



INFORME RELATIVO AL BORRADOR DE CONVENIO DE COLABORACIÓN ENTRE EL INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y EL EUSKAL ESTADISTIKA ERAKUNDEA/INSTITUTO VASCO DE ESTADÍSTICA PARA LA REALIZACIÓN DE LA ENCUESTA DE CENTROS Y SERVICIOS DE ATENCIÓN A LAS PERSONAS SIN HOGAR 2016 EN EL ÁMBITO TERRITORIAL DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE EUSKADI.

15/2017 IL

Ref.: EUSTAT

I. ANTECEDENTES

Se ha solicitado a la Dirección de Desarrollo Legislativo y Control Normativo la emisión del preceptivo informe de legalidad en relación con la propuesta de convenio de referencia.

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 6.1.h) del Decreto 24/2016, de 26 de noviembre, 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, en relación con lo dispuesto en el artículo 13. 1 c) del Decreto 188/2013, de 9 de abril, por el que se aprueba la estructura orgánica del Departamento de Administración Pública y Justicia.

Junto con la propuesta de convenio, consta en el expediente administrativo una memoria justificativa de la Subdirectora de Producción y Análisis Estadístico y el informe de la asesoría jurídica del EUSTAT, a cuyas consideraciones nos remitimos para evitar reiteraciones innecesarias, debiendo poner especial énfasis en el pronunciamiento recogido respecto del carácter no contractual de la actividad objeto del convenio.

Se echa en falta la elaboración de la propuesta de Acuerdo que se someterá al Consejo de Gobierno, a fin de dar cumplimiento a lo previsto tanto en el artículo 18 de la Ley 7/1981,

sobre Ley de Gobierno, como en las normas adoptadas por Acuerdo de Consejo de Gobierno de 9 de enero de 1996, en materia de Convenios que deben ser autorizados por el mismo.

II. OBJETO

Los antecedentes de la propuesta estudiada, además de la cláusula primera, ilustran a la perfección el objeto último que rige la necesidad de establecer un ámbito de actuación conjunto entre las administraciones públicas firmantes.

Así, el convenio tiene por objeto establecer la necesaria coordinación y distribución de tareas en la realización de un objetivo común, fijado en los respectivos planes estadísticos que han sido elaborados por los institutos intervinientes. En concreto, la “encuesta de centros de atención a las personas sin hogar, año 2016”, recogida en el Plan Estadístico Nacional 2017-2020 y la “estadística de recursos para personas sin hogar”, recogida en el Plan Vasco de Estadística 2014-2017.

De esta manera, el objetivo común a realizar se ha identificado como “*Encuesta de centros de atención a las personas sin hogar, año 2016, en el ámbito de territorial de la Comunidad Autónoma de Euskadi*”.

Como señala la memoria del EUSTAT, es de interés, desde el ámbito estadístico autonómico y estatal, el conocimiento de los procesos de exclusión social y las características de los centros de atención a las personas sin hogar y, con este interés común, la actuación conjunta se justifica en razones de economía de medios humanos y materiales, así como en una reducción de la carga de respuesta de las unidades informantes. Es de destacar que el convenio no generará ni dará lugar a contraprestaciones económicas.

III. LEGALIDAD

3.1- Marco legal

La Ley 12/1989, de 9 de mayo, de la Función Estadística Pública llama, en su artículo 6, a la cooperación entre los servicios estadísticos estatales y autonómicos para evitar la

duplicación innecesaria de las operaciones de recogida de datos, aprovechando la información disponible, previsión ésta coherente con el reconocimiento de la Constitución y el Estatuto de Autonomía del País Vasco para realizar las estadísticas que sean necesarias en los asuntos propios, y que entronca con el deber de colaboración interinstitucional que proclama la Constitución y la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de régimen jurídico del sector público (en adelante, LRJSP), en su artículo 3, k).

Además, el artículo 41.1 de la Ley 12/1989 establece que *“Los servicios estadísticos de la Administración del Estado y de las Comunidades Autónomas podrán celebrar convenios relativos al desarrollo de operaciones estadísticas cuando ello convenga para el perfeccionamiento y eficacia de las mismas o para evitar duplicidades y gastos”*. Y en su apartado segundo añade que *“Los convenios a que alude el párrafo anterior habrán de fijar, cuando la debida coordinación lo requiera, los procedimientos técnicos relativos a la recogida, tratamiento y difusión de la información, incluyendo los plazos en que han de llevarse a cabo dichas operaciones”*.

Del mismo modo, el artículo 3 de la Ley 4/1986, de 23 de abril, de Estadística de la Comunidad Autónoma de Euskadi, prevé la cooperación entre el Estado y la Comunidad Autónoma en orden al mutuo aprovechamiento de Estadísticas que sirvan a los fines de ambos.

Por su parte, la Ley 4/1986 de 23 de abril, de Estadística de la Comunidad Autónoma de Euskadi, prevé en su artículo 29.1 c) que corresponderá al EUSTAT *la representación oficial de la Comunidad Autónoma de Euskadi en materia estadística y canalización de todas las relaciones de los integrantes de la Organización Estadística de la Comunidad Autónoma de Euskadi con los Institutos Estatales, Regionales y, en su caso, Internacionales de Estadística*.

Como consecuencia de lo anterior, los términos en los que se concreta el contenido de las bases de colaboración entre las administraciones públicas firmantes se presenta bajo la denominación de convenio de colaboración, cuya regulación general se contiene ahora en la LRJSP, concretamente en su Capítulo VI del Título Preliminar, artículos 47 a 53.

Las notas características de los convenios a resultas de lo previsto en esta nueva disposición legal encajan esencialmente con el contenido y la estructura del texto informado. En este sentido, constatamos que la materia objeto de acuerdo se ajusta a la definición prevista en

el art 47.1, 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-.

Por lo demás, estaríamos en presencia de un convenio de los denominados por el 47.2 a) interadministrativos, firmados entre dos o más Administraciones Públicas, que encauza la prestación conjunta de medios y servicios de interés público en cuanto instrumento de mejora de la eficiencia de la gestión pública (artículo 48.3)

3.2- *Ámbito subjetivo.*

Teniendo en cuenta que el ámbito subjetivo del convenio comprende entidades previstas en la Norma 3ª de las Normas por las que se determinan los convenios que deben ser autorizados por el Consejo de Gobierno y se regula la negociación, tramitación, suscripción y seguimiento de los mismos (aprobadas por Consejo de Gobierno en Sesión de 9 de enero de 1996), ha de concluirse que se reserva al Consejo de Gobierno la competencia para autorizar la suscripción, la prórroga no tácita y la denuncia de un convenio como el que nos ocupa.

La manifestación del consentimiento y suscripción de los convenios en nombre de la Comunidad Autónoma se realiza por el Lehendakari, salvo que el Consejo de Gobierno faculte a otra autoridad (Norma 9). Considerando el borrador de convenio sometido a análisis, entendemos que la propuesta de Acuerdo del Consejo de Gobierno autorizará al Director del EUSTAT para la suscripción del convenio.

3.3- *Examen del clausulado*

Haciendo un repaso de los contenidos que debe albergar un convenio, con referencia al art. 49 LRJSP, se observa un cumplimiento general adecuado de los mismos, si bien ponemos de manifiesto a continuación la falta de regulación de alguna materia imprescindible y algunas observaciones que ayuden a mejorar y completar el texto informado.

Conexa a la primera cuestión, se observa que no se han previsto las 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, que preceptúa como de carácter mínimo el art. 49 e) LRJSP.

Dentro de las cuestiones de mejora, cabe reseñar que no está previsto un régimen de modificación del convenio, por lo que se sugiere que se reflexione sobre este aspecto, ya que si no se regula expresamente requerirá acuerdo unánime de los firmantes, conforme al art. 49 g) LRJSP.

También se recomienda reflexionar sobre la introducción de algún apartado referente a los efectos de la resolución en las actuaciones en curso de ejecución, dado el contenido del art. 52.3 LRJSP.

Por otro lado, aunque no se establece una previsión específica de las causas de extinción del convenio, no se ha de olvidar que el art. 51 de la LRJSP incorpora una serie de causas de resolución de configuración legal que podrán invocarse por las partes.

Por último, procede apuntar que, como consecuencia de la constitución de la Comisión de Seguimiento prevista en la cláusula séptima del Convenio, resultará de aplicación lo dispuesto en los artículos 15 y siguientes de la LRJSP.

3.4 -Técnica normativa

Con el fin de mejorar la calidad del producto normativo, cabe efectuar las siguientes observaciones.

Convendría integrar en un solo artículo las referencias a los cuestionarios, por lo que la mención de la cláusula cuarta a la traducción de los mismos debe situarse en la cláusula segunda.

El contenido de la cláusula sexta introducido para comprometer el respeto de los firmantes a la protección de los datos individuales y el sometimiento del personal participante en la operación al secreto estadístico resulta innecesario, ya que la obligación legal de cumplimiento de la normativa en vigor en cualquier materia general que incida en el desarrollo del convenio o

en la actuación de cualquiera de las administraciones públicas firmantes deriva de principios y normas superiores que no precisan un reflejo expreso en el texto del acuerdo.

IV. CONCLUSIÓN

Siendo lo expuesto cuanto cabe informar respecto de la documentación remitida, se advierte una objeción de legalidad en la propuesta de convenio de colaboración sometido a informe.

Todo lo cual se somete, en todo caso, a cualquier otra opinión que se pueda emitir fundada en Derecho.