



INFORME SOBRE EL CONVENIO DE COLABORACIÓN ENTRE EL MINISTERIO CONVENIO DE COLABORACION ENTRE EL MINISTERIO DE AGRICULTURA, ALIMENTACIÓN Y MEDIO AMBIENTE, LAS CONFEDERACIONES HIDROGRÁFICAS DEL CANTÁBRICO Y DEL EBRO Y EL DEPARTAMENTO DE MEDIO AMBIENTE Y POLÍTICA TERRITORIAL DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DEL PAÍS VASCO Y LA AGENCIA VASCA DEL AGUA-URA, POR EL QUE SE ENCOMIENDAN DIVERSAS ACTIVIDADES EN MATERIA DE DOMINIO PÚBLICO HIDRÁULICO EN LAS CUENCAS INTERCOMUNITARIAS DEL TERRITORIO DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DEL PAIS VASCO

95/2015IL

ANTECEDENTES

Por el Ilmo. Sr. Director de Servicios del Departamento de Medio Ambiente y Política Territorial se solicita informe de legalidad sobre el proyecto de Convenio enunciado.

Al escrito solicitando la emisión del informe se acompaña, además del texto del proyecto de convenio la siguiente documentación:

- Propuesta de Acuerdo del Consejo de Gobierno autorizando la celebración del Convenio de Colaboración enunciado.
- Borrador del Convenio de Colaboración, al que se anexa un Anexo de Directrices para el desarrollo de la Encomienda de gestión.
- Memoria jurídico-económica suscrita por el Director general de URA, fechada el 20 de septiembre de 2015.
- Informe de la Asesoría Jurídica del Departamento autor de la iniciativa.

El presente informe se emite en virtud de lo dispuesto en el artículo 6.1.h) del Decreto 20/2012, de 15 de diciembre, 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, en relación con lo dispuesto en el artículo 13. a) del Decreto 188/2013, de 9 de abril, por el que se aprueba la estructura orgánica del Departamento de Administración Pública y Justicia, y con lo previsto en el número 5 del apartado Primero del Acuerdo del Consejo de Gobierno de 13 de junio de 1995.

LEGALIDAD

I.- Objeto, justificación, naturaleza y habilitación competencial de las administraciones intervinientes

El proyecto de Convenio de Colaboración sometido a nuestro análisis tiene por objeto encomendar a la Administración de la Comunidad Autónoma del País Vasco, a través del Departamento de Medio Ambiente y Política Territorial y de la Agencia Vasca del Agua-URA, la realización de actuaciones relativas a autorizaciones y declaraciones responsables recogidas en la normativa hidráulica, la realización de informes en los expedientes de autorizaciones ambientales integradas y la realización de tareas de policía y tramitación de expedientes sancionadores, en las cuencas no comprendidas íntegramente en el ámbito de la Comunidad Autónoma del País Vasco que vierten sus aguas al mar Cantábrico, con excepción de la del río Bidasoa, y en la cuenca del Ebro (con excepción de los cauces limítrofes con otras Comunidades Autónomas).

En virtud del Convenio, la Agencia Vasca del Agua actuará, en todas las actividades encomendadas, como ventanilla única para el administrado, por lo que los documentos presentados por los interesados ante cualquiera de las Administraciones firmantes serán remitidos a ésta para hacer efectiva la Encomienda prevista en el Convenio. La Encomienda se desarrollará de tal modo que garantice una gestión homogénea del dominio público hidráulico ubicado en el territorio de la Comunidad Autónoma del País Vasco, con independencia de la cuenca hidrográfica a la que pertenezca.

En este sentido, en el Estatuto de Autonomía del País Vasco aprobado por la Ley Orgánica 3/1989, de 18 de diciembre, prevé en su artículo 10.11 la atribución de competencias exclusivas a la Comunidad Autónoma en aprovechamientos hidráulicos, canales y regadíos, cuando las aguas discurran íntegramente dentro del País Vasco. A su vez, el artículo 10.33 del mismo Estatuto otorga a la Comunidad Autónoma competencias exclusivas sobre obras públicas

que no tengan la calificación de interés general o cuya realización no afecte a otros territorios. Por otra parte, el artículo 10.31 del Estatuto de Autonomía del País Vasco otorga a la Comunidad Autónoma competencias sobre Ordenación del Territorio y litoral.

Como se indica en la Memoria Justificativa, el vigente Texto Refundido de la Ley de Aguas aprobado por Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de junio, regula las competencias que sobre el dominio público hidráulico corresponden al Estado y a las Comunidades Autónomas, aplicando así la estructura territorial del Estado configurado por la Constitución a la gestión de los recursos hidráulicos con la finalidad de que el ejercicio de las competencias de las distintas Administraciones se produzca en el obligado marco de colaboración que garantice una utilización racional y una protección adecuada del recurso.

La encomienda de gestión que se plasma en el proyecto de Convenio encuentra su fundamento legal tanto en el artículo 15 de la Ley 30/92, de 26 de noviembre, del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, que prevé que la realización de actividades de carácter material, técnico o de servicios de competencia de los órganos administrativos o de las entidades de derecho público, podrá ser encomendada a otros órganos o entidades de la misma o de distinta Administración, como en el artículo 17.d) del Texto Refundido de la Ley de Aguas, que faculta a la Administración General del Estado para la encomienda a las Comunidades Autónomas de la tramitación de autorizaciones referentes al dominio público en las cuencas hidrográficas que excedan del ámbito territorial de una sola Comunidad Autónoma.

Como antecedentes del presente Convenio es forzoso referirse al Convenio celebrado el 31 de mayo de 1994, entre el entonces Ministerio de Obras Públicas Transportes y Medio Ambiente y el Departamento de Transportes y Obras Públicas, mediante el que se encomendó a la Comunidad Autónoma del País Vasco la tramitación de autorizaciones relativas al dominio público hidráulico, así como la policía del mismo, en las cuencas hidrográficas Cantábricas y del Ebro, y por el que se determinaron los criterios de colaboración para la elaboración de la planificación hidrológica en las cuencas Cantábricas que en la actualidad aún permanece parcialmente vigente.

Mediante la presente iniciativa, las administraciones públicas intervinientes consideran de interés definir un nuevo marco general que sustituya al establecido en mayo de 1994 y que

materialice, con criterios de eficacia y coordinación, la actuación de las Entidades interesadas en el ámbito territorial de las cuencas hidrográficas que vierten sus aguas al mar Cantábrico y para la cuenca del Ebro, en la medida en que los cambios legislativos que han tenido lugar desde 1994, tanto a nivel estatal como autonómico, obligan a la revisión y adaptación de los términos del Convenio entonces suscrito así como a reforzar las medidas de ordenación de la actividad administrativa tendentes a incrementar la eficacia en la gestión de las funciones encomendadas.

La habilitación competencial de las administraciones intervinientes está reconocida por el ordenamiento jurídico. En el caso de esta CAPV, la Agencia Vasca del Agua-URA interviene en virtud de lo dispuesto en los artículo 5 y siguientes de la ley 1/2006, de 23 de junio, de Aguas y, en concreto, de conformidad con lo previsto en el artículo 7.6) que le atribuye las competencias que se deleguen, transfieran o encomienden por la Administración del Estado, mientras que la Consejera de Medio Ambiente y Política Territorial, interviene en tanto URA está adscrita al Departamento competente en materia del Medio Ambiente, que ejerce la tutela sobre aquélla (artículos 5 y 6 de la Ley 1/2006).

Estamos ante un convenio de colaboración de los previstos en el artículo 6, en relación con el artículo 15, de la LRJPAC, celebrado en el ámbito de las competencias de las administraciones intervinientes, por lo que están excluidos de la LCSP, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 4.1.c) del Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, aprobado por Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre.

De conformidad con el artículo 8 de la LRJPAC este Convenio deberá comunicarse al Senado, si bien esta comunicación corresponde hacerla al Estado, tal como lo reconoce la Norma 8ª de las "Normas que determinan los Convenios que deben ser autorizados por el Consejo de Gobierno y regulan la negociación, tramitación, inscripción, publicación y seguimiento de los mismos, aprobados por Acuerdo del Consejo de Gobierno de 9 de enero de 1996".

En lo que se refiere a la Administración de la Comunidad Autónoma del País Vasco, la celebración del citado Convenio debe ser autorizada por el Consejo de Gobierno, que puede facultar a la Consejera de Medio Ambiente y Política Territorial para prestar su consentimiento en nombre del gobierno (Normas 3ª y 9ª de las "Normas que determinan los Convenios que deben ser autorizados por el Consejo de Gobierno y regulan la negociación, tramitación, inscripción,

publicación y seguimiento de los mismos, aprobados por Acuerdo del Consejo de Gobierno de 9 de enero de 1996”).

II.- Procedimiento de tramitación y contenido del convenio.

Ya hemos indicado cuál es el objeto del presente convenio, la encomienda de la realización de actuaciones relativas a autorizaciones y declaraciones responsables recogidas en la normativa hidráulica, la realización de informes en los expedientes de autorizaciones ambientales integradas y la realización de tareas de policía y tramitación de expedientes sancionadores.

En el procedimiento para la elaboración se han seguido las Normas que determinan los Convenios que deben ser autorizados por el Consejo de Gobierno y regulan la negociación, tramitación, inscripción, publicación y seguimiento de los mismos, aprobados por Acuerdo del Consejo de Gobierno de 9 de enero de 1996.

Por otra parte, consta la Memoria jurídico-económica formulada por URA, así como el informe jurídico del Departamento de Medio Ambiente y Política Territorial.

En cuanto al contenido de las estipulaciones, el texto del Convenio viene a desarrollar el régimen de la encomienda conferida.

Así, la Cláusula primera enumera las actividades encomendadas (seis: tramitación de las autorizaciones referentes al dominio público hidráulico; tramitación de las declaraciones responsables recogidas en el artículo 51 TRLA; las tareas de policía del dominio público hidráulico; la tramitación de los expedientes sancionadores; elaboración de la propuesta de informe previsto en el artículo 25.4 TRLA; y elaboración de la propuesta de informe previsto en el artículo 19 de la ley 16/2002, de Prevención y Control Integrados de la Contaminación). Esta estipulación debe leerse de forma conjunta con el Anexo de Directrices para el desarrollo del Convenio, que queda unido formando parte inseparable del mismo, y que pormenoriza las actuaciones que realizará la Agencia Vasca del Agua en cada una de las actividades encomendadas.

La cláusula segunda establece los principios que rigen la encomienda y las relaciones interadministrativas, y cuya principal disposición es la que convierte a URA en ventanilla única para todas actividades encomendadas. Si bien en este punto se difiere a la tramitación del convenio que a tal fin deberá realizarse ante el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas.

La tercera contempla el informe de URA respecto de los posibles recursos que se interpongan contra las resoluciones que se dicten en los procedimientos que se tramiten en el marco de la encomienda objeto del convenio.

La cuarta establece cuál será la compensación económica por la realización de las actividades encomendadas, que se fija en 750.000 euros al año.

La quinta regula una Comisión Mixta de Seguimiento y Control, con las funciones propias de este tipo de órganos.

La cláusula sexta se refiere a los plazos en que deben realizarse las actividades encomendadas, si bien se limita a señalar que debe ajustarse a los plazos legalmente establecidos y a los que se indican en las directrices que se anexan.

La séptima estipulación contiene el régimen de modificación y denuncia del convenio.

La cláusula octava prevé la creación de un grupo de trabajo de carácter técnico con la finalidad de establecer los sistemas de comunicación y procedimiento adecuados para que ambas administraciones, la de la CAPV y la del Estado, puedan disponer de forma simultánea de la misma información. Se fija el 31 de julio de 2017 la fecha para la que los trabajos deben estar finalizados.

Amén de ello, se acuerda igualmente que en el plazo de TRES MESES desde la firma del convenio, las Confederaciones Hidrográficas proporcionarán a URA los listados que sirven de base para liquidar los cánones de utilización del dominio público hidráulico y de control de vertidos.

La novena y última estipulación del Convenio contempla la eficacia jurídica y la duración del convenio. Se prevé que el nuevo convenio sustituye a todos los efectos al que estaba en vigor desde el 31 de mayo de 1994, y que la duración inicial es de 4 años, si bien con el sistema de prórroga automática cada 4 años, salvo denuncia expresa del convenio.

A la vista del conjunto de la información suministrada y del texto del convenio, no tenemos nada que objetar a la iniciativa, si bien debería explicarse en mayor medida el estado de la tramitación del convenio para la implantación de la ventanilla única.

Por último existe un error en el texto del Acuerdo del Consejo de Gobierno para la autorización para la suscripción del convenio, en tanto el número uno de los acuerdos habla de convenio de cooperación cuando en el título y en las diferentes menciones se habla de convenio de colaboración.

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