



INFORME DE LEGALIDAD RELATIVO AL PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ESTABLECE LA ESTRUCTURA ORGÁNICA Y FUNCIONAL DEL DEPARTAMENTO DE VIVIENDA Y AGENDA URBANA.

93/2024 IL DDLCN

I.-ANTECEDENTES

Se ha solicitado a este Servicio Jurídico, vía TRAMITAGUNE (Exp DNCG_DEC_4607/24_09) la emisión del preceptivo informe de legalidad en relación con el proyecto de referencia, al que se adjuntan los siguientes documentos:

- Orden del Consejero de Vivienda y Agenda Urbana, por la que se acuerda el inicio del procedimiento para la elaboración del Decreto de estructura orgánica y funcional del Departamento de Vivienda y Agenda Urbana.
- Proyecto de Decreto por el que se establece la estructura orgánica y funcional del Departamento de Vivienda y Agenda Urbana.
- Memoria de Análisis de Impacto Normativo del proyecto de Decreto por el que se establece la estructura orgánica y funcional del Departamento de Vivienda y Agenda Urbana.

Dicha memoria incluye, asimismo, el análisis jurídico referido en el apartado 4 del artículo 15 Ley 6/2022, de 30 de junio, del Procedimiento de Elaboración de las Disposiciones de Carácter General, que analiza el fundamento objetivo del proyecto normativo, la adecuación de su contenido a la Ley y al Derecho y la observancia de las directrices de técnica normativa.



- *Informe de impacto en la empresa* correspondiente al proyecto de Decreto por el que se establece la estructura orgánica y funcional del Departamento de Vivienda y Agenda Urbana, realizado por la Dirección de Servicios, que concluye que el proyecto de decreto que se informa «*no supone un aumento de cargas administrativas para la creación de empresas, en relación con la promoción y fomento de la actividad emprendedora, y que tampoco implementa nuevos procedimientos administrativos ni tareas de gestión administrativa*».
- Informe específico emitido por la Asesoría Jurídica del Departamento de Vivienda y Agenda Urbana, referido al contenido de un proyecto de Decreto remitido.
- Informe de la Dirección de Normalización Lingüística del Departamento de Cultura y Política Lingüística.
- Consta la Evaluación de Impacto en Función del Género, realizada por la Dirección de Servicios del Departamento promotor.
- Aun así, se ha emitido también Informe de EMAKUNDE, a pesar de no preceptivo, ya que le es aplicable la excepción prevista al respecto en el Acuerdo de Consejo de Gobierno de 21 de agosto de 2012 que aprueba 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.
- Informe de la Dirección de Atención a la Ciudadanía y Servicios Digitales.
- Informe de la Dirección de Función Pública del Departamento de Gobernanza, Administración Digital y Autogobierno.
- Informe de la Comisión Permanente de la Junta Asesora de Contratación Pública.
- Informe del Departamento de Economía, Trabajo y Empleo, no realizando observaciones al proyecto de Decreto de referencia.

- Informe del Departamento de Salud, no realizando observaciones al proyecto de Decreto de referencia.
- Informe del Departamento de Turismo, Comercio y Consumo, no realizando observaciones al proyecto de Decreto de referencia.
- Informe del Departamento de Cultura y Política Lingüística, no realizando observaciones al proyecto de Decreto de referencia.
- Informe del Departamento de Seguridad, no realizando observaciones al proyecto de Decreto de referencia.
- Informe del Departamento de Industria, Transición Energética y Sostenibilidad, no realizando observaciones al proyecto de Decreto de referencia.
- Informe del Departamento de Movilidad Sostenible, no realizando observaciones al proyecto de Decreto de referencia.
- Informe del Departamento de Bienestar, Juventud y Reto Demográfico, no realizando observaciones al proyecto de Decreto de referencia.
- Informe del Departamento de Justicia y Derechos Humanos, no realizando observaciones al proyecto de Decreto de referencia.
- Y, finalmente, se ha adjuntado la preceptiva Memoria sucinta del procedimiento de elaboración del proyecto de decreto por el que se establece la estructura orgánica y funcional del Departamento de Vivienda y Agenda Urbana, prescrita en el art. 11.3 del Decreto 144/2017, de 25 de abril, del Servicio Jurídico del Gobierno Vasco, en la que se fundamentan y argumentan la documentación apartada, los pareceres incorporados al proyecto de Decreto, así como las omisiones procedimentales, las razones de las mismas y sus consecuencias.

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 es 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 con 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.

Con carácter previo, se ha de señalar que todas las referencias que a lo largo de este informe se hagan al 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 (en lo sucesivo, Decreto 18/2024 o Decreto de áreas), se han de entender hechas al texto consolidado resultante, producido tras la modificación de éste por el Decreto 36/2024, de 30 de junio, del lehendakari, de modificación del Decreto 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, con especial incidencia de la modificación introducida en los apartados Tres y Cuatro del artículo único de este último.

II.-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 Comunidad Autónoma de Euskadi a través de su Estatuto de Autonomía, según se dispone en el art. 10.2 Estatuto de Autonomía del País Vasco.

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 de áreas 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 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.

III. 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 con la forma de Decreto.

De acuerdo con el concepto de disposición de carácter general y la naturaleza que le es propia, 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, del Decreto de áreas, que 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 Vivienda y Agenda Urbana.

Se constata, así, la aprobación de la Orden del Consejero de Vivienda y Agenda Urbana, 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.

De acuerdo con lo dispuesto por el artículo 17.4 de la Ley 6/2022, de 30 de junio, del Procedimiento de Elaboración de las Disposiciones de Carácter General, en el caso de normas organizativas, como la presente, puede prescindirse de los trámites de audiencia y de información pública u otros trámites de naturaleza participativa dirigidos al conjunto de la sociedad. Por lo cual, no se han realizado los trámites de consulta previa, audiencia e información pública.

El expediente contiene también una **Memoria de Análisis de Impacto Normativo**, emitida por la Asesoría jurídica Departamental, al amparo del art. 15.4 de la Ley 6/2022, de 30 de junio, del Procedimiento de Elaboración de las Disposiciones de Carácter General, en la que se exponen sucintamente los objetivos generales y los aspectos básicos del proyecto, proporcionando una visión de conjunto del fundamento de la estructura formulada en función de las áreas de

competencia asignadas, para una mejor comprensión del texto, y concluyendo con un relato de los sucesivos trámites procedimentales precisos.

En el presente supuesto se ha seguido el procedimiento antes citado, del cual da fiel reflejo lo manifestado en la *Memoria sucinta del procedimiento de elaboración del proyecto de decreto*, tal y como viene prescrita en el art. 11.3 del Decreto 144/2017, de 25 de abril, del Servicio Jurídico del Gobierno Vasco, remitida a esta Dirección a efectos del presente informe legalidad.

Lo riguroso de dicha Memoria facilita mucho la misión de este informe, pues recoge las sugerencias de organización y de legalidad realizadas en los distintos tramites, y su aceptación o rechazo en aras de una mejor configuración el proyecto de Decreto que se informa. Por su rigor, nos remitimos íntegramente a ella, salvo una matización:

En el apartado referido a la aceptación de la sugerencias de EMAKUNDE de incluir un **apartado d) al artículo 7, referido a las competencias de la Dirección de Servicios**, hemos de señalar que en el apartado propuesto se dice (y a sí se ha reflejado en el proyecto de Decreto, que ha recogido la propuesta) lo siguiente: «así como para promover las **viviendas, espacios y territorios** accesibles, inclusivos, sostenibles, seguros y libres de violencia machistas, socialmente integradores, que faciliten los cuidados y que favorezcan el acceso a los servicios, recursos e infraestructuras en condiciones de igualdad, de conformidad con lo dispuesto en la Estrategia para la Igualdad de Mujeres y hombres en la CAE 2030.»

Creemos que no procede que la Dirección de Servicios promueva **viviendas y territorios** en el sentido sugerido, sí a lo sumo mantener **espacios** dentro de las infraestructuras del Departamento en este sentido, pero sin reflejo alguno en la trama urbana. Creemos que esa función, en su caso, puede estar mejor y más precisamente residenciada en algún otro órgano del departamento. Por lo que, salvo error por nuestra parte en este entendimiento, debería corregirse la redacción de este artículo 7.d) del proyecto de Decreto.

IV. 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 Vivienda y Agenda Urbana.

Como se expone en la Orden de inicio del procedimiento de elaboración de la norma, y en 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, donde se especifican los criterios organizativos que han de guiar los reglamentos orgánicos (según redacción dada al Decreto de áreas por el Decreto 36/2024, de 30 de julio de modificación del mismo). Y en concordancia con la Disposición Adicional Séptima de dicho Decreto, que establece que «*El Departamento de Vivienda y Agenda Urbana a que se refiere el artículo 13 del presente Decreto, estará integrado por los órganos y unidades del extinto Departamento de Planificación Territorial, Vivienda y Transportes, con excepción de los órganos y unidades de la Dirección de Servicios y de la Viceconsejería de Infraestructuras y Transportes*».

Consecuentemente, el proyecto arranca, básicamente, de la regulación contenida para las **Viceconsejería de Planificación Territorial y Agenda Urbana** (a la que se adita una nueva Dirección de Regeneración de Barrios y Agenda Urbana) y la **Viceconsejería de Vivienda** (que se mantiene tal cual).

La nueva Dirección de Regeneración de Barrios y Agenda Urbana surge de la división en dos de la anterior Dirección de Planificación Territorial y Agenda Urbana, y conlleva la siguiente creación de plazas, con la correspondiente repercusión económica y presupuestaria, que no ha sido cuantificada.

Así mismo, se crea una Dirección de Servicios, pues la existente en el extinto Departamento de Planificación Territorial, Vivienda y Transporte, ha pasado al nuevo Departamento de Movilidad Sostenible. Ello también supone un incremento de plantilla con una plaza de Alto Cargo (Director) y una Secretaria, lo que sí es cuantificado en la Memoria Complementaria de Impacto Normativo.

Asimismo, la existente Dirección del Gabinete del extinto Departamento de Planificación Territorial, Vivienda y Transporte, se mantiene en este nuevo Departamento de Vivienda y Agenda Urbana, aunque con un cambio de nombre: Dirección del Gabinete y Comunicación.

Lo anteriormente expuesto, supone una reordenación del personal existente en las tres Direcciones, con las Direcciones de Servicios y del Gabinete del Departamento de Movilidad sostenible que, tal y como señala el informe de la Dirección de Función Pública, supondrá una modificación de la Relación de Puestos de Trabajo (RPT) con creación, supresión puestos de trabajo y modificación de las funciones y tareas de otros puestos de trabajo, sobre los que no se trata en las memorias e informes de imparto remitidas.

En otro orden de cosas, el proyecto de Decreto que se informa está estructurado en parte expositiva y parte dispositiva, que comprende quince artículos, dos disposiciones adicionales, una disposición transitoria, una disposición derogatoria y dos disposiciones finales.

A modo de conclusión sobre este apartado, y en una primera aproximación, el incremento de Direcciones, así como el mantenimiento casi idéntico de las actuales estructuras de las Viceconsejerías, o la asignación de los órganos colegiados y las entidades del sector público adscritas al Departamento, no producen modificaciones legales trascendentales, más allá de afectar a parte del aún vigente Decreto 11/2021, de 19 de enero, de estructura orgánica y funcional del Departamento de Planificación Territorial, Vivienda y Transportes.

V. CONTENIDO

I.- Estructura orgánica.

Considerando el área funcional atribuida al Departamento de Vivienda y Agenda Urbana por el artículo 16 del Decreto 18/2024, de 23 de junio (según redacción dada por el Decreto 36/2024, de 30 de julio de modificación), procede

examinar la estructura vigente y las modificaciones orgánicas a introducir, con las precisiones funcionales y técnicas, o de articulación y coordinación, precisas a tal fin.

Observamos, en primer lugar, que el proyecto de norma organizativa del Departamento de Vivienda y Agenda Urbana no ofrece, en su estructura general, alteraciones sustanciales (más allá de la referida creación de dos nuevas Direcciones) en relación con la dispuesta previamente, para las áreas que le corresponden, por el Decreto 18/2024, de 23 de junio. Lo que resulta consecuencia directa de las previsiones contenidas en dicho artículo 13, la Disposición Adicional Séptima y la Disposición Transitoria Segunda del Decreto 18/2024, como ya se ha advertido.

En este sentido, podemos decir que la nueva estructura orgánica, los órganos centrales, los periféricos, los órganos colegiados adscritos y vinculados, y las Sociedades Públicas adscritas, responden al ámbito competencial y se acomodan a las previsiones que determina el artículo 13 del Decreto de áreas.

En definitiva, conforme a lo anterior, advertimos que la estructura propuesta responde a las previsiones contenidas en las disposiciones transcritas.

II.- Aspectos generales:

En primer lugar, debemos precisar que los Decretos de estructura orgánica tienen una primigenia función clarificadora respecto de los ámbitos funcionales y competenciales de los órganos que integran la Administración General de la CAPV, planteando, en síntesis, un reparto “ad intra” en el seno de aquella, a fin de garantizar, esencialmente, el principio de eficacia como criterio rector de la actividad administrativa.

Es por ello que el contenido funcional y competencial que reparten o distribuyen los Decretos de estructura orgánica entre los órganos de una determinada estructura, debe provenir, lógicamente, bien de normas sustantivas “troncales” (contratación, hacienda pública, función pública, etc.), bien de las sectoriales (en función de las áreas materiales que se hayan asignado al

Departamento), constituyendo lo que podemos denominar, respectivamente, la regulación funcional y competencial de los órganos.

Como ya se ha señalado, el proyecto arranca básicamente de la regulación contenida anteriormente para las **Viceconsejería de Planificación Territorial y Agenda Urbana** (a la que se adita una nueva Dirección de Regeneración de Barrios y Agenda Urbana) y la **Viceconsejería de Vivienda**, del aún vigente *Decreto 11/2021, de 19 de enero, por el que se establece la estructura orgánica y funcional del Departamento de Planificación Territorial, Vivienda y Transportes*. E incorpora las modificaciones necesarias para ajustarse a lo dispuesto en el Decreto 18/2024, de 23 de junio: esto es, la adicción de una Dirección de Servicios y la creación de la Dirección de Regeneración de barrios y Agenda Urbana, resultado de dividir en dos de la anterior Dirección de Planificación Territorial y Agenda Urbana, dada la relevancia de misiones y presupuestos a ser gestionados en esta Legislatura.

En este sentido, la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, define en su artículo 5.3 el contenido mínimo del acto de creación de un órgano administrativo, incluyendo la necesaria «*delimitación de sus funciones y competencias*». Dicha delimitación es clave para el examen de la iniciativa, puesto que las previsiones que ésta contenga deberán ayudar a identificar al órgano competente en cada caso dentro del entramado orgánico de la Administración General de la Comunidad Autónoma del País Vasco.

Ello también resulta congruente con las señas de identidad y los elementos que han de configurar las direcciones de soporte de un nuevo Departamento. Que, desde la perspectiva competencial a asumir, son las ordinarias (una Dirección de Servicios, una Dirección de gabinete), lo cual se adecua a lo establecido en el Título III de la *Ley 3/2022, de 12 de mayo, del Sector Público Vasco*.

III. Un apunte sobre el Órgano Estadístico Específico departamental (en adelante, OEE)

La Disposición Transitoria Segunda del proyecto de Decreto se refiere al Órgano Estadístico Específico, a ser creado en el Departamento de Movilidad

sostenible, atribuyéndole las funciones transitoriamente al preexistente en el actual Departamento de Vivienda y Agenda Urbana.

Sería procedente que, en este momento en el que se elabora la normativa de la estructura orgánica del Departamento, se procediera a incluir una Disposición adicional en la que se realizara una redefinición del Órgano Estadístico Específico departamental, adecuando sus funciones y denominación, sin perjuicio de la asunción -es de esperar temporal- de las funciones del correspondiente al Departamento de Movilidad Sostenible.

Asimismo, consideramos procedente la supresión de la Disposición adicional Primera, y que regula la posibilidad de delegar competencias de las y los Viceconsejeros y Directores y Directoras, pues, tal y como se refiere en ella, esta posibilidad de delegación se hará en «*en los términos previstos en la legislación vigente.*». Es decir, esta Disposición Adicional es una formula generalista que nada aporta a la regulación del caso.

Dicho lo cual, se ha de señalar que no existe una organización perfecta, sólo organizaciones que han de someterse a las prescripciones legales, tanto funcionales como competenciales, con especial incidencia en las previsiones de los artículos 5 (*Principios de actuación*) y 6 (*Principios aplicables a la creación y transformación del sector público vasco*) de Ley 3/2022, de 12 de mayo, del Sector Público Vasco, entre otros. Y el presente proyecto de norma organizativa del Departamento de Vivienda y Agenda Urbana, de acuerdo con la documentación aportada, no las contraviene.

VI. CONCLUSIÓN.

Expuesto todo lo anterior, y en atención a la consideración merece nuestro parecer jurídico, hemos de manifestar que no se aprecia objeción de legalidad que oponer al documento presentado a informe de legalidad.

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