



INFORME DE LEGALIDAD SOBRE EL MEMORÁNDUM DE COOPERACIÓN INSTITUCIONAL ENTRE LA COMUNIDAD AUTONOMA DE EUSKADI Y LA COMUNIDAD DE AGLOMERACIÓN DEL PAÍS VASCO.

94/2019 DDLN - IL

ANTECEDENTES

Por la Dirección de Régimen Jurídico de la Presidencia se solicita informe de legalidad sobre el proyecto de Memorándum enunciado.

Se acompaña a la solicitud de informe la siguiente documentación:

- Propuesta del Memorándum.
- Memoria relativa al Memorándum, suscrita por el Director de Asuntos Europeos de la Secretaría de Acción Exterior.
- Informe jurídico emitido por la Asesoría Jurídica de la Dirección de Régimen Jurídico de la Presidencia.

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 13.2 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 y contenido.

El objeto del presente Memorándum de entendimiento es proporcionar un marco de cooperación en el que la Comunidad de Aglomeración del País Vasco y el Gobierno Vasco consoliden las relaciones bilaterales y proporcione una base común en la que se asienten colaboraciones futuras.

Los ámbitos de cooperación que se enuncian son los siguientes: Movilidad transfronteriza; Enseñanza superior, formación e investigación; Desarrollo económico y turismo; Agricultura; Desarrollo territorial sostenible; Medio ambiente y biodiversidad y Cultura y euskera.

Se pretende construir una visión compartida del futuro y buscar soluciones para hacer frente a los retos sociales, medioambientales y económicos a los que se enfrenta Europa.

Como indica el informe jurídico emitido *“El Memorando de Entendimiento, también conocido en el ámbito internacional por su nombre en inglés Memorandum of Understanding (bajo las siglas MOU), es definido como un documento cuyo objetivo es recoger la voluntad de sus signatarios, de, en un futuro, llevar a cabo los pasos necesarios para coordinar sus acciones en un determinado sentido o concretar unos compromisos desde el punto de vista ético/moral que pueden llegar a suponer la futura formalización de una transacción o negocio internacional”*.

Para el desarrollo de dichas finalidades, en el contenido del memorándum y dentro de un apartado relativo a las modalidades de ejecución, se contempla la creación de un comité de seguimiento cuyo propósito será evaluar aquellos proyectos de cooperación que se emprendan.

Por otra parte, las áreas en las que se desarrollará la cooperación entre los firmantes encuentran cobertura competencial en el Estatuto de Autonomía del País Vasco en los preceptos que se relacionan en el informe jurídico (resumidamente, artículos 10.9, 10.16, 10.17, 10.25, 10.31, 10.36, 11. 1.a. y 16, todos ellos del EAPV).

Asimismo, el Gobierno Vasco puede desarrollar actividades de proyección exterior inherentes a su propio ámbito competencial, como es la que nos ocupa, y la competencia funcional viene recogida en el 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, que en su artículo 4.1 f) asigna a Lehendakaritza la política de representación y proyección de Euskadi en el exterior.

2. Régimen jurídico y procedimiento del Memorándum.

En el punto 6 del apartado relativo a las modalidades de ejecución se señala que dicho documento no está sometido a derecho internacional y no crea obligaciones ni compromisos jurídicos entre los participantes, por lo que nos hallamos ante la figura a que se refiere el artículo 2.c) de la Ley 25/2014, de 27 de noviembre, de Tratados y otros Acuerdos Internacionales, que define como *“acuerdo internacional no normativo»: acuerdo de carácter internacional no constitutivo de tratado ni de acuerdo internacional administrativo que se celebra por el Estado, el Gobierno, los órganos, organismos y entes de la Administración General del Estado, las Comunidades Autónomas y Ciudades de Ceuta y Melilla, las Entidades Locales, las Universidades públicas y cualesquiera otros sujetos de derecho público con competencia para ello, que contiene declaraciones de intenciones o establece compromisos de actuación de contenido político, técnico o logístico, y no constituye fuente de obligaciones internacionales ni se rige por el Derecho Internacional”*.

Asimismo, tanto el art. 47 de la Ley 40/2015, de Régimen Jurídico del Sector Público, como el art. 54.2 del Decreto 144/2017, de 25 de abril, del Servicio Jurídico del Gobierno Vasco, establecen que *“no tienen la consideración de convenios, los Protocolos Generales de Actuación o instrumentos similares que comporten meras declaraciones de intención de contenido general o que expresen la voluntad de las Administraciones y partes suscriptoras para actuar con un objetivo común, siempre que no supongan la formalización de compromisos jurídicos concretos y exigibles”*.

Y es que, en efecto, de la lectura del contenido del Memorándum se concluye que no existen dichos compromisos jurídicos concretos y exigibles. Tal como afirma el Informe jurídico, afirmación que compartimos: *“(...) habida cuenta del objeto del Memorándum propuesto, nos encontramos ante una declaración de voluntades, sin que el fortalecimiento de la colaboración, ni la profundización de la cooperación, ni los compromisos de los firmantes, supongan una aplicación jurídica inmediata. Se evidencia, por tanto, que se trata de un acuerdo de naturaleza no normativa que, lejos de contener derechos y obligaciones legalmente vinculantes, se limita, exclusivamente, a enunciar propósitos o intenciones.*

Por otra parte, tampoco se contienen operaciones de trascendencia económica, pues como se señala en el punto 3: *“Los gastos en los que pudiesen incurrir los Participantes estarán condicionados a la existencia de disponibilidad presupuestaria anual ordinaria, respetando la legalidad vigente”.*

En cuanto a su tramitación, hacemos nuestro cuanto se expone en el atinado Informe jurídico emitido.

Dado su carácter de acuerdo internacional no normativo, y en virtud de lo dispuesto en el artículo 53.3 de la Ley 25/2014, antes de la firma deberá ser remitido al Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación para informe por la Asesoría Jurídica Internacional acerca de su naturaleza, procedimiento y más adecuada instrumentación según el Derecho Internacional.

En relación con este extremo, y como ponen de manifiesto la Memoria y el Informe Jurídico, dicho informe fue solicitado el 11 de septiembre de 2019, si bien aún se está a la espera de su recepción.

Por otra parte, el memorándum no requiere la autorización previa del Consejo de Gobierno, si bien sí se le deberá comunicar en virtud de lo dispuesto en el art. 55.3 del Decreto 144/2017, de 25 de abril, al indicar que compete al Gobierno Vasco conocer de la suscripción de los Protocolos Generales. En el presente supuesto está previsto que sea el lehendakari quien suscriba el presente memorándum.

Por último, el presente expediente no se halla sujeto a fiscalización previa por la Oficina de Control Económico, ya que no conlleva hechos u operaciones de trascendencia económica.

En definitiva, emitimos informe favorable respecto de la iniciativa sometida a nuestro conocimiento.

Este es el informe que emito y que someto a cualquier otro mejor fundado en derecho, en Vitoria-Gasteiz, a veintiséis de septiembre de dos mil diecinueve.