



INFORME DE LEGALIDAD RELATIVO AL CONVENIO ENTRE EL AYUNTAMIENTO DE IRUN, LA ADMINISTRACION GENERAL DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DEL PAÍS VASCO, Y EL ADMINISTRADOR DE INFRAESTRUCTURAS FERROVIARIAS (ADIF), PARA LA REDACCIÓN DEL PROYECTO CONSTRUCTIVO, LA EJECUCIÓN DE LAS OBRAS, LA DIRECCIÓN DE OBRAS Y EL MANTENIMIENTO DE LA NUEVA PASARELA URBANA CON ACCESO AL EDIFICIO DE VIAJEROS DE LA ESTACIÓN DE IRUN (GIPUZKOA)

107/20200 IL – DDLCN
NBNC_CCO_4047/22_08

INTRODUCCIÓN

Por el Departamento de Planificación Territorial, Vivienda y Transporte se ha solicitado a la Dirección de Desarrollo Legislativo y Control Normativo del Departamento de Gobernanza Pública y Autogobierno, la emisión de informe de legalidad respecto a la propuesta de convenio de colaboración señalada en el encabezamiento. Con dicha solicitud se ha adjuntado la siguiente documentación:

- Memoria justificativa y económica
- Informe jurídico
- Propuesta de Acuerdo del Consejo de Gobierno

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 13.1.b) del Decreto 144/2017, de 25 de abril, del Servicio Jurídico del Gobierno Vasco.



Además de las previsiones normativas citadas, la competencia orgánica para la emisión del informe de legalidad viene concretada en 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; así como con base en las competencias atribuidas a la Dirección de Desarrollo Legislativo y Control Normativo por el artículo 15.1.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..

La actuación a informar se refiere a la suscripción de un Convenio para la redacción del proyecto constructivo, dirección de obras y mantenimiento de la nueva pasarela que conecta el área de Irún con el edificio de viajeros de la estación ferroviaria, a ser suscrito entre la Administración General de la CAPV, el Ayuntamiento de Irún y ADIF.

La exigencia de informe de legalidad viene establecida en el art. 13.1 b) del Decreto 144/2017, de 25 de abril, del Servicio Jurídico del Gobierno Vasco, considerando que el Convenio tiene como uno de sus intervinientes el Ayuntamiento de Irún.

ANTECEDENTES Y DELIMITACIÓN DEL ÁMBITO DE ACTUACIÓN

Como antecedente del presente acuerdo de colaboración ha de señalarse el previo "Convenio para la regeneración urbana y desarrollo en el ámbito de la actual estación ferroviaria de Irún", firmado con fecha 16 de enero de 2019 entre la Diputación Foral de Gipuzkoa, el Ayuntamiento de Irún, el Ente Público Euskal Trenbide Sarea-Red Ferroviaria Vasca y el Administrador de Infraestructuras Ferroviarias (ADIF).

En dicho Convenio se indica que *"ADIF contratará, en el plazo de cuatro meses desde la firma de este documento, la redacción de un estudio funcional de la nueva Estación Internacional de Irún. Este estudio serviría de base para la ordenación urbanística detallada y para la contratación por parte de ADIF de la redacción del proyecto de la nueva estación ferroviaria"*.

Como se indica en la memoria justificativa departamental, en ejecución de dicho Convenio, ADIF realizó el estudio funcional dentro del "Anteproyecto del Nuevo Edificio de Viajeros de la Estación de Irun (Gipuzkoa)" y contrató el 13 de mayo de 2019 el Proyecto de Construcción del Nuevo Edificio de Viajeros de la Estación de Irun (Gipuzkoa), en cuyo contrato se incluyó, entre otros trabajos, la redacción del proyecto básico global "Nuevo Edificio de Viajeros y Pasarela Urbana Peatonal".

El Convenio objeto del presente informe, incorpora medidas de apoyo y colaboración financiera por parte de la Administración General de la CAPV y el Ayuntamiento de Irún dirigidas a promover la redacción por ADIF del Proyecto, ejecución de las obras, puesta en funcionamiento, conservación y posterior mantenimiento de la pasarela ejecutada, con el fin de asegurar la permeabilidad transversal del nuevo edificio de viajeros y su conexión con la ciudad.

RÉGIMEN LEGAL Y ANÁLISIS COMPETENCIAL.

El informe jurídico departamental expone que se trata de un Convenio entre la Administración de la CAE, el Ayuntamiento de Irún y la entidad ADIF, siendo considerado por el Informe jurídico departamental como uno de los convenios previstos en el artículo 47 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (LRJSP), que definen como «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». Es decir, nos encontraríamos ante un convenio conceptuable en la categoría de convenios interadministrativos, celebrados entre dos o más Administraciones (47.2 LRJSP).

Ello no obstante, y de forma más relevante, hemos de apuntar que en este Convenio nos encontramos con la concesión de una subvención nominativa de las prevista en el artículo 49.6 de la Decreto Legislativo 1/1997, de 11 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Principios Ordenadores de la Hacienda General del País Vasco (en adelante

LPOHGVPV), que establece que las subvenciones consignadas de forma nominativa en los presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Euskadi se concederán de conformidad con dicho carácter y exceptuándose del procedimiento general.

Este hecho es reconocido en la memoria económica remitida por el Departamento al señalar que

Los compromisos asumidos por la Administración General de la Comunidad Autónoma del País Vasco, se limitan a financiar en el porcentaje de participación recogido en la tabla anterior, es decir en un 22,22%, el coste final de las actuaciones recogidas en el Convenio y ejecutadas por parte de ADIF. La cantidad se estima en un importe de 1.524.958,60 € (IVA no incluido), 1.845.199,91 € (IVA incluido).

Sigue reseñando la memoria económica que

la Ley 11/2021, de 23 de diciembre, por la que se aprueban los Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Euskadi para el ejercicio 2022, recogen en la partida presupuestaria 1000832000-1.51311.73900-22/1316 del subprograma presupuestario 51311 "Ferrocarriles" con el literal "Convenio con Ayto. Irun, D.F.G., y ADIF Nueva pasarela urbana junto al edificio de viajeros de estación de Irún", los créditos de pago y de compromiso necesarios a nivel de vinculación, para hacer frente a los compromisos financieros asumidos por parte de la Administración General de la Comunidad Autónoma del País Vasco.

Consecuentemente, la concesión de dicha subvención nominativa se ve condicionada, en aplicación del principio de especificidad, por el Título VI del Texto Refundido de la citada Ley de Principios Ordenadores de la Hacienda General del País Vasco, aprobada por Decreto Legislativo 1/1997, de 11 de noviembre.

Es decir, nos encontramos ante un acto administrativo del órgano concesor, sin perjuicio de que el ente receptor de la subvención nominativa, en este caso ADIF, pueda participar en la concreción de las acciones –y que ello se pueda plasmar en un convenio– a realizarse «*para fomentar una actividad de utilidad o interés social o para promover la consecución de un fin público, así como, en general*» (art. 48.2 LPOHGVPV).

Así lo dicho, no podemos compartir que el instrumento de Convenio, en el supuesto que informamos, esté comprendido entre los que recoge el apartado a) de párrafo 2 del artículo 47 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, habida cuenta de que, con este acto administrativo que incorpora el Convenio, no se pretende el ejercicio de competencias propias o delegadas de la Administración General de la CAPV, por mucho que el informe jurídico haga llamamiento a determinados ámbitos de competencia (cuya conexión con la obra de la pasarela es tangencial), pues lo relevante es su interés en intervenir

financieramente en la ejecución de la infraestructura concernida en cumplimiento de la Ley Presupuestaria.

El Decreto Legislativo 1/1997, de 11 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Principios Ordenadores de la Hacienda General del País Vasco recoge, en el apartado 6 del art. 49 de la LPOHGVP, lo siguiente:

«6. No será de aplicación lo dispuesto en los párrafos anteriores cuando las subvenciones figuren en los Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Euskadi nominativamente asignadas. A los efectos de la presente Ley tendrán dicha consideración aquellas que vengan expresamente consignadas con una cuantía máxima en los Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Euskadi, con una delimitación precisa, única y excluyente de los beneficiarios.»

La referencia a la «no aplicación de lo dispuesto en los párrafos anteriores» ha de entenderse a los principios y limitaciones de la actividad subvencional que, con carácter general, se establecen en este artículo 49 LPOHGVP, no al resto de preceptos establecidos en este Título VI, referidos esencialmente a las obligaciones del beneficiario (art. 50.2); los requisitos mínimos a ser regulados, competencia y procedimiento de concesión (art. 51) o el régimen de reintegro de subvenciones y ayudas públicas (art. 52).

La regulación ha de ser completada con la aplicación supletoria de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones, y su Reglamento de desarrollo, aprobado por el Real Decreto 887/2006, de 21 de julio.

Así, remitiéndonos del Real Decreto 887/2006, de 21 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones, su artículo 65.3 establece que *«3. El procedimiento para la concesión de estas subvenciones [nominativas] se iniciará de oficio por el centro gestor del crédito presupuestario al que se imputa la subvención, o a instancia del interesado, y terminará con la resolución de concesión o el convenio.»*

Siendo un acto de naturaleza subvencional, cuyo destinatario es ADIF, como titular de la competencia de ejecución de la infraestructura, no imputamos coherentes las previsiones que

contienen las cláusula octava y novena al remitirse a lo dispuesto en la Ley 3/2004, de 29 de diciembre, por la que se establecen medidas de lucha contra la morosidad en las operaciones comerciales y demás disposiciones que se citan, al no estarse ante una operación comercial, sino ante un compromiso financiero de naturaleza subvencional, fijado en Ley de Presupuestos, para la ejecución de una infraestructura de interés general cuyas partes son entidades del sector público.

CONCLUSION

Con las observaciones que se realizan en el presente informe, se emite informe favorable.