



## INFORME DE LEGALIDAD EN RELACIÓN CON EL CONVENIO ENTRE LA ADMINISTRACIÓN GENERAL DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE EUSKADI Y EL INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA (INE), PARA LA COMPROBACIÓN DE LA RESIDENCIA QUE FIGURA EN LA BASE PADRONAL DE LAS PERSONAS QUE CONSTAN DE ALTA EN EL SISTEMA DE INFORMACIÓN DE ASEGURAMIENTO EN BASE POBLACIONAL (SIABP) COMO RESIDENTES HABITUALES EN LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE EUSKADI

69/2023 IL - DDLCN  
NBNC\_CCO\_3074/23\_09

### I. ANTECEDENTES.

Por la Dirección de Aseguramiento y Contratación Sanitarias del Departamento de Salud, se solicita informe de legalidad respecto del proyecto de convenio de referencia.

Se acompaña a la solicitud de emisión de informe, además del texto del convenio propuesto, la documentación que se detalla a continuación:

- Memoria Justificativa de la necesidad de suscripción del Convenio, del Director de Aseguramiento y Contratación Sanitarias del Departamento de Salud.
- Informe de control económico-fiscal emitido por la Oficina de Control Económico, en el que se manifiesta que el convenio no conlleva costes económicos directos.
- Informe jurídico emitido por la Asesoría Jurídica de la Dirección de Régimen Jurídico, Económico y Servicios Generales del Departamento de Salud.
- Proyecto de Convenio.
- Propuesta de Acuerdo del Consejo de Gobierno, por la que se autoriza la suscripción de un Convenio de Colaboración Administrativo indicado.

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



- Memoria complementaria del Director de Aseguramiento y Contratación Sanitarias del Departamento de Salud.

Si bien el expediente no presenta una memoria económica como tal que informe que el objeto del convenio carece de contenido económico, en la Memoria justificativa citada anteriormente se hace una mención expresa a este aspecto y consta el Informe de control económico-fiscal de la OCE que constata que el convenio no conlleva costes económicos directos.

Se emite el presente informe en virtud de lo dispuesto en el artículo 5-1º b) de la Ley 7/2016, de 2 de junio, de Ordenación del Servicio Jurídico del Gobierno Vasco y en el artículo 13.1. b), del Decreto 144/2017, de 25 de abril, del Servicio Jurídico del Gobierno Vasco.

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. SOBRE LA PRECEPTIVIDAD DEL INFORME LEGALIDAD EN EL CONVENIO DE REFERENCIA.**

Procede en primer término examinar la preceptividad de la emisión de informe de legalidad a los convenios celebrados entre la Administración General de la Comunidad Autónoma del País Vasco con otras Administraciones Públicas y las Entidades de Derecho Público vinculadas o dependientes de aquellas, tratándose en el presente supuesto del organismo autónomo estatal, Instituto Nacional de Estadística-INE.

Procede la emisión del presente informe de legalidad, de conformidad con lo previsto en el artículo 13-1º b), del Decreto 144/2017, de 25 de abril, del Servicio Jurídico del Gobierno Vasco.

## **III. LEGALIDAD**

## **1.- Objeto y justificación.**

El proyecto de convenio sometido a nuestro análisis tiene por objeto establecer el marco general de colaboración entre el Instituto Nacional de Estadística (en adelante, INE) y el Departamento de Salud para la comprobación periódica de la residencia en la Comunidad Autónoma de Euskadi de las personas que constan de alta en Sistema de Información de Aseguramiento en Base Poblacional (SIABP) como empadronados.

Conforme se recoge en el exponendo Segundo *in fine* de su parte expositiva, el SIABP se configura como el registro básico de los datos de los usuarios del Sistema Sanitario Público de Euskadi, siendo su finalidad gestionar la acreditación del derecho a la asistencia sanitaria de la ciudadanía de la CAE y la emisión de la Tarjeta Individual Sanitaria (TIS).

Así, conforme a su exponendo octavo, el Departamento de Salud del Gobierno Vasco precisa conocer si las personas que se encuentran de alta en su Sistema de Información de Aseguramiento con Base Poblacional (SIABP) como empadronadas en la Comunidad Autónoma de Euskadi, efectivamente residen en su ámbito territorial, por lo que el domicilio o residencia es un dato relevante para el ejercicio de sus competencias.

A estos efectos, ha de considerarse la normativa aplicable en materia de protección de datos de carácter personal, tal y como de manifiesto en informe jurídico emitido por la Asesoría Jurídica del Departamento promotor.

En este sentido, el texto del proyecto de Convenio recoge en su parte expositiva (exponendos Cuarto, Quinto, Sexto y Noveno) la referencia a diversos mandatos recogidos en la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y Garantía de los Derechos Digitales, así como del Reglamento (UE) 2016/679, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de abril de 2016, relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos y por el que se deroga la Directiva 95/46/CE (Reglamento general de protección de datos).

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

Estamos ante un convenio de colaboración de los que están contemplados en la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, en el Capítulo VI del Título Preliminar y, en concreto, en el artículo 47.2.a).

En todo caso, ha de considerarse la prevención establecida en el párrafo tercero del art. 47.1 de la citada Ley 40/2015 respecto de que los convenios no podrán tener por objeto prestaciones propias de los contratos, en cuyo caso, la naturaleza y régimen jurídico se ajustará a lo previsto en la legislación de contratos del sector público. En este sentido, el Convenio informado no presenta en su contenido prestaciones de esa naturaleza.

Según el artículo 4 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (LCSP), las relaciones jurídicas, negocios y contratos citados en esta sección quedan excluidos del ámbito de la presente Ley, y se regirán por sus normas especiales, aplicándose los principios de esta Ley para resolver las dudas y lagunas que pudieran presentarse.

El proyecto de convenio se encuentra excluido del ámbito de aplicación de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014. Todo ello de conformidad con el cumplimiento de los requisitos de exclusión dispuestos en el artículo 6-1º de la citada Ley 9/2017.

En cuanto a las competencias que ostentan las Administraciones Públicas intervinientes, así como su capacidad para suscribir el proyecto de convenio, se hace una motivación correcta de las mismas en el encabezado del proyecto de convenio, en su identificación de las partes intervinientes.

Así, en el ámbito de la Administración General de la CAE, la definición de la estrategia en el ámbito del aseguramiento sanitario público, incluyendo la definición y gestión de las especificaciones de la tarjeta individual sanitaria, como documento acreditativo del aseguramiento público, así como la gestión del registro central de aseguramiento sanitario público de la CAE, le corresponden a la Dirección de Aseguramiento y Contratación Sanitarias, de acuerdo con el art. 15.1.a) del Decreto 116/2021, de 23 de marzo, por el que se establece la estructura orgánica y funcional del Departamento de Salud. Y, a este departamento, conforme a las atribuciones del Departamento de Salud previstas el artículo 12.1.a) 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.

Conforme a lo previsto en el artículo 62 del Decreto 144/2017, por el que se regula el Servicio Jurídico, *“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.”* A estos efectos, por órgano promotor de la iniciativa se ha remitido la Propuesta de Acuerdo del Consejo de Gobierno por la que se autoriza la suscripción del presente proyecto de convenio a la Consejera de Salud.

En la otra parte conveniente actúa el Instituto Nacional de Estadística, organismo autónomo estatal adscrito al Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 1.1 del Real Decreto 803/2022, de 4 de octubre, por el que se aprueba el Estatuto del Organismo Autónomo Instituto Nacional de Estadística, así como el artículo artículo 48.2 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público. A tal efecto, interviene el Director General de Planificación Estadística y Procesos del Instituto Nacional de Estadística, por delegación de la Presidenta del Organismo, de conformidad con lo establecido en el apartado primero, punto 1. f), de la Resolución de 24 de octubre de 2022 de la Presidencia del INE, por la que se delegan competencias (BOE núm. 259, de 28 de octubre).

Por tanto, con base en lo expuesto, se puede afirmar que la intervención de las partes en este convenio no se manifiesta a través de una contraposición de intereses, sino mediante la colaboración institucional, que tiene un evidente interés de carácter público, como es la comprobación periódica de la residencia en la Comunidad Autónoma de Euskadi de las personas que constan de alta en SIABP como empadronados.

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

Antes de examinar el contenido del Convenio, hemos de hacer previa referencia a los preceptos que regulan su régimen jurídico.

El artículo 47.1 de la Ley 40/2015 LRJSP recoge la definición y los tipos de convenio, manifestando que;

*“Son Convenios los acuerdos con efectos jurídicos adoptados por las Administraciones Públicas, los organismos públicos y entidades de derecho público vinculados o dependientes o las Universidades Públicas entre sí o con sujetos de derecho privado para un fin común.”*

Se añade que los convenios no podrán tener por objeto prestaciones propias de los contratos, pues en tal caso, su naturaleza y régimen jurídico se ajustará a lo

previsto en la legislación de contratos del sector público, cuestión que no acaece con el presente proyecto de convenio.

Asimismo, en el artículo 47.2.a) de la Ley 40/2015 se determina que un tipo de convenio de colaboración son los:

*“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.”*

Asimismo, el artículo 48.1 de la Ley 40/2015 habilita la celebración de convenios cuando dice:

*“Las Administraciones Públicas, sus organismos públicos y entidades de derecho público vinculados o dependientes y las Universidades públicas, en el ámbito de sus respectivas competencias, podrán suscribir convenios con sujetos de derecho público y privado, sin que ello pueda suponer cesión de la titularidad de la competencia”.*

Así, el artículo 48.3 de la Ley 40/2015 LRJSP, como requisito para la validez de los convenios indica que:

*“La suscripción de convenios deberá mejorar la eficiencia de la gestión pública, facilitar la utilización conjunta de medios y servicios públicos, contribuir a la realización de actividades de utilidad pública y cumplir con la legislación de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera.”*

El artículo 49 de la Ley 40/2015, regula el contenido de los convenios en estos términos:

*“Los convenios a los que se refiere el apartado 1 del artículo anterior deberán incluir, al menos, las siguientes materias:*

*a) Sujetos que suscriben el convenio y la capacidad jurídica con que actúa cada una de las partes.*

*b) La competencia en la que se fundamenta la actuación de la Administración Pública, de los organismos públicos y las entidades de derecho público vinculados o dependientes de ella o de las Universidades públicas.*

c) Objeto del convenio y actuaciones a realizar por cada sujeto para su cumplimiento, indicando, en su caso, la titularidad de los resultados obtenidos.

d) Obligaciones y compromisos económicos asumidos por cada una de las partes, si los hubiera, indicando su distribución temporal por anualidades y su imputación concreta al presupuesto correspondiente de acuerdo con lo previsto en la legislación presupuestaria.

e) 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.

f) Mecanismos de seguimiento, vigilancia y control de la ejecución del convenio y de los compromisos adquiridos por los firmantes. Este mecanismo resolverá los problemas de interpretación y cumplimiento que puedan plantearse respecto de los convenios.

g) El régimen de modificación del convenio. A falta de regulación expresa la modificación del contenido del convenio requerirá acuerdo unánime de los firmantes.

h) Plazo de vigencia del convenio teniendo en cuenta las siguientes reglas:

1. ° Los convenios deberán tener una duración determinada, que no podrá ser superior a cuatro años, salvo que normativamente se prevea un plazo superior.

2. ° En cualquier momento antes de la finalización del plazo previsto en el apartado anterior, los firmantes del convenio podrán acordar unánimemente su prórroga por un periodo de hasta cuatro años adicionales o su extinción.”

El informe de la asesoría jurídica del departamento promotor, concluye en la adecuación jurídica del contenido del proyecto de Convenio al artículo 49 de la Ley 40/2015.

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

En materia procedimental referida a la celebración de convenios de la Administración General de la Comunidad Autónoma de Euskadi, cumple recordar los parámetros de legalidad siguientes:

La legislación autonómica vasca de desarrollo en la materia de convenios, se contiene en el Decreto 144/2017, de 25 de abril, por el que se regula el Servicio Jurídico del Gobierno Vasco.

En concreto, el Decreto 144/2017, de 25 de abril, en el Capítulo XIII, disciplina el régimen jurídico de los convenios y los protocolos generales.

Manifiestar también que el Decreto 144/2017, en sus artículos 54 a 65, contiene un conjunto de normas que abarcan aspectos competenciales y de aprobación, tramitación, negociación con sus fases sucesivas, modificación y corrección de errores, suscripción, entrada en vigor y publicación, que han sido tenidas en cuenta en el proyecto de convenio presente y que establecen el cauce que habrá de seguir la futura tramitación.

Así, de conformidad con lo previsto en el artículo 55.1. b) del Decreto 144/2017, compete al Gobierno Vasco la aprobación de la suscripción del presente Convenio con el organismo autónomo estatal Instituto Nacional de Estadística.

Señalar también que, de acuerdo con lo preceptuado en el artículo 63.1.a) del Decreto 144/2017, el presente Convenio podrá ser firmado una vez que se haya completado su tramitación e informado al Consejo de Gobierno.

En cuanto a la autoridad facultada para suscribir el Convenio, de acuerdo a lo previsto en el artículo 62 del Decreto 144/2017, ya nos hemos referido a ello anteriormente.

Expuesto el régimen jurídico y procedimiento aplicable al proyecto de convenio, se considera que el texto propuesto cumple con la normativa de aplicación y con los requisitos previstos en los citados preceptos de la Ley 40/2015 de Régimen Jurídico del Sector Público.

#### **5.- Análisis jurídico del contenido del convenio.**

Una vez que ha quedado justificado el cumplimiento de las exigencias expuestas, se procede a examinar el propio contenido del texto propuesto.

El proyecto de convenio consta de un primer apartado relativo a la fijación de las autoridades legítimadas y competentes, por cada una de las partes actuantes.

Un segundo apartado que recoge la parte expositiva del mismo, donde se incluye una explicación jurídica, detallada y correcta, de las diversas normas legales, que dan soporte y justifican adecuadamente la celebración del Convenio.



Un tercer apartado, el dispositivo relativo a las cláusulas o estipulaciones que se establecen y donde se concretan los compromisos que se adquieren, así como otros extremos relativos al régimen del convenio.

En este sentido, para la descripción del contenido del convenio, seguimos el orden derivado del propio clausulado del mismo.

**5.1.** La cláusula primera dedicada al objeto del convenio recoge la colaboración de las Administraciones Públicas intervinientes, para la comprobación periódica de la residencia en la Comunidad Autónoma de Euskadi de las personas que constan de alta en el Sistema de Información de Aseguramiento con Base Poblacional (SIABP) como empadronados.

5.2. La cláusula segunda, identifica los compromisos de ambas partes, en relación tanto al envío como a la recepción de ficheros con los datos personales de las personas que constan de alta en SIABP como empadronados en la Comunidad Autónoma de Euskadi para los que precisa disponer de información actualizada, y con la generación de ficheros de respuesta por parte del INE, así como el compromiso del Departamento de Salud de utilizar la información recibida del INE únicamente para los fines para los que se solicita.

**5.3.** La cláusula tercera contiene la metodología de intercambio de ficheros, con señalamiento de la periodicidad, información referida, formato y procedimientos de intercambio.

**5.4.** La cláusula cuarta contempla la creación de una Comisión mixta de Seguimiento, vigilancia y control de la ejecución del convenio y de los compromisos adquiridos por los firmantes, dando cumplimiento a la exigencia prevista en el artículo 49 f) de la Ley 40/2015, de Régimen jurídico del Sector Público.

**5.5.** La cláusula quinta declara que, del cumplimiento y desarrollo de los compromisos adquiridos por las partes convinientes, no se generarán contraprestaciones económicas ni por ende gastos de ningún para ninguna de ellas.

**5.6.** La cláusula sexta fija la vigencia del convenio por un periodo de cuatro años, pudiendo ser prorrogado por otros cuatro años adicionales, de conformidad con lo previsto en el artículo 49 h. 1º y 2º, de la Ley 40/2015, de Régimen Jurídico del Sector Público.

No obstante, se observa que la citada cláusula contempla la publicación del convenio en el BOPV con carácter facultativo al disponer “*se publicará en el Boletín Oficial del Estado, en el plazo de 10 días hábiles desde su formalización, sin perjuicio de su publicación facultativa en el Boletín Oficial del País Vasco*”.

Sin embargo, según lo establecido en el artículo 65.1 del Decreto 144/2017, de 25 de abril, del Servicio Jurídico del Gobierno Vasco, y tal y como oportunamente recoge el informe jurídico del Departamento promotor, resulta obligatorio publicar el presente convenio en el Boletín Oficial del País Vasco, dado que afecta a los derechos y obligaciones de la ciudadanía de la CAE.

**5.7.** La cláusula séptima regula el supuesto de incumplimiento de las obligaciones y compromisos adquiridos por las partes convenientes, sus efectos, la posible resolución del Convenio y ello vinculándolo al funcionamiento de la Comisión Mixta de Coordinación y Seguimiento.

**5.8.** La cláusula octava contempla el régimen de modificación del convenio, exigido por el artículo 49. g) de la Ley 40/2015, de Régimen Jurídico del Sector Público.

**5.9.** La cláusula novena contempla las causas extinción y resolución revistas en el artículo 51 de la Ley 40/2015, de Régimen Jurídico del Sector Público.

**5.10.** La cláusula duodécima se refiere a la naturaleza y régimen administrativo del Convenio, así como a la jurisdicción competente en caso de litigiosidad.

Por lo expuesto en el punto 5.6 del presente informe, **en relación a la cláusula sexta** se considera necesario **modificar la redacción relativa a la publicación del convenio en el BOPV, eliminando la alusión a su carácter facultativo**, para lo cual se propone la siguiente redacción:

“ (...). Asimismo, *se publicará en el Boletín Oficial del Estado, en el plazo de 10 días hábiles desde su formalización, **sin perjuicio de su publicación en el Boletín Oficial del País Vasco.*** (...)”.

#### IV. CONCLUSIÓN

En virtud de lo expuesto, y **a salvo de lo observado en párrafo final del punto precedente, a juicio de quien suscribe el Proyecto de Convenio es acorde al ordenamiento jurídico.**

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

El Letrado del Servicio Jurídico Central del Gobierno Vasco.