

Expediente: 1/2004

Objeto: Proyecto de Convenio de Colaboración entre el Ministerio de Ciencia y Tecnología y la Administración de la Comunidad Foral de Navarra para la realización del programa de ciudades digitales.

Dictamen: 6/2004, de 16 de febrero

DICTAMEN

En Pamplona, a 16 de febrero de 2004,

el Consejo de Navarra, integrado por don Enrique Rubio Torrano, Presidente, don José Antonio Razquin Lizarraga, Consejero-Secretario, don Francisco Javier Martínez Chocarro, don Joaquín Salcedo Izu, don José María San Martín Sánchez, don Eugenio Simón Acosta y don Alfonso Zuazu Moneo, Consejeros,

siendo ponente don José María San Martín Sánchez,

emite por unanimidad el siguiente dictamen:

I. ANTECEDENTES

I.1ª. Formulación y expediente

Con fecha 8 de enero de 2004 ha tenido entrada en este Consejo escrito del Presidente del Gobierno de Navarra en el que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 16.1 de la Ley Foral 8/1999, de 16 de marzo, del Consejo de Navarra, modificada por Ley Foral 25/2001, de 10 de diciembre, (en adelante, LFCN), se recaba la emisión de dictamen de carácter preceptivo por el Consejo de Navarra sobre el Convenio de colaboración entre el Ministerio de Ciencia y Tecnología y la Administración de la Comunidad Foral de Navarra para la realización del programa de ciudades digitales, que ha sido tomado en consideración por el Gobierno de Navarra en sesión celebrada el día 3 de noviembre de 2003.

Integran el expediente los siguientes documentos:

1. Certificación del Director General de Presidencia, de 5 de noviembre de 2003, del acuerdo del Gobierno de Navarra, adoptado en igual fecha, tomando en consideración la propuesta de aprobación del “convenio de colaboración entre el Ministerio de Ciencia y Tecnología y la Administración de la Comunidad Foral de Navarra para la realización del programa de ciudades digitales”, “a efectos de la petición de emisión del preceptivo dictamen del Consejo de Navarra, de conformidad con el artículo 16.1.e) de la Ley Foral 8/1999, de 16 de marzo”.
2. Proyecto de Acuerdo del Gobierno de Navarra por el que se aprueba el “Convenio de Colaboración entre el Ministerio de Ciencia y Tecnología y la Administración de la Comunidad Foral de Navarra para la realización del programa de ciudades digitales”.
3. Texto del proyecto de “Convenio de Colaboración entre el Ministerio de Ciencia y Tecnología y la Administración de la Comunidad Foral de Navarra para la realización de los proyectos de localidades digitales y de salud digital en la Comunidad Foral de Navarra dentro del programa de ciudades digitales”.
4. Informe del Jefe de la Sección de Ordenación y Gestión de servicios de telecomunicaciones del Servicio de Promoción de la Información y las Telecomunicaciones del Departamento de Economía y Hacienda del Gobierno de Navarra de 17 de septiembre de 2003. Consta en el mismo diligencia del Servicio de Intervención General del Departamento de Economía y Hacienda.
5. Informe del Director del Servicio de Promoción de la Sociedad de la Información y las Telecomunicaciones de 17 de septiembre de 2003, intervenido igualmente por el Servicio de Intervención General del Departamento de Economía y Hacienda.
6. Informe del Subdirector de Gestión Económica y Desarrollo Organizativo del Servicio Navarro de Salud-Osasunbidea de 15 de septiembre de 2003. Dicho informe aparece también intervenido por

el Servicio de Intervención General del Departamento de Economía y Hacienda del Gobierno de Navarra.

7. Informe del Director del Servicio de Calidad y Modernización de las Entidades Locales del Departamento de Administración Local, de 15 de septiembre de 2003, sobre el repetido Convenio. Figura en el mismo diligencia de la intervención del Servicio de Intervención General del Departamento de Economía y Hacienda del Gobierno de Navarra.
8. Acuerdo del Gobierno de Navarra, de 9 de junio de 2003, por el que se autoriza la adquisición de compromisos de gastos de carácter plurianual relativos al “convenio de colaboración entre el Ministerio de Ciencia y Tecnología y la Administración de la Comunidad Foral de Navarra para la realización del programa de ciudades digitales”, estableciendo, al propio tiempo, el régimen financiero del mismo.
9. Acuerdo del Gobierno de Navarra, de 17 de febrero de 2003, por el que se aprueba “la participación de la Administración de Comunidad Foral de Navarra en el programa de ciudades digitales puesto en marcha por el Ministerio de Ciencia y Tecnología”.
10. Informe de la Secretaría Técnica del Departamento de Economía y Hacienda, de 15 de diciembre de 2003, en el que se señala, entre otros extremos, la procedencia de remitir el convenio en cuestión a este Consejo de Navarra.

II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

II.1ª. Carácter preceptivo del dictamen

La LFCN establece en su artículo 16.1.e) la exigencia de consulta preceptiva del Consejo de Navarra en los Convenios y Acuerdos de Cooperación de la Comunidad Foral con el Estado y con las Comunidades Autónomas cuando su formalización esté sometida a la previa autorización del Parlamento de Navarra, así como cuantas cuestiones se refieran a dudas o discrepancias sobre los mismos.

El Ministerio de Ciencia y Tecnología, como parte de la Administración General del Estado (artículo 8 de la Ley 6/1997, de 14 de abril, de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado), puede celebrar convenios de colaboración con los Órganos correspondientes de las Administraciones de las Comunidades Autónomas en el ámbito de sus respectivas competencias, según señala el artículo 6.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. De la misma manera, la Ley Orgánica 13/1982, de 10 de agosto, de Reintegración y Amejoramiento del Régimen Foral de Navarra (en lo sucesivo, LORAFNA) atribuye, en su artículo 65, a la Administración Foral la posibilidad de celebrar convenios de cooperación con la Administración del Estado para la gestión y prestación de obras y servicios de interés común, previa autorización del Parlamento de Navarra, conforme a lo dispuesto en el artículo 26.b de la LORAFNA y 9.b de la Ley Foral 23/1983, de 11 de abril, de Régimen Jurídico del Gobierno y de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra.

Por consiguiente, resulta preceptiva la emisión del presente informe.

II.2ª Análisis del Convenio

Según se hace constar en la parte expositiva del proyecto de convenio analizado, la iniciativa e-Europe aprobada por el Consejo Extraordinario de la Unión Europea, celebrado en marzo de 2000 en Lisboa, y sus planes de Acción “e-Europe 2002”, aprobados en junio de ese mismo año, contemplan entre sus líneas prioritarias la difusión y acercamiento de la sociedad de la información a los ciudadanos. En este sentido, el Ministerio de Ciencia y Tecnología ha puesto en marcha el programa de ciudades digitales como un programa de telecomunicaciones cuyo objetivo es la promoción e implantación de la sociedad de la información en un entorno local, incluyendo temas tales como teleadministración, comercio/negocio electrónico, teletrabajo, teleformación, telemedicina, gestión de servicios de uso público, aplicaciones para colectivos con requerimientos especiales,

cultura, turismo y ocio, entorno doméstico y móvil, etc. Todo ello basado en redes de telecomunicaciones de alta velocidad.

Por su parte, la Administración de la Comunidad Foral, consciente del reto que supone la incorporación efectiva de la sociedad de la Información, ha propiciado el establecimiento de un marco político de consenso para favorecer el desarrollo de una iniciativa estratégica que favorezca la consecución de estos objetivos de una forma rápida y eficaz.

Es decir que tanto el Ministerio de Ciencia y Tecnología como la Administración de la Comunidad Foral de Navarra consideran de interés la colaboración en este tipo de experiencias, y para su realización han acordado suscribir el oportuno convenio.

El Convenio consta de dieciséis cláusulas.

A través de la primera se fijan su objeto y alcance que, según se hace constar en la misma, tienen como finalidad plasmar las condiciones con arreglo a las cuales se ha de llevar a cabo la colaboración entre las Administraciones otorgantes para la implantación de la Sociedad de la Información mediante la realización del Proyecto de ciudad Digital, con actuaciones básicas en el municipio de Tudela y actuaciones complementarias en el de Ansoain.

La segunda cláusula prevé el establecimiento por parte del Departamento de Administración Local del Gobierno de Navarra de los correspondientes convenios con los Ayuntamientos de Tudela y Ansoain, para la ejecución del proyecto objeto del convenio, así como la formalización por parte de la Dirección General para la Sociedad de la Información del Gobierno de Navarra, como presidente del Comité de Dirección del Programa de Ciudades Digitales, de compromisos de participación de las cajas de ahorro y cooperativas de crédito de mayor implantación regional y de los operadores o empresas de telecomunicaciones con despliegue en los municipios citados.

Mediante la cláusula tercera se atribuye la dirección del Proyecto a la Dirección General para la Sociedad de la Información del Gobierno de Navarra, cuyo Director preside el Comité de Dirección del Programa de Ciudades Digitales en Navarra. Se establece también que la citada Dirección General designará un funcionario de la misma como Director del Proyecto. En la misma cláusula se señala que para la gestión del Proyecto la Dirección para la Sociedad de la Información del Gobierno de Navarra y los Ayuntamientos contarán con, entre otros apoyos, los servicios de las empresas públicas “Obras Públicas y Telecomunicaciones de Navarra, S.A.” (OPNATEL) y “Asociación Navarra de Informática Municipal” (ANIMSA). Finalmente se regula la imputabilidad de los gastos relacionados con el Proyecto.

La cláusula cuarta hace referencia a los contratos, convenios y otros acuerdos necesarios para la ejecución del Proyecto en la parte financiada por las Administraciones Públicas que la Dirección General para la Sociedad de la Información del Gobierno de Navarra, previo consenso del Comité de Dirección del Programa de Ciudades Digitales en Navarra, y los Ayuntamientos de Tudela y Ansoain deben establecer o promover. También se prevé en dicha cláusula la posibilidad de transferir fondos a las empresas públicas “OPNATEL” y “ANIMSA” con objeto de que contraten o establezcan convenios para la ejecución del Proyecto, determinando que los contratos que otorguen las citadas empresas públicas deberán cumplir con los principios de publicidad, concurrencia, transparencia y objetividad, exigidos por la Ley Foral 10/1998, de 10 de junio, de Contratos de las Administraciones Públicas de Navarra.

En la cláusula quinta se determina el presupuesto del Proyecto y se fijan las aportaciones, por años, del Ministerio de Ciencia y Tecnología y de cada uno de los Departamentos del Gobierno de Navarra, las que contengan los convenios que suscribirán la Administración de la Comunidad Foral de Navarra y los Ayuntamientos de Tudela y Ansoain, así como los de otras entidades. Igualmente se regula la forma de realización de dichas aportaciones.

En la cláusula sexta, la más extensa de todas, se describen las actuaciones que, en número de 13, constituyen el Proyecto objeto de Convenio.

La séptima de las cláusulas se ocupa de la información, documentación y revisión de las actividades, regulando las actuaciones que las distintas Administraciones y organismos deben realizar en relación con los citados extremos.

La cláusula octava regula la disponibilidad del contenido del convenio y de los resultados del Proyecto como demostradores para su difusión.

La novena de las cláusulas establece la posibilidad de que los desarrollos y aplicaciones que se realicen específicamente para el Proyecto puedan ser utilizados en cualquier otro municipio de la Comunidad Foral de Navarra, compromiso éste que –se dice- se incluirá en el convenio que establezca la Administración de la Comunidad Foral con los Ayuntamientos de Tudela y Ansoain.

La décima hace referencia a la designación que la Administración de la Comunidad Foral de Navarra, conjuntamente con las entidades locales adheridas, hará de la representación en el foro de ciudades digitales que se constituya para intercambio de información, conocimientos y experiencia.

Se establece, mediante la cláusula undécima, la obligación de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra y de los Ayuntamientos de Tudela y Ansoain de notificar y solicitar autorización, en su caso, a la Comisión de la Unión Europea, en cumplimiento de lo previsto en el Tratado de la CE y, en particular, en los artículos 87 y 88 de dicho tratado, y de observar en materia de acumulación de ayudas y, en general, los Reglamentos de los Fondos Estructurales.

La cláusula duodécima recoge el compromiso de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra y de los Ayuntamientos de Tudela y Ansoain de citar al Ministerio de Ciencia y Tecnología, como cofinanciador del proyecto, en todas las referencias a las actividades y resultados del mismo,

así como el de que la Administración de la Comunidad Foral de Navarra incluya el citado compromiso en el convenio que suscriba con dichos Ayuntamientos.

A través de la cláusula decimotercera se establece una Comisión Mixta de Control y Seguimiento con el fin de asegurar un adecuado control y seguimiento del objeto y contenido del Convenio, su ejecución y financiación y se determinan las funciones a desarrollar por la misma, así como su composición.

Por la cláusula decimocuarta se establece la entrada en vigor del Convenio (a partir de la fecha de su firma) y su vigencia (cuatro años), previéndose la prórroga del mismo de mutuo acuerdo.

La cláusula decimoquinta atribuye al convenio el carácter administrativo y lo considera incluido en el artículo 3.1.c) del Real Decreto Legislativo 2/2000, de 16 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, por lo que queda fuera del ámbito de su aplicación, sin perjuicio de la aplicación de sus principios y criterios para resolver las dudas y lagunas que pudieran presentarse, añadiendo que se regirá por sus propias cláusulas y, supletoriamente, por las normas generales del Derecho Administrativo. Regula también el modo de resolver las controversias que pudieran plantearse sobre su interpretación y ejecución.

Finalmente, la cláusula decimosexta analiza las causas de resolución del Convenio y los efectos de ésta.

Del análisis de las reseñadas cláusulas del Convenio se deduce que en el mismo se especifican los órganos que lo celebran (Ministerio de Ciencia y Tecnología y Gobierno de Navarra), las competencias que ejercen cada una de las Administraciones que lo otorgan y las actuaciones que acuerdan desarrollar para su cumplimiento (cláusula sexta). Se establece la organización para la dirección y gestión del proyecto (cláusula tercera). Se fija su plazo de vigencia y se prevé la posibilidad de prorrogarlo de mutuo acuerdo (cláusula decimocuarta). Finalmente se prevé la extinción del

Convenio por causas distintas a la de la expiración del plazo de vigencia. Es decir que se cumplen todas y cada una de las especificaciones que, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 6.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, deben contener los convenios de colaboración.

Igualmente se cumple lo dispuesto en el apartado 3 del mismo precepto legal, puesto que se crea una Comisión Mixta de Control y Seguimiento con el fin de asegurar un adecuado control y seguimiento del objeto y contenido del Convenio, su ejecución y financiación, atribuyéndose a la misma la resolución de los problemas de interpretación del contenido del Convenio y aplicación del mismo que pudieran plantearse (cláusula decimotercera), conforme exige el citado precepto.

Consta en el expediente un acuerdo del Gobierno de Navarra, de 9 de junio de 2003, autorizando la adquisición de los compromisos de gastos de carácter plurianual relacionados con el convenio de colaboración analizado, estableciendo al mismo tiempo el correspondiente régimen financiero. Consta, igualmente, en los informes-propuesta de los Departamentos de Economía y Hacienda, de Administración Local y del Servicio Navarro de Salud, emitidos como actuaciones preparatorias para la celebración del Convenio, la diligencia acreditativa de la intervención del Servicio General de Intervención del Departamento de Economía y Hacienda del Gobierno de Navarra, lo que justifica el cumplimiento de lo exigido por los artículos 41 y 99 de la Ley Foral 8/1988, de 26 de diciembre, de la Hacienda Pública de Navarra sobre la autorización de gastos de carácter plurianual e intervención de actos, documentos y expedientes de los que pudieran derivarse derechos y obligaciones de contenido económico o movimientos de fondos o valores, respectivamente.

III. CONCLUSIÓN

El Convenio de Colaboración a suscribir entre el Ministerio de Ciencia y Tecnología y la Administración de la Comunidad Foral de Navarra para la

realización del programa de ciudades digitales se considera ajustado al ordenamiento jurídico.

En el lugar y fecha señalados en el encabezamiento.