



INFORME DE LEGALIDAD RELATIVO AL CONVENIO ENTRE EL MINISTERIO DE JUSTICIA Y LA ADMINISTRACIÓN GENERAL DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE EUSKADI PARA EL DESARROLLO DE ACTIVIDADES DE FORMACIÓN, INVESTIGACIÓN Y CALIDAD EN LOS LABORATORIOS FORENSES.

120/2021 IL - DDLCN

I. ANTECEDENTES

El Departamento de Igualdad, Justicia y Políticas Sociales solicita el preceptivo informe de legalidad de esta Dirección de Desarrollo Legislativo y Control Normativo, en relación con el convenio citado en el encabezamiento.

Juntamente con la solicitud y el texto de convenio, el órgano solicitante aporta memorias justificativas suscritas por el Director de la Administración de Justicia, informe de la Asesoría Jurídica departamental y Propuesta de Acuerdo del Consejo de Gobierno que autoriza la suscripción del convenio.

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 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 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.

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



II. OBJETO

El objeto del convenio a suscribir entre el Ministerio de Justicia y la Administración General de la Comunidad Autónoma de Euskadi viene referido al establecimiento de un marco para el desarrollo de las relaciones entre el Instituto Nacional de Toxicología y Ciencias Forenses (en adelante INTCF) y el Instituto Vasco de Medicina Legal (en adelante IVML) en materia de formación, investigación y calidad en los laboratorios forenses

La iniciativa no resulta novedosa.

La parte expositiva del convenio alude, por un lado, al Convenio suscrito el 18 de abril de 2005 entre el Ministerio de Justicia, a través del INTCF, y el entonces Departamento de Justicia, Empleo y Seguridad Social del Gobierno Vasco, a través del IVML, para el desarrollo de actividades formativas. Y, por otro, al Convenio firmado con fecha 18 de noviembre de 2011 entre el Ministerio de Justicia y el Departamento de Justicia y Administración Pública del Gobierno Vasco para el desarrollo, en este caso, de actividades de formación, investigación y calidad en los laboratorios forenses.

En palabras de la mentada parte expositiva y de las memorias justificativas incorporadas al expediente, es la extinción del convenio de 18 de noviembre de 2011, operada en aplicación de la Disposición Adicional 8º apartado 1º, de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, la que motiva la suscripción del que ahora nos ocupa, con incorporación en el nuevo texto de las prescripciones introducidas en el citado texto legal.

En definitiva, con recurso a la figura del Convenio prevista en la Ley 40/2015 de 1 de octubre, los suscribientes vienen a plasmar en él los compromisos que adoptan en orden al correcto cumplimiento del objeto ya descrito. Y lo hacen, teniendo en cuenta las concretas atribuciones asignadas por una parte al INCTF, y por otra, al IVML.

Por un lado, tenemos un Instituto, el INCTF, a través del cual el Ministerio de Justicia viene desarrollando un plan de actuación interrelacional encaminado a optimizar la actividad y homogeneizar las relaciones entre aquel y los distintos institutos de medicina legal y ciencias forenses. Un Instituto también, erigido en laboratorio de referencia en materia de análisis

toxicológico-forenses, que acoge en su seno profesionales punteros en distintas áreas y cuyo asesoramiento técnico resulta de especial interés.

Y, por otro, tenemos un Instituto, el IVML, que ha consolidado desde su creación y como uno de sus pilares básicos, el relativo a la formación y capacitación técnica de los profesionales de la medicina forense a él adscritos

Ambas partes consideran igualmente, del todo punto conveniente, el aunar esfuerzos en materia de investigación, acometiendo de manera coordinada actividades de investigación orientadas al desarrollo e innovación de las ciencias forenses y muestran, asimismo, su interés común en que la pericia judicial se lleve a cabo con las máximas garantías analíticas. Lo que hace precisa la vigilancia permanente de la calidad de los diferentes procesos que se desarrollan en los laboratorios y la consiguiente revisión periódica de sus procesos administrativos y analíticos

Nos hallamos, en definitiva, en el marco de las relaciones interadministrativas a las que se refiere el artículo 140 de la Ley 40/2015 de 1 de octubre que, asimismo, en su artículo 143, establece que la formalización de relaciones de cooperación entre Administraciones Públicas requerirá la aceptación expresa de las partes, formulada en acuerdos de órganos de cooperación o en convenios en los que se formalice la cooperación y en los que se preverán las condiciones y compromisos que asumen las partes.

En este marco, repetimos, encuentra perfecto acomodo el convenio objeto del presente informe.

III. LEGALIDAD

Analizado el texto del convenio sometido a informe, adelantamos ya que no existen objeciones al mismo desde un punto de vista de legalidad estricta.

El informe jurídico incorporado al expediente analiza, con detalle y acierto, los aspectos referidos al marco normativo aplicable, régimen jurídico y competencial, naturaleza jurídica del instrumento elegido para la articulación de los compromisos asumidos por las partes y su

concreto contenido. Al citado análisis se añade el del resto del clausulado y el referido a los requisitos procedimentales a los que debe ajustarse su tramitación.

Quien suscribe comparte los términos del informe de la asesoría jurídica del órgano remitente y, por tal razón y con el fin de evitar reiteraciones innecesarias., no volverá sobre los extremos ya examinados.

Sí subrayaremos, no obstante, ciertos aspectos que entendemos de relevancia y que el citado informe también considera, aunque, en algún caso, de forma más sucinta.

El texto del convenio incorpora un total de nueve cláusulas que se suman a su parte expositiva. En ellas y junto a la descripción de su objeto -cláusula primera- vienen a contemplarse las relativas a los compromisos que las partes asumen dentro del régimen de colaboración pretendido -cláusula segunda-.

Dichos compromisos lo son de manera diferenciada en cada uno de los tres ámbitos de colaboración que el convenio viene a prever: formación, investigación y calidad.

La cláusula segunda en la que ahora nos detenemos se acompaña, asimismo, de una cautela final. La referida a que la colaboración que el convenio articula se hallará *siempre supeditada a las necesidades y disponibilidad del Ministerio de Justicia y, en particular, del INTCF, por lo que surgida tal necesidad o falta de disponibilidad en su caso, el convenio podría quedar suspendido temporalmente en tanto persistan estas situaciones, o en su caso, extinguido, sin que sea preciso denuncia previa en este sentido y sin derecho a reclamación alguna por parte del IVML o concesión de indemnización o compensación a su favor, si bien se procederá a comunicarlo al IVML*

Pues bien, en opinión de quien suscribe, la citada previsión, reiterada de forma más sucinta en la cláusula octava y ausente, por cierto, salvo error de quien suscribe, del Convenio fechado el 18 de noviembre de 2011 entre el Ministerio de Justicia y el Departamento de Justicia y Administración Pública del Gobierno Vasco, no solo refleja el evidente desequilibrio con el que las partes suscribientes abordarán la colaboración que se pretende, sino que impregna, además, de una manifiesta incertidumbre, el devenir de una cooperación que, en cualquier estadio del

proceso, puede verse truncada con tal solo un trámite de comunicación al IVML. Trámite, en relación con el cual, ni siquiera se precisa la antelación con la que debe de llevarse a cabo.

La cláusula en cuestión omite siquiera el esfuerzo de la sucinta descripción de aquellos supuestos de *necesidad o disponibilidad* que pudieran desembocar en una suspensión o incluso, en la extinción del convenio. Por lo que, en sus actuales términos de redacción, siempre en opinión de quien suscribe, hace depender la viabilidad del convenio de la exclusiva voluntad de una de las partes, en este caso, del Ministerio de Justicia.

El contenido de la cláusula octava, apartado 3, relativo a la previsión de que la resolución del convenio no afectará a las actividades que se hallaran en ejecución, no palía, de nuevo en nuestra opinión, los efectos negativos que de la cláusula segunda pudieran derivarse.

Por ello, entiende quien suscribe que su contenido debiera reconsiderarse.

A la cláusula examinada le siguen las relativas a la protección de datos -cláusula tercera-, financiación -cláusula cuarta- (el convenio no conlleva obligaciones financieras o contraprestación para ninguna de las partes), difusión -cláusula quinta-, creación de una Comisión de seguimiento, vigilancia y control -cláusula sexta-, efectos, vigencia y modificación del convenio -cláusula séptima-, causas de extinción -cláusula octava- y naturaleza del convenio y resolución de controversias -cláusula novena-.

Los términos del texto sometido a informe otorgan adecuada respuesta a las previsiones del artículo 49 de la Ley 40/2015 de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, relativo al contenido de los Convenios. Y, como más arriba se adelantaba, nada cabe objetar desde una óptica de legalidad a los mismos, si bien expresaremos un apunte relacionado con el contenido de la cláusula séptima.

Dicha cláusula, bajo el título *Efectos, vigencia y modificación del convenio*, omite, sin embargo, cualquier mención a dicha modificación.

Cierto es que conforme al artículo 49 de la Ley 40/2015 de reiterada cita, los convenios deberán incorporar el contenido mínimo que allí se expresa y, en concreto, su régimen de modificación. Pero cierto es, también, que de acuerdo con su apartado g) "(..) *A falta de*

regulación expresa la modificación del contenido del convenio requerirá acuerdo unánime de los firmantes". Siendo así, la carencia detectada en el texto que se informa se solventará, en el supuesto de modificación, con el recurso a la previsión de la norma.

No obstante, y en todo caso, debe subrayarse que las modificaciones del convenio deberán someterse a la preceptiva tramitación en los supuestos contemplados en el artículo 13 del Decreto 114/2017 de 25 de abril, del Servicio Jurídico del Gobierno Vasco.

IV. CONCLUSIÓN

De conformidad con lo expuesto y con las observaciones expresadas, se informa favorablemente el Convenio entre el Ministerio de Justicia y la Administración General de la Comunidad Autónoma de Euskadi para el desarrollo de actividades de formación, investigación y calidad en los laboratorios forenses.

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