



INFORME DE LEGALIDAD EN RELACIÓN CON EL MEMORANDO DE ENTENDIMIENTO EN MATERIA DE SANIDAD ENTRE LA INSTANCIA NACIONAL PARA LA EVALUACIÓN Y ACREDITACIÓN EN SALUD DE TÚNEZ (INASanté) Y EL DEPARTAMENTO DE SALUD DEL GOBIERNO VASCO

121/2017 DDLCN - IL

I.- ANTECEDENTES Y DOCUMENTACIÓN

1. Por el Departamento de Salud se solicita de la Dirección de Desarrollo Legislativo y Control Normativo la emisión de informe de legalidad en relación con el Memorando de Entendimiento (ME), en materia de sanidad, entre la Instancia Nacional para la Evaluación y Acreditación en Salud de Túnez (INASanté) y el Departamento de Salud del Gobierno Vasco. Las funciones y cometidos de este último serán abordadas por OSTEBA, que es el Servicio Vasco de Evaluación de Tecnologías Sanitarias de la Dirección de Planificación, Ordenación y Evaluación Sanitarias, del citado Departamento de Salud.

2. La solicitud, de fecha 13 de noviembre de 2017, ha sido realizada a través de la aplicación informática de tramitación electrónica *Tramitagune*, en aplicación del Acuerdo de Consejo de Gobierno de 27 de noviembre de 2012, por el que se aprueban las instrucciones para la tramitación electrónica de determinados procedimientos de la Administración pública de la CAPV, y en cuyo el punto tercero apartado b) señala la utilización de medios electrónicos en la tramitación de los procedimientos relativos a todo tipo de convenios.

3. Por la Dirección de Desarrollo Legislativo y Control Normativo, adscrita al Departamento de Gobernanza Pública y Autogobierno, 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 en base a 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 finalmente por lo dispuesto en el artículo 13.2 del Decreto 144/2017, de 25 de abril, del Servicio Jurídico del Gobierno Vasco. Este artículo dispone que será preceptivo, con anterioridad a su suscripción, el informe de legalidad del Servicio Jurídico Central cuando se trate *de protocolos generales, memorandos de entendimiento o acuerdos sin contenido normativo que deban ser aprobados por el Gobierno Vasco o ratificados o remitidos a éste para su conocimiento.*

4. Acompañan a la solicitud una primera memoria justificativa, la propuesta del memorando de entendimiento que se pretende suscribir –al menos en inglés y castellano-, el informe jurídico departamental, el informe de la Dirección de Informática y Telecomunicaciones del Departamento de Gobernanza Pública y Autogobierno, el preceptivo informe del Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación, así como una segunda memoria justificativa posterior al informe ministerial, respondiendo a las observaciones formuladas en el mismo. No se adjunta, sin embargo, la propuesta de acuerdo del Consejo de Gobierno.

II.- OBJETO DEL MEMORANDO DE ENTENDIMIENTO

El propósito del ME tramitado es identificar las funciones y cometidos de cada entidad participante en relación con la mejor utilización de la Herramienta de Lectura Crítica de Osteba, denominada FLC 3.0.

Y en ese sentido, el principal acuerdo es colaborar en la traducción al francés de la plataforma FLC 3.0, trabajando juntos ambos suscribientes para continuar mejorando las herramientas de lectura crítica de la FLC 3.0, siempre protegiendo la propiedad intelectual de <http://www.lecturacritica.com> .

Teniendo en cuenta este fin, se contemplan en el apartado 4 las funciones y cometidos que asumen cada una de las partes, en el objetivo común de mejorar la utilización de la plataforma FLC 3.0.

III.- MARCO LEGAL, HABILITACIÓN Y COMPETENCIA

Un memorando 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 2, *in fine*, del memorando que se informa, cuando señala de forma expresa que el citado memorando de entendimiento “*no genera obligaciones jurídicas para los Estados en el plano internacional*”.

En este marco, centraremos nuestro informe en **la vertiente competencial** interna, singularmente en la potencial afectación que a la sanidad interior pudiera comportar esta iniciativa, pues se trata el presente de un supuesto de proyección exterior de una competencia propia de la Comunidad Autónoma del País Vasco, en este caso la recogida como de desarrollo legislativo y ejecución en el artículo 18.1 del Estatuto de Autonomía, más aun si se tiene en cuenta que la contraparte signataria es un ente institucional de otro Estado. Hay que tener en cuenta que la citada proyección exterior ya se producía con el desarrollo por el Departamento de Salud de la aplicación informática que posibilitó la implantación y utilización en inglés y castellano de la plataforma “Fichas de lectura crítica-FLC 3.0”. El objeto del actual memorando como ya se ha mencionado es traducir al idioma francés los contenidos de dicha plataforma.

En ese sentido, desde la referida perspectiva de afectación a la esfera internacional, procede advertir 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.

Al respecto, entendemos, nos encontramos, ante el supuesto recogido en el artículo 2 c) de la Ley 25/2014, así como en el artículo 11.4 de la Ley 2/2014, esto es, puede calificarse sin dificultad el presente ME como un «*acuerdo internacional no normativo*», a celebrar por un órgano de una Comunidad Autónoma, en este caso de la CAPV, con un órgano análogo de otro

sujeto de derecho internacional, tratándose efectivamente de un acuerdo que no genera obligaciones jurídicas para los Estados a los que pertenecen, en tal ámbito del derecho internacional.

Tratándose sin duda el que informamos de un acuerdo de tal índole, y en relación con lo dispuesto en los artículos 44 y 53 de la Ley 25/2014, de 27 de noviembre, para su celebración, la Comunidad Autónoma de Euskadi tiene, como ya se ha dicho, competencia en la materia a la que se refiere.

En el **ámbito procedimental**, se ha de distinguir una primera fase interna en el seno de la CAE, sobre la cual se tiene plena autonomía (art. 46.1 Ley 25/2014, de 27 de noviembre) y cuya regulación más próxima se haya en el Capítulo XIII del Decreto 144/2017, de 25 de abril, del Servicio Jurídico del Gobierno Vasco (art. 54.2 y siguientes).

Asimismo, externamente a la CAE, también se habrá de proceder a la correspondiente tramitación ante el Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación, conforme a las previsiones establecidas en el Título IV de dicha Ley 25/2014, de 27 de noviembre, entre las que se incluye la remisión del proyecto para su informe –que habrá de emitirse en el plazo de diez días–, así como la remisión de una copia ya firmada para su inscripción en el correspondiente registro administrativo. Estos extremos obran ya en el expediente remitido, señalando en todo caso que el Departamento promotor de la iniciativa va a remitir un último texto del ME al Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación, una vez subsanadas las observaciones que dicho Ministerio planteó.

En lo relativo a las **partes firmantes**, se señala que son la Instancia Nacional para la Evaluación y Acreditación en Salud de Túnez (INASanté) y la Comunidad Autónoma de Euskadi previéndose, al final del memorando, por una parte, la firma por el Director General del INASanté y, por la otra parte, la del Viceconsejero de Salud (artículo 5.2.g del Decreto 80/2017, de 11 de abril), previa autorización del Consejo de Gobierno.

En este sentido, únicamente cabría advertir que el art. 47 de la Ley 25/2014, de 27 de noviembre, ya citada, refiere una exigencia de mención expresa al Reino de España junto a la mención del signatario por parte la Comunidad Autónoma de Euskadi del memorando, extremo éste que ya se ha recogido en el documento tramitado.

Por lo que respecta al **contenido del memorando**, su carácter no vinculante jurídicamente y, en realidad, preparatorio de actuaciones específicas posteriores (apartado 4), conduce a una necesaria lectura flexible de las normas citadas, por mor de la naturaleza programática de un instrumento como el presente, que tiene básicamente como objetivo la cooperación en temas de interés común enunciados en el apartado 2, en el cual se califica como objetivo común *“fomentar el intercambio de información y la colaboración con el fin de promover mejores prácticas”*.

Para ello, los signatarios desarrollarán cometidos como, por una parte, la traducción de todos los textos del español o del inglés al francés, o la revisión de la versión francesa en el sitio web y de la aplicación informática correspondiente; y, por otra parte, proporcionar, por ejemplo, la formación y asistencia técnica a INASanté sobre la FLC 3.0, o el mantenimiento de la citada plataforma para su correcto funcionamiento una vez introducido el idioma francés.

En definitiva, de la redacción del texto se deduce que los compromisos de las partes no constituyen obligaciones jurídicas y tienen como pretensión el intercambio de experiencias e información y la colaboración con el fin de promover mejores prácticas.

IV.- CONCLUSIÓN

Siendo lo expuesto cuanto cabe informar respecto del expediente remitido, se informa favorablemente el proyecto de memorando de entendimiento de cooperación en materia de sanidad entre la Instancia Nacional para la Evaluación y Acreditación en Salud de Túnez (INASanté) y el Departamento de Salud del Gobierno Vasco.

Este es mi informe que emito en la ciudad de Vitoria-Gasteiz, y que someto a cualquier otro mejor fundado en derecho