

D I C T A M E N 6 7 5 / 2 0 2 4

(Pleno)

San Cristóbal de La Laguna, a 21 de noviembre de 2024.

Dictamen solicitado por el Excmo. Sr. Presidente del Gobierno de Canarias en relación con el *Convenio de Colaboración entre la Consejería de Desarrollo Educativo y Formación Profesional de la Junta de Andalucía, la Agencia Digital de Andalucía y el Gobierno de Canarias, para la cesión del derecho de uso del software de la plataforma Séneca y su utilización en el desarrollo de una herramienta de gestión educativa para los centros educativos dependientes de la Comunidad Autónoma de Canarias (EXP. 688/2024 COCO)**.

F U N D A M E N T O S

I

Sobre la solicitud y preceptividad del dictamen

1. El Excmo. Sr. Presidente del Gobierno de Canarias solicita dictamen, mediante escrito de 4 de noviembre de 2024, con registro de entrada en este Consejo el día siguiente, en relación con la Propuesta de «*Convenio entre la Consejería de Desarrollo Educativo y Formación Profesional de la Junta de Andalucía, la Agencia Digital de Andalucía y el Gobierno de Canarias, para la cesión del derecho de uso del software de la plataforma Séneca y su utilización en el desarrollo de una herramienta de gestión educativa para los centros educativos dependientes de la Comunidad Autónoma de Canarias*».

A la solicitud se acompaña certificado del Acuerdo del Gobierno, adoptado en sesión celebrada el 4 de noviembre de 2024, por el que se toma en consideración el Proyecto de Convenio que consta como Anexo al propio Acuerdo y se solicita el dictamen de este Consejo Consultivo.

2. La preceptividad del dictamen, la competencia del Consejo Consultivo para emitirlo y la legitimación del Sr. Presidente del Gobierno de Canarias para solicitarlo

* Ponente: Sr. de Millán Hernández.

resultan de los arts. 11.1.B.d) y 12.1 de la Ley 5/2002, de 3 de junio, del Consejo Consultivo de Canarias.

3. El dictamen ha sido solicitado por el procedimiento de urgencia, que se fundamenta, a efectos de la motivación exigida por el art. 20.3 de la Ley reguladora de este Consejo, *«debido a que concurren razones de interés público que justifican la tramitación de urgencia para la aprobación del Convenio, toda vez que se encuentra previsto financiar la implementación del citado sistema de información con fondos FEDER, durante el ejercicio presupuestario 2025, a través de contratación administrativa en el marco de dicho convenio, por lo que resulta indispensable iniciar el proceso de licitación con carácter urgente, previa aprobación del referido instrumento convencional, que sirve de fundamento y justificación del empleo por este Departamento de los referidos fondos estructurales europeos»*.

Este Consejo emite el Dictamen dentro del plazo reducido de quince días con que ha sido solicitado su pronunciamiento.

II

Sobre el objeto y la estructura del Convenio

1. Conforme consta en el Expositivo Sexto del Proyecto de Convenio, la Junta de Andalucía, a través de la Consejería de Desarrollo Educativo y Formación Profesional, ha desarrollado el sistema de gestión de centros denominado SÉNECA, diseñado para atender la gestión de los centros de enseñanza integrados en la Red de Centros Públicos dependientes de la Junta de Andalucía y es el sistema que soporta en la actualidad la gestión académica y económica de los centros incluidos en la Red de Centros públicos dependientes del Departamento y la implementación de todos los intercambios de información entre la Administración educativa y los centros de enseñanza.

Se añade que el diseño del sistema informático, basado en un alto grado de parametrización, tanto para procesos como para la estructura de la información, confiere al sistema un alto grado de flexibilidad que permite su implantación en cualquier otra Administración Educativa, estando actualmente implantado o en fase de implantación en otras Comunidades Autónomas.

Esta implantación en otras Comunidades Autónomas, conforme indica el Expositivo Séptimo, tiene su base jurídica en el art. 18.1 del Decreto 285/2010, de 11 de mayo, por el que se regula el Sistema de información SÉNECA y se establece su utilización para la gestión del sistema educativo andaluz, que establece que este

Sistema será declarado como fuente abierta y puesto a disposición de otras Administraciones educativas, a cuyo efecto se formalizarán los correspondientes convenios de colaboración.

Dentro de este marco y tal como se prevé en la Cláusula Primera del Proyecto de Convenio, éste tiene por objeto la cesión, por parte de la Consejería de Desarrollo Educativo y Formación Profesional de la Junta de Andalucía y la Agencia Digital de Andalucía, del derecho de uso del paquete de software que soporta la «*plataforma SÉNECA*» para su utilización en el área de gestión educativa de los centros educativos de competencia de la Consejería de Educación, Formación Profesional, Actividad Física y Deportes del Gobierno de Canarias, a través de su pertinente desarrollo y adaptación a su normativa y necesidades propias.

2. El Proyecto de Convenio se estructura en un prefacio o introducción, una parte expositiva y diez cláusulas.

- En su introducción se señala que son el Consejero de la Presidencia, Interior, Diálogo Social y Simplificación Administrativa -en calidad de Presidente de la Agencia Digital de Andalucía-, así como la Consejera de Desarrollo Educativo y Formación Profesional de la Junta de Andalucía y el Presidente del Gobierno de Canarias quienes suscriben el Convenio.

- En la parte expositiva se hace referencia a las competencias en materia de educación que ostentan ambas Comunidades Autónomas en virtud de sus respectivos Estatutos de Autonomía, añadiendo, por lo que respecta a la Comunidad Autónoma de Canarias, la correspondiente a la organización y el régimen de funcionamiento de su Administración, sin perjuicio de lo dispuesto en el art. 149.1.18.^a de la Constitución (en adelante CE). Se detallan así mismo las funciones que tienen asignadas las respectivas Consejerías con competencias en materia educativa y la Agencia Digital de Andalucía.

En esta parte expositiva, además del contenido de su apartados Sexto y Séptimo al que ya se ha hecho referencia, se incluyen también referencias al funcionamiento electrónico del sector público y a los principios de colaboración y cooperación en las relaciones entre las Administraciones públicas.

Por lo que se refiere a su clausulado:

- La Cláusula Primera, se refiere al objeto del Convenio, consistente en la cesión del derecho de uso del paquete de software que soporta la plataforma SÉNECA para

su utilización en el área de gestión educativa de los centros educativos dependientes de la Consejería de Educación, Formación Profesional, Actividad Física y Deportes del Gobierno de Canarias, a través de su pertinente desarrollo y adaptación a sus necesidades propias.

- La Cláusula Segunda va referida a los compromisos que asumen las partes, entre otras:

a) Ceder el derecho de uso sin coste económico alguno del software que soporta la plataforma SÉNECA a la Consejería de Educación, Formación Profesional, Actividad Física y Deportes.

b) Apoyar al personal tanto técnico como de gestión de la Consejería de Educación, Formación Profesional, Actividad Física y Deportes en la implantación de la plataforma, facilitando el suministro de información técnica y de documentación, así como prestando otro tipo de soporte técnico en cuanto a la instalación y puesta en marcha del sistema.

c) Permitir que la plataforma sea modificada y adaptada funcionalmente a las necesidades específicas de la Consejería de Educación, Formación Profesional, Actividad Física y Deportes.

- La Cláusula Tercera, destinada a la financiación, dispone que del cumplimiento de lo establecido en el Convenio no se derivará contraprestación económica alguna para ninguna de las partes.

- La Cláusula Cuarta, va referida al cumplimiento de la normativa vigente de protección de datos.

- La cláusula Quinta, crea una Comisión de seguimiento, regulando su composición y el régimen de asunción de su Presidencia y Secretaría, así como su funcionamiento.

- La cláusula Sexta, establece el régimen de modificación del Convenio.

- La Cláusula Séptima, relativa a la publicidad, establece el deber de hacer constar en cualquier tipo de publicación, difusión o publicidad la colaboración de la Consejería de Desarrollo Educativo y Formación Profesional de la Junta de Andalucía, así como el compromiso para ambas Administraciones de hacer público el Convenio en su respectivo Portal de Transparencia.

- La Cláusula Octava, establece la vigencia del Convenio, que producirá efectos a partir de la fecha de su firma y tendrá una vigencia de cuatro años, con posibilidad de prórroga hasta un máximo de otros cuatro años.

- La cláusula Novena, contempla las causas de extinción del Convenio.

- Por último, la cláusula Décima establece el régimen jurídico del Convenio y la jurisdicción aplicable.

III

Competencia de la Comunidad Autónoma

1. Competencia para la suscripción de convenios

El art. 145.2 CE permite a los Estatutos de Autonomía prever los supuestos, requisitos y términos en que las Comunidades Autónomas podrán celebrar convenios entre sí para la gestión y prestación de servicios propios de las mismas, así como el carácter y efectos de la correspondiente comunicación a las Cortes Generales.

En relación con dicho precepto, siguiendo al Tribunal Constitucional en su Sentencia 44/1986, de 17 de abril, en el Estatuto de Autonomía de Canarias se contienen normas o previsiones estatutarias para la regulación de los convenios de colaboración o cooperación, a fin de que a través de éstos no puedan crearse situaciones contrarias a la prohibición de federación de Comunidades Autónomas contenida en el apartado 1 del art. 145 CE.

No es, por tanto, el art. 145.2 CE un precepto que habilite a las Comunidades para establecer convenios entre ellas, sino que, supuesta esa capacidad, delimita por su contenido los requisitos a que ha de atenerse la regulación de esta materia en los Estatutos, y establece el control por las Cortes Generales de los acuerdos de colaboración o convenios de cooperación.

Este Consejo he tenido la oportunidad de dictaminar en diversas ocasiones Proyectos de Convenios a suscribir por la Administración autonómica con otras Comunidades Autónomas (los más recientes 131/2019, de 8 de abril, 505, 506 y 507/2020, todos de 2 de diciembre, 547/2020, de 18 de diciembre y 2016/2023, de 16 de mayo y 628/2024, de 31 de octubre). En estos Dictámenes hemos manifestado que la jurisprudencia constitucional ha distinguido estos convenios de las meras declaraciones conjuntas o de intenciones, pues lo que caracteriza a los convenios es que encierran compromisos jurídicamente vinculantes para las Comunidades

participantes, si bien, como al respecto ha indicado el Tribunal Constitucional (SSTC 13/1992, 95/1986 y 186/1999), en ellos ha de respetarse el principio de indisponibilidad de las competencias, de modo que a través de tales instrumentos no se puede operar un trasvase de la titularidad de los poderes que corresponden a las partes o una renuncia a las facultades propias de las mismas.

Por tanto, de acuerdo con dicha previsión constitucional, el art. 193.1 del Estatuto de Autonomía de Canarias (EAC) establece el contenido y procedimiento de aprobación de los convenios con otras Comunidades Autónomas, aprobación que, en este caso y como después se verá, dado que el convenio no conlleva afectación legislativa, corresponde al Gobierno de Canarias, quien deberá informar de su suscripción al Parlamento de Canarias.

En consecuencia, los convenios entre Comunidades Autónomas se configuran como instrumentos de colaboración interadministrativa, debiendo versar su contenido sobre actuaciones ejecutivas, organizando de manera común la actividad administrativa o el servicio que se preste sobre materias cuya competencia les corresponde en virtud de sus respectivos Estatutos de Autonomía.

2. Competencia sustantiva

Por lo que a la competencia material se refiere, tal como se deriva del propio Convenio, se ejercitan en este caso las respectivas competencias estatutariamente asumidas en materia de educación.

En efecto, por lo que se refiere a la Comunidad Autónoma de Canarias, en el art. 133, apartado 1, de su Estatuto de Autonomía de Canarias se establece, con carácter general, que le corresponde la competencia de desarrollo legislativo y de ejecución, en materia de enseñanza no universitaria, con relación a las enseñanzas obligatorias y no obligatorias que conducen a la obtención de un título académico o profesional con validez en todo el Estado y a las enseñanzas de educación infantil, dejando a salvo lo dispuesto en los arts. 27 y 149.1.30.a) CE.

Conforme a este mismo precepto estatutario, esta competencia incluye, en lo que ahora interesa y teniendo en cuenta que el objetivo del convenio se incardina en la gestión de los centros educativos:

- La creación, el desarrollo organizativo y el régimen de los centros públicos [apartado 1, letra b)]
- Los requisitos y condiciones de los centros docentes y educativos [apartado 3, letra g)].

- La organización de los centros públicos y privados sostenidos con fondos públicos o concertados [apartado 3, letra h)].

- El control de la gestión de los centros docentes públicos y de los privados sostenidos con fondos públicos o concertados [apartado 3, letra h)].

Competencias de gestión y organización que amparan suficientemente la suscripción del presente convenio, en tanto que se trata de atender a la gestión académica y económica de los centros de enseñanza no universitaria dependientes de la Consejería.

Ostenta además la Comunidad Autónoma la competencia exclusiva en materia de organización y funcionamiento de su Administración, sin perjuicio de lo dispuesto en el art. 149.1.18.^a CE.

En relación con el título competencial que permite la organización de la Administración de la Comunidad Autónoma de Canarias, ex art. 104 EAC, decíamos en el Dictamen 145/2021, de 26 de marzo (reiterado en los Dictámenes 356/2021, de 5 de julio y 181/2023, entre otros) que: *«el Tribunal Constitucional ha reiterado que “Las Comunidades Autónomas tienen la potestad exclusiva de crear, modificar y suprimir los órganos, unidades administrativas o entidades que configuran sus respectivas Administraciones, de manera que pueden conformar libremente la estructura orgánica de su aparato administrativo, debiendo el Estado abstenerse de cualquier intervención en este ámbito” (STC 50/1999, de 6 de abril), siempre que tal competencia tenga “proyección sólo hacia el interior de la organización autonómica, no impidiendo que la competencia del Estado reconocida en el art. 149.1.18^a CE se despliegue en los aspectos de la organización que se proyecten sobre los ciudadanos” (STC 31/2010, de 28 de junio).*

En este sentido, tal y como decíamos en nuestros Dictámenes 335/2013, de 8 de octubre y 282/2013, de 25 de julio, la STC 50/1999 ha establecido que la materia competencial “régimen jurídico de las Administraciones públicas” comprende “la regulación de la composición, estructura y competencias de los órganos de las Administraciones públicas” (STC 32/1981, FJ 6º), “la organización de todas las Administraciones públicas” (STC 76/1983, FJ 38º), “los aspectos organizativos e institucionales de esas Administraciones” (STC 214/1989) o “la composición, funcionamiento y organización” de las mismas (STC 35/1982)”».

Competencia que asimismo ampara la suscripción del presente Convenio.

IV

Sobre la tramitación del Convenio

1. Por lo que a los aspectos procedimentales se refiere, la tramitación interna de la Comunidad Autónoma de Canarias se regula, singularmente, en el Decreto 11/2019, de 11 de febrero, por el que se regula la actividad convencional y se crean y regulan el Registro General Electrónico de Convenios del Sector Público de la Comunidad Autónoma y el Registro Electrónico de Órganos de Cooperación de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias, modificado por Decreto 352/2019, de 12 de diciembre (en adelante, Decreto 11/2019).

En concreto, su art. 11f establece los trámites generales que han de cumplimentarse, sin perjuicio de aquellos que, en su caso, pueda disponer la legislación específica, y que son los siguientes:

a) Una memoria explicativa, que deberá incluir un borrador de clausulado del convenio que se pretenda suscribir, firmada por la persona titular del centro directivo responsable de la tramitación del expediente en el Departamento que eventualmente pretenda suscribir el convenio, en la que se detallen de forma exhaustiva los antecedentes y objetivos, los compromisos que se propongan, y las razones que justifican la suscripción del convenio, que deberán razonar su contribución a la mejora de la eficiencia de la gestión pública y a la realización de actividades de utilidad pública. La memoria deberá explicar el carácter no contractual de la relación propuesta e incluir un apartado específico de carácter económico, en el que se valorará el impacto sobre los recursos financieros y el cumplimiento de los principios de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera; así como la eficiencia del servicio o actividad.

b) La cobertura presupuestaria del gasto, si del convenio se derivaran obligaciones económicas, y el carácter financieramente sostenible del convenio deberá acreditarse mediante el correspondiente documento contable.

c) Los informes o documentos que, en relación con el objeto del convenio, contribuyan a justificar la necesidad de su suscripción o cualquier otro extremo de su contenido.

d) El informe de coordinación de la Presidencia del Gobierno, cuando se trate de convenios con la Administración General del Estado o entes, entidades y organismos del sector público estatal, con las comunidades autónomas, con entes públicos

extranjeros u organismos internacionales, con otras instituciones de la Comunidad Autónoma de Canarias o en el ámbito de las conferencias sectoriales.

e) El dictamen del Consejo Consultivo de Canarias, cuando se trate de convenios de gestión y prestación de servicios o de acuerdos de cooperación con otras comunidades autónomas.

f) En el caso de los convenios con entes públicos extranjeros u organismos internacionales, los informes que procedan de acuerdo con la normativa aplicable.

g) El informe preceptivo de los Servicios Jurídicos.

h) En el caso de los convenios cuya suscripción requiera previa autorización del Consejo de Gobierno, el Acuerdo de Gobierno correspondiente.

Por su parte, el art. 12 contiene una regulación detallada del informe de coordinación a que se refiere al apartado d) del artículo anterior, en los siguientes términos:

«Artículo 12.- Informe de coordinación.

1. Elaborado un proyecto de convenio con la Administración General del Estado o entes, entidades y organismos del sector público estatal, con las comunidades autónomas, con entes públicos extranjeros u organismos internacionales, con otras instituciones de la Comunidad Autónoma de Canarias o en el ámbito de las conferencias sectoriales, el centro directivo o la secretaría general técnica de la consejería correspondiente solicitará a la Presidencia del Gobierno la emisión del informe de coordinación.

2. El informe de coordinación será emitido por el centro directivo competente de la Presidencia del Gobierno, de conformidad con su Reglamento Orgánico.

3. La solicitud del informe de coordinación será el primer trámite posterior a la elaboración y firma de la memoria explicativa.

4. El informe de coordinación versará sobre los siguientes aspectos:

a) La capacidad de las partes en función de los títulos competenciales y de las normas organizativas que les sean aplicables a la materia del convenio.

b) La equivalencia de las posiciones de las partes signatarias en garantía de la relación bilateral.

c) La posible conexión con convenios vigentes registrados o en proyecto que traten la misma materia o con las relaciones que se mantengan con las entidades implicadas respecto del objeto del convenio propuesto.

d) Cualquier otro aspecto formal o material del convenio que resultara necesario para asegurar su adecuada concertación y ejecución desde la perspectiva de las relaciones institucionales de la Comunidad Autónoma.

5. La solicitud del informe de coordinación deberá acompañarse de la memoria explicativa, así como los informes o documentos que, en relación con el objeto del proyecto de convenio, contribuyan a justificar la necesidad de su suscripción o cualquier otro extremo de su contenido, sin perjuicio de cualquier otra que se estime oportuna. La omisión de la memoria o de alguno de sus apartados informativos motivará la suspensión del plazo previsto para la emisión del informe de coordinación, cuando los documentos que integren el expediente no permitan conocer los términos de la relación de cooperación propuesta.

(...) ».

Finalmente, el art. 13, apartado 2, en concordancia con lo dispuesto en el art. 193.1 EAC, establecen que el centro directivo responsable de la tramitación de un proyecto de Convenio con otra comunidad autónoma para la gestión y prestación de servicios propios correspondientes a materias de su exclusiva competencia que no impliquen una afectación legislativa deberá justificar esta circunstancia mediante un informe o a través de la correspondiente memoria explicativa, antes de la petición del informe de coordinación previsto en el art. 12 del presente Decreto.

2. Por lo que respecta al Proyecto de Convenio sobre el que se dictamina, consta en el expediente la siguiente documentación:

- Memoria justificativa, elaborada por la Secretaría General Técnica de la Consejería de Educación, Formación Profesional, Actividad Física y Deportes con fecha 7 de octubre de 2024, en la que se detallan los antecedentes y objetivos perseguidos con la suscripción del Convenio, se justifica que no presenta impacto presupuestario y que no reviste carácter contractual [art. 11,a) del Decreto 11/2019].

En la Memoria se justifica la necesidad de proceder a la suscripción de este Convenio en los siguientes términos:

«La Consejería de Educación, Formación Profesional, Actividad Física y Deportes del Gobierno de Canarias tiene interés en la «plataforma Séneca» para la transformación digital de su sistema de información para la gestión educativa de los centros educativos dependientes de la misma.

La necesidad de suscribir el convenio de referencia se fundamenta en que los sistemas de información para la gestión académica y administrativa actualmente usada por los centros públicos educativos dependientes de este Departamento, se basan en aplicaciones con bases

de datos descentralizadas y desarrolladas en tecnologías actualmente obsoletas. Estas aplicaciones, a su vez forman parte de otro conjunto de aplicaciones utilizadas en los servicios centrales las cuales se han ido desarrollando en momentos diferentes, según las necesidades planteadas, con diferentes tecnologías, sin un enfoque integral, y sin mantener la unicidad del dato.

Por lo tanto, para lograr la transformación digital de los sistemas de información que prestan soporte a las gestiones educativas, tanto en el ámbito académico como administrativo, se hace necesario, bien el desarrollo de un nuevo sistema de información con tecnologías actuales y con datos centralizados, que dé respuesta a las necesidades actuales de este Departamento, o bien adoptar un sistema de información ya consolidado, y que también ha sido adoptado por otras comunidades autónomas, como es el sistema Séneca, que cubre más funcionalidades que las de nuestros sistemas actuales y adaptarlo a las necesidades y normativa propia del Gobierno de Canarias.

Esta última opción se considera la más adecuada, al suponer un menor riesgo y un menor tiempo para su implantación, que acometer los nuevos desarrollos de los sistemas de información del Departamento que difícilmente podrían asegurar disponer de un sistema integral como es Séneca a medio plazo».

- Informe de coordinación de la Secretaría General de la Presidencia del Gobierno de Canarias, de fecha 8 de octubre de 2024 [arts. 11,b) y 12 del Decreto 11/2019].

- Informe del Servicio Jurídico, de 16 de octubre de 2024 [arts. 11,g) del Decreto 11/2019], cuyas observaciones han sido atendidas.

- Informe de la Comisión Preparatoria de Asuntos del Gobierno de 29 de octubre de 2024 [art. 2 del Decreto 43/2024, de 16 de abril, del Presidente, por el que se regula la Comisión Preparatoria de Asuntos del Gobierno y de las Comisiones Delegadas del Gobierno].

3. A la vista de la documentación que acaba de señalarse, puede observarse que se ha dado cumplimiento a lo dispuesto en la norma reglamentaria citada, con excepción del informe justificativo sobre la ausencia de afectación legislativa (art. 13.2 del Decreto 11/2019), que tampoco se contiene en la Memoria, posibilidad que se contempla en el citado precepto reglamentario.

No obstante, a la ausencia de afectación legislativa se refiere tanto el informe de coordinación como el propio Acuerdo del Gobierno de 4 de noviembre de 2024, en el que expresamente se indica que *«el convenio propuesto carece de afectación legislativa, toda vez que su aprobación por el Gobierno de Canarias no requiere la*

previa aprobación o modificación de una ley autonómica por el Parlamento de Canarias».

4. Debemos seguidamente referir que, con posterioridad a la suscripción del Convenio y en cumplimiento de lo dispuesto en el art. 193.1 EAC, el Gobierno de Canarias deberá informar al Parlamento de Canarias de dicha suscripción en el plazo de un mes desde la firma, obligación que asimismo se recoge expresamente en el art. 159.5 del Reglamento del Parlamento, aprobado por el Pleno de la Institución en sesión celebrada los días 28 y 29 de marzo de 2023 (BOPC n.º 183, de 22 de mayo) y en el art. 13.2, párrafo segundo, del Decreto 11/2019.

El art. 193.1 EAC distingue a este respecto si el convenio presenta o no afectación legislativa, de tal forma que en el primer supuesto su aprobación corresponde al Parlamento de Canarias, en tanto que en el segundo es competencia del Gobierno [expresamente prevista en los arts. 27.d) de la Ley 4/2023, de 23 de marzo, de la Presidencia y del Gobierno de Canarias -en adelante LPGC- y 13.2 del Decreto 11/2019].

Acaba de señalarse que no consta en el expediente, como debiera, el informe acerca de la justificación de la no afectación legislativa, si bien ha sido así constatada por el propio Gobierno en los términos en que acaba de señalarse. En cualquier caso, del contenido del Convenio puede colegirse sin mayor dificultad que tal afectación no se produce, pues su objeto se contrae a poner a disposición de la Consejería competente en materia de educación un determinado sistema de información que preste soporte a las gestiones educativas, sin que ello exija la aprobación de ley alguna ni la modificación de las vigentes. Por el contrario, la colaboración que se establece a través del convenio se sitúa en un ámbito puramente administrativo.

5. Por último, por imponerlo así el art. 145.2 CE, una vez suscrito el Convenio habrá de ser comunicado a las Cortes Generales, sin que se requiera de su previa autorización por cuanto se dirige a la gestión y prestación de servicios propios de las Comunidades Autónomas implicadas y no de un acuerdo de cooperación. Obligación de comunicación que se prevé igualmente en el art. 193.1 EAC.

V

Sobre el contenido del Convenio

1. El Decreto 11/2019, regula el contenido de los convenios en sus arts. 7 a 9, a tenor de los cuales:

«Artículo 7.- Contenido mínimo de los convenios.

Los convenios deben comprender cualquier estipulación que válidamente acuerden las partes signatarias, en el ejercicio de sus respectivas competencias y en relación con los fines públicos que comparten. En cualquier caso, deberán recoger el contenido mínimo siguiente:

a) Título del convenio, que deberá expresar de forma abreviada su objeto.

b) Lugar y fecha de suscripción del convenio.

c) Identificación de los órganos administrativos o las personas, físicas o jurídicas, signatarias del convenio; así como su competencia orgánica y capacidad jurídica para suscribirlo.

d) Títulos competenciales de las Administraciones Públicas correspondientes que amparen la actuación.

e) Una parte expositiva que exprese, entre otros aspectos, el interés público perseguido por cada una de las partes signatarias.

f) Objeto del convenio y las actuaciones previstas que deberá realizar cada una de las partes a los efectos de su cumplimiento; así como, cuando proceda, la indicación de la titularidad de los resultados derivados del cumplimiento del convenio.

g) Otras obligaciones asumidas por las partes signatarias.

h) Aportaciones económicas de cada una de las partes, en su caso; indicando su distribución temporal por anualidades y su imputación concreta al presupuesto correspondiente de acuerdo con lo previsto en la legislación presupuestaria.

i) Garantías, si procede, del cumplimiento de las obligaciones.

j) Consecuencias aplicables en caso de incumplimiento de las obligaciones y compromisos asumidos por cada una de las partes y los criterios para determinar la posible indemnización en tales supuestos.

k) Indicación de la fecha de inicio de los efectos del convenio y su periodo de vigencia; así como la posibilidad de prórroga, cuando lo acuerden las partes, dentro de los márgenes previstos por la legislación estatal.

l) Régimen de modificación del convenio.

m) Posibles causas de resolución del convenio, que podrán ser diferentes a las previstas legalmente y, en su caso, la forma de finalizar las actuaciones en curso.

n) Creación de un órgano mixto, de composición paritaria, de vigilancia y control de las actuaciones que se acuerde desarrollar, en los términos previstos en el artículo siguiente.

ñ) *Naturaleza administrativa y régimen jurídico del convenio. En todo caso, el régimen jurídico de los convenios contemplará la posibilidad de aplicar los principios previstos en la legislación estatal en materia de contratos del sector público a los efectos de resolver las dudas y lagunas que pudieran surgir en relación con la interpretación y aplicación del convenio.*

o) *Orden y órgano jurisdiccional competente para resolver los litigios que eventualmente se puedan suscitar en la ejecución del convenio, de conformidad con la legislación aplicable; o, en el supuesto de los convenios suscritos con entes públicos extranjeros u organismos internacionales, las normas relativas a la resolución de los eventuales conflictos que se planteen.*

p) *Mecanismos efectivos de evaluación que permitan valorar, al menos anualmente, la conveniencia de continuar con la relación pactada o, en su caso, proceder a la denuncia del convenio en la forma que se hubiera previsto en el mismo.*

Artículo 8.- Comisión de Seguimiento.

(...)

2. Los convenios deberán especificar las funciones que corresponden a la Comisión de Seguimiento, entre las que se incluirán la vigilancia y control de las actuaciones que se haya previsto desarrollar, el dictado de instrucciones necesarias para asegurar su adecuada realización, el informe a las partes de las incidencias acaecidas durante la ejecución del convenio o la propuesta razonada de su modificación. Esta Comisión podrá, igualmente, emitir un informe final de valoración del grado de cumplimiento del convenio y, en su caso, solucionar de manera consensuada las discrepancias relativas a la interpretación y aplicación del convenio.

(...)

Artículo 9.- Contenido adicional de los convenios.

1. Cuando el convenio facilite el acceso por una de las partes signatarias a datos de carácter personal por cuenta de la otra, se incorporará una cláusula que asegure la aplicación de la legislación en materia de protección de datos de carácter personal, y su normativa de desarrollo.

2. Los convenios que se tramiten con otras Administraciones, y que tengan carácter plurianual, deberán comprender una cláusula que refleje el correspondiente compromiso financiero.

3. Cuando, por tratarse de convenios de gestión y prestación de servicios o acuerdos de cooperación con otras comunidades autónomas, sea preceptiva la comunicación del convenio a las Cortes Generales o su autorización por estas, se hará constar, en la parte expositiva del

convenio, el procedimiento a seguir por cada una de las partes signatarias para cumplir dicho trámite, de acuerdo con la normativa que resulte de aplicación».

2. El Proyecto de Convenio que se dictamina, en cuanto se trata de una actividad que, como se ha indicado, queda bajo el ámbito de las competencias autonómicas en las materias ya señaladas y se refiere a una colaboración interadministrativa cuya gestión corresponde, en virtud de la citada competencia, a la Comunidad Autónoma, se ajusta en líneas generales a su parámetro concreto de adecuación, constituido, además de por la Constitución Española y el Estatuto de Autonomía, por el Decreto 11/2019.

Ahora bien, por lo que se refiere a su concreto contenido, es preciso realizar las siguientes observaciones:

- Observación de carácter general

El Proyecto de Convenio dispone en sus Cláusulas Novena y Décima la aplicación de preceptos del Capítulo VI del Título Preliminar de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, del Régimen Jurídico del Sector Público -LRJSP- (arts. 47 a 53), dedicado a los Convenios.

Estos preceptos, como expresamente indica el art. 47.2,a), párrafo segundo, de esta Ley, no son aplicables a los convenios interadministrativos suscritos entre dos o más Comunidades Autónomas para la gestión y prestación de servicios propios de las mismas, que se regirán en cuanto a sus supuestos, requisitos y términos por lo previsto en sus respectivos Estatutos de Autonomía. En este sentido nos hemos pronunciado ya en nuestros Dictámenes 320/2018, de 17 de julio (F. III.2), 507/2020, de 2 de diciembre (FF. IV.1 y V.4) y, recientemente, en el Dictamen 628/2024, de 31 de octubre (F. V.2).

Ello no obstante no impide que las Comunidades Autónomas, al establecer el contenido de los Convenios que suscriban, se acojan a lo previsto en aquellos preceptos, configurando así su relación de colaboración sobre la base de las mismas exigencias que esta legislación básica prevé para los convenios suscritos en otros supuestos. Ello siempre y cuando no se vulnere o contradiga lo dispuesto en los Estatutos de Autonomía de las Comunidades implicadas o, en su caso, el resto del ordenamiento jurídico de aplicación. En el caso de la CAC, su Estatuto no contiene requisitos referidos a las materias que se abordan en los preceptos de la LRJSP aplicados en el Proyecto de Convenio, por lo que no supone obstáculo para la aplicación de los citados preceptos legales.

- Encabezamiento

La facultad del Presidente del Gobierno de Canarias para la suscripción del Convenio tiene su fundamento legal en lo previsto en el art. 11 LPGC, que, al establecer sus atribuciones como alta representación de la comunidad autónoma, dispone en su apartado b) que le corresponde suscribir los acuerdos de cooperación y los convenios con las comunidades autónomas para la gestión y prestación de sus servicios propios, sin perjuicio de la posibilidad de su delegación en los términos previstos en el art. 14.3 de la citada Ley.

Procede en consecuencia la modificación de la fundamentación jurídica que se contiene en el tercer párrafo del Encabezamiento, a efectos de incluir la cita del referido art. 11.b) de la Ley 4/2023. Procede igualmente la cita, junto al precepto legal, del art. 13.2 del Decreto 11/2019, que sí se contiene en el Proyecto de Convenio.

Por lo que respecta a la competencia de las personas titulares de las Consejerías del Gobierno de Andalucía, encuentra su fundamento en lo dispuesto en el art. 9.2, párrafo segundo, en relación con el art. 10 de la Ley 9/2007, de 22 de octubre, de la Administración de la Junta de Andalucía -incluidos en el Capítulo II de su Título I, dedicado a los instrumentos de colaboración con otras Administraciones Públicas- que dispone que *«La aprobación, modificación o extinción de convenios de colaboración corresponde a la persona titular de cada Consejería en el ámbito de sus competencias, salvo que el Consejo de Gobierno disponga otra cosa»*.

- Parte Expositiva

La parte introductoria del Convenio no da cumplimiento a lo dispuesto en el art. 9.3 del Decreto 11/2019, que exige, en lo que ahora interesa, que cuando sea preceptiva la comunicación del Convenio a las Cortes Generales -como es el caso- se ha de hacer constar, en la parte expositiva del convenio, el procedimiento a seguir por cada una de las partes signatarias para cumplir dicho trámite, de acuerdo con la normativa de aplicación.

- Cláusula Sexta

Esta Cláusula contempla también la posibilidad de modificación del Convenio, lo que no presenta reparos, si bien se ha de contemplar una tramitación similar a la de su suscripción en cuanto a su comunicación al Parlamento de Canarias y a las Cortes Generales, con la misma consecuencia en cuanto a la entrada en vigor de la modificación, ya que esta supone dotar de un nuevo contenido al Convenio que ha de

ser puesto en conocimiento de ambas Instituciones (en este sentido Dictámenes de este Consejo 131/2019, de 8 de abril y 628/2024, de 31 de octubre).

- Cláusula Octava

Dispone esta Cláusula:

«El presente Convenio producirá efectos a partir de la fecha de su firma y tendrá una vigencia de cuatro años, pudiendo prorrogarse hasta un máximo de otros cuatro años mediante acuerdo unánime y expreso antes de la finalización del plazo inicial, previa propuesta de la Comisión Técnica de Seguimiento, debiendo dicho acuerdo formalizarse mediante la suscripción de la correspondiente adenda de prórroga».

Tal como señalamos en nuestro reciente Dictamen 628/2024, de 31 de octubre (y anteriormente Dictámenes 208/2012, de 19 de abril, 539/2012, de 19 de noviembre, 328/2028, de 17 de julio y 449/2015, de 4 de diciembre), la producción de efectos del Convenio desde el día de su firma no se ajusta con lo dispuesto en el art. 193.1 EAC, que dispone que todos los convenios deberán ser comunicados a las Cortes Generales, y *entrarán en vigor a los treinta días de esta comunicación*, salvo que estas acuerden, en dicho plazo, que, por su contenido, el convenio debe seguir el trámite previsto en el apartado 2 de este artículo, como acuerdo de cooperación. Por consiguiente, esta Cláusula Octava debe ajustar su contenido a la previsión estatutaria en lo que se refiere a la entrada en vigor y eficacia del Convenio.

CONCLUSIÓN

El Proyecto de Convenio de Colaboración entre la Consejería de Desarrollo Educativo y Formación Profesional de la Junta de Andalucía, la Agencia Digital de Andalucía y el Gobierno de Canarias, para la cesión del derecho de uso del software de la plataforma Séneca y su utilización en el desarrollo de una herramienta de gestión educativa para los centros educativos dependientes de la Consejería de Educación, Formación Profesional, Actividad Física y Deportes del Gobierno de Canarias, que se dictamina se ajusta a la Constitución, al Estatuto de Autonomía de Canarias, y al resto del Ordenamiento jurídico de aplicación, sin perjuicio de las observaciones realizadas en el Fundamentos V.2.