

INFORME DE LEGALIDAD RELATIVO AL CONVENIO ENTRE LA ADMINISTRACIÓN GENERAL DEL ESTADO, RENFE VIAJEROS Y LA ADMINISTRACIÓN GENERAL DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE EUSKADI, PARA LA IMPLEMENTACIÓN DE MEJORAS EN LOS SERVICIOS DE TRANSPORTE PÚBLICO FERROVIARIO EN EL CORREDOR ALSASUA-VITORIA-MIRANDA

46/2025 IL – DDL CN
NBNC_CCO_2581/25_12

I. ANTECEDENTES JURIDICOS Y DOCUMENTACIÓN

El Departamento de Movilidad Sostenible solicita el preceptivo informe de legalidad sobre el convenio de colaboración citado en el encabezamiento.

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

- ✓ Memoria justificativa y económica, suscrita el 31 de marzo de 2025 por la Consejera de Movilidad Sostenible, y memoria económica justificativa complementaria.
- ✓ Informe jurídico de la Dirección de Servicios del Departamento de Movilidad Sostenible e informe jurídico complementario.
- ✓ Borrador de la Propuesta de Acuerdo del Consejo de Gobierno por el que se autoriza la suscripción del Convenio entre la Administración General del Estado, RENFE VIAJEROS y la Administración General de la Comunidad Autónoma de Euskadi, para la implementación de mejoras en los servicios de transporte público ferroviario en el corredor Alsasua-

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



Vitoria-Miranda, y la aprobación de una subvención directa instrumentalizada a través del referido convenio.

- ✓ Real Decreto 368/2024, de 9 de abril, de traspaso a la Comunidad Autónoma del País Vasco de las funciones de la Administración del Estado correspondientes a los servicios de transporte de viajeros por ferrocarril de cercanías.
- ✓ Certificación expedida por los secretarios de la Comisión Mixta prevista en la disposición transitoria segunda del Estatuto de Autonomía para el País Vasco (Comisión Mixta de Transferencias Administración del Estado-Comunidad Autónoma del País Vasco), del Acuerdo complementario número 1 al Acuerdo de traspaso a la Comunidad Autónoma del País Vasco (CAPV) de las funciones de la Administración del Estado correspondientes a los servicios de transporte de viajeros por ferrocarril de cercanías, relativo a los servicios ferroviarios.
- ✓ Certificación expedida por los secretarios de la Comisión Mixta prevista en la disposición transitoria segunda del Estatuto de Autonomía para el País Vasco (Comisión Mixta de Transferencias Administración del Estado-Comunidad Autónoma del País Vasco), del Acuerdo complementario número 2 al Acuerdo de traspaso a la CAPV de las funciones de la Administración del Estado correspondientes a los servicios de transporte de viajeros por ferrocarril de cercanías.
- ✓ Acuerdo suscrito el 28 de noviembre de 2024 entre la Administración General del Estado, la Administración General de la Comunidad Autónoma del País Vasco y la Sociedad Mercantil Estatal RENFE VIAJEROS, SME, S.A., para la subrogación de la Administración General de la Comunidad Autónoma del País Vasco en la posición contractual de la Administración General del Estado en el contrato para la prestación de los servicios públicos de transporte de viajeros por ferrocarril de “Cercanías”, “Media distancia convencional”, “Alta velocidad media distancia (AVANT)” y “Ancho métrico” competencia de la Administración General del Estado, sujetos a obligaciones de

servicio público en el periodo 2018-2027, suscrito con fecha 18 de diciembre de 2018.

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. b), del Decreto 144/2017, de 25 de abril, del Servicio Jurídico del Gobierno Vasco (en lo sucesivo, Decreto del Servicio Jurídico), al tratarse de un convenio que se pretende suscribir entre la Administración General de la Comunidad Autónoma del País Vasco y otra Administración Pública y entes vinculados a las mismas, como lo son la Administración General del Estado y RENFE VIAJEROS, SME, S.A. Esta última, en concreto, es una sociedad mercantil estatal dependiente de Renfe-Operadora, organismo público actualmente adscrito al Ministerio de Transportes y movilidad sostenible, que tiene personalidad jurídica propia, plena capacidad de obrar y patrimonio propio, y se rige por lo establecido en: el artículo 22 de la Ley 38/2015, de 29 de septiembre Ley del Sector Ferroviario; la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (LRJSP); en sus propios estatutos; en el Real Decreto Legislativo 1/2010 de 2 de julio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Sociedades de Capital, y en las demás normas que le sean de aplicación.

Debe relacionarse, todo ello, con el artículo 9.1. i) del Decreto 18/2024, de 23 de junio, del Lehendakari, de creación, supresión y modificación de los Departamentos de la Administración General 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 317/2024, de 29 de octubre, por el que se establece la estructura orgánica y funcional del Departamento de Gobernanza, Administración Digital y Autogobierno.

II. LEGALIDAD

1.- Objeto, justificación, naturaleza y habilitación competencial de las administraciones intervenientes.

Tal y como consta en la memoria justificativa y en el texto provisional del Convenio que acompaña al expediente, el mismo tiene por objeto establecer las condiciones en las que la Administración General del Estado, Renfe Viajeros SME, S.A. y la Administración General de la Comunidad Autónoma de Euskadi, se comprometen a desarrollar y lograr la implantación de las mejoras en el servicio de transporte ferroviario en la Llanada Alavesa, consistentes en el incremento de las circulaciones que se efectúan entre las localidades de Miranda y Alsasua.

Con tal finalidad, se va a conceder a Renfe Viajeros S.M.E., S.A. una subvención directa, por importe de 8.968.000,00 euros, para asumir la dirección, gestión y prestación de los servicios definidos en el convenio.

En la actualidad, el trayecto que cubre el servicio de la Llanada Alavesa hasta las localidades de Alsasua y Miranda se viene ejecutando mediante servicios ferroviarios competencia de la Administración General del Estado, prestados bajo la denominación “Media Distancia” en la red de ancho convencional (dentro de las relaciones Burgos-Vitoria-Pamplona, Pamplona-Vitoria y Vitoria-Irun), que quedan sujetos a obligación de servicio público, de conformidad con lo establecido en el Acuerdo de Consejo de Ministros, de 15 de diciembre de 2017, revisado el pasado 3 de diciembre de 2024, por el que se establecen las obligaciones de servicio público correspondientes a los servicios de transporte ferroviario de viajeros competencia de la Administración General del Estado en la Red Ferroviaria de Interés General.

En la memoria económica-justificativa se encuentra debidamente justificada la implantación de estas mejoras en el servicio de transporte ferroviario de la Llanada alavesa, con base en razones de sostenibilidad del sistema de transporte y demanda social, así como en los estudios de movilidad realizados

por el propio departamento. Asimismo, las mejoras propuestas se realizarán con carácter de prueba, por un período que comprende desde 2025 hasta 2027.

Tanto el informe jurídico, como el posterior informe complementario incorporados al expediente, analizan de forma exhaustiva los extremos referidos a la competencia y legitimación, así como los relativos a la naturaleza jurídica del instrumento elegido para la articulación de los compromisos asumidos por las partes, y describen, igualmente con detalle, el contenido de los mismos. Al citado análisis se añade el referido a los requisitos formales y procedimentales a los que debe ajustarse su tramitación.

La profundidad del examen jurídico de los mentados informes exime a quien suscribe, a fin de evitar reiteraciones innecesarias, de volver sobre los extremos objeto de análisis. Un análisis que consideramos acertado en general y que compartimos.

De hecho, algunas de sus observaciones han sido favorablemente acogidas, de forma tal que el borrador de convenio remitido a esta Dirección para Informe de legalidad presenta modificaciones sobre el que fue objeto del primer informe jurídico departamental.

2.- Contenido del convenio

El proyecto que informamos, que se encuentra incluido como Anexo de la Propuesta de Acuerdo de Consejo de Gobierno, consta, además del título, de un apartado relativo a los intervenientes de convenio, parte expositiva con dos apartados, parte dispositiva y doce cláusulas.

Atendiendo a la naturaleza jurídica del instrumento informado, el contenido del mismo se ajusta a lo establecido en el artículo 49 de la LRJSP y en el artículo 33.4 Ley 3/2022, de 12 de mayo, del Sector Público Vasco.

El proyecto informado incluye los sujetos firmantes y su capacidad jurídica, así como la competencia en la que se fundamenta su actuación en la parte “REUNIDOS”. Compartimos el reparo efectuado en el informe jurídico departamental respecto a la falta de certificación expedida por el secretario del Consejo de Administración de Renfe Viajeros, SME, S.A. acreditativa de la aprobación del convenio por parte del Consejo de Administración.

Respecto a la cláusula quinta, en la que se prevé la creación de una Comisión de Seguimiento de las actuaciones, debemos señalar que esta cláusula estipula que “se establecerá una Comisión de Seguimiento”, regulando su composición, funcionamiento y atribuciones. En cumplimiento de las exigencias contenidas en el artículo 49 f) de la LRJSP, la creación de la Comisión no puede demorarse a un futuro, que ni siquiera se concreta, puesto que se trata del mecanismo de seguimiento, vigilancia y control de la ejecución del convenio y de los compromisos adquiridos por los firmantes.

Por otro lado, también se comparte el reparo efectuado por la asesoría jurídica del Departamento de Movilidad Sostenible, en tanto que sería preferible que se contuviera una previsión relativa a la presidencia de la comisión, así como a los criterios con base en los cuales se determina quién es el Secretario o Secretaria, por ser ambos figuras indispensables en los órganos colegiados, tal y como se establece en el artículo 16 de la LRJSP.

La cláusula octava, que establece la modificación del convenio, recoge que se realizará de mutuo acuerdo de las instituciones firmantes mediante adenda. Al respecto, se debe recordar que el artículo 58 del Decreto 144/2017, de 25 de abril, por el que se regula el Servicio Jurídico del Gobierno Vasco, establece que la aprobación de la modificación, en lo que se refiere a la Administración

General de la Comunidad Autónoma de Euskadi, precisa una nueva aprobación por parte del Gobierno Vasco.

Debemos señalar que, a lo largo del texto sometido a informe, se hace referencia a las localidades de Altsasu/Alsasua y Vitoria-Gasteiz empleando diferentes denominaciones, de tal manera que en la parte expositiva se refiere a Alsasua y Vitoria y en el clausulado se utilizan indistintamente Alsasua, Altsasu, Vitoria y Vitoria-Gasteiz. Entendemos conveniente utilizar en todo el texto los topónimos normalizados Altsasu/Alsasua y Vitoria-Gasteiz.

No se aprecian, en la propuesta de convenio, cuestiones de legalidad material que merezcan más reparo por nuestra parte, por lo que consideramos que las estipulaciones del convenio son conformes a derecho y cumplen con las exigencias generales derivadas de la LRJSP, y particulares del resto de normas que resultan de aplicación.

3.- Contenido del Acuerdo del Consejo de Gobierno.

La propuesta de Acuerdo de Consejo de Gobierno, que acompaña al presente expediente, consta de título, parte expositiva o manifestaciones preliminares, una parte dispositiva y cuatro anexos en los que se contienen el convenio de colaboración entre la Administración General del Estado, Renfe Viajeros SME, S.A. y la Administración General de Euskadi para la implementación de mejoras en los servicios de transporte público ferroviario el el corredor Alsasua-Vitoria-Miranda (Anexo), detalle de los servicios a financiar por el Gobierno Vasco (Anexo 1), criterios para el cálculo de la co pensación a financiar por el Gobierno Vasco (Anexo 2) y estimación económica de los nuevos servicios a financiar por el Gobierno Vasco (Anexo 3).

En la parte dispositiva se aprueba la concesión de la subvención directa a Renfe Viajeros, SME, S.A., se autoriza la firma del convenio por la cual se instrumentaliza esa subvención y se autoriza a la Consejera de Movilidad

Sostenible para prestar su consentimiento en nombre de la Administración General de la Comunidad Autónoma de Euskadi y suscribir el Convenio.

Sobre la tramitación de las subvenciones directas ante el Consejo de Gobierno, debe tenerse en cuenta la Circular nº 6/99, de 17 de diciembre, de la Oficina de Control Económico, que determina el modo en el que han de tramitarse la concesión de las subvenciones nominativas y las directas. Esta circular requiere la elaboración de una propuesta de Acuerdo del Consejo de Gobierno en la que se ha de recoger la siguiente información:

- a) *Definición precisa del objeto de la ayuda o subvención.*
- b) *Partida presupuestaria a la que se imputa el gasto.*
- c) *Órgano encargado de la gestión de la subvención.*
- d) *Cuantía de la ayuda, incluyendo, en su caso, su importe máximo desglosado por conceptos.*
- e) *Previsión y autorización, en su caso, de la suscripción de un concierto o convenio que instrumente la subvención.*
- f) *Mención de que la alteración de las condiciones tenidas en cuenta para la concesión de la subvención, y en todo caso la obtención concurrente de ayudas o subvenciones otorgadas por otras Administraciones o entes públicos o privados y, en su caso, de cualesquiera otros ingresos o recursos para la misma finalidad, podrá dar lugar a la modificación de la resolución de concesión, siempre que se salvaguarden los requisitos mínimos establecidos para ser beneficiario de la ayuda. En este sentido, deberá mencionarse la posibilidad de concurrencia con otras ayudas, subvenciones o recursos, o en su caso, la incompatibilidad con su percepción. En el caso de admitirse la compatibilidad, deberán establecerse necesariamente los límites o criterios para evitar la sobrefinanciación.*
- g) *Plazos y forma de pago.*

h) Plazos y forma de justificación por parte de la entidad beneficiaria del cumplimiento de la finalidad para la que se concedió la ayuda o subvención y de la aplicación de los fondos percibidos.

i) Régimen de garantías, cuando proceda.

j) Mención, en su caso, de las obligaciones concretas de la persona o entidad beneficiaria, sin perjuicio de los supuestos generales previstos en el artículo 50.2, del Texto Refundido de la Ley de Principios Ordenadores de la Hacienda General del País Vasco.

k) En su caso, supuestos específicos en los que no sería exigible el abono de la subvención o procedería el reintegro, sin perjuicio de los supuestos generales previstos en el artículo 53.1, letras a) a la e), del Texto Refundido de la Ley de Principios Ordenadores de la Hacienda General del País Vasco, aprobado por el Decreto Legislativo 1/1997, de 11 de noviembre.

De la misma manera, en el apartado quinto de la mencionada circular establece que “cuando el Acuerdo, Orden o Resolución de concesión establezcan que la subvención se instrumentara mediante un convenio o concierto, éste se incorporará, debidamente suscrito por el beneficiario y por el órgano competente o autorizado, al resto de la documentación necesaria para la tramitación del primer pago de la ayuda.”

La propuesta de acuerdo que acompaña al expediente recoge mayoritariamente los aspectos señalados en la circular nº 6/99, de 17 de diciembre antes referida. Además, al tratarse de una subvención articulada mediante convenio, los aspectos relativos a la forma de justificación y plazos de la ayuda, obligaciones concretas de la entidad beneficiaria y los casos de reintegro, se detallan adecuadamente en la propuesta de convenio que se informa.

4.- Tramitación

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.

Tras su suscripción, el convenio se inscribirá en el Registro Electrónico estatal de Órganos e Instrumentos de Cooperación del sector público estatal, y se publicará en el Boletín Oficial del Estado y en el Boletín Oficial del País Vasco, así como en el registro de convenios en vigor y, de forma permanente y accesible, en la página web de los órganos intervenientes, a efectos

informativos conforme a lo dispuesto en el artículo 48.8 de la Ley 40/2015, LRJSP y los artículos 32.1 y 33 de la Ley 3/2022, del Sector Público Vasco.

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 en el Portal de Transparencia, 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

Se informa favorablemente el Proyecto de Convenio sometido a nuestra consideración, sin perjuicio de las observaciones realizadas en el cuerpo del informe.

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