



## INFORME DE LEGALIDAD DEL CONVENIO DE COLABORACIÓN ENTRE EL GOBIERNO VASCO-DEPARTAMENTO DE EDUCACIÓN Y EL AYUNTAMIENTO DE BILBAO PARA LA REESTRUCTURACIÓN DE LOS CENTROS EDUCATIVOS PÚBLICOS DE BILBAO Y EL ESTABLECIMIENTO DE UN POLO DE INNOVACIÓN FORMATIVA EN LA ISLA DE ZORROTZAURRE.

4/2022 IL - DDLCN

### I. INTRODUCCIÓN

Con fecha 13 de diciembre de 2021, por el Departamento de Educación se solicita la emisión de informe de legalidad en relación de la actuación referenciada en el encabezamiento.

Se emite el presente informe de conformidad con lo previsto en el artículo 7.1 i) del Decreto 18/2020, de 6 de septiembre, del Lehendakari, de creación, supresión y modificación de los Departamentos de la Administración de la Comunidad Autónoma del País Vasco y de determinación de funciones y áreas de actuación de los mismos, y en el artículo 15.1 c) del Decreto 8/2021, de 19 de enero, por el que se establece la estructura orgánica y funcional del Departamento de Gobernanza Pública y Autogobierno, en relación con el artículo 7.1 c) y 9 del Decreto 144/2017, de 25 de abril, del Servicio Jurídico del Gobierno Vasco.

Junto con el modelo de Convenio y los anexos asociados, la iniciativa va acompañada de la siguiente documentación:

- Memoria justificativa
- Propuesta de Acuerdo de Consejo de Gobierno
- Informe jurídico



## II. ÁMBITO DEL INFORME DE LEGALIDAD

La ley 7/2016, de 2 de junio, de Ordenación del Servicio Jurídico del Gobierno Vasco, en su artículo 5, establece los asuntos sobre los que corresponde al Servicio Jurídico Central la emisión de informe de legalidad, entre ellos los proyectos de acuerdos o convenios que se suscriban con el Gobierno Vasco, en los supuestos que se determinen reglamentariamente.

Por Decreto 144/2017, de 25 de abril, del Servicio Jurídico del Gobierno Vasco se aprueba el Reglamento ejecutivo de la Ley 7/2016, disponiendo en su artículo 13 que corresponde al Servicio Jurídico Central del Gobierno Vasco la emisión del preceptivo informe de legalidad cuando se trate de proyectos de Convenio, incluidos los de contenido subvencional, que se suscriban por la Administración General de la Comunidad Autónoma y sus organismos autónomos o entes institucionales con, entre otros, otras Administraciones Públicas y las Entidades de Derecho Público vinculadas o dependientes de aquéllas.

El Convenio que se informa adquiere relevancia a los efectos previstos en la normativa que exige la intervención del Servicio Jurídico Central, al prever la colaboración del Ayuntamiento de Bilbao mediante la cesión de los terrenos necesarios en la isla de Zorrozaurre para la construcción de edificios con destino a las necesidades de impartición del servicio educativo, en el marco del plan de reordenación de la oferta de los centros educativos públicos de Bilbao.

Por lo expuesto, el análisis que corresponde en sede de legalidad se ha de limitar, por mandato del art. 13 del Decreto 144/2017, a la parte del Convenio que regula la relación de colaboración con el Ayuntamiento de Bilbao, constreñida a las actuaciones dirigidas a la cesión de terrenos que se detallan en el Convenio en la isla de Zorrozaurre tras el proceso de regeneración que está produciéndose en ese entorno del municipio de Bilbao.

## III. LEGALIDAD

La suscripción del presente Convenio con el Ayuntamiento de Bilbao encuentra su soporte en las previsiones generales de colaboración interadministrativa que se contienen en:

- El art. 47.2 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público.
- El artículo 57.1 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local (LRBRL), que dispone que *la cooperación económica, técnica y administrativa entre la Administración local y las Administraciones del Estado y de las Comunidades Autónomas, tanto en servicios locales como en asuntos de interés común, se desarrollará con carácter voluntario, bajo las formas y en los términos previstos en las leyes, pudiendo tener lugar, en todo caso, mediante los consorcios o los convenios administrativos que suscriban.*
- El artículo 100 de la Ley 2/2016, de 7 de abril, de Instituciones Locales de Euskadi (LILE) posibilita a las entidades locales *la suscripción de convenios de cooperación con el resto de administraciones, para la más eficiente gestión pública y con la finalidad de evitar o eliminar duplicidades administrativas.*

Más concretamente en el ámbito de la Educación, X

- La disposición adicional decimoquinta de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación dispone que *“Los municipios cooperarán con las Administraciones educativas correspondientes en la obtención de los solares necesarios para la construcción de nuevos centros docentes públicos”.*
- La Ley Orgánica 8/1985, de 3 de julio, reguladora del Derecho a la Educación, en su disposición adicional segunda, señala que *“las Corporaciones locales cooperarán con las Administraciones educativas competentes, en el marco de lo establecido por la legislación vigente y, en su caso, en los términos que se acuerden con ellas, en la creación, construcción y mantenimiento de los centros públicos docentes, así como en la vigilancia del cumplimiento de la escolaridad obligatoria”.*
- El Decreto 77/2008, de 6 de mayo, sobre el régimen jurídico para la utilización de los edificios públicos escolares de propiedad de las entidades locales, dispone en su artículo 4 que *“las entidades locales y el Departamento competente en materia de educación cooperarán en la planificación y gestión de las construcciones escolares, en el estudio de las necesidades educativas del ámbito territorial correspondiente para el establecimiento del programa de construcciones escolares y en la conservación, mantenimiento y vigilancia de los edificios públicos escolares”.*
- El artículo 30 de dicho decreto se señala, respecto de las nuevas construcciones de edificios docentes, que *“los municipios cooperarán con el Departamento competente*

en materia de educación en la creación y construcción de edificios que alberguen centros docentes públicos de Educación Infantil, Educación Primaria o Educación Especial. A estos efectos, los municipios proporcionarán el solar o solares necesarios para la construcción de centros docentes públicos de Educación Infantil, Educación Primaria o Educación Especial de titularidad del Departamento competente en materia de educación. El Departamento competente en materia de educación realizará la construcción de los edificios que alberguen centros docentes públicos de Educación Infantil, Educación Primaria o Educación Especial, sin perjuicio de la colaboración en la financiación de las obras que, en su caso, pudieran convenirse con el municipio respectivo. Construida y recepcionada la edificación que vaya a albergar el centro docente, se pondrá a disposición del municipio correspondiente cuando se trate de centros de educación infantil, de educación primaria o de educación especial para que, una vez incorporado a su patrimonio, lo afecte a los usos educativos”.

- El Decreto 21/2009, de 3 de febrero, por el que se establecen los criterios de ordenación y planificación de la red de centros docentes de enseñanza no universitaria en el ámbito de la Comunidad Autónoma del País Vasco, cuyo artículo 2 señala que *“la Administración de la CAE está obligada a, ante el reto demográfico ante el que se encuentra, adaptar el Sistema Educativo Vasco para dar respuesta efectiva a sus necesidades de forma estable y duradera...”*, pero lo hace con una serie de trámites y requisitos. Así, señala que *“las modificaciones y adaptaciones se podrán realizar en función de la evolución demográfica de los municipios, de la matrícula de los centros y de la oferta de enseñanzas, planteándose, en cada caso y ante el órgano competente, llevar a cabo la fusión, la integración, la adscripción, la suspensión de actividad, la segregación, la división o la creación de centros docentes. El Departamento de Educación, Universidades e Investigación establecerá a tal efecto los procedimientos correspondientes, entre los que se incluirá un trámite de audiencia previa a los centros que puedan resultar afectados por los procesos descritos, contemplando siempre la transitoriedad y reversibilidad de los mismos.”*

Por tanto, en la colaboración confluyen, en aras a lograr el objetivo pretendido, competencias propias del Ayuntamiento de Bilbao, competente en materia de ordenación y disciplina urbanística (que ejerce en el sector de la isla de Zorrotzaurre a regenerar) y competencias del Departamento de Educación, competente para la creación, supresión y modificación de los centros docentes, tal como se recoge en el artículo 17 de la Ley Orgánica 8/1985, de 3 de octubre, Reguladora del Derecho a la Educación y en el artículo 5.a) de la Ley 1/1993, de 19 de febrero, de la Escuela Pública Vasca.

En este contexto normativo, la actuación informada es conforme a la legalidad vigente.

#### IV.- CONTENIDO DEL CONVENIO

En cuanto a la dicción y contenido del Convenio, hacemos nuestras las valoraciones acerca de la existencia de imprecisiones y falta de claridad en el proyecto informado, así como la insuficiencia de una memoria técnica propiamente dicha, que oportunamente se han trasladado en el informe jurídico departamental, con incumplimiento de lo previsto en el artículo 50.1 de la Ley 40/2015, que señala que *“sin perjuicio de las especialidades que la legislación autonómica pueda prever, será necesario que el convenio se acompañe de una memoria justificativa donde se analice su necesidad y oportunidad, su impacto económico, el carácter no contractual de la actividad en cuestión, así como el cumplimiento de lo previsto en esta Ley”*.

Hacemos nuestras igualmente las observaciones que hace el informe jurídico, que juzgamos pertinente reproducir en aras a instar una reconsideración, tanto en la redacción del Convenio como en la conformación del expediente, evitando trasladar al Consejo de Gobierno una sensación de inconsistencia de la que no pueden servir de excusa meras razones de urgencia.

Así queremos destacar la siguiente valoración que compartimos:

*“Se habla en la parte expositiva (que usamos a modo de memoria) de un “plan de reestructuración” de centros educativos públicos en Bilbao, concretamente del área del Casco Viejo, así como la inclusión de un “polo de innovación e investigación” en Zorrotzaurre.*

*A partir de aquí, los puntos VI, VII y X de la parte expositiva tratan de concretar en qué se van a materializar las anteriores actuaciones, si bien lo hacen de manera muy genérica (afectación de actuales centros) e incompleta (¿necesidades de terreno y concreta ubicación para Dantzerti e ISEI-IVEI?). Se utilizan además términos un tanto indefinidos (llama la atención por encima de los demás esa referencia a la “escuela del futuro” que se implantará aquí por primera vez...) que requieren de una mayor explicación, bien en el propio convenio, bien al menos en el expediente, en particular en la memoria antes aludida (¿estamos hablando de mera edificación, como parece cuando*

*aludimos a un “sistema arquitectónico modulable”, o de otros conceptos más profundos que afectan a la educación?).”*

*“En general, se observa una cierta preponderancia en el texto analizado a reflejar con mayor detalle los conceptos urbanísticos, competencia fundamental del ente local, frente a la poca definición de los puramente educativos, que son lo que a nosotros nos corresponden como Departamento de Educación. Sería deseable un mayor peso específico de la materia educativa en la redacción, que otorgue, sino una preeminencia a la misma”.*

*“Al parecer, se está yendo más allá del mero servicio educativo, aprovechando la construcción de unos edificios en principio dirigidos a tal fin para que otorguen un valor urbanístico determinado a la ciudad en la que se asientan. A riesgo de resultar reiterativos, no parece apropiado que no se concrete debidamente qué características funcionales van a tener los diferentes edificios, a qué concretos usos servirán, etc. pero sí se diga que tienen que ser espectaculares a nivel mundial.”*

En relación con esta última observación, no parece coherente que haya de ser el Departamento de Educación quien asuma el esfuerzo de contratar un estudio que elabore un “código de diseño singular” que guiará específicamente la construcción de los centros educativos con el objetivo de servir al interés no propiamente educativo sino de naturaleza estética y diseño de la nueva área urbanística, estudio cuyo coste y financiación no están definidos en la documentación que conforma el expediente.

## V.- CONCLUSIÓN

En virtud de lo expuesto, y sin perjuicio de las observaciones que se contienen en el presente informe, el proyecto de Convenio se considera ajustado a Derecho.