



INFORME DE LEGALIDAD RELATIVO AL PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ESTABLECE LA ESTRUCTURA ORGÁNICA Y FUNCIONAL DEL DEPARTAMENTO DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS

77/2024 IL - DDLCN
DNCG_DEC_5382/24_16

I. ANTECEDENTES

Con fecha 14 de octubre de 2024, se ha solicitado a este Servicio Jurídico, vía TRAMITAGUNE la emisión del preceptivo informe de legalidad en relación con el proyecto de referencia, al que se adjuntan los siguientes documentos:

- Orden de la Consejera de Justicia y Derechos Humanos, por la que se acuerda el inicio del procedimiento para la elaboración del Decreto de estructura orgánica y funcional del Departamento de Justicia y Derechos Humanos.
- Memoria de Análisis de Impacto Normativo del proyecto de Decreto por el que se establece la estructura orgánica y funcional del Departamento de Justicia y Derechos Humanos, de acuerdo a lo que señala el artículo 15 de la Ley 6/2022 de 30 de junio.
- Memoria explicativa del proyecto de Decreto por el que se establece la estructura Orgánica y funcional del departamento de Justicia y Derechos Humanos
- Memoria económica elaborada por la Dirección de Gestión Económica y Recursos Generales del Departamento de Justicia y Derechos Humanos, relativa al proyecto de Decreto por el que se establece la

estructura orgánica y funcional del Departamento de Justicia y Derechos Humanos.

- Memoria complementaria económica elaborada por la Dirección de Gestión Económica y Recursos Generales del Departamento de Justicia y Derechos Humanos, relativa al proyecto de Decreto por el que se establece la estructura orgánica y funcional del Departamento de Justicia y Derechos Humanos.
- Proyecto de decreto por el que se establece la estructura orgánica y funcional del Departamento de Justicia y Derechos Humanos.
- Orden de la Consejera de Justicia y Derechos Humanos por la que se aprueba con carácter previo el proyecto de Decreto de Estructura Orgánica y Funcional del Departamento de Justicia y Derechos Humanos.
- Informe emitido por la Asesoría Jurídica del Departamento de Justicia y Derechos Humanos en relación al proyecto de Decreto por el que se establece la estructura orgánica y funcional del Departamento de Justicia y Derechos Humanos.
- Informe justificativo de la ausencia de relevancia desde el punto de vista del género, y consecuentemente, exento de la realización de Evaluación e Informe de Impacto de Género previsto en el artículo 20 del Texto Refundido de la Ley para la Igualdad de Mujeres y Hombres y Vidas Libres de Violencia Machista contra las Mujeres, aprobado por el Decreto Legislativo 1/2023, de 16 de marzo, debido a su naturaleza esencialmente organizativa.
- Informe de EMAKUNDE reiterando la no perceptibilidad de la realización del Informe de Impacto en Función del Género, ya que le es aplicable la excepción prevista en el punto b)i. del punto 2.1 de la Primera de las Directrices sobre la realización de la evaluación previa del impacto en función del género y la incorporación de medidas para eliminar

desigualdades y promover la igualdad de mujeres y hombres, aprobadas por Acuerdo del Consejo de Gobierno de 21 de agosto de 2012. Asimismo, y aun no siendo preceptivo, realiza valoraciones positivas a la configuración promovida por el proyecto de Decreto que se informa.

- Informe de 2 de octubre de 2024, de la Dirección de Atención a la Ciudadanía y Servicios Digitales.
- Informe de la Comisión Permanente de la Junta Asesora de Contratación Pública.
- Informe de la Dirección de Función Pública.
- Informe Departamento de Cultura y Política Lingüística, manifestando que no se formula observación alguna al proyecto de Decreto por el que se establece la estructura orgánica y funcional del Departamento de Justicia y Derechos Humanos.
- Informe Departamento de Movilidad Sostenible, manifestando que no se formula observación alguna al proyecto de Decreto por el que se establece la estructura orgánica y funcional del Departamento de Justicia y Derechos Humanos.
- Informe Departamento de Turismo, Comercio y Consumo manifestando que no se formula observación alguna al proyecto de Decreto por el que se establece la estructura orgánica y funcional del Departamento de Justicia y Derechos Humanos.
- Informe Departamento de Economía, Trabajo y Empleo manifestando que se no formula observación alguna al proyecto de Decreto por el que se establece la estructura orgánica y funcional del Departamento de Justicia y Derechos Humanos.
- Informe Departamento de Industria, Transición Energética y Sostenibilidad manifestando que no se formula observación alguna al

proyecto de Decreto por el que se establece la estructura orgánica y funcional del Departamento de Justicia y Derechos Humanos

- Informe Departamento de Vivienda y Agenda Urbana manifestando que no se formula observación alguna al proyecto de Decreto por el que se establece la estructura orgánica y funcional del Departamento de Justicia y Derechos Humanos

El presente informe se emite en virtud de lo dispuesto en el artículo 22 de la Ley 6/2022, de 30 de junio, del Procedimiento de Elaboración de las Disposiciones de Carácter General, y concordante con lo establecido en artículo 5.1 de la Ley 7/2016, de 2 de junio, de Ordenación del Servicio Jurídico del Gobierno Vasco, y el artículo 9.1.1) del Decreto 18/2024, de 23 de junio, 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.

II. ELABORACIÓN DEL PROYECTO

El proyecto de norma que se informa es una disposición de carácter general que versa sobre materia organizativa y que innova el ordenamiento jurídico integrándose en el mismo adoptando la forma de Decreto.

De acuerdo con el concepto y la naturaleza en la que se inserta, a esta disposición le resulta de aplicación la Ley 6/2022, de 30 de junio, del Procedimiento de Elaboración de las Disposiciones de Carácter General, de acuerdo con lo estipulado en sus artículos 2 y 3.



A este respecto conviene hacer referencia a la Disposición final del Decreto 18/2024, de 23 de junio, 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 señala lo siguiente:

«Los Consejeros y Consejeras, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 26.2 de la Ley de Gobierno, procederán, en su caso, a presentar al Lehendakari, para su aprobación, con anterioridad al 31 de octubre de 2024, los proyectos de reglamentos orgánicos de sus respectivos Departamentos, que se adecuarán a los principios inspiradores y a los objetivos previstos en el Programa del Gobierno para cada una de las áreas de actuación asignadas a los mismos.

Dichos reglamentos seguirán los criterios organizativos de austeridad, aplanamiento de estructuras, agrupación de áreas funcionales con amplios contenidos, identificación de áreas funcionales staff no estructurales y el máximo aprovechamiento de las tecnologías de la información».

Dentro del plazo conferido al efecto, se procedió a iniciar la referida tramitación conducente a la aprobación del Decreto por el que se establece la estructura orgánica y funcional del Departamento de Justicia y Derechos Humanos.

Se constata, así, la aprobación de la Orden del Consejero de Justicia y Derechos Humanos, por la que se **acuerda el inicio del procedimiento** para la elaboración del proyecto de decreto y, posteriormente, la **Orden de aprobación previa** del proyecto.

El expediente contiene también una **Memoria de Análisis de Impacto Normativo** que expone sucintamente los objetivos generales y los aspectos básicos del proyecto y proporciona una visión de conjunto del fundamento de la

estructura formulada en función de las áreas de competencia asignadas, para una mejor comprensión del texto, concluyendo con un relato de los sucesivos trámites procedimentales precisos.

Como observación, queremos señalar que, sobre una «*Evaluación posterior*», se indica que dicho proyecto no prevé una evaluación posterior, dado su carácter organizativo. Sin negar tal carácter, sí consideramos que ello es preciso toda vez que, tal y como se señala en los informes y memorias, la nueva organización propuesta supone una reorganización administrativa de las ya existentes unidades administrativas y cuya evaluación será esencial para considerar tanto el cumplimiento de los Principios de Actuación, establecidos en el art. 5 de la Ley 3/2022, de 12 de mayo, del Sector Público Vasco, como para fundamentar cualquier posible modificación de tal estructura.

Asimismo, figura **informe jurídico** previsto en el párrafo 5º del art. 15 de la Ley 6/2022, de 30 de junio, elaborado por la Asesoría Jurídica del Departamento de Justicia y Derechos Humanos, que analiza los aspectos competenciales, de contenido y relacionados con el rango del proyecto normativo analizado, considerándolo procedente sin necesidad de realizar alegación u objeción alguna.

En este mismo orden de cosas, efectúa el Departamento proponente la emisión de una **Memoria Económica, y una ampliación de la misma** al amparo del art. 15.5 de la Ley 6/2022, de 30 de junio, elaboradas por la Dirección de Gestión Económica e Infraestructuras, que describen los objetivos que se pretenden conseguir mediante el proyecto y señala las modificaciones propuestas en la estructura orgánica.

Conforme a lo dispuesto en la Disposición adicional decimosegunda del Decreto 18/2024, de 23 de junio, el Departamento de Justicia y Derechos Humanos estará integrado por los órganos y unidades del extinto Departamento de Igualdad, Justicia y Asuntos Sociales, con excepción de la Viceconsejería de Políticas Sociales.

Obra, asimismo, informe de la Dirección de Atención a la Ciudadanía y Servicios Digitales, que realiza diversas consideraciones, todas ellas concordantes con las *Orientaciones para la elaboración de los Decretos de estructura orgánica y funcional en el Gobierno Vasco*, y que, en realidad, no son más que una adaptación de los conceptos jurídicos complejos sobre estructura y organización de la administración general e institucional tal y como están configurados en *la Ley 3/2022, de 12 de mayo, del Sector Público Vasco* y en *la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público*, en los modelos de expresión recogidos en *la Resolución 78/2023, de 28 de julio, del Director de la Secretaría del Gobierno y de Relaciones con el Parlamento, por la que se dispone la publicación del Acuerdo por el que se aprueban las directrices para la elaboración de proyectos de Ley, Decretos, Órdenes y Resoluciones*; y en *la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas*.

Este informe resulta muy esclarecedor del nuevo diseño orgánico de forma que, si bien se ha producido un cambio en la organización con respecto a la legislatura anterior, se explica cómo éste no ha sido demasiado sustancial. Asimismo, señala como diferencia con la redacción inicial del vigente Decreto de estructura del Departamento de Justicia y Derechos Humanos la adscripción de órganos colegiados y organismos autónomos o de derecho público privado de nueva creación o que han modificado su régimen jurídico, pero que actualmente cuentan con dicha adscripción al Departamento de Justicia y Derechos Humanos.

No obstante, el informe de la Dirección de Atención a la Ciudadanía y Servicios Digitales realiza interesantes observaciones que dotarían al proyecto de decreto de mayor claridad en la expresión, coherencia y eficiencia en la determinación de la competencia y funciones, así como en la propia gestión, sobre todo desde el punto de vista normativo y de legalidad.

Consta también **el informe de la Dirección de Función Pública** previsto en el 18.2 a) de la Ley 11/2022, de 1 de diciembre de 2022, de Empleo Público



Vasco, en relación con el artículo 7.1.e) del Decreto 18/2024, de 23 de junio, 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, que recopila los criterios jurídicos que son de aplicación para la aprobación de la Relación de Puestos de Trabajo y la cobertura de las nuevas necesidades que puedan ser en el futuro detectadas y que resulta favorable.

Se han ido aportando, **informes de los departamentos** reseñados en el encabezamiento de este escrito, Todos ellos manifiestan no apreciar circunstancia alguna para realizar observaciones al presente Proyecto de decreto.

De este modo, en un análisis general del procedimiento seguido se puede afirmar que la fase de instrucción ha sido cumplimentada en su totalidad.

III. OBJETO

El proyecto de norma que se informa tiene por objeto, como se desprende de su título, el establecimiento de la estructura orgánica y funcional del Departamento de Justicia y Derechos Humanos.

Como se expone en la Orden de inicio del procedimiento de elaboración de la norma y la memoria que se adjunta, la disposición se redacta en concordancia con lo dispuesto en la *Disposición Final Primera* del Decreto del Lehendakari 18/2024, de 23 de junio, donde se especifican los criterios organizativos que han de guiar los reglamentos orgánicos.

El texto del proyecto está integrado por dieciséis artículos y dos disposiciones adicionales, tres disposiciones transitorias, una disposición derogatoria y una disposición final. El articulado se agrupa en cuatro capítulos, el segundo de los cuales se subdivide, a su vez, en cuatro secciones. A tal



respecto debe señalarse que la Directriz 39 de las Directrices para la elaboración de proyectos de ley, decretos, órdenes y resoluciones aprobadas por el Consejo de Gobierno, en su sesión celebrada el día 11 de julio de 2023 (BOPV nº 149 de 7 de agosto de 2023), llama a la agrupación en capítulos de textos de más de veinte o veinticinco artículos, si bien hay que precisar que lo hace de forma orientativa.

En el presente caso, y si bien el articulado sólo cuenta con dieciséis artículos, se ha optado por su agrupación en capítulos, por las razones sistemáticas a las que igualmente apunta la Directriz 38, y por constituir dicha articulación una expresión ajustada a lo establecido, a su vez, en el Anexo 3 (Modelo de Decreto de estructura orgánica y funcional) del Documento de Orientaciones para la elaboración de los Decretos de estructura orgánica y funcional en el Gobierno Vasco, si bien se apunta la posibilidad de poder agrupar los contenidos relativos a las dos Viceconsejerías del departamento en un único capítulo, subdividido también en secciones por Viceconsejerías.

Sentado lo anterior, debe señalarse que las prescripciones recogidas en el proyecto de decreto parten prácticamente del mismo esquema organizativo y funcional establecido para la anterior legislatura en el Decreto 12/2021, de 19 de febrero, por el que se establece la estructura orgánica y funcional del Departamento de Igualdad, Justicia y Políticas Sociales, salvo lógicamente, todo lo relativo a aquellas materias previstas en aquel que han pasado a constituir competencia de otros departamentos, y la redistribución orgánica y funcional en materia penitenciaria motivada por la creación de la nueva Dirección de Servicios Penitenciarios.

Tal y como se señala en la exposición de motivos del proyecto, en el texto se detallan los órganos propios de la estructura del Departamento de Justicia y Derechos Humanos a los que les corresponderá, por lo tanto, el ejercicio de las atribuciones correspondientes al departamento; pero servirán también de soporte y coadyuvarán a la ejecución del resto de atribuciones que le han sido conferidas al Consejera de Justicia y Derechos Humanos.

El proyecto de decreto *consolida* de esa manera el Departamento de Justicia y Derechos Humanos con la denominación y áreas ya dispuestas en el Decreto 12/2021, de forma que la estructura departamental que se propone no presenta grandes cambios en relación con la que establecía en anteriores Decretos de estructura.

En la presente legislatura, debe indicarse, en primer lugar, que la estructura del área de justicia mantiene las tres direcciones del anterior Departamento de Igualdad, Justicia y Asuntos Sociales, esto es Dirección de la Administración de Justicia, la Dirección de Justicia Digital e Infraestructuras y la Dirección de Justicia, incorporando una nueva Dirección de Servicios Penitenciarios, *para ordenar el tránsito de la organización administrativa anterior a la que se aprueba en este decreto, con la finalidad, una vez materializado el traspaso de funciones y servicios de la Administración Penitenciaria, de dotar de racionalidad y eficiencia a su ejecución y a la implantación del modelo vasco penitenciario, así como su especialización en la gestión de recursos humanos y materiales.*

La estructura del área de derechos humanos se mantiene como la del anterior Departamento de Igualdad, Justicia y Asuntos Sociales, si bien adecuando las funciones de la Viceconsejería a las conferidas a la nueva distribución de áreas de actuación establecida en el Decreto 18/2024, de 23 de junio, del Lehendakari, por cuanto respecto de la regulación anterior ya no competen al Departamento de Justicia y Derechos Humanos las áreas de actuación referidas a cooperación al desarrollo, igualdad, políticas sociales, diversidad y ejercicio de la libertad religiosa.

En la memoria del proyecto se explica que el único gasto adicional que supondrá la creación de esta nueva Dirección de servicios penitenciarios sería el correspondiente a la creación de cargo de Director/Directora y una plaza de Secretario/a de Alto Cargo, puesto que las dotaciones para cubrir tales servicios ya han sido informadas favorablemente por la Dirección de Función

Pública, restando la aprobación formal de la nueva RPT del personal de instituciones penitenciarias.

Respecto a las entidades adscritas al departamento, se limitan a las citadas Aukerak y Gogora, pues Emakunde-Instituto Vasco de la Mujer y la Agencia Vasca de Cooperación para el Desarrollo han sido adscritas a otros departamentos.

Con respecto a los órganos colegiados adscritos al departamento, se incorpora la Comisión Asesora de Entidades de Memoria Histórica de Euskadi adscrita al Instituto de la Memoria, la Convivencia y los Derechos Humanos, Gogora, regulada por el artículo 41 de la reciente Ley 9/2023, de 28 de septiembre, de Memoria Histórica y Democrática de Euskadi.

Ha de indicarse que, conforme a lo establecido en el artículo 18.5 de la Ley 3/2022, de 12 de mayo, del Sector Público Vasco, los órganos colegiados deben elaborar una memoria anual de gestión que deberá ser pública, y que la creación de órganos colegiados ha de ser objeto de publicidad activa (artículo 18.7).

Asimismo, debemos manifestar que tal y como manifiestan en la Disposición Transitoria Tercera se deberá de crear un Órgano Estadístico propio para cumplir con la legalidad vigente.

Por otro lado, el artículo 21 apartado 1 de la Ley 20/2023, de 21 de diciembre, , Reguladora del Régimen de Subvenciones, establece la obligación de diferenciación entre el órgano gestor y el órgano resolutor, y los apartados 3 y 4 de dicho precepto también prevén la necesaria realización por el órgano gestor de diversas actuaciones, tales como la propuesta de resolución provisional, el informe sobre el cumplimiento de los requisitos para acceder a las ayudas y, en su caso, la propuesta de resolución definitiva, generando estas últimas dudas sobre su aplicabilidad a los procedimientos distintos a los de concurrencia competitiva. En el Decreto de estructura no queda distinguida

quien va a realizar la función de órgano gestor, ni el órgano resolutor ni quien va a resolver los recursos de Alzada que pudieran derivar.

A tal efecto, simplemente recordar que, sobre ese particular, esta Dirección de desarrollo legislativo y control normativo, en tanto que órgano de los Servicios Jurídicos Centrales del Gobierno, ya emitió su parecer en respuesta a la consulta planteada en su día por la Oficina de Control Económico en relación con la aplicación de la citada Ley 20/2023, lo que hicimos por medio de la Opinión Legal 64/2024 OL – DDLCN, que confirmaba las diferentes opciones organizativas legalmente aceptables a la vista de la citada exigencia legal.

IV.-COMPETENCIA

Este proyecto de norma adquiere su fundamento último en la potestad autonómica de autoorganización administrativa, configurada por su carácter instrumental al servicio del entramado competencial sustantivo asumido por las CAE a través de su Estatuto de Autonomía, según se dispone en el art. 10.2 EAPV.

Ello supone, en síntesis, que analizamos una propuesta de reglamento organizativo, pues es la facultad organizativa de la Administración la que se activa en este caso.

Siendo éste el presupuesto habilitante de la norma, hemos de tener en cuenta que desarrollando lo dispuesto en el artículo 33.2 del Estatuto y de conformidad con lo dispuesto en el art. 8.c) de la Ley 7/1981, de 30 de junio, de Gobierno, corresponde al Lehendakari “*dictar Decretos que supongan la creación o extinción de Departamentos, siempre que no supongan aumento del gasto público, así como cualquier modificación en la denominación o en la distribución de competencias entre los mismos*”. Por su parte, el art. 26.2 de la citada Ley expresa que corresponde a los Consejeros “*proponer al Lehendakari para su aprobación la estructura y organización de su respectivo Departamento*”.



Asimismo, la Disposición Final Primera del Decreto 18/2024, de 23 de junio, 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, prevé que *“Los Consejeros y Consejeras, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 26.2 de la Ley de Gobierno, procederán, en su caso, a presentar al Lehendakari, para su aprobación, con anterioridad al 31 de octubre de 2024 los proyectos de reglamentos orgánicos de sus respectivos Departamentos, que se adecuarán a los principios inspiradores y a los objetivos previstos en el programa del Gobierno para cada una de las áreas de actuación asignadas a los mismos.”*

Hay que tener en cuenta, además, que el propio Decreto 18/2024, de 23 de junio, mantiene en su Disposición Final Primera, punto 2, una previsión dirigida a acotar ese margen de discrecionalidad técnica, al enumerar una serie de criterios organizativos que deben ser seguidos al elaborar los reglamentos orgánicos de los Departamentos.

En este sentido, hemos de reiterar que el Informe de la Dirección de Atención a la Ciudadanía e Innovación y Mejora de la Administración realiza diferentes observaciones en cuanto a aspectos estructurales, organizativos y de procedimientos que debieran ser tenidos en cuenta, desde el punto de vista de legalidad, en cuanto a claridad y precisión de competencias y funciones de las unidades administrativas.

V. CONCLUSIÓN

Se emite informe favorable del proyecto de Decreto por el que establece la estructura orgánica y funcional del Departamento de Justicia y Derechos Humanos.

Este informe se somete a cualquier otro que se pueda emitir fundado en Derecho.