



INFORME RELATIVO AL CONVENIO DE COLABORACIÓN ENTRE EL MINISTERIO DE JUSTICIA Y LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DEL PAÍS VASCO PARA LA REALIZACIÓN DE LAS PRUEBAS DE ACCESO A LA PROFESIÓN DE ABOGADO Y PROCURADOR EN LA CORRESPONDIENTE LENGUA COOFICIAL.

50/2017 IL

I.- ANTECEDENTES

Se ha solicitado a la Dirección de Desarrollo Legislativo y Control Normativo la emisión del preceptivo informe de legalidad en relación con el Borrador de convenio de referencia.

Además del borrador del texto de convenio, sólo en castellano, se acompañan un conjunto de documentos del proceso seguido en la elaboración y tramitación de la iniciativa proyectada, tales como (1) una memoria justificativa de la Directora de la Administración de Justicia (2) memoria económica suscrita por la Directora de la Administración de Justicia (3) propuesta de acuerdo de Consejo de Gobierno.

Ninguno de los documentos obrantes en el expediente hace mención a la tramitación en el año 2016 de un borrador de “Convenio de Colaboración entre el Ministerio de Justicia y las Comunidades Autónomas de Cataluña, País Vasco, Galicia y Valenciana para la realización de las pruebas de acceso a la profesión de abogado y procurador en las correspondientes lenguas cooficiales”, que culminó con el Acuerdo del Consejo de Gobierno Vasco, del día 27 de septiembre de 2016, que autorizaba la suscripción de un convenio de colaboración. Este convenio, de cuya firma no tenemos constancia, fue informado por esta Dirección.

El presente informe se emite 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, en el artículo 6.1.h) del Decreto 24/2016, de 26 de noviembre, 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 14. 1 c) 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.

II. OBJETO

Los antecedentes del borrador estudiado, además de la cláusula primera, ilustran a la perfección el objeto que rige la necesidad de establecer un ámbito de actuación conjunto entre las Administraciones Públicas firmantes para la realización de las pruebas de acceso a la profesión de abogado y procurador en euskera.

De esta manera, la Comunidad Autónoma del País Vasco se compromete a garantizar que los servicios de traducción dependientes de ella se desplacen a la sede del Ministerio de Justicia para realizar la traducción de la prueba al euskera, y asume el coste económico relacionado con la traducción, incluido el derivado del desplazamiento del personal a la sede del Ministerio

Por su parte, el Ministerio de Justicia se compromete a proporcionar el material informático y las instalaciones necesarias para la realización de la traducción en su sede, así como la incorporación de las plantillas, una vez traducidas, para que estén a disposición de los aspirantes de la Comunidad Autónoma, el día de la realización de la prueba de acceso.

III. LEGALIDAD

A.-. Consideraciones previas.

La parte expositiva del borrador dispone con claridad acerca de la competencia que habilita a las partes para la suscripción del presente convenio en función de las responsabilidades que legalmente ostenta cada una sobre el ámbito material concernido. Tales responsabilidades se definen con detalle y completitud suficiente en el clausulado del convenio.

No es el primer convenio de estas características que se suscribe, puesto que el Ministerio de Justicia ya ha firmado un convenio con Galicia, la Comunitat Valenciana o Cataluña.

Otra cuestión previa, que consideramos preciso destacar hace referencia a que, según la memoria económica y el propio convenio, no conlleva obligaciones financieras o contraprestación económica para ninguna de las partes, pero sí un coste económico para la Administración de la CAPV que deberá estar previsto en los presupuestos.

Asimismo, y dado que esta Administración se compromete a garantizar que los servicios de traducción dependientes de ella se desplacen a la sede del Ministerio de Justicia para realizar la traducción de la prueba al euskera, entendemos que hubiera sido conveniente que el Servicio Oficial de Traductores (IZO) del IVAP hubiera emitido su parecer sobre la citada obligación, puesto que es el órgano que centraliza la labor de traducción al euskera en el seno de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Euskadi.

Finalmente, manifestar que conforme a la Norma 5ª de las Normas aprobadas por el Consejo de Gobierno en su sesión de 9 de enero de 1996, el departamento proponente debe procurar tramitar ante el Consejo de Gobierno el texto del convenio en los idiomas oficiales de la Comunidad Autónoma.

B.- Naturaleza: Convenio de colaboración interadministrativo.

Los términos en los que se concreta el contenido de las bases de colaboración entre las Administraciones Públicas firmantes se presenta bajo la denominación de convenio de colaboración.

La regulación general de los convenios se contiene ahora en la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de régimen jurídico del sector público (en adelante, LRJSP), concretamente en su Capítulo VI del Título Preliminar, artículos 47 a 53.

Las notas características de los convenios a resultas de lo previsto en esta nueva disposición legal encajan esencialmente con el contenido y la estructura del texto informado. En este sentido, constatamos que la materia objeto de acuerdo se ajusta a la definición prevista en el art 47.1, tanto en su vertiente positiva –acuerdo con efectos jurídicos adoptado por las administraciones públicas-, como en su vertiente negativa –no es un mero protocolo general de actuación, ni contiene una prestación propia de los contratos-. Por lo demás, estaríamos en presencia de un convenio de los denominados por el 47.2 a) interadministrativos.

No obstante, examinados los convenios suscritos con otras comunidades autónomas, se aprecia la sujeción a un modelo preestablecido diseñado por el Ministerio, sometido a pequeñas variaciones en su clausulado y que deja un escaso margen de maniobra a la negociación propia de estos acuerdos en el que las partes actúan en igualdad de condiciones. Este diseño se justifica en el carácter único e idéntico de la prueba para todo el territorio español, en la confidencialidad del contenido del examen y en la calidad de la traducción, y carece de consecuencias en el orden competencial establecido y en la naturaleza del convenio.

C.- Ámbito subjetivo.

Debe señalarse una advertencia respecto de los sujetos que suscriben el convenio y que inferimos de su configuración legal que exige que hayan de ser las Administraciones Públicas las que participen y que por ello hace incorrecto hablar de un convenio entre la Comunidad Autónoma y el Ministerio de Justicia. En nuestro caso, habrá de citarse como sujeto que suscribe el convenio a la Administración Pública de la Comunidad Autónoma del País Vasco.

La intervención del Departamento del Trabajo y Justicia se justifica a partir de la atribución en su seno de las funciones de impulso y garantía de los derechos reconocidos en la Ley 10/1982, de 24 de noviembre, básica de normalización del uso del euskera, tal y como prescribe el Decreto 84/2017, de 11 de abril, por el que se establece la estructura orgánica y funcional del Departamento de Trabajo y Justicia.

Teniendo en cuenta que el ámbito subjetivo del convenio comprende entidades previstas en la Norma 3ª de las Normas por las que se determinan los convenios que deben ser autorizados por el Consejo de Gobierno y se regula la negociación, tramitación, suscripción y seguimiento de los mismos (aprobadas por Consejo de Gobierno en Sesión de 9 de enero de 1996), ha de concluirse que se reserva al Consejo de Gobierno la competencia para autorizar la suscripción, la prórroga no tácita y la denuncia de un convenio como el que nos ocupa.

La manifestación del consentimiento y suscripción de los convenios en nombre de la Comunidad Autónoma se realiza por el Lehendakari, salvo que el Consejo de Gobierno faculte a otra autoridad (Norma 9). El documento de propuesta de acuerdo del Consejo de Gobierno que se remite permite constatar que se autoriza a la Consejera del Departamento de Trabajo y Justicia para la suscripción del convenio.

D.- Examen clausulado

Haciendo un repaso de los contenidos que debe albergar un convenio, con referencia al art. 49 de la Ley 40/2015, se observa un cumplimiento general adecuado de los mismos, si bien ponemos de manifiesto a continuación la falta de regulación de alguna materia imprescindible y algunas observaciones que ayuden a mejorar y completar el texto informado.

Conexa a la primera cuestión, se observa que no se han previsto las 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, que preceptúa como de carácter mínimo el art. 49 e) LRJSP.

También hay que señalar que el convenio que nos ocupa ha destinado la cláusula séptima a realizar una exhaustiva determinación de las causas de resolución con base en el artículo 51 de la Ley 40/2015.

E.- Cuestiones de técnica legislativa.

A continuación expondremos algunas mejoras susceptibles de incorporarse al texto a los efectos de incrementar la seguridad jurídica en su interpretación y aplicación, así como mejorar su calidad técnica.

Debe eliminarse la referencia a la Ley 4/1999, de 13 de enero, de modificación de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de régimen jurídico de las administraciones pública y del procedimiento administrativo común, por estar derogada, y debe sustituirse por la correspondiente norma en vigor.

El texto toma como referente el texto del borrador de “Convenio de Colaboración entre el Ministerio de Justicia y las Comunidades Autónomas de Cataluña, País Vasco, Galicia y Valenciana para la realización de las pruebas de acceso a la profesión de abogado y procurador en las correspondientes lenguas cooficiales”, pero no se han eliminado algunas menciones o plurales que exclusivamente se correspondían a la pluralidad de firmantes del Convenio. Así, por ejemplo, en la cláusula primera en lugar de “dependientes de dichas Administraciones” debe

decir “dependiente de dicha Administración” y en lugar de “los aspirantes de la Comunidad Autónoma correspondiente”, debe decir “los aspirantes de dicha Comunidad”.

En la cláusula cuarta, en lugar de “por lo dispuesto a las disposiciones” debe decir “por lo dispuesto en las disposiciones”; en lugar de “firmantes del Convenio” debería decir “firmantes del mismo tipo de Convenio”.

La Comisión de seguimiento y control debería denominarse siempre por su nombre completo.

En la cláusula séptima donde dice “a la comisión de seguimiento paritaria y a las demás partes firmantes”, debe decir “a la comisión de seguimiento y control”; donde dice “la parte que lo dirigió notificará a las partes firmantes”, debe decir “la parte que lo dirigió notificará a la otra parte”; y donde dice “en la ley”, debe decir “en alguna ley”.

Las referencias a “la correspondiente lengua oficial” deberían efectuarse al euskera, puesto que el convenio sólo se firma con la CAPV.

En la propuesta de acuerdo de Consejo de Gobierno únicamente debería hacerse referencia al Estatuto de Autonomía del País Vasco (artículo 6), dado que el resto de comunidades autónomas no lo van a firmar. En el título de esta propuesta, donde dice “las Comunidades” debe decir “la Comunidad”.

Aconsejamos, asimismo, que se revise y homogenice el uso de mayúsculas o minúsculas.

IV. CONCLUSIÓN

Siendo lo expuesto cuanto cabe informar respecto de la documentación remitida, se advierte una objeción de legalidad en la propuesta de convenio de colaboración sometido a informe.

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