



INFORME DE LEGALIDAD SOBRE EL CONVENIO ENTRE EL MINISTERIO DE TRANSPORTES, MOVILIDAD Y AGENDA URBANA Y EL GOBIERNO VASCO PARA EL DESARROLLO DEL SISTEMA DE INFORMACIÓN URBANA.

23/2024 DDLGN - IL
NBNC_CCO_3813/23_08

I. ANTECEDENTES

El Director de Planificación Territorial y Agenda Urbana, solicita a la Dirección de Desarrollo Legislativo y Control Normativo, el informe de legalidad respecto del acuerdo indicado en el título del encabezamiento.

La solicitud se acompaña del borrador del Convenio de Colaboración a suscribir con el Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana en el ámbito del Sistema de Información Urbana; la memoria justificativa del mismo, la propuesta de acuerdo del Consejo de Gobierno, así como, el informe de la asesoría jurídica de la dirección de servicios del Departamento de Planificación Territorial, Vivienda y Transportes.

El presente informe se emite de conformidad con lo establecido en el Decreto 8/2021, de 19 de enero, por el que se establece la estructura orgánica y funcional del Departamento de Gobernanza Pública y Autogobierno, y el artículo 13.1.b, del Decreto 144/2017, de 25 de abril, del Servicio Jurídico del Gobierno Vasco, que determina la preceptividad del presente informe en los

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



casos en que la Administración General de la Comunidad Autónoma suscriba convenios con otras Administraciones Públicas.

II. LEGALIDAD

Primero.- El artículo 13.3 del Decreto 144/2017, establece la obligación de remitir, para el informe de legalidad preceptivo de esta Dirección, el expediente completo en el que debe constar: una memoria resumen con el texto definitivo de la iniciativa, el informe jurídico departamental, antecedentes normativos y jurisprudenciales, y otros informes legalmente preceptivos, si los hubiera, así como consultas formuladas y datos de interés que permitan conocer el proceso de elaboración, en este caso, del Convenio.

Constan en el expediente: el borrador del Convenio de Colaboración; la memoria justificativa; el extenso y detallado informe jurídico de la asesoría jurídica de la dirección de servicios del Departamento de Planificación Territorial, Vivienda y Transportes; y el borrador de propuesta de acuerdo del Consejo de Gobierno, de conformidad con el art. 13.3 y 7 del mencionado Decreto. Todos los documentos mencionados cumplen perfectamente con su finalidad, remitiéndonos en el presente informe al informe jurídico de la mencionada asesoría jurídica, donde se realiza, como señalamos, un análisis exhaustivo de la legalidad del convenio.

Segundo. - Como bien se expone en la documentación que obra en el expediente, la colaboración objeto de este convenio tiene precedentes importantes, destacando la existencia de un convenio suscrito en 2018 y que estuvo en vigor hasta 2022.

En el título del convenio se señala, como finalidad del mismo, el desarrollo del **sistema de información urbana (en adelante SIU)**, recogido actualmente en la disposición adicional primera del Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana

Se transcribe a continuación esta disposición con el mero propósito de facilitar la comprensión del convenio a suscribir.

“Disposición adicional primera. Sistema de información urbana y demás información al servicio de las políticas públicas para un medio urbano sostenible.

1. Con el fin de promover la transparencia y para asegurar la obtención, actualización permanente y explotación de la información necesaria para el desarrollo de las políticas y las acciones que le competan, la Administración General del Estado, en colaboración con las comunidades autónomas, definirá y promoverá la aplicación de aquellos criterios y principios básicos que posibiliten, desde la coordinación y complementación con las administraciones competentes en la materia, la formación y actualización permanente de un sistema público general e integrado de información sobre suelo, urbanismo y edificación, comprensivo, al menos, de los siguientes instrumentos:

a) Censos de construcciones, edificios, viviendas y locales desocupados y de los precisados de mejora o rehabilitación. Los Informes de Evaluación de los Edificios regulados en los artículos 29 y 30 servirán para nutrir dichos censos, en relación con las necesidades de rehabilitación.

b) Mapas de ámbitos urbanos deteriorados, obsoletos, desfavorecidos o en dificultades, precisados de regeneración y renovación urbanas, o de actuaciones de rehabilitación edificatoria.

c) Un sistema público general e integrado de información sobre suelo y urbanismo, a través del cual los ciudadanos tendrán derecho a obtener por medios electrónicos toda la información urbanística proveniente de las distintas

Administraciones, respecto a la ordenación del territorio llevada a cabo por las mismas.

2. Se procurará, asimismo, la compatibilidad y coordinación del sistema público de información referido en el apartado anterior con el resto de sistemas de información y, en particular, con el Catastro Inmobiliario.

Tercero. - En el ámbito de la Comunidad Autónoma de Euskadi existe desde el año 1993 “**UDALPLAN**” un sistema de información geográfica y banco de datos territoriales sobre la totalidad del suelo de la CAE.

La Comunidad Autónoma de Euskadi es competente en esta materia de acuerdo con la competencia recogida en el art. 10.31 del Estatuto de Autonomía, en materia de ordenación del territorio y del litoral.

Nos remitimos en su totalidad al análisis realizado en el informe de la asesoría jurídica de la dirección de servicios del Departamento de Planificación Territorial, Vivienda y Transportes en relación a la legislación vigente y el reparto competencial en materia de cartografía y en materia de cartografía urbanística.

Destacamos en este punto la referencia al pronunciamiento del Tribunal Constitucional en el cual establece que la cartografía tiene carácter instrumental, que por ello no constituye una materia competencial en sí misma y que, por consiguiente, no requiere para su realización título competencial específico.

Cuarto. - La adecuación de la firma de este convenio respecto a las funciones atribuidas a los suscriptores se expone claramente en el convenio y en la documentación que lo acompaña.

En el caso del Departamento de Planificación Territorial, Vivienda y Transportes y, en concreto, de la Dirección de Planificación Territorial y Agenda Urbana, queda clara su atribución funcional en materia de cartografía mediante el Decreto de Estructura del propio departamento (Decreto 11/2021, de 19 de enero art. 10.2).

“Artículo 10.– Dirección de Planificación Territorial y Agenda Urbana

2.– Corresponde a la Dirección de Planificación Territorial y Agenda Urbana, además de las que con carácter general le atribuye el artículo 8 del presente Decreto, el ejercicio de las siguientes funciones:

(...)

i) Promover, elaborar y difundir el Sistema de Información Geográfica UDALPLAN, los Indicadores de Sostenibilidad Territorial y Urbanística, y el Inventario de Planeamiento General.

r) Dirección y coordinación del grupo de pilotaje Hábitat Urbano (Ciudades Sostenibles) del Plan de Ciencia, Tecnología e Innovación (PCTI).

t) La dirección técnica y coordinación de la Infraestructura de Datos Espaciales de Euskadi y el geoportal www.geo.euskadi.eus, con el fin de facilitar e impulsar el acceso, disponibilidad y explotación de información geográfica y geoservicios de calidad referidos al territorio de Euskadi.

u) Elaborar las Normas Cartográficas y el Plan Cartográfico, como instrumentos de planificación y ordenación de la cartografía y la información geográfica para el sector público de la Comunidad Autónoma de Euskadi.

v) Gestionar el Registro Cartográfico del sector público de la Comunidad Autónoma de Euskadi.

w) Proporcionar el apoyo técnico y el secretariado de la Comisión de Coordinación de la Información Geográfica del sector público de la Comunidad Autónoma de Euskadi.”

Quinto. - En relación a la naturaleza jurídica del instrumento objeto de estudio, la definición de lo que es y debe ser considerado un convenio administrativo se encuentra en el artículo 47.1, párrafo segundo de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público y dice así:

“Artículo 47. Definición y tipos de convenios.

1. 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.

No tienen la consideración de convenios, los Protocolos Generales de Actuación o instrumentos similares que comporten meras declaraciones de intención de contenido general o que expresen la voluntad de las Administraciones y partes suscriptoras para actuar con un objetivo común, siempre que no supongan la formalización de compromisos jurídicos concretos y exigibles.”

En el presente convenio de colaboración es clara la existencia de compromisos jurídicos concretos y exigibles, y así se hace constar expresamente en las cláusulas tercera y cuarta del borrador de convenio y en la documentación referida al mismo.

En cuanto al fin común de interés público para el que se deben suscribir este tipo de convenios el mismo queda suficientemente acreditado en el expediente administrativo, donde se detalla que consistirá en fortalecer la colaboración

institucional dirigida al intercambio de información relacionada con el planeamiento urbanístico.

Queda claro que la coordinación en la combinación de forma coherente de la información redundante en una mayor eficacia de los servicios públicos. En el mismo sentido, se evitan las duplicidades en la materia, de acuerdo con la normativa europea y la normativa estatal y autonómica, donde se señala la necesidad de reducir duplicidades en la recopilación de datos.

En definitiva, nos encontramos ante un convenio de colaboración definido en la Ley 40/2015, de 1 de octubre de Régimen Jurídico del Sector Público, y, por consiguiente, estará sujeto a la regulación prevista para los convenios en esta ley, quedando descartada la aplicación de la normativa en materia de contratos.

Sexto. – La normativa básica aplicable en materia de convenios (como acabamos de señalar) la encontramos en el capítulo VI del Título Preliminar de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (art. 47 a 53).

Para evitar reiteraciones innecesarias, nos remitiremos en este punto al informe jurídico de la dirección de servicios que consta en el expediente, suscribiendo la afirmación de que se cumplen los requisitos exigidos por la normativa básica.

A su vez, los convenios deben cumplir, por expresa remisión de la mencionada Ley 40/2015, con las especialidades que la legislación autonómica ha previsto. En el caso de la CAE esta legislación es el Decreto 144/2017, de 25 de abril,

del Servicio Jurídico del Gobierno Vasco, que analizaremos más adelante al referirnos a la tramitación del convenio.

Séptimo. - El borrador del convenio desarrolla las cuestiones esenciales del mismo en sus nueve cláusulas:

- Objeto;
- Actuaciones a desarrollar;
- Obligaciones del Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana;
Obligaciones
- Obligaciones del Departamento de Planificación Territorial, Vivienda y Transportes de la Comunidad Autónoma del País Vasco.
- Financiación
- Comisión de seguimiento
- Modificación y resolución
- Efectos y Duración
- Naturaleza del Convenio y Jurisdicción aplicable.

Octavo. - Las cláusulas primera y segunda detallan el objeto y las actuaciones a desarrollar en el marco del presente convenio.

Como objeto general se establece el *fortalecer la colaboración institucional para el intercambio de información relacionada con el planeamiento urbanístico teniendo en cuenta las recomendaciones generadas en el seno del GTSIU y la incorporación al sistema de la citada información.*

Las actuaciones a desarrollar a efectos de garantizar el cumplimiento del objeto del Convenio, se recogen en la cláusula segundo y suponen el compromiso de ambas partes a:

- *Compartir la información sobre el planeamiento urbanístico municipal disponible y a utilizarla en los sistemas de información desarrollados por los organismos participantes, mencionando la fuente de procedencia.*
- *Aportar información y, en su caso, realizar diversas acciones de colaboración, sobre encuentros, conferencias, congresos o actividades similares que se programen y puedan ser de interés para ambos.*
- *Divulgar, en la forma que estimen conveniente, las acciones y experiencias que se deriven de los proyectos establecidos en el presente Convenio.*

Noveno. - Son claros los compromisos de las partes en el convenio, así como el resto de cláusulas donde se da cumplimiento al contenido exigido a todos los convenios por la norma aplicable, el art. 49 de la Ley 40/2015.

Décimo. - En cuanto a la tramitación del presente convenio queda correctamente expuesta en el informe jurídico de la dirección de servicios del departamento, al que nos remitimos en su totalidad, limitándonos en este punto a subrayar algunas cuestiones por su trascendencia.

Es de aplicación la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, y, por expresa remisión de la misma, la legislación autonómica, en nuestro caso, el Decreto 144/2017, de 25 de abril, del Servicio Jurídico del Gobierno Vasco.

A su vez, y en cuanto al posible control económico al que pueden estar sometidos los convenios, es preciso acudir al 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, junto con el 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.

A la vista de esta normativa, el presente convenio no será objeto de control por parte de la Oficina de Control Económico por tratarse de una propuesta de acuerdo sometida a Consejo de Gobierno y por carecer claramente de contenido económico.

Es importante señalar, también, la preceptiva publicidad a la que está sometido este convenio por afectar a los derechos y obligaciones de la ciudadanía, por lo que será publicado en el BOPV, de acuerdo con el Decreto del Servicio Jurídico del Gobierno Vasco; así como, en el BOE, de acuerdo con lo establecido en la cláusula octava del propio convenio.

III. CONCLUSIONES

De conformidad con lo expuesto se informa favorablemente el *borrador de convenio entre el Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana y el Gobierno Vasco para el desarrollo del Sistema de Información Urbana*

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