



HERRI ADMINISTRAZIO ETA  
JUSTIZIA SAILA  
Araubide Juridikoaren  
Sailburuordetza  
*Lege Garapen eta Arau Kontrolerako  
Zuzendaritza*

DEPARTAMENTO DE ADMINISTRACIÓN  
PÚBLICA Y JUSTICIA  
Viceconsejería de Régimen Jurídico  
*Dirección de Desarrollo Legislativo y  
Control Normativo*

## INFORME DE LEGALIDAD EN RELACION CON EL BORRADOR DE CONVENIO DE COLABORACION A SUSCRIBIR ENTRE LA ADMINISTRACIÓN GENERAL DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DEL PAÍS VASCO Y EL CONSORCIO DE TRANSPORTES DE BIZKAIA PARA LA IMPLANTACIÓN DE LA INTEROPERABILIDAD DE LAS TARJETAS BAT-BARIK-MUGI EN EL METRO DE BILBAO.

---

66/2016 IL

### I. INTRODUCCION.

1. Por el Departamento de Medio Ambiente y Política Territorial, se solicita de la Dirección de Desarrollo Legislativo y Control Normativo, la emisión del preceptivo informe de legalidad en relación con el Borrador de Convenio de Colaboración de referencia.

2. Por la Dirección de Desarrollo Legislativo y Control Normativo, adscrita al Departamento de Administración Pública y Justicia, se emite el presente informe, en virtud de las funciones encomendadas a dicho Departamento por el artículo 6.1 h) del Decreto 20/2012, de 15 de diciembre, del Lehendakari, de creación, supresión y modificación de los Departamentos de la Administración de la Comunidad Autónoma del País Vasco (CAPV) y de determinación de funciones y áreas de actuación de los mismos, así como en base a las competencias atribuidas a la citada Dirección, por el artículo 13.1 letra c), del Decreto 188/2013, de 9 de abril, por el que se establece la estructura orgánica y funcional del Departamento de Administración Pública y Justicia, todo ello en relación con lo previsto en el apartado primero, 5, letra b), del Acuerdo de Consejo de Gobierno de 13 de junio de 1995.

### II. CONSIDERACIONES SOBRE EL CONTENIDO DEL BORRADOR DE CONVENIO.

#### A) Aspectos Generales:

##### a) Objeto.

3. El Borrador de Convenio sometido a informe tiene por objeto, según se indica en su estipulación primera, regular las condiciones en las que la Administración General de la CAPV y el Consorcio de Transportes de Bizkaia se comprometen para desarrollar y lograr la implantación en las líneas explotadas por Metro Bilbao de la interoperabilidad de las tres tarjetas actualmente existentes en los territorios históricos, BAT-BARIK-MUGI.

##### b) Competencia y marco normativo.

4. El título competencia material sobre el que se asienta en el presente caso la intervención de la Administración General de la CAPV, a través del Departamento de Medio Ambiente y Política

Territorial, se contiene en el artículo 10.32 del Estatuto de Autonomía, que atribuye a la CAPV la competencia exclusiva en materia de “Ferrocarriles, transportes terrestres, marítimos, fluviales y por cable, puertos, helipuertos, aeropuertos y Servicio Meteorológico del País Vasco, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 149.1.20.a) de la Constitución. Centros de contratación y terminales”, habiéndose producido el traspaso de servicios en dicha materia del Estado a las Instituciones Comunes de la CAPV.

5. La competencia funcional del Departamento proponente se fundamenta en el artículo 13 del Decreto 20/2012, de 15 de diciembre, del Lehendakari, de creación, supresión y modificación de los Departamentos de la Administración de la CAPV y de determinación de funciones y áreas de actuación de los mismos, que atribuye a dicho Departamento el área de actuación en materia de ferrocarriles y transportes terrestres.

6. De conformidad con lo previsto en el artículo 15 h) del Decreto 196/2013, de 9 de abril, por el que se establece la estructura orgánica y funcional del Departamento de Medio Ambiente y Política Territorial, corresponde a la Dirección de Planificación del Transporte, desarrollar las políticas logísticas para el transporte en la CAPV e impulsar las plataformas conjuntas con otros territorios.

7. En lo concerniente al Consorcio de Transportes de Bizkaia, la Ley 44/1975, de 30 de diciembre, procede en su artículo 1 a su dicha creación “con naturaleza de ente local, con personalidad jurídica propia e independiente de la de los entes consorciados. El Consorcio integrará a los Ministerios de Hacienda y Obras Públicas, en nombre del Estado, la “Corporación Administrativa del Gran Bilbao”, la Diputación Provincial de Vizcaya y los Ayuntamientos de Baracaldo, Basauri, Bilbao, Getxo, Leioa, Portugalete, Santurce y Sestao”, posteriormente ampliados a los Ayuntamientos de Erandio y Etxebarri, y teniendo además en cuenta la subrogación de la representación del Ministerio a favor del Departamento de Medio Ambiente y Política Territorial del Gobierno vasco, fruto de la asunción por este de las competencias arriba indicadas.

c) Marco de actuación.

8. Tal y como se indica en el expositivo del Convenio, en el Programa de Gobierno de la X Legislatura, se incluye el objetivo de implantar un billete único para los distintos modos de transporte en Euskadi, con base en lo cual el Departamento de Medio Ambiente y Política Territorial, ha elaborado un “Masterplan de interoperabilidad de las tarjetas de transporte BAT-BARIK-MUGI”.

9. Por lo que respecta a la tarjeta BARIK, con fecha 12 de junio de 2015, fue publicada en el BOB, nº 111, la «Ordenanza reguladora de la tarjeta Barik y de los títulos de transporte comunes del Consorcio de Transportes de Bizkaia», cuyo artículo 1 la define como el soporte del Consorcio Transporte de Bizkaia (CTB) que permite incluir en la misma los títulos de transporte que son susceptibles de ser usados en los diferentes modos de transporte adheridos al sistema. El ámbito de aplicación de la tarjeta se establece en el artículo 3 de dicha Ordenanza, que indica que la misma puede ser utilizada en la red de transporte público de Bizkaia, así como en los territorios limítrofes con los que existan convenios y acuerdos específicos al respecto.

10. Por su parte, la tarjeta BAT es una TSC (tarjeta sin contacto), empleada en el transporte urbano de Vitoria-Gasteiz, la cual permite incluir títulos interoperables de transporte que pueden ser usados en el Tranvía (Euskotren) y en los Autobuses Urbanos de Vitoria (Tuvisa). La Red BAT la conforman el conjunto de agentes y elementos que participan en algún momento en alguno de los procesos asociados, incluyendo Modos de Transporte (Tranvía y Autobús), Operadores (Euskotren y Tuvisa), Administraciones (Gobierno Vasco y Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz), OITs, Centros Cívicos, Red de Ventas, la propia tarjeta BAT y los usuarios, siendo su órgano gestor Euskotren.

11. La Sociedad Euskotren se constituyó mediante escritura pública otorgada el 25 de junio de 1982, una vez aprobada su creación mediante Decreto 105/1982, de 24 de Mayo de 1982, por el que se acuerda la creación de la "Sociedad Pública Eusko Trenbideak-Ferrocarriles Vascos, S. A." y se aprueban sus estatutos, estando actualmente adscrita al Departamento de Medio Ambiente y Política Territorial, y constituyendo su objeto social la prestación de servicios de transporte ferroviario, tanto de viajeros como de mercancías, incluyendo el mantenimiento del material rodante, y de otros servicios o actividades complementarias o vinculadas al transporte ferroviario, especialmente de las líneas transferidas a la Comunidad Autónoma de Euskadi por Decreto 2488/1978, de 25 de agosto, así como aquellas otras que se le encomienden.

12. Asimismo, de acuerdo con la modificación parcial de los estatutos aprobada por el Consejo de Gobierno en 2006, al amparo del Decreto 67/2006, de 21 de marzo, de tercera modificación del Decreto de creación de la Sociedad Pública "Eusko Trenbideak / Ferrocarriles Vascos, S.A." y de aprobación de sus estatutos, la Sociedad podrá prestar todo tipo de servicios de transporte ferroviario sobre las líneas que se encuentran integradas en la Red Ferroviaria de Interés General. Con carácter complementario, su objeto social incluye las actividades de: 1) Prestación de servicios de transporte por cable, tranvía, funicular o carretera, tanto de viajeros como de mercancías, que incluirá el mantenimiento del material rodante y de otros servicios o actividades complementarias o vinculadas a dicho transporte; 2) Prestación de servicios de transporte tanto de viajeros como de mercancías, no mencionados en los apartados anteriores

13. Por lo que respecta a la tarjeta MUGI, ésta constituye un sistema tarifario unificado puesto en marcha por la Autoridad Territorial del Transporte de Gipuzkoa (ATTG), que permite viajar en todos los medios de transporte guipuzcoanos con un único soporte.

14. Desde la perspectiva general señalada en el objeto del Convenio, y dado que el objetivo del mismo es desarrollar la interoperabilidad de las tres tarjetas en el Metro de Bilbao, actualmente con sistemas de gestión diferenciados, sería conveniente valorar la conveniencia de incorporar al Convenio a los organismos gestores de las citadas tarjetas en los Territorios de Álava y Gipuzkoa.

15. Sin embargo, la lectura del texto del Convenio y en concreto de las contraprestaciones de las partes firmantes, así como de la Propuesta de Acuerdo de concesión de subvención, determinan el carácter subvencional del mismo, con un alcance limitado a las partes firmantes sin intervención de terceros, constituyendo el propio Convenio el instrumento a través del cual se articula la concesión de una subvención directa al CTB, concesión que pudiera igualmente haberse plasmado mediante una resolución del correspondiente órgano departamental. En todo caso, la concesión de dicha subvención deberá ajustarse a los requisitos exigidos en los

apartados 6 y 7 del artículo 48, y en los artículos siguientes, del Texto Refundido de la Ley de Principios Ordenadores de la Hacienda General del País Vasco, aprobado por Decreto Legislativo 1/1997, de 11 de noviembre, en la redacción dada al precepto indicado por la Ley 1/2015, de 26 de marzo.

d) Naturaleza jurídica.

16. El Convenio de Colaboración constituye un instrumento idóneo de coordinación y cooperación entre Administraciones Públicas entre sí, y entre éstas con personas físicas o jurídicas sujetas al derecho privado, para la consecución de un objetivo común y siempre que su objeto no esté comprendido en el de los contratos regulados en la Ley de Contratos del Sector Público.

17. Tiene por ello la consideración de documento cuasi contractual, en cuanto acuerdo por el que se establecen compromisos y pactos entre partes del que derivan derechos y obligaciones para los entes suscribientes, lo que fundamentaría en principio su examen al amparo de la normativa general en materia de contratación pública. Sin embargo, el artículo 4.1 letra c) del Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, excluye del ámbito de dicha ley:

... c) los convenios de colaboración que celebre la Administración General del Estado con las entidades gestoras y servicios comunes de la Seguridad Social, las Universidades Públicas, las Comunidades Autónomas, las Entidades locales, organismos autónomos y restantes entidades públicas, o los que celebren estos organismos y entidades entre sí, salvo que, por su naturaleza, tengan la consideración de contratos sujetos a la Ley de Contratos del Sector Público, así como

... d) los convenios que con arreglo a las normas específicas que los regulan, celebre la Administración con personas físicas o jurídicas sujetas al derecho privado, siempre que su objeto no esté comprendido en el de los contratos regulados en la Ley de Contratos del Sector Público o en normas administrativas especiales,

A tal respecto dispone el apartado 2 de dicho artículo 4 que los contratos, negocios y relaciones jurídicas enumerados en el apartado anterior se regularán por sus normas especiales, aplicándose los principios de esa misma Ley para resolver las dudas y lagunas que pudieran presentarse.

18. En el caso presente, el Convenio resulta un instrumento apropiado para la finalidad propuesta, en desarrollo de los principios de cooperación y colaboración entre los entes firmantes.

B) Tramitación.

19. El expediente remitido incluye, junto al texto del Borrador de Convenio, una Memoria Técnica explicativa; una Memoria Económica y el Informe de la Asesoría Jurídica, de la Dirección de Servicios del Departamento, que incluye un análisis completo del texto del Borrador.

C) Examen del Borrador de Convenio.

20. El Borrador de Convenio, se presenta, tal y como expresa su cláusula primera, Objeto del Convenio, como un instrumento para regular las condiciones en las que la Administración General de la CAPV y el Consorcio de Transportes de Bizkaia se comprometen para desarrollar y lograr la implantación en las líneas explotadas por Metro Bilbao de la interoperabilidad de las tres tarjetas actualmente existentes en los territorios históricos, BAT-BARIK-MUGI.

21. En desarrollo de tal finalidad, las cláusulas segunda y tercera, recogen los compromisos de los entes firmantes, que se resumen a continuación:

- Por el Consorcio de Transportes de Bizkaia (CTB):

- 1) Elaborar el proyecto y financiar el presupuesto relativo a la implantación de la interoperabilidad en Metro Bilbao.
- 2) Realizar las actuaciones precisas para la implantación de la interoperabilidad de las tarjetas BAT-BARIK-MUGI en Metro Bilbao, llevando a cabo la adaptación de los sistemas y la implementación de las tarjetas, por un valor estimado de 485.473 euros (IVA incluido), y dedicar en exclusiva el importe de la subvención que se le conceda a la finalidad del Convenio.
- 3) Poner en conocimiento del Departamento de Medio Ambiente y Política Territorial, la concesión de cualesquiera otras subvenciones o ayudas otorgadas para el mismo fin, así como la modificación de cualquier circunstancia tanto objetiva como subjetiva que se haya tenido en cuenta para la concesión de la subvención.
- 4) Hacer patente en todas las acciones recogidas en este convenio, la participación en las mismas del Departamento de Medio Ambiente y Política Territorial de la Administración de la Comunidad Autónoma de Euskadi.

- Por el Departamento de Medio Ambiente y Política Territorial:

- 1) Financiar y abonar el coste efectivo de las actuaciones para la implantación de la interoperabilidad de las tarjetas BAT-BARIK-MUGI en el Metro de Bilbao, hasta el importe máximo de TRESCIENTOS TRECE MIL SEISCIENTOS NOVENTA Y OCHO (313.698,00) EUROS, para el año 2016, con cargo a la aplicación presupuestaria 16.0.1.09.32.0100.3.718.25.51412.002.K, habilitada con cargo a los Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Euskadi para el ejercicio 2016.
- 2) El libramiento de dicha cuantía contra presentación por el Consorcio de Transportes de Bizkaia de originales o fotocopias compulsadas de las facturas o documentos que sean acreditativos de las actividades realizadas, hasta completar el total de la subvención otorgada.

Debiera, no obstante, indicarse si el compromiso del Departamento se agota con la aportación prevista en el año 2016, o puede continuarse conforme a las previsiones presupuestarias en ejercicios posteriores.

22. La cláusula quinta, Comisión de Seguimiento, prevé la constitución de una Comisión paritaria de seguimiento del Convenio, con las funciones de llevar a cabo el seguimiento de las diversas actuaciones; facilitar la remoción de obstáculos; informar y proponer medidas para garantizar el cumplimiento de las actuaciones; y resolver los posibles problemas de interpretación y ejecución.

Asimismo, se determina la periodicidad de las reuniones, los cargos de Presidente y Secretario, y la adopción de acuerdos.

23. El texto del Convenio incluye otros compromisos adicionales, que asumen las partes intervinientes, en sus cláusulas, sexta (Régimen e Interpretación); y séptima (Duración y extinción); todos ellos de carácter instrumental y necesario para fijar y delimitar correctamente el alcance temporal del acuerdo y su interpretación.

24. En relación con la duración del Convenio, debiera concretarse a nuestro juicio el alcance de la expresión “*durará hasta el total cumplimiento de los compromisos respectivos*”, a efectos de determinar si se agota con la aportación prevista para el año 2016, por parte del Departamento, o existe la posibilidad de una aportación complementaria en ejercicios posteriores, en relación con el coste total de las actuaciones a desarrollar.

25. A la vista de lo expuesto, debe indicarse que las previsiones y compromisos desarrollados en las cláusulas del Convenio, se consideran, con las observaciones realizadas, adecuados a la finalidad y objeto del mismo.

### **III. CONCLUSION.**

26. Se informa favorablemente, el Borrador de Convenio a suscribir entre la Administración de la CAPV y el Consorcio de Transportes de Bizkaia (CTB) para la implantación de la interoperabilidad de las tarjetas BAT-BARIK-MUGI, en el Metro de Bilbao.

Este es el informe que emito que someto a cualquier otro mejor fundado en derecho.