

EXPTE. 683/2023

**INFORME DE VALIDACIÓN QUE EMITE LA SECRETARÍA GENERAL TÉCNICA SOBRE EL PROYECTO DE ORDEN POR LA QUE SE DETERMINA LA COMPOSICIÓN Y FUNCIONAMIENTO DE LA COMISIÓN ESTADÍSTICA Y CARTOGRÁFICA Y DE LA UNIDAD ESTADÍSTICA Y CARTOGRÁFICA DE LA CONSEJERÍA DE DESARROLLO EDUCATIVO Y FORMACIÓN PROFESIONAL Y DE SUS ENTIDADES INSTRUMENTALES CON PERSONALIDAD JURÍDICO PÚBLICA.**

Conforme a lo establecido en la Instrucción 1/2013, de 21 de octubre, de la Viceconsejería de Educación, Cultura y Deporte, sobre elaboración de disposiciones de carácter general, y en ejercicio de las competencias asignadas en el artículo 7 del Decreto 154/2022, de 9 de agosto, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Desarrollo Educativo y Formación Profesional, se emite el presente informe.

**SOBRE EL CONTENIDO DE ESTE INFORME Y LA APLICACIÓN DE LAS DIRECTRICES DE TÉCNICA NORMATIVA APROBADAS POR ACUERDO DE CONSEJO DE MINISTROS DE 22 DE JULIO DE 2005.**

El informe de validación, dada su finalidad, no contiene un análisis pormenorizado del texto, la Secretaría General Técnica se pronunciará con detalle en el preceptivo informe que habrá de emitir en el momento procedimental oportuno, conforme a lo establecido en el art. 45.2 de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, del Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía.

Debe señalarse que entre la documentación enviada junto al proyecto de orden, se remite el acuerdo de inicio del procedimiento de tramitación de la disposición indicada en el encabezamiento, firmado el 16 de octubre de 2023 por la Consejera. En este sentido, se advierte que la validación del texto por la Secretaria General Técnica es una fase que debe de ser previa a la adopción por la titular de la Consejería del acuerdo de inicio, de conformidad con el Acuerdo de 22 de octubre de 2002, del Consejo de Gobierno, por el que se aprueban Instrucciones sobre el procedimiento para la elaboración de anteproyectos de ley y disposiciones reglamentarias competencia del Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía, y la Instrucción 1/2013, de 21 de octubre, de la Viceconsejería de Educación, Cultura y Deporte, sobre elaboración de disposiciones de carácter general.

En la citada Instrucción se dispone lo siguiente:

**“II.INICIACIÓN.**

**1. Firma del Acuerdo de inicio.**

Validado el texto se procederá a la formación del Acuerdo de inicio, a cuyo efecto el Centro Directivo lo remitirá junto con el original de la propuesta firmada por su titular y el Visto Bueno de la Secretaria General, al Servicio de Coordinación de la Viceconsejería

FIRMADO POR	ISABEL GABELLA VALERA		31/10/2023 14:38:53	PÁGINA 1/8
	JOSE JUAN BAUTISTA ROMERO		31/10/2023 13:27:06	
	BERTA RODRIGUEZ-FAJO SANCHEZ		31/10/2023 13:11:17	
VERIFICACIÓN	tFc2eYCVHTUS8ZHSPKJ5YY27BAUBP		https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	
				

para que proceda a su tramitación. Dicha propuesta deberá ir acompañada de la documentación que se detalla en el siguiente apartado.” Por tanto, es cuestionable la necesidad de la emisión de este informe.

En la fase de validación, nuestras observaciones se centran en los aspectos formales y competenciales de la norma en proyecto, en su corrección formal y en verificar si la documentación adjunta es completa y cumple los requisitos exigidos por la normativa que le resulte aplicable.

El texto se analizará desde la perspectiva de las directrices de técnica normativa aprobadas por Acuerdo del Consejo de Ministros de 22 de julio de 2005 que, como señala el Consejo de Estado en su dictamen 621/2004, “su objetivo esencial es la homogeneización y normalización en origen de los textos de las disposiciones”.

Estas directrices no son aplicables de forma directa en nuestra Comunidad Autónoma, si bien, se viene admitiendo de forma pacífica su aplicación, resultando además que su aplicación supletoria queda fundamentada en los siguientes términos:

El Acuerdo de Consejo de Gobierno de 22 de octubre de 2002, aprobó las instrucciones sobre procedimiento de elaboración de anteproyectos de ley y disposiciones reglamentarias en la Comunidad Autónoma de Andalucía, en la instrucción primera se dispone la aplicación de la Instrucción 4/1995, de 20 de abril, de la Secretaría General para la Función Pública, por la que se establecen criterios para la redacción de los proyectos de disposiciones generales de la Junta de Andalucía que dispuso la aplicación de las directrices aprobadas por Acuerdo del Consejo de Ministros de 18 de octubre de 1991, remisión que hoy hay que entender actualizada al Acuerdo de 22 de julio de 2005.

#### **I – Antecedentes.**

Con fecha 19 de octubre de 2023 se ha recepcionado en esta Secretaría General Técnica comunicación de la Viceconsejería remitiendo el proyecto normativo descrito en el encabezamiento, al que se acompaña acuerdo de inicio de tramitación del proyecto de orden, memoria justificativa sobre la necesidad y oportunidad del proyecto, memoria económica, informe de evaluación del impacto por razón de género, test de evaluación de la competencia, memoria de valoración de cargas administrativas y memoria relativa al cumplimiento de los principios de buena regulación; documentos todos ellos suscritos por la Viceconsejera el 16 de octubre de 2023.

Asimismo, también consta en el expediente un informe suscrito en la misma fecha de 16 de octubre, en el que se pone de manifiesto que no es necesario llevar a cabo el trámite de consulta pública previa previsto en el art. 133.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPAC). Además, en la memoria relativa al cumplimiento de los principios de buena regulación no sólo se vuelve a incidir en que se considera innecesario éste trámite de consulta previa, sino que se añade que tampoco se estima necesario cumplir con el trámite de audiencia, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 45.1 e) de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, del Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía.

FIRMADO POR	ISABEL GABELLA VALERA		31/10/2023 14:38:53	PÁGINA 2/8
	JOSE JUAN BAUTISTA ROMERO		31/10/2023 13:27:06	
	BERTA RODRIGUEZ-FAJO SANCHEZ		31/10/2023 13:11:17	
VERIFICACIÓN	tFc2eYCVHTUS8ZHSPKJ5YY27BAUBP		https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	
				

Por lo demás, la documentación es la exigida en la Instrucción 1/2013 para iniciar la tramitación de este tipo de disposiciones.

## II - Marco normativo.

La Ley 4/1989, de 12 de diciembre, de Estadística de la Comunidad Autónoma de Andalucía, tiene por objeto regular la actividad estadística para fines de la Comunidad Autónoma de Andalucía, la planificación estadística y la creación, la gestión y la organización del Sistema Estadístico de Andalucía. Dispone el artículo 1.2 que “*se entenderá por Sistema Estadístico de Andalucía el conjunto ordenado y sistemático de entidades y órganos encargados de realizar las actividades necesarias para la recogida, almacenamiento, tratamiento, compilación, análisis y difusión de la información estadística para los fines de la Comunidad Autónoma*”.

Procede destacar que la disposición final sexta de la Ley 4/2011, de 6 de junio, de medidas para potenciar inversiones empresariales de interés estratégico para Andalucía y de simplificación, agilización administrativa y mejora de la regulación de actividades económicas en la Comunidad Autónoma de Andalucía, modificó la Ley 4/1989, de 12 de diciembre, incluyendo en la misma una nueva disposición adicional segunda, relativa a la asunción de funciones en materia cartográfica, mediante la que se dispone que el Sistema Estadístico de Andalucía y el Sistema Cartográfico de Andalucía quedan integrados en el Sistema Estadístico y Cartográfico de Andalucía, determinándose los nuevos órganos que lo integran, así como sus funciones.

En consonancia con lo anterior, el título III de la Ley procede a regular la organización del Sistema Estadístico y Cartográfico de Andalucía. En este sentido, el artículo 26.1 dispone que “*el Sistema Estadístico y Cartográfico de Andalucía está integrado por el Consejo Andaluz de Estadística y Cartografía, la Comisión Interdepartamental Estadística y Cartográfica, la Comisión Técnica Estadística y Cartográfica, el Instituto de Estadística y Cartografía de Andalucía, las comisiones estadísticas y cartográficas, así como las unidades estadísticas y cartográficas de las diferentes Consejerías de la Junta de Andalucía, y, en su caso, de los organismos autónomos y demás entidades públicas a ellas adscritos, y los puntos de información estadístico-cartográficos de Andalucía*”.

En cuanto a las Comisiones Estadísticas y Cartográficas de las Consejerías, establece el apartado primero del artículo 34 que son “*el órgano de coordinación estratégica de toda la actividad estadística que realice la respectiva Consejería, así como los organismos autónomos y las demás entidades públicas dependientes de la misma*”, añadiendo el apartado 2 que su composición se determinará mediante Orden de la respectiva Consejería. Asimismo, agrega el apartado d) de la disposición adicional segunda que estas comisiones “*asumirán, además de las funciones atribuidas por esta ley a las comisiones estadísticas, las asignadas por el Decreto 141/2006, de 18 de julio, a las unidades cartográficas*”.

En cuanto a las Unidades Estadísticas y Cartográficas, establece el artículo 35.1 que “*son los órganos encargados de coordinar técnicamente la ejecución de las actividades estadísticas de las Consejerías y de los organismos autónomos y demás entidades públicas dependientes de las mismas*” y precisa también que la composición de las referidas

FIRMADO POR	ISABEL GABELLA VALERA	31/10/2023 14:38:53	PÁGINA 3/8
	JOSE JUAN BAUTISTA ROMERO	31/10/2023 13:27:06	
	BERTA RODRIGUEZ-FAJO SANCHEZ	31/10/2023 13:11:17	
VERIFICACIÓN	tFc2eYCVHTUS8ZHSPKJ5YY27BAUBP	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	
			

unidades se determinará mediante Orden de la respectiva Consejería. En este caso, añade el apartado e) de la disposición adicional segunda que, las citadas unidades, *“asumirán las funciones atribuidas por esta ley a las unidades estadísticas. Tales funciones ampliarán su ámbito de actuación a la materia cartográfica”*.

El Decreto 154/2022, de 9 de agosto, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Desarrollo Educativo y Formación Profesional, atribuye en su artículo 4.4 b)a la Viceconsejería la elaboración y publicación de la producción estadística y cartográfica de la Consejería, en colaboración con el Instituto de Estadística y Cartografía de Andalucía.

Finalmente, señalar que el Sistema Estadístico y Cartográfico de Andalucía está experimentando una evolución tras la aprobación por la Ley 9/2023, de 25 de septiembre, del Plan Estadístico y Cartográfico de Andalucía 2023-2029.

### III- Competencia y rango normativo.

Respecto a la competencia para la aprobación de la Orden, el artículo 76.3 del Estatuto de Autonomía para Andalucía atribuye a la Comunidad Autónoma la competencia exclusiva *“sobre estadística para fines de la Comunidad, la planificación estadística, la creación, la gestión y organización de un sistema estadístico propio”*.

De acuerdo con el artículo 42.2.1º, las competencias exclusivas *“comprenden la potestad legislativa, la potestad reglamentaria y la función ejecutiva, íntegramente y sin perjuicio de las competencias atribuidas al Estado en la Constitución.”*

Con respecto a la potestad reglamentaria, cabe señalar que el artículo 119.3 del propio Estatuto de Autonomía atribuye su ejercicio al Consejo de Gobierno y a cada uno de sus miembros. A su vez, el artículo 44.2 de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, de Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía, establece que *“Las personas titulares de las Consejerías tienen potestad reglamentaria en lo relativo a la organización y materias internas de las mismas. Fuera de estos supuestos, sólo podrán dictar reglamentos cuando sean específicamente habilitadas para ello por una ley o por un reglamento del Consejo de Gobierno”*.

En este sentido, los artículos 34.2 y 35.1 de la Ley 4/1989, de 12 de diciembre, de Estadística de la Comunidad Autónoma de Andalucía, habilitan a la persona titular de la Consejería competente en materia de educación para determinar por Orden la composición de la Comisión Estadística y Cartográfica de la Consejería y de la Unidad Estadística y Cartográfica de la Consejería.

Por lo que se refiere al rango normativo, el artículo 46.4 de la precitada Ley 6/2006, de 24 de octubre, establece que revestirán la forma de Orden las disposiciones y resoluciones de las personas titulares de las Consejerías.

Por todo lo anterior, se obtiene un pronunciamiento favorable respecto de la competencia que se ejerce y el rango normativo utilizado.

FIRMADO POR	ISABEL GABELLA VALERA	31/10/2023 14:38:53	PÁGINA 4/8
	JOSE JUAN BAUTISTA ROMERO	31/10/2023 13:27:06	
	BERTA RODRIGUEZ-FAJO SANCHEZ	31/10/2023 13:11:17	
VERIFICACIÓN	tFc2eYCVHTUS8ZHSPKJ5YY27BAUBP		<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>
			

#### IV - Objeto y estructura.

El presente proyecto de Orden tiene por objeto regular, en el ámbito de la Consejería de Desarrollo Educativo y Formación Profesional, la composición y funcionamiento de la Comisión Estadística y Cartográfica y de la Unidad Estadística y Cartográfica de la Consejería, como órganos integrantes del Sistema Estadístico y Cartográfico de Andalucía.

El proyecto de Orden se estructura en una parte expositiva o preámbulo, y una parte dispositiva, en la que se incluye tanto el articulado como la parte final.

El articulado se encuentra ordenado a su vez en siete artículos:

Artículo 1. “Objeto”.

Artículo 2. “Naturaleza y composición de la Comisión Estadística y Cartográfica”.

Artículo 3. “Funciones de la Comisión Estadística y Cartográfica”.

Artículo 4. “Funcionamiento de la Comisión Estadística y Cartográfica”.

Artículo 5. “Naturaleza y composición de la Unidad Estadística y Cartográfica”.

Artículo 6. “Funciones de la Unidad Estadística y Cartográfica”.

Artículo 7. “Agentes Estadísticos”.

La parte final se compone una disposición derogatoria (por la que se deroga la Orden de 16 de marzo de 2021) y una disposición final relativa a la entrada en vigor.

#### V- Observaciones al texto.

##### 1. A la parte expositiva.

A nuestro entender, no queda explicado suficientemente la necesidad de una nueva norma y de la derogación de la anterior cuyos contenidos son prácticamente similares. Consideramos que el principio de necesidad del artículo 129 de la ley 39/2015, de 1 de octubre, adolece de falta de justificación suficiente.

Se advierte que conforme a las directrices de técnica normativa, aprobadas por Acuerdo de Consejo de Ministros, de 22 de julio de 2005, en concreto la directriz nº80, la primera cita de una norma deberá realizarse completa y podrá abreviarse en las demás ocasiones señalando únicamente tipo, número y año, en su caso, y fecha. Por ello, la referencia a la Ley 4/1989, de 12 de diciembre, en el primer párrafo deberá hacerse completa: “*Ley 4/1989, de 12 de diciembre, de Estadística de la Comunidad Autónoma de Andalucía*”, y podrá abreviarse en el segundo párrafo.

Se sugiere que se añada otro párrafo que anteceda al párrafo tercero, el cual comienza con la frase “resulta, por ello .....”, que diga algo así: “*En el apartado d) de la citada disposición adicional segunda se dispone que las comisiones estadísticas y cartográficas de las consejerías asumirán, además de las funciones atribuidas por la Ley 4/1989, de 12 de diciembre, a las comisiones estadísticas, las asignadas a las unidades cartográficas por el Decreto 141/2006, de 18 de julio.*”

FIRMADO POR	ISABEL GABELLA VALERA	31/10/2023 14:38:53	PÁGINA 5/8
	JOSE JUAN BAUTISTA ROMERO	31/10/2023 13:27:06	
	BERTA RODRIGUEZ-FAJO SANCHEZ	31/10/2023 13:11:17	
VERIFICACIÓN	tFc2eYCVHTUS8ZHSPKJ5YY27BAUBP	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	
			

## 2. A la parte dispositiva.

### Artículo 2. Naturaleza y composición de la Comisión Estadística y Cartográfica.

En relación con el apartado 1, cuando se alude a las “*entidades instrumentales*”, no se especifica que el proyecto se refiere a “*entidades instrumentales con personalidad jurídica pública*”.

En este sentido, recomendamos que las citadas referencias tanto en este artículo como a lo largo del texto, se maticen en el sentido indicado. En cualquier caso, recordamos que de conformidad con el artículo 52 de la Ley 9/2007, de 22 de octubre, sólo las agencias son entidades instrumentales con personalidad jurídica pública.

En relación con el apartado 3, consideramos que la referencia correcta lo sería sólo al art. 19 de la Ley 9/2007, de 22 de octubre, dado que es el que se refiere a la composición equilibrada de hombre y mujeres en los órganos colegiados. En consecuencia, estimamos que debería de suprimirse la cita al art. 18 referido a la representación equilibrada en el nombramiento de los titulares de los órganos directivos en la Administración de la Junta de Andalucía.

### Artículo 3. Funciones de la Comisión Estadística y Cartográfica.

De conformidad con la directriz de técnica normativa número 31, el artículo se divide en apartados, que se numerarán con cardinales arábigos, en cifra, salvo que solo haya uno; en tal caso, no se numerará.

En el apartado b) se dice “*aprobar las propuestas de actividades*”; se sugiere sustituir por “*aprobar las propuestas de actividades estadísticas y cartográficas*”.

En el apartado m) podría concretarse que la Comisión Estadística y Cartográfica ejercería “cualquier otra función que se le atribuya por el Plan Estratégico y Cartográfico vigente”, al ser este el instrumento de ordenación y planificación de la actividad estadística y cartográfica de la Comunidad Autónoma de Andalucía. Téngase en cuenta la Ley 9/2023, de 25 de septiembre, que aprueba el Plan Estadístico y Cartográfico de Andalucía 2023-2029.

### Artículo 4. Funcionamiento de la Comisión Estadística y Cartográfica.

En relación con el apartado 4, sugerimos que el desglose de la Ley 9/2007, de 22 de octubre, se haga al mismo nivel de detalle que para la Ley 40/2015, de 1 de octubre. Esto es “...se ajustará a lo dispuesto en la sección 1ª del capítulo II del título IV de la Ley 9/2007, de 22 de octubre, así como...”.

### Artículo 5. Naturaleza y composición de la Unidad Estadística y Cartográfica.

En este artículo se debería aclarar que la Unidad Estadística y Cartográfica de la Consejería se configura como un órgano colegiado como se dice en el párrafo quinto del

FIRMADO POR	ISABEL GABELLA VALERA	31/10/2023 14:38:53	PÁGINA 6/8
	JOSE JUAN BAUTISTA ROMERO	31/10/2023 13:27:06	
	BERTA RODRIGUEZ-FAJO SANCHEZ	31/10/2023 13:11:17	
VERIFICACIÓN	tFc2eYCVHTUS8ZHSPKJ5YY27BAUBP	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	
			

preámbulo. En este sentido, debe tenerse en cuenta que en la memoria económica que acompaña al proyecto de orden también se manifiesta que *“el presente proyecto de orden tiene como objetivo la regulación de la Comisión Estadística y Cartográfica y de la Unidad Estadística y Cartográfica como órganos colegiados de la Consejería de Desarrollo Educativo y Formación Profesional”*.

En caso afirmativo, habría de indicar aquellos aspectos que correspondan de los establecidos en la sección 1ª del capítulo II del Título IV de la Ley 9/2007, de 22 de octubre, así como de la Ley 40/2015, de 1 de octubre (presidencia, vocalías, secretaría, etc.).

En el apartado 1 el uso de los dos puntos (:) se considera inadecuado, ya que estos son un signo ortográfico que detienen el discurso para llamar la atención sobre lo que sigue, normalmente, enumeraciones, ejemplificaciones, ampliaciones o citas textuales; informaciones que siempre se relacionan con la idea anterior.

En este caso, se considera que el párrafo debe terminar con un punto y aparte para separarlo del siguiente párrafo, el número 2, que introduce una nueva idea que no está relacionada directamente con la anterior, ya que el primer párrafo establece la naturaleza de la Unidad Estadística y Cartográfica y el segundo párrafo la composición del mismo.

#### Artículo 6. Funciones de la Unidad Estadística y Cartográfica.

Se reitera la misma observación realizada al artículo 3, en relación con la numeración del apartado.

Asimismo, se observa que este artículo está redactado conforme a lo dispuesto en el artículo 35.2 y en la disposición adicional segunda de la Ley 4/1989, de 12 de diciembre, sin citarlos. Se sugiere la siguiente redacción: *“De conformidad con lo dispuesto en el artículo 35.2 y en la disposición adicional segunda de la Ley 4/1989, de 12 de diciembre, corresponden a la Unidad Estadística y Cartográfica las siguientes funciones:”*

El apartado e) se refiere a *“agencias y otras entidades instrumentales”*. Dado que de acuerdo con el art. 52 de la Ley 9/2007, de 22 de octubre, sólo las agencias son entidades instrumentales con personalidad jurídico pública, estimamos que bastaría con aludir a uno de los dos conceptos, siendo quizás más adecuado el de *“entidades instrumentales con personalidad jurídica pública”* ya que es el que se ha venido utilizando a lo largo de texto.

Asimismo, teniendo en cuenta lo previsto en el artículo 25.2 de la misma Ley 9/2007, de 22 de octubre, parece más acertado aludir a *“órganos directivos”* que a *“centros directivos”*. Igual consideración se hace al resto del texto donde se produzca similar circunstancia.

FIRMADO POR	ISABEL GABELLA VALERA		31/10/2023 14:38:53	PÁGINA 7/8
	JOSE JUAN BAUTISTA ROMERO		31/10/2023 13:27:06	
	BERTA RODRIGUEZ-FAJO SANCHEZ		31/10/2023 13:11:17	
VERIFICACIÓN	tFc2eYCVHTUS8ZHSPKJ5YY27BAUBP		https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	
				



Salvo mejor criterio fundado en derecho, es cuanto me cumple informar.

LA JEFA DEL DEPARTAMENTO DE DESARROLLO  
NORMATIVO

Fdo.: Berta Rodríguez Fajó Sánchez

EL JEFE DEL SERVICIO DE LEGISLACIÓN E  
INFORMES

Fdo.: José Juan Bautista Romero

Sevilla, a la fecha de la firma.

Conforme  
LA SECRETARIA GENERAL TÉCNICA

Fdo.: Isabel Gabella Valera

FIRMADO POR	ISABEL GABELLA VALERA	31/10/2023 14:38:53	PÁGINA 8/8
	JOSE JUAN BAUTISTA ROMERO	31/10/2023 13:27:06	
	BERTA RODRIGUEZ-FAJO SANCHEZ	31/10/2023 13:11:17	
VERIFICACIÓN	tFc2eYCVHTUS8ZHSPKJ5YY27BAUBP		<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>
			