



INFORME DE LEGALIDAD RELATIVO AL PROYECTO DE DECRETO DE CREACIÓN DEL ÓRGANO ESTADÍSTICO ESPECÍFICO DEL DEPARTAMENTO DE DESARROLLO ECONÓMICO, SOSTENIBILIDAD Y MEDIO AMBIENTE Y SE ESTABLECE SU ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO.

4/2021 IL – DDLCN

I.-ANTECEDENTES

Se ha solicitado a la Dirección de Desarrollo Legislativo y Control Normativo la emisión del preceptivo informe de legalidad en relación con el Borrador de Decreto de creación del órgano estadístico específico del Departamento de Desarrollo Económico, Sostenibilidad y Medio Ambiente.

El presente informe se emite en virtud de lo dispuesto en el artículo 5.1 a) de la Ley 7/2016, de 2 de junio, de Ordenación del Servicio Jurídico del Gobierno Vasco, y en 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.

Además del borrador del texto de la disposición, se acompañan un conjunto de documentos del proceso seguido en la elaboración y tramitación de la iniciativa proyectada, tales como (1) Orden de inicio del procedimiento de elaboración de la disposición de la Consejera de Desarrollo Económico, Sostenibilidad y Medio Ambiente, (2) Orden de la Consejera del Departamento por el que aprueba el proyecto de Decreto (3) Memoria justificativa de la creación del órgano estadístico, 4) Informe de ausencia de relevancia desde el punto de vista de impacto de género, (5) Informe de la Dirección de Normalización Lingüística, (6) Informe de la Dirección de Atención Ciudadana e innovación y mejora de la Administración, (7) Informe de Emakunde de exención de informe de impacto de género e (8) Informe de la Asesoría Jurídica del Departamento y (8) informe de la Comisión Vasca de Estadística.

II ELABORACIÓN DEL PROYECTO

El proyecto de norma que se informa es una disposición de carácter general que versa sobre materia organizativa y que innova el ordenamiento jurídico integrándose en el mismo adoptando la forma de Decreto.

De acuerdo con el concepto y la naturaleza en la que se inserta, a esta disposición le resulta de aplicación la Ley 8/2003, de 22 de diciembre, del procedimiento de elaboración de disposiciones de carácter general, de acuerdo con lo estipulado en sus artículos 2 y 3.



Desde la perspectiva del cumplimiento de los requisitos de tramitación que exige dicha norma legal, coincidimos plenamente con el análisis expuesto en el informe preceptivo de la asesoría jurídica del Departamento que propone la iniciativa que se informa y que no vamos a reiterar salvo que creamos conveniente reforzarlo o matizarlo por alguna razón.

En cualquier caso, sí consideramos pertinente destacar que se ha solicitado informe a la Dirección de Función Pública¹, preceptivo en virtud de la normas jurídica de aplicación, solicitado en la misma fecha en la que se ha requerido este informe de legalidad y que a fecha de elaboración del que nos ocupa aún no se ha emitido.

En este sentido, se observa que el art. 11 de la Ley 8/2003, de 22 de diciembre, del Procedimiento de Elaboración de Disposiciones de carácter general, estipula que *“Los informes preceptivos y los dictámenes de los órganos consultivos se solicitarán en el momento y en la forma que determinen las disposiciones que regulen dicho trámite”*. Disposición que ha de vincularse necesariamente con el artículo 11.3 del Decreto 144/2017, de 25 de abril del Servicio Jurídico del Gobierno Vasco, que dispone:

“3. – Dentro de los respectivos procedimientos en que es preceptivo, el informe de legalidad se ha de requerir una vez obtenido el resto de dictámenes e informes, excepto el informe de la Oficina de Control Económico. Con la solicitud se ha de remitir el expediente completo de la iniciativa de que se trate, en el que deberá constar una memoria resumen con el siguiente contenido:

c) Informes que sean preceptivos por disposiciones legales, bien sean emitidos por Órganos colegiados, entidades que tienen la representación y defensa de intereses de carácter general o por otras Administraciones Públicas.”

Es por ello que ha de subrayarse la importancia que tiene en el expediente de elaboración de la norma el momento (art. 11 Ley 8/2003) en el que se solicita el preceptivo informe de legalidad correspondiente a esta Dirección en tanto dicha exigencia proviene de una norma con rango de Ley. Como se ha dicho, ello se hará una vez **recabados** el resto de informes preceptivos, a excepción del que efectúa el control económico-normativo de la Oficina de Control Económico, que tras incorporarse a la solicitud complementan el oportuno examen de legalidad global y también definitivo no sólo de la norma en su redacción final sino de todo el proceso de gestión de la iniciativa proyectada.

De este modo, en un análisis general del procedimiento seguido se puede afirmar que la fase de instrucción no ha sido cumplimentada correctamente, considerando que falta, a mi juicio, un informe relevante del proceso de elaboración de esta norma en tanto atiende a un aspecto esencial atribuido a su correspondiente órgano especializado. El tratamiento organizativo y de incardinación de este órgano en la función pública es esencial en tanto se aduce que la creación de este órgano –compuesto por dos personas, un responsable de servicio y un técnico- no supone generación de nuevas plazas, dado que se estructura con personal de dos órganos que se extinguen.

¹ Artículo 6 de la Ley 6/1989, de 6 de julio, de la Función Pública Vasca

No obstante, con ánimo de colaborar a la pronta y correcta tramitación del expediente, esta Dirección emite sin más demoras el presente informe.

III.-OBJETO

El proyecto de norma que se informa tiene por objeto, como se desprende de su título, la creación de un órgano estadístico específico y establecer su organización y funcionamiento, tal y como permiten los artículos 26 y 27 de la ley 4/86, de 23 de abril, de Estadística de la CAE y ha desarrollado expresamente el Decreto 180/93, de 22 de junio, por el que se regulan los órganos estadísticos de los departamentos del Gobierno Vasco.

A su vez, la creación de este órgano específico en materia estadística responde a la necesidad de Departamento autor de la iniciativa de desarrollar todas aquellas competencias en materia estadística que le han sido particularmente otorgadas por la normativa arriba referenciada y que se relacionan en el artículo 3 del borrador de Decreto informado.

IV.-COMPETENCIA

Este proyecto de norma adquiere su fundamento último en la potestad autonómica de auto organización administrativa, configurada por su carácter instrumental al servicio del entramado competencial sustantivo asumido por las CAE a través de su Estatuto de Autonomía, según se dispone el artículo 10.2 EAPV en relación con el artículo 10.37 EAPV que nos otorga competencia exclusiva en materia Estadística del País Vasco para sus propios fines y competencias.

Así mismo, la norma en proyecto adopta correctamente la forma de Decreto como consecuencia de la exigencia prevista en el artículo 2 del Decreto 180/93.

V. CONTENIDO

Los órganos estadísticos específicos sólo son aquellos que se configuran conforme a las prescripciones del Decreto 180/1993, de 22 de junio, por el que se regulan los órganos estadísticos específicos de los Departamentos del Gobierno. Estos órganos, que se crean por Decreto, forman parte de la estructura organizativa del Departamento y solamente puede existir uno en cada Departamento.

La importancia de contar con estos órganos se refleja en la disposición adicional primera del Decreto 180/1993, ya que para realizar las estadísticas y actuaciones incluidas en el Plan Vasco de Estadística o en los Programas Estadísticos Anuales, como propias de Departamento, es requisito indispensable que éstos dispongan del órgano estadístico específico.

Se observa, además, que el contenido del articulado es acorde con el marco normativo regulador que representa el Decreto 180/93, particularmente, las referidas a la dependencia orgánica (artículo 2), competencias (artículo 3), funcionamiento (artículo 4) y régimen de recursos (artículo 5).

Tanto la dependencia orgánica (artículo 2) como la competencia del o la titular del Departamento para resolver los recursos administrativos interpuestos contra los actos dictados por el órgano estadístico (artículo 5.1) habrían de tener correlativo reflejo en el Decreto de Estructura Orgánica del Departamento proponente en orden a articular correctamente su inserción en dicha organización.

La nueva estructura de los Departamentos obliga a la adecuación de las normas que crearon los órganos estadísticos específicos, puesto que la normativa prevé que exista un único órgano estadístico por cada Departamento. Esto supone que, en algunos casos, como el que nos ocupa, la creación del órgano estadístico específico de este Departamento provenga de la creación de dos órganos estadísticos pertenecientes a dos Departamentos configurados competencialmente de distinta manera.

De ahí que tengamos el Decreto 202/1996, de 30 de junio, de creación del órgano estadístico específico del Departamento de Industria, Agricultura y Pesca y el Decreto 189/2006, de 3 de octubre, por el que se crea el Órgano Estadístico Específico del Departamento de Industria, Comercio y Turismo.

Como bien dice el informe jurídico del Departamento *“ambos decretos dan cobertura a las áreas de actuación del actual Departamento y esto será así hasta que no se apruebe el Decreto de creación del órgano estadístico específico. Tal previsión se encuentra recogida en la Disposición Transitoria del Decreto 74/2017, de 11 de abril, por el que se establece la estructura orgánica y funcional del Departamento de Desarrollo Económico e Infraestructuras, que dice:*

Mientras no se apruebe el Decreto de creación del órgano estadístico específico del Departamento de Desarrollo Económico e Infraestructuras, mantendrán su vigencia el Decreto 202/1996, de 30 de junio, de creación del órgano estadístico específico del Departamento de Industria, Agricultura y Pesca y el Decreto 189/2006, de 3 de octubre, por el que se crea el Órgano Estadístico Específico del Departamento de Industria, Comercio y Turismo y se establece su organización y funcionamiento, a fin de dar cobertura a las actuaciones estadísticas correspondientes a las áreas de actuación del Departamento”.

En congruencia con dicha previsión, el proyecto de norma que informamos incorpora dos disposiciones derogatorias, una para cada una de los dos Decretos citados. A este respecto, cabe sugerir que con una derogatoria para ambos Decretos sería suficiente, aún más cuando los dos guardan una relación inequívoca.

Sin embargo, debemos considerar una cuestión que se presenta cuando analizamos la derogación de estos Decretos de 1996 y 2006.

Si bien, las competencias del Departamento de Industria, Agricultura y Pesca han pasado en su totalidad al actual Departamento que crea el órgano estadístico que nos ocupa y, por tanto, en el Decreto 202/1996 no pervive ninguna función del órgano estadístico que no deba ejercer el de nueva creación, esto no sucede con el Decreto 189/2006 que acoge las competencias del Departamento de Industria, Comercio y Turismo. Las competencias referidas a comercio y turismo se encuentran ya desde la legislatura anterior subsumidas en el Departamento de Turismo, Comercio y Consumo.

Así las cosas, el Decreto 81/2017, de 11 de abril, de estructura orgánica y funcional del Departamento de Turismo, Comercio y Consumo, introdujo una Disposición Transitoria Segunda de idéntica entidad a la transcrita anteriormente del Decreto 74/2017, en los siguientes términos:

“DISPOSICIÓN TRANSITORIA SEGUNDA. – Régimen transitorio de asunción de funciones del Órgano Estadístico Específico.

Mientras no se apruebe el Decreto de creación del órgano estadístico específico del Departamento de Turismo, Comercio y Consumo, mantendrá su vigencia el Decreto 189/2006, de 3 de octubre, por el que se crea el Órgano Estadístico Específico del Departamento de Industria, Turismo y Comercio y se establece su organización y funcionamiento, a fin de dar cobertura a las actuaciones estadísticas correspondientes a las áreas de actuación del Departamento”.

Por ello, sería conveniente que la disposición derogatoria que atañe al Decreto 189/2006 contenga una redacción que posibilite la pervivencia de este órgano estadístico específico en lo relativo a los sectores de la competencia del Departamento de Turismo, Comercio y Consumo, hasta que éste no resuelva la creación de su propio órgano estadístico, en cuya norma de creación se encargará de derogarlo completamente. Es de considerar que el Departamento proponente no puede disponer de un ámbito competencial que no le corresponde, ni para derogarlo, aún más cuando las funciones en esas áreas perviven actualmente por mor de dicha Disposición Transitoria Segunda que atañen a otro distinto Departamento del Gobierno Vasco.

Por último, en relación con el contenido de la Disposición Final Primera, la previsión por la que se faculta al Consejero del Departamento para dictar las disposiciones necesarias para el desarrollo y aplicación del Decreto se puede considerar innecesaria. Y ello, en la medida en la que no acota, dirige, orienta o determina el contenido de la norma o normas de desarrollo y, en suma, no añade nada a lo dispuesto en el art. 26.4 de la Ley 7/1981, de 30 de junio, de Gobierno. Así, en tanto la facultad de dictar tales disposiciones únicamente constituye la manifestación del ejercicio de la potestad reglamentaria atribuida al Consejero en virtud de citado precepto, debería suprimirse del texto.

VI. CONCLUSIÓN

En definitiva, se informa favorablemente el borrador del convenio de colaboración, sin perjuicio de que existan algunos extremos que habrían de ser modificados y/o completados.