**INFORME RELATIVO AL PROTOCOLO DE INTENCIONES PARA EL MEMORANDUM DE ENTENDIMIENTO SOBRE COOPERACIÓN LINGÜÍSTICA ENTRE LA CORPORACIÓN NACIONAL DE DESARROLLO INDÍGENA (CONADI) Y EL DEPARTAMENTO DE EDUCACIÓN, POLÍTICA LINGÜÍSTICA Y CULTURA DEL GOBIERNO VASCO.**

**I. ANTECEDENTES**

Se ha solicitado a la Dirección de Desarrollo Legislativo y Control Normativo la emisión del preceptivo informe de legalidad en relación al Protocolo de Intenciones señalado en el encabezamiento.

Se acompaña a la mencionada solicitud la siguiente documentación:

* Texto del protocolo
* Escrito del Director de Investigación Lingüística y Coordinación
* Memoria de la Consejera de Educación, Política Lingüística y Cultura
* Propuesta de acuerdo del Consejo de Gobierno

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 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 a) 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.

**II. COMPETENCIA PARA AUTORIZAR CONVENIOS.**

De acuerdo con lo previsto en la norma 3ª de las **Normas establecidas por el Gobierno Vasco mediante Acuerdo de Consejo de Gobierno de 9 de enero de 1996,** la competencia para autorizar convenios de esta naturaleza corresponde al Consejo de Gobierno, en tanto que conforme de la 9ª de dichas Normas y la manifestación del consentimiento y suscripción de los convenios en nombre de la Comunidad Autónoma se realizará por el Lehendakari, “salvo que el Consejo de Gobierno faculte expresamente a otra autoridad”. En el presente caso, está previsto que el Consejo de Gobierno autorice al Viceconsejero de Política Lingüística para que suscriba el protocolo.

**III.- LEGALIDAD**

Objeto

El Protocolo de Intenciones se suscribe con el propósito de estrechar los vínculos de cooperación técnica para la mejora en materia de política lingüística, educativa y cultural de Chile y Euskadi, con el objetivo de mejorar la interrelación entre ambos mediante la cooperación mutua, y que conlleve un intercambio de información aplicable a la promoción del euskera y al desarrollo de las lenguas de los pueblos indígenas de Chile.

Competencia material

El título competencial sobre el que se asienta en el presente caso la intervención del Departamento de Educación, Política Lingüística y Cultura, se contiene en el artículo 6 del Estatuto de Autonomía y en la Ley 10/1982, de 24 de noviembre, básica de normalización del uso del euskera.

La competencia funcional del Departamento proponente se fundamenta en las funciones en materia de política lingüística y promoción del euskera encomendadas al mismo por el artículo 10 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 y de determinación de funciones y áreas de actuación de los mismos. Dicha competencia genérica se concreta en las funciones que el artículo 24 del Decreto 193/2013, de 9 de abril, por el que se establece la estructura orgánica y funcional del Departamento de Educación, Política Lingüística y Cultura, atribuye a la Dirección de Investigación Lingüística y Coordinación, de la Viceconsejería de Política Lingüística. En concreto el apartado k) de dicho precepto incluye, entre sus funciones, *desarrollar proyectos estratégicos de observación y prospección a nivel internacional, haciendo el seguimiento de las prácticas innovadoras en política lingüística,* así como *propiciar acuerdos de investigación y cooperación para conocer la realidad social de las lenguas minoritarias tanto en la Unión Europea como fuera de ella.*

Naturaleza jurídica

El Protocolo de Intenciones sometido a informe es un acuerdo internacional no normativo, que no contiene derechos y obligaciones jurídicas, sino que se limita a enunciar propósitos o intenciones de los participantes.

Es preciso hacer notar que desde la promulgación de la **Ley 2/2014, de 25 de marzo, de la Acción y del Servicio Exterior del Estado,** en base a su artículo 11.4, se introducen algunos condicionamientos formales para la suscripción de este tipo de Acuerdos por parte de las Comunidades Autónomas, a saber:

*4. Las Comunidades Autónomas, las Ciudades Autónomas y las entidades que integran la Administración Local podrán celebrar acuerdos internacionales administrativos en ejecución y concreción de un tratado internacional cuando así lo prevea el propio tratado, les atribuya potestad para ello y verse sobre materias de su competencia. Asimismo, podrán celebrar acuerdos no normativos con los órganos análogos de otros sujetos de derecho internacional, no vinculantes jurídicamente para quienes los suscriben, sobre materias de su competencia.*

*El Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación informará con carácter previo y de acuerdo con lo que disponga la legislación estatal que regule su celebración, los acuerdos internacionales administrativos y los no normativos que estas Administraciones pretendan celebrar con autoridades u órganos administrativos de un sujeto de derecho internacional. A tal efecto recabará el informe de los departamentos ministeriales competentes por razón de la materia y, en todo caso, del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas.*

Este artículo contempla, dentro de las actuaciones que pueden llevar a cabo las Comunidades Autónomas en el exterior, la suscripción de acuerdos no normativos (básicamente los que no generan directamente obligaciones jurídicas, como sería este que nos ocupa), con autoridades u órganos administrativos de un sujeto de derecho internacional.

Es discutible, desde un punto de vista constitucional, que la reserva estatal sobre “Relaciones internacionales” pueda amparar una legislación básica que impone un control previo sobre convenios que no implican el ejercicio de un *ius contrahendi*, ni originan obligaciones frente a poderes públicos, ni incide en la política exterior del Estado, ni, en fin, genera responsabilidad de éste frente a Estados extranjeros u organizaciones inter o supranacionales; y así lo viene entendiendo la jurisprudencia constitucional, a saber: TC 80/1993, de 8 de marzo; 165/1994, de 26 de mayo; y, especialmente, Sentencia 31/2010 de 28 Jun. 2010, FJ 126.

No obstante, lo cierto es que Ley 2/2014, de 25 de marzo, de la Acción y del Servicio Exterior del Estado está en vigor y nos vemos en la tesitura de delimitar el alcance de la exigencia de que antes de la suscripción de dichos acuerdos se emita informe por el Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación (MAEC).

La jurisprudencia constitucional en esta materia, junto con la consideración de la incorporación de esta Ley al ordenamiento, y la ausencia por tanto de una suficiente experiencia sobre su aplicación práctica o de aclaraciones jurisprudenciales sobre su alcance, hacen aconsejable, de acuerdo con la jurisprudencia constitucional previa sobre la materia, que debamos ser cautelosos en su interpretación.

Análisis del clausulado

Los compromisos de las partes recogidos en el clausulado, que no conllevan aportación ni gasto económico alguno, no suponen verdaderas obligaciones jurídicas, sino que son los propios de un acuerdo marco, cuya única pretensión es el intercambio de experiencias e información, preparatorio de la redacción y suscripción de futuros instrumentos jurídico-públicos adecuados a su naturaleza. En este sentido, la cláusula cuarta establece que las partes se proponen, dentro de los cuatro meses siguientes a la firma del protocolo, abordar la elaboración de un Memorandum de Cooperación en el que se concrete la naturaleza de las actividades de cooperación y el aporte de recursos que, en su caso, pudieran necesitarse para sustentar las mismas.

La cláusula séptima prevé la constitución de una comisión de seguimiento integrada por representantes de ambas partes, que se ocupará de garantizar el buen desarrollo de los compromisos adquiridos en el protocolo.

La cláusula novena regula el efecto temporal y la denuncia del protocolo. Establece una vigencia de dos años, que se renovará tácita y sucesivamente por igual periodo, salvo denuncia de cualquiera de la partes, por escrito, con una antelación mínima de 90 días a la fecha de su vencimiento.

**CONCLUSIÓN.**

Se informa favorablemente el Protocolo de Intenciones para el Memorandum de Entendimiento sobre cooperación lingüística entre la Corporación Nacional de Desarrollo Indígena (CONADI) y el Departamento de Educación, Política Lingüística y Cultura del Gobierno Vasco.

En Vitoria-Gasteiz, a treinta de octubre de dos mil catorce

Marisa Etxebarria Kerexeta

Letrada