



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 CONVENIO DE COLABORACIÓN ENTRE LA ADMINISTRACIÓN GENERAL DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE EUSKADI Y LOS AYUNTAMIENTOS DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE EUSKADI PARA LA IMPLANTACIÓN DE LA TARJETA MUGIMENT KIROL TXARTELA (MUGIMENT KTX)

108/2022 IL - DDLCN  
Exp: NBNC\_CCO\_3508/22\_11

### I. ANTECEDENTES

Por La Dirección de Actividad Física y Deporte del Departamento de Cultura y Política Lingüística del Gobierno Vasco se solicita informe de legalidad sobre el convenio de colaboración enunciado en el encabezamiento.

Por la Dirección de Desarrollo Legislativo y Control Normativo del Departamento de Gobernanza Pública y Autogobierno, 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 del Decreto 144/2017, de 25 de abril, del Servicio Jurídico del Gobierno Vasco. Además de las previsiones normativas citadas, la competencia orgánica para la emisión del informe de legalidad viene concretada en 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 de la Comunidad Autónoma del País Vasco y de determinación de funciones y áreas de actuación de los mismos; así como en base a las competencias atribuidas a la Dirección de Desarrollo Legislativo y Control Normativo por el artículo 15.1.a) del Decreto 8/2021, de 11 de abril, por el que se establece la estructura orgánica y funcional del Departamento de Gobernanza Pública y Autogobierno.

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



## II. CONTROL DE LEGALIDAD

### 1.- Análisis formal

El órgano solicitante del presente informe de legalidad ha aportado junto con su iniciativa determinada documentación para la tramitación del convenio, en aras a justificar su necesidad y legalidad. En concreto, juntamente con la solicitud y el texto del proyecto de convenio (en castellano), se ha aportado a través de la plataforma de Administración electrónica Tramitagune la siguiente documentación:

- a) Memoria justificativa firmada por el Director de Actividad Física y Deporte (en castellano)
- b) Propuesta de acuerdo por la que el Consejo de Gobierno autoriza la suscripción del convenio de colaboración al Consejero de Cultura y Política Lingüística (en castellano)
- c) Informe jurídico emitido por la asesoría jurídica del Departamento de Cultura y Política Lingüística (en castellano)
- d) Nueva memoria justificativa y memoria complementaria de cambios posterior al informe jurídico, firmada por el Director de Actividad Física y Deporte (en euskara)

Debe recordarse que, de acuerdo con lo previsto en el artículo 55.1 b) del Decreto 144/2017, de 25 de abril, del Servicio Jurídico del Gobierno Vasco, la competencia para aprobar la suscripción de convenios de colaboración de esta naturaleza corresponde al Consejo de Gobierno. Por su parte, el artículo 62.1 del Decreto 144/2017, de 25 de abril, 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. En este caso, se ha aportado junto con el expediente el borrador de la Propuesta de Acuerdo del Consejo de Gobierno por el que se autoriza la suscripción del convenio al Consejero de Cultura y Política Lingüística.

### 2.- Análisis material

#### 2.1 Objeto y finalidad

El proyecto de convenio tiene por objeto establecer los términos y condiciones generales para la colaboración entre la Administración General del País Vasco, a través del Departamento de Cultura y Política Lingüística, y los ayuntamientos del territorio de la Comunidad Autónoma del País Vasco participantes en la implantación de la tarjeta MUGIMENT KIROL TXARTELA (MUGIMENT KTX), con el fin de facilitar el acceso a sus instalaciones deportivas municipales, fomentando así la actividad física y práctica deportiva de la ciudadanía.

Este modelo de convenio tiene su antecedente en el anterior Convenio de colaboración suscrito con los ayuntamientos de Abanto y Ciérvana-Abanto Zierbena, Barakaldo, Muskiz, Ortuella, Portugalete, Santurtzi, Sestao, Valle de Trápaga-Trapagaran y Zierbena para la implantación de la tarjeta Mugiment kirol txartela (Mugiment KTX) en el territorio de la CAE para el período 2019-2020. Sobre dicho Convenio consta emitido el oportuno informe de legalidad de la Dirección de Desarrollo Legislativo y Control Normativo con referencia 41/2019 DDLCN-IL. Si bien el citado Convenio fue suscrito inicialmente por 9 ayuntamientos, posteriormente se adherieron un total de 63 ayuntamientos.

Dicho Convenio expiró en su duración, y se ha optado por la aprobación de este nuevo modelo de convenio, abierto a todas las entidades locales del territorio de la Comunidad Autónoma.

## 2.2 Naturaleza jurídica

El convenio tiene por objeto establecer los compromisos entre la Administración General de la Comunidad Autónoma de Euskadi y los distintos ayuntamientos para la implantación de la tarjeta Mugiment Kirol Txartela (KTX) durante el período 2022-2026. La realización de la actividad de interés público consiste en la implantación de una única tarjeta para poder acceder a la mayor parte de infraestructuras deportivas ya creadas en todo el territorio de la CAE y conseguir uno de los objetivos que exige la Ley 14/1998, de 11 de junio, del Deporte del País Vasco, como es el de garantizar el adecuado ejercicio del derecho a la práctica del deporte. Asimismo se pretende conseguir una óptima disposición de las infraestructuras existentes, puesto que, a través de la aplicación informática, cada entidad local participante va a poder dar un mejor uso de sus instalaciones y servicios, permitiendo que usuarios y usuarias de la Mugiment Kirol Txartela de otros municipios utilicen los mismos.

Los términos en que se concreta las bases de colaboración entre las administraciones públicas firmantes se presenta bajo la denominación de convenio de colaboración.

Se trata de un convenio de naturaleza administrativa, concretamente de un convenio interadministrativo entre administraciones públicas, conforme a lo dispuesto para los convenios de colaboración en los artículos 47 a 53 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, del Régimen Jurídico del Sector Público (en adelante, LRJSP). En este sentido, constatamos que la materia objeto de acuerdo se ajusta a la definición prevista en el art. 47.1 LRJSP, tanto en su vertiente positiva – acuerdo con efectos jurídicos adoptado por las administraciones públicas para un fin común-, como en su vertiente negativa –no es un mero protocolo general de actuación, ni contiene una prestación propia de los contratos-.

Así mismo, el Decreto 144/2017, de 25 de abril, del Servicio Jurídico del Gobierno Vasco, regula el régimen jurídico de los convenios y protocolos generales en su Capítulo XIII, artículos 54 a 65.

### 2.3 Análisis del contenido

La memoria justificativa y el informe jurídico explican las razones de la colaboración, así como el ámbito competencial del convenio y su encaje en el ordenamiento jurídico, a cuyos contenidos nos remitimos íntegramente.

El convenio propuesto consta de una parte expositiva, de doce cláusulas, y de dos anexos. Dichas cláusulas regulan: el objeto y finalidad del convenio; el funcionamiento de la tarjeta; los compromisos de cada entidad; la bolsa de compensación; la comisión técnica; el plazo de vigencia; su modificación; el régimen jurídico; la resolución de conflictos; la comunicación; la adhesión de nuevas entidades; y la protección de datos.

No se aprecian en la propuesta de convenio cuestiones de legalidad material que merezcan reproche por nuestra parte, por lo que consideramos que las estipulaciones del convenio son conformes a derecho. Sin embargo, cabe realizar una serie de observaciones formales y de mejora de técnica normativa al texto, tomando como referencia el convenio antecesor que se suscribió el 20 de septiembre de 2019 y se publicó en el BOPV de 31 de enero de 2020.

- Debería realizarse una introducción formal de las partes intervinientes y de sus facultades para la celebración del convenio tras el lugar y fecha de la firma: “INTERVIENEN”, “REUNIDOS”, “COMPARECEN”...

- En la exposición de motivos, conviene numerar los distintos apartados de “manifestandos” en caracteres romanos.

- Habría que revisar, ordenar y mejorar la redacción del último párrafo del Manifiesto segundo referido a las competencias en materia deportiva de los Ayuntamientos y el Gobierno Vasco.

La cláusula primera indica como “objeto” del convenio establecer los términos y condiciones generales para la colaboración entre las entidades locales y la Administración General de la CAE para la implantación de Mugiment Kirol Txartela.

La cláusula segunda se titula “funcionamiento de la tarjeta”, y realiza una remisión al Anexo II, estableciendo el compromiso de las partes a su cumplimiento, lo cual supone expresar una obligación más propia de la cláusula tercera. Resulta más adecuado reservar esta cláusula segunda para realizar una pequeña descripción de esta tarjeta virtual, que sirva de introducción al régimen de funcionamiento que figurará en el Anexo II.

Asimismo, en dicho Anexo II se debería significar el modo en que se realiza el registro y cómputo del número de usos de las personas que accedan a las instalaciones sin disponer de dispositivo móvil y conexión a internet.

La cláusula tercera especifica las actuaciones a realizar por cada sujeto interviniente (entidades locales y Administración General de la CAE) para el cumplimiento del convenio. En este punto, debe especificarse mejor que el dinero aportado por la Administración General de la CAE se destinará a compensar el mayor o menor uso de las instalaciones de cada municipio, o directamente a nutrir la bolsa de compensación. Respecto al párrafo segundo de esta cláusula tercera, a expensas de lo que informe la Oficina de Control Económico, parece suficiente con imputar el presupuesto al Departamento correspondiente y no expresar la partida presupuestaria del ejercicio inicial.

A su vez, las entidades locales firmantes se comprometen a poner a disposición de las personas usuarias de Mugiment Kirol Txartela las instalaciones, servicios y actividades que decidan. Asimismo, se comprometen a emplear todos los medios de comunicación a su alcance (web-app municipales, soportes publicitarios en las instalaciones deportivas municipales,...) para dar a conocerla. También se regula qué ocurre cuando una entidad local se da de baja. Sin embargo, resultaría más adecuado insertar las precisiones sobre el reparto de la bolsa de compensación en caso de baja en la cláusula cuarta referida a la bolsa de compensación.

La cláusula cuarta establece el funcionamiento de la bolsa de compensación. Una vez obtenidos los datos que se establecen, la comisión técnica decidirá las cantidades a abonar a cada entidad local, dependiendo de si tiene saldo positivo o negativo. El pago se realizará una vez la comisión técnica acepte y firme el informe anual.

A falta de más explicaciones que no figuran en la memoria, se entiende que el Departamento de Cultura y Política Lingüística asume en su integridad la obligación de asumir las cargas financieras. Es decir, las entidades locales ya no son pagadoras ni cofinanciadoras, por lo que no puede referirse a ellas como "*entidades públicas que financien este Convenio*". A diferencia del anterior convenio, no participarían en la financiación de la bolsa de compensación, por lo que sobra también el dato de constar "*-una relación con el detalle de lo que ha de pagar cada entidad local*".

La cláusula quinta formula la composición y funciones de la comisión técnica. Es el órgano encargado de distribuir la bolsa de compensación, resolver las cuestiones litigiosas y aceptar las solicitudes de adhesión. Al respecto, hay que advertir que teniendo en cuenta todos los ayuntamientos que participarán en el sistema, el hecho de que la comisión este compuesta por una persona técnica de cada una de las entidades va a dificultar su funcionamiento, por lo que cabe regular un quorum de asistencia y un quorum de votaciones para facilitar su eficacia y agilidad.

La cláusula sexta establece que el plazo de vigencia del convenio será de cuatro años desde la publicación en el BOPV. Sin embargo, tal y como razona el informe jurídico, el plazo de vigencia de sus efectos debería contar desde el día de la firma del convenio.

La cláusula séptima prevé que cualquiera de las partes podrá proponer la revisión del convenio, en cualquier momento, para introducir las modificaciones que se estimen pertinentes. La modificación del contenido del convenio requerirá del acuerdo unánime de los firmantes.

La cláusula octava establece el régimen jurídico por el que se regirá el convenio, que no será otro que el contenido en los artículos 47 a 53 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público y demás normativa que le sea de aplicación.

La cláusula novena prevé la resolución de conflictos de mutuo acuerdo, empleando para ello la comisión técnica.

La cláusula décima establece que las partes se comprometen a citar a los otros firmantes del convenio en cualquier acto de comunicación que, sobre la materia del mismo, se realice unilateral o conjuntamente.

La cláusula undécima dispone que la adhesión de nuevas entidades se realizará mediante la firma del Anexo I. En este sentido, el Anexo I contempla la adhesión al convenio de colaboración mediante la puesta a disposición de instalaciones, servicios y/o actividades.

La última cláusula duodécima se refiere a la regulación de la protección de datos, a la vista de que se van a tratar datos de personas usuarias de instalaciones y servicios.

### 3.- Tramitación

En lo que a la tramitación del convenio se refiere, de acuerdo con el artículo 50.1 de la LRJSP, el Convenio se acompaña de una memoria justificativa donde se analiza su necesidad y oportunidad, su impacto económico, el carácter no contractual de la actividad, así como el cumplimiento de lo previsto en la ley. La memoria final se ha elaborado con posterioridad al informe jurídico emitido por la asesoría jurídica del Departamento de Cultura y Política Lingüística, para dar cumplida respuesta a las observaciones contenidas en el mismo, en particular en lo referente al carácter no contractual de la actividad objeto del convenio, impacto económico que el mismo conlleva y al cumplimiento de las previsiones legales.

Unido a lo dispuesto en las cláusulas tercera y cuarta del convenio, a nivel de memoria justificativa, debería haber más información en el expediente sobre el impacto económico, en concreto, sería interesante que figurasen los resultados económicos del ejercicio 2019-2020 con los correspondientes saldos positivos y negativos de personas usuarias.

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, 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, habida cuenta de que el texto publicado en euskera y castellano tiene la consideración de oficial y auténtico en ambos idiomas, y siendo la exactitud y equivalencia jurídica de ambas versiones lingüísticas un elemento básico de seguridad jurídica, lo procedente hubiera sido que fuera el texto bilingüe el que se hubiera sometido al informe de legalidad, a fin de que las garantías del procedimiento sean aplicables a ambas versiones lingüísticas, lo que no sólo redundará en una mejor garantía de la exactitud y equivalencia jurídica de las mismas, sino en una mayor seguridad jurídica.

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, 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).

### III. CONCLUSIONES

Se informa favorablemente el borrador de convenio sometido a nuestra consideración, con las observaciones realizadas en relación a las cuestiones formales.

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.