



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 BORRADOR DEL CONVENIO DE COLABORACIÓN ENTRE EL MINISTERIO DE TRABAJO Y ECONOMÍA SOCIAL Y LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DEL PAÍS VASCO PARA EL FUNCIONAMIENTO POR MEDIOS ELECTRÓNICOS DEL REGISTRO DE CONVENIOS COLECTIVOS, ACUERDOS COLECTIVOS DE TRABAJO Y PLANES DE IGUALDAD Y EL REGISTRO DE EMPRESAS DE TRABAJO TEMPORAL.

5/2024 IL – DDLCN
NBNC_CCO_5166/23_03

I. ANTECEDENTES

La Dirección de Trabajo y Seguridad Social del Departamento de Trabajo y Empleo ha solicitado a la Dirección de Desarrollo Legislativo y Control Normativo la emisión del preceptivo informe de legalidad en relación con el borrador de convenio enunciado en el encabezamiento.

Acompañan, a la solicitud de emisión de informe, el borrador del convenio, la memoria justificativa y la memoria económica suscrita por la Dirección de Trabajo y Seguridad Social, así como el informe de la asesoría jurídica departamental suscrito por la Dirección de Servicios del Departamento de Trabajo y Empleo.

No se adjunta Propuesta de Acuerdo del Consejo de Gobierno, de autorización del Convenio de Colaboración.

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



El presente informe se emite 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, de 25 de abril, del Servicio Jurídico del Gobierno Vasco, en relación ambos 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 y Autogobierno.

II. LEGALIDAD

1.- Objeto y justificación.

El objeto del presente Convenio es articular la colaboración entre el Ministerio de Trabajo y Economía Social y la Administración General de la Comunidad Autónoma de País Vasco, para el funcionamiento y gestión posterior del Registro de Convenios y Acuerdos Colectivos de Trabajo y de Planes de Igualdad, y del Registro de Empresas de Trabajo Temporal, en cumplimiento de lo previsto en la Disposición Adicional Primera del Real Decreto 713/2010, de 28 de mayo, sobre registro y depósito de convenios y acuerdos colectivos de trabajo y planes de igualdad, y de la Disposición Adicional Única del Real Decreto 417/2015, de 29 de mayo, por el que se aprueba el reglamento de las empresas de trabajo temporal.

La Comunidad Autónoma de País Vasco no ha desarrollado un soporte informático propio, ni tiene previsto hacerlo, para dar cumplimiento a las obligaciones de tramitación electrónica de los diferentes procedimientos, ni de intercomunicación y consulta de los datos existentes, tal como se establece en el Real Decreto 713/2010, de 28 de mayo, sobre registro y depósito de convenios colectivos, acuerdos colectivos de trabajo y planes de igualdad, en el Decreto 9/2011, de 25 de enero, del Registro y depósito de convenios y acuerdos colectivos de trabajo y de planes de igualdad del País Vasco, y en el

Real Decreto 417/2015, de 29 de mayo, por el que se aprueba el Reglamento de las empresas de trabajo temporal.

Cabe indicar que la memoria justificativa que acompaña al expediente señala que, con anterioridad a este convenio, la Administración General de Comunidad Autónoma del País Vasco y el Ministerio de Trabajo y Economía Social han suscrito varios convenios para el funcionamiento de las aplicaciones electrónicas del Ministerio de Trabajo y Economía Social que dan soporte a:

- El registro de convenios colectivos, acuerdos colectivos de trabajo y planes de igualdad (REGCON).
- El registro de empresas de trabajo temporal (SIGETT).

Por ello, se va a seguir utilizando las aplicaciones informáticas sobre las que se sustentan la gestión de la información de los convenios colectivos, acuerdos colectivos de trabajo y planes de igualdad, por un lado, y de las empresas de trabajo temporal, por otro, desarrolladas por el ahora Ministerio de Trabajo y Economía Social. Todo ello, sin perjuicio de las competencias que tiene como autoridad laboral y de que, con posterioridad, en esta comunidad autónoma pueda desarrollarse un soporte informático propio.

Dado que dichas aplicaciones informáticas, sobre las que se sustenta la gestión de la información tanto de los convenios colectivos, acuerdos colectivos de trabajo y planes de igualdad, como de las empresas de trabajo temporal, han sido desarrolladas por el ahora Ministerio de Trabajo y Economía Social, se estima necesaria la suscripción de un convenio de colaboración entre el Ministerio de Trabajo y Economía Social y el Departamento de Trabajo y Empleo del Gobierno Vasco.

Tal y como consta en la memoria justificativa que acompaña al expediente, se pretende establecer las bases necesarias para la utilización de las aplicaciones

informáticas desarrolladas por el ahora Ministerio de Trabajo y Economía Social, en aras a conseguir fines comunes, como son:

- permitir que cualquier trámite relacionado, tanto con el Registro de convenios colectivos, acuerdos colectivos de trabajo y planes de igualdad del País Vasco, como con el Registro de Empresas de Trabajo Temporal de la Comunidad Autónoma Vasca, se pueda realizar de forma electrónica.

- posibilitar que la base de datos general de los convenios colectivos, acuerdos colectivos de trabajo y planes de igualdad, y que la base de datos general de las empresas de trabajo temporal, recojan los datos obrantes en el Registro de Convenios y Acuerdos Colectivos de Trabajo y de Planes de Igualdad del País Vasco y en el Registro de las Empresas de Trabajo Temporal de la Comunidad Autónoma Vasca, respectivamente.

- permitir a la autoridad laboral de esta Comunidad acceder a la información y control de los convenios y acuerdos colectivos de trabajo y planes de igualdad y de las empresas de trabajo temporal, tanto del País Vasco como del resto de Comunidades Autónomas.

2.- Naturaleza y habilitación competencial de las administraciones intervinientes,

Estamos ante 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 lo que están excluidos de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (en adelante, LCSP). Ello, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 6.1 de la LCSP, que transpone 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.

Según el artículo 4 LCSP, las relaciones jurídicas, negocios y contratos citados en esta sección quedan excluidos del ámbito de la Ley, y se regirán por sus normas especiales, aplicándose los principios de la Ley para resolver las dudas y lagunas que pudieran presentarse. A ese respecto, queda claro el carácter no contractual de la actividad del objeto del convenio.

Los aspectos competenciales han sido analizados de forma exhaustiva en la memoria explicativa y en el informe jurídico, a los que nos remitimos. Empezamos diciendo que la competencia en estas materias, en el ámbito de la Comunidad Autónoma del País Vasco, de acuerdo a lo establecido en el artículo 12.2 del Estatuto de Autonomía, es de carácter ejecutivo de la legislación del Estado. Tal competencia no sólo implica la mera realización ejecutiva de dicha normativa, sino que también implica un potestad de autoorganización y de operatividad para ordenar y organizar los servicios precisos para el cumplimiento de sus competencias en los procedimientos administrativos de dicha normativa laboral, en virtud del artículo 20.4. de la misma norma

La competencia del Departamento de Trabajo y Empleo se fundamenta en las funciones encomendadas al mismo por el 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, que, en su artículo 6.1.b), establece que al Departamento de Trabajo y Empleo del Gobierno Vasco le corresponden, entre otras funciones y áreas de actuación, las relativas a la ejecución de la legislación laboral en materia de relaciones laborales.

El Decreto 7/2021, de 19 de enero, por el que se establece la estructura orgánica y funcional del Departamento de Trabajo y Empleo, establece, en su

artículo 10.1, letras a), i) y w), que a la Dirección de Trabajo y Seguridad Social le corresponden, entre otras, las funciones en materia de ejecución de la legislación laboral que le atribuye la legislación vigente, así como dirigir y gestionar el Registro telemático de los Convenios y Acuerdos Colectivos de Trabajo y de Planes de Igualdad del País Vasco y dirigir y gestionar el Registro de las Empresas de Trabajo Temporal.

Por su parte, el artículo 62.1 del Decreto 144/2017, de 25 de abril, del Servicio Jurídico del Gobierno Vasco, faculta al Lehendakari la manifestación del consentimiento y suscripción de los Convenios en nombre de la Comunidad Autónoma, salvo que el Gobierno Vasco faculte expresamente a otra autoridad.

3.- Régimen jurídico, procedimiento y contenido del Convenio.

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

El artículo 47 de la LRJSP recoge la definición y los tipos de convenio. Según determina este precepto, 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.

Asimismo, en el apartado 2 a) del mismo artículo, se denomina convenios interadministrativos a los *“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.”

Así, el artículo 48.3 de la 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 LRJSP 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.º Los convenios deberán tener una duración determinada, que no podrá ser superior a cuatro años, salvo que normativamente se prevea un plazo superior.

2.º 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.

La Ley 3/2022, de 12 de mayo, del Sector Público Vasco, regula, en su artículo 33, los convenios de colaboración entre la Administración General de la Comunidad Autónoma del País Vasco o las entidades de la Administración institucional con las demás administraciones públicas. En lo que se refiere al contenido de los convenios, el apartado 4 enumera las siguientes especificaciones que deben contener los instrumentos que formalizan los convenios:

Artículo 33. Convenios de colaboración.

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.

El apartado 5 del mismo precepto trata sobre la posibilidad de crear órganos mixtos de vigilancia y control que se encarguen de los problemas de interpretación y cumplimiento que se pudieran plantear.

Por último, el apartado 6 establece la publicación en el registro de convenios y, de forma permanente y accesible, en la página web de los órganos intervinientes, a efectos informativos.

El Decreto 144/2017, de 25 de abril, por el que se regula el Servicio Jurídico del Gobierno Vasco, contiene en sus artículos 54 y siguientes un conjunto de normas que abarcan aspectos competenciales y de tramitación, negociación con sus fases sucesivas, modificación y corrección de errores, comunicación al Senado a realizar por el Gobierno del Estado, suscripción, entrada en vigor y publicación, que establecen el cauce que habrá de seguir la futura tramitación y que deberá ser observada.

Una vez que ha quedado expuesto el régimen jurídico aplicable al Convenio, se procede a examinar el propio contenido del texto propuesto.

En este sentido, para la descripción del contenido del Convenio seguimos el orden derivado del mismo.

En cuanto al título del Convenio, conforme al artículo 55.1 del Decreto 144/2017, de 25 de abril, del Servicio Jurídico del Gobierno Vasco, resulta conveniente completarlo añadiendo la siguiente mención: “(...) y la Administración General de la Comunidad Autónoma de Euskadi”, quedando redactado como sigue: “*Convenio entre el Ministerio de Trabajo y Economía Social y*

la Administración General de la Comunidad Autónoma de Euskadi para el funcionamiento por medios electrónicos del registro de convenios colectivos, acuerdos colectivos de trabajo y planes de igualdad y el Registro de Empresas de Trabajo Temporal”.

El convenio se inicia con la identificación de los intervinientes, así como con las cuestiones que atañen a su legitimación y competencia. Tal y como se ha apuntado con anterioridad, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 62 del Decreto 144/2017, de 25 de abril, del servicio Jurídico, y, puesto que la competencia para la manifestación del consentimiento y suscripción de los convenios en nombre de la Comunidad Autónoma corresponde al Lehendakari, el Gobierno Vasco deberá facultar a la Consejera del Trabajo y Empleo.

En consecuencia, el texto del Convenio expresamente debe recoger que la actuación de la Consejera de Trabajo y Empleo lo es “en representación de la Administración de la Comunidad Autónoma, autorizada para este acto en virtud de acuerdo adoptado por el Consejo de Gobierno en sesión celebrada el día ... de ... de 2024”.

No podemos pronunciarnos sobre la propuesta de acuerdo del Consejo de Gobierno, al no haberse acompañado, debiendo señalar que sería ese acuerdo el que autorizase la suscripción del Convenio, y autorizase esa firma por parte de la Consejera. Siendo esto así, dicha Propuesta debería haber constado en el expediente remitido, al objeto de análisis.

Sentado lo anterior, apuntar que el proyecto contiene una parte expositiva en el que se ha omitido el ordinal 1, apareciendo el 2 y 3.

Siguiendo con el texto del convenio, tras la identificación del interés común que guía a las partes, se contiene el clausulado del convenio, y que NO ha sido corregido siguiendo las indicaciones del informe jurídico departamental.

La cláusula primera establece el objeto del convenio que es articular la colaboración entre el Ministerio de Trabajo y Economía Social y la Comunidad Autónoma del País Vasco, para el funcionamiento y gestión posterior del registro de convenios colectivos, acuerdos colectivos de trabajo y planes de igualdad y del registro de empresas de trabajo temporal. Lo anterior en cumplimiento de lo previsto en la disposición adicional primera del Real Decreto 713/2010, de 28 de mayo, sobre registro y depósito de convenios colectivos, acuerdos colectivos de trabajo y planes de igualdad, y la disposición adicional única del Real Decreto 417/2015, de 29 de mayo, por el que se aprueba el Reglamento de las empresas de trabajo temporal.

Señalar que resulta conveniente que el objeto del convenio sea más conciso, por lo que resulta más aconsejable que las referencias legales arriba señaladas se plasmen en la parte dispositiva del convenio.

La cláusula segunda sobre “uso de las aplicaciones informáticas constituidas en el Ministerio de Trabajo y Economía Social” determina que “comprobadas las posibilidades de las aplicaciones informáticas gestionadas en el Ministerio de Trabajo y Economía Social, para el registro de convenios colectivos, acuerdos colectivos de trabajo y planes de igualdad, y el registro de empresas de trabajo temporal, la Comunidad Autónoma del País Vasco se compromete a cumplir las especificaciones técnicas que se establecen para dichas aplicaciones informáticas por el Ministerio de Trabajo y Economía Social.”

La cláusula tercera viene a recoger la utilización de las aplicaciones informáticas gestionadas por el Ministerio de Trabajo y Economía Social por las Comunidades Autónomas.

La cláusula cuarta versa sobre la base de datos central. En el último párrafo de esta cláusula se ha detectado un error, ya que donde dice “La Comunidad Autónoma podrá utilizar las bases de datos centrales con el fin de realizar

consultas y disponer de información sobre los colectivos, ...” debe decir, como ya se ponía de manifiesto en el informe jurídico, y debe ser corregido, “La Comunidad Autónoma podrá utilizar las bases de datos centrales con el fin de realizar consultas y disponer de información sobre los convenios colectivos...”.

La cláusula quinta es relativa al acceso externo a los registros y a la base de datos central. En la citada cláusula quinta, en su punto 2, donde dice “Los contenidos insertados en las páginas de entrada a los registros deben ser coherentes con la legislación vigente en materia de colectivos...” debe decir, como ya se apuntaba en el informe jurídico, y debe ser corregido, “Los contenidos insertados en las páginas de entrada a los registros deben ser coherentes con la legislación vigente en materia de convenios colectivos...”

La cláusula sexta determina el acceso a los registros de convenios colectivos, acuerdos colectivos de trabajo y planes de igualdad, y a los registros de empresas de trabajo temporal.

La cláusula séptima recoge la asistencia a los usuarios de la aplicación por parte del Ministerio de Trabajo y Economía Social.

La cláusula octava sobre “protección de datos” viene a establecer que la gestión de los datos obrantes en cada uno de los registros se llevará a cabo de acuerdo con lo previsto en Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales.

La cláusula novena indica que el convenio no conllevará contraprestación económica alguna por las partes. Las actividades de colaboración no supondrán para el Ministerio de Trabajo y Economía Social, ni para la Comunidad Autónoma del País Vasco, incurrir en gasto alguno, ni darán lugar a repercusión presupuestaria de ningún tipo. Este aspecto, no obstante, será objeto de análisis, en su caso, por la Oficina de Control Económico.

La cláusula décima recoge la Comisión de Seguimiento encargada de velar por el cumplimiento del convenio, de conformidad con el artículo 49.f) de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público. Esta comisión se regirá, en cuanto a su funcionamiento y régimen jurídico, respecto a lo no establecido expresamente en la citada cláusula, de acuerdo con la Sección 3ª del Capítulo II del Título Preliminar de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público.

Indicar que esta cláusula se refiere a la Comisión de seguimiento, vigilancia y control del Convenio, estableciendo que “se constituirá”, regulando su composición, funcionamiento y atribuciones. En cumplimiento de las exigencias contenidas por la LRJSP (art.49 f), la creación de la Comisión Mixta no puede demorarse a un futuro, que ni siquiera se concreta, puesto que se trata del mecanismo de seguimiento, vigilancia y control de la ejecución del convenio y de los compromisos adquiridos por los firmantes. En atención a ello, y teniendo en cuenta la vigencia pretendida, la cláusula debe ser redactada en presente: “se crea una comisión”.

La cláusula undécima determina el régimen jurídico aplicable y el orden jurisdiccional competente.

La cláusula duodécima determina la vigencia del convenio en consonancia con lo dispuesto en el artículo 48.8 y 49.h) de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público. Se señala que los firmantes podrán acordar, antes del plazo de vigencia (4 años), una prórroga expresa por un período de hasta cuatro años. Previsión que debe adaptarse añadiendo la siguiente mención “acordar unánimemente”.

Por último, la cláusula decimotercera versa sobre la modificación, extinción y resolución del convenio.

En relación a la modificación del convenio se recoge la posibilidad de que se realice mediante adenda, y requiere, conforme al art.49 de la LRJSP, el acuerdo unánime de las partes firmantes. Al respecto, se debe recordar que el artículo 58 del Decreto 144/2017, de 25 de abril, por el que se regula el Servicio Jurídico del Gobierno Vasco, establece que la aprobación de la modificación, en lo que se refiere a la Administración General de la Comunidad Autónoma de Euskadi, precisa una nueva aprobación por parte del Gobierno Vasco.

III. CONCLUSIÓN

Se informa favorablemente el borrador de convenio sometido a nuestra consideración, sin perjuicio de las observaciones que se han señalado.

Este es el informe que emito, y someto a cualquier otro mejor fundado en Derecho.