



INFORME DE LEGALIDAD DEL PROYECTO DE SEGUNDA ADENDA AL CONVENIO ENTRE LA ADMINISTRACIÓN GENERAL DEL ESTADO Y LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DEL PAÍS VASCO PARA LA CONSTRUCCIÓN, EQUIPAMIENTO Y EXPLOTACIÓN DE LA SEDE ESPAÑOLA DE LA FUENTE EUROPEA DE NEUTRONES POR ESPALACIÓN (ESS-BILBAO EUROPEAN SPALLATION SOURCE BILBAO)

29/2024 IL - DDLCN
NBNC_CCF_1872/24_07

I. ANTECEDENTES.

Por la Dirección de Investigación del Departamento de Educación, se solicita informe de legalidad respecto del proyecto de convenio de referencia.

Se acompaña a la solicitud de emisión del presente informe de legalidad la documentación que se detalla a continuación:

- Convenio de colaboración entre la Administración General del Estado (Ministerio de Ciencia e Innovación) y la Comunidad Autónoma del País Vasco (Consejerías de Educación, Universidades e Investigación, y de Industria, Innovación, Comercio y Turismo), en la construcción, e el equipamiento y en la explotación de la sede española de la fuente europea de neutrones por espalación (ESS-Bilbao European Spallation Source Bilbao). Firmado el 30 de diciembre de 2010.
- Adenda al Convenio de Colaboración firmado el 30 de diciembre de 2010 entre la Administración General del Estado y la Comunidad Autónoma del País Vasco para la construcción, equipamiento y explotación de la sede española de la fuente europea de neutrones por espalación (ESS-Bilbao European Spallation Source Bilbao). Firmada el 29 de diciembre de 2017
- Proyecto de segunda adenda al convenio entre la Administración General del Estado y la Comunidad Autónoma del País Vasco para la construcción, equipamiento y explotación de la sede española de la fuente europea de neutrones por espalación (ESS-Bilbao European Spallation Source Bilbao)
- Memoria económica sobre el convenio y las adendas de colaboración para la construcción, equipamiento y explotación de la sede española de

Donostia - San Sebastian, 1 – 01010 VITORIA-GASTEIZ
tef. 945 01 86 30 – Fax 945 01 87 03



la fuente europea de neutrones por espalación (ESS – Bilbao European Spallation Source Bilbao).

- Memoria para la tramitación de una segunda adenda al convenio de colaboración firmado el 30 de diciembre de 2010 entre la administración general del estado y la comunidad autónoma del país vasco para la construcción, equipamiento y explotación de la sede española de la fuente europea de neutrones por espalación (ESS – Bilbao European Spallation Source Bilbao).
- Memoria complementaria para la tramitación de una segunda adenda al convenio de colaboración firmado el 30 de diciembre de 2010 entre la administración general del estado y la comunidad autónoma del país vasco para la construcción, equipamiento y explotación de la sede española de la fuente europea de neutrones por espalación (ESS – Bilbao European Spallation Source Bilbao).
- Informe favorable al proyecto de segunda adenda emitido por la abogacía del Estado.
- Certificado de la reunión del Consejo de Ministros en la que se ha aprobado el Acuerdo por el que se autoriza la suscripción de la segunda Adenda al Convenio suscrito con la Comunidad Autónoma del País Vasco para la construcción, equipamiento y explotación de la sede española de la Fuente Europea de Neutrones por Espalación (ESS-Bilbao European Spallation Source Bilbao).

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.b), del Decreto 144/2017, de 25 de abril, del Servicio Jurídico del Gobierno Vasco (en adelante, “el Decreto 144/2017”).

En relación ambos con el artículo 7.1.i) del Decreto 18/2020, de 6 de septiembre, 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 15.1.a) del Decreto 8/2021, de 19 de enero, por el que se establece la estructura orgánica y funcional del Departamento de Gobernanza Pública y Autogobierno.

II. SOBRE LA PRECEPTIVIDAD DEL INFORME LEGALIDAD EN EL CONVENIO DE REFERENCIA.

Resulta procedente, en primer término, examinar la preceptividad de la emisión de informe de legalidad a los convenios celebrados entre la Administración General de la Comunidad Autónoma del País Vasco con otras Administraciones Públicas y las Entidades de Derecho Público vinculadas o dependientes de aquellas.

Habida cuenta de que nos encontramos en el presente supuesto ante un proyecto de adenda a un convenio en el que intervienen, la Administración General del Estado y la Administración General de la Comunidad Autónoma del País Vasco, una segunda adenda respecto de un convenio que fue informado y una primera adenda que, igualmente, también fue informada, cabe concluir que procede la emisión del presente informe de legalidad, de conformidad con lo previsto en el artículo 13.1.b) del Decreto 144/2017:

Corresponde al Servicio Jurídico Central del Gobierno Vasco la emisión del preceptivo informe de legalidad cuando se trate de proyectos de Convenio, incluidos los de contenido subvencional, que se suscriban por la Administración General de la Comunidad Autónoma y sus organismos autónomos o entes institucionales con:

[...]

b) Otras Administraciones Públicas y las Entidades de Derecho Público vinculadas o dependientes de aquellas.

[...]

Finalmente debe destacarse que, aun cuando se trate de una adenda de escaso impacto en cuanto a su extensión, concluimos que corresponde proceder con el presente informe toda vez que no nos encontraríamos *stricto sensu* ante alguno de los supuestos de excepción a la obligación de presentar informe previstos en los puntos 4 y 5 del anteriormente citado artículo:

4.– Se exceptúa la preceptividad de emisión de informe de legalidad por el Servicio Jurídico Central cuando se trate de proyectos de Convenio a celebrar con cualquier Administración o entidad, pública o privada, siempre que el Convenio derive directamente de disposiciones de carácter general que, durante el procedimiento de elaboración y por tal condición, hayan sido informadas por el Servicio Jurídico Central o sometidas a Dictamen de la Comisión Jurídica Asesora de Euskadi.

5.– Se exceptúa, igualmente, la preceptividad de emisión de dicho informe 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. A estos efectos, la actualización o modificación de las cantidades dinerarias consignadas en los convenios precedentes tampoco se considerará una modificación que impida la aplicación de esta excepción, siempre que el Convenio esté sujeto al control económico normativo de la Oficina de Control Económico.

III. LEGALIDAD

1.- Objeto y justificación.

El proyecto de adenda al convenio cuenta con el siguiente objeto: **(i)** Ampliar el marco de financiación hasta el 31 de diciembre de 2027 por parte de ambas Administraciones, **(ii)** incorporar al calendario de financiación del Ministerio la asignación de recursos procedentes del Fondo Europeo de Desarrollo Regional, **(iii)** adaptar el clausulado del Convenio a las modificaciones que la disposición final segunda de la Ley 31/2022, de 23 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2023, ha introducido en el artículo 122.3 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, **(iv)** revisar el sistema de libramientos de las dos Administraciones consorciadas y **(v)** reconocer la financiación aportada por la Administración General del Estado en el ejercicio 2022, en concepto de aportación adicional para completar la construcción de ESS-Lund.

2.- Naturaleza y habilitación competencial de las Administraciones Públicas intervinientes.

I. Régimen jurídico del convenio

En lo que se refiere a la naturaleza jurídica del instrumento jurídico analizado, para evitar reiteraciones innecesarias, debemos referirnos a los informes de legalidad que han precedido al presente en anteriores adendas así como a lo expuesto en la Memoria para la tramitación de una segunda adenda al convenio de colaboración firmado el 30 de diciembre de 2010 entre la administración general del estado y la comunidad autónoma del país vasco para la construcción, equipamiento y explotación de la sede española de la fuente europea de neutrones por espalación (ESS – Bilbao European Spallation Source Bilbao), así como en la Memoria complementaria.

No obstante lo anterior, cabe reiterar que la adenda planteada, vendría a cumplir con las exigencias propias a la modificación previstas en el propio convenio y que, las modificaciones planteadas en caso alguno vendrían a ser de tal calado que pudieran llevar a concluir que se viera alterada la naturaleza jurídica del instrumento jurídico, siendo que en todo caso seguirá encajando en lo contemplado por el artículo 47.1 de la Ley 40/2015 encargado de recoger la definición y los tipos de convenio, manifestando que:

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 lo que se refiere tanto a los requisitos de validez y eficacia de los convenios como a su contenido, dichos aspectos son regulados por los artículos 48 y 49 de la Ley 40/2015 y, a la vista del proyecto de adenda objeto del presente informe, no cabe duda de que no se pretende proceder a una modificación que impida apreciar la concurrencia de todos los elementos y requisitos necesarios para poder concluir que nos seguiremos encontrando ante un verdadero convenio de colaboración entre administraciones de los contemplados por la Ley 40/2015.

II. Habilitación competencial de las Administraciones Públicas intervinientes

El artículo 55.1 del Decreto 144/2017 establece la competencia del Gobierno Vasco para aprobar la suscripción de la novación de convenios como la que nos ocupa.

Por tal motivo, consideramos que hubiese sido adecuado que figurase entre la documentación del expediente, la correspondiente propuesta de Acuerdo de Consejo de Gobierno, que deberá facultar, a una autoridad distinta al Lehendakari, para que manifieste el consentimiento de la Comunidad Autónoma, -el de la Administración General de la Comunidad Autónoma de Euskadi-, y lo suscriba, de conformidad con lo dispuesto en el art. 62.1 del Decreto 144/2017.

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.

3.- Procedimiento del convenio.

En materia procedimental referida a este tipo de instrumentos jurídicos resulta conveniente recordar los parámetros de legalidad siguientes.

La legislación autonómica vasca de desarrollo en la materia de convenios y sus modificaciones se encuentra normada por el Decreto 144/2017 y en concreto por su Capítulo XIII encargado de disciplinar el régimen jurídico de los convenios y los protocolos generales.

El propio Decreto 144/2017, en sus artículos 54 a 65 contiene un conjunto de normas que abarcan aspectos competenciales y de aprobación, tramitación, negociación con sus fases sucesivas, modificación y corrección de errores, suscripción, entrada en vigor y publicación que han sido tenidas en cuenta en el proyecto de convenio presente y que establecen el cauce que habrá de seguir la futura tramitación.

Así de conformidad con lo previsto en el artículo 55.1 del Decreto 144/2017, compete al Gobierno Vasco la suscripción, la novación sustancial, la prórroga, expresa o no, prevista en el articulado y, en su caso, la denuncia de los Convenios.

En cuanto a la autoridad facultada para suscribir el Convenio, debemos remitirnos a lo contemplado en el ya citado artículo 62 del Decreto 144/2017 así como a lo expuesto en el apartado 2.II del presente Informe de Legalidad.

Expuesto el régimen jurídico y procedimiento aplicable al proyecto de convenio, se considera que el texto propuesto cumple con la normativa de aplicación y con los requisitos previstos en los citados preceptos de la Ley 40/2015 de Régimen Jurídico del Sector Público.

4.- Análisis jurídico del contenido del convenio.

Una vez determinado el cumplimiento de las exigencias expuestas, se procede a examinar el propio contenido del texto propuesto.

El proyecto de adenda consta de un primer apartado relativo a la fijación de las autoridades legitimadas y competentes, por cada una de las partes actuantes.

Un segundo apartado que recoge la parte expositiva del mismo, donde se incluyen todos los antecedentes que preceden la suscripción de la segunda adenda.

Un tercer apartado, el dispositivo, relativo a las cláusulas o estipulaciones que establecen las modificaciones a introducir en el convenio.

En lo que respecta al contenido concreto de las modificaciones, para evitar reiteraciones, debemos remitirnos de forma íntegra a todas las consideraciones jurídicas expuestas en la Memoria para la tramitación de una segunda adenda al convenio de colaboración firmado el 30 de diciembre de 2010 entre la administración general del estado y la comunidad autónoma del país vasco para la construcción, equipamiento y explotación de la sede española de la fuente europea de neutrones por espalación (ESS – Bilbao European Spallation Source Bilbao).

No obstante lo anterior, cabe destacar que el grueso de las modificaciones se refieren a cuestiones puramente económicas a las que se hace expresa referencia en la Memoria económica sobre el convenio y las adendas de colaboración para la construcción, equipamiento y explotación de la sede española de la fuente europea de neutrones por espalación (ESS – Bilbao European Spallation Source Bilbao) a la que nos referimos.

IV. CONCLUSIÓN

En virtud de lo expuesto, a juicio de quien suscribe, sin perjuicio de lo apuntado en apartado 2.II del presente informe en relación a la habilitación competencial **el Proyecto de segunda adenda al convenio entre la Administración General del Estado y la Comunidad Autónoma del País Vasco para la construcción, equipamiento y explotación de la sede española de la fuente europea de neutrones por espalación (ESS-Bilbao European Spallation Source Bilbao) es acorde al ordenamiento jurídico.**