



INFORME DE LEGALIDAD SOBRE EL PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ESTABLECE LA ESTRUCTURA ORGÁNICA Y FUNCIONAL DEL DEPARTAMENTO DE SALUD

**79/2024 IL – DDLCN
DNCG_DEC_5674/24_10**

ANTECEDENTES

Por la asesoría jurídica del Departamento de Salud, con fecha 3 de octubre de 2024, se solicita informe de legalidad sobre el proyecto de orden enunciado en el encabezamiento.

En el expediente digital de la aplicación de Tramitagune se han ido incorporando, incluso con posterioridad a la fecha de la solicitud de informe, distintos documentos. Además del borrador en castellano del texto del proyecto de orden, obra en el expediente la siguiente documentación:

- Orden del Consejero de Salud, por la que se acuerda el inicio del procedimiento de elaboración del decreto por el que se establece la estructura orgánica y funcional del Departamento de Salud
- Borrador del proyecto de decreto
- Orden del Consejero de Salud, de aprobación previa del proyecto de decreto por el que se establece la estructura orgánica y funcional del Departamento de Salud.
- Memoria justificativa del proyecto de referencia, firmada por la directora de régimen jurídico, económico y servicios generales del Departamento de Salud

- Informe emitido por el responsable de área de la asesoría jurídica de la Dirección de régimen jurídico, económico y servicios generales
- Memoria de adecuación de la relación de puestos de trabajo del departamento de salud con base en el nuevo proyecto de decreto de estructura orgánica y funcional, emitido por la responsable de administración y servicios de la Dirección de régimen jurídico, económico y servicios generales
- Informe de la comisión permanente de la junta asesora de contratación pública.
- Informe de la Dirección de Función Pública.
- Informes departamentales sobre la no realización de alegaciones al proyecto de decreto

Debe dejarse consignado que, todavía con fecha 23 de octubre de 2024, todavía se incorporan al expediente nuevos documentos, entre ellos la memoria económica, el informe de normalización lingüística y un nuevo texto articulado del proyecto de Decreto (si bien hemos podido comprobar que las modificaciones respecto del que obra en el expediente con fecha 27 de septiembre de 2024 son mínimas y, en cualquier caso, no sustanciales).

A pesar de que, en la Orden de inicio se mencionan expresamente, entre los informes que habrán de recabarse en el expediente están el de la Dirección de Atención a la Ciudadanía y Servicios Digitales; y la memoria sucinta o memoria de procedimiento, que a la fecha de emisión de este informe de legalidad no constan aportados al expediente - y, en consecuencia, al tratarse de informes que deben emitirse con carácter preceptivo, nos hallamos ante un defecto de carácter procedimental, que habrá de ser subsanado mediante la incorporación a este procedimiento de los indicados informes con anterioridad a la aprobación del proyecto de orden.

Asimismo, si una vez emitido dichos informes, es previsible que de su contenido se derivarán modificaciones de carácter sustancial al proyecto de decreto, en cuyo caso procedería la remisión, nuevamente, de la

documentación que integra el expediente a esta Viceconsejería, para la emisión del informe de legalidad sobre el nuevo proyecto de orden.

Por otra parte, la orden de inicio justifica debidamente la no pertinencia de los siguientes informes:

- Informe de justificación de la ausencia de relevancia desde el punto de vista del género a tenor de lo dispuesto en la Directriz primera, punto 2.1.b.i) de las Directrices sobre la realización de la evaluación previa del impacto en función del género
- Informe del Consejo de Relaciones Laborales, dado que la materia del Decreto no versa sobre las materias sobre las que sí debe pronunciarse el indicado Consejo.
- Informe de la Comisión de Gobiernos Locales de Euskadi, dado que la materia regulada por el proyecto de Decreto se limita a regular aspectos exclusivamente atribuidos al Departamento de Salud y no a materias que afecten, ni de modo exclusivo ni de modo específico, a competencias propias de los municipios.

ANÁLISIS DE LEGALIDAD

Se emite el presente informe en virtud de lo dispuesto en el artículo 5.1 a) de la Ley 7/2016, de 2 de junio, de Ordenación del Servicio Jurídico del Gobierno Vasco, y en los artículos 11.1 y 2 del Decreto 144/2017, de 25 de abril, del Servicio Jurídico del Gobierno Vasco; en relación, ambos, con el artículo 22 de la Ley 6/2022, de 30 de junio, del Procedimiento de Elaboración de las Disposiciones de carácter General, y el artículo 9.1.i 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.

I. Objeto, descripción y contenido del Proyecto

Mediante el 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 (en lo sucesivo, Decreto 18/2024 o Decreto de áreas), modificado por el Decreto 36/2024, de 30 de julio, del Lehendakari, se establecen los criterios básicos de actuación, se determinan los departamentos en los que se estructura, así como las funciones y áreas de actuación de los mismos.

En este contexto, en el artículo 14 de dicho Decreto 18/2024, se enumeran las áreas de actuación que asumirá el Departamento de Salud. Así mismo, adscribe al Departamento de Salud el Ente Público de derecho privado Osakidetza-Servicio vasco de salud y la fundación del sector público Fundación Vasca para la Innovación e Investigación Sanitaria.

Además, la Ley 13/2023, de 30 de noviembre, de Salud Pública de Euskadi, le adscribe el organismo autónomo Instituto Vasco de Salud Pública, la Comisión Interinstitucional de Salud Pública y el Consejo Vasco de Salud Pública.

En coherencia con ello, el borrador que se somete a examen tiene como objetivo esencial dar cumplida respuesta a las necesidades de racionalización y mejora que las estructuras y servicios administrativos demandan, en aras a la consecución de un mejor servicio público. En el mismo se propone una estructura organizativa diferente a la prevista en el actual decreto de estructura orgánica y funcional, y que obedece a la necesidad de dar una nueva formulación a la organización de las funciones atribuidas.

En relación con los nuevos órganos adscritos al departamento por la recientemente aprobada Ley 13/2023, de 30 de noviembre, de Salud Pública de Euskadi, se señala su adscripción difiriendo al completo desarrollo normativo de aquellas la modificación que, sin duda, se va a producir en las

diferentes estructuras del departamento, especialmente en la Dirección de Salud Pública y Adicciones, lo que exigirá una futura reforma del presente proyecto de decreto.

El proyecto se encuadra dentro de las competencias que el artículo 10.2 del Estatuto de Autonomía del País Vasco atribuye a la Comunidad Autónoma en materia de organización, régimen y funcionamiento de sus instituciones de autogobierno.

Los elementos fundamentales que se han tenido en cuenta a la hora de diseñar la nueva organización del Departamento de Salud han sido:

- a) Dar cumplida respuesta a las previsiones del ya aludido Decreto 18/2024 o Decreto de áreas.

- b) El mantenimiento de la estructura actualmente establecida en lo que se refiere a las dos Viceconsejerías existentes: la Viceconsejería de Administración y Financiación Sanitarias y la Viceconsejería de Salud, y las direcciones a las que se adscriben a ellas, con algunos cambios en cuanto a las nominaciones de las mismas y reorganizando ciertas funciones a ellas atribuidas, como consecuencia de la experiencia observada en la legislatura anterior

- c) De las citadas modificaciones se deriva un replanteamiento de las funciones que asume cada uno de los órganos que configuran la estructura organizativa del Departamento, en aras a lograr una mejor materialización de las facultades atribuidas a cada uno de ellos.

-ANÁLISIS DEL TEXTO DEL DECRETO

El texto que se somete a examen consta de una parte expositiva, en la que se reflejan de manera breve las razones en que se sustenta, y de una parte dispositiva, que refleja en 17 artículos la estructura adoptada para dar cumplimiento a las responsabilidades atribuidas. Por último, el texto contiene

una disposición adicional, dos disposiciones transitorias, una disposición derogatoria y una Disposición Final.

El Capítulo I del texto se refiere a la Organización General y abarca los artículos 1, 2 y 3.

El artículo 1 recoge las funciones y áreas de actuación atribuidas al Departamento de Salud por el artículo 14 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, modificado por el Decreto 36/2024, de 30 de julio, del Lehendakari.

El artículo 2 recoge la estructura general del Departamento de Salud. En ese artículo se hace referencia, tanto a los órganos centrales, como a los órganos periféricos que configuran el departamento. Así mismo, recoge los entes adscritos al departamento:

- Osakidetza-Servicio vasco de salud
- Fundación Vasca de Innovación e Investigación Sanitaria (BIOEF)
- El organismo autónomo Instituto Vasco de Salud Pública.

Finalmente, el artículo 3, regula el Consejo de Dirección como órgano de asistencia al Consejero en la supervisión y seguimiento de la política del departamento, en la planificación general de sus actividades y en cuantos asuntos le sean encomendados.

El Capítulo II está configurado por el artículo 4 en el que se determinan las competencias y atribuciones que corresponden a la persona titular del Departamento. El Capítulo III está dedicado a las Viceconsejerías y Direcciones del departamento.

En el artículo 5 se definen las competencias que, con carácter general, corresponden a las personas titulares de las viceconsejerías del departamento.

El artículo 6 refleja las funciones que, con carácter general, competen a las personas titulares de las direcciones que configuran la estructura orgánica del Departamento.

El Capítulo IV comprende el artículo 7. En él se regulan las funciones específicas que corresponden a la actual Dirección del Gabinete del Consejero, cuya denominación se cambia a Dirección del Gabinete y Comunicación con la consiguiente reordenación de sus funciones.

El Capítulo V está dedicado a la Viceconsejería de Salud en la que se integran la Dirección de Salud Pública y Adicciones, la actual Dirección de Planificación, Ordenación y Evaluación Sanitarias, ahora Dirección de Transformación, Planificación y Digitalización en Salud, la Dirección de Investigación e Innovación Sanitarias, que pasa a denominarse Dirección de Investigación, Innovación y Evaluación Sanitarias y, finalmente, la Dirección de Atención Sociosanitaria.

Comprende este capítulo los artículos 8, 9, 10, 11 y 12.

El artículo 8 recoge las funciones que específicamente competen a la Viceconsejería de Salud. Se trata de una Viceconsejería ya existente en el anterior decreto de estructura y que ahora centra su actividad en aquellas cuestiones vinculadas a la salud pública, a la planificación, a la ordenación sanitaria y a la investigación e innovación sanitarias, cuya concreción se realiza a través de la Dirección de Salud Pública y Adicciones (artículo 9), de la Dirección de Transformación, Planificación y Digitalización en Salud (artículo 10), de la Dirección de Investigación, Innovación y Evaluación Sanitarias (artículo 11) y la Dirección de Atención Sociosanitaria (artículo 12).

El Capítulo VI se refiere a la Viceconsejería de Administración y Financiación Sanitarias. Se trata de una Viceconsejería ya existente en el anterior decreto de estructura e integra las mismas direcciones que en la estructura anterior. Sus funciones se recogen en el artículo 13.

Así, la Viceconsejería la integran la Dirección de Régimen Jurídico, Económico y Servicios Generales (artículo 14), la Dirección de Aseguramiento y Contratación Sanitarias (artículo 15) y la Dirección de Farmacia (artículo 16).

El Capítulo VII está dedicado a las Delegaciones del Departamento, que configuran su estructura territorial. En el artículo 17 se definen las funciones que competen a cada una de ellas, en su ámbito territorial.

La parte final de proyecto contiene una Disposición Adicional en la que se recoge el régimen de suplencias de los titulares de los órganos. Contempla también dos disposiciones transitorias, referida, la primera, a los expedientes que se encuentren en fase de tramitación en el momento de su entrada en vigor, y la segunda de las disposiciones transitorias, que residencia en los órganos del Departamento, competentes conforme al Decreto, las funciones en materia de salud pública que serán responsabilidad del Instituto Vasco de Salud Pública mientras este no se haya puesto en funcionamiento.

Mediante la Disposición derogatoria se procede a la derogación del Decreto 116/2021, de 23 de marzo, por el que se establece la estructura orgánica y funcional del Departamento de Salud. Y, mediante la Disposición Final, se establece la entrada en vigor del decreto que se aprueba.

El texto del borrador mantiene las modificaciones operadas en el decreto que ahora se sustituye, por las siguientes normas:

-La disposición adicional primera del Decreto 145/2021, de 25 de mayo, de creación de la Comisión de Garantía y Evaluación en materia de eutanasia de Euskadi, que añade un nuevo apartado i bis) al párrafo 3 del artículo 2, para hacer referencia, en la estructura del Departamento, a la Comisión de Garantía y Evaluación en materia de eutanasia de Euskadi.

-La disposición final primera del Decreto 244/2021, de 14 de diciembre, de creación y regulación del funcionamiento del Comité de Ética de la

Investigación con medicamentos de Euskadi, publicado en el Boletín Oficial del País Vasco número 252, de 20 de diciembre de 2021, que modifica la letra h) del párrafo 3 del artículo 2 para hacer referencia al Comité de Ética de la Investigación con medicamentos de Euskadi

-El Decreto 148/2023, de 10 de octubre, de tercera modificación del Decreto por el que se establece la estructura orgánica y funcional del Departamento de Salud.

II. Procedimiento de elaboración

El proyecto que se informa tiene la condición de disposición de carácter general, de naturaleza normativa, por lo que habrán de observarse los trámites que, preceptivamente, se señalan en la Ley 6/2022, de 30 de junio, del Procedimiento de Elaboración de las Disposiciones de Carácter General (en adelante, LPDG), tal como lo advierte el informe jurídico que acompaña al texto.

En este sentido, reiteramos la necesidad de que sean aportados al expediente los informes preceptivos y memorias a los que ya se ha hecho referencia y que, a la fecha de emisión de este informe de legalidad, no constan aportados.

Por otra parte, debemos reseñar que el proyecto de decreto sometido a informe lo ha sido solo en su versión en castellano. En ese sentido, como ya señala el artículo 5 de la LPDG, toda disposición normativa regulada por esta ley deberá estar redactada en las dos lenguas oficiales, euskera y castellano, a efectos de su publicidad, y que el procedimiento normativo debe ser bilingüe a lo largo de todo el procedimiento. Señala, además, ese mismo artículo, que a través de la igualdad lingüística, se garantizará un diálogo estructurado entre ambas versiones en la elaboración del texto, asegurando el contraste entre ambas versiones y su equivalencia.

Por tanto, los informes emitidos en el procedimiento de elaboración de la norma habrán de tener a su disposición, analizar y comprender, necesariamente, las

dos versiones del texto de la norma (euskera y castellano), a fin de que ambas versiones puedan ser estudiadas y las observaciones que se vayan haciendo en los mismos se vayan incorporando, sucesivamente, a cada uno de los textos. Circunstancia que, por la razón indicada, no ha ocurrido en este caso, puesto que solo se ha subido a la plataforma TRAMITAGUNE el borrador en castellano del proyecto de decreto, y esta es la única versión que se ha tenido en cuenta en el procedimiento normativo y que se ha sometido al informe de legalidad.

Ir incorporando las observaciones hechas en cada fase únicamente a uno de los textos (en este caso, a la versión en castellano) y, una vez finalizada la tramitación, obtener la versión en euskera de la traducción de la versión final de la norma en castellano, constituye una vulneración de la normativa vigente, puesto que se está aprobando un texto final bilingüe que no ha seguido el cauce procedimental establecido, al haber prescindido en su tramitación de la versión en euskera del borrador del proyecto de decreto (y no haber podido ser estudiado, en consecuencia, por todos los agentes que deben intervenir).

Siendo que el texto publicado en euskera y castellano tiene la consideración de oficial y auténtico en ambos idiomas, y siendo, por tanto, la exactitud y equivalencia jurídica de ambas versiones lingüísticas un elemento básico de seguridad jurídica, se impone que sea el texto bilingüe el que se someta a aprobación previa –lo que no ha ocurrido en este caso-, y por ende, el que se someta al informe de legalidad, a fin de que las garantías del procedimiento sean aplicables a ambas versiones lingüísticas, lo que no solo redundaría en una mejor garantía de la exactitud y equivalencia jurídica de las mismas, sino en una mayor seguridad jurídica.

Por último, debe dejarse igualmente consignado que el presente proyecto de orden no debe someterse a dictamen de la COJUAE, dado que no se incluye entre las competencias reconocidas a la COJUAE en el artículo 3.1 de la Ley 9/2004, de 24 de noviembre, de la Comisión Jurídica Asesora de Euskadi.

Tras la emisión de este informe de legalidad, habrá de remitirse lo actuado a la Oficina de Control Económico con el fin de que sea emitido el preceptivo informe de control económico normativo, acompañado de una memoria explicativa del procedimiento seguido.

CONCLUSIÓN

Hechas las anteriores consideraciones, informamos favorablemente el proyecto sometido a nuestro análisis.

Este es el informe que emito y que someto a cualquier otro mejor fundado en Derecho.