



HERRI ADMINISTRAZIO ETA
JUSTIZIA SAILA

Araubide Juridikoaren Sailburuordetza
Lege Garapen eta Arau Kontrolerako
Zuzendaritza

DEPARTAMENTO DE ADMINISTRACIÓN
PÚBLICA Y JUSTICIA

Viceconsejería de Régimen Jurídico
Dirección de Desarrollo Legislativo y
Control Normativo

INFORME DE LEGALIDAD EN RELACION CON EL BORRADOR DE ACUERDO DE COLABORACIÓN ENTRE OSALAN-INSTITUTO VASCO DE SEGURIDAD Y SALUD LABORAL Y LA DIRECCIÓN GENERAL DE ORDENACIÓN DE LA SEGURIDAD SOCIAL REFERIDO AL SISTEMA «CEPROSS» Y LA CESIÓN DE DATOS CONTENIDOS EN EL MODELO DE PARTE DE ENFERMEDAD PROFESIONAL.

8/2016 IL

I. ANTECEDENTE.

Por OSALAN-Instituto Vasco de Seguridad y Salud Laboral, se solicita de la Dirección de Desarrollo Legislativo y Control Normativo, la emisión del preceptivo informe de legalidad en relación con el Borrador de Acuerdo de referencia.

A tal efecto se ha remitido, vía TRAMITAGUNE, una Memoria Justificativa, una Memoria económica, Informe de legalidad de OSALAN, borrador del Acuerdo que se pretende suscribir, así como el Borrador de la Propuesta de Acuerdo de Consejo de Gobierno que autorice suscripción.

Por la Dirección de Desarrollo Legislativo y Control Normativo, adscrita al Departamento de Administración Pública y Justicia, se emite el presente informe, en virtud de las funciones encomendadas a dicho Departamento por 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 (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 13.1 letra 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, todo ello en relación con lo previsto en el apartado primero, 5, letra b), del Acuerdo de Consejo de Gobierno de 13 de junio de 1995.

II. CONSIDERACIONES SOBRE EL CONTENIDO DEL BORRADOR DE CONVENIO.

A) Aspectos Generales:

a) Objeto y fundamento de la iniciativa.

El Borrador de Acuerdo sometido a informe está estructurado en una parte expositiva en la que se manifiestan las partes que conciertan el Acuerdo, su capacidad para suscribirlo y las intenciones que lo promueven, once cláusulas y un Anexo. El acuerdo tiene por objeto, tal y como se expresa en la Memoria Justificativa que se acompaña al expediente y así se refleja en su cláusula primera, fijar «las condiciones y términos de la colaboración de la Dirección General de Ordenación de la Seguridad Social y OSALAN para el acceso por este último a la aplicación informática CEPROSS (Comunicación de enfermedades profesionales, Seguridad Social), y de

la que es responsable de sus administración la citada Dirección General, a tenor de lo establecido el párrafo 3º del art. 5 de la Orden núm. TAS/1/2007, de 2 de enero.

Esta misma Orden TAS/1/2007, de 2 de enero, regula en su art. 7 la posibilidad de acceso a «los efectos de desarrollo de sus respectivas competencias en esta materia» de la Administración Laboral y a la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, en los términos establecidos en el artículo 21 de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal.

Esta Orden TAS/1/2007, de 2 de enero, en su art. 8 contiene el mandato preciso de que *«Tanto para la tarea de transmisión de datos como a efectos del acceso a la información en los términos a que se refiere el artículo anterior, se habilitará el correspondiente perfil de usuario en razón de sus competencias, a fin de garantizar el estricto cumplimiento de las condiciones establecidas en la mencionada Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre.»*.

Consecuentemente, el objeto del Acuerdo que aquí se informa tiene su fundamento en la cooperación entre Administraciones Publicas recogido de forma genérica en el art. 4 de la vigente Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Publicas y Procedimiento Administrativo Común –concretamente en el apartado 1.c)– y en los referidos artículos 5 *in fine*, 7 y 8 de la Orden TAS/1/2007, de 2 de enero; normas éstas que dan cobertura legal a la vía convencional aquí elegida.

b) Marco Competencial.

El título competencial material sobre el que se asienta en el presente caso la intervención de la CAE, a través de OSALAN, se contiene en el artículo 9.2, apartado b), del Estatuto, que establece que los poderes públicos vascos impulsarán particularmente una política tendente a la mejora de las condiciones de vida y de trabajo. Así mismo, la Comunidad Autónoma del País Vasco ostenta competencia de desarrollo legislativo y ejecución en materia de sanidad interior, en virtud del artículo 18.1 del Estatuto. Y, finalmente, y con más especificidad, se habrá de mencionar art. 12.2 de dicha norma institucional básica, que atribuye a la CAE la ejecución de la legislación laboral.

OSALAN-Instituto Vasco de Seguridad y Salud Laborales es un organismo autónomo administrativo, adscrito al Departamento de Empleo y Políticas Sociales, que se creó con la finalidad de gestionar las políticas que en materia de seguridad, higiene, medio ambiente y salud laborales, establezcan los poderes públicos de la Comunidad Autónoma del País Vasco.

Por otra parte, mediante el Real Decreto 1299/2006, de 10 de noviembre, por el que se aprueba el cuadro de enfermedades profesionales en el Sistema de Seguridad Social y se establecen los criterios para su notificación y registro, se atribuye en su disposición adicional segunda a la Dirección General de Ordenación de la Seguridad Social, órgano dependiente del Ministerio de Trabajo e Inmigración, dentro de la Administración General del Estado, las funciones de registro y análisis e investigación de las enfermedades profesionales.

Tal y como se ha expuesto, existe habilitación competencial para que los referidos Órganos administrativos –previa tramitación interna en sus respectivos ámbitos– puedan acordar lo referido en el borrador de Acuerdo remitido.

Mención singular ha de hacerse a la referencia que se hace en el Borrador de Acuerdo de la persona que ha de instrumentalizar la firma del Acuerdo.

En el texto remitido se dice, literalmente, «De otra parte OSALAN – Instituto Vasco de Seguridad y Salud Laborales, (...) representado por su Directora General Dña. Izaskun Urien Azpitarte, nombrada por Decreto 142/2013, de 29 de enero y que en virtud de la delegación realizada por el Consejero de Empleo y Políticas Sociales, D. Angel Toña Guenaga,...»

Tal y como señala el Informe Jurídico de OSALAN, el borrador de Acuerdo aquí propuesto ha de ser autorizado por el Consejo de Gobierno, conforme a lo establecido en Norma Tercera del acuerdo de 9 de enero de 1996, por el que se establecen las *Normas por las que se determinan los convenios que deben ser autorizados por el Consejo de Gobierno y se regula la negociación, tramitación, suscripción, publicación y seguimiento de los mismos*; el cual se habrá de ser suscrito por el Lehendakari, salvo que el Consejo de Gobierno faculte expresamente a otra autoridad.

Tal extremo es previsto en la propuesta de Acuerdo de Consejo de Gobierno que acompaña en la tramitación al borrado, al autorizar a la Directora General de OSALAN, para prestar el consentimiento en nombre del Gobierno y suscribir el Convenio de Colaboración.

Por ello, sería conveniente el sustituir en el texto definitivo del borrador de Acuerdo la referencia al Consejero de Empleo y Políticas Sociales, por un texto similar a «*y en virtud de la autorización conferida por el Acuerdo de Consejo de Gobierno de [dd/mm/aa]*»

c) Naturaleza jurídica.

El Acuerdo de Colaboración constituye un instrumento idóneo de coordinación y cooperación entre Administraciones Públicas y entidades privadas en su caso, para la consecución de un objetivo común, que tiene la consideración de documento cuasi contractual, en cuanto acuerdo por el que se establecen compromisos y pactos entre partes del que derivan derechos y obligaciones para los entes suscribientes, lo que fundamentaría en principio su examen al amparo de la normativa general en materia de contratación pública.

Sin embargo, el artículo 4.1 letra c) del Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, excluye del ámbito de dicha Ley, los convenios de colaboración que celebre la Administración General del Estado con las entidades gestoras y servicios comunes de la Seguridad Social, (...), las Comunidades Autónomas, las Entidades locales, organismos autónomos y restantes entidades públicas, o los que celebren estos organismos y entidades entre sí, salvo que, por su naturaleza, tengan la consideración de contratos sujetos a esta Ley; disponiendo el apartado 2 de dicho precepto que los contratos, negocios y relaciones jurídicas enumerados en el apartado anterior se regularán por sus normas especiales, aplicándose los principios de esta Ley para resolver las dudas y lagunas que pudieran presentarse.

El artículo 6 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común, prevé la posibilidad de que se suscriban convenios de colaboración entre Administraciones Públicas, en el ámbito de sus respectivas competencias, para la consecución de unos objetivos comunes.

En el caso presente, el Convenio de Colaboración resulta un instrumento apropiado para la finalidad propuesta, en desarrollo de los principios de cooperación y colaboración entre los entes firmantes.

d) Marco de actuación.

El objeto del borrador de Acuerdo no trata de regular una cooperación administrativa tendente a establecer la interconexión de las bases de datos entre Administraciones públicas, sino que establece –por una parte– el acceso por parte de OSALAN a los ficheros de datos del sistema CEPROSS, creado por la Disposición Adicional Primera de la la Orden TAS/1/2007, de 2 de enero, de conformidad con lo dispuesto en el art. 20 de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal y que está prevista en el art. 8 de la citada Orden de creación de fichero mediante la habilitación del «correspondiente perfil de usuario en razón de sus competencias» y –por otra parte– trata de regular la cesión de los datos del fichero «CEPROSS–partes de enfermedad profesional».

La cesión arriba referida se encuentra amparada en el art. 21 de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos, toda vez que los datos a ser cedidos serán utilizados, por una parte –la más fundamental–, para el ejercicio de competencias idénticas en el ámbito de la CAE –obligación de notificar formalmente a la autoridad laboral de las enfermedades profesionales del cuadro aprobado por el Real Decreto 1299/2006, de 10 de noviembre–; y por otra, para su tratamiento posterior con fines históricos, estadísticos y científicos.

Tal cesión de datos se hace con todas las salvaguardas de custodia y uso –tanto por el cedente como por el cesionario– previstas en la citada Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos. El acuerdo dedica buena parte de las cláusulas que contiene a la regulación de estos aspectos, que en esencia –y sin posibilidad de modificación o mejora– vienen fijados –con salvaguardas para su propia responsabilidad– por la cedente: la Dirección General de Ordenación de la Seguridad Social.

Consecuentemente –y así viene fijada en la propia normativa que regula el sistema CEPROSS– tanto el acceso como la cesión de datos de carácter persona que se instrumenta en el borrador de Acuerdo se hayan previstas en el Ordenamiento Jurídico vigente.

e) Tramitación.

El expediente remitido incluye, junto al texto propuesto del Borrador de Convenio, una Memoria justificativa y una Memoria económica, en la que se refleja que del citado Acuerdo «*no derivan compromisos financieros directos para ninguna de las partes firmantes*».

Será no obstante necesario el informe de la Oficina de Control Económico, que tendrá ocasión para pronunciarse sobre este particular, con anterioridad a su elevación a Consejo de Gobierno.

Tras su elevación y autorización por el Consejo de Gobierno, deberá ser suscrito por las partes y el Acuerdo deberá publicarse por la Secretaría del Gobierno y de Relaciones con el Parlamento en el Boletín Oficial del País Vasco (norma 12ª de las Aprobadas por el Consejo de Gobierno en su sesión del día 9 de enero de 1996).

Por último y en cumplimiento de lo dispuesto en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, una vez firmado el texto, éste deberá ser publicado en “LEGEGUNEA”.

f) Examen del Borrador de Convenio.

Tal y como hemos indicado anteriormente, la Cláusula Primera, que regula el objeto del Acuerdo, expresa la finalidad del mismo, que se concreta en fijar los términos y condiciones de (i) acceso de OSALAN al sistema CEPROSS, así como (ii) la cesión de los datos contenidos en el modelo de parte de enfermedad profesional, en los términos establecidos en la Orden TAS/1/2007, de 2 de enero, tanto de acceso, como de la cesión de datos a favor de OSALAN.

La Cláusula Segunda regula la configuración de acceso por parte de OSALAN a la aplicación CEPROSS, la cual se ha de hacer bajo los parámetros establecido en la Orden de 17 de enero de 1996, sobre control de acceso al sistema informático de la Seguridad Social. Asimismo se regulan las características técnicas de las acreditaciones digitales de los usuarios, determinando la existencia de una persona responsable en OSALAN como interlocutora de la Dirección General de Ordenación de la Seguridad Social.

Lo aquí estipulado guarda concordancia con lo establecido en la Orden TAS/1/2007, de 2 de enero (art. 4).

La Cláusula Tercera refiere los deberes de responsabilidad en el uso por parte de las personas que tengan acceso a CEPROSS, con especial incidencia en los configurados en el Título VII de la Ley organica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal. Al objeto de dejar constancia de este conocimiento por los usuarios se estipula que las personas con acceso a CEPROSS deberán rellenar el formulario que figura como anexo al Acuerdo.

La Cláusula Cuarta establece medidas para el control y seguridad de los datos suministrados, las cuales deben de ajustarse a lo dispuesto, como no podía ser de otra manera, en la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal, y en el Reglamento de desarrollo de esta Ley Orgánica, aprobado por Real Decreto 1720/2007, de 21 de diciembre, así como en los documentos de seguridad establecidos por la Gerencia de Informática de la Seguridad Social. Esto último obedece, sin lugar a dudas, a la titularidad única de los datos, pero no hubiera estado de más recoger los criterios de seguridad obrantes en la Administración General de la Comunidad Autónoma de Euskadi, sobre todo si estos ofrecieran mayores garantías y seguridades.

Las Cláusulas Quinta y Novena recogen los compromisos de OSALAN como órgano cesionario de la finalidad de uso de los datos, así como su responsabilidad ante cualquier incumplimiento, incluyendo responsabilidades de cualquier tipo –incluidas las judiciales–, que por su mal uso pudiera ser le imputada a la Dirección General de Ordenación de la Seguridad Social, que podrá repercutir las indemnizaciones de que pudiera ser deudora por dicho mal uso.

La Cláusula Sexta, en concordancia con lo anterior, determina que la auditoria de control que garantice la debida custodia y adecuada utilización de los datos se deberá realizar por parte de OSALAN, conforme a los sistemas y medios informáticos que le facilite la Dirección General de Ordenación de la Seguridad Social.

Las Cláusulas Séptima y Octava regulan la reserva que la Dirección General de Ordenación de la Seguridad Social se hace de las facultades de control, supervisión y/o auditoria, así como las reservas de los datos objeto de cesión por el Acuerdo, incluida «*la facultad de revisar en cualquier momento posterior a la firma del presente Acuerdo, las formas de acceso a los datos protegidos ya sea a través de acceso directo a ficheros, soporte físico o conexión telemática o electrónica, y la limitación de las mismas por razones técnicas, por modificación de los contenidos de los ficheros a raíz de mejoras introducidas en los mismos, por falta de uso de las*

transacciones o por otras razones que pudieran suponer alteración de las condiciones pactadas en este Acuerdo.»; aspecto que parece razonable en cuanto que la regulación normativa de esta materia de enfermedades profesionales la tiene atribuida el Estado, pero que debiera ser atemperada con la inclusión de alguna referencia a consulta a la parte cesionaria, e incluso de la posibilidad de rescisión del Acuerdo, llegado el caso.

El texto del Convenio incluye otros compromisos adicionales, de carácter genérico, que asumen las partes intervinientes, en sus Cláusulas Décima –vigencia anual, prorrogable salvo denuncia– y Undécima –Competencia y jurisdicción– todos ellos de carácter instrumental y necesario para fijar y delimitar correctamente los aspectos señalados.

A la vista de lo expuesto, debe indicarse que las previsiones y compromisos desarrollados en las cláusulas del Convenio, se consideran adecuados a la finalidad y objeto del mismo.

III. CONCLUSIÓN.

Siendo lo expuesto cuanto cabe informar respecto de la documentación remitida, se informa favorablemente, el Borrador de Acuerdo de colaboración entre OSALAN-Instituto Vasco de Seguridad y Salud Laboral y la Dirección General de Ordenación de la Seguridad Social referido al sistema «CEPROSS» y la cesión de datos contenidos en el modelo de parte de enfermedad profesional, con la observación expuesta en apartado 11 de este informe.

Este informe se somete a cualquier otro que se pueda emitir fundado en Derecho.