



INFORME JURÍDICO SOBRE EL BORRADOR DE CONVENIO DE COLABORACIÓN ENTRE EL MINISTERIO DE ECONOMIA Y COMPETITIVIDAD Y EL DEPARTAMENTO DE SALUD PARA LA EVALUACIÓN CIENTÍFICO-TÉCNICA DE LA CONVOCATORIA DE AYUDAS A PROYECTOS DE INVESTIGACIÓN EN SALUD, A REALIZAR POR LA AGENCIA NACIONAL DE EVALUACIÓN Y PROSPECTIVA (ANEP).

42/2016 IL

ANTECEDENTES

Por parte del Departamento de Salud, se solicita el preceptivo informe de legalidad en relación al borrador de convenio referido en el encabezamiento.

El presente informe se emite en virtud de las competencias que al Departamento de Administración Pública y Justicia y a la Dirección de Desarrollo Legislativo y Control Normativo de su Viceconsejería de Régimen Jurídico, confieren, respectivamente, 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, y el artículo 13.1. a) y c) 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.

Asimismo, y de conformidad con el Acuerdo adoptado por el Consejo de Gobierno en su sesión de 13 de junio de 1995 en su apartado Primero, epígrafe 5º, letra b) debe de producirse la emisión del presente informe de legalidad con carácter previo a la formalización del Convenio.

Juntamente con la solicitud del informe de legalidad a la Dirección de Desarrollo Legislativo y Control Normativo, y la copia del borrador de convenio referido, se acompaña una Memoria técnica justificativa y una Memoria económica, así como el informe jurídico departamental.

LEGALIDAD

Primero.- El borrador de convenio se rige por el **Acuerdo del Consejo de Gobierno de 13 de junio de 1995, en su epígrafe Primero, número 5, letra b)**, por el que se debe de emitir informe de legalidad con carácter previo a la formalización del convenio.

Igualmente ha de ser **autorizado por acuerdo de Consejo de Gobierno**, según exige la norma 3^a.1, letra b) del acuerdo de 9 de enero de 1996 del mismo Consejo, y tras ser suscrito por las partes, **publicado en el BOPV**, norma 12^a.

Como se indica en la memoria económica y en el mismo borrador de convenio, el convenio tiene contenido económico. El Departamento de Salud financia el gasto del convenio con cargo a su presupuesto de gastos del año 2016.

El convenio está sometido al control económico-fiscal conforme a los **artículos 21 y 22** de la Ley 14/1994, de 20 de junio, de Control Económico y Contabilidad de la Comunidad Autónoma de Euskadi.

Segundo.- El borrador del convenio en cuanto a su contenido material, es similar al suscrito en el año 2015 y tiene por objeto la colaboración de ambas administraciones para realizar evaluaciones científico-técnicas de las solicitudes recibidas en la convocatoria del año presupuestario de 2016 del Departamento de Salud, de ayudas a proyectos de investigación en salud.

El borrador de convenio, expositivo primero, requiere tener en cuenta que se ha producido una reorganización de la estructura científico-administrativa del Ministerio de Economía y Competitividad, mediante una modificación normativa en relación con la Agencia Nacional de Evaluación y Prospectiva (ANEP), ya que conforme a la **Disposición adicional segunda - supresión de órganos-** del Real Decreto 1067/2015, de 27 de noviembre, por el que se crea la Agencia Estatal de Investigación y se aprueba su Estatuto, a la fecha de constitución efectiva de la Agencia, queda **suprimida**, entre otros órganos de la Secretaría de Estado de Investigación, Desarrollo e Innovación del Ministerio de Economía y Competitividad, la Subdirección General de la Agencia Nacional de Evaluación y Prospectiva.

Atendiendo al régimen transitorio de dicho Real Decreto 1067/2015 y a la constitución efectiva de la Agencia (se desconoce si ya es efectiva), el borrador de convenio debería tener en cuenta que sería competencia de Agencia Estatal de Investigación la evaluación científico-técnica, artículos 2, 5, 16 y 17 de su Estatuto.

En este sentido, si se dan las condiciones del párrafo anterior, las menciones en el convenio a la ANEP y a sus funciones serían en su caso, a la AEI.

Salvada esta cuestión e introducidas las menciones correspondientes, la colaboración prevista en el borrador de convenio, no tendría por qué variar, que sería ejercida con base en las competencias de ambas Administraciones, descritas en el propio borrador de convenio, y en el informe jurídico departamental al que me remito para evitar reiteraciones.

El informe jurídico departamental realiza un completo y acertado examen del contenido del borrador de convenio, al que igualmente me remito.

Indica dicho informe que por la Dirección de Investigación e Innovación Sanitaria del Departamento, que ha promovido la iniciativa, ha considerado apropiada la utilización del Convenio como instrumento jurídico para articular la colaboración entre administraciones en un ámbito en el que las mismas ejercitan competencias propias en la consecución de un interés común.

Plantea la duda y la sugerencia de analizar si dicha evaluación científico-técnica externa es susceptible de ser un contrato de servicios de las categorías 8,12 o 25 del anexo II del Real Decreto Legislativo 3/2011, como ya se había indicado en informes de convenios anteriores.

No es fácil determinar si la naturaleza jurídica de la actividad de evaluación científico-técnica, sería susceptible de ser propia de un contrato de servicios.

Por un lado, el borrador tiene todas las características predicables de un convenio de colaboración de los previstos en el art. 6 de la Ley 30/1992.

Se observa que su articulado responde a los principios de cooperación y colaboración en las relaciones administrativas entre ambas administraciones, prestándose en el ámbito propio, la cooperación y asistencia activas para el eficaz ejercicio de sus competencias, todo ello conforme a los arts. 3.2 y 4.1, letra d) de la Ley 30/1992, apreciándose una efectiva materialización de criterios de eficacia y eficiencia.

Por otro lado, la normativa descrita atribuye a la AEI las funciones de evaluación científico-técnica, en tanto que competencias y potestades públicas. La parte expositiva del Real Decreto

1067/2015, de 27 de noviembre, por el que se crea la Agencia Estatal de Investigación y aprueba su Estatuto indica en este sentido,

“La financiación pública de la investigación científica y técnica a través de convocatorias competitivas ha estado vinculada a las actuaciones contenidas en los sucesivos planes nacionales de I+D+i, que han tratado de dar respuesta, no sin dificultades, a la realidad de un sistema de mayor tamaño y crecientemente heterogéneo y complejo desde el punto de vista de los agentes de ejecución y de los objetivos perseguidos. A esta complejidad, ..., hay que sumar la internacionalización de la investigación científica y la innovación y la creciente competencia a nivel global que caracteriza a la generación de conocimientos, sus posteriores aplicaciones y la puesta en valor de los resultados obtenidos. El Plan Estatal de Investigación Científica y Técnica y de Innovación 2013-2016 constituye una herramienta al servicio de las políticas de investigación e innovación de la Administración General del Estado para la consecución de los objetivos establecidos en la Estrategia Española de Ciencia y Tecnología y de Innovación 2013-2020. ...

...se ha puesto de relieve la necesidad de introducir las reformas necesarias que aseguren la adopción de principios de organización y gestión de las políticas de investigación e innovación eficientes y adaptados a las necesidades presentes y futuras del Sistema Español de Ciencia, Tecnología e Innovación y sus agentes. Mejorar la eficacia de los servicios prestados por la Administración General del Estado en este ámbito, ... constituye uno de los objetivos asociados a la creación de la Agencia Estatal de Investigación, ...

La Ley 14/2011, de 1 de junio, separa las tres funciones básicas que corresponden a los agentes del Sistema Español de Ciencia, Tecnología e Innovación: la definición y coordinación de las políticas de I+D; el fomento o financiación de las actividades de I+D y la ejecución de las mismas.

... La Agencia es el instrumento para la modernización de la gestión pública de las políticas estatales de I+D en España, encargándose de la financiación, evaluación, concesión y seguimiento de las actuaciones de investigación científica y técnica.

De acuerdo con las conclusiones del informe de expertos «European Research Area Committee (ERAC) Peer Review», la eficiencia en la gestión de la financiación pública de la I+D que se asigna a la Agencia depende de las funciones y

competencias de la misma y de su diseño y principios de funcionamiento, ...”

El convenio de colaboración entre las administraciones resulta en ese sentido un instrumento jurídico adecuado para desarrollarlas.

Sin embargo, no cabría descartar que dichas funciones de evaluación científico-técnica pudieran ser realizadas por entidades privadas debidamente acreditadas en un momento dado.

En esta hipótesis, habría que operar jurídicamente también con los criterios previstos en el artículo 4.1, letra c) del Real Decreto legislativo 3/2011, cuando excluye de su ámbito de aplicación, los convenios de colaboración de la Administración del Estado con las Comunidades Autónomas,

“salvo que, por su naturaleza, tengan la consideración de contratos sujetos a esta Ley.”

Las categorías 8,12 o 25 del anexo II del Real Decreto legislativo 3/2011, señaladas en el informe jurídico departamental son respectivamente,

8-Servicios de investigación y desarrollo (Exceptuando los servicios de investigación y desarrollo distintos de aquellos cuyos resultados corresponden al poder adjudicador y/o a la entidad adjudicadora para su uso exclusivo, siempre que este remunere íntegramente la prestación del servicio).

12-Servicios de arquitectura; servicios de ingeniería y servicios integrados de ingeniería; servicios de planificación urbana y servicios de arquitectura paisajista. Servicios conexos de consultores en ciencia y tecnología. Servicios de ensayos y análisis técnicos.

25- Servicios sociales y de salud.

Es posible que, desde un entendimiento amplio, la evaluación científico-técnica pudiera enclavarse en alguno de los subrayados servicios, pero las denominaciones de las citadas categorías del anexo II del Real Decreto legislativo 3/2011 son tan genéricas que, de ser interpretadas así, cualquier servicio que tuviera alguna relación con la investigación, la ciencia, la tecnología y la salud, se podría encuadrar en su ámbito. En este sentido interpretativo, la

evaluación científico-técnica difícilmente podría llevarse a cabo por medio de convenio de colaboración entre las Administraciones públicas.

Sin embargo, una interpretación tan omnicomprensiva sería excesiva, y contraria a la interpretación sistemática e integrativa de la normativa antes indicada, del art. 6 Ley 30/1992, de convenios de colaboración y el Real Decreto legislativo 3/2011, de contratación.

Por lo indicado, se considera conforme a derecho la realización de un convenio de colaboración para la evaluación científico-técnica.

Por último, indicar que se debe acompañar una propuesta de acuerdo del Consejo de Gobierno que autorice la suscripción del borrador de convenio.

Es lo que informo, no obstante me someto a cualquier otro informe fundado en derecho.