

Dictamen n.º: **640/23**
Consulta: **Consejera de Economía, Hacienda y Empleo**
Asunto: **Proyecto de Reglamento Ejecutivo**
Aprobación: **29.11.23**

DICTAMEN del Pleno de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid, aprobado por unanimidad, en su sesión de 29 de noviembre de 2023, emitido ante la consulta formulada por la consejera de Economía, Hacienda y Empleo, al amparo del artículo 5.3 de la Ley 7/2015, de 28 de diciembre, por la que se somete a dictamen el *“proyecto de decreto del Consejo de Gobierno, por el que se aprueba el Plan de Estadística de la Comunidad de Madrid 2024-2027”*.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- El día 21 de noviembre de 2023, tuvo entrada en el registro de este órgano consultivo una solicitud de dictamen preceptivo formulada por la consejera de Economía, Hacienda y Empleo, sobre el proyecto de decreto citado en el encabezamiento.

A dicho expediente se le asignó el número 650/23, comenzando el día señalado el cómputo del plazo, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 23.1 del Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Comisión Jurídica Asesora, aprobado por Decreto 5/2016, de 19 de enero, del Consejo de Gobierno (en adelante, ROFCJA).

La ponencia ha correspondido, por reparto de asuntos, al letrado vocal D. Carlos Hernández Claverie, quien formuló y firmó la oportuna propuesta de dictamen, la cual fue deliberada y aprobada en la reunión del Pleno de este órgano consultivo, en sesión celebrada el día 29 de noviembre de 2023.

SEGUNDO.- Contenido del proyecto de decreto.

El proyecto sometido a dictamen de esta Comisión Jurídica Asesora, tiene por objeto dar cumplimiento a la previsión contenida en el artículo 26 de la Ley 12/1995, de 21 de abril, de Estadística de la Comunidad de Madrid, en la redacción dada por Ley 11/2022, de 21 de diciembre, de Medidas Urgentes para el Impulso de la Actividad Económica y la Modernización de la Administración de la Comunidad de Madrid, que establece el mandato al Consejo de Gobierno de aprobar el Plan de Estadística de la Comunidad de Madrid, por periodos de cuatro años, como instrumento de promoción, ordenación y planificación de la actividad estadística pública de interés para la Comunidad de Madrid.

Estamos ante el primer Plan de Estadística que, según el preámbulo del proyecto de decreto, se inspira en los objetivos que orientan al Reglamento (CE) n.º 223/2009 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de marzo de 2009, relativo a la estadística europea y por el que se deroga el Reglamento (CE, Euratom) n.º 1101/2008 relativo a la transmisión a la Oficina Estadística de las Comunidades Europeas de las informaciones amparadas por el secreto estadístico, el Reglamento (CE) n.º 322/97 del Consejo sobre la estadística comunitaria y la Decisión 89/382/CEE, Euratom del Consejo por la que se crea un Comité del programa estadístico de las Comunidades Europeas y al Reglamento (UE) n.º 2015/759 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 29 de abril de 2015, por el que se modifica el Reglamento (CE) n.º 223/2009, relativo a la estadística europea.

La norma proyectada consta de una parte expositiva, una parte dispositiva con 8 artículos, una parte final integrada por una disposición adicional y una disposición final, y tres anexos.

Así, el articulado tiene el siguiente contenido:

Artículo 1.- De aprobación del Plan de Estadística de la Comunidad de Madrid 2024-2027.

Artículo 2.- Principios Generales.

Artículo 3.- Sobre la obligatoriedad de cumplimentación.

Artículo 4.- Referido al objetivo general.

Artículo 5.- Relativo a los ámbitos de actividad específica.

Artículo 6.- Sobre los programas anuales de estadística.

Artículo 7.- Del seguimiento del Plan de Estadística.

Artículo 8.- Se refiere a la colaboración institucional.

La disposición adicional establece el plazo para la aprobación del plan anual de estadística correspondiente al 2024.

La disposición final, sobre entrada en vigor.

Por último, los anexos tienen los siguientes títulos:

Anexo I: “*Líneas estratégicas*”.

Anexo II: “*Definiciones*”.

Anexo III: “*Listado de operaciones estadísticas*”.

TERCERO.- Contenido del expediente remitido.

El expediente remitido a esta Comisión Jurídica Asesora consta de los siguientes documentos:

- Índice del expediente administrativo.

- Memoria ejecutiva del Análisis de Impacto Normativo elaborada por la Dirección General de Economía, de la que se aportan cuatro versiones, fechadas el 31 de marzo, 22 de junio, 6 de julio y la última de fecha 6 de noviembre, todas ellas de 2023.

- Cuatro versiones del proyecto de decreto.

- Informes de impacto por razón de género, y por razón de orientación sexual e identidad y expresión de género, elaborados el 4 de abril de 2023 por la Dirección General de Igualdad (Consejería de Familia, Juventud y Política Social).

- Informe de impacto en materia de familia, infancia y adolescencia, de 4 de abril de 2023, elaborado por la Dirección General de Infancia, Familia y Fomento de la Natalidad (Consejería de Familia, Juventud y Política Social).

- Informe 29/2023, de 18 de abril, de coordinación y calidad normativa de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Presidencia, Justicia e Interior.

- Comunicaciones remitidas entre los días 11 y 28 de abril de 2023 por la Vicepresidencia y Consejería de Educación y Universidades, así como por las Consejerías de Cultura, Turismo y Deporte; de Transportes e Infraestructuras y de Administración Local y Digitalización, en las que manifiestan la no formulación de observaciones al proyecto de decreto.

- Observaciones formuladas entre el 18 y el 20 de abril de 2023 por las Consejerías de Presidencia, Justicia e Interior; de Sanidad; de Medio Ambiente, Vivienda y Agricultura y de Familia, Juventud y Política Social.

- Oficios de la Dirección General de Economía, fechados el 3 de mayo de 2023, por el que se remite el Proyecto de Decreto a la Federación de Municipios de Madrid y al Ayuntamiento de Madrid.

- Escrito remitido el 8 de mayo de 2023 desde la Dirección General de Contratación y Servicios del Ayuntamiento de Madrid en el que manifiesta su conformidad con el contenido del Proyecto de Decreto.

- Resolución del Director General de Economía de 25 de mayo de 2023, por la que se somete el proyecto de decreto al trámite de audiencia e información pública por un plazo de quince días hábiles desde el siguiente a su publicación en el Portal de Transparencia de la Comunidad de Madrid (del 26 de mayo al 15 de junio de 2023).

- Alegaciones presentadas por la Federación de Personas Sordas de la Comunidad de Madrid el 13 de junio de 2023, durante el trámite de audiencia e información pública.

- Alegaciones presentadas por Comisiones Obreras de la Comunidad de Madrid el 15 de junio de 2023, durante el trámite de audiencia e información pública.

- Informe de legalidad, elaborado por la Secretaría General Técnica de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo de fecha 30 de junio de 2023.

- Informe del Servicio Jurídico en la Consejería Economía, Hacienda y Empleo, con el visto bueno del Abogado General, fechado el 25 de julio de 2023.

- Informe de legalidad, elaborado por la Secretaría General Técnica de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo fechado el 8 de octubre de 2023.

- Certificado de 15 de noviembre de 2023 de la secretaria general del Consejo de Gobierno sobre la solicitud de dictamen a la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid

A la vista de tales antecedentes, formulamos las siguientes

CONSIDERACIONES DE DERECHO

PRIMERA.- La Comisión Jurídica Asesora emite su dictamen preceptivo, de acuerdo con el artículo 5.3.c) de la Ley 7/2015 de 28 de diciembre, que dispone que *“la Comisión Jurídica Asesora deberá ser consultada por la Comunidad de Madrid en los siguientes asuntos: [...] c) Proyectos de reglamentos o disposiciones de carácter general que se dicten en ejecución de las leyes, y sus modificaciones”* y a solicitud de la consejera de Economía, Hacienda y Empleo, órgano legitimado para ello de conformidad con el artículo 18.3.a) del Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid aprobado por Decreto 5/2016, de 19 de enero (en adelante, ROFCJA).

La consideración de reglamento ejecutivo ya fue analizada por la STC 18/1982, de 4 de mayo, al indicar que tiene tal carácter *“aquéllos*

que están directa y concretamente ligados a una ley, a un artículo o artículos de una ley, o a un conjunto de leyes, de manera que dicha ley (o leyes) es completada, desarrollada, aplicada, pormenorizada y cumplimentada o ejecutada por el reglamento. Son reglamentos que el Consejo de Estado ha caracterizado como aquéllos “cuyo cometido es desenvolver una ley preexistente o que tiene por finalidad establecer normas para el desarrollo, aplicación y ejecución de una ley”.

Por su parte, sobre el concepto de reglamento ejecutivo, el Tribunal Supremo, en su Sentencia de 9 de abril de 2019 (Rec. 1807/2016), recogiendo su doctrina anterior expuesta en las sentencias de 25 de junio de 2009, (Rec. 992/2007), y de 19 de marzo de 2007 (Rec. 1738/2002), afirma que «*para determinar si es o no exigible el informe del Consejo de Estado o, en su caso, del correspondiente Consejo Consultivo de la Comunidad Autónoma, resulta necesario distinguirlos llamados “reglamentos ejecutivos” de los “reglamentos organizativos”.*

Así, son reglamentos ejecutivos los que la doctrina tradicional denominaba “Reglamentos de ley” y se caracterizan, en primer lugar, por dictarse como ejecución o consecuencia de una norma de rango legal que, sin abandonar el terreno a una norma inferior, mediante la técnica deslegalizadora, los acota al sentar los criterios, principios o elementos esenciales de la regulación pormenorizada que posteriormente ha de establecer el Reglamento en colaboración con la Ley, y, en segundo lugar, en que el Reglamento que se expida en ejecución de una norma legal innove, en su desarrollo, el ordenamiento jurídico».

El decreto proyectado viene a dar cumplimiento a lo establecido en el artículo 26.2 de la Ley 12/1995, que en la redacción dada por la Ley 11/2022, de 21 de diciembre, dispone: “*El Plan de Estadística de la Comunidad de Madrid se aprobará mediante decreto del Consejo de*

Gobierno y tendrá una vigencia de cuatro años u otra distinta si así lo especifica el decreto”.

Por tanto, a través del decreto sometido a dictamen se pretende dar cumplimiento o ejecutar la previsión legal citada, lo que le otorga un indudable carácter ejecutivo.

SEGUNDA.- Habilitación legal y competencial.

Resulta preciso determinar si la Comunidad de Madrid ostenta título competencial suficiente para dictar la norma proyectada.

Por lo que se refiere al título competencial, el proyecto, en su parte expositiva, invoca el artículo 26.1.31 del Estatuto de Autonomía de la Comunidad de Madrid, en el que le otorga la competencia en materia de estadística para fines no estatales, estando atribuida la competencia exclusiva del Estado sobre la estadística para fines estatales en el artículo 149.1.31 de la Constitución Española.

En efecto, la Comunidad de Madrid asumió inicialmente en el Estatuto de Autonomía, artículo 28.7, la función exclusivamente ejecutiva de estadística para fines de interés de la Comunidad, y será con motivo de la Ley Orgánica 10/1994, de 24 de marzo, cuando asume la función legislativa en materia de estadística para fines propios en el citado artículo 26.23 de nuestro Estatuto.

En ejercicio de dicha competencia, se dictó la citada Ley 12/1995, de 21 de abril, de Estadística de la Comunidad de Madrid con el objetivo regular y promover el desarrollo ordenado de la actividad estadística pública de interés para la Comunidad de Madrid, y aplicable, tanto a la actividad estadística realizada por la propia Administración de la Comunidad de Madrid y por sus organismos, entes y empresas, como a la actividad estadística pública de interés de la Comunidad de Madrid realizada voluntariamente por los Ayuntamientos y las Mancomunidades

municipales de la Comunidad de Madrid y por sus organismos, entes y empresas, según dispone el artículo 1.2.

Como ya hemos referido, el artículo 26 de la Ley 12/1995, regula el Plan de Estadística y habilita al Consejo de Gobierno para su aprobación, disponiendo: “1. *el instrumento de promoción, ordenación y planificación de la actividad estadística pública de interés para la Comunidad de Madrid será el Plan de Estadística de la Comunidad de Madrid.*

2. El Plan de Estadística de la Comunidad de Madrid se aprobará mediante decreto del Consejo de Gobierno y tendrá una vigencia de cuatro años u otra distinta si así lo especifica el decreto, quedando prorrogado cada Plan hasta la entrada en vigor del siguiente. No estarán vinculados a los mecanismos de prórroga los censos y otras operaciones que deberán incluirse o excluirse en virtud del período o plazo establecidos para su inicio o finalización.

La coordinación de la preparación del Plan será competencia de la Consejería de quien dependa el órgano de estadística de la Comunidad de Madrid”.

Pese al tiempo transcurrido desde la aprobación y entrada en vigor de la Ley 12/1995, y a diferencia de la mayor parte de las comunidades autónomas y del Estado, no hay precedentes en el ámbito autonómico madrileño de anteriores planes de estadística. No obstante, debe recordarse que, hasta la modificación operada por la Ley 11/2022, de 21 de diciembre, el Plan de Estadística de la Comunidad de Madrid se debía aprobar mediante ley.

Al margen de la habitación legal específica prevista, la competencia para su aprobación corresponde al Consejo de Gobierno de la Comunidad, quien tiene reconocida genérica y ordinariamente la

potestad reglamentaria por el artículo 22.1 del Estatuto de Autonomía de la Comunidad de Madrid *“en materias no reservadas en este estatuto a la Asamblea”* y a nivel infraestatutario, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 21.g) de la Ley 1/1983, de 13 de diciembre, de Gobierno y Administración de la Comunidad de Madrid (en adelante, Ley 1/1983), recoge dentro de las atribuciones del Consejo de Gobierno, la de *“aprobar mediante Decreto los Reglamentos para el desarrollo y ejecución de las Leyes emanadas de la Asamblea, así como los de las Leyes del Estado cuando la ejecución de la competencia corresponda a la Comunidad de Madrid en virtud del Estatuto de Autonomía, o por delegación o transferencia, y ejercer en general la potestad reglamentaria en todos los casos en que no esté específicamente atribuida al Presidente o a los Consejeros”*.

TERCERA.- Cumplimiento de los trámites del procedimiento de elaboración de disposiciones administrativas de carácter general.

En la Comunidad de Madrid, el procedimiento aplicable para la elaboración de normas reglamentarias se encuentra regulado en el ya citado Decreto 52/2021.

También habrá de tenerse en cuenta el artículo 60 de la Ley 10/2019, de 10 de abril, de Transparencia y Participación de la Comunidad de Madrid (en adelante, LTPCM), que regula el derecho de participación de los ciudadanos en la elaboración de las disposiciones de carácter general.

Asimismo, debe considerarse la LPAC, si bien debe destacarse, que la Sentencia del Tribunal Constitucional 55/2018, de 24 de mayo (recurso de inconstitucionalidad 3628/2016) ha declarado inconstitucionales ciertas previsiones de la LPAC, y en particular, por lo que en materia de procedimiento interesa, ha declarado contrarios al orden constitucional de competencias en los términos del fundamento

jurídico 7 b) los artículos 129 (salvo el apartado 4, párrafos segundo y tercero), 130, 132 y 133 de la LPAC, así como que el artículo 132 y el artículo 133, salvo el inciso de su apartado 1 y el primer párrafo de su apartado 4, son contrarios al orden constitucional de competencias en los términos del fundamento jurídico 7 c) de la sentencia.

1.- Por lo que se refiere a los trámites previos, el artículo 3 del Decreto 52/2021, prevé la aprobación durante el primer año de legislatura del Plan Normativo, que deberá publicarse en el Portal de Transparencia. En el caso de propuestas normativas no incluidas en el Plan, su necesidad deberá justificarse adecuadamente en la Memoria.

La MAIN refiere que aún no se ha aprobado el Plan Normativo de la XIII Legislatura. Sin embargo, el proyecto normativo se inició bajo la vigencia del Plan Normativo para la XII Legislatura aprobado por Acuerdo de 10 de noviembre de 2021 del Consejo de Gobierno, sin que constase en el mismo. Por tanto, la MAIN habrá de justificar adecuadamente la necesidad de la propuesta normativa.

Respecto a la evaluación ex post, el apartado 3 del artículo 3 del Decreto 52/2021, lo deja a criterio de la consejería promotora, sin perjuicio del deber de motivar en su caso la exclusión. En este caso, la MAIN señala que *“la evaluación ex post del proyecto se llevará a cabo mediante la elaboración de las correspondientes memorias de evaluación anuales y la memoria de evolución global, a partir de la información que deberán suministrar los responsables de las operaciones estadísticas en los programas anuales correspondientes”*.

2.- Igualmente, el artículo 60 de la LTPCM y el artículo 4.2.a) del Decreto 52/2021 establecen que, con carácter previo a la elaboración del proyecto normativo, se sustanciará una consulta pública a través del espacio web habilitado para ello para recabar la opinión de los sujetos potencialmente afectados por la futura norma.

La MAIN justifica la ausencia de consulta pública en la ausencia de impacto en la actividad económica, de conformidad con el artículo 5.4 c) del Decreto 52/2021.

Así, la Ley 10/2019, de 10 de abril, de Transparencia y de Participación de la Comunidad de Madrid, prevé la supresión de la consulta pública en los de normas presupuestarias u organizativas de la Administración autonómica o de entes u organizaciones vinculadas o dependientes de ésta, cuando concurren razones graves de interés público que lo justifiquen; o bien cuando la propuesta normativa no tenga un impacto significativo en la actividad económica, no imponga obligaciones relevantes para el destinatario o regule aspectos parciales de una materia. Por tanto, al amparo de esa norma legal y del precepto reglamentario que se invoca en la MAIN cabe admitir la omisión del trámite de consulta pública.

La norma proyectada es propuesta por la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo, lo que resulta conforme con el Decreto 230/2023, de 6 de septiembre, del Consejo de Gobierno, por el que se establece su estructura orgánica de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo, cuyo artículo 1 atribuye al titular de la Consejería el desarrollo general, la coordinación y el control de la ejecución de las políticas del Gobierno en estadística, entre otras materias. En concreto, es la persona titular de la Dirección General de Economía al que el artículo 19.4 b) otorga expresamente la competencia de la elaboración del proyecto de Plan de Estadística de la Comunidad de Madrid.

3.- Por lo que se refiere a la denominada Memoria del Análisis de Impacto Normativo, como recordó la Sentencia del Tribunal Supremo de 16 de enero de 2015, puede tener dos formas: la completa y la abreviada. La completa, *“debe tener la estructura y contenido que establece el artículo 2”*. Mientras que la abreviada procede *“cuando se estime que de*

la propuesta normativa no se derivan impactos apreciables en ninguno de los ámbitos enunciados o estos no son significativos” (artículo 3).

Como ya indicó el Consejo de Estado en su dictamen de 17 de noviembre de 2011: *“la apreciación de esa falta de impacto corresponde a la Administración en primer término, lo que no obsta a que quienes participan en la tramitación o, en su caso, el Consejo de Estado, formulen las observaciones que estimen oportunas al respecto acerca de la idoneidad o no de esa decisión, pues de esa reflexión ulterior podía derivar la apreciación de que podía haber sido exigible, en atención a una diferente valoración de la norma en Proyecto, la elaboración de una memoria completa y no abreviada”.*

El Decreto 52/2021, distingue entre memoria extendida y ejecutiva como formas equivalentes a la completa y abreviada. En el presente procedimiento, se ha optado por la memoria ejecutiva, con cuatro versiones sucesivas, en tanto que, de acuerdo con el artículo 6 del Decreto, no se derivan impactos económicos, presupuestarios, sociales, sobre las cargas administrativas o cualquier otro análogo, apreciables, o significativos.

Centrando nuestro análisis en la última Memoria, fechada el 6 de noviembre de 2023, se observa que contempla la necesidad y oportunidad de la propuesta, así como los objetivos de la misma para justificar la alternativa de regulación elegida, que, como bien dice, resulta imprescindible para dar cumplimiento al mandato legal recogido en el artículo 26 de la Ley 12/1995. También realiza un examen del contenido de la propuesta y el análisis jurídico de la misma, así como su adecuación al orden de distribución de competencias.

Por lo que hace a los impactos de la norma proyectada, contiene una referencia al impacto económico y presupuestario para exponer que

el proyecto normativo no tiene ningún impacto de esa índole ni sobre la unidad de mercado y la competencia.

La Memoria también contempla los llamados impactos sociales [artículo 6.1 e) del Decreto 52/2021]. Así, la Memoria incluye la mención al impacto sobre la infancia, la adolescencia y la familia, tal y como se exige por el artículo 22 quinquies de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, y la Disposición adicional 10^a de la Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de Protección a las Familias Numerosas, introducidos ambos por la Ley 26/2015, de 28 de julio, de modificación del sistema de protección a la infancia y a la adolescencia. Al respecto la Memoria indica que el proyecto normativo no genera impacto en este ámbito, tal como refleja la Dirección General de Infancia, Familia y Fomento de la Natalidad en su informe de 4 de abril de 2023.

Consta asimismo en la Memoria el examen del impacto por razón de orientación sexual, identidad o expresión de género, en cumplimiento de las leyes 2/2016, de 29 de marzo, de Identidad y Expresión de Género e Igualdad Social y no Discriminación de la Comunidad de Madrid y 3/2016, de 22 de julio, de Protección Integral contra la LGTBIfobia y la Discriminación por Razón de Orientación e Identidad Sexual en la Comunidad de Madrid, remitiéndose al informe de la Dirección General de Igualdad, que refiere un impacto nulo.

Sobre el impacto por razón de género la Memoria, por remisión también al informe de la Dirección General de Igualdad, afirma que el proyecto de decreto tiene un impacto positivo y que se prevé que incida en la igualdad efectiva entre mujeres y hombres, al dar cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 20 de la LO 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres, en el que se establece que para la integración de la perspectiva de género en estadísticas, se incluirá la variable de sexo en las mismas con el fin de posibilitar *“un mayor conocimiento de las diferencias en los valores, roles, situaciones,*

condiciones, aspiraciones y necesidades de mujeres y hombres, su manifestación e interacción en la realidad que se vaya a analizar”.

Contempla la Memoria la descripción de los trámites seguidos en la elaboración de la norma. Se observa que se recogen las observaciones que se han ido formulando a lo largo de su tramitación y el modo en que han sido acogidas o no por el órgano proponente de la norma, con una adecuada motivación, tal y como exige el artículo 6.1 f) del Decreto 52/2021.

5.- Conforme a lo dispuesto en los artículos 4 y 8 del Decreto 52/2021, a lo largo del proceso de elaboración deberán recabarse los informes y dictámenes que resulten preceptivos.

En cumplimiento de esta previsión, tal y como ya sido expuesto, han emitido diversos informes la Dirección General de Igualdad y la Dirección General de Infancia, Familias y Natalidad, conforme a lo dispuesto en el actualmente derogado el Decreto 208/2021, de 1 de septiembre, del Consejo de Gobierno, por el que se establecía la estructura orgánica de la Consejería de Familia, Juventud y Política Social.

Conforme a lo dispuesto en el artículo 8.4 del Decreto 52/2021 y el Decreto 229/2023, de 6 de septiembre, del Consejo de Gobierno, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Presidencia, Justicia y Administración Local, se ha emitido el informe de 2 de marzo de 2023, de coordinación y calidad normativa de la Secretaría General Técnica de la citada consejería.

De otra parte, en el ámbito de la Comunidad de Madrid, el artículo 4.1.a) de la Ley 3/1999, de 30 de marzo, de Ordenación de los Servicios Jurídicos de la Comunidad de Madrid prevé que dichos Servicios emitan informe con carácter preceptivo, entre otros asuntos, acerca de los

proyectos de disposiciones reglamentarias, salvo que tengan carácter meramente organizativo. Por ello, se ha evacuado por la Abogacía General de la Comunidad de Madrid su informe fechado el 25 de julio de 2023, en el que concluye con su parecer favorable, sin perjuicio de formular diversas observaciones, entre ellas una esencial relativa a la ausencia de consulta pública que ha sido observada justificándose, como ya hemos señalado, por la ausencia de impacto económico de la norma proyectada.

Conforme a lo dispuesto en el artículo 35.1 del Reglamento de funcionamiento interno del Consejo de Gobierno y de sus Comisiones, aprobado por Decreto 210/2003, de 16 de octubre y el artículo 4.3 del Decreto 52/21, se ha recabado informes de las secretarías generales técnicas de las distintas consejerías que han contestado en el sentido recogido en los antecedentes.

El artículo 8.5 del Decreto 52/2021, señala que los proyectos normativos habrán de ser informados por la Secretaría General Técnica de la consejería proponente, lo que se ha cumplimentado en este procedimiento al que se ha unido el informe de la Secretaría General Técnica de la Consejería Economía, Hacienda y Empleo, de 30 de junio de 2023 y otro posterior al de la Abogacía General, fechado el 8 de octubre.

6.- El artículo 9 del Decreto 52/2021, en desarrollo del mandato previsto en el artículo 105.a) de la Constitución Española, dispone que, se sustanciará el trámite de audiencia e información pública.

Así, mediante Resolución del director general de Economía, fechada el 26 de mayo de 2023, se acordó someter el proyecto de decreto al trámite de información pública durante el plazo de quince días hábiles contados a partir del siguiente al de la publicación de la resolución en el Portal de Transparencia.

En ese periodo presentaron alegaciones la Federación de Personas sordas de la Comunidad de Madrid y CC.OO., que fueron objeto de análisis en la Memoria.

Por otra parte, consta la audiencia al Ayuntamiento de Madrid y a la Federación de Municipios de Madrid.

CUARTA.- Cuestiones materiales. Análisis del articulado.

Procede, a continuación, analizar el contenido de la norma proyectada, debiendo recordarse que no corresponde a este órgano consultivo hacer valoraciones de oportunidad o conveniencia.

En cuanto al título este refleja el objeto de la norma, que es aprobar el Plan de Estadística 2024-2027. No obstante, el articulado no se limita a determinar su aprobación, también recoge los criterios de inclusión de las actuaciones estadísticas en los programas anuales que deben aprobarse, por lo que la denominación de la norma no refleja con exactitud su contenido.

El proyecto, como ya ha sido indicado, consta de una parte expositiva, una parte dispositiva integrada por 8 artículos, y una parte final compuesta por una disposición adicional y una disposición final.

En cuanto a la parte expositiva cumple con el contenido que le es propio, a tenor de la directriz 12 de Técnica Normativa aprobadas por Acuerdo del Consejo de Ministros de 22 de julio de 2005, que sin ser de obligada observancia en el ámbito de la Comunidad de Madrid, sirven de referente normalizador en la elaboración normativa. Así, describe el objetivo y la finalidad de la norma, contiene los antecedentes normativos e incluye también las competencias y habilitaciones en cuyo ejercicio se dicta.

No obstante, como antes referimos, se constata en el articulado que el decreto proyectado no se limita a la aprobación del Plan de Estadística cuatrienal, sino que también recoge los criterios de inclusión en los programas anuales que deben aprobarse, lo que sería digno de ser referido en la parte expositiva.

Conforme exige el artículo 129 de la LPAC, intenta justificar la adecuación de la nueva regulación a los principios de necesidad, eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica y transparencia.

Respecto a la fórmula promulgatoria, con referencia al dictamen de este órgano consultivo, se hace de manera adecuada una vez atendida la observación efectuada por la Abogacía General.

En lo referente a la tramitación, se hace constar que se han recabado los informes exigibles siendo suficiente con citar los más relevantes.

En lo que respecta al articulado, su artículo 1 dispone que el proyecto de decreto tiene por objeto aprobar el Plan de Estadístico de la Comunidad de Madrid, que se recoge en los anexos I a III, con la vigencia de 2024 a 2027, sin perjuicio de su prorroga. Sin embargo, ni en ese ni en ningún otro artículo se dispone expresamente la aprobación, lo que resulta ineludible en tanto es la finalidad propia del decreto. Lo esencial de todo decreto aprobatorio es disponer que se aprueba el objeto del mismo. A este respecto, baste el ejemplo de los artículos 1 del Real Decreto 1110/2020, de 15 de diciembre, por el que se aprueba el Plan Estadístico Nacional 2021-2024 o de la 1 Ley 10/2023, de 9 de noviembre, del Plan Vasco de Estadística 2023-2026.

El artículo 2, relativo a los principios generales, como señala el informe de la Abogacía General se limita a decir que están alineados con otros instrumentos de planificación estadística sin recogerlos. La

justificación que se da en la MAIN es que están descritos en el Anexo I. estamos, por tanto, ante un contenido meramente expositivo que resulta innecesario recogerlo en el articulado.

El artículo 3 hace referencia a la obligatoriedad de cumplimentación o suministro de información, que permite el artículo 23 de la Ley 12/1995, y los extiende a todas las estadísticas recogidas en el Plan con la salvedad de aquellos datos a los que se refieren los artículos 16.2 y 18.1 de la Constitución Española, y que son explicitados en el precepto.

El artículo 4 lleva por título objetivo general, que debería precisarse que es del Plan de Estadística. Su contenido es esencialmente expositivo, comenzando con una reiteración de lo establecido en el artículo 26 de la Ley 12/1995. No obstante, establece unos objetivos específicos que pueden ser orientadores en la ejecución del Plan y da cumplimiento con ello a lo exigido en el apartado 3 del citado artículo 26 de la Ley 12/1995.

El artículo 5 hace referencia a los ámbitos de actividad estadística del Plan, especificando que será aquella de interés propio de la Comunidad Madrid.

El artículo 6 se refiere a los planes anuales, siendo sus tres primeros párrafos una mera reproducción literal del artículo 27 de la Ley 12/1995. Si resulta relevante y propio de un reglamento ejecutivo la fijación de los criterios de inclusión de una actuación estadística en los programas anuales y los requisitos de las memorias técnicas.

El artículo 7 contempla el seguimiento del Plan de Estadística y una evaluación final que, sin duda, merece un parecer favorable.

Por último, el articulado concluye con un desarrollo de la colaboración institucional precisando la previsión del artículo 13 de la Ley 12/1995.

La disposición adicional prevé la aprobación del Programa Anual de Estadística 2024 en un plazo de tres meses. Esa disposición añade como inciso final la previsión de que los programas anuales quedaran prorrogados automáticamente si el presupuesto anula fuese prorrogado, lo que no solo es impropio de una disposición adicional, sino que es una reiteración de lo dicho en el artículo 27.3 de la Ley 12/1995 y en el párrafo tercero del artículo 6 del propio decreto proyectado, por lo que debe ser suprimido.

La disposición final sigue lo previsto en el artículo 40 del Estatuto de Autonomía respecto a las leyes, y es conforme a la Directriz 42^a.f), al establecer que el decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid.

Pone fin al decreto proyectado tres anexos de contenido esencialmente técnico, relativos, el primero, a las líneas estratégicas de este Plan de Estadística; el segundo, a las definiciones utilizadas en el Plan; y, el tercero, al listado de las operaciones estadísticas y al inventario de fuentes de información administrativa, con identificación de las Consejerías a las que están adscritas y, como hemos visto, da cumplimiento al artículo 20 de la Ley Orgánica 3/2007, al prever la perspectiva de género en la información estadística a recabar.

QUINTA.- Cuestiones formales y de técnica normativa.

Se aprecia, como ya hemos señalado, un abuso de la reproducción literal del contenido de preceptos de la Ley 12/1995. Cabe recordar que los reglamentos ejecutivos tienen como finalidad ejecutar o desarrollar una ley, siendo innecesario reiterar lo expuesto en las mismas si no

complementan la norma legal o facilitan su comprensión. A este respecto, cabe seguir lo expuesto por la Directriz 4 de técnica normativa, que dice: *“No es correcta la mera reproducción de preceptos legales, salvo en el caso de la delegación legislativa, en normas reglamentarias o su inclusión con algunas modificaciones concretas, que, en determinados supuestos, pueden crear confusión en la aplicación de la norma. Deberán evitarse, por tanto, las incorporaciones de preceptos legales que resulten innecesarias (por limitarse a reproducir literalmente la ley, sin contribuir a una mejor comprensión de la norma) o que induzcan a confusión (por reproducir con matices el precepto legal)”*.

Debe revisarse el uso de mayúsculas y minúsculas. Así, se aprecia una utilización incorrecta de la mayúscula al usar los sustantivos plurales “ayuntamientos”, “organismos” o “empresas”. Por otra parte, “programas anuales” se escribe indistintamente en mayúsculas y minúsculas. La palabra Estadística debe figurar en mayúscula. Además, en la parte expositiva, después del signo de puntuación “:” la palabra “Regulación” debe estar escrita en minúscula.

En el segundo párrafo de la página 3 de la parte expositiva falta un punto y seguido entre las palabras “social” y “Así”.

En el quinto párrafo la página 3 de la parte expositiva, al referirse al principio de Transparencia, falta la letra “l” en la palabra Portal.

En los artículos 1 y 2 falta el punto final.

Por último, debe explicitarse en el anexo III la denominación completa de los acrónimos la primera vez que se nombran, lo que se hace en algunos casos, pero se omite en otros como: INE, INSS ISM, IRSST, etc.

En mérito a cuanto antecede, la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid formula la siguiente

CONCLUSIÓN

Que una vez atendidas las observaciones efectuadas en el cuerpo del presente dictamen, ninguna de carácter esencial, procede someter al Consejo de Gobierno de la Comunidad de Madrid el proyecto de decreto *“por el que se aprueba el Plan de Estadística de la Comunidad de Madrid 2024-2027.”*

V.E., no obstante, resolverá lo que estime más acertado.

Madrid, a 29 de noviembre de 2023

La Presidenta de la Comisión Jurídica Asesora

CJACM. Dictamen n.º 640/23

Excma. Sra. Consejera de Economía, Hacienda y Empleo

Pza. de Chamberí, 8 – 28010 Madrid