



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 RELATIVO AL MODELO DE CONVENIO DE COLABORACIÓN PARA LA GESTIÓN DE LA BASE DE DATOS CONJUNTA, LA PÁGINA WEB Y EL SISTEMA DE VIDEOCONFERENCIAS DE LA RED ESPAÑOLA DE REGISTROS DEL CÁNCER (REDECAN) CON LOS REGISTROS DE CÁNCER AUTONÓMICOS

80/2022 IL – DDLCN
NBNC_CCO_2437/22_09

I. ANTECEDENTES

Por el Departamento de Salud se solicita el preceptivo informe de legalidad en relación al borrador del Modelo de Convenio de Colaboración enunciado.

Además del borrador del texto del convenio, se acompaña a la solicitud de informe la siguiente documentación:

- Memoria justificativa, suscrita por el Director de Planificación, Ordenación y Evaluación Sanitarias.
- Memoria económica, suscrita por el Director de Planificación, Ordenación y Evaluación Sanitarias.
- Informe jurídico emitido por la Dirección de Régimen Jurídico, Económico y Servicios Generales.
- No se aportan 2 de los 3 anexos que deberían acompañar al borrador del texto del convenio.
- No se aporta la Propuesta de Acuerdo del Consejo de Gobierno, por la que se autoriza la suscripción del Convenio de Colaboración indicado.

Debe dejarse constancia de que, a pesar de que el artículo 57.3 del Decreto 144/2017, de 25 de abril, establece que el departamento proponente tramitará ante el Consejo de Gobierno el

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



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.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 c) 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. OBJETO

Según la parte expositiva del texto proyectado, la Red Española de Registros de Cáncer (en adelante, REDECAN) es el órgano cooperativo de los registros de cáncer de base poblacional que agrupa los registros poblacionales de cáncer españoles y el Registro Español de Tumores Infantiles (RETI), que si bien carece de entidad jurídica propia, está gobernado por el Consejo de Dirección de REDECAN, que está compuesto por un representante de cada uno de los registros de cáncer, uno de los cuales es el Registro de Cáncer de Euskadi.

Siempre según dicho expositivo, con la finalidad de poder elaborar indicadores epidemiológicos sobre la incidencia, prevalencia y supervivencia del cáncer en España y realizar estudios epidemiológicos de interés, se constituyó una base de datos conjunta (en adelante BDC-REDECAN) mediante acuerdos de colaboración suscritos por las partes con fechas 3 de mayo de 2013, 3 de julio de 2020, 7 de julio de 2020, 16 de julio de 2020, 20 de julio de 2020, 29 de julio de 2020 y 5 de noviembre de 2020. Asimismo, con la finalidad de facilitar la comunicación entre los profesionales de los registros del cáncer y de visibilizar las funciones, las actividades y los resultados obtenidos de las actividades de REDECAN a toda la población, se creó una página web (<https://redecán.org/es>).

Con el fin de acometer la actualización de la BDV-REDECAN y recoger los cambios institucionales y legales acontecidos desde la firma de los anteriores acuerdos de colaboración, las partes consideran conveniente suscribir entre todas ellas un solo convenio que reemplace todos los anteriores.

Por su parte, la memoria justificativa señala que la necesidad de suscribir este nuevo convenio trae causa de la necesaria actualización de un modelo de Colaboración anterior, suscrito con la Red Española de Registros del Cáncer (en adelante REDECAN) para el mantenimiento de una base de datos conjunta, a los profundos cambios sufridos por la normativa en materia de protección de datos tras la entrada en vigor del Reglamento (UE) 2016/2019 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.

De esta manera, las instituciones firmantes, acuerdan suscribir un modelo de convenio de colaboración para el mantenimiento, la gestión y la explotación de la Base de Datos Conjunta-REDECAN, y el mantenimiento de la página Web y del sistema de videoconferencias de REDECAN.

Ahora bien, el texto que se nos ha presentado a informe no recoge expresamente quienes son las partes que lo suscriben, ni la representación en virtud de la cual actúan.

La memoria justificativa señala *“Con objeto de adaptarnos a la nueva normativa vemos necesario suscribir un nuevo convenio de colaboración entre los registros autonómicos y REDECAN”*, y remite a un enlace, <https://redecan.org/es/redecan>, en el cual se describen las organizaciones participantes en el acuerdo. Es de suponer, por tanto, que el convenio proyectado se presenta a la firma de todos los miembros actuales de REDECAN que aparecen en dicho enlace. Sin embargo, mientras el texto proyectado prevé que el mismo sea suscrito por 14 partes, en el enlace mencionado aparecen 17 registros de cáncer como miembros de REDECAN, sin que sea posible, por tanto, deducir con total seguridad quienes van a proceder a la suscripción. Y no podemos tampoco saber si, como indica la memoria justificativa, la propia REDECAN es o no parte del acuerdo, siendo además este un punto conflictivo, pues si REDECAN, como señala el expositivo

del acuerdo, carece de personalidad o entidad jurídica propia, malamente podrá ser parte como tal, sino más bien será el resultado del propio convenio.

Todo esto, como veremos, dificulta nuestro análisis y lastra las posibilidades de alcanzar una conclusión clara en relación con el texto que se somete a informe.

III. LEGALIDAD

A.- Marco legal

Los términos en que se concreta el contenido de las bases de colaboración entre las partes firmantes se presenta bajo la denominación de convenio de colaboración.

La regulación general de los convenios se contiene en la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de régimen jurídico del sector público (en adelante, LRJSP), concretamente en su Capítulo VI del Título Preliminar, artículos 47 a 53.

Tomando en consideración que cada uno de los registros de cáncer miembro de REDECAN, según señala el enlace proporcionado, depende de una Administración pública a la que se encuentra adscrito, constatamos que la materia objeto de acuerdo se ajusta a la definición prevista en el art. 47.1, tanto en su vertiente positiva – acuerdo con efectos jurídicos adoptado por las administraciones públicas -, como en su vertiente negativa –no es un mero protocolo general de actuación, ni contiene una prestación propia de los contratos-.

Ahora bien, el texto proyectado adolece de falta del contenido mínimo que en virtud del art. 49.1 debe incluir todo convenio, pues como ya hemos señalado, no especifica expresamente los sujetos que suscriben el convenio y la capacidad jurídica con la que actúa cada una de las partes, ni la competencia en la que se fundamenta la actuación de cada Administración.

Como señala el informe jurídico departamental, dicho convenio ha sido previamente redactado por REDECAN o en el seno de dicha red (en el entendido de que REDECAN no tiene, por sí misma, personalidad jurídica), y posteriormente puesto a disposición de cada uno de los registros de cáncer de base poblacional españoles para su adhesión al mismo. De lo que se deduce que la falta de contenido mínimo indicada quizá obedezca, en el momento actual, al

desconocimiento de qué registros van a adherirse al mismo. Más, en todo caso, para su aprobación y firma es imprescindible que el texto final del convenio incorpore dicho contenido.

Hechas estas apreciaciones, podemos afirmar que estamos en presencia de un convenio de los denominados por el 47.2 a) interadministrativos (Cláusula novena), que encauza la consecución de determinadas actuaciones que tienen como finalidad impulsar la colaboración interinstitucional para el mantenimiento, la gestión y la explotación de la BDC-REDECAN, y el mantenimiento de la página Web y del sistema de videoconferencias de REDECAN, y así posibilitar la realización de los objetivos epidemiológicos definidos en el mismo.

Así mismo, el Decreto 144/2017, de 25 de abril, del Servicio Jurídico del Gobierno Vasco, regula el régimen jurídico de los convenios y 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 que iremos detallando en los apartados correspondientes.

Unicamente señalar que, de conformidad con lo previsto en el artículo 65.1 del citado Decreto, el presente convenio deberá ser publicado en el Boleín Oficial del País Vasco, al quedar potencialmente afectados derechos de la ciudadanía de la Comunidad Autónoma de Euskadi, en particular, el derecho fundamental a la intimidad consagrado en el artículo 18 de la CE.

Asimismo, la memoria económica afirma que el proyectado convenio no plantea repercusión económica alguna ya que, los posibles gastos derivados, tanto de personal como de funcionamiento, así como la cuota de pertenencia a REDECAN, ya se cubren con las dotaciones presupuestarias contempladas en el presupuesto del Departamento. Sin embargo, dicho extremo deberá ser verificado por parte de la Oficina de Control Económico.

B.-. Ámbito subjetivo

Debe ponerse de manifiesto que, como también señala el informe jurídico departamental, el Registro de Cáncer de Euskadi, carece de capacidad para suscribir por sí mismo el proyectado convenio. Salvo que, excepcionalmente y de forma motivada, se creen entes con personalidad jurídica propia, es siempre la Administración General de la Comunidad Autónoma de Euskadi, como entidad territorial y con personalidad única, la que actúa como parte de los convenios que suscriba a través de sus departamentos o órganos dependientes (artículo 53 de la Ley 7/1981, de 30 de junio, sobre Ley de Gobierno y artículos 6.1.a y 12 de la Ley 3/2022, de 12 de mayo, del Sector Público Vasco).

Muy probablemente, otro tanto sucederá con el resto de registros que se prevé suscriban o se adhieran al convenio. Será necesario, por tanto, respecto de los sujetos que suscriben el convenio, que hayan de ser las Administraciones públicas de las que depende cada uno de los registros de cáncer de base poblacional las que suscriban el mismo.

Por consiguiente, teniendo en cuenta que el ámbito subjetivo del convenio comprende entidades previstas en el art. 55.1 b) del decreto 144/2017, ha de concluirse que se reserva al Consejo de Gobierno la competencia para autorizar la suscripción, la novación sustancial, la prórroga, expresa o no, prevista en el articulado y, en su caso, la denuncia de un convenio como el que nos ocupa.

En lo que se refiere a la Administración General de la CAE, de conformidad con el artículo 62 del Decreto 144/2017, la manifestación del consentimiento y suscripción de los convenios en nombre de la Comunidad Autónoma se realizará por el Lehendakari, salvo que el Consejo de Gobierno faculte a otra autoridad.

En relación con lo anterior, ha de advertirse que el órgano promotor de la iniciativa no ha remitido junto al proyecto de convenio, como suele ser habitual, la Propuesta de Acuerdo del Consejo de Gobierno de autorización de la suscripción del mismo, ni de autorización para la manifestación del consentimiento y suscripción del proyectado convenio por autoridad distinta a la del Lehendakari, lo que deberá formalizarse previamente a su elevación al Consejo de Gobierno.

C.-. Contenido del Convenio

Centrándonos en el texto remitido, el proyecto de convenio consta de un encabezado en el que se definirán las partes intervinientes, un preámbulo, 13 artículos que componen la parte dispositiva y 3 anexos.

Debe ponerse de relieve que junto al borrador del convenio se acompaña únicamente el Anexo I, sin que hayan sido aportados los dos restantes, a saber:

- Anexo II - Acuerdo de corresponsabilidad en materia de protección de datos para la creación de la base de datos conjunta de la Red Española de Registros de Cáncer y su explotación.

El informe jurídico departamental señala que dicho acuerdo de corresponsabilidad fue informado favorablemente por la Delegada de Protección de Datos, mas lo cierto es que dicho informe tampoco consta aportado junto con la solicitud, lo que impide a quien suscribe el presente informe realizar valoración alguna en relación al mismo.

- ANEXO III - Protocolo en el que se recogen los acuerdos adoptados por el Consejo de Dirección de REDECAN en relación al desarrollo técnico de la base de datos.

Por su parte, la memoria justificativa señala que al borrador del acuerdo de colaboración se acompaña el análisis de las posibles configuraciones legales de la BDC-REDECAN, más dicho documento tampoco ha sido puesto a disposición de quien suscribe el presente informe.

Asimismo, dicha memoria señala que se ha solicitado dictamen de la Delegada de Protección de Datos, relativo al texto del convenio proyectado, que tampoco acompaña a la solicitud de informe.

IV. CONCLUSIÓN

Por todo lo expuesto, quien emite el presente informe entiende que carece de información suficiente para pronunciarse sobre la conformidad a derecho del contenido del convenio proyectado.

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