



INFORME DE LEGALIDAD SOBRE EL CONVENIO DE COOPERACIÓN TRANSFRONTERIZA RELATIVO A LA CONFERENCIA ATLÁNTICA TRANSPIRENAICA Y SOBRE LA APROBACIÓN DE LOS NUEVOS ESTATUTOS DE LA ASOCIACIÓN.

2/2018 DDLCN - IL

ANTECEDENTES

Por la Presidencia del Gobierno-Lehendakaritza se solicita informe de legalidad sobre el proyecto de Convenio enunciado.

Se acompaña a la solicitud de informe la siguiente documentación:

- Propuesta de Convenio de la Conferencia Atlántica Transpirenaica.
- Oficio de 26 de julio de 2017 de remisión a la "Secretaría de Estado para las Administraciones Territoriales" dependiente del "Ministerio de la Presidencia y para las Administraciones Territoriales" del proyecto de Convenio de la Conferencia Atlántica Transpirenaica.
- Informe de la Dirección General de Relaciones con las Comunidades Autónomas y Entes Locales de fecha de 18 de septiembre de 2017, en relación con el proyecto de convenio.
- Segunda propuesta de Convenio de la Conferencia Atlántica Transpirenaica.
- Propuesta de nuevos Estatutos de la Asociación para la Conferencia Atlántica Transpirenaica.
- Memoria justificativa para la revisión del convenio de cooperación Transfronteriza relativo a la Conferencia Atlántica Transpirenaica y la aprobación de nuevos estatutos, de 26 de octubre de 2017, suscrita por la Secretaria General de Acción Exterior.
- Propuesta de Acuerdo del Consejo de Gobierno, por el que se autoriza la suscripción del Convenio de Cooperación Transfronteriza relativo a la Conferencia

Atlántica Transpirenaica, así como la aprobación de los nuevos estatutos de la Asociación para la Conferencia Atlántica Transpirenaica

- Informe jurídico emitido por la Dirección de Régimen Jurídico de la Presidencia de Gobierno.

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 y áreas de actuación de los mismos, y con el artículo 12.1.a) 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.

LEGALIDAD

I.- Objeto, antecedentes y justificación.

En el ámbito del Convenio-Marco del Consejo de Europa sobre cooperación transfronteriza de 21 de mayo de 1980 entre Comunidades o Autoridades territoriales y del Tratado de Bayona de 10 de marzo de 1995 sobre cooperación transfronteriza, se suscribió el Convenio de Cooperación Transfronteriza por el cual se constituyó la Conferencia Euro-regional (también denominada Conferencia Atlántica transpirenaica) con fecha de 1 de marzo de 2007.

Asimismo, mediante Acuerdo del Consejo de Gobierno de 22 de julio de 2008, se autorizó la participación de la Comunidad Autónoma de Euskadi en la "Asociación para la Conferencia Atlántica Transpirenaica" (en adelante CAT), asociación creada de acuerdo con la ley francesa de Asociaciones de 1901.

El Convenio de Cooperación Transfronteriza fue suscrito por una duración de 10 años (previéndose la posibilidad de prórroga por decisión explícita de los miembros), mientras que la Asociación se creaba por el tiempo de la duración del convenio; esto es, hasta el 1 de marzo de 2017.

Transcurridos los 10 años de vigencia desde la formalización del Convenio y de la constitución de la Asociación que permite su adecuado funcionamiento, mediante Acuerdo de Consejo de Gobierno, de 28 de febrero de 2017, se autorizó la prórroga del Convenio de Cooperación Transfronteriza relativo a la CAT hasta la firma de un nuevo convenio. De la misma manera, se aprobó la modificación del artículo 4 de los Estatutos de la Asociación para la CAT, determinándose una vigencia indefinida para ésta.

De conformidad con estos antecedentes, los miembros integrantes de la Conferencia Atlántica Transpirenaica han estimado la conveniencia de revisar el Convenio de Cooperación Transfronteriza; así como la aprobación de los nuevos estatutos de la Asociación para la CAT.

La Memoria justificativa enuncia tres hitos que requieren la renovación y actualización del Convenio y la aprobación de los nuevos estatutos de la Asociación para la Conferencia Atlántica Transpirenaica. El primero de ellos, la creación de la Communauté d'agglomération Pays Basque / Euskal Hirigune Elkargoa (en adelante Mancomunidad de Iparralde), en sustitución del ya disuelto Consejo de Cargos Electos del Pays Basque. La Mancomunidad de Iparralde ha solicitado ser miembro de la CAT. El segundo hito, es la decisión del Gobierno Foral de Navarra de ser miembro de la CAT. Y en tercer lugar, se apunta a la nueva organización territorial del Estado francés, surgiendo el Consejo Regional de Nueva Aquitania y el Consejo Departamental de Pirineos Atlánticos (en sustitución del Consejo Regional de Aquitania y del Consejo General de Pirineos Atlánticos respectivamente).

Se concluye, por tanto, que el nuevo Convenio de Cooperación Transfronteriza de la CAT trae causa en la integración de dos nuevos firmantes, así como en la adecuación de la denominación de dos firmantes a la nueva organización territorial de las regiones

2. Régimen jurídico, procedimiento y contenido del Convenio.

El marco normativo en que se incardina el Convenio de cooperación de referencia es el perfilado por el Convenio-Marco del Consejo de Europa sobre cooperación transfronteriza de 21 de mayo de 1980 entre Comunidades o Autoridades Territoriales, ratificado el 10 de julio de 1990 (BOE 16-10-1990), y por el Tratado entre el Reino de España y la República Francesa sobre

cooperación transfronteriza entre entidades territoriales, hecho en Bayona el 10 de marzo de 1995 (BOE 10-03-1997).

Asimismo, habrá de estarse a lo dispuesto por el Real Decreto 1317/1997, 1 de agosto, de 1 de agosto, sobre comunicación previa a la Administración General del Estado y publicación oficial de los convenios de cooperación transfronteriza de Comunidades Autónomas y entidades locales con entidades territoriales extranjeras.

En cuanto a su tramitación, consta en el expediente el informe emitido por la Dirección General de Relaciones con las Comunidades Autónomas y Entes Locales, de conformidad a lo establecido en el citado el Real Decreto 1317/1997, 1 de agosto. Dicho informe no opone objeción alguna la celebración del convenio, limitándose a realizar ciertas observaciones en ordena a clarificar la cualidad en que participan algunos miembros, observaciones que, como se expone en la memoria se han tenido en cuenta y se ha realizado una redacción más clara del texto del Convenio.

Como bien indica el informe jurídico obrante en el expediente, si bien el artículo 13.5 del Decreto 144/2017, de 25 de abril, del Servicio Jurídico del Gobierno Vasco, exceptúa la preceptividad de la emisión de informe de legalidad *"cuando el convenio a celebrar se limite a reproducir convenios vigentes o que se celebran periódica o reiteradamente y que, por tal condición, hayan sido previamente informados por el Servicio Jurídico Central, cuando las modificaciones introducidas se circunscriban a actualizar la identidad de las personas que representen a las partes firmantes o a renovar los plazos previamente establecidos"*, se evidencia que el nuevo convenio (y los nuevos estatutos) exceden de la mera reproducción del anterior convenio o de la simple actualización de la representación de las personas firmantes.

En efecto, las modificaciones que señala el informe jurídico son las siguientes:

En el artículo 1, relativo a la composición, figuran entre los miembros de derecho "El Gobierno de Navarra" y la "Mancomunidad de Iparralde". A tal respecto se ha de matizar que el primero (Navarra) es un nuevo miembro de derecho de la CAT; mientras que la Mancomunidad de Iparralde (que sustituye desde este año 2017 al Consejo de Electos del País Vasco) pasa a ser miembro de derecho, cuando en el Convenio de 2007 era invitado a participar en la CAT.

Asimismo, además del Gobierno Vasco y la Diputación Foral de Gipuzkoa (que en el Convenio de 2007 eran referidas como “la Comunidad Autónoma de Euskadi, representada por su presidente” y “el Territorio Histórico de Gipuzkoa, representado por su Diputado General”) se sustituyen las referencias al Consejo Regional de Aquitania y al Consejo General de los Pirineos Atlánticos por las del Consejo Regional Nouvelle-Aquitaine y del Consejo Departamental de los Pyrénées-Atlantiques. Estas últimas denominaciones devienen de la nueva organización territorial de las regiones francesas, en aplicación de la Ley francesa nº 2015-29 del 16 de enero de 2015.

Al igual que en el Convenio de 2007, la Prefectura de los Pirineos Atlánticos será invitada a participar en la CAT.

Se posibilita la adhesión de otras colectividades e instituciones públicas que respondan a las características descritas, formalizándose dicha adhesión mediante “addenda” adoptada por decisión unánime de los miembros de la Conferencia. De la comparativa con el Convenio de 2007, se evidencia la eliminación de la referencia a la preceptiva solicitud previa y posterior acuerdo de admisión de la Conferencia para la adhesión de nuevos miembros.

En el artículo 2, relativo a los objetivos de la CAT, se corresponden con el artículo 1 del Convenio de 2007, si bien se completan y, se añade un cuarto objetivo que apunta a que los miembros observarán *“las exigencias de concertación requeridas por la implementación de las leyes nacionales aprobadas en transposición de las directivas europeas en el espacio fronterizo”*.

En cuanto a la organización de la CAT, contenida en el Artículo 4, está compuesta por: a) El Comité Ejecutivo, que sustituye a la Conferencia plenaria. Las dos primeras funciones de dicha instancia de trabajo, se corresponden, exactamente, con las dos primeras funciones atribuidas a la Conferencia plenaria. Sin embargo, se incluyen dos nuevas funciones al Comité Ejecutivo, siendo éstas las siguientes: *“Sensibiliza a las autoridades de los Estados respectivos y de la Unión Europea sobre la especificidad de nuestro territorio fronterizo, de sus problemáticas, a fin de resolver los obstáculos jurídicos y administrativos identificados”* y *“Decide la comunicación”*.

En el apartado de modalidades de funcionamiento, se determina que el Comité Ejecutivo se reunirá al menos dos veces al año, a diferencia de la Conferencia plenaria que únicamente se reunía una vez al año.

b) El Comité Técnico, que sustituye al Comité de dirección y a la Unidad técnica. En cuanto a la composición, señalar que “reúne a los profesionales designados por las autoridades miembros de la conferencia”, y ostenta las funciones que el Convenio de 2007 le atribuía a la Unidad técnica.

No se determina ninguna modalidad de funcionamiento, por lo que no se establece de manera previa una cuantificación mínima anual de reuniones.

En cuanto a los nuevos estatutos de la Asociación para la Conferencia Atlántica Transpirenaica, conviene recordar que, tal y como se expone en la Memoria justificativa que obra en el expediente, se creó una Asociación de acuerdo con la Ley Francesa de Asociaciones de 1901, vinculada a la Conferencia Atlántica Transpirenaica, con sus correspondientes estatutos.

El análisis de su articulado se realiza en el informe jurídico emitido, al cual nos remitimos en su totalidad para evitar reiteraciones innecesarias.

A la vista de cuanto hemos señalado, entendemos que la iniciativa es conforme con el ordenamiento jurídico.

No obstante, debe repararse en que el informe emitido por la Dirección General de Relaciones con las Comunidades Autónomas y Entes Locales de fecha de 18 de septiembre de 2017 hace referencia a la necesidad de incorporar en el texto del Convenio la mención al Reino de España, junto a la mención del órgano que lo celebre, previsión que se contempla para los acuerdos internacionales administrativos en el artículo 38.4 de la Ley 25/2014, de 27 de noviembre, de Tratados y otros Acuerdos Internacionales. Dicha sugerencia no se ha incorporado al texto del Convenio, sin que se exponga una justificación de la opción adoptada.

En cuanto a los trámites para su aprobación, de conformidad con el artículo 55.1 del Decreto 144/2017, de 25 de abril, del Servicio Jurídico del Gobierno Vasco, *compete al Gobierno Vasco aprobar la suscripción, la novación sustancial, la prórroga, expresa o no, [...] entre la Administración General de la Comunidad Autónoma de Euskadi [...] con cualquiera de los siguientes:*

c) Organismos de la Unión Europea, el Consejo de Europa, organizaciones interregionales e internacionales similares a las antedichas y demás sujetos de derecho internacional público, así como otras entidades subestatales o de derecho público con personalidad jurídica propia vinculadas o dependientes de tales sujetos.

El artículo 62.1 del citado Decreto señala que *la manifestación del consentimiento y suscripción de los Convenios en nombre de la Comunidad Autónoma se realizará por el Lehendakari, salvo que el Gobierno Vasco faculte expresamente a otra autoridad*" como es el supuesto de la propuesta de Acuerdo que examinamos.

Una vez aprobado, en su caso, por el Consejo de Gobierno, el Convenio y los Estatutos deberán ser remitidos al Parlamento Vasco, en base a lo establecido en el artículo 18.e) de la Ley 7/1981, de 30 de junio, sobre Ley de Gobierno, así como por lo expuesto en el artículo 59 del Decreto 144/2017, de 25 de abril, del Servicio Jurídico del Gobierno Vasco.

El artículo 60.1 del citado Decreto señala además que tras su autorización por el Parlamento Vasco, el Acuerdo de autorización previa se comunicará a las Cortes Generales, al amparo de lo dispuesto en el artículo 22 del Estatuto de Autonomía.

Asimismo, el Acuerdo ha de ser publicado en el BOPV tras su firma por todos los miembros, así como en el BOE, de conformidad con lo establecido en el artículo 2 del mencionado Real Decreto 1317/1997, de 1 de agosto.

Todos estos extremos se recogen en la propuesta de Acuerdo del Consejo de Gobierno que se nos traslada, por lo que nada hay que objetar a la misma.

Este es el informe que emito y que someto a cualquier otro mejor fundado en derecho, en Vitoria-Gasteiz, a veinte de diciembre de dos mil diecisiete.