



INFORME DE LEGALIDAD SOBRE EL CONVENIO DE COLABORACIÓN ENTRE EL DEPARTAMENTO DE EDUCACIÓN DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DEL PAÍS VASCO Y LA DIPUTACIÓN FORAL DE ÁLAVA PARA LA REALIZACIÓN DE PRÁCTICAS ACADÉMICAS EXTERNAS DE ALUMNOS DE IDARTE

71/2021 IL – DDLCN

Exp. Tramitague: NBNC_CCO_4437/21_07

I.- ANTECEDENTES

Por el Departamento de Educación se solicita la emisión del preceptivo informe de legalidad en relación con el borrador del convenio de referencia.

Se adjunta al borrador del convenio, la propuesta de acuerdo del Consejo de Gobierno por el que se autoriza la suscripción del convenio; la memoria justificativa de la Dirección de Centros y Planificación, así como informe de la asesoría jurídica departamental.

También se acompaña una memoria justificativa complementaria de la Dirección de Centros y Planificación derivada de las consideraciones que el informe jurídico departamental plantea en relación con el texto del proyecto.

Desde la Dirección de Desarrollo Legislativo y Control Normativo del Departamento de Gobernanza Pública y Autogobierno, se emite el presente informe 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

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



actuación de los mismos, y con el artículo 15.1.a) del Decreto 8/2021, de 29 de enero, por el que se establece la estructura orgánica y funcional del Departamento de Gobernanza Pública y Autogobierno.

II.- CONSIDERACIONES DE LEGALIDAD

Objeto y competencia

1.- El proyecto tiene por objeto la realización de prácticas académicas externas en la Diputación Foral de Álava por los y las estudiantes que estando matriculados en cualquier enseñanza en IDARTE, hayan sido seleccionados/as por dicho centro público.

Reseñar que el centro público IDARTE imparte las enseñanzas artísticas de régimen especial, de ciclos formativos y enseñanzas artísticas superiores de diseño.

2.- El Estatuto de Autonomía del País Vasco en su artículo 16, confiere a la Comunidad Autónoma del País Vasco la competencia de enseñanza en toda su extensión, niveles y grados, modalidades y especialidades, sin perjuicio de lo establecido en el artículo 27 de la Constitución y Leyes Orgánicas que lo desarrollen.

3.- La Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación (LOE), prevé en su artículo 51.2 que los ciclos formativos de las enseñanzas profesionales de artes plásticas y diseño incluirán fases de formación práctica en empresas, estudios y talleres.

4.- El desarrollo reglamentario de este tipo de formación práctica viene definido en el artículo 9 del Real Decreto 596/2007, de 4 de mayo, por el que se establece la ordenación general de las enseñanzas profesionales de artes plásticas y diseño, así como, en el ámbito competencial de la CAPV, en el Decreto 46/2007, de 20 de marzo, por el que se regula la realización de la fase de formación práctica de empresas, estudios o talleres (FFP), en los ciclos formativos de Artes Plásticas y Diseño.

Observando la normativa, ciertamente no parece que esté dirigida a que un ente público (como sucede en este caso) actúe como instrumento que facilite la realización de la fase de formación práctica. En efecto, tanto la LOE como nuestro Decreto 46/2007 habla de “empresas, estudios o talleres”. Únicamente el Real Decreto 596/2007, de 4 de mayo, por el que se establece la ordenación general de las enseñanzas profesionales de artes plásticas y diseño, añade en su artículo 9 la cláusula “empresas, estudios, talleres u otras entidades”. Debe entenderse, por tanto, que se hace una interpretación extensiva de la normativa, que incluya a entidades públicas (en este caso, la Diputación Foral de Álava), como titular de instalaciones apropiadas para el desarrollo de las prácticas del alumnado de artes plásticas y diseño.

5.- El artículo 57 de la LOE trata los estudios superiores de artes plásticas y diseño, regulación desarrollada mediante el Real Decreto 1614/2019, de 26 de octubre, y en el ámbito de la CAPV mediante el Decreto 238/2012, de 21 de noviembre, de implantación y plan de estudios de las enseñanzas artísticas superiores de Diseño en las especialidades de Diseño Gráfico y Diseño de Interiores, en cuyo artículo 4 se prevé que, de los 240 créditos ECTS del plan de estudios, *“las prácticas externas tendrán un mínimo de 6 créditos ECTS”*.

6.- De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 10 b) 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, le corresponde al Departamento de Educación, entre otras funciones y áreas de actuación, *“El ejercicio de las funciones de dirección, ordenación y planificación en el ámbito de la formación profesional”*.

7.- El artículo 4 del Decreto 71/2021, de 23 de febrero, por el que se establece la estructura orgánica y funcional del Departamento de Educación dispone que corresponde a su Consejero el ejercicio de las competencias establecidas en la Ley 7/1981, de 30 de junio, sobre la Ley de Gobierno, y cuantas otras le atribuya la legislación vigente en el ámbito de las funciones y áreas de actuación que corresponden al Departamento, de conformidad con el Decreto 18/2020, de 6 de septiembre, de Lehendakari, entre los que se encuentra la autorización de los convenios y

acuerdos en materias propias del Departamento que no necesiten autorización previa del Consejo de Gobierno, como la suscripción de los mismos.

8.- No obstante, conforme con el artículo 55 del Decreto 144/2017, de 25 de abril, del Servicio Jurídico del Gobierno Vasco, compete al Consejo de Gobierno aprobar la suscripción de convenios, cuando interviene otros, órganos constitucionales del Estado, administraciones públicas, universidades públicas, y su efectiva suscripción al Lehendakari, salvo que resulte facultada otra autoridad.

En este caso, la propuesta de acuerdo de Consejo de Gobierno que aprueba suscribir el convenio de colaboración con la Diputación Foral de Álava, autoriza al Consejero de Educación, para manifestar el consentimiento y suscribirlo, en nombre de la Administración Autónoma.

9.- El artículo 18 e) de la Ley 7/1981, de 30 de junio, sobre Ley de Gobierno, dispone que corresponde al Gobierno, entre otros, autorizar y, en su caso, aprobar convenios de la Comunidad Autónoma con los Territorios Históricos Forales o con otras Comunidades Autónomas para la gestión y prestación de servicios propios de la exclusiva competencia de las mismas. Estos convenios deberán ser comunicados al Parlamento, que en el plazo de veinte días podrá oponerse a los mismos.

Asimismo, el Decreto 144/2017, de 25 de abril, del Servicio Jurídico del Gobierno Vasco, en su artículo 59, *"Comunicación al Parlamento Vasco"*, dispone en el punto 1 que el órgano competente en materia de Relaciones con el Parlamento comunicará al Parlamento Vasco la autorización previa del Gobierno Vasco para la suscripción del convenio, entre otros, con los Territorios Históricos de la Comunidad Autónoma de Euskadi, y en el punto 2 dispone que el órgano competente en materia de Relaciones con el Parlamento trasladará al departamento proponente la decisión que adopte el Parlamento Vasco. Y en su artículo 63 dispone que los convenios con los Territorios Históricos se suscribirán con posterioridad a su autorización por el Parlamento Vasco.

10.- En virtud de lo establecido en el artículo 8 b) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, se deberá dar la oportuna publicidad al convenio, una vez suscrito, mediante su publicación en el portal de la normativa vasca "*Legegunea*".

Naturaleza jurídica y contenido del convenio a suscribir

11.- La oportunidad de la suscripción del convenio surge por la necesidad de colaborar entre Administraciones Públicas a la hora de facilitar la realización de prácticas externas al alumnado vasco de las enseñanzas artísticas profesionales y superiores, en un contexto de promoción de la reactivación del mercado de trabajo y aumento de empleo de la población joven.

Como se indica en la memoria justificativa, tanto el Departamento de Educación del Gobierno Vasco, como la Diputación Foral de Álava son conscientes de las dificultades existentes para activar el mercado de trabajo y para diseñar soluciones que aumenten las posibilidades de empleo de las personas jóvenes, por lo que se proponen suscribir el presente convenio con la finalidad de acercar al alumnado a la realidad del mundo laboral, y estrechar la distancia entre éste y el sistema educativo. Así pues, predomina la idea de colaboración de un fin público común de las administraciones firmantes.

12.- En cuanto a las personas estudiantes destinatarias del convenio, señalar que podrán realizar las prácticas académicas externas -actividad cuya naturaleza es formativa y supervisada por el centro público IDARTE- los y las estudiantes matriculadas en cualquier enseñanza en IDARTE, previamente seleccionados/as por dicho centro público. Siendo el objetivo permitir a las mismas aplicar y complementar los conocimientos adquiridos en su formación académica, favoreciendo la adquisición de competencias que les preparen para el ejercicio de actividades profesionales, faciliten su empleabilidad y fomenten su capacidad de emprendimiento.

13.- Poco se puede añadir al informe jurídico departamental con relación a las consideraciones efectuadas sobre el convenio a suscribir. Hay que remitirse al mismo, dado su acierto y exhaustividad, y lo único que cabe es de alguna manera complementarlo con algunas

apreciaciones de técnica jurídica del borrador del convenio, y alguna prevención a considerar, si se estima conveniente.

Así las modificaciones propuestas por el citado informe en la parte expositiva del proyecto, han sido contempladas en la Propuesta de Acuerdo de Consejo de Gobierno aportado a Tramitagune con fecha 24 de mayo de 2021, pero no han sido trasladadas al proyecto de convenio aportado a Tramitagune en igual fecha, lo cual debería ser subsanado.

Se sugiere que el título del Convenio coincida con el consignado en la Propuesta de acuerdo del Consejo de Gobierno: *“Convenio de Colaboración entre el Departamento de Educación del Gobierno Vasco y la Diputación Foral de Álava para llevar a cabo las prácticas académicas externas de las enseñanzas artísticas de régimen especial, de ciclos formativos y enseñanzas artísticas superiores, que se imparten en el centro público IDARTE”*.

No obstante, teniendo en cuenta que la expresión “Gobierno vasco” es recomendable que se reserve para referirse específicamente al Consejo de Gobierno como órgano político, se recomienda sustituirla usando como título del convenio: *“Convenio de Colaboración entre la Administración General de la Comunidad Autónoma del País Vasco, a través del Departamento de Educación, y la Diputación Foral de Álava ...”*.

14.- Si bien se puede afirmar que el contenido del convenio recoge lo previsto en el artículo 49 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, apuntar que no se ha previsto ninguna referencia a lo que el artículo 49 e) de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, denomina *“consecuencias aplicables en caso de incumplimiento de las obligaciones y compromisos asumidos por cada una de las partes”*. Ciertamente, como señala el informe jurídico, que el propio Decreto 46/2007, en su artículo 8, ya preceptúa que *“la relación podrá darse por finalizada mediante manifestación expresa de cualquiera de las partes, debiendo ser comunicada por escrito a la otra parte con quince días de antelación, siempre que concurra alguno de los siguientes supuestos: fuerza mayor que imposibilite el desarrollo de las actividades programadas; incumplimiento, por alguna de las partes, de los compromisos adquiridos; inadecuación pedagógica de las prácticas o vulneración de las normas*

que, en relación con la realización de las actividades programadas, estén en cada caso vigentes; o mutuo acuerdo entre las parte. Sin embargo, no estaría de más concretar en texto proyectado esta cuestión.

15.- Se echa en falta una memoria económica del convenio. Lo decimos porque en la estipulación séptima referida a los compromisos de la Comunidad Autónoma del País Vasco, entre otros, se contempla que: *“La Administración de la Comunidad Autónoma del País Vasco tiene concertada una póliza de responsabilidad civil para cubrir los daños que el alumnado pueda ocasionar en el desarrollo de la realización de prácticas académicas externas”*. Se sugiere se constate la existencia de póliza de seguros para cubrir los daños de cualquier tipo que pudiera ocasionar el alumnado participante en las prácticas externas, así como aquellos que pudiera padecer el mismo alumnado, en caso de accidente, en los casos que no lo asuma el seguro escolar, durante todo el período de curación. A mayor abundamiento, de acuerdo con lo establecido en la Ley de 17 de julio de 1953 sobre establecimiento del Seguro Escolar en España, la edad límite para la aplicación del Seguro Escolar será la de 28 años. Por ello, se recomienda la concertación de un seguro de vida y accidente, de no haber póliza de seguros al respecto.

Y es que de esa suficiente cobertura depende que la Administración autónoma -y en su caso, a estos efectos, también la Diputación Foral de Álava- no responda por responsabilidad patrimonial.

No existe relación laboral con el alumnado en prácticas, tal como indica el borrador del convenio, estipulación 3ª, por lo que un eventual accidente no puede considerarse de trabajo, pero un percance de un estudiante en el ámbito de las actividades e instalaciones de la DFA, con daños físicos que en su valoración económica devengan relevantes, puede suponer a *posteriori* un compromiso económico para la Administración que deba resarcir aquello que un insuficiente seguro escolar no cubra. Es por lo que la concreción del *quantum* asegurado por el seguro escolar deviene en el principal elemento a determinar y a considerar a estos efectos.

16.- Nada se dice en el convenio sobre la eventual entrada en vigor de la normativa que disponga la inclusión en el sistema de la Seguridad Social de las personas que realicen las prácticas indicadas, por lo que se sugiere se concrete en el propio convenio si el compromiso de llevar a cabo tal obligación sería asumido por la Administración en las que se desarrollan las prácticas o por el centro educativo.

A tal efecto, creemos que se tiene que tener en consideración la disposición adicional quinta. – Seguridad Social de las personas que desarrollan programas de formación y prácticas no laborales y académicas- del Real Decreto-ley 28/2018, de 28 de diciembre, de revalorización de las pensiones públicas y otras medidas urgentes en materia social, laboral y de empleo:

“1. La realización de prácticas formativas en empresas, instituciones o entidades incluidas en programas de formación, la realización de prácticas no laborales en empresas y la realización de prácticas académicas externas al amparo de la respectiva regulación legal y reglamentaria, determinará la inclusión en el sistema de la Seguridad Social de las personas que realicen las prácticas indicadas, aunque no tengan carácter remunerado.

Las prácticas a que se refiere el párrafo anterior comprenden las realizadas tanto por alumnos universitarios de titulaciones oficiales de grado y máster como por alumnos de formación profesional de grado medio o superior.

2. Las personas indicadas en el apartado 1 quedarán comprendidas en el Régimen General de la Seguridad Social, como asimiladas a trabajadores por cuenta ajena, con exclusión de la protección por desempleo, salvo que la práctica o formación se realice a bordo de embarcaciones, en cuyo caso la inclusión se producirá en el Régimen Especial de la Seguridad Social de los Trabajadores del Mar.

3. El cumplimiento de las obligaciones en materia de Seguridad Social corresponderá:

a) *En el caso de prácticas y programas formativos remunerados, a quien corresponda de acuerdo con la normativa aplicable en cada caso.*

b) *En el caso de prácticas y programas formativos no remunerados, a la empresa, institución o entidad en la que se desarrollen aquellos, salvo que en el convenio o acuerdo de cooperación que, en su caso, se suscriba para su realización se disponga que tales obligaciones corresponderán al centro educativo en el que los alumnos cursen sus estudios.*

4. *La cotización a la Seguridad Social se efectuará, en todo caso, aplicando las reglas de cotización correspondientes a los contratos para la formación y el aprendizaje, sin que exista obligación de cotizar por las contingencias de desempleo, ni al Fondo de Garantía Salarial ni por formación profesional.*

(...)"

Por último, no estaría de más prever que el Convenio tenga un contenido económico atendiendo a lo señalado en el punto 15 y 16 del presente informe.

III.- CONCLUSIÓN

Se informa favorablemente el borrador de *Convenio de colaboración entre el Departamento de Educación de la Diputación Foral de Álava.*

Es lo que me informo, y someto a cualquier otro mejor fundado en Derecho.