



INFORME DE LEGALIDAD RELATIVO AL PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE CREA EL ÓRGANO ESTADÍSTICO ESPECÍFICO DEL DEPARTAMENTO DE PLANIFICACIÓN TERRITORIAL, VIVIENDA Y TRANSPORTES Y SE ESTABLECE SU ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO.

63/2021 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 Planificación Territorial, Vivienda y Transportes.

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 del Consejero del Departamento de Planificación Territorial, Vivienda y Transportes, (2) Orden del Consejero del Departamento por el que aprueba el proyecto de Decreto, (3) Memoria explicativa y económico-organizativa del proyecto decreto, (4) Nueva memoria explicativa y económico-organizativa del proyecto decreto, (5) Informe de la Asesoría Jurídica del Departamento, (6) Informe de Función

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



Pública y (6) Informe de la Comisión Vasca de Estadística, (7) Informe de la Dirección de Normalización Lingüística de las Administraciones Públicas.

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 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 no se ha solicitado el informe de la Dirección de Atención Ciudadana y Servicios Digitales, y que, tal y como señalaba el informe de la asesoría jurídica, debe solicitarse.

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..."

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 gestación de la iniciativa proyectada.

Finalmente, recordar que antes de elevar el proyecto para su aprobación por el Consejo de Gobierno deberá confeccionarse la memoria a que se refiere el artículo 10.2 de la LPEDG.

De este modo, en un análisis general del procedimiento seguido se puede afirmar que la fase de instrucción no ha sido cumplimentada correctamente. 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 4/1986, de 23 de abril, de Estadística de la CAE y ha desarrollado expresamente el Decreto 180/1993, 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, algunas de las cuales 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

5.1.- 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.

El contenido del articulado, de conformidad con el marco normativo regulador que representa el Decreto 180/93, establece la dependencia orgánica (artículo 2), competencias (artículo 3), funcionamiento (artículo 4) y régimen de recursos (artículo 5).

Respecto a la dependencia orgánica y con cita en los artículos 6.1 f) y 6.2 u) del Decreto 11/2021, de 19 de enero, por el que se establece la estructura orgánica y funcional del Departamento de Planificación Territorial, Vivienda y Transportes, la norma proyectada dispone que el órgano estadístico depende directamente de la Dirección de Servicios, para posteriormente señalar que *"la Dirección de Servicios ejercerá las competencias y facultades atribuidas al órgano estadístico específico del Departamento y prestará apoyo técnico a cualquier órgano del Departamento en materias relacionadas con las estadísticas departamentales"*.

Esta última previsión se encuentra en el artículo 6.2 u) del Decreto 11/2021, pero como dijimos en nuestro informe 92/2020 DDLCN – IL: *"Una cosa es la creación del órgano que ha de seguir el procedimiento de la normativa sustantiva que lo regula (la Ley 4/1986, de 23 de abril, de Estadística de la Comunidad Autónoma de Euskadi y Decreto 180/93, de 22 de junio, por el que se regulan los órganos estadísticos específicos de los Departamentos del Gobierno) y, otra, la ubicación organizativa de las funciones del órgano, para las que sí está llamado el decreto de estructura"*.

En efecto, el apartado primero del artículo 5 del Decreto 180/1993, dispone que *"La norma reguladora del O.E.E. configurará a éste con individualización orgánica propia"*, y su apartado segundo que *"Los O.E.E. son órganos unipersonales en dependencia directa de un alto cargo o de cualquier órgano que en el Departamento respectivo tenga competencias suficientes o ejerza funciones de coordinación departamental"*.

En suma, la dependencia orgánica (artículo 2) es de la Dirección de Servicios, pero dicha Dirección no puede ejercer las competencias y facultades atribuidas al órgano estadístico específico del Departamento. Por tanto, debe modificarse esta previsión en el proyecto que se informa y en el Decreto 11/2021, de 19 de enero, por el que se establece la estructura orgánica y funcional del Departamento de Planificación Territorial, Vivienda y Transportes.

Respecto al régimen de recursos, señalar que hubiera sido deseable que 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) hubiera tenido el correlativo reflejo en el Decreto de estructura orgánica del Departamento proponente en orden a articular correctamente su inserción en dicha organización.

5.2.- 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, como el que nos ocupa, se repartan áreas de actuación de los mismos.

La disposición transitoria segunda del Decreto 11/2021, señala que *“Hasta tanto se proceda a la creación del órgano estadístico del Departamento de Planificación Territorial, Vivienda y Transportes, siguiendo el procedimiento establecido en el Decreto 180/1993, de 22 de junio, el órgano estadístico del Departamento de Medio Ambiente, Planificación Territorial y Vivienda ejercerá las facultades previstas en el mencionado Decreto 180/1993 para el ámbito de las funciones del Departamento de Planificación Territorial, Vivienda y Transportes, lo que supone dejar de ejercitar las correspondientes a la materia de medio ambiente y asumir las de las áreas de planificación territorial, vivienda y transportes”*.

En congruencia con dicha previsión, el proyecto de norma que informamos incorpora una disposición derogatoria para el Decreto 448/2013, de 19 de noviembre.

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.- CUESTIONES DE TÉCNICA LEGISLATIVA

A continuación, expondremos algunas mejoras susceptibles de incorporarse al texto a los efectos de incrementar la seguridad jurídica en su interpretación y aplicación, así como mejorar su calidad técnica.

En el artículo 3 debería eliminarse la siguiente referencia "*depende directamente de la Dirección de Servicios de dicho Departamento*", ya que está recogido en el artículo 2.

En el artículo 5 se hace mención al Consejero o Consejera de Planificación Territorial, Vivienda y Transportes, mientras que la disposición final primera se refiere al Consejero de Planificación Territorial, Vivienda y Transportes. Con el fin de unificar términos se sugiere que la referencia se haga al "titular del Departamento de Planificación Territorial, Vivienda y Transportes".

La disposición derogatoria debe ir antes que las disposiciones finales.

Se habrá de incorporar al final del texto "Dado en ..." y el pie de firma.

VII.- CONCLUSIÓN

Consideramos que el proyecto de Decreto objeto del presente informe, atendidas las observaciones realizadas, es conforme a la legalidad, sometiendo expresamente este criterio a cualquier otro mejor fundado en Derecho.

En Vitoria-Gasteiz, a 2 de junio de 2021