

<p><b>Expediente:</b> 41/2001 <b>Órgano:</b> Pleno <b>Objeto:</b> Convenio de Colaboración entre el Departamento de Educación y Cultura y el Ayuntamiento de Berriozar para la construcción en esta localidad de una Escuela de Música. <b>Dictamen:</b> 52/2001, de 24 de septiembre</p>
---

## **DICTAMEN**

En Pamplona, a 24 de septiembre de 2001,

El Pleno del Consejo de Navarra, compuesto 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**

#### **I.1ª. Formulación y tramitación de la consulta**

El 21 de agosto de 2001 tuvo entrada en el Consejo de Navarra un escrito del Presidente en funciones del Gobierno de Navarra en el que, de conformidad con el artículo 19.1 de la Ley Foral 8/1999, de 16 de marzo, del Consejo de Navarra (desde ahora LFCN), se recaba la emisión del dictamen preceptivo por la Comisión Permanente de este Consejo, a tenor de lo dispuesto por el artículo 17.1.a) de la LFCN, sobre el Convenio de Colaboración entre el Departamento de Educación y Cultura y el Ayuntamiento de Berriozar para la construcción en esta localidad de una Escuela de Música.

Integran el expediente los siguientes documentos:

1. Informe propuesta del Servicio de Inversiones del Departamento de Educación y Cultura del Gobierno de Navarra de "Convenio de Colaboración entre el Departamento de Educación y Cultura del

Gobierno de Navarra y el Ayuntamiento de Berriozar para la construcción en esta localidad de una Escuela de Música, de fecha 2 de julio de 2001. Consta al final del mismo una diligencia de la Sección de Intervención del Departamento de Economía y Hacienda del Gobierno de Navarra de 1 de julio de 2001.

2. Informe jurídico del Secretario Técnico del Departamento de Educación y Cultura del Gobierno de Navarra en relación con el reseñado convenio de colaboración, de 4 de julio de 2001.
3. Acuerdo del Gobierno de Navarra, de 16 de julio de 2001, por el que se toma en consideración el Convenio de Colaboración entre el Departamento de Educación y Cultura y el Ayuntamiento de Berriozar para la construcción en esta localidad de una nueva Escuela de Música.
4. Propuesta de “Convenio” entre el Departamento de Educación y Cultura del Gobierno de Navarra y el Ayuntamiento de Berriozar para la construcción en esta localidad de una Escuela de Música”.

### **I.2ª. 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 el Departamento de Educación y Cultura y el Ayuntamiento de Berriozar para la construcción en esta localidad de una Escuela de Música.

## **II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS**

### **II.1ª. Carácter preceptivo del dictamen**

El artículo 16.1.f) de la LFCN establece la exigencia de la consulta preceptiva al Pleno del Consejo de Navarra (no de la Comisión Permanente) cuando se trate de 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.

Como venimos reiterando en precedentes dictámenes (desde el Dictamen 13/2000, de 1 de junio), de acuerdo con el transcrito precepto legal, este Consejo debe ser consultado y, por tanto, emitir dictamen preceptivo en todos los Convenios y Acuerdos de Cooperación que la Administración de la Comunidad Foral celebre con cualquiera de las Administraciones Públicas, incluidas las Entidades que integran la Administración Local de Navarra. Hemos dicho también (Dictamen 5/2001, de 13 de febrero) que en el supuesto de consulta preceptiva del artículo 16.1.f) de la LFCN, el factor determinante estriba en que la Administración de la Comunidad Foral de Navarra sea parte en el convenio, por lo que nuestro dictamen ha de evacuarse a consulta de dicha Administración, formulada por sí y directamente por el Presidente del Gobierno de Navarra (artículo 19.1 LFCN), y no como conducto de una petición de un ente local (artículo 19.3 LFCN).

En consecuencia, el Pleno del Consejo de Navarra emite el presente dictamen con carácter preceptivo.

## **II.2ª. Marco normativo. El convenio de colaboración como cauce para este Acuerdo.**

Los convenios de colaboración son el instrumento jurídico adecuado para formalizar los compromisos entre Administraciones Públicas con el fin de desarrollar, cada una dentro del ámbito de sus competencias, actuaciones que puedan interesar a las entidades que los suscriben. El artículo 3.1.c) de la Ley Foral 10/1998, de 16 de junio, de Contratos de las Administraciones Públicas, excluye de su ámbito de aplicación a los convenios de colaboración que celebren las Administraciones Públicas, Organismos Autónomos y Entidades de Derecho Público sujetas a dicha Ley Foral, entre sí o con otras Administraciones, Organismos y Entidades Públicas.

En el contexto específico de la Administración Local, la Ley Foral 6/1990, de 2 de julio, de la Administración Local de Navarra (en adelante LFAL), autoriza, a través de su artículo 63, la celebración de convenios de cooperación entre la Administración de la Comunidad Foral y las entidades locales para la ejecución de obras y prestación de servicios de interés común. Y, más concretamente en lo que se refiere a la cooperación económica, el artículo 61.3

de la misma Ley Foral establece que el Gobierno de Navarra y las entidades locales podrán cooperar económicamente, tanto en la prestación de servicios locales como en asuntos de interés común, a través de convenios, consorcios y cualesquiera otros instrumentos.

Es de la competencia plena de Navarra 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 títulos académicos y profesionales y de la inspección del Estado para su cumplimiento y garantía (artículo 47 de la Ley Orgánica 13/1982, de 10 de agosto de Reintegración y Amejoramiento del Régimen Foral de Navarra, en adelante LORAFNA).

Por otra parte, mediante Real Decreto 335/1986, de 24 de enero, fueron traspasadas a la Comunidad Foral de Navarra las funciones y servicios de la Administración del Estado en materia de Cultura, Deportes y Asistencia Social y Promoción Sociocultural, servicios que, por Decreto Foral 63/1986, de 28 de febrero, fueron asignados al Departamento de Educación y Cultura del Gobierno de Navarra.

Por otro lado, los Ayuntamientos de Navarra tienen las competencias, potestades y prerrogativas que la legislación general reconoce a todos los del Estado, (artículo 29, párrafo 1º, de la Ley Foral 6/1990, de 2 de julio de 1990, de Administración Local), entre las que se cuentan la de “participar en la programación de la Enseñanza y cooperar con la Administración Educativa en la creación construcción y sostenimiento de los centros docentes públicos, intervenir en sus órganos de gestión y participar en la vigilancia del cumplimiento de la escolaridad obligatoria” (artículo 25.2.n) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local).

### **II.3ª. Examen del Acuerdo de colaboración**

1. El Convenio que se somete a la consideración de este Consejo tiene por objeto, según se hace constar en el apartado 4 de su parte expositiva, la

construcción en Berriozar de un nuevo edificio para ubicar en él la Escuela de Música, en sustitución del actualmente existente (anteriormente dedicado a Educación Preescolar) que resulta insuficiente para atender las necesidades reales que plantean las numerosas actividades musicales promovidas y que se encuentra en estado de deterioro general, no reuniendo las condiciones mínimas que requiere un centro de esta naturaleza.

En virtud del citado Convenio, el Ayuntamiento de Berriozar promoverá la construcción del edificio en cuestión, con un presupuesto de 280.885.520 pesetas, construcción que se llevará a cabo en una actuación plurianual, estando prevista la iniciación de las obras en el último cuatrimestre del 2001 con un tiempo de ejecución de 12 meses (cláusula primera).

La financiación del proyecto se gestionará de acuerdo con el siguiente plan económico: Los honorarios del proyecto y dirección de obra correrán a cargo del Ayuntamiento de Berriozar, que se encargará de la adjudicación de las mismas, responsabilizándose directamente de todo el proceso constructivo, prestándole el Servicio de Inversiones de la Dirección General de Educación el asesoramiento y asistencia técnica que le solicite, tanto para la adjudicación de las obras como para el seguimiento y supervisión de las mismas. Por su parte, el Departamento de Educación y Cultura aportará cien millones (100.000.000) de pesetas de subvención durante el ejercicio económico de 2001, 50 millones de pesetas una vez iniciadas las obras, a la presentación del acta de replanteo, y los 50 millones de pesetas restantes, antes del 31 de diciembre de 2001, a la presentación de certificaciones de obras que sumen en su totalidad, al menos, 50.000.000 de pesetas (cláusula segunda).

Las subvenciones que pudieran destinarse a este mismo fin en los Presupuestos Generales de Navarra de 2002 o ejercicios siguientes serán gestionados con procedimiento similar al establecido en la cláusula anterior, introduciéndose para ello en el Convenio las modificaciones que resulten pertinentes (cláusula tercera), no siendo objeto de subvención ni las obras de urbanización del entorno perimetral de la Escuela y los accesos a la misma, ni su equipamiento, tanto de carácter mobiliario como instrumental específico (cláusula cuarta).

Las desviaciones al alza en relación con el presupuesto inicial correrán a cargo del Ayuntamiento de Berriozar y, en cualquier caso, las subvenciones que el Gobierno de Navarra destine al proyecto quedarán limitadas, bien por el coste final de las obras tal como figura en la certificación final de las mismas, bien por el porcentaje máximo que se haya podido establecer (cláusula quinta), porcentaje que no aparece determinado en el Convenio dictaminado.

Finalmente el Ayuntamiento de Berriozar se compromete a garantizar la adecuación de la Escuela de Música a las finalidades y objetivos enunciados en el Decreto Foral 421/1992, de 21 de diciembre, por el que se establecen las normas básicas por las que se rige la creación y funcionamiento de las Escuelas de Música y Danza (cláusula sexta).

En el Proyecto de Convenio sometido a dictamen de este Consejo se hacen constar: los organismos que lo celebran y la capacidad con la que actúan cada una de las partes convinientes; la competencia que ejerce cada Administración; las actuaciones previstas para el cumplimiento de la finalidad pretendida con el mismo y el plazo de desarrollo de las actuaciones. No se prevén organismos de gestión específicos del Convenio ni se establece la posibilidad de prórroga del Convenio ni las causas de su extinción distintas a la finalización del plazo de vigencia, pero a la vista de su contenido cabe concluir que tales especificaciones no resultan procedentes. Cumple el Convenio, por tanto, con los requisitos fijados para los instrumentos de formalización de los convenios colectivos por 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, modificada por la Ley 4/1999, de 13 de enero.

2. Por el Convenio analizado, tanto el Gobierno de Navarra como el Ayuntamiento de Berriozar asumen compromisos de contenido económico, de los que, además, se pueden derivar gastos de carácter plurianual, aunque en el texto literal del Convenio sólo se habla de "... las subvenciones que pudieran destinarse a este mismo fin (financiación del proyecto) en los Presupuestos Generales de Navarra de 2002, o ejercicios siguientes ..." pero sin establecer la obligación de su concesión, ni determinar la cuantía que, en su caso, tendrían tales subvenciones ni la forma de fijarlas.

La Ley Foral 8/1988, de 26 de diciembre, de la Hacienda Pública de Navarra, establece, en su artículo 41, que la autorización o realización de gastos de carácter plurianual se subordinará al crédito que para cada ejercicio autoricen los respectivos Presupuestos (apartado 1), pudiendo el Gobierno de Navarra autorizar la adquisición de compromisos de gastos imputables a varios ejercicios cuando la ejecución parcial del gasto se realice en el ejercicio en que se adquiere el compromiso y cuando el gasto se ejecuta en su totalidad en ejercicios posteriores a la adquisición del compromiso, si bien, en este último caso, el compromiso queda supeditado a la existencia de crédito en el presupuesto del ejercicio siguiente (apartado 2). El mismo precepto legal fija las operaciones para las que pueden contraerse compromisos de gastos plurianuales, incluyendo entre las mismas las de "inversión y transferencias de capital". La misma Ley, en su artículo 99, dispone que todos los actos, documentos y expedientes de los que, como en el caso que nos ocupa, puedan derivarse derechos y obligaciones de contenido económico serán sometidos a intervención crítica y previa.

Consta en el expediente remitido un informe propuesta del Servicio de Inversiones del Departamento de Educación y Cultura del Gobierno de Navarra, de 2 de julio de 2001, en el que aparece estampada una diligencia de la Sección de Intervención del Departamento de Economía y Hacienda, de 5 de julio de 2001.

El Ayuntamiento de Berriozar, no ha aportado documentación alguna. De esta suerte el expediente carece de una declaración escrita procedente de sus órganos de gobierno de la que, aun condicionada a una aprobación ulterior, se desprenda su conformidad con las condiciones establecidas en las cláusulas del Convenio y que, en un orden lógico, debiera obrar en el expediente con anterioridad a su aprobación por el Gobierno de Navarra si se quiere reducir el peligro, por otra parte inherente a toda aprobación por dos entidades en distinto acto y momento, de que aprobado por el Gobierno el Convenio se vea frustrada su ratificación y formalización porque la otra parte alegue desconocimiento o desacuerdo con sus determinaciones (en este sentido se pronuncia el Consejo de Estado en sus dictámenes números 249/1992, de 26 de marzo, y 401/1996, de 29 de febrero).

### **III. CONCLUSIÓN**

El “Convenio de Colaboración entre el Departamento de Educación y Cultura y el Ayuntamiento de Berriozar para la construcción en esta localidad de una Escuela de Música” se ajusta al ordenamiento jurídico.

En el lugar y fecha señalados en el encabezamiento.