



INFORME DE LEGALIDAD, DE LA DIRECCIÓN DE DESARROLLO LEGISLATIVO Y CONTROL NORMATIVO, SOBRE EL PROYECTO DE ORDEN DEL CONSEJERO DE HACIENDA Y FINANZAS, DE MODIFICACIÓN DE LA ORDEN POR LA QUE SE REGULAN LOS FICHEROS DE DATOS DE CARÁCTER PERSONAL DEL DEPARTAMENTO DE HACIENDA Y FINANZAS Y DE LOS ORGANISMOS AUTÓNOMOS EUSKAL ESTADISTIKA ERAKUNDEA / INSTITUTO VASCO DE ESTADÍSTICA Y AUTORIDAD VASCA DE LA COMPETENCIA.

1/2015 IL

I. ANTECEDENTES

El Departamento de Hacienda y Finanzas solicitó, por vía electrónica, con fecha 9 de enero de 2015, el preceptivo informe de esta Dirección de Desarrollo Legislativo y Control Normativo, en relación con el proyecto de Orden del Consejero de Hacienda y Finanzas, de modificación de la Orden por la que se regulan los ficheros de datos de carácter personal del Departamento de Hacienda y Finanzas y de los organismos autónomos Euskal Estatistika Erakundea / Instituto Vasco de Estadística y Autoridad Vasca de la Competencia; de conformidad con el artículo 13.1.c) del Decreto 188/2013, de 9 de abril, por el que se establece la estructura orgánica y funcional del Departamento de Administración Pública y Justicia. Juntamente con la solicitud y el texto del proyecto normativo, con sus tres anexos, el citado Departamento ha puesto en el espacio colaborativo TRAMITAGUNE, entre otros, los siguientes documentos:

- a) Orden del Consejero de Hacienda y Finanzas, por la que se inicia del procedimiento de elaboración del proyecto de Orden que se somete a informe.
- b) Memoria relativa al proyecto de Orden, suscrita por la Directora de Servicios del Departamento de Hacienda y Finanzas.
- c) Orden del Consejero de Hacienda y Finanzas, por la que se aprueba con carácter previo el proyecto de Orden en tramitación.
- d) Informe de la Asesoría Jurídica de la Dirección de Servicios del Departamento proponente, en relación con el proyecto de Orden.
- e) Informe de la Dirección de Normalización Lingüística de las Administraciones Públicas, sobre la incidencia en la normalización del uso del euskera y su adecuación a la normativa vigente en materia lingüística, exigido por el artículo 2 del Decreto 233/2012, de 6 de noviembre, por el que se establece el régimen de inclusión de la perspectiva de normalización del uso del euskera en el procedimiento de elaboración de disposiciones de carácter general.

El presente informe se emite de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 13.1.c) del Decreto 188/2013, de 9 de abril, por el que se establece la estructura orgánica y funcional del Departamento Administración Pública y Justicia.

II. CONTENIDO DEL PROYECTO DE ORDEN.

El proyecto de Orden que se somete a nuestra consideración consta de exposición de motivos, tres artículos, dos disposiciones finales y tres anexos.

Su objeto se limita a crear un nuevo fichero de datos de carácter personal denominado “Registro general de bienes y derechos recibidos en pago de deudas tributarias” (cuyo contenido y características se detallan en el anexo I); modificar los ficheros de datos de carácter personal recogidos en la Orden de 28 de febrero de 2014, del Consejero de Hacienda y Finanzas, que regula los ficheros de datos de carácter personal del Departamento y de los organismos autónomos Euskal Estatistika Erakundea/Instituto Vasco de Estadística y Autoridad Vasca de la Competencia (todos los cuales se relacionan en el anexo II); incorporar un índice con la relación completa de los ficheros de datos de carácter personal del Departamento de Hacienda y Finanzas y de los organismos autónomos citados (anexo III); habilitar a la Dirección de Servicios del Departamento, para que dé traslado, a la Agencia Vasca de Protección de Datos, de una copia de esta Orden y proceda a la inscripción y modificación de los ficheros contenidos en la misma; por último, se prevé la entrada en vigor del proyecto de Orden al día siguiente al de su publicación en el Boletín Oficial del País Vasco.

III. COMPETENCIA

La regulación contenida en el proyecto normativo objeto de este informe se apoya, en primer lugar, en el artículo 10.2 del Estatuto de Autonomía, que atribuye a la Comunidad Autónoma del País Vasco competencia exclusiva en materia de “organización, régimen y funcionamiento de sus instituciones de autogobierno dentro de las normas del presente Estatuto”. Asimismo, el artículo 4.1 de la Ley 2/2004, de 25 de febrero, de ficheros de datos de carácter personal de titularidad pública y de creación de la Agencia Vasca de Protección de Datos, establece que “la creación, modificación y supresión de ficheros de la Administración de la Comunidad Autónoma se realizará por Orden del titular del Departamento al que esté adscrito el fichero, la cual deberá contener todas las menciones exigidas por la legislación en vigor...”. El Consejero de Hacienda y Finanzas ejerce sus competencias de acuerdo con lo dispuesto en el art. 26 de la Ley 7/1981, de 30 de junio, de Gobierno; Decreto 20/2012, de 15 de diciembre, 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 (modificado por los Decretos posteriores 8/2013, de 1 de marzo, y 34/2013, de 2 de diciembre); y Decreto 192/2013 de 9 de abril, por el que se aprueba la estructura orgánica y funcional del Departamento Hacienda y Finanzas.

IV. TRAMITACIÓN.

El proyecto de Orden está siendo objeto de tramitación de conformidad con lo dispuesto en los artículos 4 y ss. de la Ley 8/2003, de 22 de diciembre, del Procedimiento de Elaboración de las Disposiciones de Carácter General. Se han emitido los informes preceptivos mencionados en los antecedentes (apartado I de este documento), que son favorables y constan en el expediente de elaboración. Sin embargo, los trámites se han seguido con el texto del proyecto de Orden únicamente en lengua castellana, por lo que ha incumplido lo dispuesto en el ordinal tercero del Acuerdo de Consejo de Gobierno, de 14 de mayo de 2013, por el que se aprueban las medidas para la elaboración bilingüe de las disposiciones de carácter general que adopten la forma de Ley, Decreto Legislativo, Decreto u Orden, según el cual,

“Los proyectos de disposición de carácter general, una vez redactados de forma bilingüe conforme a la técnica que haya sido determinada en la Orden de iniciación a la que se refiere el artículo 5 de la citada Ley 8/2003, deberán contar con la aprobación previa por el órgano que haya dictado la orden de iniciación, conforme a lo previsto en el artículo 7, antes de evacuar los trámites de negociación, audiencia y consulta que procedan, que se seguirán con el texto completo bilingüe. También será texto completo bilingüe el que se remitirá a los efectos de la solicitud de informes y dictámenes preceptivos en las siguientes fases de instrucción”.

Ciertamente, dicho incumplimiento no supone la omisión total y absoluta del procedimiento legalmente establecido, ni el documento sometido a tramitación carece de los requisitos formales indispensables para alcanzar su fin, ni se ha producido, con ello, indefensión alguna ni vulneración de una disposición legal o reglamentaria –el Acuerdo citado no tiene carácter reglamentario–, por lo que los actos de trámite producidos dentro del procedimiento no están viciados de nulidad (*vid.* arts. 62 y 63 Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común). No obstante, es preciso subsanar esta irregularidad no invalidante, ya que el Acuerdo de Consejo de Gobierno es plenamente eficaz en el ámbito interno de la Administración autonómica y ésta debe cumplir y exigir su cumplimiento, por lo que se hace preciso incorporar al procedimiento el texto en euskera del proyecto normativo, para cumplimentar, con el texto bilingüe, los trámites pendientes. En este sentido, es preciso advertir que el proyecto deberá ser sometido al preceptivo informe de control económico-normativo de la Oficina de Control Económico, de acuerdo con lo dispuesto en la Ley 14/1994, de 30 de junio, de Control Económico y Contabilidad de la Comunidad Autónoma de Euskadi, y Decreto 464/1995, de 31 de octubre, que lo desarrolla (trámite ya previsto también en la Orden de inicio, por lo que no procede extenderse sobre el mismo).

V. CONSIDERACIONES JURÍDICAS SOBRE EL CONTENIDO DEL PROYECTO.

Como hemos señalado anteriormente, el proyecto de Orden crea *ex novo* un fichero de datos de carácter personal y modifica otros que actualmente se hallan regulados en la Orden de 28 de febrero de 2014, del Consejero de Hacienda y Finanzas, de ficheros de datos de carácter personal del Departamento de Hacienda y Finanzas y de los organismos autónomos Euskal Estatistika Erakundea / Instituto Vasco de Estadística y Autoridad Vasca de la Competencia. Examinado el proyecto normativo sometido a nuestra consideración, estimamos conveniente trasladar al Departamento proponente las siguientes consideraciones, a los efectos de su valoración con carácter previo a la aprobación del texto definitivo de la Orden:

- 1) El preámbulo del proyecto se remite a “los artículos 52 a 54 del Real Decreto 1720/2007, de 21 de diciembre”, cuando la remisión correcta sería a los mencionados artículos del “Reglamento de desarrollo de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal”. El Real Decreto 1720/2007 es de artículo único.
- 2) El fichero que en el anexo II figura con el nº 4.2 y denominación “Gestión de Documentación del Tribunal Económico-Administrativo de Euskadi y de la Junta Arbitral del Concierto Económico” tiene un contenido distinto (más amplio, ya que incluye datos de la documentación correspondiente a la Junta Arbitral) y una denominación también distinta del fichero preexistente denominado “Gestión de Documentación del Tribunal Económico-Administrativo de Euskadi”; por lo que se trata de un fichero nuevo, que debe ser creado. La creación debería hacerse en el mismo artículo 1 de la Orden en tramitación, en relación con su anexo I, que incorporaría la creación de dos ficheros, incluyendo, en ambos –al tratarse de ficheros de nueva creación-, todas las menciones que refieren el artículo 20.2 de la Ley Orgánica 15/1999 y artículo 54.1 del Reglamento de desarrollo de la misma, aprobado por RD. 1720/2007, de 21 de diciembre. El artículo 2 de la Orden en tramitación podría tener como contenido la supresión del fichero “Gestión de Documentación del Tribunal Económico-Administrativo de Euskadi” (fichero 5.2 del anexo I de la Orden de 28 de febrero de 2014), con la indicación de que el destino de los datos que contiene será el de su incorporación al de nueva creación (dando así cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 54.3 del Reglamento de desarrollo de la Ley Orgánica 15/1999).
- 3) De conformidad con la directriz séptima de las aprobadas por Acuerdo del Consejo de Gobierno, de 23 de marzo de 1993, para la elaboración de Proyectos de Ley, Decretos, Ordenes y Resoluciones, relativa a las normas modificativas, “sólo se utilizará la técnica de modificación para dar una nueva redacción a partes de una norma anterior, añadir disposiciones nuevas, suprimir partes de las normas existentes y prorrogar o suspender la vigencia de otras normas. Esas modificaciones pretenderán insertar en el texto antiguo una nueva redacción de forma que se integre totalmente el contenido de la norma de modificación en la modificada”; añade que “en los casos de modificaciones extensas o reiteradas se



dictará una disposición enteramente nueva”. Así pues, si se utiliza –como parece lo adecuado- la técnica normativa de modificar la Orden de 28 de febrero de 2014, el contenido de la Orden en proyecto debe integrarse totalmente en aquélla, para lo que el artículo 3 de la nueva Orden podría redactarse en los siguientes términos: “Se modifica el anexo I de la Orden de 28 de febrero de 2014, del Consejero de Hacienda y Finanzas, de ficheros de datos de carácter personal del Departamento de Hacienda y Finanzas y de los organismos autónomos Euskal Estatistika Erakundea / Instituto Vasco de Estadística y Autoridad Vasca de la Competencia, que queda redactado con el texto del anexo II de esta Orden en los extremos que se mencionan en el mismo, manteniendo el mismo texto, sin modificación, los extremos que no se mencionan” (en este sentido, conviene traer a colación el art. 54.2 del Reglamento de desarrollo de la Ley Orgánica 15/1999, según el cual, “la disposición o acuerdo de modificación del fichero deberá indicar las modificaciones producidas en cualquiera de los extremos...”). Por razones de claridad –seguridad jurídica-, a este anexo se incorporarían también los ficheros de nueva creación (con los números 4.2 y 5.7 –no con el 6.7, como figura en el anexo I-), en los mismos términos que figurarían en el anexo I (con todas las menciones y sin explicaciones adicionales que no formen parte de las legal y reglamentariamente exigidas). Asimismo, para evitar confusiones, sería conveniente incorporar la mención de las unidades orgánicas que gestionan o a las que estén adscritos los respectivos ficheros, puesto que el nuevo anexo modifica las numeraciones de los ficheros a partir del 4 (Dirección de Administración Tributaria) en adelante (probablemente para subsanar un error padecido en el anexo I de la Orden de 28 de febrero de 2014, que pasa del 3 al 5).

- 4) En el fichero número 6.7 (“Reclamación en la Gestión de Pólizas de Seguros suscritas por la Administración”), en el apartado d) (estructura del fichero), se incluye el dato especialmente protegido de religión. De acuerdo con el artículo 4.1 de la Ley Orgánica 15/1999, “los datos de carácter personal sólo se podrán recoger para su tratamiento, así como someterlos a dicho tratamiento, cuando sean adecuados, pertinentes y no excesivos en relación con el ámbito y las finalidades determinadas, explícitas y legítimas para las que se hayan obtenido”; en términos similares, para las Administraciones Públicas vascas, el artículo 5 de la Ley 2/2004, establece que éstas sólo podrá recoger datos de carácter personal para su tratamiento cuando sean adecuados, pertinentes y no excesivos para el ejercicio de las competencias que tienen atribuidas. El dato de religión (especialmente protegido, sobre el que nadie puede ser obligado a declarar, de acuerdo con el artículo 7 de la Ley Orgánica 15/1999) no parece que cumple con esas exigencias, a la vista de la finalidad y uso previstos del fichero, por lo que, si es así, debería suprimirse, la mención al mismo, de la estructura del fichero.
- 5) Los apartados c) y d) del fichero número 8.10 (“Gestión del Sistema de Archivo”) contienen el mismo texto que los idénticos apartados del mismo fichero en el anexo I de la Orden de 28 de febrero de 2014, donde el fichero figura con el número 9.10, por lo que deberían suprimirse del anexo II del proyecto de Orden.



- 6) De conformidad con lo señalado en los párrafos anteriores, el título de la nueva Orden podría ser del siguiente tenor: “Orden de..., del Consejero de Hacienda y Finanzas, por la que se crean y suprimen ficheros de carácter personal y se modifica el anexo I de la Orden de 28 de febrero de 2014, de ficheros de datos de carácter personal del Departamento de Hacienda y Finanzas y de los organismos autónomos Euskal Estatistika Erakundea / Instituto Vasco de Estadística y Autoridad Vasca de la Competencia”.
- 7) Una vez incorporada la relación de todos los ficheros y las unidades orgánicas a las que están adscritos, al anexo II del proyecto de Orden (y, a través del mismo, al anexo I de la Orden de 28 de febrero de 2014), el índice de ficheros del anexo III deviene innecesario, por lo que podría suprimirse.

VI. CONCLUSIÓN.

Por todo lo expuesto en los apartados que preceden, el Letrado que suscribe considera que el proyecto de Orden objeto de este informe es ajustado a Derecho, pero, previamente a su aprobación definitiva, debe completarse el procedimiento de su elaboración con la incorporación del texto en euskera y del informe de control económico-normativo de la Oficina de Control Económico; así como valorar su modificación en atención a las consideraciones vertidas en el apartado anterior.

Éste es el informe que emito y que lo someto a cualquier otro mejor fundado en Derecho, en Vitoria-Gasteiz, a quince de enero de dos mil quince.