), y el texto del convenio anexo (en euskera y castellano).

Dicha documentación, que se da por cumplimiento del mandato del art. 13.3 del Decreto 144/2017, traslada adecuadamente las razones y finalidades a las que se dirige la actuación informada, así como su encaje en el ordenamiento jurídico, a cuyos contenidos nos remitimos expresamente.

LEGALIDAD

Nos remitimos explícitamente al informe jurídico que se acompaña en el expediente para comprender el encaje y adecuación del convenio informado en el ordenamiento jurídico.

De forma sucinta, hemos de concluir que el instrumento de convenio es coherente y adecuado para la consecución de fines de interés general comunes a las Administraciones intervinientes.

Tal y como expresa la Memoria aportada, la Ley 4/ 1992, de 17 de julio, de la Policía del País Vasco; la Ley 15/2012, de 28 de junio, de Ordenación del Sistema de Seguridad Pública de Euskadi; y el Decreto 83/ 2017, de 11 de abril, por el que se establece la estructura orgánica y funcional del Departamento de Seguridad, señalan el deber de determinar e impulsar el

establecimiento de criterios, procedimientos y medios que posibiliten la información recíproca entre la Ertzaintza y las Policías Locales.

Asimismo, el artículo 119 de la Ley de Policía del País Vasco, establece por coordinación y colaboración de las Policías Locales el conjunto de sistemas de actuación dirigidos a la fijación de medios y métodos de relación que hagan posible la información recíproca y la acción conjunta, de modo que se consiga la integración de las respectivas actuaciones atribuidas a los municipios y a la Comunidad Autónoma.

Además, el artículo 42 de la Ley de Ordenación del Sistema de Seguridad Pública de Euskadi, dispone que la Ertzaintza y las policías locales deberán prestarse mutuo auxilio e información recíproca en el ejercicio de sus funciones respectivas.

El Sistema de Seguridad Pública en Euskadi precisa de mecanismos conjuntos de colaboración y coordinación entre la Ertzaintza y las Policías Locales, con el fin de evitar una duplicidad de actuaciones y optimizar los recursos operativos de los distintos cuerpos policiales.

En cuanto a la suscripción de convenios, el artículo 143 de la Ley 40/2015 de 1 de octubre de 2015, del Régimen Jurídico del Sector Público (en adelante, LRJSP) establece lo siguiente:

“1. Las Administraciones cooperarán al servicio del interés general y podrán acordar de manera voluntaria la forma de ejercer sus respectivas competencias que mejor sirva a este principio.

2. La formalización de relaciones de cooperación requerirá la aceptación expresa de las partes, formulada en acuerdos de órganos de cooperación o en convenios.”

ANÁLISIS DEL CONVENIO

a) Naturaleza jurídica

El modelo de convenio propuesto está encaminado a facilitar la suscripción de los subsiguientes convenios de colaboración por parte de dos administraciones públicas: la Administración General

de la Comunidad Autónoma de Euskadi (CAE), representada por el titular del departamento competente en materia de seguridad, de un lado; y Ayuntamientos que decidan adherirse, de otro.

El objeto del modelo de convenio es establecer un marco estable de colaboración entre el Ayuntamiento que se adhiera al convenio y la Administración General de la CAE, en materia de coordinación y colaboración policial, en los siguientes campos de actuación:

1.- La consecución de una interconexión permanente entre la Ertzaintza y la Policía Local del Ayuntamiento adherido, que permita compartir las comunicaciones y el intercambio de información; en concreto, se pretende permitir el acceso a bases de datos y ficheros policiales para realizar consultas u otros trámites policiales, atendiendo siempre al reparto de atribuciones existente entre cuerpos policiales.

Para ello, la Administración General de la CAE se compromete a permitir a la Policía Local del Ayuntamiento adherido la utilización de la red digital móvil TETRA, que gestiona a través del departamento competente en materia de seguridad.

Por su parte, el Ayuntamiento adherido se compromete a realizar la adquisición y mantenimiento de los equipos de comunicaciones necesarios para llevar a cabo la conexión a dicha red.

2.- El acceso por parte de la Policía Local del Ayuntamiento adherido a las bases de datos de la Administración General de la CAE, gestionadas por el Departamento de Seguridad, se realizará a través del Registro de Policías Locales, para lo cual resultará imprescindible la identificación y registro del agente que realice la consulta.

Asimismo, el acceso a ficheros que contengan datos de carácter personal deberá resultar respetuoso con la legislación en materia de protección de datos de carácter personal.

3.- La Policía Local del Ayuntamiento adherido se compromete a enviar a la Dirección de Tráfico del Gobierno Vasco los datos estadísticos de accidentalidad del tráfico, así como a colaborar con esta en las campañas de seguridad vial que organice.

Un convenio, tal como lo define el artículo 40 LRJAP, es un acuerdo, con efectos jurídicos, adoptado por las Administraciones Públicas, los organismos públicos y entidades de derecho público vinculados o dependientes, o las universidades públicas entre sí o con sujetos de derecho privado, para un fin común, cuyo contenido no está comprendido en el de los contratos regulados en la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (en lo sucesivo, LCSP), por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014.

En definitiva, en el convenio no prima el interés económico, sino la idea de colaboración en la consecución de un fin común de interés público. Por ello, la peculiaridad de los convenios estriba en la colaboración de las partes en la realización de una actividad de interés público.

En este caso, la realización de una actividad de interés público consiste en que la Administración General de la CAE viene a comprometerse a facilitar el acceso gratuito a la red TETRA a la Policía Local del Ayuntamiento adherido para las comunicaciones necesarias en el desempeño de sus atribuciones policiales; mientras que la adquisición y mantenimiento de los equipos de comunicaciones necesarios serán a cargo del Ayuntamiento adherido.

Así, permitir el acceso a la red de transmisiones y comunicaciones, tal y como se configura en el Convenio, debe considerarse puramente finalista y se limita a los supuestos de comunicaciones que favorezcan la cooperación y coordinación policial. Por consiguiente, la apertura de la red no le origina al Ayuntamiento adherido un beneficio distinto del que obtiene la Administración General de la CAE, dado que la utilidad de la red aludida para el Servicio municipal se limita al objeto y finalidad previstos en el Convenio, es decir, al desempeño de las atribuciones propias del servicio policial.

Además, vistos los términos del compromiso, no se requerirá una autorización de utilización de bienes adscritos al servicio público en el sentido del artículo 69.5 del texto refundido de la Ley de Patrimonio de Euskadi (aprobado por Decreto Legislativo 2/2007, de 6 de noviembre).

b) Contenido del convenio

La totalidad de las modificaciones propuestas no afecta a elementos sustanciales del contenido del modelo de convenio, por lo que no estamos ante una novación sustancial de su contenido, sino ante una mera adaptación del texto al ordenamiento jurídico vigente.

En primer lugar, se ha pretendido dotar al texto de una cierta atemporalidad y, al mismo tiempo, adaptarlo a los vaivenes de la composición orgánica, funcional y personal del Gobierno. En consecuencia, se ha suprimido el nombre de la persona que, en el momento de la elaboración del modelo de Convenio (2010-2011), era titular del departamento competente en materia de seguridad.

También se ha preferido hacer referencia a “departamento competente en materia de seguridad”, pues se desconoce si podría volverse a la nomenclatura tradicional del Departamento –Interior–, abandonando la actual –Seguridad–.

En segundo lugar, en la parte expositiva, se han adecuado las siguientes referencias normativas del modelo de Convenio: Decreto 83/2017, de 11 de abril, por el que se establece la estructura orgánica y funcional del Departamento de Seguridad, en lugar del Decreto 471/2009; y Ley 40/2015, de 1 de octubre, del Régimen Jurídico del Sector Público, en lugar de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

También se ha incluido la necesaria referencia a la Ley 15/2012, de 28 de junio, de Ordenación del Sistema de Seguridad Pública de Euskadi, cuyo objeto es la configuración del sistema de seguridad pública de Euskadi.

Por último, en el modelo de Convenio, se pactó un período de vigencia que abarcaba el período comprendido entre el día siguiente de la firma de cada Convenio específico hasta el 31 de diciembre de 2011, prorrogable por anualidades, salvo denuncia.

La entrada en vigor de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de régimen jurídico del sector público, ha conllevado la obligación de que los convenios incluyan un período de vigencia, proscribiendo la posibilidad de prórrogas automáticas de los mismos. En consecuencia, es obligado modificar la cláusula séptima del modelo de Convenio para adecuarla a la normativa vigente.

Con relación al Anexo del modelo de convenio, que contiene el procedimiento de adquisición, implantación, gestión y mantenimiento de los terminales, se ha adecuado el email de contacto contenido en el apartado 2.2.- arreta “@seg.euskadi.eus”, en lugar de “@hsdi.ej-gv.es”.

Dada la naturaleza de las modificaciones propuestas, procede suscribir nuevamente los Convenios con los Ayuntamientos adheridos y, en consecuencia, actualizar la relación de los mismos.

Una vez analizadas las modificaciones propuestas, el texto de convenio que se somete a informe de legalidad queda configurado de la siguiente manera: una parte expositiva, nueve estipulaciones y un anexo. Las estipulaciones regulan: el objeto del convenio; el acceso a la red TETRA; la intercomunicación; el acceso a bases de datos; la colaboración entre ayuntamientos y la Dirección de Tráfico del Gobierno Vasco; comisión de seguimiento; vigencia del convenio; régimen del convenio y cuestiones litigiosas; y su eficacia.

La primera estipulación establece el objeto del modelo de convenio, que no es otro que lograr la integración de la Policía Local del Ayuntamiento firmante en la red de comunicación Red Digital de Radio Móvil (RDRM) TETRA de la Administración de la Comunidad Autónoma de Euskadi, gestionada por el departamento competente en materia de seguridad del Gobierno Vasco, y prever los mecanismos que faciliten el intercambio a través de sistemas de información y comunicaciones que favorezcan la cooperación y coordinación policial.

La segunda estipulación facilita de modo gratuito a la Policía Local del Ayuntamiento suscribiente el acceso a su Red Digital de Radio Móvil (RDRM) TETRA para las comunicaciones necesarias en el desempeño de las atribuciones propias de tal servicio policial, si bien la adquisición y mantenimiento de equipos de comunicaciones (talkys y emisoras) estarán a cargo del Ayuntamiento firmante.

La tercera estipulación aborda la intercomunicación entre la Policía Local y otros grupos o agencias o servicios incluidos en la Red Digital de Radio Móvil (RDRM) TETRA, y establece que se realizará de conformidad con los planes de flotas predefinidos aprobados mediante acuerdos entre los usuarios. Asimismo, dispone que la Ertzaintza y la Policía Local del Ayuntamiento firmante podrán definir la interoperabilidad de los servicios de voz.

La cuarta estipulación determina que la administración de la Comunidad Autónoma de Euskadi permitirá a la Policía Local del Ayuntamiento suscribiente del convenio el acceso a las bases de datos o ficheros policiales del departamento competente en materia de seguridad, en las condiciones que en ella se especifican.

La quinta estipulación regula la colaboración entre ayuntamientos y la Dirección de Tráfico del Gobierno Vasco.

La sexta estipulación contempla la comisión de seguimiento del convenio; la séptima, su vigencia; la octava, el régimen del convenio y las cuestiones litigiosas; y, por último, la novena, su eficacia.

Por su parte, en el anexo se detalla el procedimiento de adquisición, implantación, gestión y mantenimiento de los terminales de radio móvil pertenecientes a las policías locales y que operen en la «rdm tetra» del departamento competente en materia de seguridad.

c) Tramitación

En lo que a la tramitación del Convenio se refiere, de acuerdo con el artículo 50.1 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, del Régimen Jurídico del Sector Público (en adelante, LRJSP), el Convenio se acompaña de una memoria justificativa donde se analiza su necesidad y oportunidad, así como el cumplimiento de lo previsto en la ley.

También se aporta la memoria económica, en la que se señala que no existe repercusión económica reseñable en lo que se refiere a los compromisos adquiridos por el Departamento de Seguridad, dado que la inclusión de nuevas organizaciones del ámbito de la seguridad y

emergencia pública como usuarias de la red no requiere de nuevas inversiones para ampliar las infraestructuras de red, como tampoco se requieren ampliaciones de los gastos asociados a la operación, gestión o mantenimiento del sistema.

Tras la emisión de este informe de legalidad, habrá de remitirse lo actuado a la Oficina de Control Económico con el fin de que sea emitido el preceptivo informe de control económico normativo.

Posteriormente, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 55.1 b) del Decreto 144/2017, de 25 de abril, del Servicio Jurídico del Gobierno Vasco, la suscripción del convenio objeto de informe habrá de ser aprobada por el Consejo de Gobierno.

En este sentido, el artículo 57.3 del Decreto 144/2017 establece que el departamento proponente tramitará ante el Consejo de Gobierno el texto en los dos idiomas oficiales de la Comunidad Autónoma de Euskadi.

En la misma línea, el artículo 8.1 de la Ley 10/1982, de 24 de noviembre, básica de normalización del uso del Euskera, dispone que toda disposición normativa o resolución oficial que emane de los poderes públicos sitos en la Comunidad Autónoma del País Vasco, deberá estar redactada en forma bilingüe a efectos de publicidad oficial.

Por tanto, el texto de convenio sometido a informe de legalidad cumple, en cuanto a su redacción, con lo estipulado en las disposiciones normativas aludidas.

Por último, en cumplimiento de la nota informativa emitida en fecha 5 de septiembre de 2018 por la Dirección de la Secretaría del Gobierno y de Relaciones con el Parlamento, es precisa la publicación del Convenio objeto de informe en el Boletín Oficial del País Vasco a la que se refiere el artículo 65 del Decreto 144/2017, de 25 de abril, del Servicio Jurídico del Gobierno Vasco, por tener una incidencia directa en los derechos y obligaciones de la ciudadanía de la Comunidad Autónoma de Euskadi.

Además, habrá de darse cumplimiento a las obligaciones de transparencia previstas en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

En efecto, deberá informarse, conforme a lo previsto en el artículo 5 del citado texto legal, de la suscripción del presente convenio, “con mención de las partes firmantes, su objeto, plazo de duración, modificaciones realizadas, obligados a la realización de las prestaciones y, en su caso, las obligaciones económicas convenidas” (artículo 8.1.b) de la Ley 19/2013, de 3 de diciembre).

CONCLUSIÓN

Hechas las anteriores consideraciones, informamos favorablemente el borrador de convenio de colaboración sometido a nuestro análisis.

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