



**HERRI ADMINISTRAZIO ETA  
JUSTIZIA SAILA**

Araubide Juridikoaren Sailburuordetza  
*Lege Garapen eta Arau Kontrolerako  
Zuzendaritza*

**DEPARTAMENTO DE ADMINISTRACIÓN  
PÚBLICA Y JUSTICIA**

Viceconsejería de Régimen Jurídico  
*Dirección de Desarrollo Legislativo y  
Control Normativo*

## **INFORME DE LEGALIDAD EN RELACION CON EL BORRADOR DE ACUERDO MARCO ENTRE LA ADMINISTRACIÓN GENERAL DEL PAÍS VASCO Y LA UNIVERSIDAD DEL PAÍS VASCO/EUSKAL HERRIKO UNIBERSITATEA, LA DIPUTACIÓN FORAL DE BIZKAIA Y LA DIPUTACIÓN FORAL DE GIPUZKOA PARA LA INVESTIGACIÓN Y EVALUACIÓN DE LOS SERVICIOS DE LOS ECOSISTEMAS DE EUSKADI.**

---

56/2015 IL

### **I. INTRODUCCION.**

1. Por el Departamento de Medio Ambiente y Política Territorial se solicita de la Dirección de Desarrollo Legislativo y Control Normativo, la emisión del preceptivo informe de legalidad en relación con el Borrador de Acuerdo Marco de referencia.

2. Por la Dirección de Desarrollo Legislativo y Control Normativo, adscrita al Departamento de Administración Pública y Justicia, se emite el presente informe, en virtud de las funciones encomendadas a dicho Departamento por el artículo 6.1 h) del Decreto 20/2012, de 15 de diciembre, del Lehendakari, de creación, supresión y modificación de los Departamentos de la Administración de la Comunidad Autónoma del País Vasco (CAPV) y de determinación de funciones y áreas de actuación de los mismos, así como en base a las competencias atribuidas a la citada Dirección, por el artículo 13.1 letra c), del Decreto 188/2013, de 9 de abril, por el que se establece la estructura orgánica y funcional del Departamento de Administración Pública y Justicia, todo ello en relación con lo previsto en el apartado primero, 5, letra b), del Acuerdo de Consejo de Gobierno de 13 de junio de 1995.

### **II. CONSIDERACIONES SOBRE EL CONTENIDO DEL BORRADOR DE CONVENIO.**

#### A) Aspectos Generales:

##### a) Objeto.

3. El Borrador de Acuerdo Marco sometido a informe tiene por objeto, según se indica en su cláusula primera, articular el marco de colaboración entre las partes firmantes, mediante la creación de un equipo interdisciplinar de trabajo, para abordar una evaluación detallada e integrada de los servicios de los ecosistemas de Euskadi, estando prevista la suscripción de convenios específicos o instrumentos similares para la puesta en práctica de los diferentes programas que se establezcan.

4. Estamos por tanto ante esquema habitual de colaboración interadministrativa que se plasma en un acuerdo de voluntades, una aceptación de compromisos y objetivos básicos y una puesta

en común de acciones por parte de los entes firmantes, con la finalidad descrita anteriormente, todo ello sin carga financiera en el momento presente, y cuya materialización posterior requerirá la adopción o suscripción de acuerdos específicos en los que se detalle la participación de cada uno de los firmantes y los compromisos presupuestarios.

b) Competencia y marco normativo.

5. El título competencia material sobre el que se asienta en el presente caso la intervención de la Administración General de la CAPV, a través del Departamento de Medio Ambiente y Política Territorial, se sustenta en los artículos 10.31 y 11.1 a) del Estatuto de Autonomía, que atribuyen respectivamente, a la CAPV, la competencia exclusiva en materia de Ordenación del territorio y del litoral, urbanismo y vivienda; y el desarrollo de la ejecución de la legislación básica del Estado en materia de medio ambiente y ecología.

6. La competencia funcional del Departamento proponente se fundamenta en el artículo 13.1 del mencionado Decreto 20/2012, de 15 de diciembre, del Lehendakari, de creación, supresión y modificación de los Departamentos de la Administración de la CAPV y de determinación de funciones y áreas de actuación de los mismos, que atribuye a dicho Departamento las áreas de actuación en materia de Ordenación del territorio y del litoral; Medio Ambiente; y Ordenación de recursos naturales y conservación de la naturaleza.

c) Naturaleza jurídica.

7. El Acuerdo 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, que 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 4.1 letra c) del Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, excluye del ámbito de dicha ley, los convenios que c) los convenios de colaboración que celebre la Administración General del Estado con las entidades gestoras y servicios comunes de la Seguridad Social, las Universidades Públicas, las Comunidades Autónomas, las Entidades locales, organismos autónomos y restantes entidades públicas, o los que celebren estos organismos y entidades entre sí, salvo que, por su naturaleza, tengan la consideración de contratos sujetos a esta Ley, disponiendo el apartado 2 de dicho precepto que los contratos, negocios y relaciones jurídicas enumerados en el apartado anterior se regularán por sus normas especiales, aplicándose los principios de esta Ley para resolver las dudas y lagunas que pudieran presentarse.

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

d) Marco de actuación.

9. Tal y como se expresa en la Memoria justificativa de la iniciativa que se adjunta al expediente, a la que nos remitimos, el 23 de julio de 1997, fue suscrito un primer Memorando de

Entendimiento entre el Gobierno Vasco y la UNESCO (renovado el 1 de enero de 2000), y un posterior Acuerdo de Voluntades de 20 de julio de 1998, entre dichos entes, creándose la cátedra UNESCO en la UPV/EHU, cuyo objetivo principal es establecer una unidad que impulse la investigación aplicada, la enseñanza, y los estudios especializados sobre temas de Desarrollo Sostenible y Educación Ambiental desde una óptica interdisciplinar.

10. Actualmente, se desarrolla en la CAPV el Programa Científico Internacional de Naciones Unidas conocido como Evaluación de Ecosistemas del Milenio, cuyo objeto es generar un conocimiento científico aplicable en el ámbito público y privado, sobre las consecuencias de las alteraciones que se están generando en los ecosistemas.

11. Según se expresa en el portal ecomilenio.es, el Programa científico interdisciplinario de la Evaluación de los Ecosistemas del Milenio (EME), auspiciado por Naciones Unidas, es el mayor esfuerzo internacional que se ha llevado a cabo para evaluar la capacidad que tienen los ecosistemas del planeta y la biodiversidad que alberga para mantener el bienestar humano de sus habitantes.

12. Su desarrollo en el ámbito europeo debe resaltar los instrumentos del Programa de Acción Ambiental 2020, que destaca la conservación y restauración del medio natural degradado en gran parte como resultado de la fragmentación del paisaje, mediante el mantenimiento y mejora de los servicios de los ecosistemas y la restauración de ecosistemas degradado.

13. Con este Programa de Acción en materia de Medio Ambiente (PMA), la UE se compromete a intensificar sus esfuerzos para proteger nuestro capital natural, estimular la innovación y el crecimiento hipocarbónico y eficiente en el uso de los recursos, y proteger la salud y el bienestar de la población, respetando en todo momento los límites naturales de la Tierra. Se trata de una estrategia común que debe guiar las acciones futuras tanto de las instituciones de la UE como de los Estados miembros, ya que ambas instancias son responsables de su puesta en práctica y de la consecución de sus objetivos prioritarios.

14. Las diversas iniciativas en esta materia deben tener presente la Estrategia europea de Biodiversidad 2020, cuyo objetivo principal es detener en 2020 la pérdida de biodiversidad y la degradación de los servicios ecosistémicos de la UE, y restaurarlos en la medida de lo posible, incrementando al mismo tiempo la contribución de la UE a la lucha contra la pérdida de biodiversidad mundial, siguiendo la ruta marcada por los denominados Objetivos de Desarrollo Sostenible de Naciones Unidas, que convergen en Millennium Development Goals and post 2015 Development Agenda, referido al proceso liderado por la Naciones Unidas con el objetivo de ayudar a definir el futuro marco de desarrollo global.

15. En la línea apuntada, el Programa Marco Ambiental de la CAPV 2020 aprobado por el Gobierno Vasco el pasado mes de diciembre de 2014, presente como su objetivo estratégico 1, *“La protección, conservación y restauración del capital natural, preservando los servicios que nos aportan los ecosistemas”*, a través de diversas actuaciones para potenciar los servicios de los ecosistemas, en restauración de zonas degradadas, en sistemas de evaluación y valoración y en identificación de los impactos sobre estos. En concreto, a través de dicho objetivo se pretende que en 2020 se haya conseguido frenar el deterioro de los ecosistemas del País Vasco, que los principales hábitats, terrestres y marinos hayan mejorado su estado y que las principales afecciones como el aislamiento de zonas y las especies invasoras se gestionen de un modo integral y sistémico, colaborando estrechamente el conjunto de administraciones competentes.

e) Referencias normativas.

16. Constituyen referencia normativa básica de la iniciativa propuesta, junto a los instrumentos ya citados, la Ley 3/1998, de 27 de febrero, general de protección del medio ambiente del País Vasco, cuyo artículo 23 incluye entre sus Objetivos, “f) *promover y fomentar la investigación aplicada a la conservación y utilización sostenible de la diversidad biológica, así como la formación de especialistas en las áreas de interés para el conocimiento y gestión de la biodiversidad*”; “g) *Lograr el compromiso de las instituciones públicas y de los agentes sociales en la consecución del fin último de la estrategia, mediante una cooperación activa entre todas las partes implicadas*”; “h) *Fomentar el conocimiento y la concienciación ciudadana para fortalecer el compromiso social dirigido a conservar la biodiversidad y promover su uso sostenible*”; y “i) *Participar y colaborar en programas de cooperación*”.

17. De igual forma, la ley 16/1994, de 30 de junio, de conservación de la naturaleza del País Vasco, establece como objetivo primordial en su artículo primero, “*la protección y conservación de la naturaleza en la Comunidad Autónoma del País Vasco, estableciendo los principios básicos y los instrumentos necesarios a fin de asegurar: a) La utilización ordenada de los recursos naturales por la población, garantizando el aprovechamiento sostenido de las especies y de los ecosistemas, así como su restauración y mejora; b) La preservación de la variedad y singularidad de los ecosistemas naturales y del paisaje, así como la protección de las áreas de interés geológico; c) El mantenimiento de los procesos ecológicos esenciales y de los hábitats de las especies de fauna y flora que viven en estado silvestre, garantizando su diversidad genética; y d) El mantenimiento de la capacidad productiva del patrimonio natural*”. A efectos de la consecución de tal objetivo, la ley indica en su artículo segundo que las Administraciones públicas vascas, en el ámbito de sus competencias, velarán por que la gestión de los recursos naturales existentes, con independencia de su titularidad y régimen jurídico, conforme a los principios generales que cita el precepto.

e) Tramitación.

18. El expediente remitido incorpora, junto al texto propuesto del Borrador de Acuerdo Marco, una Memoria justificativa y económica, y un Informe de la Asesoría Jurídica, de la Dirección de Servicios de la Viceconsejería de Administración y Planificación Territorial, del Departamento de Medio Ambiente y Política Territorial, en el que se incluye un análisis completo y detallado del texto del Borrador.

f) Examen del clausulado del Borrador de Convenio.

19. El Borrador de Acuerdo Marco, expresa e identifica adecuadamente en su cláusula primera, Objeto, la finalidad del mismo, que se concreta en la creación de un equipo multidisciplinar entre los entes firmantes, para la realización de una evaluación detallada e integrada de los servicios de los ecosistemas de Euskadi.

20. Para la consecución del fin previsto, en la cláusula segunda, Compromisos, se concretan los acordados por las partes firmantes, que tienen por finalidad facilitar el acceso a la información y a los equipos y materiales específicos, la organización de actos y eventos adecuados a la finalidad perseguida, y la contribución financiera de las actuaciones que se desarrollen.

21. En relación con la contribución financiera, la cláusula tercera, Financiación de las actividades, remite su determinación a los Convenios o instrumentos “ad hoc”, que se suscriban entre las partes, indicándose el contenido mínimo de los mismos.

22. Con objeto de facilitar la adecuada coordinación de las actuaciones a desarrollar entre los firmantes, la cláusula cuarta, Comisión de seguimiento, prevé la creación de una Comisión de composición paritaria, fijándose sus funciones, forma de designación de la presidencia y de su ejercicio, y criterios para la celebración de reuniones.

23. Entre las funciones relevantes de dicha Comisión de Seguimiento, la cláusula sexta, Difusión, atribuye a dicho órgano, la autorización expresa para la publicación, utilización, realización de declaraciones o difusión a terceros de las acciones en desarrollo del Acuerdo Marco. Dicha cláusula incluye las previsiones oportunas en relación con los derechos de propiedad intelectual correspondientes a los autores de los documentos que formen parte de las actuaciones que se desarrollen.

24. Las cláusulas, sexta, Duración; séptima Modificación y Extinción; y octava, Naturaleza y Jurisdicción, contienen las previsiones generales oportunas en relación con dichos aspectos.

25. A la vista de lo expuesto, debe indicarse que las previsiones y compromisos plasmados en las cláusulas del Acuerdo Marco, se consideran adecuados a la finalidad y objeto del mismo.

### **III. CONCLUSION.**

26. Se informa favorablemente, el Borrador de Acuerdo Marco entre la Administración General del País Vasco y la Universidad del País Vasco/Euskal Herriko Unibersitatea, la Diputación Foral de Bizkaia y la Diputación Foral de Gipuzkoa, para la investigación y evaluación de los servicios de los ecosistemas de Euskadi.

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