



GOBERNANTZA PUBLIKO ETA  
AUTOGOBERNUA SAILA  
Araubide Juridikoaren  
Sailburuordetza  
Lege Garapen eta Arau Kontrolerako  
Zuzendaritza

DEPARTAMENTO DE GOBERNANZA  
PÚBLICA Y AUTOGOBIERNO  
Viceconsejería de Régimen Jurídico  
Dirección de Desarrollo Legislativo y  
Control Normativo

## **INFORME DE LEGALIDAD SOBRE CONVENIO ESPECÍFICO DE COLABORACION ENTRE LA AGENCIA ESTATAL DE INVESTIGACION Y EL DEPARTAMENTO DE SALUD PARA LA EVALUACIÓN CIENTÍFICO-TÉCNICA DE LA CONVOCATORIA DE AYUDAS A PROYECTOS DE INVESTIGACIÓN Y DESARROLLO EN SALUD.**

---

**53/2017 IL**

### **ANTECEDENTES**

El presente informe se emite en virtud de lo dispuesto en el art. 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.

Por otra parte, procede hacer referencia a la Ley 7/2016, de 2 de junio, de Ordenación del Servicio Jurídico del Gobierno Vasco, la cual en su artículo 5 establece los asuntos sobre los que corresponde al Servicio Jurídico Central la emisión de informe jurídico, entre ellos, los proyectos de acuerdos o convenios que se suscriban por el Gobierno Vasco, en los supuestos que se determinen reglamentariamente.

Por Decreto 144/2017, de 25 de abril, del Servicio Jurídico del Gobierno Vasco, se aprueba el reglamento ejecutivo de la Ley 7/2016, disponiendo en su artículo 13 que corresponde al Servicio Jurídico Central del Gobierno Vasco la emisión del preceptivo informe de legalidad cuando se trate de proyectos de Convenio, incluidos los de contenido subvencional, que se suscriban por la Administración General de la Comunidad Autónoma y sus organismos autónomos o entes institucionales con, entre otros, otras administraciones públicas y las entidades de derecho público vinculadas o dependientes de aquéllas.

Juntamente con la solicitud del informe de legalidad y la copia del borrador de convenio referido, se acompaña una Memoria técnica justificativa y memoria técnica complementaria a la misma, Memoria económica, así como el informe jurídico departamental.

## LEGALIDAD

El borrador del convenio en cuanto a su contenido material, es similar al suscrito en el año 2016 y tiene por objeto la colaboración entre la Agencia Estatal de Investigación y el Departamento de Salud para realizar la evaluación científico-técnica de las solicitudes recibidas en la convocatoria de ayudas a proyectos de investigación y desarrollo en salud promovida por la Dirección de Investigación e Innovación Sanitaria.

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

Indica dicho informe que por la Dirección de Investigación e Innovación Sanitaria del Departamento, que ha promovido la iniciativa, se 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. 47 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen

Jurídico del Sector Público. En concreto, se correspondería con el tipo de convenio relacionado en el párrafo 2 apartado a) de dicho artículo:

*“Convenios interadministrativos firmados entre dos o más Administraciones Públicas, o bien entre dos o más organismos públicos o entidades de derecho público vinculados o dependientes de distintas Administraciones públicas, y que podrán incluir la utilización de medios, servicios y recursos de otra Administración Pública, organismo público o entidad de derecho público vinculado o dependiente, para el ejercicio de competencias propias o delegadas.”*

Se observa asimismo 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 en el ejercicio de sus competencias en aras de una acción común, todo ello conforme a los arts. 3.1 y 140.1, letra d) de la Ley 40/2015, apreciándose una efectiva materialización de criterios de eficacia y eficiencia.

Por otro lado, la el Real Decreto 1067/2015, de 27 de noviembre, por el que se crea la Agencia Estatal de Investigación y aprueba su Estatuto, 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, 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, ...”*

Asimismo, el artículo 2 del Estatuto, establece su Objeto y fines:

*1. Constituye el objeto propio de la Agencia la financiación, evaluación, gestión y seguimiento de la actividad de investigación científica y técnica destinada a la generación, intercambio y explotación del conocimiento que fomente la Administración General del Estado por su sola iniciativa o en concurrencia con otras Administraciones o entidades españolas o de otros países u organismos internacionales.*

2. Son fines de la Agencia la promoción de la investigación científica y técnica en todas las áreas del saber mediante la asignación eficiente de los recursos públicos, la promoción de la excelencia, el fomento de la colaboración entre los agentes del Sistema y el apoyo a la generación de conocimientos de alto impacto científico y técnico, económico y social, incluidos los orientados a la resolución de los grandes retos de la sociedad, y el seguimiento de las actividades financiadas así como el asesoramiento necesario para mejorar el diseño y planificación de las acciones o iniciativas a través de las que se instrumentan las políticas de I+D de la Administración General del Estado.

Y el artículo 5, sus Funciones:

Para el cumplimiento de su objeto y fines, la Agencia realizará las siguientes funciones:

- a) *La gestión de los programas, instrumentos y actuaciones que se le adjudique en el marco de los Planes Estatales de Investigación Científica y Técnica y de Innovación, cualquier otro que le sea expresamente asignado por la Administración General del Estado o los que deriven de los convenios de colaboración celebrados con otras entidades o de otras actuaciones, mediante la asignación objetiva e imparcial de los recursos disponibles.*
- b) *La organización y gestión de la evaluación científico-técnica ex ante y ex post de las propuestas, actuaciones o iniciativas cuando proceda utilizar criterios de evaluación basados en méritos científicos y técnicos internacionalmente reconocidos así como aquellos criterios que establezcan las correspondientes convocatorias.*
- i) *La realización de las actividades o la prestación de los servicios que le sean encomendados por la Administración General del Estado o, en virtud de contratos, convenios y en general negocios jurídicos, por otras entidades.*

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

No obstante, el citado artículo 47 de la Ley 40/2015, establece que:

*“Los convenios no podrán tener por objeto prestaciones propias de los contratos. En tal caso, su naturaleza y régimen jurídico se ajustará a lo previsto en la legislación de contratos del sector público”.*

El Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, en su artículo 10 establece que:

*“Son contratos de servicios aquéllos cuyo objeto son prestaciones de hacer consistentes en el desarrollo de una actividad o dirigidas a la obtención de un resultado distinto de una obra o un suministro. A efectos de aplicación de esta Ley, los contratos de servicios se dividen en las categorías enumeradas en el Anexo II”*

Analizado dicho anexo, y tal y como se expone en el informe jurídico departamental, son las categorías 8, 12 o 25 del anexo II las que por su denominación podría referirse a prestaciones coincidentes con la del convenio que nos ocupa:

- a) Categoría 8 -Servicios de investigación y desarrollo.
- b) Categoría 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.
- c) Categoría 25 - Servicios sociales y de salud.

Se trata de descripciones muy genéricas, por lo que se considera oportuno acudir al número de referencia CPV de cada una de las categorías mencionadas, que son respectivamente:

- a) - De 73000000-2 a 73436000-7 (excepto 73200000-4, 73210000-7, 73220000-0.

- b) -De 71000000-8 a 71900000-7 (excepto 71550000-8) y 79994000-8
- c) -79611000-0, y de 85000000-9 a 85323000-9 (excepto 5321000-5 y 85322000-2.

Analizadas las descripciones de dichos CPVs que constan en el I REGLAMENTO (CE) No 213/2008 DE LA COMISIÓN de 28 de noviembre de 2007 que modifica el Reglamento (CE) no 2195/2002 del Parlamento Europeo y del Consejo, por el que se aprueba el Vocabulario común de contratos públicos (CPV), y las Directivas 2004/17/CE y 2004/18/CE del Parlamento Europeo y del Consejo sobre los procedimientos de los contratos públicos, en lo referente a la revisión del CPV, no parece encajar en ninguna de ellas la prestación objeto del convenio.

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

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