



INFORME JURÍDICO SOBRE LA PROPUESTA DE ACUERDO DEL CONSEJO DE GOBIERNO POR EL QUE SE TOMA CONOCIMIENTO DE LA SUSCRIPCIÓN DEL “MEMORANDUM DE ENTENDIMIENTO FIRMADO ENTRE EL GOBIERNO DEL PAÍS VASCO, REINO DE ESPAÑA, Y EL GOBIERNO DE LA PREFECTURA DE FUKUSHIMA, JAPÓN, CON EL OBJETO DE CONTINUAR REFORZANDO LA COLABORACIÓN EN MATERIA DE TECNOLOGÍAS APLICADAS A LA ENERGÍA RENOVABLE, LA EFICIENCIA ENERGÉTICA Y EL ALMACENAMIENTO ENERGÉTICO”

84/2019 DDLCN - IL

I. ANTECEDENTES Y OBJETO DEL INFORME

El Área de Asesoría Jurídica del Departamento de Desarrollo Económico e Infraestructuras solicita de la Dirección de Desarrollo Legislativo y Control Normativo, la emisión de informe de legalidad en relación con el “Memorándum de Entendimiento entre el Gobierno del País Vasco, Reino de España, y el Gobierno de la Prefectura de Fukushima, Japón, con el objeto de continuar reforzando la colaboración en materia de tecnologías aplicadas a la energía renovable, la eficiencia energética y el almacenamiento energético”.

Se emite el presente informe, en virtud de las funciones atribuidas al Servicio Jurídico Central del Gobierno Vasco por el artículo 5.2 de la Ley 7/2016, de 2 de junio, de Ordenación del Servicio Jurídico del Gobierno Vasco; de acuerdo con lo establecido en 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 (CAPV) y de determinación de funciones y áreas de actuación de los mismos, así como con base en las competencias atribuidas a la citada Dirección, por el artículo 14.1.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, y el artículo 13.2 del Decreto 144/2017, de 25 de abril, del Servicio Jurídico del Gobierno Vasco

Se adjunta a la solicitud memorándum en euskera, castellano e inglés, memoria justificativa, informe jurídico departamental e informe del Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación, así como la Propuesta de Acuerdo de Consejo de Gobierno.

II. OBJETO DEL MEMORÁNDUM

El objeto del presente Memorándum es fomentar una relación recíprocamente beneficiosa entre las partes en el ámbito de las tecnologías aplicadas a la energía renovable, la eficiencia energética y el almacenamiento energético, con vistas a compartir conocimientos, experiencias, datos, I+D y buenas prácticas en lo referente al desarrollo de las siguientes áreas:



- a. Energía eólica
- b. Energía fotovoltaica
- c. Redes inteligentes y gestión energética
- d. Hidrógeno
- e. Almacenamiento

Además, a nivel de Euskadi, se destaca la participación de:

-Energiaren Euskal Erakundea / Ente Vasco de la Energía (EEE/EVE) como eje central de la aportación del conocimiento y la experiencia del País Vasco en el marco del Memorándum.

-La Agencia Vasca de Internacionalización (AVI) para la coordinación con los entes reguladores y los cargos públicos de las correspondientes consejerías, organismos, entidades y otras partes, según resulte oportuno, en el País Vasco.

-Basque Energy Cluster / Cluster Vasco de la Energía, quien trabajará junto con EEE/EVE y AVI para lograr un cumplimiento eficiente de las medidas acordadas en el Memorándum.

III. MARCO LEGAL, HABILITACIÓN Y COMPETENCIA.

Tanto en la Memoria como en el Informe jurídico emitido se hace hincapié en que nos hallamos ante la figura a que se refiere el artículo 11.4 de la Ley 2/2014 de Acción Exterior del Estado y el artículo 2.c) de la Ley 25/2014, de 27 de noviembre, de Tratados y otros Acuerdos Internacionales, que define el “acuerdo internacional no normativo» como: *“acuerdo de carácter internacional no constitutivo de tratado ni de acuerdo internacional administrativo que se celebra por el Estado, el Gobierno, los órganos, organismos y entes de la Administración General del Estado, las Comunidades Autónomas y Ciudades de Ceuta y Melilla, las Entidades Locales, las Universidades públicas y cualesquiera otros sujetos de derecho público con competencia para ello, que contiene declaraciones de intenciones o establece compromisos de actuación de contenido político, técnico o logístico, y no constituye fuente de obligaciones internacionales ni se rige por el Derecho Internacional”.*

Asimismo, tanto el artículo 47 de la Ley 40/2015, de Régimen Jurídico del Sector Público, como el art. 54.2 del Decreto 144/2017, de 25 de abril, del Servicio Jurídico del Gobierno Vasco, establecen que “no tienen la consideración de convenios, los Protocolos Generales de Actuación o instrumentos similares que comporten meras declaraciones de intención de contenido general o que expresen la voluntad de las Administraciones y partes suscriptoras para actuar con un objetivo común, siempre que no supongan la formalización de compromisos jurídicos concretos y exigibles”

Así, un Memorándum de Entendimiento es un documento que, careciendo de una formalidad determinada, tiene como objetivo dejar constancia de la voluntad de las partes de llevar a cabo, en un futuro, los pasos necesarios para coordinar sus acciones de una determinada manera o concretar unos compromisos obligacionales que den paso a una transacción o negocio internacional. En este sentido, se traduce en una declaración de voluntades recíprocas, con alto valor ético para las partes que lo suscriben, pero sin efecto jurídico vinculante. En el ámbito internacional se le conoce por su nombre en inglés: Memorandum of Understanding (MoU).

Este carácter de no vinculación jurídica se haya reflejado en el apartado sexto del Memorándum que se informa, cuando señala de forma expresa que el citado memorándum *“no tiene como finalidad establecer relación jurídica alguna entre el País Vasco y Fukushima, y no se considerará que representa un acuerdo legalmente vinculante”*.

Desde la perspectiva de afectación a la esfera internacional, se debe tener en cuenta la incidencia que pueda tener en la iniciativa que informamos la regulación de nivel estatal contenida en la Ley 2/2014, de 25 de marzo, de la Acción y del Servicio Exterior del Estado, así como, fundamentalmente, en la Ley 25/2014, de 27 de noviembre, de Tratados y otros Acuerdos Internacionales, anteriormente citadas.

De este modo, en relación a lo dispuesto en los artículos 44 y 53 de la Ley de Tratados y otros Acuerdos Internacionales, para su celebración, es necesario que el objeto del mismo sea una materia propia de la competencia la Comunidad Autónoma de Euskadi, que en este caso es la recogida en el artículo 11.2 c) EAPV (el desarrollo legislativo y la ejecución dentro de su territorio, de las bases, en los términos que las mismas señalen, en las siguientes materias: c) Régimen minero y energético).

En cuanto al procedimiento para tramitar estos acuerdos, el art. 46.1 de la Ley 25/2014 declara que no se les exigirá la tramitación prevista en su Título II (para los Tratados Internacionales) y que los signatarios tienen autonomía para decidir el procedimiento, si bien la norma establece una serie de requisitos que deben cumplir (artículo 47, artículo 48, artículo 53 y disposición adicional tercera):

- Incluir en todo caso la referencia al “Reino de España” junto con la mención del signatario (debe insertarse en el apartado quinto y sexto).
- Que los proyectos deberán ser remitidos al Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación antes de su firma para informe por la Asesoría Jurídica Internacional acerca de su naturaleza, procedimiento y más adecuada instrumentación según el Derecho Internacional. Y que, en particular, dictaminará sobre si dicho proyecto debería formalizarse como tratado internacional o como acuerdo internacional administrativo (se ha emitido informe del Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación, que especifica que se ha evacuado el preceptivo informe de la Asesoría Jurídica Internacional y aquellos que ha considerado oportunos, realizando sugerencias al texto informado)
- Una vez firmado se remitirá una copia del mismo al Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación para su inscripción en el registro administrativo de dichos acuerdos.
- Todos los tratados internacionales, acuerdos internacionales administrativos y no normativos que vayan a celebrarse deberán supeditarse de forma estricta al cumplimiento de las exigencias de los principios de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera. A tal fin, en el expediente relativo a aquellos tratados o acuerdos que impliquen obligaciones financieras para la Hacienda Pública deberá constar la valoración de sus repercusiones y efectos sobre los gastos e ingresos públicos, presentes y futuros, y acreditar, en su caso, la existencia de financiación presupuestaria adecuada y suficiente para atender los compromisos que se derivan de los mismos.

Según el apartado sexto, el Memorándum no compromete a los participantes a asumir obligaciones de aportar recursos financieros y no se prevé que sirva de base para la transferencia de recursos financieros. No obstante, el apartado quinto señala que las medidas de colaboración estipuladas están sujetas a la disponibilidad de recursos financieros y a la aplicación de pautas políticas, resoluciones y disposiciones legales válidas, no constando en el expediente una valoración de su repercusión.

Por otra parte, la memoria justificativa matiza que las condiciones particulares relativas a la financiación, organización, ejecución de las acciones concretas y las obligaciones que asuma cada una de las partes en la realización del presente memorándum serán establecidas para cada caso particular en el convenio específico correspondiente. Añadiendo que los referidos convenios se suscribirán por los firmantes de común acuerdo, y se incorporarán, a medida que se vayan formalizando, al presente Memorándum como Anexos, formando parte inseparable del mismo y tendrán la vigencia que los mismos establezcan.

La posibilidad de establecer acuerdos o convenios adicionales posteriores no se recoge en el texto que se informa y, de llevarse a cabo, requerirán de su correspondiente tramitación y análisis sobre todo por si pudieran conllevar obligaciones financieras, presupuestarias, fiscales o jurídicas para las partes suscribientes, ya que los mismos deberán, en todo caso, sujetarse a lo previsto en el artículo 11.4 de la Ley 2/2014 de Acción Exterior del Estado.

Finalmente, manifestar que el Memorándum establece actuaciones y obligaciones para el EEE/EVE (ente público de derecho privado, con personalidad jurídica y autonomía administrativa y económica), la AVI (sociedad pública) y el Cluster de Energía del País Vasco (asociación sin ánimo de lucro), sin que en el expediente exista documento alguno sobre su participación en esta iniciativa ni sobre su conformidad con las cuestiones que les afectan.

IV. CONCLUSIONES.

Se informa favorablemente el Memorandum, sin perjuicio de las recomendaciones contenidas en el cuerpo del dictamen.

Este es el informe que emito y que someto a cualquier otro mejor fundado en derecho, en Vitoria-Gasteiz, a dieciocho de septiembre de dos mil diecinueve.