



## INFORME DE LEGALIDAD SOBRE EL ACUERDO DE COLABORACIÓN ENTRE EL ORGANISMO AUTÓNOMO ORGANISMO ESTATAL INSPECCIÓN DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL Y LA ADMINISTRACIÓN GENERAL DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DEL PAIS VASCO PARA LA DETERMINACIÓN DE LAS CONDICIONES DE USO Y DISTRIBUCIÓN DE LOS GASTOS COMUNES DEL EDIFICIO SITUADO EN CALLE URDANETA Nº 7 EN DONOSTIA-SAN SEBASTIÁN.

23/2025 DDLCN - IL  
NBNC\_CCO\_864/25\_03

### I INTRODUCCIÓN

Por el Departamento de Economía, Trabajo y Empleo se solicita informe de legalidad sobre el borrador de Acuerdo enunciado.

Se incluye en el expediente la siguiente documentación:

- Texto de la propuesta de Acuerdo
- Propuesta de Acuerdo del Consejo de Gobierno
- Informe jurídico departamental
- Memoria económica
- Memoria justificativa del convenio

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, 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 9.1.i) del Decreto 18/2024, de 23 de junio, del Lehendakari, de creación, supresión y modificación de los Departamentos de la Administración General de la Comunidad Autónoma del País Vasco y de determinación de funciones y áreas

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



de actuación de los mismos, y con el artículo 14.1.a) del Decreto 317/2024, de 29 de octubre, por el que se establece la estructura orgánica y funcional del Departamento de Gobernanza, Administración Digital y Autogobierno

## II. LEGALIDAD

### **A.- Objeto y justificación del proyecto**

El objeto del acuerdo se describe en su cláusula primera. Consiste el mismo en regular las normas de uso del inmueble al que hace referencia, determinando el régimen de administración del bien, la contribución a los gastos comunes por parte de cada uno de los usuarios, el régimen de los servicios comunes y su contratación, los gastos privativos, el régimen económico de la utilización del bien, así como la Comisión de Seguimiento

Como antecedente, se pone de manifiesto en la memoria del Departamento que, mediante Decreto 138/2011, de 28 de junio (BOPV, 30/06/2011), se aprobó el Acuerdo de la Comisión Mixta de Transferencias de 22 de junio de 2011, en los términos establecidos por el Real Decreto 895/2011, de 24 de junio, a través del cual se procedía a la transferencia de funciones y servicios a la Comunidad Autónoma del País Vasco en materia de Función Pública Inspector de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social.

En el apartado E) del citado Acuerdo de la Comisión Mixta de Transferencias se hace referencia a los bienes, derechos y obligaciones del Estado que se traspasan, y se determina lo siguiente:

*“1.– Se traspasan a la Comunidad Autónoma del País Vasco los bienes, derechos y obligaciones de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social que corresponden a los servicios traspasados y que se detallan en las relaciones números 1 y 2.*

*2.– En el plazo de dos meses desde la efectividad de este acuerdo, se firmarán las correspondientes actas de entrega y recepción de mobiliario, equipo y material inventariable.*

*3.– La Comunidad Autónoma del País Vasco asume la posición jurídica que ostenta la Administración del Estado en los inmuebles que figuran en la relación número 1. Con relación a dichos inmuebles y de conformidad con los porcentajes de participación que se establecen en el acuerdo complementario número 4, deberá hacerse cargo de todas las reparaciones necesarias en orden a su conservación, efectuar las obras de mejora que estime convenientes, así como atender el cumplimiento de las obligaciones tributarias que afecten a dichos inmuebles a partir de la fecha de efectividad del traspaso. Los gastos comunes de estos inmuebles se repartirán proporcionalmente conforme a los criterios que se establecen en el mencionado acuerdo complementario.*

*4.– La Comunidad Autónoma del País Vasco se subroga en la posición que tiene la Administración del Estado en la correspondiente parte de los contratos de arrendamiento de locales, así como en los contratos de servicios, en las condiciones de uso compartido que figuran en el acuerdo complementario número 4.”*

En la relación 1 a la que se refiere el punto 1 de dicho Apartado E, en lo referente a los locales de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social en Gipuzkoa, se detallaba en concreto el traspaso, respecto al objeto al que se refiere el Acuerdo, de un local ubicado en la calle Podavines, de Donostia/San Sebastián, ocupando la 1ª planta, la 4.ª y la mitad de la planta 3.ª.

La Inspección de Trabajo, tanto la parte correspondiente a la Administración General del Estado como la dependiente a partir de la transferencia al Gobierno Vasco, continuaron ubicadas en los citados, locales en aplicación y en los términos establecidos en el Decreto de Transferencia y en los Acuerdos Complementarios correspondientes.

La Memoria pone de manifiesto que, a partir de 2015, no se pudo continuar en las dependencias de la Tesorería General de la Seguridad Social en la calle Podavines, por lo que se dio la necesidad de reubicar la sede de la Inspección de Trabajo en Gipuzkoa.

La Administración General del Estado identificó, como ubicación posible, los locales pertenecientes a la Sociedad Estatal de Correos y Telégrafos, S.A., sitos en la calle Urdaneta, nº 7, de Donostia-San Sebastián, procediendo a la celebración del contrato correspondiente con la citada Sociedad.

En este sentido, con fecha 29 de junio de 2015, el Consejo Vasco de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, acordó la cesión de uso, por parte del Ministerio de Empleo y Seguridad Social, al Departamento de Empleo y Políticas Sociales del Gobierno Vasco, de la mitad del local arrendado por el Ministerio en la calle Urdaneta, 7.

La finalidad de la cesión de uso era el mantenimiento de la unidad de sede entre la Inspección Provincial de Trabajo y Seguridad Social y la Inspección de Trabajo del País Vasco. La sede común permite ofrecer un servicio público óptimo a la ciudadanía, propiciando las comparecencias y la ventanilla única, así como la coordinación y la colaboración entre ambas inspecciones.

Respecto a la necesidad y oportunidad del acuerdo, señala la memoria justificativa que, con la finalización del contrato que el Ministerio tenía con la Sociedad Estatal de Correos y Telégrafos, el Organismo Estatal de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social ha planteado, en su ámbito, la necesidad de realizar un nuevo contrato, en aras del mantenimiento de la ubicación de la Inspección de Trabajo en Gipuzkoa.

En este sentido, la Abogacía del Estado ha emitido informe favorable al respecto, estableciendo que, con carácter previo a la firma del citado contrato, debe realizarse un acuerdo entre el Organismo Estatal de Inspección de Trabajo y Seguridad Social y la Inspección de Trabajo del País Vasco, de forma que se establezca un compromiso de permanecer en el inmueble durante el periodo de duración del contrato y abonar el 50% del importe de la renta y los gastos proporcionales a su ocupación derivados del contrato.

Concluye en este aspecto la memoria que se ha visto la necesidad de suscribir un acuerdo, con el objetivo de establecer las obligaciones que para los usuarios del edificio se derivan de la contratación de las obras, servicios y

suministros necesarios para el adecuado funcionamiento y mantenimiento del inmueble, así como el reparto de los gastos comunes, incluido el arrendamiento.

Se pretende, en definitiva, establecer obligaciones jurídicas para las dos Administraciones, a fin de conseguir un objetivo común, que es el de distribuir equitativamente los gastos comunes de mantenimiento y funcionamiento del edificio, para que las personas usuarias del citado inmueble puedan hacer un uso ordinario del mismo en condiciones de igualdad.

### ***B.- Competencia.***

El título competencial sobre el que se asienta, en el presente caso, la intervención del Departamento de Economía, Trabajo y Empleo se contiene en el artículo 12.2 del Estatuto de Autonomía del País Vasco, aprobado por la Ley Orgánica 3/1979, de 18 de diciembre, de acuerdo con el cual corresponde a la Comunidad Autónoma del País Vasco la ejecución de la legislación del Estado en materia de legislación laboral, asumiendo las facultades y competencias que ostentaba el Estado respecto a las relaciones laborales. También, la facultad de organizar, dirigir y tutelar, con la alta inspección del Estado, los servicios de éste para la ejecución de la legislación laboral, procurando que las condiciones de trabajo se adecuen al nivel del desarrollo y progreso social, promoviendo la cualificación de los trabajadores y su formación integral.

En cuanto a la competencia funcional del Departamento, nos remitimos al análisis realizado en el punto 3 del informe jurídico departamental.

### ***C.- Naturaleza jurídica***

La colaboración entre las partes suscriptoras adopta la forma de *Acuerdo*, en los términos contemplados en el artículo 86 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, y en el artículo 47.1 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, precepto éste último que establece 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”.*

Precisamente, el artículo 48.1 de la Ley 40/2015, antes citada, señala que 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, señalando el punto 3 del citado artículo 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.

Por su parte, el Decreto 144/2017, de 25 de abril, del Servicio Jurídico del Gobierno Vasco, establece, en su artículo 54: *“A efectos de este Decreto y de acuerdo con la ley, 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”.*

El artículo 6.1 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, 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 Universidades Públicas, 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.

En el propio proyecto, se presenta éste como un acuerdo de naturaleza administrativa (cláusula segunda). La figura del convenio de colaboración (que es, en definitiva, la naturaleza del proyecto) encuentra su utilidad en cuanto que, a través de él, las partes intervinientes modulan el ejercicio de sus respectivas competencias, interactuando en aras a obtener la ventaja que, para el logro de los *finés de interés público*, supone el esfuerzo compartido. Los intereses han de resultar concurrentes y ninguna de las partes ostentará facultades de supremacía y de dirección situándose, todas ellas, en pie de igualdad.

Desde el punto de vista del *interés público*, la propia Ley 23/2015, de 21 de julio, Ordenadora del Sistema de Inspección de Trabajo y Seguridad Social, establece que, en la coordinación de las actuaciones entre los servicios de inspección traspasados a las Comunidades Autónomas y los de la Administración General del Estado, los acuerdos bilaterales que se establezcan tendrán especialmente en cuenta la singularidad de la adscripción orgánica de los servicios de inspección a distintas Administraciones Públicas, sobre la base de la concepción única e integral del Sistema, del principio de unidad de función y actuación inspectora de los funcionarios del Sistema y del principio de eficacia en la ejecución de la función inspectora.

Esta unidad de acción constituye la base de los principios ordenadores establecidos en el artículo 2 de la citada ley, que resalta, por un lado, una concepción única e integral del Sistema, que garantice su funcionamiento cohesionado, mediante la coordinación, cooperación y participación de las diferentes Administraciones Públicas; y por otro, la unidad de función y de actuación inspectora en todas las materias del orden social, en los términos establecidos en esta ley, sin perjuicio de los criterios de especialización funcional y de actuación programada.

La finalidad de la cesión de uso, el mantenimiento de la unidad de sede entre la Inspección Provincial de Trabajo y Seguridad Social y la Inspección de Trabajo del País Vasco, permite ofrecer un servicio público óptimo a la ciudadanía, propiciando las comparecencias y la ventanilla única, así como la coordinación y la colaboración entre ambas inspecciones, de manera que la

misma mantiene y consolida el incremento de la efectividad de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, refuerza institucionalmente la misma, integra y ordena mejor el funcionamiento de los servicios de Inspección, así como la articulación de los mecanismos de colaboración, cooperación y coordinación entre las Administraciones Públicas implicadas, en aras de un mejor cumplimiento de un principio ordenador del Sistema de Inspección de Trabajo y Seguridad Social. Lo que, sin duda, constituye el *fin de interés público* que se encuentra en la base del acuerdo.

El proyecto, por lo tanto, resulta instrumento jurídico válido, de coparticipación entre las Administraciones firmantes, mediante la aportación de medios materiales, en atención a un interés público común. Se sitúa, así, como herramienta al servicio de la necesaria colaboración entre ambas Administraciones, para implementar los principios de cooperación y lealtad institucional que presiden todas las relaciones entre lo público.

#### **D.- Contenido del Convenio.**

El proyecto contiene una parte expositiva, compuesta por siete apartados, en la que se detallan los aspectos siguientes: utilización conjunta del inmueble objeto del acuerdo, incluyendo datos catastrales; propiedad y título que habilita su uso a la Inspección de Trabajo y Seguridad Social de Gipuzkoa, señalando la necesidad de establecer un acuerdo o protocolo de actuación entre el Organismo Estatal de Inspección de Trabajo y Seguridad Social (OEITSS) y el Departamento de Economía, Trabajo y Empleo del Gobierno Vasco para regular la utilización conjunta del inmueble; la legislación estatal de referencia que regula dicho acuerdo; la voluntad de las partes que suscriben el Acuerdo de establecer los cauces de colaboración que permitan una adecuada administración, conservación y uso de las superficies, servicios y zonas comunes, instalaciones y demás elementos que componen el total del inmueble; y que el modelo al que se ajusta el contenido del Acuerdo ha sido informado favorablemente por la Abogacía del Estado, en el Ministerio de Trabajo y Economía Social.



El proyecto, en su parte dispositiva, incluye las principales materias que para la formalización de los convenios exige el artículo 49 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público.

En lo que respecta al contenido del clausulado, la **cláusula primera** define el objeto del convenio.

La **cláusula segunda** se refiere a la naturaleza administrativa del acuerdo, que se regirá por lo dispuesto en el mismo y, supletoriamente, por la Ley 40/2015, configurándose como un negocio jurídico de carácter patrimonial, realizado al amparo del artículo 129.2 de la Ley 33/2003 y de la Disposición Adicional Décima del Reglamento General de la Ley 33/2003 citada, aprobado por el Real Decreto 1373/2009, de 28 de agosto.

La **cláusula tercera** determina el régimen del uso del bien inmueble, ocupado por el OEITSS y el Departamento de Economía, Trabajo y Empleo del Gobierno Vasco, en las superficies y porcentajes de ocupación que se relacionan en el ANEXO, señalando que el inmueble se utilizará exclusivamente para prestar los servicios propios del Sistema de Inspección de Trabajo y Seguridad Social en Gipuzkoa, conforme a lo establecido en la Ley 23/2015, de 21 de julio, Ordenadora del Sistema de Inspección de Trabajo y Seguridad Social. Asimismo, se indica como párrafo final, que las condiciones de uso de las plantas son las reflejadas en el presente Acuerdo, sin perjuicio de las modificaciones que puedan pactarse o acordarse por los órganos correspondientes.

La **cláusula cuarta** señala la gestión ordinaria del inmueble arrendado, especificando la responsabilidad de dicha gestión y abordando las funciones de la figura gestora del inmueble.

La **cláusula quinta** regula el régimen de gastos comunes, señalando los que se han de entender como tales y añadiendo que los firmantes de este Acuerdo, a fin de contribuir a los gastos comunes, en la proporción que les corresponde, realizarán las operaciones de gestión económica necesarias para la compensación prevista en la cláusula octava.

La **cláusula sexta** prevé la contratación de los servicios comunes por parte del OEITSS, como responsable de la gestión, conservación y mantenimiento de las instalaciones y servicios comunes del inmueble arrendado, atendiendo a la normativa contractual vigente y a las previsiones de este Acuerdo. Todo ello, en relación con la aplicación de la regla segunda del Acuerdo Complementario nº 4 al Acuerdo de Traspaso de Funciones y Servicios (Real Decreto 895/2011, de 24 de junio, sobre traspaso de funciones y servicios a la Comunidad Autónoma del País Vasco en materia de Función Pública Inspector de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, BOE 30/06/2011), que regula el uso compartido de bienes inmuebles entre la Administración del Estado y la Comunidad Autónoma del País Vasco en materia de función pública inspectora de trabajo y seguridad social. Asimismo, se aborda la facturación de los trabajos o suministros objeto de los contratos; y por último, las responsabilidades y derechos citados en la cláusula del OEITSS, en calidad de órgano contratante.

La **cláusula séptima** determina los gastos privativos, señalando los que se han de entender como tales en contraposición con los gastos comunes contemplados en el acuerdo, especificando los requisitos correspondientes, y que los gastos privativos de cada uno de los usuarios serán abonados directamente por los mismos, con algunas especificidades sujetas a previa comunicación del plan de actuación al OEITSS como órgano gestor del inmueble y autorización por la Comisión de Seguimiento y la autorización del arrendador.

La **cláusula octava** determina el régimen económico de la utilización del bien, señalando que *“el Departamento de Economía, Trabajo y Empleo del Gobierno Vasco abonará una compensación económica al OEITSS por los gastos comunes señalados en la cláusula quinta y derivados del funcionamiento del edificio, todos ellos calculados de manera proporcional a la superficie ocupada detallada en el ANEXO, en los términos establecidos en el párrafo segundo de la cláusula sexta respecto de los gastos de facturación independiente”*, en relación con la cláusula cuarta del Acuerdo Complementario nº 4 anteriormente citado, en lo que se refiere a aquellos suministros u otros

gastos, cuyos *contratos están a nombre del OEITSS* y no sean susceptibles de factura independiente.

La **cláusula novena** regula la Comisión de Seguimiento, para la supervisión y control del cumplimiento del presente Acuerdo, así como para la solución de las controversias que pudiesen surgir sobre su interpretación y cumplimiento. Se especifican los integrantes de cada una de las Administraciones ocupantes del edificio; la presidencia y la secretaría; el régimen de reuniones, de funcionamiento y de adopción de acuerdos, y sus funciones. Su último párrafo indica que: *“la propia Comisión, una vez constituida, podrá determinar sus normas internas de funcionamiento, régimen de reuniones y adopción válida de acuerdos que se ajustarán en todo caso a lo dispuesto en este Acuerdo. Aprobadas las normas internas deberán remitirse al OEITSS y al Departamento de Economía, Trabajo y Empleo”*.

La **cláusula décima** aborda la resolución de controversias, señalando que las cuestiones litigiosas que pudieran surgir en la interpretación y aplicación del presente Acuerdo se someterán a la Comisión de Seguimiento prevista en la cláusula novena. Especificando además que, en el caso en que no fuera posible alcanzar un acuerdo en la citada Comisión, se resolverá de acuerdo con el Convenio de colaboración entre el Ministerio de Trabajo e Inmigración y el Departamento de Empleo y Asuntos Sociales del Gobierno Vasco, en materia de organización y funcionamiento de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social en la Comunidad Autónoma del País Vasco, suscrito el 14 de diciembre de 2011; con la Ley 52/1997, de 27 de noviembre, de Asistencia Jurídica al Estado e Instituciones Públicas, así como, el Real Decreto 649/2023, de 18 de julio, que la desarrolla, en el ámbito de la Abogacía General del Estado. El párrafo final señala que: *“de no poder solucionarse, se resolverá por los órganos del orden jurisdiccional contencioso- administrativo, con arreglo a lo dispuesto en la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa”*.

La **cláusula undécima** fija la entrada en vigor y duración del Acuerdo, estableciéndose que éste tendrá una vigencia de 4 años desde su formalización, pudiendo las partes acordar unánimemente, antes de la

finalización del plazo previsto, la prórroga del mismo por un período de hasta 4 años adicionales.

La **cláusula duodécima** prevé la posibilidad de modificación de los términos del Acuerdo, a través de la correspondiente Adenda, recogiendo casos como el del cese definitivo del uso del inmueble arrendado por cualquiera de los firmantes y la incorporación al edificio de nuevos Departamentos u Organismos.

La **cláusula decimotercera** enumera las causas de extinción del Acuerdo, señalando de manera específica, a modo de cierre, la extinción del contrato de arrendamiento del inmueble.

El **Anexo**, en relación con la cláusula octava, recoge la tabla de coeficientes de reparto de gastos derivados del presente acuerdo a efectos de su financiación, en función de la superficie ocupada por cada uno de los Órganos/Organismos, incorporando la atribución de superficies correspondientes a los elementos comunes.

#### ***E.- Propuesta de acuerdo del Consejo de Gobierno.***

El artículo 57.3 del Decreto 144/2017, de 25 de abril, del Servicio Jurídico Central, establece que el departamento proponente tramitará el texto, ante el Consejo de Gobierno, en los dos idiomas oficiales de la Comunidad Autónoma de Euskadi, por lo que es necesaria la remisión del texto del Convenio en euskera.

### **III. CONCLUSIÓN.**

Se informa favorablemente el borrador del acuerdo indicado en el encabezamiento.

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

En Vitoria-Gasteiz, a la fecha de la firma electrónica.

