



## INFORME DE LEGALIDAD DEL BORRADOR DE CONVENIO ENTRE EL MINISTERIO DEL INTERIOR Y LA ADMINISTRACIÓN GENERAL DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE EUSKADI, A TRAVÉS DEL DEPARTAMENTO DE TRABAJO Y JUSTICIA, POR EL QUE SE ACUERDA LA COLABORACIÓN EN EL EJERCICIO DE LAS FUNCIONES RELATIVAS AL CUMPLIMIENTO DE LA PENA DE TRABAJO EN BENEFICIO DE LA COMUNIDAD Y LAS SUSPENSIONES DE LAS PENAS PRIVATIVAS DE LIBERTAD

---

9/2020 DDLCN - IL

### I. INTRODUCCION.

1. Por la Dirección de Justicia del Departamento de Trabajo y Justicia, se solicita de la Dirección de Desarrollo Legislativo y Control Normativo, la emisión del preceptivo informe de legalidad en relación con el Proyecto de Decreto de referencia.

2. Por la Dirección de Desarrollo Legislativo y Control Normativo, adscrita al Departamento de Gobernanza Pública y Autogobierno, conforme a lo previsto en el artículo 14.1 a) y c) del Decreto 71/2017, de 11 de abril, por el que se establece la estructura orgánica y funcional del Departamento de Gobernanza Pública y Autogobierno, y a través del Servicio Jurídico Central del Gobierno Vasco, se emite el presente informe, con base en las funciones encomendadas a dicho Servicio por el artículo 13.1 a) del Decreto 144/2017, de 25 de abril, del Servicio Jurídico Central del Gobierno Vasco.

### II. CONSIDERACIONES SOBRE EL PROYECTO DE DECRETO.

#### A) Aspectos Generales:

##### a) Objeto

3. El Borrador de Convenio sometido a informe tiene por objeto, tal y como se expresa en su cláusula primera, regular la colaboración entre el Ministerio del Interior - a través de la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias- y el Departamento de Trabajo y Justicia del Gobierno Vasco - a través de su Dirección de Justicia- para el efectivo cumplimiento de las penas y medidas alternativas consistentes en el cumplimiento de la pena de trabajo en beneficio de la comunidad y suspensiones de condena, en relación con las personas que tengan su domicilio en el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma del País Vasco (CAPV).



b) Competencia

4. El título competencia material sobre el que se asienta en el presente caso la intervención de la CAPV, a través del Departamento de Trabajo y Justicia, se contiene en el artículo en el artículo 10.14 del Estatuto de Autonomía del País Vasco (EAPV), la CAPV tiene competencia exclusiva en las siguientes materias: organización, régimen y funcionamiento de las instituciones y establecimientos de protección y tutela de menores, penitenciarios y de reinserción social, conforme a la legislación general en materia civil, penal y penitenciaria. Asimismo, el artículo 12.1 del EAPV, dispone que corresponde a la CAPV la ejecución de la legislación del Estado en materia de legislación penitenciaria.

5. La competencia funcional del Departamento promotor, en relación con su intervención y participación en el Convenio, se sustenta en el artículo 16.1 del Decreto 24/2016, de 26 de noviembre, 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. En él se expresa que corresponde al Departamento de Trabajo y Justicia, entre otras funciones y áreas de actuación, la correspondiente a: “Establecimientos penitenciarios, en especial su organización, funcionamiento y ejecución de la legislación penitenciaria, asumiendo el ejercicio de las facultades que ésta atribuya a los órganos centrales de la Administración penitenciaria”. Lo anterior se desarrolla a través del artículo 3.1 del Decreto 84/2017, de 11 de abril, por el que se establece la estructura orgánica y funcional del Departamento de Trabajo y Justicia, que dispone que corresponde a la Consejera o Consejero de Trabajo y Justicia el ejercicio de las competencias establecidas en los artículos 26 y 28 de la Ley 7/1981, de 30 de junio, sobre Ley de Gobierno, y cuantas le atribuya la legislación vigente en el ámbito de las funciones y áreas de actuación asumidas por el Departamento en virtud de lo dispuesto en el citado Decreto 24/2016.

6. En cuanto a la aprobación del Convenio, el artículo 55.1 del citado Decreto 144/2017 establece la competencia del Gobierno Vasco para aprobar la suscripción, la novación sustancial, la prórroga, expresa o no, prevista en el articulado y, en su caso la denuncia de los Convenios entre la Administración General de la CAPV y los órganos constitucionales del Estado.

c) Naturaleza jurídica.

7. El Convenio de Colaboración constituye un instrumento idóneo de coordinación y cooperación entre Administraciones Públicas y entidades privadas en su caso, para la consecución de un objetivo común. Tiene 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 6.1 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, excluye del ámbito de dicha ley, los convenios, cuyo contenido no esté comprendido en el de los contratos regulados en dicha Ley o en normas administrativas especiales celebrados entre sí, entre otros, por la Administración General del Estado y las Comunidades Autónomas.

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

d) Tramitación.

9. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 57.1 del mencionado Decreto 144/2017, el Convenio deberá ser aprobado por el Gobierno Vasco y tramitarse de acuerdo con las normas establecidas para la tramitación de asuntos ante el Consejo de Gobierno. En este sentido, el expediente remitido incluye, junto al texto propuesto del Borrador de Convenio, una Memoria general justificativa y un Informe jurídico elaborado por la Dirección de Servicios del Departamento Trabajo y Justicia de Salud, que incluye un análisis completo y detallado del texto del Borrador, al que nos remitimos.

e) Referencias previas y marco normativo general.

10. Tal y como se expresa en la Memoria que integra el expediente, con fecha 8 de agosto de 2011, se suscribió un Convenio de Colaboración entre el Ministerio del Interior y el Departamento de Justicia y Administración Pública de la Administración de la CAPV, por el que se acordó la colaboración entre ambas instituciones, en lo relativo al ejercicio de las funciones relativas al cumplimiento de las penas de trabajos en beneficio de la comunidad, a las suspensiones de las penas privativas de libertad y a las sustituciones de condena.

11. Las actuaciones encomendadas en el referido Convenio a la Administración de la CAPV han venido desarrollándose desde entonces a través de contratos de servicios y, actualmente, a través de la empresa IRSE-EBI, adjudicataria del contrato que tiene por objeto la “Ejecución de las prestaciones correspondientes al Servicio Vasco de Gestión de Penas (SVGP)” (expediente nº C02/004/2016). Asimismo, está tramitándose en estos momentos, el expediente de contratación nº C02/031/2018, que tiene por objeto la Prestación del servicio denominado Servicio Vasco de Gestión de Penas (SVGP), con un plazo de duración de 32 meses.

12. Las modificaciones operadas en la normativa en vigor, así como la aprobación de disposiciones con incidencia en aspectos previstos en el convenio, aconsejan su revisión. En este sentido, tanto la Ley Orgánica 1/2015, de 30 de marzo, por la que se modifica la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal, que introduce una nueva regulación en materia de suspensiones de condena, como el Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de abril de 2016, relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y libre circulación de estos datos, y la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales, han supuesto una modificación del régimen jurídico de la protección de datos personales.

13. Por otra parte, si bien el convenio suscrito con fecha 8 de agosto de 2011, con una vigencia de un año, incluía una previsión de prórroga tácita si no había denuncia escrita por alguna de las partes, con tres meses de antelación a la fecha anual de su vencimiento y sin perjuicio de la finalización de las actividades que estuvieran comprometidas, la Ley 40/2015, de 1 de octubre,

de Régimen Jurídico del Sector Público, vino a modificar el régimen jurídico de los convenios, al disponer que estos deben tener una duración determinada, que no podrá ser superior a cuatro años.

14. Todo ello aconseja la suscripción de un nuevo convenio cuyo contenido se ajuste a los cambios normativos a los que hemos hecho referencia.

f) Examen del Borrador de Convenio.

15. El Convenio, incluye en su parte expositiva una explicación razonada que justifica la suscripción del mismo y que se centra en la modificación del Código Penal, operada por la Ley Orgánica 1/2015, de 30 de marzo, que introduce una nueva regulación en materia de suspensiones de condena, al que se refieren los expositivos cuarto y quinto.

16. El Convenio establece como objeto en su cláusula primera “Regular la colaboración entre el Ministerio del Interior -a través de la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias- y el Departamento de Trabajo y Justicia del Gobierno Vasco -a través de la Dirección de Justicia- para el efectivo cumplimiento de las penas y medidas alternativas consistentes en el cumplimiento de la pena de trabajo en beneficio de la comunidad y suspensiones de condena, en relación con las personas que tengan su domicilio en el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma del País Vasco”.

17. Asimismo, se añade en dicha cláusula con carácter preventivo que “El ejercicio de las funciones derivadas del presente convenio deberá realizarse de conformidad con la legislación vigente y con el presente acuerdo, con voluntad declarada por las Administraciones implicadas de solventar coordinadamente cuestiones que puedan surgir respecto a las pautas de funcionamiento relativas al objeto y fines del presente convenio”. Todo ello, sin que tal intervención afecte a la titularidad de las competencias de los entes intervinientes ni implique renuncia alguna al ejercicio pleno de sus competencias tal y como previene la cláusula segunda.

18. Las cláusulas tercera, cuarta y quinta, expresan los compromisos que asumen las partes firmantes. Así,

1) Por el Ministerio de Interior:

- El Ministerio del Interior, a través de la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias, asume las obligaciones para la cobertura de las contingencias que corresponden al Instituto Nacional de la Seguridad Social por accidentes de trabajo y enfermedades profesionales de los penados, por los días de prestación efectiva del trabajo desarrollado en beneficio de la comunidad, en virtud de lo dispuesto en el Real Decreto 782/2001, de 6 de julio, por el que se regula la relación laboral de carácter especial de los penados que realicen actividades laborales en talleres penitenciarios y la protección de Seguridad Social de los sometidos a penas de trabajo en beneficio de la comunidad.

- La Secretaría General de Instituciones Penitenciarias, teniendo a su cargo los Servicios de Gestión de Penas de Araba/Álava, Gipuzkoa y Bizkaia, establecerá las oportunas directrices, a través de la Subdirección General de Medio Abierto y Penas y Medidas Alternativas, para el oportuno desarrollo del presente convenio. Estos Servicios seguirán encargándose de gestionar la ejecución de los trabajos en beneficio de la comunidad y de las suspensiones de condena, de

las personas que se encuentren sometidos al régimen penitenciario por encontrarse en prisión, en tercer grado o en libertad condicional.

- Los Servicios de Gestión de Penas y Medidas Alternativas de las restantes Comunidades Autónomas dependientes de la Administración Estatal, facilitarán a los Servicios del Gobierno Vasco encargados del ejercicio de las funciones reguladas en el presente convenio, copia de cuantas resoluciones judiciales relativas a penas y medidas alternativas sean recibidas en sus distintos servicios, en los casos en que los penados a ellas sometidos tengan confirmado su domicilio en el País Vasco. A tal fin, la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias, a través de la Subdirección General de Medio Abierto y Penas y Medidas Alternativas, arbitrará los mecanismos e instrucciones necesarios.

## 2) Por el Departamento de Trabajo y Justicia del Gobierno Vasco:

- El Departamento de Trabajo y Justicia del Gobierno, a través de su Dirección de Justicia, arbitrará los mecanismos necesarios para que las relaciones entre los Juzgados y Tribunales que conocen de estas penas en su territorio competencial y los órganos encargados de las funciones convenidas en el presente acuerdo, respondan eficazmente a los cometidos establecidos por la Ley Penal y el presente texto.

- Los Servicios de Gestión de Penas y Medidas Alternativas de la Comunidad Autónoma del País Vasco, continuarán siendo los encargados de recibir las resoluciones originales emanadas de los Juzgados y Tribunales sentenciadores o ejecutantes de dicha Comunidad, que se dicten respecto a las penas de trabajo en beneficio de la comunidad y las suspensiones de condena, para su conocimiento y tratamiento a los efectos oportunos.

## 3) Asimismo los Servicios del Gobierno Vasco desarrollarán las siguientes actuaciones:

- Una vez recibida de los órganos judiciales la documentación penal pertinente, procederán a la tramitación administrativa de todas las actuaciones precisas para la ejecución de las penas objeto del presente acuerdo, tales como citaciones de penados, entrevistas, elaboración de planes de ejecución o planes individuales de intervención y seguimiento, altas y bajas en Seguridad Social en los casos de penados a trabajo en beneficio de la comunidad que deban ser dados de alta en virtud de lo establecido en el artículo 11 del Real Decreto 840/2011, de 17 de junio, así como cualquier otra que pudiera ser necesario acometer en el desarrollo de aquél.

- Se encargarán de la búsqueda de recursos, de las derivaciones a los mismos de los penados y de su seguimiento, para el adecuado desarrollo de los distintos programas de intervención- tanto en los casos de suspensiones como en el caso del cumplimiento de la pena de trabajo en beneficio de la comunidad mediante programa-, así como para la consecución de las jornadas de trabajo en beneficio de la comunidad que correspondan.

- Realizarán y remitirán los informes preceptivos sobre evolución y seguimiento que deben elevarse a las autoridades judiciales competentes durante el desarrollo de los programas de intervención, o durante el desenvolvimiento de las jornadas de trabajo en beneficio de la comunidad.

- Remitirán trimestralmente a la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias, a través de la Subdirección General de Medio Abierto y Penas y Medidas Alternativas, los datos de cumplimiento a efectos estadísticos. A su vez, le comunicarán las incidencias graves y las

actuaciones que convenga llevar a cabo en el seno de Comisión Mixta de Seguimiento de este convenio, prevista en su cláusula séptima, y mutuamente ambos servicios se mantendrán informados de todas aquellas actuaciones que por su interés o novedad deban ser conocidas por ambas partes.

- En cumplimiento de la obligación asumida por el Ministerio del Interior respecto a la cobertura de las contingencias que corresponden al Instituto Nacional de la Seguridad Social por accidentes de trabajo y enfermedades profesionales de los penados a trabajo en beneficio de la comunidad, por los días de prestación efectiva de trabajo desarrollados, una vez al año, el día 1 de diciembre, remitirán a la Subdirección General de Medio Abierto y Penas y Medidas Alternativas informe que indique el número total de jornadas de trabajos en beneficio de la comunidad que han sido desarrolladas.

En el primer año de vigencia del presente convenio el período a computar abarcará desde el día de su entrada en vigor hasta el día 1 de diciembre del mismo año. Los sucesivos informes abarcarán desde el 1 de diciembre del año anterior hasta el 30 de noviembre del año sobre el que se informe.

19. La cláusula sexta, relativa al régimen económico, establece la repercusión económica para los entes firmantes, que no afecta a la Administración del Estado, corriendo el Gobierno Vasco con los gastos correspondientes a su desarrollo a través de un crédito de 2.017.910 € en la partida 20.0.1.12.23.0100.1.238.99.14120.013/P (Servicio Vasco de Gestión de Penas 2019/22) en los Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Euskadi para el ejercicio 2020, aprobados por Ley 13/2019, de 27 de diciembre, tal y como se detalla en la Memoria.

20. La cláusula séptima, sobre Seguimiento del Convenio, crea una Comisión Mixta de Seguimiento encargada de velar por el exacto cumplimiento de lo establecido en el convenio, resolver los problemas de interpretación y las incidencias que puedan plantearse en la aplicación del mismo, integrada por dos personas por el Ministerio del Interior; dos personas por el Departamento de Trabajo y Justicia del Gobierno Vasco; y una persona por la Delegación de Gobierno, con inclusión en su caso de los técnicos que se estime oportuno en función de los temas a tratar.

21. La Comisión se reunirá la menos una vez cada seis meses o siempre que lo solicite una de las partes, y su funcionamiento se adecuará a lo previsto, para los órganos colegiados, en los artículos 15 a 22 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público.

22. Las cláusulas, octava, sobre Régimen Jurídico, novena sobre Vigencia y décima, sobre Modificación, decimo segunda, sobre Extinción y Resolución, y decimo tercera, sobre Finalización de vigencia del convenio anterior, son todas ellas de carácter instrumental y necesarias para fijar y delimitar correctamente el régimen jurídico, su modificación, extinción y resolución, la jurisdicción competente para dirimir los posibles conflictos y el alcance temporal del acuerdo, limitado a cuatro años.

23. La cláusula undécima, sobre Confidencialidad y Protección de datos, incluye, en relación con la confidencialidad, el compromiso de la Administración de la Comunidad Autónoma del País Vasco de mantener en secreto todos los datos e informaciones facilitados por la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias concernientes a la ejecución del presente convenio. Igualmente, en relación con esta cuestión, se especifica que, a la finalización del convenio, el

deber de secreto continuará vigente, sin límite de tiempo, para todas las personas involucradas en la ejecución del convenio.

24. En relación con la protección de datos, se identifican, por una parte los datos a tratar del penado, a saber, nombre y apellidos, número de jornadas de trabajo en beneficio de la comunidad, domicilio, fecha de nacimiento, sexo, nacionalidad y tipo delictivo y, por otra parte, los órganos actuantes en los siguientes términos:

1) como responsable del tratamiento de los datos: el/la titular de la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias, que autoriza a la Dirección de Justicia del Departamento de Trabajo y Justicia del Gobierno Vasco para recurrir a la empresa contratista del contrato de servicios que tiene por objeto la ejecución de las prestaciones correspondientes al Servicio Vasco de Gestión de Penas (SVGP), para llevar a cabo, por cuenta del responsable, las actividades de tratamiento correspondientes al encargado. Se impondrán a este subencargado, mediante contrato, las mismas obligaciones de protección de datos que las estipuladas en el presente convenio para la Dirección de Justicia del Departamento de Trabajo y Justicia y las instrucciones que dicte el responsable del tratamiento.

2) como encargado del tratamiento: la Dirección de Justicia del Departamento de Trabajo y Justicia de la Administración de la Comunidad Autónoma del País Vasco, que nombrará al delegado de protección de datos, y tratará los datos de la manera que se especifica en el documento "Tratamiento de Datos Personales" que se acompaña al presente convenio.

25. A la vista de lo expuesto, debe indicarse que las previsiones y compromisos desarrollados en las cláusulas del Convenio, se ajustan a las previsiones del artículo 49 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, y se consideran adecuados a la finalidad y objeto del mismo.

### III. CONCLUSION.

26. Se informa favorablemente, el Borrador de Convenio a suscribir entre el Ministerio del Interior y la Administración General de la Comunidad Autónoma del País Vasco, a través del Departamento de Trabajo y Justicia, por el que se acuerda la colaboración en el ejercicio de las funciones relativas al cumplimiento de la pena de trabajo en beneficio de la comunidad y las suspensiones de las penas privativas de libertad.

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