



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 EL BORRADOR DEL CONVENIO ENTRE LA ADMINISTRACIÓN GENERAL DEL ESTADO (MINISTERIO DE POLÍTICA TERRITORIAL) Y EL DEPARTAMENTO DE SALUD DEL GOBIERNO VASCO PARA LA REALIZACIÓN DE ROTACIONES DE LA ESPECIALIDAD DE MEDICINA PREVENTIVA Y SALUD PÚBLICA EN LOS CENTROS DE VACUNACIÓN INTERNACIONAL Y LOS SERVICIOS DE SANIDAD EXTERIOR DE LA DELEGACIÓN DEL GOBIERNO EN LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DEL PAÍS VASCO.

NBNC\_CCO\_5267/22\_09  
40/2023 IL-DDLCN

### I. ANTECEDENTES Y DOCUMENTACIÓN

Por la Dirección de Planificación, Ordenación y Evaluación Sanitarias del Departamento de Salud se solicita la emisión de informe de legalidad sobre el proyecto de Convenio enunciado en el encabezamiento.

Se acompaña a la solicitud de emisión de informe la documentación que se detalla a continuación:

- Propuesta de Convenio entre la Comunidad Autónoma de Euskadi (o CAE) y la Administración General del Estado.
- Informe Jurídico de la Dirección de Régimen Jurídico, Económico y Servicios Generales del Departamento de Salud.
- Memoria justificativa y memoria económica, suscritas, ambas, por el Director de Planificación, Ordenación y Evaluación Sanitarias.

Cabe mencionar desde ahora que, entre la documentación que se ha facilitado, no se incluye el borrador del texto del Acuerdo que ha de ser elevado para su aprobación por el Consejo de Gobierno y, en virtud del cual quede facultada la Consejera de Salud para prestar el consentimiento y para suscribir dicho Convenio.

Donostia - San Sebastian, 1 – 01010 VITORIA-GASTEIZ  
tef. 945 01 86 30 – Fax 945 01 87 03



Asimismo, debe dejarse constancia de que, a pesar de que el artículo 57.3 del Decreto 144/2017, de 25 de abril, del Servicio Jurídico del Gobierno Vasco (en adelante, Decreto 144/2017) establece que el departamento proponente tramitará ante el Consejo de Gobierno el texto en los dos idiomas oficiales de la Comunidad Autónoma de Euskadi, el expediente incorpora únicamente la versión en castellano.

Se emite el presente informe 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, y en el artículo 13.1 del Decreto 144/2017; en relación, ambos, con el artículo 7.1.i) del Decreto 18/2020, de 6 de septiembre, 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 con el artículo 15.1.a) del Decreto 8/2021, de 19 de enero, por el que se establece la estructura orgánica y funcional del Departamento de Gobernanza Pública y Autogobierno.

## **II. ANÁLISIS DE LEGALIDAD**

### **1.- Objeto y justificación.**

El objeto del presente convenio, a tenor de su cláusula primera, es facilitar la realización de una rotación por los servicios médicos de Sanidad Exterior titularidad de la Administración General del Estado, integrados en la Delegación del Gobierno en la Comunidad Autónoma del País Vasco, de las y los Médicos Internos Residentes adscritos a la Unidad Docente de Medicina Preventiva y Salud Pública de Euskadi, a fin de complementar el programa formativo de dicha especialidad.

Igualmente, tal y como señala la memoria justificativa, la Administración General del Estado (Ministerio de Política Territorial), a través de la Delegación del Gobierno en la Comunidad Autónoma del País Vasco, pondrá a disposición del Servicio Vasco de Salud la organización, incluidas sus instalaciones, recursos humanos y personas usuarias de los dispositivos del Área de Sanidad en el País Vasco, con el objetivo de posibilitar que el personal residente en formación enviado por la Unidad Docente de Medicina Preventiva y Salud Pública de Euskadi realice la formación determinada de común acuerdo según el programa formativo de la especialidad.

## **2.- Naturaleza y habilitación competencial de las Administraciones Públicas intervinientes.**

Se trata de un convenio de colaboración cuya regulación se contiene en la actualidad en la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (en adelante, LRJSP), en el Capítulo VI del Título Preliminar, y en concreto en el artículo 47.2.a), por tratarse de un convenio interadministrativo firmado entre dos Administraciones Públicas.

En cuanto a las competencias que ostentan las administraciones intervinientes, y en lo que se refiere al Departamento de Salud del Gobierno Vasco, el artículo 10 del Decreto 116/2021, de 23 de marzo, por el que se establece la estructura orgánica y funcional del Departamento de Salud, contempla que le corresponde a la Dirección de Planificación, Ordenación y Evaluación Sanitarias la planificación profesional del sistema sanitario de Euskadi (apartado g), así como la dirección, planificación, coordinación y gestión de la docencia y de la formación en materia de salud (apartado h).

Asimismo, respecto a la competencia y legitimación de las Administraciones que participan en la formalización de este convenio y de quienes las representan, en el Convenio se recoge de un lado que, en representación de la Administración del Estado, lo suscribirá el Director General de la Administración General del Estado en el Territorio, en virtud de nombramiento efectuado por el Real Decreto 283/2020, de 4 de febrero, y conforme a la delegación conferida por el apartado decimoquinto de la Orden TER/950/2022, de 4 de octubre. Y, de otro lado, en representación de la Administración de la Comunidad Autónoma Vasca, lo suscribirá la Consejera de Salud del Gobierno Vasco, nombrada por Decreto 27/2020, de 7 de septiembre, del Lehendakari, de nombramiento de la Consejera de Salud, en el ejercicio de las competencias atribuidas en el artículo 4 del Decreto 116/2021, de 23 de marzo, por el que se establece la estructura orgánica y funcional del Departamento de Salud. Al mismo tiempo, la Consejera suscribe el Convenio en calidad de Presidenta del ente público Osakidetza-Servicio Vasco de Salud, de acuerdo con el artículo 22.1 de la Ley 8/1997, de 26 de junio, de Ordenación Sanitaria de Euskadi.

Por otra parte, conforme a lo dispuesto en el artículo 55.1 del Decreto 144/2017, compete al Gobierno Vasco:

*“Aprobar la suscripción, la novación sustancial, la prórroga, expresa o no, prevista en el articulado y, en su caso, la denuncia de los Convenios entre la Administración General de la Comunidad Autónoma de Euskadi con sus*

*organismos autónomos, de éstos últimos entre sí o cualquiera de los anteriores con cualquiera de los siguientes:*

*b) Los entes territoriales estatales, a través de sus órganos de Gobierno, de las Administraciones Públicas y de las entidades de derecho público con personalidad jurídica propia vinculadas o dependientes de éstas”.*

Asimismo, el artículo 62.1 del citado Decreto 144/2017, se refiere a las autoridades facultadas para suscribir y establece que *“la manifestación del consentimiento y suscripción de los Convenios en nombre de la Comunidad Autónoma se realizará por el Lehendakari, salvo que el Gobierno Vasco faculte expresamente a otra autoridad”*. Por tanto, esta competencia corresponde en principio al Lehendakari, salvo que el Gobierno Vasco faculte expresamente a otra autoridad. No obstante, no consta en el expediente la oportuna propuesta de Acuerdo del Consejo de Gobierno por la que se autoriza la suscripción del convenio, así como la autorización expresa a la Consejera de Salud para prestar el consentimiento en nombre de la Administración General de la CAE y suscribir dicho instrumento convencional. Por consiguiente, entendemos que conviene que el texto del Convenio recoja igualmente, y de forma expresa, que la actuación de la Consejera de Salud lo es *“en representación de la Administración de la Comunidad Autónoma, autorizado para este acto en virtud de acuerdo adoptado por el Consejo de Gobierno en sesión celebrada el día ...de...de 2023”*.

En todo caso, con base en lo expuesto, se puede afirmar que la intervención de las partes en este convenio se manifiesta a través de una colaboración institucional encaminada a la consecución de objetivos compartidos. No existe, en consecuencia, un interés patrimonial, sino que cada parte pone de manifiesto un interés de carácter público.

### **3.- Régimen jurídico del Convenio.**

La regulación general de los convenios se contiene en la actualidad en la 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 la normativa aplicable encajan esencialmente en 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 LRJSP, tanto en su vertiente positiva (acuerdo con efectos jurídicos adoptado por las administraciones públicas), como en su vertiente negativa (no es un protocolo general de actuación, ni contiene una prestación propia de los contratos).

Asimismo, el apartado 2.a) del mismo artículo denomina a los convenios interadministrativos como aquellos *“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*". Podemos, por tanto, afirmar que estamos en presencia de un convenio de los denominados interadministrativos.

Por otra parte, el Decreto 144/2017 regula el régimen jurídico de los convenios y los protocolos generales en su Capítulo XIII (artículos 54 a 65). El texto proyectado encaja con claridad en la definición que dispone el art. 54.1, por lo que habrá de estarse al régimen concreto que define el resto de este articulado.

Y finalmente, debe recordarse que la reciente Ley 3/2022, de 12 de mayo, del Sector Público Vasco, en su artículo 33 establece una serie de obligaciones que deberán tenerse en cuenta. El mencionado artículo tiene la siguiente redacción:

*“Artículo 33. Convenios de colaboración.*

- 1. La Administración general de la Comunidad Autónoma podrá suscribir convenios de colaboración con las demás administraciones públicas, actuando cada una en el ámbito de sus respectivas competencias, sin perjuicio de su autorización o aprobación por el Consejo de Gobierno.  
[...]*
- 4. Los instrumentos de formalización de los convenios deben especificar, cuando proceda en cada caso:*
  - a) Los órganos que suscriben el convenio y la capacidad jurídica con la que actúa cada una de las partes.*
  - b) La competencia que ejerce cada administración.*
  - c) Su financiación.*
  - d) Las actuaciones que se acuerde desarrollar.*
  - e) La necesidad o no de establecer una organización personificada para su gestión.*
  - f) El plazo de vigencia y, en su caso, la posibilidad y régimen de prórroga que se establezca.*
  - g) La extinción por causa distinta al agotamiento del plazo de vigencia, así como la forma de determinar las actuaciones en curso para el supuesto de extinción.*
- 5. En dichos convenios se podrán crear órganos mixtos de vigilancia y control, encargados de resolver los problemas de interpretación y*

*cumplimiento que puedan plantearse respecto de los convenios de colaboración.*

*6. Los convenios de colaboración se publicarán en el registro de convenios en vigor y, de forma permanente y accesible, en la página web de los órganos intervinientes, a efectos informativos”.*

#### **4.- Procedimiento del Convenio.**

Tal y como avanzábamos, respecto al régimen jurídico de los convenios y protocolos generales en la legislación autonómica, el artículo 54 y siguientes del Decreto 144/2017 contiene un conjunto de normas que abarcan aspectos competenciales y de tramitación, negociación con sus fases sucesivas, modificación y corrección de errores, suscripción, entrada en vigor y publicación, que han sido tenidas en cuenta en términos generales y que establecen el cauce que habrá de seguir la futura tramitación.

Puesto que se trata de un convenio entre la Administración General de la Comunidad Autónoma de Euskadi y la Administración General del Estado, compete al Gobierno Vasco, como se señalaba anteriormente, aprobar la suscripción del mismo, de conformidad con lo establecido en los artículos 55.1 y 62.1 del Decreto 144/2017.

Asimismo, cabe recordar la necesaria publicidad que se le debe dar al presente convenio. En primer lugar, de conformidad con el artículo 33.6 de la Ley 3/2022, de 12 de mayo, del Sector Público Vasco, el convenio deberá publicarse en el registro de convenios y, de forma permanente y accesible, en la página web de los órganos intervinientes, a efectos informativos. En segundo lugar, Deberá dársele la oportuna publicidad mediante su publicación en el portal de la normativa vasca “Legegunea”, a tenor del artículo 8.1.b) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno. Y, en tercer lugar, la Dirección de la Secretaría del Gobierno y de Relaciones con el Parlamento procederá a la publicación del texto del convenio de colaboración en el Boletín Oficial del País Vasco.

Finalmente, si bien la memoria económica de la Dirección promotora señala que el convenio analizado no supone un gasto adicional para las partes firmantes, entendemos que está sujeto a control económico-fiscal, de conformidad con los artículos 21 y 22 del texto refundido de la Ley de Control Económico y Contabilidad de la Comunidad Autónoma de Euskadi, aprobado por el artículo único del Decreto Legislativo 2/2017, de 19 de octubre, donde se regula el objeto y el ámbito de aplicación del control económico-fiscal.

#### **5.- Análisis del contenido.**

La última versión del Convenio referido consta de título, partes intervinientes, parte expositiva o manifestaciones preliminares con seis apartados, y diez estipulaciones o cláusulas.

El borrador del convenio contiene mención de todos los aspectos de obligada inclusión referidos en el punto 3 de este apartado, no observando tacha de legalidad que debamos reseñar en cuanto al contenido del clausulado.

En todo caso, para examinar el propio contenido del texto propuesto, y a efectos de evitar reiteraciones innecesarias, nos remitimos al informe jurídico del Departamento, que analiza de forma detallada el clausulado del convenio.

### **III. CONCLUSIÓN**

Con las observaciones efectuadas, se informa favorablemente el borrador de Convenio entre la Administración General del Estado (Ministerio de Política Territorial) y el Departamento de Salud del Gobierno Vasco para la realización de rotaciones de la especialidad de medicina preventiva y salud pública en los centros de vacunación internacional y los servicios de Sanidad Exterior de la Delegación del Gobierno en la Comunidad Autónoma de Euskadi.

Este es el informe que emito y someto a cualquier otro mejor fundado en derecho, en Vitoria-Gasteiz, a fecha de la firma electrónica.