



## **INFORME DE LEGALIDAD SOBRE EL BORRADOR DE CONVENIO DE COLABORACIÓN ENTRE LA ADMINISTRACIÓN GENERAL DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DEL PAÍS VASCO Y EL AYUNTAMIENTO DE VITORIA-GASTEIZ, DE COMPLEMENTARIEDAD A LA IMPLANTACIÓN DEL BUS ELÉCTRICO INTELIGENTE EN LA CIUDAD DE VITORIA-GASTEIZ.**

---

**38/2018 DDLCN - IL**

### **I. ANTECEDENTES**

Con fecha 10 de abril de 2018 se solicita a la Dirección de Desarrollo Legislativo y Control Normativo la emisión del preceptivo informe de legalidad en relación con el Borrador de convenio citado en el encabezamiento.

El presente informe se emite 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, en el artículo 13.1.b) del Decreto 144/2017, de 25 de abril, del Servicio Jurídico del Gobierno Vasco y en el artículo 14 del Decreto 71/2017, de 11 de abril, por el que se establece la estructura orgánica y funcional del Departamento de Gobernanza Pública y Autogobierno.

### **II. CONSIDERACIONES SOBRE EL CONTENIDO DEL CONVENIO**

#### **A. En relación con la documentación que integra el expediente**

Acompañan a la solicitud de informe, además del borrador de convenio, memoria justificativa y económica suscrita por el Director de Infraestructuras del Transporte del Departamento de Desarrollo Económico e Infraestructuras y por un Técnico de Gestión

Económica y Presupuestaria del citado departamento, el informe jurídico departamental y la propuesta de acuerdo del Consejo de Gobierno por el que se autoriza la suscripción del convenio de referencia.

### **B. En relación con la estructura y objeto del convenio**

El convenio se estructura en parte expositiva y nueve cláusulas, dedicadas a determinar o regular: el objeto, obligaciones de las Administraciones intervinientes, financiación del Convenio, Comisión de Seguimiento, régimen jurídico, respeto de las competencias de las partes intervinientes, modificación y vigencia y resolución del convenio.

La parte expositiva es suficientemente expresiva de la motivación del marco de colaboración interinstitucional que el convenio hará efectivo, así como del entramado y titularidad competencial que en la materia concernida deriva del Estatuto de Autonomía, de la Ley 27/1983, de 25 de noviembre, de relaciones entre las Instituciones Comunes de la Comunidad Autónoma y los órganos Forales de sus Territorios Históricos, de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local, así como de la Ley 2/2006, de 7 de abril, de Instituciones Locales de Euskadi.

Un marco competencial complejo que se desgranaba con acierto en el informe jurídico que se unió al borrador de Convenio entre la Administración General de la Comunidad Autónoma del País vasco, la Diputación Foral de Álava y el Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz para la implantación del bus eléctrico inteligente en la ciudad de Vitoria-Gasteiz, al que se remite el informe jurídico departamental de 28 de marzo de 2018.

La parte expositiva y la Memoria justificativa y económica, tipifican la colaboración interadministrativa como una acción complementaria de la iniciada con la implantación del bus eléctrico inteligente en la línea 2 periférica de la ciudad de Vitoria-Gasteiz, formalizada con la reciente suscripción de aquel Convenio el 23 de marzo de 2018.

Al parecer, la puesta en marcha del proyecto tiene incidencia en el sistema de transporte urbano, de forma que se hace precisa, por una parte, la modernización de las cocheras que ubicarán el sistema de carga lenta del bus eléctrico inteligente y, por otra, una solución óptima a las intersecciones que se producen en el sistema viario con confluencias, en ciertas zonas, del trazado del tranvía en funcionamiento, del trazado de la línea del bus eléctrico inteligente y de la estación de autobuses.

La colaboración interinstitucional se dirige, entonces, a la efectividad de estas necesidades sobrevenidas que se concreta, en esta fase, en la realización del proyecto constructivo de cocheras donde se ubicará el sistema de carga lenta de buses eléctricos inteligentes y del proyecto constructivo para la adaptación del sistema viario al entorno de la Plaza América Latina.

Así se especifica en las cláusulas primera, segunda y tercera del borrador, que definen el entramado de la colaboración interadministrativa, identificando las obligaciones individualizadas asumidas por las administraciones intervinientes, a la par que los compromisos financieros que dimanen del convenio, que solo conciernen, tal y como explicita la cláusula cuarta, a la Administración de la Comunidad Autónoma de Euskadi.

Por lo demás, no cabe duda de que la materia objeto de acuerdo se ajusta a la definición prevista en el art 47.1 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (en adelante, 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*”-, tanto en su vertiente positiva –acuerdo con efectos jurídicos adoptado por las administraciones públicas-, como en su vertiente negativa –no es un mero protocolo general de actuación, ni contiene una prestación propia de los contratos-.

### **C. Análisis de Legalidad**

Procede, de inicio, la remisión al informe jurídico departamental que se incorpora al expediente, para abordar en exclusiva las cuestiones que suscitan alguna duda de legalidad.

En el presente convenio, a diferencia del suscrito el 23 de marzo de 2018 y que se informó por esta letrada con fecha 11 de diciembre de 2017, la colaboración interinstitucional que aquí se articula no es un mero cauce de financiación interinstitucional de un proyecto de alto coste económico, sino que, complementariamente a la apuesta por la implantación del bus eléctrico inteligente, se identifican nuevas necesidades de índole constructiva que es necesario proyectar.

Como se ha avanzado, y de acuerdo con la cláusula tercera, la Administración de la Comunidad Autónoma de Euskadi se obliga a la redacción del proyecto constructivo de cocheras donde se ubicará el sistema de carga lenta del sistema de Buses Eléctricos Inteligentes y del proyecto constructivo para la adaptación del sistema viario en el entorno de la Plaza América Latina a las necesidades y funcionalidad óptima de la actual línea de Tranvía en funcionamiento entre Abetxuko y Angulema y de la futura línea del Bus Eléctrico que discurrirá por dicha Plaza de América Latina.

Obligaciones que entroncan con la necesidad de abordar, siquiera sucintamente, el ámbito competencial de las instituciones intervinientes en el instrumento de colaboración y que se definen con claridad en el informe jurídico departamental de repetida cita, al que me remito.

No se cuestiona en este informe la conexión del objeto de la colaboración con el acervo competencial de la Administración de la Comunidad Autónoma, aunque tal vínculo se desdibuja en el examen de las obligaciones concretas que aquella asume en relación con la redacción de los proyectos constructivos.

Como señala con acierto el informe jurídico departamental que sirve de referencia:

*"la Administración General de la Comunidad Autónoma del País Vasco tiene competencia en materia de ferrocarriles y tranvías, y de ordenación del transporte y sus infraestructuras. Por su parte, es competencia municipal la ordenación, planificación, programación, gestión, disciplina y promoción de los servicios urbanos de transporte público de personas que, por cualquier modo de transporte, se lleven a cabo dentro de su respectivo término municipal.*

*Aunque la implantación del bus eléctrico inteligente entra de lleno en las competencias del Ayuntamiento, en el Convenio de Colaboración firmado con fecha 1 de junio de 2016, se aprobó la encomienda de gestión a la Administración General de la C.A.E. de la redacción de los estudios y proyectos relativos a la implantación del sistema integrado de transporte urbano colectivo y electrificado”.*

A la luz de este examen, esencialmente correcto, el escenario funcional y competencial, en que se concretan las obligaciones de la Administración General de la Comunidad Autónoma de Euskadi en virtud del convenio, trasciende del propio de la ordenación del transporte y sus infraestructuras y, también, del que le concierne en materia de ferrocarriles y tranvías.

De un lado, los proyectos constructivos objeto de la colaboración se catalogan como competencias de estricta ejecución.

De otro, y en lo que toca al ámbito vinculado al transporte público no ferroviario (no cabe duda de que el bus eléctrico inteligente no participa de la naturaleza de transporte ferroviario), queda extramuros del espacio que reserva a las Instituciones Comunes de la Comunidad Autónoma a la luz del artículo 10<sup>1</sup> de la Ley 27/1983, de 25 de Noviembre, de "Relaciones entre las Instituciones Comunes de la Comunidad Autónoma y los Órganos Forales de sus Territorios Históricos" en relación con el artículo 6 de la misma Ley.

Ahora bien, aun asumiendo la naturaleza estrictamente local de la competencia ejercida con la implantación del bus eléctrico inteligente, como defiende el informe jurídico del Departamento promotor del acuerdo, no alcanza a vislumbrarse la plena viabilidad del esquema que asume el mismo informe cuando trae a colación el Convenio de Colaboración firmado 1 de junio de 2016, cual si el mismo permitiera acoger las obligaciones concretas que en este asume la Administración de la Comunidad Autónoma de Euskadi.

---

<sup>1</sup> Artículo 10 Ley 27/1983, de 25 de Noviembre. *“Las competencias de Legislación, Desarrollo Normativo, Alta Inspección, Planificación y Coordinación en materia de Transportes Mecánicos por carretera, ejerciendo los Territorios Históricos las mismas facultades y con el mismo carácter que en el presente ostenta Álava, dentro de su territorio, de acuerdo con los convenios vigentes con el Estado”.*

Recuérdese que en el Convenio de 1 de junio de 2016 entre la Administración General de la Comunidad Autónoma del País Vasco, la Diputación Foral de Álava y el Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz para la redacción de proyectos para adecuar la oferta de transporte público en la ciudad de Vitoria-Gasteiz mediante la generación de un sistema multimodal integrado e íntegramente electrificado de medios de transporte público colectivo y de última milla, se preveía la encomienda del Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz a la Administración General de la Comunidad Autónoma del País Vasco *“para que, a través del ente de su sector público señalado en el apartado A, lleve a cabo la redacción de los estudios y proyectos relativos a la implantación del sistema integrado de transporte urbano colectivo y electrificado a los que se refiere el objeto del presente convenio. Sin perjuicio del necesario debate y toma de decisión por el Pleno Municipal sobre las diferentes alternativas analizadas”*.

La encomienda se articulaba entonces, como es procedente, para la redacción de concretos estudios y proyectos, que no es el caso enumerar ahora.

Baste señalar que aquella encomienda se agotó una vez se redactaron los proyectos objetos del encargo y se asumieron por las partes del convenio, resultando preceptiva en este momento, si fuera el caso, la formalización de una nueva encomienda que ya no puede quedar bajo el influjo de aquel convenio.

Ha de atenderse al hecho, ya apuntado, de que los dos proyectos constructivos cuya redacción asume la Administración de la Comunidad Autónoma de Euskadi se subsumen con naturalidad en las competencias del Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz en materia de transporte colectivo de viajeros, estacionamiento de vehículos, movilidad, planeamiento, gestión, ejecución y disciplina urbanística (artículo 25.2, párrafos a y g, de la Ley 7/85, reguladora de las Bases del Régimen Local y artículo 17.1.9 de la Ley 2/2016 de 7 de abril, de Instituciones Locales de Euskadi), así como de ordenación, planificación, programación, gestión, disciplina y promoción de los servicios urbanos de transporte público de personas que, por cualquier modo de transporte, se lleven a cabo íntegramente dentro de sus respectivos términos municipales (artículo 17.1.18 de la citada Ley 2/2016).

La asunción por la Administración de la Comunidad Autónoma de Euskadi de la redacción de los proyectos constructivos solo parece encontrar la razón que le otorga el artículo 11 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, a pesar de que el instituto de la encomienda no se cita como soporte jurídico de las obligaciones de la Administración de la Comunidad Autónoma.

No se encuentra, a pesar del silencio del convenio, más alternativa conceptual que la encomienda, si bien en su articulación se aprecian algunas deficiencias sustanciales.

El convenio no plasma una delimitación funcional adecuada, propia de esta técnica de traslación del ejercicio de la competencia.

El Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz, siendo el titular de la competencia, asume el papel de mero colaborador técnico en la redacción de los proyectos constructivos y de receptor de los mismos para su ejecución, eludiendo el convenio cualquier referencia a la condición que, como titular, pueda corresponderle en el dictado de cuantos actos o resoluciones hayan de dar soporte o en los que se integre la concreta actividad material de redacción de los proyectos constructivos.

Se sabe que las obligaciones que asume la Administración de la Comunidad Autónoma en virtud de la encomienda no suponen cesión de la titularidad competencial, tampoco de los elementos sustantivos de su ejercicio (y así se explicita en la cláusula séptima del convenio), lo que no obsta a la oportunidad de efectuar aquella reserva a favor del Ayuntamiento, a fin de apuntalar el ámbito decisorio en relación a los proyectos constructivos, que se adivina insuficiente en su condición de mero colaborador técnico.

Además, al utilizar la personificación de Euskal Trenbide Sarea (ETS) para la ejecución material de los repetidos proyectos, la asunción por la Administración de la Comunidad Autónoma de la redacción de los proyectos constructivos es meramente formal, cual si la condición de ente público de derecho privado de ETS, integrante del sector público de la

Comunidad Autónoma de Euskadi, avalara automáticamente la viabilidad del encargo al citado ente público.

Tal previsión plantea, sin embargo, algunas objeciones:

a.- De principio: el ámbito funcional de Red Ferroviaria Vasca-Euskal Trenbide Sarea y el alcance del Convenio.

La exigible incardinación de la realización material de los proyectos constructivos en el objeto y funciones definidas por la Ley 6/2004, de 21 de mayo, de Red Ferroviaria Vasca-Euskal Trenbide Sarea, es una exigencia ínsita a los principios de legalidad y competencia, que no cabe alterar por mor de un instrumento de colaboración.

La exposición de motivos de la Ley 6/2004 resulta clarificadora al respecto al circunscribir el ámbito funcional del ente público de derecho privado Red Ferroviaria Vasca-Euskal Trenbide Sarea (en adelante, ETS) a *“la construcción y administración de las infraestructuras ferroviarias, (...) El ente se adscribe al departamento competente en materia de ferrocarriles (...). La competencia del nuevo ente se extiende a todas las infraestructuras ferroviarias actuales o que en el futuro se puedan construir que sean competencia de la Comunidad Autónoma del País Vasco y que se le encomienden”*.

Esto es, y así se deduce también de los artículos 5 y 6 de la citada Ley 6/2004, su objeto y funciones se circunscriben al exclusivo ámbito de las infraestructuras de transporte ferroviario, a las que resulta ajeno, al menos parcialmente, el objeto del convenio.

La documentación que se incorpora al expediente no ofrece ni un solo dato que permita conectar el proyecto constructivo de cocheras, donde se ubicará el sistema de carga lenta del sistema de Buses Eléctricos Inteligentes, con la infraestructura ferroviaria o con el sistema ferroviario de Euskadi.

Se trata de un proyecto que *a priori* se presenta ajeno al ámbito funcional y competencial de ETS –a salvo de especificaciones técnicas que evidenciaran tal conexión y que debieran haber obrado en el expediente- y que, por tanto, no puede ser objeto de encargo al



ente público, ni directa ni indirectamente, a través del mandato que reciba del Departamento competente en materia de transporte por la sola suscripción del convenio como causa expresa del mismo.

El instrumento de colaboración debe proyectarse necesariamente sobre el ámbito de las respectivas competencias de todos los entes intervinientes, también de los entes instrumentales que puedan resultar afectados por la colaboración.

Una exigencia que no es más que manifestación, como se dice, del principio de legalidad (artículo 103.1 CE).

En lo que se refiere al proyecto constructivo para la adaptación del sistema viario en el entorno de la Plaza América Latina, podría identificarse algún vínculo mediato con el objeto y funciones de ETS.

No se trata de efectuar en este informe una interpretación de puro voluntarismo del alcance del convenio y de su conexión con la Ley 6/2004; antes al contrario, se aboga por una exégesis de los artículos 5 y 6 de la Ley 6/2004 -del alcance de las funciones y del objeto de ETS-, con la amplitud y flexibilidad necesarias para hacer efectiva la plena realización de los fines identificados en su Ley de creación (principios de actuación, según reza su artículo 4).

En definitiva, las funciones y el objeto de ETS se extienden a los identificados principalmente en los preceptos antedichos y cualesquiera auxiliares de aquellos que sirvan a la realización de sus fines.

La sucinta explicación que ofrece al respecto de este proyecto constructivo la memoria que se une al expediente permite colegir la confluencia del trazado del bus eléctrico con *“líneas de tranvía que desde Abetxuko e Ibaiondo se dirigen hacia Angulema, confluyen también con la entrada y salida a la Estación de Autobuses y con los tráfico viarios de entrada a la ciudad y transversales en ese ámbito”*; en definitiva, con elementos del sistema ferroviario.

La solución de intersección que buscará la redacción del proyecto que asume la Administración de la Comunidad Autónoma no solo afecta a la vía por la que discurra el autobús, sino que incide directamente en el trazado del tranvía en funcionamiento. Solo por es razón, el sistema ferroviario se halla afectado y ETS habrá de considerarlo.

Una conexión que entronca con la legitimidad de la encomienda a ETS de la redacción de este proyecto constructivo.

Se identifica así el vínculo que demanda el artículo 5.4 de la Ley 6/2004 cuando, al definir el objeto de ETS, incluye una disposición de cierre de amplia traducción funcional que explicita del modo que sigue: *“Cualquier otra función que le encomiende el Gobierno y que directa o indirectamente esté relacionada con la construcción, la conservación y la administración de infraestructuras de transporte ferroviario, y de forma especial las relativas a la redacción de estudios y proyectos y a la gestión, por medio de cualquier negocio jurídico admitido en derecho, de las infraestructuras que estén vinculadas a la política de transporte ferroviario, a los servicios de telecomunicaciones y al uso de espacios públicos”*.

En definitiva, no se aprecia el necesario vínculo entre la encomienda a ETS que anuncia el convenio en relación con el proyecto constructivo de cocheras y su ámbito funcional, pero sí en lo que concierne al segundo de los proyectos contemplados.

## 2.- Ámbito de la encomienda y suficiencia de los sujetos intervinientes para articular adecuadamente la colaboración

El artículo 11.1 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público., establece que *“La realización de actividades de carácter material o técnico de la competencia de los órganos administrativos o de las Entidades de Derecho Público podrá ser encomendada a otros órganos o Entidades de Derecho Público de la misma o de distinta Administración, siempre que entre sus competencias estén esas actividades, por razones de eficacia o cuando no se posean los medios técnicos idóneos para su desempeño”*.

El precepto prevé una exigencia básica anudada a la encomienda, cual es que el encomendante y el encomendado tengan, entre las competencias que les atribuye el ordenamiento, las actividades objeto de la encomienda.

El convenio solo cita la encomienda para referirse al encargo a ETS de la redacción de los proyectos. Una cuestión que, a la luz de la literalidad del convenio, parece concernir en exclusiva a la Administración de la Comunidad Autónoma y a ETS.

Pero se trata de una aproximación que no es del todo exacta.

Como ha quedado dicho, el objeto de la colaboración conecta, más allá del aspecto estrictamente financiero, con funciones que se sitúan en el ámbito competencial del Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz, lo que solo permite avalar la asunción por la Administración de la Comunidad Autónoma de Euskadi de la elaboración de los proyectos constructivos antes referidos en el logro de cotas de eficacia o de medios técnicos idóneos para el desempeño de una función de indudable complejidad técnica, funcionalidad primigenia de la encomienda de gestión.

Se aprecia la relación propia de la encomienda entre el Ayuntamiento (encomendante) y la Administración que asuma la redacción del proyecto, aunque resulta cuestionable que la figura del encomendado le competa en verdad a la Administración de la Comunidad Autónoma de Euskadi.

Dejando al margen el proyecto constructivo de cocheras, donde se ubicará el sistema de carga lenta del sistema de Buses Eléctricos Inteligentes, cuya desconexión funcional con ETS ha quedado patente, lo cierto es que la redacción del proyecto para la adaptación del sistema viario en el entorno de la Plaza América Latina, se conforma naturalmente como una función propia de ETS, asumida en virtud de la traslación funcional que consagra la Ley 6/2004.

La colaboración final en virtud del convenio se materializa entre el Ayuntamiento y ETS, siendo la Administración de la Comunidad Autónoma de Euskadi un mero intermediario, “habilitador funcional” al amparo de lo dispuesto en el artículo 5.4 de la Ley 6/2004.

De acuerdo con el citado precepto, constituye el objeto de ETS *“Cualquier otra función que le encomiende el Gobierno y que directa o indirectamente esté relacionada con la construcción, la conservación y la*

*administración de infraestructuras de transporte ferroviario, y de forma especial las relativas a la redacción de estudios y proyectos y a la gestión, por medio de cualquier negocio jurídico admitido en derecho, de las infraestructuras que estén vinculadas a la política de transporte ferroviario, a los servicios de telecomunicaciones y al uso de espacios públicos”.*

En otras palabras, ETS asume las funciones que le encomiende el Gobierno, siempre que guarden relación directa o indirecta con las infraestructuras de transporte ferroviario.

¿Habilita tal previsión la suscripción del convenio exclusivamente entre la Administración de la Comunidad Autónoma y el Ayuntamiento?

La necesaria aproximación a esta cuestión, precisa de algunas consideraciones.

Cada encomienda de las previstas en el artículo 5.4 de la Ley 6/2004, no materializa una traslación funcional del Gobierno a ETS, de forma que hasta que aquella no se lleve a puro efecto la competencia funcional continúa residenciada en el Gobierno y no en ETS.

A la luz de la Ley 6/2004, aquella traslación funcional referida a la construcción, la conservación y la administración de infraestructuras de transporte ferroviario se ha materializado por imperio de la Ley, dejando el artículo 5.4 un espacio funcional difuso que trata de colmar posibles lagunas, bien que exigiendo un acto expreso en virtud del cual el Gobierno identifica la función que pasa a desempeñar desde entonces ETS.

La encomienda del Gobierno es así requisito necesario para el válido ejercicio de la competencia por ETS, manifestación de las funciones de planificación y dirección que le otorga al Gobierno la Ley 6/2004, pero no define una traslación funcional *ex novo*, sino más bien un mero requisito para su ejercicio.

Desde esta perspectiva, la participación de ETS en el convenio se presenta absolutamente oportuna, cuando no necesaria, atendiendo a su consideración como sujeto encomendado en virtud del convenio para la redacción del proyecto constructivo en el ejercicio de una función que le es propia.

Finalmente, procede una última puntualización conceptual en relación con el alcance de la relación Administración de la Comunidad Autónoma - ETS en la materialización del encargo de la redacción de proyectos, que avalará la anterior conclusión.

No nos hallamos ante una encomienda de funciones del ente matriz al medio propio, al modo de los encargos de los poderes adjudicadores a medios propios personificados, previstos en el artículo 32 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.

La STJUE, de 21 de diciembre de 2016 (asunto C 51/15, Remondis GmbH & Co. KG Region Nord), termina de aclarar esta cuestión cuando sitúa estas relaciones interadministrativas al margen del ámbito propio de los contratos públicos:

40 *Asimismo, es preciso recordar, en primer lugar que el reparto de las competencias dentro de un Estado miembro disfruta de la protección conferida por el artículo 4 TUE, apartado 2, según el cual la Unión debe respetar la identidad nacional de los Estados miembros, inherente a las estructuras fundamentales políticas y constitucionales de éstos, también en lo referente a la autonomía local y regional (véase, en este sentido, la sentencia de 12 de junio de 2014, Digibet y Albers, C 156/13, EU:C:2014:1756, apartado 34).*

41 *Por otro lado, dado que este reparto de competencias no está congelado, la protección conferida por el artículo 4 TFUE, apartado 2, se refiere también a las reorganizaciones de competencias en el interior de un Estado miembro, como señaló el Abogado General en los puntos 41 y 42 de sus conclusiones. Tales reorganizaciones, que pueden tomar la forma de redistribución de competencias de una autoridad pública a otra impuestas por una autoridad de rango superior o de transferencias voluntarias de competencias entre autoridades públicas, tienen por consecuencia que una autoridad anteriormente competente se ve liberada o se libera de la obligación y del derecho de ejecutar una función pública determinada mientras que a otra autoridad se le confía en adelante esa obligación y ese derecho.*

42 *En segundo lugar, debe observarse que tal redistribución o tal transferencia de competencias no reúne todos los requisitos que se imponen por la definición del concepto de contrato público. (...)*

44 *Pues bien, con independencia de la circunstancia de que una decisión relativa a la atribución de competencias públicas no está comprendida en el ámbito de las transacciones económicas, el propio hecho de que*

*una autoridad pública se libere de una competencia que tenía anteriormente, hace desaparecer, por su parte, cualquier interés económico en la realización de las funciones que corresponden a dicha competencia”.*

Tampoco se trata de la encomienda de gestión del artículo 11 de la Ley 40/2015 - administración titular de una competencia que encarga a otra, sin trasladar dicha competencia, la realización de actividades puramente técnicas o materiales-, sino, como se ha dicho, de una verdadera transferencia funcional que nace *ex lege*.

La atribución de una función que nace de la Ley habría de tener el oportuno reflejo en el instrumento de colaboración mediante la participación de ETS, entidad encomendada, como sujeto de la colaboración.

### 3.- En relación con la vigencia del Convenio

La prórroga por dos años que prevé la cláusula novena, si bien no supera los límites a que se refiere el artículo 49.h.1º de la Ley 40/2015, solo se justifica en avatares de la ejecución de la redacción de los proyectos constructivos, que retrasaría el cumplimiento de la finalidad a que sirve el marco de colaboración; de ahí que parezca más razonable que la prórroga, si así lo acuerdan las partes, quede circunscrita al tiempo que precise la ejecución de la totalidad del proyecto, con la salvedad que prevé la repetida cláusula de que exista crédito adecuado y suficiente a tal fin.

## III. CONCLUSIÓN

A la vista de la documentación que integra el expediente y vistos los términos de la cláusula segunda del convenio, se advierte una objeción de legalidad que impide informar favorablemente el borrador del convenio de colaboración.

Este es el informe que emito en Vitoria-Gasteiz, a 18 de abril de 2018 y que someto a cualquier otro mejor fundado en derecho.