

Expediente: 51/2000
Órgano: Pleno
Objeto: Convenio de Colaboración a suscribir entre la Administración General del Estado, la Administración de la Comunidad Foral de Navarra y la Universidad Pública de Navarra para la consecución del equilibrio presupuestario de las Universidades.
Dictamen: 48 /2000, de 21 de noviembre

DICTAMEN

En Pamplona, a 21 de noviembre de 2000.

el Pleno del Consejo de Navarra, integrado por don Enrique Rubio Torrano, Presidente; don José Antonio Razquin Lizarraga, Consejero-Secretario; don Pedro Charro Ayestarán, 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 DE HECHO

I.1.- Formulación y tramitación de la consulta.

Con fecha 10 de octubre de 2000, tuvo entrada en este Consejo escrito dirigido a su Presidente por el Presidente del Gobierno de Navarra en el que, conforme a lo dispuesto en el artículo 19.1 de la Ley Foral 8/1999, de 16 de marzo, del Consejo de Navarra (en adelante LFCN), y de acuerdo con el

artículo 16.1.f) de dicha Ley Foral, se recababa la emisión de dictamen de carácter preceptivo por el Pleno del Consejo de Navarra.

A dicha consulta se acompaña la siguiente documentación:

1. Informe del Director General de Universidades y Política Lingüística del Departamento de Educación y Cultura intervenido por la Sección de Intervención del Departamento de Economía y Hacienda.
2. Informe del Director del Servicio de Economía del Departamento de Economía y Hacienda (Plan Económico a medio plazo).
3. Informe jurídico del Secretario Técnico del Departamento de Educación y Cultura.
4. Acuerdo del Gobierno de Navarra de 2 de octubre de 2000 por el que se toma en consideración el Convenio de Colaboración entre la Administración General del Estado, la Comunidad Foral de Navarra y la Universidad Pública de Navarra para la consecución del equilibrio presupuestario de las Universidades.
5. Propuesta de Convenio de Colaboración entre la Administración General del Estado, la Comunidad Foral de Navarra y la Universidad Pública de Navarra para la consecución del equilibrio presupuestario de las Universidades.

I-2.- Consulta.

La petición de dictamen somete al Consejo de Navarra el pronunciamiento sobre los términos de la propuesta de Convenio de

Colaboración a suscribir entre la Administración General del Estado, la Administración de la Comunidad Foral de Navarra y la Universidad Pública de Navarra para la consecución del equilibrio presupuestario de las Universidades, el cual fue tomado en consideración por el Gobierno de Navarra en sesión celebrada el día 2 de octubre de 2000.

II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

II.1ª.- Sobre el carácter del dictamen.

La LFCN establece en su art. 16.1.f) la exigencia de la consulta preceptiva al Pleno 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 refiere a dudas y discrepancias sobre los mismos.

A la vista del contenido y finalidad del Convenio sometido a dictamen de este Consejo, se deduce de forma manifiesta que nos encontramos en presencia de uno de los convenios de colaboración a los que hace referencia el artículo 65 de la Ley Orgánica 13/1982, de 10 de agosto, de Reintegración y Amejoramiento del Régimen Foral de Navarra (en adelante LORAFNA), habida cuenta de que, además de por la Administración de la Comunidad Foral y la Universidad Pública de Navarra, el Convenio va a ser suscrito por la Administración General del Estado.

Se afirma en la solicitud del dictamen haber sido declarada la urgencia del expediente a efectos del artículo 22, párrafo segundo, de la LFCN, y en este sentido, reiterando lo ya afirmado en dictámenes anteriores emitidos a instancia del Presidente del Gobierno de Navarra, se ha de

puntualizar que corresponde a este Consejo, por las razones en aquéllos aducidas que se dan por reproducidas, ponderar la urgencia alegada y decidir sobre el plazo necesario para la emisión de los dictámenes.

II.2ª.- Análisis del Convenio de Colaboración.

El Convenio de Colaboración que se somete a la consideración de este Consejo tiene por objeto, esencialmente, conseguir el equilibrio presupuestario de la Universidad Pública de Navarra, estableciendo las aportaciones financieras y las actuaciones a realizar por las Administraciones General del Estado y de la Comunidad Foral de Navarra y por la Universidad Pública de Navarra destinadas a contribuir a la consecución del perseguido equilibrio presupuestario.

Previamente a lo que después se expone, se hace obligado recordar que Navarra, en virtud de lo dispuesto en el artículo 47 de la LORAFNA, tiene competencia plena para la regulación y administración de la enseñanza en toda su extensión, niveles y grados, modalidades y especialidades, sin perjuicio de lo establecido en los preceptos constitucionales sobre esta materia, de las Leyes Orgánicas que los desarrollen y de las competencias del Estado en lo que se refiere a la regulación de las condiciones de obtención, expedición y homologación de los títulos académicos y profesionales y de la alta inspección del Estado para su cumplimiento y garantía y que, de acuerdo con lo establecido en el artículo 1º de la Ley Foral de creación de la Universidad Pública de Navarra, ésta tiene encomendado el servicio público de la educación superior en Navarra, mediante el ejercicio de la docencia, el estudio y la investigación.

Los compromisos que se contraerán a través del Convenio son los siguientes:

a) La Administración General del Estado aportará, como máximo, la cantidad de 178 millones de pesetas (59 millones, en cada uno de los años 2000 y 2001, 30 millones en 2002 e igual cantidad en 2003), determinada en función de los alumnos equivalentes de las Universidades del ámbito competencial de la Comunidad Foral de Navarra, procediéndose a la liquidación final de la aportación en el año 2003.

b) La Comunidad Foral de Navarra, por su parte, aportará, como mínimo, 65 millones de pesetas: 15 millones de pesetas en el año 2000, 20 millones de pesetas en el 2001 y 30 millones de pesetas en el 2002.

c) Por su parte, la Comunidad Foral de Navarra y la Universidad Pública de Navarra deberán adoptar, en el ejercicio de sus competencia, las medidas precisas para cumplir los compromisos de déficit y deuda definidos para cada ejercicio en los "Escenarios de déficit y deuda de las Universidades dependientes de la Comunidad Foral para los años 2000, 2001 y 2002", incluidos como anexo 2 del Convenio.

La vigencia del Convenio será desde el 1 de enero del año 2001 hasta el 31 de diciembre de año 2002, estableciéndose como causas de resolución del mismo el mutuo acuerdo entre las partes, así como la denuncia del incumplimiento de cualquiera de las cláusulas mediante preaviso comunicado de forma fehaciente.

De acuerdo con lo establecido en el párrafo segundo del apartado 5 del artículo 4 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, (en adelante LRJ-PAC) modificada por la Ley 4/1999, de 13 de enero,

aplicable a todas las Administración Públicas, conforme a lo dispuesto en su artículo 1, cuando las relaciones entre la Administración General del Estado y la Administración de las Comunidades Autónomas tengan como finalidad la toma de decisiones conjuntas que permitan, en aquellos asuntos que afecten a competencias compartidas o exijan articular una actividad común entre ambas Administraciones, una actividad más eficaz de las mismas, se ajustarán a los instrumentos y procedimientos de cooperación referidos en los artículos siguientes al mismo, entre los que se incluyen los Convenios de Colaboración, que son instrumentos jurídicos adecuados para formalizar compromisos entre Administraciones Públicas en orden a desarrollar, cada una dentro de sus competencias, actuaciones que puedan interesar a las entidades que los suscriben. La misma Ley, en su artículo 6, regula los Convenios de Colaboración a celebrar entre la Administración General del Estado y las Administración de las Comunidades Autónomas, estableciendo, en el apartado 2 del citado precepto, que los instrumentos de formalización de los convenios deberán especificar, cuando así proceda: a) los órganos que celebren el convenio, y la capacidad jurídica con la que actúa cada una de las partes; b) la competencia que ejerce cada Administración; c) la financiación; d) las actuaciones que se acuerden desarrollar para su cumplimiento; e) la necesidad o no de establecer una organización para su gestión; f) el plazo de vigencia, lo que no impedirá su prórroga si así lo acuerdan las partes firmantes del Convenio, y g) la extinción por causa distinta a la prevista en el apartado anterior, así como la forma de determinar las actuaciones en curso para el supuesto de extinción, especificaciones éstas que aparecen todas contenidas en el Convenio objeto de este dictamen.

Por tanto, a la vista de ello, teniendo en cuenta que los órganos que suscriben el Convenio ostentan títulos competenciales suficientes para suscribir el Convenio de Colaboración objeto de este dictamen, y que éste es

el instrumento jurídico adecuado para conseguir la finalidad perseguida, nada cabe objetar, en cuanto a estos extremos, a la legalidad del mismo.

II.3ª Compromisos económicos de la Comunidad Foral.

Por el Convenio de Colaboración sometido al dictamen de este Consejo, la Administración de la Comunidad Foral para conseguir la finalidad perseguida con el mismo, es decir el equilibrio presupuestario de la Universidad Pública de Navarra, se compromete a aportar, como mínimo, 15 millones de pesetas para el ejercicio del año 2000, 20 millones de pesetas para el ejercicio del año 2001 y 30 millones de pesetas para el ejercicio 2002.

La Ley Foral 8/1988, de 26 de diciembre, de la Hacienda de Navarra dispone, en su artículo 41, modificado parcialmente por la Ley Foral 1/1997, de 31 de enero, de Presupuestos Generales de Navarra para 1997, que la autorización o realización de los gastos de carácter plurianual, que es el caso que nos ocupa, se subordinará al crédito que para cada ejercicio autoricen los respectivos Presupuestos, pudiendo el Gobierno de Navarra autorizar la adquisición de compromisos de gastos que hayan de extenderse a ejercicios posteriores a aquél en que se autoricen, siempre que en el propio ejercicio se inicien los trámites legales previos a la disposición del gasto a que se refiere el artículo 55.1 b) (compromiso de ejecutar las obras, prestación de servicios o suministro de productos) de dicha Ley Foral y que, además, se encuentren en algunos de los casos siguientes: a) Inversiones y transferencias de capital; b) Contratos de suministro, de asistencia técnica y científica y de arrendamiento de equipos que no puedan ser estipulados, o resulten antieconómicos, por plazo de un año; c) Arrendamientos de bienes inmuebles; d) Cargas financieras del endeudamiento, exceptuándose de esta exigencia las ayudas y subvenciones con cargo a ejercicios futuros cuya

concesión esté expresamente autorizada por disposiciones de rango de Ley Foral. La Ley Foral 18/1.999, de 30 de diciembre, de Presupuestos Generales de Navarra para el año 2.000, establece que los Departamentos de Educación y Cultura; de Agricultura, Ganadería y Alimentación; de Industria, Comercio, Turismo y Trabajo y de Salud, en el ámbito de sus respectivas competencias, podrán conceder becas y subvenciones para la formación y especialización del personal investigador o artístico, para la educación especial, para el programa de auxiliares de conversación en la Comunidad Foral y para proyectos de interés especial para Navarra, adquiriendo al efecto compromisos de gasto con cargo a presupuestos posteriores al del ejercicio correspondiente, siempre y cuando los citados compromisos anuales no sobrepasen las cuantías consignadas para tal finalidad en el ejercicio precedente.

Por otra parte, la citada Ley Foral de la Hacienda de Navarra, en su artículo 99.1, prescribe que todos los actos, documentos y expedientes de los que puedan derivarse derechos y obligaciones de contenido económico deberán ser sometidos a la intervención crítica o previa, determinándose en el artículo 27.2 del "Reglamento de Control Interno ejercido por la Intervención General de la Comunidad Foral y sus Organismos Autónomos", que desarrolla parcialmente aquélla, aprobado por Decreto Foral 132/1999, de 3 de mayo, que entre los actos sometidos a intervención previa se considerarán incluidos los convenios, acuerdos y cualesquiera otros de naturaleza análoga que sean suscritos por la Administración de la Comunidad Foral o sus Organismos Autónomos, siempre que aquéllos tengan contenido económico.

Existe en el expediente administrativo enviado un informe, emitido por el Director General de Universidades y Política Lingüística del Departamento de Educación y Cultura del Gobierno de Navarra, en el que se hacen constar,

entre otros extremos, que "este marco común, denominado «Programa nacional de mejora, estabilidad y promoción del profesorado universitario» reinstrumentalizado, a efectos económicos, con la firma de un Convenio de Colaboración a tres bandas: de carácter plurianual, años 2000 a 2002 y realizándose la correspondiente liquidación de la aportación del Estado en el año 2003", y que "para el presente año se ha convenido con la Universidad Pública de Navarra que la cuantía a financiar por el Gobierno de Navarra se sitúe en 14.175.000 pesetas, que es la consignación establecida para el año 2000 en los Presupuestos Generales de Navarra: Partida 40300 –4455-4274, denominada <<Programa nacional de mejora, estabilidad y promoción del profesorado universitario, línea 15681-2 >>". Este informe aparece intervenido por la Sección de Intervención del Departamento de Economía y Hacienda del Gobierno de Navarra, hecho que lleva a este Consejo a la conclusión de que, en el expediente tramitado en relación con el Convenio de Colaboración sometido a dictamen, han sido observadas las disposiciones aplicables de la Ley de la Hacienda de Navarra, en cuanto a las actividades que integran la gestión económico-financiera se refiere, habida cuenta que del expediente administrativo remitido nada se deduce en contrario.

III CONCLUSIÓN

El Convenio de Colaboración a suscribir entre la Administración General del Estado, la Administración de la Comunidad Foral de Navarra y la Universidad Pública de Navarra para la consecución del equilibrio presupuestario de las Universidades, es ajustado al ordenamiento jurídico.

En el lugar y fecha señalados en el encabezamiento.