

INFORME DE LEGALIDAD SOBRE EL PROYECTO DE DECRETO xx/2025, DE XX DE JUNIO, POR EL QUE SE APRUEBA EL ACUERDO DE AMPLIACIÓN DE LAS FUNCIONES DE LA ADMINISTRACIÓN DEL ESTADO TRASPASADAS A LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DEL PAÍS VASCO POR EL REAL DECRETO 895/2011, DE 24 DE JUNIO, EN MATERIA DE FUNCIÓN PÚBLICA INSPECTORA DE LA INSPECCIÓN DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL

**49/2025 IL -DDLCN
DNCG_DEC_4028/25_05**

I. INTRODUCCIÓN

La Dirección de Desarrollo Legislativo y Control Normativo, adscrita al Departamento de Gobernanza, Administración Digital y Autogobierno, emite el presente informe de legalidad, en virtud de lo dispuesto en el artículo 5 de la Ley 7/2016, de 2 de junio, de Ordenación del Servicio Jurídico del Gobierno Vasco, y en el artículo 11.2 c) 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 de actuación de los mismos (en lo sucesivo, Decreto de áreas), y con el artículo 14.1.c) 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. ANTECEDENTES

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



La Dirección de Autogobierno del Departamento de Gobernanza, Administración Digital y Autogobierno ha solicitado informe de legalidad respecto al proyecto de Decreto de referencia. A tal efecto, componen el expediente que acompaña a la solicitud, los siguientes documentos:

- Orden de inicio del procedimiento de elaboración del proyecto de disposición, en euskera y en castellano
- Orden de aprobación previa, en euskera y en castellano
- Memoria justificativa de la Dirección de Autogobierno del Departamento de Gobernanza, Administración Digital y Autogobierno, en castellano.
- Memoria económica, de la Dirección de Recursos Institucionales del Departamento de Hacienda y Finanzas.
- Proyecto de decreto por el que se aprueba el acuerdo de ampliación de las funciones de la Administración del Estado traspasadas a la Comunidad Autónoma del País Vasco por el Real Decreto 895/2011, de 24 de junio, en materia de función pública inspectora de la inspección de trabajo y seguridad social con su relación anexa.

III. CONTENIDO DEL PROYECTO DE DECRETO

El proyecto de Decreto tiene como objeto aprobar, por el Consejo de Gobierno, el Acuerdo de la Comisión Mixta de Transferencias Estado-Comunidad Autónoma del País Vasco del 30 de mayo de 2025, relativo a la ampliación de las funciones de la Administración del Estado traspasadas a la Comunidad Autónoma del País Vasco por el Real Decreto 895/2011, de 24 de junio, en materia de función pública inspectora de la inspección de trabajo y seguridad social.

Este proyecto de Decreto consta de título, parte introductoria, dos artículos y una disposición final. En la parte introductoria del proyecto de decreto se hace referencia a que, en virtud de lo establecido en el artículo 2.^º del Acuerdo de la Comisión Mixta de Transferencias, aprobado por el Real

Decreto 2339/1980, de 26 de septiembre, y a los efectos del cumplimiento de los trámites de formalización en él requeridos, el presente Decreto tiene por objeto, de una parte, aprobar el Acuerdo de la Comisión Mixta de Transferencias Estado-Comunidad Autónoma del País Vasco de las funciones y servicios de la Administración del Estado en materia de función pública inspectora de la inspección de trabajo y seguridad social y adscribir las funciones y servicios transferidos.

El artículo 1 aprueba el Acuerdo de la Comisión Mixta de Transferencias Estado-Comunidad Autónoma del País Vasco relativo al traspaso de las funciones y servicios de la Administración del Estado en materia de función pública inspectora de la inspección de trabajo y seguridad social y adscribir las funciones y servicios transferidos en los términos establecidos por el Real Decreto cuyo proyecto se incluye como Anexo al propio Decreto, ordenando, además, la publicación íntegra del Decreto-y en consecuencia del RD- en el Boletín Oficial del País Vasco.

De momento, se desconoce el número del Real Decreto en cuestión, dado que se desconoce la fecha de la reunión del Consejo de Ministros en la que se aprobará el mismo. Por ello, este dato será subsanado en el mismo momento de aprobación por el Consejo de Gobierno del Proyecto de Decreto que se informa, tal y como se ha efectuado con ocasión de otras transferencias. Ello no obstante, como Anexo, se acompaña el texto del proyecto del citado RD (sin numeración) que incorpora, asimismo, de forma íntegra, el acuerdo adoptado por la Comisión Mixta de Transferencias el 30 de mayo de 2025.

El artículo 2 prevé que las funciones y servicios transferidos quedan adscritos al Departamento de Economía, Trabajo y Empleo.

Según lo previsto en el Decreto de áreas, esta materia se atribuye al departamento de Economía, Trabajo y Empleo, lo cual deberá visibilizarse en

su Decreto de estructura, y dado que se prevé el traspaso de medios humanos deberá también adecuarse su RPT y las dotaciones presupuestarias correspondientes. En definitiva, la adecuación competencial del departamento gestor es favorable.

La Disposición Final incorpora la previsión de entrada en vigor, estableciendo que entrará en vigor el mismo día de su publicación en el «Boletín Oficial del País Vasco», tal y como establece el Real Decreto 2339/1980, de 26 de septiembre. En el acuerdo de la Comisión Mixta de Transferencias Estado-Comunidad Autónoma del País Vasco se prevé como fecha de efectividad del traspaso el 1 de julio de 2025.

Como ya se ha apuntado, en el Anexo, se incorpora el proyecto de Real Decreto que aprueba asimismo el Acuerdo de la Comisión Mixta de Transferencias (CMT), cuyo contenido se acompaña transscrito al mencionado Real Decreto de Transferencia, aspecto verificado por el certificado del Acuerdo adoptado en la reunión de la citada Comisión Mixta el día 30 de mayo de 2025.

IV. TÍTULOS COMPETENCIALES A CONSIDERAR

El marco constitucional y estatutario queda certeramente reflejado en el propio Acuerdo de la CMT en su letra A) que incluye las referencias a las normas constitucionales, estatutarias y legales en las que se ampara:

“La Constitución, en el artículo 149.1. 7.^a, dispone que el Estado tiene la competencia exclusiva en materia de legislación laboral, sin perjuicio de su ejecución por los órganos de las Comunidades Autónomas.

Por su parte, el artículo 12.2 del Estatuto de Autonomía del País Vasco, aprobado por la Ley Orgánica 3/1979, de 18 de diciembre, establece que 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 en este terreno ostenta actualmente 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.

Finalmente, la disposición transitoria segunda del Estatuto de Autonomía para el País Vasco y el Real Decreto 2339/1980, de 26 de septiembre, establecen la forma y el procedimiento a que han de ajustarse los traspasos de servicios de la Administración del Estado a la Comunidad Autónoma del País Vasco.”

En este contexto, y sobre esta base competencial, por medio del Acuerdo suscrito en el seno de la Comisión Mixta de Transferencias, se traspasan a la Comunidad Autónoma del País Vasco las funciones y servicios ampliados en el apartado B) del Acuerdo. A su vez, constan en letra C) los créditos presupuestarios afectados por la ampliación. En la letra D) la documentación y expedientes de las funciones que se amplían, por último, en la letra E) se establece la fecha de efectividad de la ampliación el 1 de julio de 2025.

V. NATURALEZA DEL PROYECTO DE DECRETO Y PROCEDIMIENTO DE ELABORACIÓN

Lo primero a tener en cuenta, al analizar la legalidad de la tramitación de este proyecto de decreto, es que no está sujeto a lo establecido en la normativa vigente para la elaboración de disposiciones de carácter general (Ley 6/2022, de 30 de junio, del Procedimiento de Elaboración de las Disposiciones de Carácter General), puesto que, si bien el acto se aprueba mediante decreto, no es un reglamento como tal y tiene su propio régimen específico. Así lo ha

señalado el Tribunal Supremo en numerosas sentencias, entre ellas en sentencia de 28 de septiembre de 2012, que viene a señalar lo siguiente:

B) Por lo que respecta al trámite de audiencia exigible dentro del procedimiento de elaboración de los reglamentos al que se refiere el artículo 24.1, letra c), de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, baste decir que no constituyen 'reglamentos' en el sentido de dicho precepto legal los Reales Decretos mediante los que se aprueban uno o varios acuerdos singulares de la Comisión Mixta de Transferencias, por los que se traspasan las funciones y servicios de la Administración del Estado, o se amplían los ya traspasados, a una específica Comunidad Autónoma.

Este género de acuerdos singulares, y los Reales Decretos que los aprueban, tiene un contenido específico cuyo régimen jurídico viene regulado por la Ley 12/1983, de 14 de octubre, del Proceso Autonómico (en la medida compatible con la sentencia constitucional 76/1985) y, sobre todo, por los respectivos Estatutos de Autonomía cuyo sistema de comisiones mixtas gozaba, según la jurisprudencia constitucional, de una 'reserva competencial' para regular los traspasos. En concreto, la Comisión Mixta de Transferencias, constituida de acuerdo con la Disposición transitoria séptima del Estatuto de Autonomía para Cantabria, se ha de atener a lo previsto en el Real Decreto 1152/1982 y uno y otra regulan la forma y las condiciones a las que han de ajustarse los acuerdos determinantes de los traspasos de funciones y servicios, incluidas las relativas a su modo de proceder.

Quiérese decir, pues, que el procedimiento de elaboración del Real Decreto 1740/2010, limitado a

formalizar el acuerdo de traspaso previamente alcanzado en el seno de la Comisión Mixta de Transferencias (cuyo contenido no es susceptible de modificación unilateral por el Consejo de Ministros), se rige por unas pautas normativas específicas y según ellas no es exigible como condición de validez la previa audiencia de los eventuales afectados prevista por el artículo 24.1, letra c), de la Ley 50/1997'.

Aun cuando el apartado del artículo 37 de la Ley 7/2007 que invoca en su demanda la señora María Dolores no coincide exactamente con el aducido por los demandantes del recurso 190/2011 (éstos citaban la letra m y aquélla la letra k), las consideraciones vertidas en la sentencia coetánea son igualmente aplicables a la negociación colectiva de 'las condiciones de trabajo y a las retribuciones de los funcionarios, cuya regulación exija norma con rango de Ley'."

Es, en definitiva, la disposición transitoria segunda del estatuto de Autonomía del País Vasco y el RD 2339/1980, de 26 de septiembre, por el que se aprueban las normas de traspaso de servicios del Estado a la Comunidad Autónoma del País Vasco, así como el Título IV de la Ley 12/1983, de 14 de octubre, del Proceso Autonómico, la normativa que configura el procedimiento, la forma y el contenido que han de guardar este tipo de traspasos.

El presente proyecto de Decreto tiene por objeto la aprobación, en el Consejo de Gobierno, del Acuerdo en la Comisión Mixta de Transferencias celebrada el 29 de mayo de 2025.

Los procesos de transferencias, dirigidos a situar en el ámbito de las CCAA (en este caso la Comunidad Autónoma del País Vasco o CAPV) el ejercicio de las competencias que tiene reconocidas dentro del marco de la

Constitución y el Estatuto de Autonomía, finalizan con la aprobación por Decreto del Consejo de Gobierno, que valida el previo Acuerdo de la Comisión Mixta de Transferencias alcanzado entre las Administraciones intervenientes y que se incorpora al Decreto por medio de anexo.

En lo que respecta a la financiación del traspaso, es de destacar el apartado C) “Créditos presupuestarios afectados por la ampliación” y su remisión al contenido recogido en la relación adjunta número 1 del acuerdo, nos remitimos a la exposición de la memoria de la Dirección de Recursos Institucionales donde se señala que:

“En aplicación de la Metodología de señalamiento del cupo del País Vasco para el quinquenio 2022-2026, aprobada por la Ley 10/2023, de 3 de abril, la financiación correspondiente a la CAPV por las nuevas competencias asumidas por este traspaso se instrumentará mediante minoración en el cupo. Para ello se procederá a minorar del cupo líquido del año base del quinquenio en el importe que resulte de aplicar el índice de imputación, 6,24%, al coste total anual a nivel estatal del ejercicio en que se produzca el traspaso, en valores del año base 2022. El cupo líquido del año base del quinquenio, así revisado, será el que se utilice para la determinación del cupo del ejercicio en que se produce el traspaso y de los ejercicios posteriores.”

Se concreta, por tanto, una afección en el cupo del 6,24% sobre el coste total anual a nivel estatal (euros 2023), asociado a la ampliación de funciones y servicios traspasados. Ese coste, fijado en la citada relación adjunta número 1 asciende a 659.370 euros.

En cuanto a la habitual previsión de entrega de la documentación y los expedientes de las funciones y servicios que se traspasan, en el presente traspaso se establece que, en la Letra D) que: “La entrega de la documentación y expedientes de los bienes y servicios que se traspasan se realizará en el

plazo de tres meses desde la publicación del real decreto por el que se apruebe este Acuerdo.”

En lo que respecta al despliegue de los efectos del Acuerdo alcanzado, de conformidad a su apartado E), la ampliación de las funciones y servicios traspasados tendrá efectividad a partir del 1 de julio de 2025.

VI. CONCLUSIÓN

Por todo lo expuesto, entendemos que el proyecto de Decreto es acorde con la normativa vigente y sigue el procedimiento específico para la aprobación del acuerdo de 30 de mayo de 2025 de la Comisión Mixta de Transferencias Estado-Comunidad Autónoma del País Vasco, puede continuar su tramitación para ser elevado al Consejo de Gobierno.

Este es el informe del letrado que suscribe, que lo somete a cualquier otro mejor fundado en derecho.

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