



INFORME DE LEGALIDAD RELATIVO A LA SOLICITUD DE ADHESIÓN AL CONVENIO ENTRE LA CONSEJERÍA DE FOMENTO Y MEDIO AMBIENTE DE LA JUNTA DE CASTILLA Y LEÓN, LA CONSEJERÍA DE LA PRESIDENCIA, ADMINISTRACIÓN PÚBLICA E INTERIOR DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA LA CONSELLERIA DE HACIENDA Y MODELO ECONÓMICO DE LA GENERALITAT DE LA COMUNITAT VALENCIANA PARA EL FOMENTO DE LAS COMPETENCIAS DIGITALES DE LA SOCIEDAD.

3/2023 IL – DDLCN
DNCG_DEC_2915/22_01

I. ANTECEDENTES

Por la Dirección de Tecnologías de la Información y la Comunicación del Departamento de Gobernanza Pública y Autogobierno, se ha solicitado a la Dirección de Desarrollo Legislativo y Control Normativo la emisión de informe de legalidad respecto a la solicitud de adhesión al convenio entre la Consejería de Fomento y Medio Ambiente de la Junta de Castilla y León, la Consejería de la Presidencia, Administración Pública e Interior de la Junta de Andalucía y la Consellería de Hacienda y Modelo Económico de la Generalitat Valenciana, para el fomento de las competencias digitales de la sociedad.

El presente informe se emite 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 13.1.b) del Decreto 144/2017, de 25 de abril, del Servicio Jurídico del Gobierno Vasco.

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



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 con base en 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.

II. CONTROL DE LEGALIDAD

1.- Análisis formal

El órgano solicitante del presente informe de legalidad no ha aportado, a través de la plataforma de Administración electrónica Tramitagune, junto con su iniciativa, más que una “*memoria justificativa relativa a la solicitud de adhesión*” al citado convenio.

Se echan en falta por tanto, en el expediente remitido, la propuesta de acuerdo del Consejo de Gobierno, la memoria económica y el Informe Jurídico relativo al convenio, que debe emitir la Asesoría Jurídica de la Dirección de Servicios del Departamento de Gobernanza Pública y Autogobierno. Teniendo en cuenta, especialmente, como veremos a continuación, que para que el convenio se suscriba por la Consejera de Gobernanza Pública y Autogobierno se requiere preceptivamente la autorización del Consejo de Gobierno.

Así, conforme al artículo 13.3 del Decreto 144/2017, de 25 de abril, del Servicio Jurídico del Gobierno Vasco, para la emisión de informes de legalidad dentro del procedimiento de aprobación de acuerdos o convenios que se

suscriban por el Gobierno Vasco “*con la solicitud se ha de remitir el expediente completo de la iniciativa de que se trate*”.

Y, en el apartado 7 del mismo artículo, se indica que “*será competencia de las Asesorías jurídicas de cada departamento u organismo institucional la emisión del correspondiente informe jurídico, (...)*”

En efecto, el artículo 42.2 del Decreto 144/2017, de 25 de abril, del Servicio Jurídico del Gobierno Vasco, determina que “*La preparación de los expedientes que hayan de ser elevados al Consejo de Gobierno deberán ser supervisados en todo caso por la Asesoría Jurídica, sin perjuicio de lo que dispongan sobre su gestión y tramitación los respectivos decretos de estructura orgánica y funcional del Departamento*”.

A este respecto debe recordarse que, de acuerdo con lo con lo previsto en el artículo 55.1 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 (con entidades de derecho público con personalidad jurídica propia vinculadas o dependientes de los entes territoriales estatales) 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, no 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 que debe ser adoptado necesariamente con tal finalidad.

En definitiva, consideramos que la solicitud de adhesión al convenio debería haber venido acompañada de los dos documentos citados:

- 1) Informe de la Asesoría Jurídica de la Dirección de Servicios; y
- 2) Propuesta de Acuerdo del Consejo de Gobierno autorizando la suscripción del convenio a la Consejera de Gobernanza Pública y Autogobierno.

Finalmente, también sería necesaria una reflexión más amplia sobre el posible impacto económico previstos, con la identificación y análisis de los costes y beneficios que la propuesta puede provocar, de la que daría cuenta la memoria económica.

2.- Análisis material

2.1 Objeto y finalidad

Según se expone en la Memora Justificativa, “se considera apropiada la participación” de la Administración General de la Comunidad Autónoma en el convenio entre la Consejería de Fomento y Medio Ambiente de la Junta de Castilla y León, la Consejería de la Presidencia, Administración Pública e Interior de la Junta de Andalucía y la Consellería de Hacienda y Modelo Económico de la Generalitat Valenciana para el fomento de las competencias digitales de la sociedad.

Para ello, se sigue el procedimiento que el propio convenio ha previsto: la posibilidad de que terceras partes puedan adherirse al mismo mediante la suscripción de una solicitud, donde se deberá indicar qué contenidos se desean compartir con todos los sujetos que suscriban tanto el convenio como las adhesiones al mismo.

En este sentido, la solicitud expresa la voluntad de participar en los siguientes “espacios de compartición”: autodiagnóstico de competencias digitales (espacio 1), formación en competencias digitales (espacio 2), iniciativas de divulgación, científicas, pedagógicas y/o tecnológicas (espacio 4).

En los citados espacios la Administración de la Comunidad Autónoma, tal y como se señala en el convenio y en la solicitud de adhesión, asume las obligaciones derivadas del convenio y se sujeta a sus estipulaciones. Es decir, pasa a ser parte del mismo, ya que la Administración General de la Comunidad Autónoma acepta sin reservas el Convenio en todo lo que le es de aplicación respecto de su adhesión, comprometiéndose al cumplimiento de las obligaciones contenidas en el Convenio.

Pues bien, a tenor del art. 47 LRJSP, *“son convenios los acuerdos con efectos jurídicos adoptados 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”*.

Por lo tanto, es evidente la adhesión implica la suscripción del convenio, que solo difiere por el hecho de que la misma se da en un momento posterior a cuando lo hicieron las partes que lo negociaron. Aspecto que nos confirma en la conclusión de la existencia de las deficiencias detectadas en la tramitación del mismo, que debe ser la misma que debería seguirse para la simple y llana suscripción del convenio.

2.2 Naturaleza jurídica

El convenio tiene naturaleza administrativa, conforme a lo dispuesto para los convenios de colaboración en los artículos 47 y siguientes de la Ley de Régimen Jurídico del Sector Público.

La Ley de Régimen Jurídico del Sector Público, en el capítulo VI del Título Preliminar, artículo 47, señala que son convenios los acuerdos con efectos jurídicos adoptados, entre otras, por las Administraciones Públicas, para un fin común.

La naturaleza jurídica del convenio se ajusta a dicha definición, siendo evidente que no tiene por objeto ninguna de las prestaciones propias de los contratos, por lo que se encuentra excluido del ámbito de aplicación de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público.

2.3 Análisis del contenido

Desde la perspectiva material, teniendo en cuenta los objetivos planteados en el convenio y la concurrencia de la voluntad de las partes, resulta evidente la capacidad legal de las Administraciones participantes para suscribir el mismo.

No se aprecian en el convenio cuestiones de legalidad material que merezcan reproche por nuestra parte, por lo que consideramos que las estipulaciones del convenio son conformes a derecho.

Destacamos, en cualquier caso, que el convenio cumple con las exigencias generales derivadas de la Ley de Régimen Jurídico del Sector Público.

III. CONCLUSIÓN

Aunque desde una perspectiva del contenido del contenido del convenio se considera ajustado a derecho, el hecho de que se hayan omitido aspectos esenciales en el ámbito procedimental y en los aspectos formales de la manifestación de la voluntad por la Comunidad Autónoma, particularmente en lo relativo a la necesidad de que el Consejo de Gobierno autorice la suscripción del Convenio a la Consejera de Gobernanza Pública y Autogobierno, impide informar favorablemente la solicitud de adhesión al convenio que se informa.

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