



GOVERNANTZA PUBLIKO ETA
AUTOGOBERNUA SAILA
Araubide Juridikoaren
Saillburuordetza
Lege Garapen eta Arau Kontrolerako
Zuzendaritza

DEPARTAMENTO DE GOBERNANZA
PÚBLICA Y AUTOGOBIERNO
Viceconsejería de Régimen Jurídico
Dirección de Desarrollo Legislativo y
Control Normativo

INFORME DE LEGALIDAD RELATIVO A LA PROPUESTA DE CONVENIO DE COLABORACIÓN ENTRE LA ADMINISTRACIÓN GENERAL DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DEL PAIS VASCO Y EL CENTRO DE ESTUDIOS JURÍDICOS EN MATERIA DE ACTIVIDADES FORMATIVAS DIRIGIDAS A LOS CUERPOS DE LETRADOS/AS DE LAS ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA, MÉDICOS/AS FORENSES, FACULTATIVOS/AS DEL INSTITUTO NACIONAL DE TOXICOLOGÍA Y CIENCIAS FORENSES, ABOGADOS/AS DEL ESTADO Y CUERPOS GENERALES Y ESPECIALES DE LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA.

NBNC_CCO_2502/24_10

DDL CN IL 54/2024

I. ANTECEDENTES

Por la Dirección de la Administración de Justicia del Departamento de Igualdad, Justicia y Políticas Sociales se solicita la emisión de informe de legalidad sobre la propuesta de Convenio enunciado en el encabezamiento.

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 el Director de la Administración de Justicia, con fecha 2 de abril de 2024.
- Memoria a efectos de control económico-fiscal suscrita por el Director de la Administración de Justicia el 16 de abril de 2024.

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



- Informe jurídico emitido por la asesoría jurídica de la Dirección de Servicios el 19 de abril de 2024.
- Propuesta de Acuerdo del Consejo de Gobierno por la que se autoriza la suscripción del convenio y se faculta a la Consejera de Igualdad, Justicia y Políticas sociales para manifestar el consentimiento y suscribirlo.
- Carátula cumplimentada conforme al artículo 42 del Decreto 464/1995 de 31 de octubre, por el que se desarrolla el ejercicio del control económico interno y la contabilidad en el ámbito de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Euskadi para su presentación ante la oficina de control económico.
- Documento contable A.

Se emite el presente informe 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 y en el artículo 13.1 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 14.1.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. LEGALIDAD

1.- Objeto y justificación.

Tal y como consta en la memoria justificativa y el texto provisional del Convenio que acompaña al expediente, el mismo tiene como fin articular la colaboración entre el Centro de Estudios Jurídicos (en adelante, CEJ) y la Administración General de la Comunidad Autónoma del País Vasco, a través del Departamento de Igualdad, Justicia y Políticas Sociales, en materia de formación del Cuerpo de Letrados/as de la Administración de Justicia, Médicos/as Forenses, Facultativos/as del Instituto Nacional de Toxicología y

Ciencias Forenses, el Cuerpo de Abogados/as del Estado y el personal de los Cuerpos Generales y Especiales al servicio de la Administración de Justicia, teniendo en cuenta la siguiente distinción:

-. Cuerpos cuyas competencias en materia de personal están transferidas a la Comunidad Autónoma del País Vasco:

- El Cuerpo Especial de Médicos/as Forenses.
- Los Cuerpos Generales de Gestión Procesal y Administrativa, de Tramitación Procesal y Administrativa y de Auxilio Judicial.

-. Cuerpos cuyas competencias en materia de personal no están transferidas a la Comunidad Autónoma del País Vasco:

- El cuerpo de Letrados/as de la Administración de Justicia.
- Los cuerpos Especiales de Facultativos/as del Instituto Nacional de Toxicología y Ciencias Forenses (en adelante, INTCF), de Técnicos/as Especialistas del INTCF y de Ayudantes de Laboratorio del INTCF.
- El cuerpo de Abogados/as del Estado.

El Convenio persigue los siguientes objetivos en materia de formación:

1. Permitir el acceso del personal en prácticas transferido a la fase teórico-práctica de los cursos selectivos que organice el Centro de Estudios Jurídicos (CEJ).

2. Ofrecer formación online para aprender euskara a miembros titulares, interinos y/o en prácticas del Cuerpo de Letrados/as de la Administración de Justicia, Médicos/as Forenses, Facultativos/as del Instituto Nacional de Toxicología y Ciencias Forenses, del Cuerpo de Abogados/as del Estado, y de los Cuerpos Generales y Especiales al servicio de la Administración de Justicia incluidos en el ámbito subjetivo de competencia del Centro de Estudios Jurídicos, (CEJ), que presten servicios en Comunidades Autónomas en las que el euskara no sea lengua cooficial.

3. Colaborar para la realización de las actividades formativas que se establezcan para cada año en materia de formación de miembros del Cuerpo de Letrados/as de la Administración de Justicia; Médicos/as Forenses, Facultativos/as del Instituto Nacional de Toxicología y Ciencias Forenses, del Cuerpo de Abogados/as del Estado y de los Cuerpos generales y especiales que presten servicios la Comunidad Autónoma del País Vasco.

4. Colaborar en la formación de los Cuerpos Generales y Especiales al servicio de la Administración de Justicia que presten sus servicios en la Comunidad Autónoma del País Vasco, con el objetivo de complementar la oferta formativa a la que tienen acceso, así como de producir y compartir conocimiento.

5. Colaborar en la organización de actividades formativas y divulgativas relativas a la Administración de Justicia.

Por tanto, los antecedentes muestran una voluntad colaboradora en el ámbito de la formación.

2.- Naturaleza jurídica y habilitación competencial de las administraciones intervinientes.

Estamos ante un convenio de colaboración cuya regulación se contiene en la actualidad, en la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (en adelante LRJSP), en el Capítulo VI del Título Preliminar, y en concreto en el artículo 47.2.a), por lo que están excluidos de la LCSP, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 6.1 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (en adelante, LCSP), que transpone 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.

Según el artículo 4 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.

Por lo que respecta a la competencia material para la firma del instrumento y la personalidad jurídica de las partes, el informe jurídico emitido por la asesoría jurídica de la Dirección de Servicios ha analizado profusamente dichas cuestiones, por lo que, para evitar reiteraciones innecesarias, nos remitimos a lo expuesto en dicho documento.

La Ley 3/2022, de 12 de mayo, del Sector Público Vasco, en su artículo 33 se refiere a los convenios de colaboración que la Administración general de la Comunidad Autónoma puede suscribir con las demás administraciones públicas, actuando cada una en el ámbito de sus respectivas competencias, sin perjuicio de su autorización o aprobación por el Consejo de Gobierno.

A tenor de lo dispuesto en el artículo 55.1 del Decreto 144/2017, de 25 de abril, del Servicio Jurídico del Gobierno Vasco, compete al Gobierno Vasco *“aprobar la suscripción, la novación sustancial, la prórroga, expresa o no, prevista en el articulado y, en su caso, la denuncia de los Convenios entre la Administración General de la Comunidad Autónoma de Euskadi con sus organismos autónomos, de éstos últimos entre sí o cualquiera de los anteriores con cualquiera de los siguientes:*

[...]

b) Los entes territoriales estatales, a través de sus órganos de Gobierno, de las Administraciones Públicas y de las entidades de derecho público con personalidad jurídica propia vinculadas o dependientes de éstas. [...]”

Se acompaña al expediente la propuesta de Acuerdo del Consejo de Gobierno por el que se autoriza la suscripción del convenio y se faculta a la Consejera de Igualdad, Justicia y Políticas Sociales para manifestar el consentimiento y suscribirlo. Se cumple así con lo previsto en el artículo 62 del Decreto 144/2017, por el que se regula el Servicio Jurídico, en concreto, 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.”*.

La propuesta de Convenio contempla que la Consejera de Igualdad, Justicia y Políticas Sociales interviene facultada por el Acuerdo del Consejo de Gobierno adoptado en sesión, cuya identificación concreta debe producirse una vez se celebre la misma.

Por tanto, con base en lo expuesto, se puede afirmar que la intervención de las partes en este convenio se manifiesta a través de una colaboración institucional encaminada a la consecución de objetivos compartidos. No existe, en consecuencia, un interés patrimonial, sino que cada parte pone de manifiesto un interés de carácter público.

3.- Régimen jurídico, procedimiento y contenido del Convenio.

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

El artículo 47 de la LRJSP recoge la definición y los tipos de convenio. Según determina este precepto, 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. En tal caso, su naturaleza y régimen jurídico se ajustará a lo previsto en la legislación de contratos del sector público.

Asimismo, en el apartado 2 a) del mismo artículo, se denomina convenios interadministrativos a los *“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.”*

Así, el artículo 48.3 de la 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 LRJSP 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.”

Respecto al contenido, el artículo 33 de la Ley 3/2022, de 12 de mayo, del Sector Público Vasco, establece lo siguiente:

4. Los instrumentos de formalización de los convenios deben especificar, cuando proceda en cada caso:

a) Los órganos que suscriben el convenio y la capacidad jurídica con la que actúa cada una de las partes.

b) La competencia que ejerce cada administración.

c) Su financiación.

d) Las actuaciones que se acuerde desarrollar.

e) La necesidad o no de establecer una organización personificada para su gestión.

f) El plazo de vigencia y, en su caso, la posibilidad y régimen de prórroga que se establezca.

g) La extinción por causa distinta al agotamiento del plazo de vigencia, así como la forma de determinar las actuaciones en curso para el supuesto de extinción.

Por su parte, por lo que concierne al procedimiento, el artículo 50 de la LRJSP enumera los trámites preceptivos para la suscripción de convenios y sus efectos, indicando que:

“1. Sin perjuicio de las especialidades que la legislación autonómica pueda prever, será necesario que el convenio se acompañe de una memoria justificativa donde se analice su necesidad y oportunidad, su impacto económico, el carácter no contractual de la actividad en cuestión, así como el cumplimiento de lo previsto en esta Ley.”

Al cumplimiento de dicho requisito se refiere la memoria justificativa emitida por el Director de la Administración de Justicia, en su apartado III, referido al análisis de lo dispuesto en el art. 50.1 de la LRJSP. Análisis que se desglosa en los tres requisitos a que

se refiere el precepto anteriormente citado, a los que también se refiere el informe jurídico de la Dirección de Servicios con ocasión del análisis de los requisitos formales y procedimentales que resultan aplicables.

Respecto al régimen jurídico de los convenios y protocolos generales en la legislación autonómica, el artículo 54 y siguientes del Decreto 144/2017, de 25 de abril, por el que se regula el Servicio Jurídico del Gobierno Vasco, contiene un conjunto de normas que abarcan aspectos competenciales y de tramitación, negociación con sus fases sucesivas, modificación y corrección de errores, comunicación al Parlamento Vasco (artículo 59.1), suscripción (artículo 63.1 a)), entrada en vigor y publicación, que establecen el cauce que habrá de seguir la futura tramitación y que deberá observarse.

Asimismo, deben cumplirse las nuevas previsiones que, en aras a la transparencia, introducen los apartados segundo y sexto del artículo 33 de la Ley 3/2022 del Sector Público Vasco. Así, deberán ser objeto de publicidad activa las razones por las que se suscribe el convenio, así como los indicadores y criterios de evaluación establecidos en el mismo. Además, habrá de publicarse en el registro de convenios en vigor y, de forma permanente y accesible, en la página web de los órganos intervinientes, a efectos informativos.

Por otro lado, como quiera que el convenio persigue entre sus objetivos que el personal en prácticas transferido pueda tener acceso a la fase teórico-práctica de los cursos selectivos, debe valorarse la necesidad de cursar la correspondiente solicitud a la Dirección de Función Pública del Departamento de Gobernanza Pública y Autogobierno, para la emisión de informe sobre aspectos que pudieran incidir en materia de función pública.

Igualmente, como quiera que el convenio (cláusula segunda) se refiere a la cesión gratuita de espacios para la organización de actividades, así como a la dotación de los locales, debe advertirse que cualquier acto de disposición en tal sentido deberá llevarse a cabo previa tramitación del expediente que corresponda de conformidad con lo dispuesto en el Texto Refundido de la Ley del Patrimonio de Euskadi, aprobado por Decreto Legislativo 2/2007, de 6 de noviembre.

Expuesto el régimen jurídico aplicable al proyecto de Convenio, se considera que el texto propuesto cumple con la normativa de aplicación y su contenido reúne cada uno de los apartados que se exigen en virtud del artículo 49 de la LRJSP.

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

El convenio, tras identificar a los intervinientes en la firma del Convenio, se refiere a lo largo de sus cuatro exponendos a la regulación normativa aplicable al CEJ -organismo autónomo adscrito al Ministerio de Justicia-, a la competencia de la Comunidad Autónoma del País Vasco en la materia a que se refiere el convenio y su objeto. En su parte dispositiva, contiene diez cláusulas donde se concretan los compromisos que se adquieren por los distintos intervinientes.

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

Así, la cláusula primera dedicada al objeto del convenio se refiere a la colaboración entre el CEJ y la Comunidad Autónoma del País Vasco en materia de formación a Cuerpo de Letrados/as de la Administración de Justicia, Médicos/as Forenses, Facultativos/as del Instituto Nacional de Toxicología y Ciencias Forenses, el Cuerpo de Abogados/as del Estado y el personal de los Cuerpos Generales y Especiales al servicio de la Administración de Justicia.

La cláusula segunda, concreta los compromisos de las partes, distinguiendo los siguientes cinco apartados:

1. Fase teórico-práctica de los cursos selectivos
2. Aprendizaje del *euskara*
3. Formación del personal de Justicia no transferido (Letrados/as de la Administración de Justicia y Abogados/as del Estado)
4. Formación continua del personal de Justicia transferido
5. Actividades formativas o divulgativas

A la creación de una comisión de seguimiento se refiere la cláusula tercera del Convenio, que regula su composición y las funciones que se le asignan. No se establece la periodicidad de sus reuniones, lo que sería conveniente, así como su remisión a lo dispuesto en la Sección 3ª del Capítulo II del Título Preliminar de la Ley 40/2015, en cuanto al funcionamiento de los órganos colegiados.

Por otro lado, debe atenderse a la causa de resolución que se introduce en el apartado 3 de la cláusula octava del convenio, que se refiere a la posibilidad de que la resolución pueda conllevar la indemnización de los perjuicios causados. Y, en congruencia con tal posibilidad, se considera conveniente la introducción de un apartado 5 en la cláusula tercera, que atribuya a la comisión de seguimiento la función de resolver sobre los requerimientos de cumplimiento de obligaciones y compromisos que una de las partes pueda haber efectuado a la otra, estableciendo incluso un plazo para su resolución.

La selección de los asistentes se regula en la cláusula cuarta, resultando de interés que cualquier discrepancia referida a dicha selección se halle comprendida dentro de las facultades otorgadas a la comisión de seguimiento, lo que debiera contemplarse de forma más clara.

La cláusula quinta se refiere a la financiación, distinguiendo los cinco apartados anteriormente citados.

Ha de señalarse que, si bien el segundo apartado, referido al aprendizaje del euskara se refiere a la asunción por parte de la Comunidad Autónoma del País Vasco del coste de los cursos tutorizados, dicho coste no se especifica.

Únicamente el apartado tercero de la cláusula quinta, referido a la formación del personal de justicia no transferido, se refiere expresamente a la valoración económica de las actuaciones y al máximo que corresponde aportar a la Comunidad Autónoma del País Vasco, 40.000 euros. Cantidad que no concuerda con el impacto económico a que se refiere la memoria justificativa, que se refiere a un importe adicional de 4.166 euros para el año 2028.

Además, se prevé que caso de superarse la cantidad prevista, cada parte asumirá el exceso que corresponda. Sin embargo, no se especifica si dicha asunción lo es por iguales y mitades partes; en cuyo caso, así debiera especificarse.

Por tanto, el impacto económico habrá de ser verificado por la Oficina de Control Económico, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 22.1 a) de la Ley de Control Económico y Contabilidad de la CAE, aprobada mediante el Decreto Legislativo 2/2017, de 19 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Control Económico y Contabilidad de la Comunidad Autónoma de Euskadi.

Las cláusulas sexta y séptima se refieren a la difusión, duración, eficacia, inscripción y publicidad del convenio. Duración en la que se ha tenido en cuenta lo dispuesto en la última modificación operada mediante disposición final 2.1 del Real Decreto-ley 36/2020, de 30 de diciembre, que afecta al apartado 8 del artículo 48 de la LRJSP, que señala lo siguiente:

“8. Los convenios se perfeccionan por la prestación del consentimiento de las partes.

Los convenios suscritos por la Administración General del Estado o alguno de sus organismos públicos o entidades de derecho público vinculados o dependientes resultarán eficaces una vez inscritos, en el plazo de 5 días hábiles desde su formalización, en el Registro Electrónico estatal de Órganos e Instrumentos de Cooperación del sector público estatal, al que se refiere la disposición adicional séptima. Asimismo, serán publicados en el plazo de 10 días hábiles desde su formalización en el «Boletín Oficial del Estado», sin perjuicio de su publicación facultativa en el boletín oficial de la comunidad autónoma o de la provincia que corresponda a la otra administración firmante.

La cláusula octava contempla la modificación y causas de extinción del convenio, de conformidad a lo dispuesto en el artículo 51 de la LRJSP.

Finalmente, las cláusulas novena y décima se refieren al régimen jurídico y protección de datos personales.

La publicación del convenio en el Portal de Transparencia del Gobierno Vasco entronca con las obligaciones de publicidad activa que para todas las Administraciones y entidades públicas impone la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, debiendo cumplirse, además, las nuevas previsiones que en dicho ámbito prevé el artículo 33 de la Ley 3/2022 del Sector Público Vasco.

III. CONCLUSIÓN

A juicio de quien suscribe, el convenio es ajustado al ordenamiento jurídico vigente, sin perjuicio de las observaciones reflejadas.

Este es el informe que emito y que someto a cualquier otro mejor fundado en derecho.

En Vitoria-Gasteiz, en la fecha de la firma electrónica.