



INFORME DE LEGALIDAD DEL PROYECTO DE DECRETO SOBRE AUTORIZACIÓN A LA ADMINISTRACIÓN DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE EUSKADI PARA LA CREACIÓN Y ADQUISICIÓN DE PARTICIPACIONES EN LA SOCIEDAD ANÓNIMA PÚBLICA «EUSKALMET - AGENCIA VASCA DE METEOROLOGÍA, S.A.»

Expte. Tramitagune: DNCG_DEC_2656/23_02

Ref.: IL DDLCN 105/2023

I. ANTECEDENTES Y PRECEPTIVIDAD DEL INFORME.

El Área Jurídica del Departamento de Seguridad ha solicitado la emisión del preceptivo informe de legalidad en relación con el Proyecto de Decreto por el que se autoriza la creación de una sociedad anónima pública de carácter unipersonal y la adquisición de participaciones en dicha sociedad, denominada «Euskalmet - Agencia Vasca de Meteorología, S.A..»

Se incluye dentro del expediente tramitado la siguiente documentación:

- 1. Memoria justificativa.*
- 2. Orden de inicio del procedimiento de elaboración del Proyecto de Decreto.*
- 3. Plan de actuación inicial (PAI) Euskalmet.*
- 4. Informe jurídico relativo al proyecto de Decreto, suscrito por la Dirección de Régimen Jurídico, Servicios y Procesos Electorales del Departamento de Seguridad.*
- 5. Memoria de impacto normativo elaborada, igualmente, por la Dirección de Régimen Jurídico, Servicios y Procesos Electorales del Departamento promotor.*



6. *Propuesta de Acuerdo del Consejo de Gobierno, por la que se presta conformidad y se autoriza expresamente que se reconozca a la nueva sociedad la condición de medio propio personificado de las entidades integrantes del sector público de la Comunidad Autónoma de Euskadi.*
7. *Orden de aprobación previa del Proyecto de Decreto.*
8. *Memoria económica relativa al Proyecto de Decreto emitida por la Dirección de Gestión Económica y Recursos Generales del Departamento de Seguridad.*
9. *Informe de organización relativo al proyecto de Decreto, suscrito por la Dirección de Atención a la Ciudadanía y Servicios Digitales del Departamento Gobernanza Pública y Autogobierno.*
10. *Informe emitido por la Dirección de Normalización Lingüística de las Administraciones Públicas del Departamento de Cultura y Política Lingüística.*
11. *Escrito de alegaciones presentado por la Diputación Foral de Álava.*
12. *Informe 12/2023, de 12 de septiembre, del Pleno de la Junta Asesora de Contratación Pública.*
13. *Informe 31/2023 emitido por la Dirección de Función Pública.*
14. *Proyecto decreto de autorización y estatutos v.4 (remitidos el viernes 1 de diciembre).*
15. *Memoria de tramitación del proyecto de Decreto, suscrita por la Dirección de Régimen Jurídico, Servicios y Procesos Electorales del Departamento de Seguridad v.2.*
16. *Informe de la Dirección de Patrimonio y Contratación*

El presente informe se emite en virtud de lo dispuesto en el artículo 5.1.e) de la Ley 7/2016, de 2 de junio, de Ordenación del Servicio Jurídico del Gobierno Vasco y el artículo 11.2 e) del Decreto 144/2017, de 25 de abril, del Servicio Jurídico del Gobierno Vasco, que establece que, en particular, corresponderá al Servicio Jurídico Central del Gobierno Vasco la emisión de informe de legalidad a los proyectos de Decreto en los siguientes asuntos:

“e) Creación y extinción, así como la adquisición y pérdida de participación en las empresas públicas, consorcios, fundaciones y demás entes públicos en los que participe la Administración de la Comunidad Autónoma de Euskadi. El informe en estos casos examinará además con carácter general el acto que concierne a la entidad y, en particular, el proyecto de sus respectivos estatutos o la afección que se pretenda a los mismos.”

En este caso, se pretende autorizar la creación de una sociedad pública, por lo que, obviamente, nos encontramos ante uno de los supuestos en los que corresponde la emisión de informe de legalidad.

II.- LEGALIDAD

a) Objeto.

El objeto del proyecto de decreto es la creación de una sociedad pública de carácter mercantil y forma de sociedad anónima, cuyo único socio será, en el momento de la constitución, la Administración General de la Comunidad Autónoma de Euskadi, y cuyo objeto será el suministro de servicios e información, tanto a la ciudadanía como al sector público y tejido empresarial de la Comunidad Autónoma de Euskadi, en el ámbito de la meteorología y ciencias afines, con especial énfasis en su relación con las emergencias.

En la actualidad, el Departamento de Seguridad tiene suscrito y en vigor un contrato administrativo de servicios de vigilancia y predicción meteorológica (contrato abierto expediente nº M-0022/19), por el que un tercero viene prestando dichos servicios. Conforme a la Memoria Justificativa del Proyecto de Decreto, se pretende crear Euskalmet- Agencia Vasca de Meteorología, S.A., una Sociedad Anónima Pública que permita suministrar dichos servicios, garantizando de esta forma que el Gobierno Vasco disponga de sus propias herramientas y de los recursos necesarios para prestar los servicios de vigilancia y predicción meteorológica a los que viene obligado en virtud de sus competencias en materia de atención y gestión de

emergencias y que se configuran como servicios públicos básicos para la ciudadanía, y de responsabilidad pública del Gobierno Vasco.

b) Competencia y rango normativo.

Desde el punto de vista competencial, el proyecto encuentra acomodo en la potestad autonómica de auto organización administrativa, configurada por su carácter instrumental al servicio del entramado competencial sustantivo asumido por la CAE a través de su Estatuto de Autonomía, según se dispone en su artículo 10.2.

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 5 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, el Departamento de Seguridad es el órgano del Gobierno Vasco al que corresponde como función, y área de actuación, el área de meteorología.

A su vez, el artículo 15 del Decreto 6/2021, de 19 de enero, por el que se establece la estructura orgánica y funcional del Departamento de Seguridad, señala que corresponde a la Dirección de Atención de Emergencias y Meteorología, en el ámbito de la meteorología y a través de la agencia vasca de meteorología adscrita a dicha Dirección:

- a) Planificar y coordinar los servicios meteorológicos de titularidad propia y sus infraestructuras, así como la red océano-hidro-meteorológica y de la calidad de información de la red;
- b) Vigilar el tiempo atmosférico y efectuar el análisis y predicción meteorológica;
- c) Elaborar y gestionar la información meteorológica oficial y desarrollar productos de información meteorológica destinados a servicios públicos como protección civil o seguridad vial, u otros productos específicos para sectores y actividades económicas específicas en los que la meteorología tenga especial relevancia.

La creación de las sociedades públicas, según se dispone en el artículo 20.3 del Texto Refundido de la Ley de Principios Ordenadores de la Hacienda General del País Vasco, debe realizarse mediante decreto del gobierno y por su parte conforme a lo previsto en los artículos 43 y 45.1 de la Ley 3/2022, de 12 de mayo, del Sector Público

Vasco, la constitución de entidades distintas de la Administración general de la Comunidad Autónoma de Euskadi requerirá la aprobación de una ley del Parlamento Vasco o de un decreto del Gobierno Vasco y concretamente la constitución de sociedades de capital requerirán su autorización mediante Decreto.

De todo lo anterior no cabe sino deducir que no hay obstáculo alguno en cuanto a la competencia y al rango normativo del proyecto que nos ha sido sometido a informe.

c) Procedimiento de constitución de entidades y sociedades de capital publicas.

El procedimiento general para la constitución de entidades distintas de la Administración general de la Comunidad Autónoma de Euskadi se encuentra regulado en el Artículo 43 de la Ley 3/2022, de 12 de mayo, del Sector Público Vasco y la Constitución, transformación y extinción de sociedades de capital del sector público de la Comunidad Autónoma de Euskadi se regula en el artículo 45 de la misma norma, por lo que procede analizar el contenido del Proyecto y de la documentación remitida a la luz de dichos artículos.

Conforme al apartado 1 del artículo 43 de la mencionada Ley 3/2022, de 12 de mayo, del Sector Público Vasco la constitución de entidades distintas de la Administración general de la Comunidad Autónoma de Euskadi será en cada caso promovido como de tramitación conjunta entre el departamento de la Administración general al que se prevea su adscripción y el departamento competente en materia de hacienda.

En el presente caso se observa que la tramitación del Proyecto de Decreto ha sido impulsada mayormente por el Departamento de Seguridad, pero, ello no obstante, el Proyecto de Decreto que se pretende someter a aprobación del Consejo de Gobierno lo es a propuesta del El Vicelehendakari Primero y Consejero de Seguridad,

y del Consejero de Economía y Hacienda, por lo que consideramos que se da cumplimiento al indicado requisito.

Conforme al apartado 2 del mencionado artículo 43, en el procedimiento de tramitación del proyecto de ley o de decreto será imprescindible acreditar:

- a) La necesidad de constituir un nuevo ente para el cumplimiento de las finalidades públicas pretendidas.
- b) La adecuación del nuevo ente desde la perspectiva de la organización institucional del conjunto del sector público de la Comunidad Autónoma de Euskadi, garantizando la inexistencia de reiteraciones orgánicas o funcionales, así como, en su caso, la adopción de las medidas de reestructuración y extinción de entidades preexistentes.
- c) La idoneidad de la forma de personificación jurídica elegida de entre la tipología establecida en esta ley, a la luz de las funciones o actividad que vaya a desarrollar la nueva entidad y de conformidad con los criterios establecidos en esta ley para cada una de ellas.
- d) El procedimiento y las técnicas de control que ejecutará la Administración general de la Comunidad Autónoma de Euskadi sobre la nueva entidad.
- e) La viabilidad económico financiera de la nueva entidad.

Conforme al apartado 3 del indicado artículo la creación y constitución de cualquiera de los entes a que se refiere este artículo deben ir precedidas de la elaboración de un plan de actuación inicial que ha de incluir, al menos, los siguientes aspectos:

- a) Declaración expresa del objeto o la finalidad del ente, con referencia expresa a las razones que justifican la creación de un nuevo organismo público, y de los objetivos del organismo, justificando su suficiencia o idoneidad, los indicadores para medirlos, y la programación plurianual de carácter estratégico para

alcanzarlos especificando los medios económicos y personales que dedicará, concretando en este último caso la forma de provisión de los puestos de trabajo, su procedencia, coste, retribuciones e indemnizaciones, así como el ámbito temporal en que se prevé desarrollar la actividad del organismo.

Asimismo, se incluirán las consecuencias asociadas al grado de cumplimiento.

b) Memoria acreditativa de la conveniencia y oportunidad de su creación, por no poder asumir esas funciones otro ya existente, así como la constatación de que la creación no supone duplicidad con la actividad que desarrolle cualquier otro órgano o entidad preexistente.

c) Forma jurídico-organizativa propuesta y análisis valorativo de las demás formas jurídicas alternativas de organización que se han descartado, así como de su incidencia en la organización de la Comunidad Autónoma.

d) Fundamentación de la estructura organizativa elegida, determinando los órganos de gobierno o directivos y la previsión sobre los recursos humanos necesarios para su funcionamiento.

e) Plan estratégico, en el que se detallen los objetivos concretos y las líneas de actuación.

f) Previsiones sobre los recursos humanos necesarios para su funcionamiento, con el informe vinculante de la persona titular de la consejería competente en materia de función pública.

g) Previsiones sobre recursos de tecnologías de la información necesarios para su funcionamiento.

h) Estudio económico-financiero, que ha de justificar la suficiencia de la dotación prevista inicialmente para el comienzo de su actividad y de los futuros compromisos para garantizar la continuidad durante un período, al menos, y con carácter general, de cinco años, y que ha de hacer referencia expresa a las fuentes de financiación de los gastos y las inversiones, así como a la incidencia que tendrá sobre los presupuestos generales de la Comunidad Autónoma.

Del análisis de la documentación aportada no podemos sino concluir que se da cumplimiento a la mayoría de los requisitos anteriormente mencionados, si bien quedan por cumplir los siguientes:

La acreditación del cumplimiento de las letras a) a d) del apartado 2 del artículo 43 no puede hacerse al margen del reparto de competencias funcionales que realizan, por un lado, 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 mismo y, por otro, el Decreto 8/2021, de 19 de enero, por el que se establece la estructura orgánica y funcional del Departamento de Gobernanza Pública y Autogobierno, cuyo artículo 12.1.d) atribuye a la Dirección de Atención a la Ciudadanía y Servicios Digitales la competencia para realizar dicho análisis (“Analizar y evaluar las actuaciones departamentales y los proyectos de disposiciones de carácter general en materia de la Gobernanza Pública Vasca, la estructuración interna, organización, y creación de entes institucionales y emitir informes preceptivos en dichas materias”).

Se constata no obstante que el informe del citado órgano ya está aportado al expediente.

Falta sin embargo el requisito mencionado en la letra f) del apartado 3 del artículo 43 puesto que, si bien, en el expediente, consta la solicitud del informe al que hace referencia dicho apartado, salvo error u omisión de quien suscribe, dicho informe no ha sido incorporado al expediente y, dado su carácter vinculante deberá serlo antes de que el proyecto sea sometido a aprobación del Consejo de Gobierno.

Tampoco constan en el expediente el informe preceptivo de la persona titular de la consejería competente en materia de hacienda y presupuestos al que hace referencia el apartado 4 de este mismo artículo, ni la propuesta de acuerdo de consejo de gobierno al que hace referencia el apartado 5 de la norma, esto es, la propuesta de acuerdo de aprobación del plan de actuación inicial, el estudio económico-financiero del ente y el presupuesto correspondiente al primer ejercicio, acuerdo que debe adoptarse simultáneamente al acuerdo que apruebe el proyecto de la norma de

creación de la Sociedad Anonima Euskalmet, por lo que ambos documentos deberán ser incorporados al expediente.

II. CONSIDERACIONES SOBRE EL CONTENIDO DEL PROYECTO DE DECRETO Y DEL PROYECTO DE ESTATUTOS.

Tanto el contenido del proyecto de decreto, como el proyecto de estatutos fueron inicialmente analizados en el Informe Jurídico Departamental y han sido, con posterioridad corregidos o adaptados en la medida solicitada por los distintos informes jurídicos emitidos durante la tramitación del presente expediente.

Queremos hacer especial referencia a las conclusiones recogidas en el último de los informes emitidos, el de la Dirección de Patrimonio y Contratación las cuales compartimos totalmente y que vemos que han sido incorporadas, casi en su totalidad, a la última versión del Proyecto de Decreto, por lo que se considera que el contenido del Proyecto de Decreto que se informa es ajustado a derecho y da cumplimiento a lo previsto en los apartados 1, 2 y 3 del artículo 45 de la Ley Ley 3/2022, de 12 de mayo, del Sector Público Vasco, en cuanto a la constitución de sociedades de capital del sector público de la Comunidad Autónoma de Euskadi se refiere.

Respecto a la naturaleza del Proyecto de Decreto indicar que compartimos el criterio plasmado en el informe de la Dirección de Patrimonio y Contratación.

Conforme al artículo 3 de la Ley 6/2022, de 30 de junio, del Procedimiento de Elaboración de las Disposiciones de Carácter General, se entienden por disposiciones normativas de carácter general las que, cualquiera que sea la materia sobre la que versen, adoptan la forma de ley, decreto legislativo, decreto u orden, y contienen normas jurídicas que innovan el ordenamiento jurídico, sirviendo de fundamento para una pluralidad de actos durante un lapso de tiempo determinado o indeterminado.

Quien suscribe considera que, a pesar de haber sido tramitado siguiendo el procedimiento establecido para la elaboración de las disposiciones de carácter

general, la naturaleza del proyecto de Decreto no es la de una norma jurídica, sino la de un acto administrativo y ello porque no hay una innovación del ordenamiento jurídico con efectos generales. La creación y adquisición de participaciones de una sociedad pública culmina y se agota con su propia aplicación, sin perjuicio de que dicha creación requiera otros actos de ejecución cuyo contenido estará completa y totalmente predeterminado por la aprobación del Proyecto de Decreto.

Por ello, se considera más adecuado indicar que el Decreto surtirá efectos el día de su aprobación, en lugar de que entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Boletín Oficial del País Vasco.

CONCLUSION

Sin perjuicio de las observaciones realizadas respecto a la falta de documentos, se informa favorablemente el Proyecto de Decreto para la creación y adquisición de participaciones en la sociedad anónima pública «EUSKALMET – AGENCIA VASCA DE METEOROLOGÍA, S.A.».

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

En Vitoria-Gasteiz al día de la firma electrónica.