

**Expediente:** 11/2000

**Órgano:** Pleno

**Objeto:** Convenio de cooperación entre la Administración General del Estado y la Administración de la Comunidad Foral de Navarra para la construcción y financiación de un nuevo Centro Penitenciario en la Comunidad Foral.

**Dictamen:** 11/2000, de 15 de mayo.

## **DICTAMEN**

En Pamplona, a 15 de mayo del 2000

El Pleno del Consejo de Navarra, integrado por los Srs. D. Enrique Rubio Torrano, Presidente, D. José Antonio Razquin Lizarraga, Consejero-Secretario, y los Consejeros D. Pedro Charro Ayestarán, D. Joaquín Salcedo Izu, D. José M<sup>a</sup> San Martín Sánchez, D. Eugenio Simón Acosta y D. Alfonso Zuazu Moneo,

siendo ponente D. Pedro Charro Ayestarán,

emite por unanimidad el siguiente dictamen:

### **I.- ANTECEDENTES**

#### **I-1 Formulación y tramitación de la consulta**

Con fecha 22 de Marzo del 2000, tuvo entrada en este Consejo, escrito dirigido a su Presidente por el Excmo. Presidente del Gobierno de Navarra en el que, al amparo de lo dispuesto en el art. 19.1 de la Ley Foral 8/1999, de 16 de marzo, del Consejo de Navarra (en adelante LFCN), y en consonancia con el tenor del art. 16.1.f) de dicha Ley Foral, se recabó la

emisión de dictamen de carácter preceptivo por el Pleno del Consejo de Navarra.

El Pleno del Consejo de Navarra, en sesión celebrada el 17 de abril del 2000, acordó, al amparo del art. 22 párrafo tercero de la LFCN, ampliar en treinta días naturales los plazos para evacuar las consultas que hasta ese momento se hubieren recibido, entre las que se encuentra la presente. Dicho acuerdo fue notificado, con fecha 18 de abril de 2000, al Presidente del Gobierno de Navarra

## **I-2 Consulta**

La petición de dictamen somete al Consejo de Navarra el pronunciamiento sobre los términos del proyecto de Convenio de Cooperación a suscribir entre la Administración General del Estado (Ministerio del Interior) y la Administración de la Comunidad Foral de Navarra (Departamento de Presidencia, Justicia e Interior) para la construcción y financiación de un nuevo Centro Penitenciario en la Comunidad Foral, el cual fue tomado en consideración por el Gobierno de Navarra en sesión celebrada el día 28 de febrero del 2000.

## **I-3 Antecedentes de hecho**

El texto del Convenio de Cooperación sometido a dictamen viene precedido de un Protocolo de intenciones, en el que ambas partes manifiestan su *voluntad de impulsar la construcción de un Centro Penitenciario en Navarra que sustituya a la actual Cárcel de Pamplona*, estableciendo que dicho centro *se construirá por la Administración General del Estado con la colaboración de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra*, y que los términos de dicha colaboración se materializarán en la propuesta de Convenio de cooperación.

El Convenio, por su parte, hace constar el obsoleto estado de la cárcel de Pamplona, y la tradicional colaboración de ambas Administraciones en materia penitenciaria. A continuación, destaca que el Estado tiene competencia exclusiva en materia de legislación penitenciaria, y que el art. 58.1.a) de la Ley Orgánica 13/1982, de 10 de agosto, de Reintegración y Amejoramiento del Régimen Foral de Navarra (en adelante LORAFNA), señala que corresponde a Navarra la ejecución de la legislación del Estado en materia penitenciaria, si bien todavía no se han efectuado los traspasos de servicios correspondientes en la materia.

En lo concerniente a las cláusulas, se señala que el objeto del Convenio es la *construcción y gestión de un centro para 400 internos de ambos sexos* (cláusula 1ª), *cuya localización será decidida de común acuerdo, y cuyos terrenos serán aportados por la Comunidad Foral en el área de Pamplona* (cláusula 2ª).

La financiación del Centro correrá a cargo de la Administración General del Estado, hasta un tope de coste de 3.000.000.000 pts., correspondiendo el exceso de coste a partir de dicha cifra a la Comunidad Foral (cláusula 4ª).

Ambas Administraciones, por lo demás, se comprometen a elaborar, mediante una comisión paritaria prevista, un proyecto para la gestión integral del Centro, el cual será asumido en exclusiva por la Comunidad Foral si se produjere el traspaso de las competencias de ejecución penitenciaria (cláusula 6ª). Respecto a la antigua cárcel, la Comunidad Foral queda en libertad para darle el destino que estime conveniente (cláusula 7ª).

Por último, en cuanto a la vigencia del convenio, se extiende hasta la recepción de las obras, previéndose la posibilidad de resolución *por mutuo*

*acuerdo o incumplimiento reiterado de sus obligaciones por alguna de las partes (cláusula 8ª).*

## **II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS**

-1-

### **Carácter preceptivo del Dictamen**

La Ley Foral del Consejo de Navarra establece en su art. 16.1.f) la exigencia de consulta preceptiva al Peno del Consejo en *los Convenios y Acuerdos de Cooperación con el Estado, con las Comunidades Autónomas y con las Administraciones Públicas, en los que la Comunidad Foral sea parte, así como cuanto se refiera a dudas y discrepancias sobre los mismos.*

A la vista del Convenio remitido, es evidente que nos hallamos ante un genuino convenio de colaboración de los previstos en los arts. 26.b) y 65 de la LORAFNA, así como en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJ-PAC), modificada por la Ley 4/1999, de 13 de enero.

El Convenio reúne las notas exigidas para conceptuarlo jurídicamente como tal pues, en esencia, se trata de un instrumento en el que órganos de la Administración del Estado y de la Comunidad Foral de Navarra, en uso de sus competencias, acuerdan la construcción y financiación de una determinada obra y la prestación de un servicio de interés común, en este caso lo concerniente a un nuevo Centro Penitenciario, cuya necesidad, por lo demás, resulta patente en nuestra Comunidad.

El Convenio remitido, pues, junto al protocolo de intenciones que lo antecede, y con el que viene a formar un todo, reúne las notas de

bilateralidad, asunción de compromisos y naturaleza jurídica propia de los Convenios de colaboración, requiriendo, por tanto, el dictamen preceptivo del Consejo de Navarra.

Por lo demás, conviene destacar que, tal como se señala en el propio Convenio, el mismo encuentra apoyo y justificación tanto en el art. 65 de la LORAFNA, como en la propia Ley 28/1990, de 26 de diciembre, por la que se aprueba el Convenio Económico entre el Estado y la Comunidad Foral, en cuanto allí se establece que dichos agentes podrán acordar la financiación conjunta de inversiones a realizar en Navarra, cuando la naturaleza o características de las mismas así lo aconsejen.

El proyecto de Convenio remitido, pues, concreta el mecanismo de colaboración entre ambas Administraciones, sobre la base de la competencia exclusiva del Estado en materia de legislación penitenciaria, junto con la que corresponde a Navarra en la ejecución de la misma -si bien todavía pendiente del traspaso de servicios -, siendo de destacar, además, que ambas Administraciones han venido desde antiguo colaborando en la gestión habitual del centro penitenciario y en ámbitos como el sanitario, de asistencia social, deportivo o de promoción social.

- 2 -

### **Examen del Convenio de Colaboración**

De la lectura del Convenio remitido, cuyas características esenciales se han hecho constar en los antecedentes de hecho, no se encuentra objeción ni impedimento legal alguno por parte del Consejo, si bien cabe hacer una observación en cuanto a la terminología empleada en la cláusula segunda.

En efecto, la cláusula segunda dispone que la localización del nuevo Centro será decidida de común acuerdo por ambas Administraciones, *si bien los terrenos serán aportados por la Comunidad Foral en el área de Pamplona*, manifestación ésta a la que es achacable una cierta indefinición jurídica, puesto que la expresión *en el área de Pamplona* no se sabe ciertamente si se refiere al término municipal de dicha ciudad, a su Comarca, o a un área de influencia genérica de difícil constatación.

### **CONCLUSIÓN**

El proyecto de Convenio de Cooperación a suscribir entre la Administración General del Estado (Ministerio del Interior) y la Administración de la Comunidad Foral de Navarra (Departamento de Presidencia, Justicia e Interior) para la construcción y financiación de un nuevo Centro Penitenciario en la Comunidad Foral, se ajusta al ordenamiento jurídico.

En el lugar y fecha señalados en el encabezamiento.