



INFORME DE LEGALIDAD EN RELACIÓN CON EL CONVENIO DE COLABORACIÓN ENTRE EL INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA (INE) Y LA ADMINISTRACIÓN GENERAL DE LA CAE, A TRAVÉS DEL DEPARTAMENTO DE ECONOMÍA Y HACIENDA, SOBRE EL ACCESO A LA BASE PADRONAL DEL INE.

11/2021 IL - DDLCN

I. ANTECEDENTES.

Por el Servicio Jurídico de la Dirección de Servicios del Departamento de Economía y Hacienda, se solicita informe de legalidad respecto del proyecto de convenio de referencia.

Se acompaña a la solicitud de emisión de informe, además del texto del convenio propuesto, la documentación que se detalla a continuación:

- Memoria Justificativa suscrita por la Directora de Política Financiera del Departamento de Economía y Hacienda.
- Memoria Económica. Se alega por el servicio jurídico departamental que no se acompaña la misma, porque la suscripción del convenio no conllevará gasto ni ingreso económico alguno.
- Proyecto de Convenio.
- No se aporta la Propuesta de Acuerdo del Consejo de Gobierno, por la que se autoriza la suscripción de un Convenio de Colaboración Administrativo indicado.
- Informe jurídico emitido por el Servicio Jurídico de la Dirección de Servicios del Departamento de Economía y Hacienda.

Se emite el presente informe en virtud de lo dispuesto en el artículo 5-1º 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 relación ambos, con 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, y con el artículo 15.1 a) del Decreto 8/2021, de 19 de enero, por el que se establece la estructura orgánica y funcional del Departamento de Gobernanza Pública y Autogobierno.



II. SOBRE LA PRECEPTIVIDAD DEL INFORME LEGALIDAD EN EL CONVENIO DE REFERENCIA.

Procede en primer término examinar la preceptividad de la emisión de informe de legalidad a los convenios celebrados entre la Administración General de la Comunidad Autónoma del País Vasco con otras Administraciones Públicas y las Entidades de Derecho Público vinculadas o dependientes de aquellas, tratándose en el presente supuesto del organismo autónomo estatal, Instituto Nacional de Estadística-INE.

Procede la emisión del presente informe de legalidad, de conformidad con lo previsto en el artículo 13-1º b), del Decreto 144/2017, de 25 de abril, del Servicio Jurídico del Gobierno Vasco.

III. LEGALIDAD

1.- Objeto y justificación.

El proyecto de convenio sometido a nuestro análisis tiene por objeto establecer la colaboración y a través del Servicio Web-Secopa, desarrollado por el INE, con el fin de obtener el dato de domicilio a los efectos de la gestión recaudatoria en período ejecutivo de los ingresos de derecho público de la Administración General de la Comunidad Autónoma del País Vasco y, muy singularmente, de la notificación a los obligados al pago de todas las actuaciones del procedimiento recaudatorio con las garantías establecidas en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Se indica en la memoria explicativa que para poder notificar a las personas deudoras las distintas actuaciones recaudatorias del procedimiento de apremio, la Dirección de Política Financiera precisa disponer de unos domicilios que estén actualizados.

2.- Naturaleza y habilitación competencial de las Administraciones Públicas intervinientes.

Estamos ante un convenio de colaboración de los que están contemplados en la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público en el Capítulo VI del Título Preliminar, y en concreto en el artículo 47-2ºa).

Según el artículo 4 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (LCSP), las relaciones jurídicas, negocios y contratos citados en esta sección quedan excluidos del ámbito de la presente Ley, y se regirán por sus normas especiales, aplicándose los principios de esta Ley para resolver las dudas y lagunas que pudieran presentarse.

El proyecto de convenio está excluido del ámbito de aplicación de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, 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. LCSP, de conformidad con el cumplimiento de los requisitos de exclusión dispuestos en el artículo 6-1º de la Ley 9/2017.

Por su parte, el artículo 86-1º de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas determina que

“Las Administraciones Públicas podrán celebrar acuerdos, pactos, convenios o contratos con personas tanto de derecho público como privado, siempre que no sean contrarios al ordenamiento jurídico, ni versen sobre materias no susceptibles de transacción y tengan por objeto satisfacer el interés público que tienen encomendado, con el alcance, efectos y régimen jurídico específico que, en su caso, prevea la disposición que lo regule”

En cuanto a las competencias que ostentan las Administraciones Públicas intervinientes, así como su capacidad para suscribir el proyecto de convenio, se hace una motivación correcta de las mismas en los apartados primero, segundo, tercero y cuarto de la parte expositiva del proyecto de convenio reseñado.

Dentro de la Administración Autonómica, las competencias en materia de gestión recaudatoria están adscritas al Departamento de Economía y Hacienda, de conformidad con lo establecido en el artículo 9.1. g) 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.

Y más en concreto por lo establecido en el artículo 11. d) del Decreto 168/2017, de 13 de junio, por el que se establece la estructura orgánica y funcional del Departamento de Hacienda y Economía.

Desde el lado de la otra parte conviniente, actúa el Instituto Nacional de Estadística, organismo autónomo estatal adscrito al Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital de conformidad con lo dispuesto en el artículo 5.2 del Real Decreto 508/2001 de 11 de mayo, por el que se aprueba el Estatuto del Instituto Nacional de Estadística, así como el artículo artículo 48.2 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público.

Asimismo, el informe jurídico de la asesoría jurídica del Departamento de Economía y Hacienda, hace una exposición correcta de la competencia y legitimación de las dos Administraciones Públicas, que participan en la formalización de este convenio.

Por tanto con base en lo expuesto, se puede afirmar que la intervención de las partes en este convenio no se manifiesta a través de una contraposición de intereses, sino que, mediante la colaboración institucional, que tiene un evidente interés de carácter público, como es la compartición de datos del domicilio de deudores de ingresos de derecho público de la Hacienda General del País Vasco.

Exponer igualmente que, para la manifestación del consentimiento y suscripción de los Convenios, el artículo 62 del Decreto 144/2017, por el que se regula el Servicio Jurídico, expresa 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.”

El órgano promotor de la iniciativa no nos ha remitido junto al Proyecto de Convenio, como suele ser habitual la Propuesta de Acuerdo del Consejo de Gobierno, de autorización del presente proyecto de convenio, así como la autorización para prestar el consentimiento y suscripción por una autoridad diferente a la del Lehendakari, en concreto en este caso el Consejero de Economía y Hacienda, cuestión que deberá formalizarse previamente a su elevación al Consejo de Gobierno.

3.- Régimen Jurídico del Convenio.

Antes de examinar el contenido del Convenio, hemos de hacer previa referencia a los preceptos que regulan su régimen jurídico.

El artículo 47-1º de la Ley 40/2015 LRJSP recoge la definición y los tipos de convenio, manifestando que;

“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.”

Se añade que, los convenios no podrán tener por objeto prestaciones propias de los contratos, pues en tal caso, su naturaleza y régimen jurídico se ajustará a lo previsto en la legislación de contratos del sector público, cuestión que no acaece con el presente proyecto de convenio.

Asimismo, en el artículo 47-2º a) la Ley 40/2015 se determina que un tipo de convenio de colaboración son los:

“Convenios Interadministrativos firmados entre dos o más Administraciones Públicas, o bien entre dos o más organismos públicos o entidades de derecho público vinculados o dependientes de distintas Administraciones Públicas, y que podrán incluir la utilización de medios, servicios y recursos de otra Administración Pública, organismo público o entidad de derecho público vinculado o dependiente, para el ejercicio de competencias propias o delegadas.”

Asimismo el artículo 48-1º de la Ley 40/2015, habilita la celebración de convenios, cuando dice:

“Las Administraciones Públicas, sus organismos públicos y entidades de derecho público vinculados o dependientes y las Universidades públicas, en el ámbito de sus respectivas competencias, podrán suscribir convenios con sujetos de derecho público y privado, sin que ello pueda suponer cesión de la titularidad de la competencia”.

Así, el artículo 48-3º de la Ley 40/2015 LRJSP, como requisito para la validez de los convenios indica que:

“La suscripción de convenios deberá mejorar la eficiencia de la gestión pública, facilitar la utilización conjunta de medios y servicios públicos, contribuir a la realización de actividades de utilidad pública y cumplir con la legislación de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera.”

El artículo 49 de la Ley 40/2015, regula el contenido de los convenios en estos términos:

“Los convenios a los que se refiere el apartado 1 del artículo anterior deberán incluir, al menos, las siguientes materias:

- a) Sujetos que suscriben el convenio y la capacidad jurídica con que actúa cada una de las partes.*
- b) La competencia en la que se fundamenta la actuación de la Administración Pública, de los organismos públicos y las entidades de derecho público vinculados o dependientes de ella o de las Universidades públicas.*
- c) Objeto del convenio y actuaciones a realizar por cada sujeto para su cumplimiento, indicando, en su caso, la titularidad de los resultados obtenidos.*
- d) Obligaciones y compromisos económicos asumidos por cada una de las partes, si los hubiera, indicando su distribución temporal por anualidades y su imputación concreta al presupuesto correspondiente de acuerdo con lo previsto en la legislación presupuestaria.*
- e) Consecuencias aplicables en caso de incumplimiento de las obligaciones y compromisos asumidos por cada una de las partes y, en su caso, los criterios para determinar la posible indemnización por el incumplimiento.*
- f) Mecanismos de seguimiento, vigilancia y control de la ejecución del convenio y de los compromisos adquiridos por los firmantes. Este mecanismo resolverá los problemas de interpretación y cumplimiento que puedan plantearse respecto de los convenios.*
- g) El régimen de modificación del convenio. A falta de regulación expresa la modificación del contenido del convenio requerirá acuerdo unánime de los firmantes.*
- h) Plazo de vigencia del convenio teniendo en cuenta las siguientes reglas:*
 - 1.º Los convenios deberán tener una duración determinada, que no podrá ser superior a cuatro años, salvo que normativamente se prevea un plazo superior.*
 - 2.º En cualquier momento antes de la finalización del plazo previsto en el apartado anterior, los firmantes del convenio podrán acordar unánimemente su prórroga por un periodo de hasta cuatro años adicionales o su extinción.”*

El informe de la asesoría jurídica del departamento promotor, analiza debidamente la adecuación jurídica del contenido del Proyecto de Convenio al artículo 49 de la Ley 40/2015

4.- Procedimiento del Convenio.

En materia procedimental referida a la celebración de convenios de la Administración General de la Comunidad Autónoma de Euskadi, recordar los parámetros de legalidad siguientes:

La legislación autonómica vasca de desarrollo en la materia de convenios, se encuentra normada por el Decreto 144/2017, de 25 de abril, por el que se regula el Servicio Jurídico del Gobierno Vasco.

En concreto, el Decreto 144/2017, de 25 de abril, en el Capítulo XIII disciplina el régimen jurídico de los convenios y los protocolos generales.

Manifiestar también que el Decreto 144/2017, en sus artículos 54 a 65 contiene un conjunto de normas que abarcan aspectos competenciales y de aprobación, tramitación, negociación con sus fases sucesivas, modificación y corrección de errores, suscripción, entrada en vigor y publicación que han sido tenidas en cuenta en el proyecto de convenio presente y que establecen el cauce que habrá de seguir la futura tramitación.

Así de conformidad con lo previsto en el artículo 55.1. b) del Decreto 144/2017, compete al Gobierno Vasco la aprobación de la suscripción del presente Convenio con el organismo autónomo estatal Instituto Nacional de Estadística.

Señalar también que de acuerdo con lo preceptuado en el artículo 63-1º a) del el Decreto 144/2017, el presente Convenio, podrá ser firmado una vez que se haya completado su tramitación e informado al Consejo de Gobierno.

En cuanto a la autoridad facultada para suscribir el Convenio, de acuerdo a lo previsto en el artículo 62 del Decreto 144/2017, ya nos hemos referido a ello en las páginas 4 final y 5 inicial de este escrito.

Expuesto el régimen jurídico y procedimiento aplicable al proyecto de convenio, se considera que el texto propuesto cumple con la normativa de aplicación y con los requisitos previstos en los citados preceptos de la Ley 40/2015 de Régimen Jurídico del Sector Público.

5.- Análisis jurídico del contenido del convenio.

Una vez que ha quedado justificado el cumplimiento de las exigencias expuestas, se procede a examinar el propio contenido del texto propuesto.

El proyecto de convenio consta de un primer apartado relativo a la fijación de las autoridades legítimas y competentes, por cada una de las partes actantes.

Un segundo apartado que recoge la parte expositiva del mismo, donde se incluye una explicación jurídica, detallada y correcta, de las diversas normas legales, que dan soporte y justifican adecuadamente la celebración del Convenio.

En relación a la parte expositiva señalar también que el informe de la Asesoría Jurídica del órgano promotor realiza unas consideraciones atinadas de técnica jurídica, que estimamos deben ser tenidas en consideración.

Un tercer apartado, el dispositivo relativo a las cláusulas o estipulaciones que se establecen y donde se concretan los compromisos que se adquieren, así como otros extremos relativos al régimen del convenio.

En este sentido, para la descripción del contenido del convenio, seguimos el orden derivado del propio clausulado del mismo.

5.1. La cláusula primera dedicada al objeto del convenio recoge la colaboración de las Administraciones Públicas intervinientes, en relación al acceso a la base padronal del Instituto Nacional de Estadística por la Administración General de la Comunidad Autónoma del País Vasco, con el fin de obtener el dato del domicilio a los efectos de la gestión recaudatoria en período ejecutivo de los ingresos de derecho público.

5.2. La cláusula segunda, señala las características y la forma de acceso a la base padronal por los servicios hacendísticos de la administración general de la CAE.

5.3. La cláusula tercera contiene los requisitos, motivación y garantías por los que se puede acceder de manera concreta e individualizada, para conocer el dato del domicilio de las personas deudoras sujetas a los procedimientos de apremio, y todo ello respetando lo previsto en el artículo 5.1.b) del Reglamento general de Protección de Datos 2016/679, de 27 de abril de 2016.

5.4. La cláusula cuarta regula los compromisos y actuaciones administrativas concretas a realizar por el Instituto Nacional de Estadística, para colaborar y posibilitar que la Administración General de la Comunidad Autónoma del País Vasco, pueda acceder telemáticamente a los datos padronales del domicilio, a los efectos de desarrollar sus funciones públicas de gestión recaudatoria ejecutiva.

5.5. La cláusula quinta establece las actuaciones concretas a desarrollar por la Administración General de la Comunidad Autónoma del País Vasco, en materia de procedimiento de gestión y reglas de seguridad interna en lo relativo a los usuarios, control y garantías de acceso a la base padronal de domicilios.

5.6. La cláusula sexta contempla la creación de una Comisión Mixta de Coordinación y Seguimiento, de los compromisos adquiridos por las partes suscribientes, dando cumplimiento a la exigencia prevista en el artículo 49 f) de la Ley 40/2015, de Régimen jurídico del Sector Público.

5.7. La cláusula séptima declara que, del cumplimiento y desarrollo de los compromisos adquiridos por las partes convinientes, no se generarán contraprestaciones económicas y por ende no generándose ningún gasto.

5.8. La cláusula octava fija la vigencia del convenio por un periodo de cuatro años, pudiendo ser prorrogado por otros cuatro años adicionales, de conformidad con lo previsto en el artículo 49 h. 1º y 2º, de la Ley 40/2015, de Régimen Jurídico del Sector Público.

5.9. La cláusula novena contempla el régimen de modificación del convenio exigido por el artículo 49. g) de la Ley 40/2015, de Régimen Jurídico del Sector Público.

5.10. La cláusula décima contempla las causas extinción previstas en el artículo 51 de la Ley 40/2015, de Régimen Jurídico del Sector Público.

5.11. La cláusula undécima regula el supuesto de incumplimiento de las obligaciones y compromisos adquiridos por las partes convinientes, sus efectos, la posible resolución y ello vinculándolo al funcionamiento de la Comisión Mixta de Coordinación y Seguimiento,

5.12. La cláusula duodécima se refiere a la naturaleza y régimen administrativo del Convenio, aspectos que ya hemos analizado con detalle en los números 2º y 3º, del análisis de legalidad de este escrito.

En relación al párrafo primero de la cláusula novena por lo expuesto en los números 2º y 3º de legalidad indicados, se propone la siguiente redacción:

IV. CONCLUSIÓN

En virtud de lo expuesto, a juicio de quien suscribe **el Proyecto de Convenio es acorde al ordenamiento jurídico.**

Este es el informe que emito y que someto a cualquier otro mejor fundado en derecho, en Vitoria-Gasteiz a 4 de febrero de 2021.