

SERVICIO DE ASESORÍA JURÍDICA
Informe nº IJ-2019/639
EKIN: 201902000000002271

INFORME DE LEGALIDAD SOBRE EL PROYECTO DE DECRETO FORAL DE LA DIPUTACIÓN FORAL DE BIZKAIA POR EL QUE SE REGULA LA PRESTACIÓN ECONÓMICA VINCULADA AL SERVICIO RESIDENCIAL

El presente informe, que tiene carácter preceptivo pero no vinculante, se emite en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 42 del Decreto Foral de la Diputación Foral de Bizkaia 86/2016, de 10 de mayo, por el que se aprueba el Reglamento de estructura orgánica del Departamento de Administración Pública y Relaciones Institucionales, y en el artículo 15 del Decreto Foral de la Diputación Foral de Bizkaia 2/2017, de 17 de enero, por el que se regula el procedimiento de elaboración de disposiciones de carácter general en la Diputación Foral de Bizkaia, según los cuales corresponde a este Servicio de Asesoría Jurídica la coordinación y supervisión de la calidad normativa y el control interno de la legalidad de las disposiciones de carácter general que deban ser aprobadas por la Diputación Foral o por el Diputado o Diputada General.

En su cumplimiento, quien suscribe tiene el honor de emitir el siguiente:

INFORME

1) Antecedentes.

a) Fecha y datos de la solicitud de informe.

Con fecha 6 de mayo de 2019 se requiere de la letrada suscrita la emisión de informe de legalidad sobre el proyecto de decreto foral de la Diputación Foral de Bizkaia mencionado en el encabezamiento.

El proyecto de decreto foral de la Diputación Foral de Bizkaia consiste en una disposición de carácter general que regula la prestación económica vinculada al servicio residencial destinada tanto a personas dependientes con un plan de atención de carácter residencial en sus modalidades de estancia permanente y temporal, como para personas con un plan de atención de cuidados en el entorno familiar en su modalidad de respiro para personas cuidadoras.

b) Documentación presentada junto con la solicitud.

Junto con la solicitud de informe de legalidad ha sido aportada la siguiente documentación:

- Texto definitivo del proyecto de decreto foral de la Diputación Foral de Bizkaia propuesto.
- Orden Foral 15832 /2019, de 14 de marzo, de la Diputada Foral de Acción Social, por la que se incoa el procedimiento para la elaboración de la disposición de carácter general.
- Informe jurídico departamental previsto en el artículo 14 del Decreto Foral de la Diputación Foral de Bizkaia 2/2017, de 17 de enero, de fecha 29 de marzo de 2019.
- Informe de evaluación previa del impacto en función del género de fecha 17 de abril de 2019.
- Memoria económica de fecha 17 de abril de 2019.
- Informe de control económico emitido en sentido favorable por el Servicio de Presupuestos y Contabilidad con fecha 23 de abril de 2019.

2) Competencia.

a) Competencia sobre la materia.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 10.2 del Estatuto de Autonomía para el País Vasco es competencia exclusiva de la Comunidad Autónoma la “asistencia social”.

El artículo 7.c).1 de la Ley 27/1983, de 25 de noviembre, de Relaciones entre las Instituciones Comunes de la Comunidad Autónoma y los Órganos Forales de sus Territorios Históricos, corresponde a estos la ejecución de la legislación de la comunidad autónoma en materia de asistencia social sin perjuicio de la acción directa de las instituciones del País Vasco.

El artículo 39.5 de la Ley 12/2008, de 8 de diciembre, de Servicios Sociales, confirma que corresponde a las diputación forales la ejecución de las normas de servicios sociales de acuerdo con lo dispuesto en dicha ley y en su normativa de desarrollo.

Y el artículo 33.3 del Decreto 185/2015, de 6 de octubre, de Cartera de prestaciones y servicios del Sistema Vasco de Servicios Sociales, dispone que la regulación de la prestación económica vinculada al servicio residencial es competencia de las diputaciones forales.

Por consiguiente, se entiende que la Diputación Foral de Bizkaia es competente sobre la materia objeto de la disposición de carácter general propuesta.

b) Competencia para la iniciativa normativa del órgano proponente.

Según el artículo 39.k) de la Norma Foral 3/1987, de 13 de febrero, corresponde a los diputados y a las diputadas forales proponer a la Diputación Foral, para su aprobación, los proyectos de decreto foral en las materias propias de su departamento.

El artículo 1 del Decreto de la Diputación Foral de Bizkaia 70/2012, de 3 de abril, por el que se aprueba el Reglamento de estructura orgánica del Departamento de Acción Social, atribuye al departamento mencionado el ejercicio de las competencias reconocidas a la Diputación Foral de Bizkaia por el vigente ordenamiento jurídico en materia de servicios sociales.

En consecuencia, la iniciativa normativa en esta materia corresponde a la Diputada foral de Acción Social.

c) Competencia orgánica del Consejo de Gobierno.

Viene determinada por lo dispuesto en la Norma Foral 3/1987, de 13 de febrero, sobre Elección, Organización, Régimen y Funcionamiento de las Instituciones Forales del Territorio Histórico, artículo/s 17.1º4.

3) Rango de la norma propuesta y calidad técnica del documento.

a) Adecuación a lo dispuesto en el artículo 63 de la Norma Foral 3/1987, de 13 de febrero, sobre Elección, Organización, Régimen y Funcionamiento de las Instituciones Forales del Territorio Histórico de Bizkaia

El rango de la norma propuesta se ajusta a lo establecido en el artículo 63 de la Norma Foral 3/1987, de 13 de febrero.

- b) Adecuación del texto propuesto a las Directrices de técnica normativa aprobadas por Acuerdo de la Diputación Foral de Bizkaia de 4 de julio de 2017.

El texto propuesto no se ajusta a las directrices de técnica normativa (En adelante, DTN). En concreto, no se ajusta a las siguientes directrices:

DTN nº 4: El lenguaje propuesto no es claro ni preciso, abusando del estilo indirecto, de oraciones complejas y de formulaciones en negativo.

DTN nº 5 y nº 23: Los artículos no aparecen ordenados de forma sistemática.

DTN nº 6: Se observa una falta de definición y de distinción de las distintas modalidades de prestación vinculada al servicio residencial que se regulan en el texto.

DTN nº 29: El texto propuesto no incorpora los criterios orientadores básicos de redacción de los artículos. Es decir, el texto desconoce absolutamente que a cada artículo corresponde un tema, a cada párrafo, un enunciado, y a cada enunciado, una idea.

DTN nº 31: Según esta directriz, los artículos deberán llevar un título que indique el contenido o la materia a la que se refieren. No obstante, en el texto propuesto se observa que parte del contenido de algunos artículos no se corresponde con su titulación (Ver artículos 5 y 7)

DTN nº 33: El texto propuesto incluye artículos extraordinariamente largos (Ver artículos 5 y 7) con contenidos desordenados, incluso contradictorios (ver contenido del artículo 2.2 con relación al contenido del artículo 4.2, ya que si la prestación se reconocerá únicamente a las personas que tengan reconocida la condición de persona beneficiaria de plaza en el servicio público foral residencial..., no pueden ser personas beneficiarias las personas con un plan de atención para cuidados en el entorno familiar), ignorando lo dispuesto en esta directriz según la cual:

“Los artículos no deberán ser excesivamente largos. Cada artículo deberá recoger un precepto, mandato, instrucción o regla, o varios de ellos, siempre que respondan a una misma unidad temática.

No es conveniente que los artículos tengan más de cuatro apartados.

El exceso de subdivisiones dificulta la comprensión del artículo, por lo que resulta más adecuado transformarlas en nuevos artículos”.

Por tanto, ante el calado de la deficiente calidad técnica del texto propuesto que dificulta su comprensión y su aplicación, se recomienda la retirada del texto y su revisión a fin de ajustar su redacción a lo indicado por las directrices técnicas precisadas.

4) Conformidad de la iniciativa con el Plan Anual Normativo.

La iniciativa normativa no se encuentra incluida en el Plan Anual Normativo para 2019, ni se justifica la urgencia o el carácter necesario de tal regulación en el correspondiente informe propuesta de resolución de incoación, con infracción de lo establecido en el artículo 4.2 del Decreto Foral de la Diputación Foral de Bizkaia 2/2017, de 17 de enero, por el que se regula el procedimiento para la elaboración de las disposiciones de carácter general en la Diputación Foral de Bizkaia.

5) Seguimiento de los principios de buena regulación y su reflejo en la exposición de motivos.

El artículo 3 del Decreto Foral de la Diputación Foral de Bizkaia 2/2017, de 17 de enero, por el que se regula el procedimiento de elaboración de disposiciones de carácter general en la Diputación Foral de Bizkaia, dispone que son principios de buena regulación los principios de necesidad y eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia y celeridad y eficiencia, así como de participación ciudadana y rendición de cuentas.

Examinada la propuesta de disposición de carácter general, quien suscribe entiende que la disposición de carácter general propuesta se ajusta a dichos principios, si bien la deficiente calidad técnica del texto los compromete.

6) Seguimiento del procedimiento para su elaboración previsto en el Decreto Foral de la Diputación Foral de Bizkaia 2/2017, de 17 de enero.

El procedimiento para la elaboración de las disposiciones de carácter general en la Diputación Foral de Bizkaia está regulado en el Decreto Foral de la Diputación Foral de Bizkaia 2/2017, de 17 de enero.

Por Orden Foral 15832/2019, de 14 de marzo, de la Diputada foral de Acción Social, se inicia el procedimiento para la elaboración del presente proyecto normativo, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 11.2.

El informe jurídico departamental del artículo 14 se ajusta a los contenidos previstos en el mencionado artículo y (en su caso) justifica la exención de los trámites de consulta pública previa y audiencia e información pública en virtud de los establecido en la Disposición Adicional 2ª, apartado 3.

Asimismo, han sido emitidos oportunamente los informes preceptivos a los que se refiere el artículo 14.5.

La solicitud de informe de legalidad ha sido realizada de acuerdo con lo establecido en el artículo 15.4.

Por lo que no hay nada objetar en cuanto al procedimiento seguido.

7) Adecuación con el ordenamiento jurídico superior.

El proyecto de decreto foral arriba mencionado se ajusta a la normativa citada en los apartados anteriores y, en especial, a la Ley 12/2008, de 5 de diciembre, de Servicios Sociales, al Decreto 185/2015, de 6 de octubre, de Cartera de prestaciones y servicios del Sistema Vasco de Servicios Sociales, a la Norma Foral 3/1987, de 13 de febrero, sobre Elección, Organización, Régimen y Funcionamiento de las Instituciones Forales del Territorio Histórico de Bizkaia, a la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, a la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de la Administración Pública, y al resto de normativa que resulta de aplicación.

8) Conclusión sobre la legalidad del proyecto presentado.

Respecto de la legalidad del proyecto de decreto foral arriba mencionado no hay nada que objetar, ni oponer, entendiéndose ajustado a derecho, con la salvedad de los reparos expresados en el apartado 3.b) de este informe relativos a la calidad técnica del texto propuesto.

Tal es mi parecer que someto muy gustosa a otro más autorizado en derecho.

En Bilbao, a 10 de mayo de 2019