



INFORME DE LEGALIDAD SOBRE EL CONVENIO DE COLABORACIÓN ENTRE EL DEPARTAMENTO DE MEDIO AMBIENTE, PLANIFICACIÓN TERRITORIAL Y VIVIENDA DEL GOBIERNO VASCO, LA DIPUTACIÓN FORAL DE GIPUZKOA Y EL AYUNTAMIENTO DE DONOSTIA-SAN SEBASTIAN PARA LA PROMOCIÓN DE LA BIENAL INTERNACIONAL DE ARQUITECTURA DE EUSKADI, MUGAK, EN SAN SEBASTIAN.

129/2017 DDLCN - IL

ANTECEDENTES

Por el Departamento de Medio Ambiente, Planificación Territorial y Vivienda se solicita informe de legalidad sobre el proyecto de Convenio enunciado.

Se acompaña a la solicitud de informe, además del texto del proyecto de convenio, la siguiente documentación:

- Acuerdo por el que se fija el texto provisional del Convenio entre el Departamento de Medio Ambiente, Planificación Territorial y Vivienda del Gobierno Vasco, la Diputación Foral de Gipuzkoa y el Ayuntamiento de Donostia-San Sebastián para la promoción de la bienal internacional de arquitectura de Euskadi, Mugak, en San Sebastián, de fecha 14 de septiembre de 2017.
- Memoria Justificativa suscrita por el Director de Vivienda y Arquitectura (septiembre de 2017).
- Informe emitido por la Asesoría jurídica de la Dirección de Servicios del Departamento de Medio Ambiente, Planificación Territorial y Vivienda.
- Texto definitivo del Convenio de Colaboración y propuesta de Acuerdo del Consejo de Gobierno.

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 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, antecedentes y justificación.

El proyecto de Convenio de colaboración sometido a nuestro análisis tiene por objeto promover MUGAK, la Bienal Internacional de Arquitectura de Euskadi en el municipio de Donostia-San Sebastián, y para ello regula y establece los compromisos que adquieren las administraciones públicas intervinientes en el mismo.

Tal como se explica en la Memoria elaborada, así como en la parte expositiva del texto del proyecto de Convenio, uno de los objetivos del Departamento de Medio Ambiente, Planificación Territorial y Vivienda en materia de arquitectura es difundir, prioritariamente en ámbitos internacionales, la excelencia en la arquitectura producida en la Comunidad Autónoma del País Vasco, y en el marco de las citadas atribuciones de difusión, promueve la celebración de la Bienal Internacional de Arquitectura de Euskadi que, bajo el título MUGAK, plantea el tema de los límites en las diversas maneras de ejercer la arquitectura, y especialmente la capacidad de la arquitectura para desplazar o modificar las fronteras sociales.

La Bienal pretende tener un carácter multidisciplinar y aspira a promover la reflexión sobre la Arquitectura y esta primera edición desplegará durante el tiempo de su duración un programa de actividades que abarcan conferencias, talleres, mesas redondas, diálogos, exposiciones y visitas guiadas en los que participarán los profesionales del sector a través del Colegio de Arquitectos Vasco Navarro y arquitectos internacionales con una reconocida trayectoria internacional, junto con representantes de fundaciones y asociaciones radicadas en la Comunidad Autónoma que

tienen por objeto la difusión de la arquitectura, siendo Donostia-San Sebastián la sede central escogida para esta primera edición.

2. Naturaleza y habilitación competencial de las administraciones intervinientes

Estamos ante un convenio de colaboración de los previstos en la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (en adelante LRJSP), en el Capítulo VI del Título Preliminar, y en concreto en el artículo 47.2.a), 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.

Por su parte, el artículo 54 del Decreto 144/2017, de 25 de abril, del Servicio Jurídico del Gobierno Vasco, señala que a efectos de dicho decreto y de acuerdo con la ley, 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 cuanto a las competencias que ostentan las administraciones intervinientes, así como su capacidad para suscribir el proyecto de Convenio, en el clausulado del mismo se hace una somera exposición de las que corresponde a cada una de las administraciones públicas intervinientes.

Así, en cuanto a los aspectos competenciales, el artículo 10.31 del EAPV señala que corresponde a la Comunidad Autónoma del País Vasco la competencia exclusiva en materia de ordenación del territorio y del litoral, urbanismo y vivienda, asumiendo el Departamento de Medio Ambiente, Planificación Territorial y Vivienda el ejercicio de las funciones referidas a arquitectura, edificación, sostenibilidad, eficiencia energética y calidad en la construcción.

Por su parte, a la Diputación Foral de Gipuzkoa, representada por los titulares de los departamentos de Cultura, Turismo, Juventud y Deportes, y de Movilidad y Ordenación del Territorio, tiene competencias en el ámbito del patrimonio artístico, del urbanismo y de la cultura (artículos 7.b.5 y 7.c).2 y 5 de la LTH).

Y, por otro lado, el Ayuntamiento de Donostia-San Sebastián, representado por el concejal de Impulso Económico, Comercio, Hostelería y Turismo, así como por el de Urbanismo Sostenible, Vivienda y Proyectos, interviene de conformidad con el ámbito definido en el artículo 25 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local.

3. Régimen jurídico, procedimiento y contenido del Convenio.

Para examinar el contenido del Convenio, hemos de hacer previa referencia a los preceptos que regulan su régimen jurídico.

Así, el artículo 48.3 de la LRJSP, como requisito para la validez de los convenios indica que la *“suscripción de convenios deberá mejorar la eficiencia de la gestión pública, facilitar la utilización conjunta de medios y servicios públicos, contribuir a la realización de actividades de utilidad pública y cumplir con la legislación de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera”*.

El artículo 49 de la LRJSP regula el contenido en estos términos:

Los convenios a los que se refiere el apartado 1 del artículo anterior deberán incluir, al menos, las siguientes materias:

- a) Sujetos que suscriben el convenio y la capacidad jurídica con que actúa cada una de las partes.*
- b) La competencia en la que se fundamenta la actuación de la Administración Pública, de los organismos públicos y las entidades de derecho público vinculados o dependientes de ella o de las Universidades públicas.*
- c) Objeto del convenio y actuaciones a realizar por cada sujeto para su cumplimiento, indicando, en su caso, la titularidad de los resultados obtenidos.*
- d) Obligaciones y compromisos económicos asumidos por cada una de las partes, si los hubiera, indicando su distribución temporal por anualidades y su imputación concreta al presupuesto correspondiente de acuerdo con lo previsto en la legislación presupuestaria.*
- e) Consecuencias aplicables en caso de incumplimiento de las obligaciones y compromisos asumidos por cada una de las partes y, en su caso, los criterios para determinar la posible indemnización por el incumplimiento.*



f) *Mecanismos de seguimiento, vigilancia y control de la ejecución del convenio y de los compromisos adquiridos por los firmantes. Este mecanismo resolverá los problemas de interpretación y cumplimiento que puedan plantearse respecto de los convenios.*

g) *El régimen de modificación del convenio. A falta de regulación expresa la modificación del contenido del convenio requerirá acuerdo unánime de los firmantes.*

h) *Plazo de vigencia del convenio teniendo en cuenta las siguientes reglas:*

1.º Los convenios deberán tener una duración determinada, que no podrá ser superior a cuatro años, salvo que normativamente se prevea un plazo superior.

2.º En cualquier momento antes de la finalización del plazo previsto en el apartado anterior, los firmantes del convenio podrán acordar unánimemente su prórroga por un periodo de hasta cuatro años adicionales o su extinción.

Por su parte, el artículo 50 enumera los trámites preceptivos para la suscripción de convenios y sus efectos, indicando que: “1. Sin perjuicio de las especialidades que la legislación autonómica pueda prever, será necesario que el convenio se acompañe de una memoria justificativa donde se analice su necesidad y oportunidad, su impacto económico, el carácter no contractual de la actividad en cuestión, así como el cumplimiento de lo previsto en esta Ley”.

Asimismo y en relación con la regulación de los Convenios de Colaboración con las Entidades Locales, han de mencionarse los artículos 55 y 57 de la LBRL, así como el artículo 100 de la Ley 2/2016, de 7 de abril, de Instituciones Locales de Euskadi.

Expuesto el régimen jurídico aplicable al proyecto de Convenio, vamos a examinar el contenido del mismo.

El convenio consta de un primer apartado relativo a la enumeración de los intervinientes en la firma del Convenio; un segundo apartado que recoge la parte expositiva del mismo, donde se incluye su justificación; y un tercer apartado, el dispositivo, relativo a las cláusulas que se establecen y donde se concretan los compromisos que se adquieren, así como otros extremos relativos al régimen jurídico del Convenio.

La cláusula primera define el objeto del Convenio mientras que la segunda establece con carácter genérico cuál será el sistema de financiación.

Las Cláusulas Tercera, Cuarta, Quinta y Sexta enuncian los compromisos que adquieren las administraciones intervinientes.

Así, el Departamento de Medio Ambiente, Planificación Territorial y Vivienda se compromete a diseñar y gestionar la Bienal Internacional de Arquitectura de Euskadi (si bien en el texto del Convenio no se hace mención a la cuantía concreta, de conformidad con la memoria elaborada hay consignación presupuestaria de 180.000 euros para el ejercicio 2017).

El Ayuntamiento de San Sebastián se compromete a gestionar los permisos y autorizaciones que sean necesarios, asumiendo los gastos derivados de tales actuaciones, así como a poner a disposición el Palacio de Miramar como sede central para el desarrollo de las actividades correspondientes a la primera edición de la Bienal.

Por su parte, el Departamento de Cultura, Turismo, Juventud y Deportes de la Diputación Foral de Gipuzkoa se compromete a colaborar con la Bienal Internacional de Arquitectura de Euskadi MUGAK mediante la realización de labores de difusión y promoción del evento a nivel territorial e internacional, disponiendo de una cantidad límite de 20.000 euros para hacer frente a los costes asociados a dicho compromiso.

El Departamento de Movilidad y Ordenación del Territorio de la Diputación Foral de Gipuzkoa se compromete a colaborar con la Bienal Internacional de Arquitectura de Euskadi MUGAK mediante el patrocinio de diversas actividades contempladas en la programación de la bienal y cuyo desarrollo se prevé llevar a cabo por entidades locales o de ámbito Territorial, disponiendo de una cantidad límite de 45.000 euros para hacer frente a los costes asociados a dicho compromiso.

La cláusula séptima contempla la constitución de una Comisión de Seguimiento así como su composición, funciones y régimen de funcionamiento.

La cláusula octava prevé la duración del Convenio, que será de cuatro años, prorrogable por un período adicional de hasta cuatro años

La cláusula novena determina las consecuencias del incumplimiento de las obligaciones establecidas en el Convenio.

La cláusula décima contempla la posibilidad, el modo y las condiciones en que aquellos Colegios Profesionales, Asociaciones, Fundaciones o agentes privados cuya actividad se encuentre vinculada a la arquitectura en general, que lo deseen, puedan adherirse al Convenio. En el anexo del convenio figura el documento de adhesión.

La cláusula undécima supedita la validez del Convenio a la obtención de las correspondientes autorizaciones del Consejo de Gobierno Vasco y Consejo de Gobierno Foral.

A nuestro juicio, el convenio es ajustado al ordenamiento jurídico vigente.

En cuanto al procedimiento, se constata que el expediente cumple con los trámites preceptivos señalados en el artículo 50 de la Ley 40/2015 para la suscripción de convenios.

Conforme a ello, la memoria justificativa analiza la necesidad y oportunidad, su impacto económico, el carácter no contractual de la actividad en cuestión, así como el cumplimiento de lo previsto en dicha Ley.

Por último, la celebración del citado Convenio debe ser autorizada por el Consejo de Gobierno en tanto se celebra con un territorio histórico -artículo 18.e) de la ley 7/1981, de Gobierno- que lo debe poner en conocimiento del Parlamento Vasco.

Asimismo, y respecto a la intervención del Consejero de Medio Ambiente, Planificación Territorial y Vivienda, de conformidad con el artículo 62 del Decreto 144/2017, de 25 de abril, regula la competencia para la suscripción de los convenios y establece que esta competencia corresponde en principio al Lehendakari, *“salvo que el Gobierno Vasco faculte expresamente a otra autoridad”*. Por tanto, dado que la competencia para la manifestación del consentimiento y suscripción de los convenios en nombre de la Comunidad Autónoma corresponderá al Lehendakari, el Gobierno Vasco debe facultar expresamente al Consejero de Medio Ambiente, Planificación Territorial y Vivienda.

En este sentido, en el texto del Convenio expresamente se prevé que la actuación del Consejero es *“en representación de la Administración General de la Comunidad Autónoma del País Vasco, autorizado para este acto en virtud de acuerdo adoptado por el Consejo de Gobierno en sesión celebrada el día de de 2017”*, al tiempo que se adjunta, como hemos indicado, el texto del Acuerdo del Consejo de Gobierno en dicho sentido.

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