

INFORME DE LEGALIDAD SOBRE EL CONVENIO DE COLABORACIÓN ENTRE LA ADMINISTRACIÓN GENERAL DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DEL PAÍS VASCO Y LA AUTORIDAD PORTUARIA DE BILBAO PARA LA REALIZACIÓN DE ACCIONES DE PROMOCIÓN DE LA RED DE PLATAFORMAS LOGÍSTICAS DE EUSKADI MEDIANTE LA PARTICIPACIÓN EN DIVERSOS CERTÁMENES FERIALES.

40/2019 DDLCN-IL

I. INTRODUCCIÓN

Por el Departamento de Desarrollo Económico e Infraestructuras se solicita informe de legalidad sobre el proyecto de Convenio enunciado.

Se incluye en el expediente la siguiente documentación:

- ✓ Borrador del Texto del proyecto del Convenio de Colaboración.
- ✓ Borrador de la Propuesta de Acuerdo de Consejo de Gobierno.
- ✓ Memoria justificativa.
- ✓ Informe jurídico del Departamento de Desarrollo Económico e

Infraestructuras.

Se emite el presente informe en virtud de lo dispuesto en el artículo 5.1.b) de la Ley 7/2016, de 2 de junio, de Ordenación del Servicio Jurídico del Gobierno Vasco y en el artículo 13.1 del Decreto 144/2017, de 25 de abril, del Servicio Jurídico del Gobierno Vasco, en relación, ambos, con el artículo 6.1 h) 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

wañeas de eusko Jaurlaritzaren ordezkaritza berritu eta egokiarazi
y ámbas de jurisdicción de los mismos, con el artículo 12.1.b) del Decreto 71/2017, de 11 de
ala ez jakin liteke egoitza elektroniko honetan: <http://euskadi.eus/lokalizatzailea>

La autenticidad de este documento puede ser contrastada mediante el localizador
J0D0Z-T1K56-AZ6W en la sede electrónica <http://euskadi.eus/localizador>



abril, por el que se establece la estructura orgánica y funcional del Departamento de Gobernanza Pública y Autogobierno.

El artículo 55 del Decreto 144/2017, de 25 de abril, del Servicio Jurídico del Gobierno Vasco, asigna al Gobierno Vasco la competencia para aprobar la suscripción de los convenios entre la Administración General de la Comunidad Autónoma del País Vasco y los entes territoriales estatales, a través de sus órganos de Gobierno, de las Administraciones Públicas y de las entidades de derecho público con personalidad jurídica propia vinculadas o dependientes de éstas (entre otros supuestos).

En tal sentido, la naturaleza jurídica de la Autoridad Portuaria de Bilbao corresponde a la de una Entidad Pública Empresarial adscrita al Ministerio de Fomento, cuyas funciones aparecen reguladas en el Real Decreto Legislativo 2/2011, de 5 de septiembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante.

Asimismo, los artículos 103 y siguientes de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público Estatal, regulan el régimen de las entidades públicas empresariales, y definen a éstas como entidades de derecho público con personalidad jurídica propia.

II. LEGALIDAD

1.- Objeto, antecedentes y justificación.

Tales apartados vienen detallados en la memoria justificativa a la que nos remitimos en aras de no ser reiterativos.

En todo caso, y de forma resumida, señalar que el convenio pretende regular las condiciones en que la Administración General de la Comunidad Autónoma del País Vasco, a través del Departamento de Desarrollo Económico e Infraestructuras, y la Autoridad

Portuaria de Bilbao, se comprometen a colaborar en la promoción de la red de plataformas logísticas de Euskadi (enmarcado en la denominación de Basque Country Logistics), mediante la participación en diversos certámenes feriales autonómicos, estatales e internacionales, con el objetivo de promocionar el sistema logístico vasco como una plataforma logística multimodal y multipolar y como un gran nodo de vertebración de los flujos de mercancías.

2. Naturaleza jurídica y habilitación competencial de las administraciones intervinientes.

Estamos ante un convenio de colaboración de los previstos en la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (en adelante LRJSP), en el Capítulo VI del Título Preliminar, y en concreto en el artículo 47. 1 y 2.a), por lo que están excluidos de la Ley de Contratos del Sector Público, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 4.1.c) del Texto Refundido de la misma, aprobado mediante Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre.

Por otra parte, el artículo 54 del Decreto 144/2017, de 25 de abril, del Servicio Jurídico del Gobierno Vasco, señala que a efectos de dicho decreto y de acuerdo con la ley, son convenios los acuerdos con efectos jurídicos adoptados por las Administraciones Públicas, los organismos públicos y entidades de derecho público vinculados o dependientes o las Universidades públicas entre sí o con sujetos de derecho privado para un fin común.

En cuanto a las competencias que ostentan las administraciones intervinientes, así como su capacidad para suscribir el proyecto de Convenio que se informa, en el clausulado del mismo se hace una somera exposición de las que corresponde a cada una de las partes intervinientes.

Así, en cuanto a los aspectos competenciales, el artículo 10.32 de la Ley Orgánica 3/1979, de 18 de diciembre, de Estatuto de Autonomía para el País Vasco, establece que

corresponde a la Comunidad Autónoma del País Vasco, entre otras, 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 de carga en materia de transportes.

Pues bien, la atribución de tales funciones ha sido conferida al Departamento de Desarrollo Económico e Infraestructuras del Gobierno Vasco, y ello en virtud del artículo 7 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, y por el Decreto 74/2017, de 11 de abril, por el que se establece la estructura orgánica y funcional del Departamento de Desarrollo Económico e Infraestructuras.

En tal sentido, entre las funciones del Departamento de Desarrollo Económico e Infraestructuras, se incluye el llevar a cabo una política de apoyo a los diferentes sectores relacionados con las áreas de su competencia, principalmente en relación a la política industrial y competitividad empresarial, el desarrollo y fomento de las infraestructuras estratégicas (ferrocarriles, red viaria, aeropuertos y puertos), siendo una de las facultades el desarrollar las políticas logísticas para el transporte en la Comunidad Autónoma del País Vasco e impulsar las plataformas conjuntas con otros territorios, tal y como figura en el apartado h) del artículo 21 del indicado Decreto 74/2017.

Por su parte, con respecto a la Autoridad Portuaria de Bilbao, tal y como ya hemos indicado en el apartado primero, sus competencias derivan del Real Decreto Legislativo 2/2011, de 5 de septiembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante.

3. Régimen jurídico, procedimiento y contenido del Convenio.

Para examinar el contenido del Convenio, hemos de hacer previa referencia a los preceptos que regulan su régimen jurídico.

Así, el artículo 48.3 de la LRJSP, como requisito para la validez de los convenios indica que la *“suscripción de convenios deberá mejorar la eficiencia de la gestión pública, facilitar la utilización conjunta de medios y servicios públicos, contribuir a la realización de actividades de utilidad pública y cumplir con la legislación de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera”*.

El artículo 49 de la LRJSP regula el contenido en estos términos:

Los convenios a los que se refiere el apartado 1 del artículo anterior deberán incluir, al menos, las siguientes materias:

a) Sujetos que suscriben el convenio y la capacidad jurídica con que actúa cada una de las partes.

b) La competencia en la que se fundamenta la actuación de la Administración Pública, de los organismos públicos y las entidades de derecho público vinculados o dependientes de ella o de las Universidades públicas.

c) Objeto del convenio y actuaciones a realizar por cada sujeto para su cumplimiento, indicando, en su caso, la titularidad de los resultados obtenidos.

d) Obligaciones y compromisos económicos asumidos por cada una de las partes, si los hubiera, indicando su distribución temporal por anualidades y su imputación concreta al presupuesto correspondiente de acuerdo con lo previsto en la legislación presupuestaria.

e) Consecuencias aplicables en caso de incumplimiento de las obligaciones y compromisos asumidos por cada una de las partes y, en su caso, los criterios para determinar la posible indemnización por el incumplimiento.

f) Mecanismos de seguimiento, vigilancia y control de la ejecución del convenio y de los compromisos adquiridos por los firmantes. Este mecanismo resolverá los problemas de interpretación y cumplimiento que puedan plantearse respecto de los convenios.

g) El régimen de modificación del convenio. A falta de regulación expresa la modificación del contenido del convenio requerirá acuerdo unánime de los firmantes.

h) Plazo de vigencia del convenio teniendo en cuenta las siguientes reglas:

1.º Los convenios deberán tener una duración determinada, que no podrá ser superior a cuatro años, salvo que normativamente se prevea un plazo superior.

2.º En cualquier momento antes de la finalización del plazo previsto en el apartado anterior, los firmantes del convenio podrán acordar unánimemente su prórroga por un periodo de hasta cuatro años adicionales o su extinción.

Por su parte, el artículo 50 enumera los trámites preceptivos para la suscripción de convenios y sus efectos, indicando que:

“1. 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”.

Expuesto el régimen jurídico aplicable al proyecto de Convenio, vamos a examinar el contenido del mismo.

El convenio consta de una parte expositiva, conformada a su vez en 8 apartados, donde se recoge todo lo relativo a la enumeración de los intervinientes en la firma del Convenio y su ámbito competencial respectivo; donde, además, se incluye su justificación a efectos de la concurrencia de intereses comunes; y donde se reflejan las líneas de colaboración mutua de cara a los compromisos que se adquieren por los firmantes y que son expresamente reflejadas en la parte dispositiva del Convenio.

La Cláusula Primera define el objeto del Convenio mientras que la Segunda y Tercera establecen los compromisos respectivos que adquieren las administraciones intervinientes.

La Cláusula Cuarta establece cuál será el sistema de pago.

La Quinta aborda la constitución de una Comisión Mixta de Seguimiento del Convenio y sus principales funciones, entre ellas las correspondientes a la resolución de problemas de interpretación y de ejecución del convenio aprobado, aspectos éstos que se reiteran en la Cláusula Sexta.

La Cláusula Sexta regula el tema de su naturaleza jurídica y determina la jurisdicción competente para dirimir las controversias litigiosas que pudieran darse en su aplicación.

La Cláusula Séptima establece la duración del mismo (1 año prorrogable hasta un máximo de cuatro) y las causas de extinción. En relación al tema de un posible incumplimiento de cualquiera de las partes (Apartado 3.c), se hace referencia a los perjuicios que tal incumplimiento pudiera acarrear, sin embargo no se prevé de manera detallada su alcance o simplemente se echa de menos incluir la taxativa afirmación de que se procederá en tal supuesto al pago de una indemnización, aspecto que debiera aparecer de forma no opcional sino dispositiva y vinculada a los perjuicios que tal incumplimiento unilateral produzcan y puedan ser acreditados de manera fehaciente.

En cuanto a la tramitación del procedimiento, se constata que el expediente cumple con los trámites preceptivos para la suscripción de convenios señalados en el artículo 50 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público.

Conforme a ello, la memoria justificativa analiza la necesidad y oportunidad del convenio, su impacto económico, el carácter no contractual de la actividad en cuestión, así como el cumplimiento de lo previsto en dicha Ley 40/2015.

Asimismo, y respecto a la intervención del Consejera de Desarrollo Económico e Infraestructuras, de conformidad con el artículo 62 del Decreto 144/2017, de 25 de abril,

regula la competencia para la suscripción de los convenios y establece que esta competencia corresponde en principio al Lehendakari, “*salvo que el Gobierno Vasco faculte expresamente a otra autoridad*”. Por tanto, dado que la competencia para la manifestación del consentimiento y suscripción de los convenios en nombre de la Comunidad Autónoma corresponde al Lehendakari, el Gobierno Vasco debe facultar expresamente a la Consejera de Desarrollo Económico e Infraestructuras, tal y como así se establece en la propia Propuesta de Acuerdo del Consejo de Gobierno.

En este sentido, en el texto del Convenio expresamente se prevé que la actuación del Consejero es “en representación de la Administración General de la Comunidad Autónoma del País Vasco, y se acuerda “*autorizar a la Consejera de Desarrollo Económico e Infraestructuras, para prestar su consentimiento en nombre del Gobierno y para suscribir el Convenio.*” (Apartado Segundo de la Propuesta de Acuerdo).

Además, la celebración del citado Convenio, a la luz del artículo 18.e) de la ley 7/1981, de Gobierno y del artículo 59.1 del Decreto 144/2017, de 25 de abril, del Servicio Jurídico del Gobierno Vasco, no precisa ser puesto en conocimiento del Parlamento Vasco.

III.- CONCLUSIÓN.

Este letrado, en aras de no ser reiterativo respecto del contenido del informe jurídico ya emitido por el Departamento de Desarrollo Económico e Infraestructuras, el cual consta incorporado junto con el expediente que se nos ha remitido, lo suscribe y hace suyo y, por tal motivo, este informe debiera servir como complemento del aquel.

A la vista de todo lo expuesto, y haciendo mención a la sugerencia de mejora que planteamos en relación a la Cláusula Séptima, se informa favorablemente el borrador de convenio.

Este es el informe que emito y someto de buen grado a cualquier otro mejor fundado en derecho.

En Vitoria-Gasteiz, 12 de abril de 2019.