



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

---

43/2017 IL

### I.-ANTECEDENTES

Con fecha 21 de marzo de 2017, se ha solicitado a esta Dirección, 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 Seguridad, por la que se acuerda el inicio del procedimiento para la elaboración del Decreto de estructura orgánica y funcional del Departamento de Seguridad.
- Memoria explicativa del proyecto de Decreto que establece la estructura orgánica y funcional del Departamento de Seguridad.
- Memoria económica elaborada por la Dirección de Gestión Económica y Recursos Generales del Departamento de Seguridad de fecha 2 de marzo de 2017, relativa al proyecto de Decreto por el que se establece la estructura orgánica y funcional del Departamento de Seguridad.
- Proyecto de decreto por el que se establece la estructura orgánica y funcional del Departamento de Seguridad.
- Orden de la Consejera de Seguridad por la que se aprueba con carácter previo el proyecto de Decreto de Estructura Orgánica y Funcional del Departamento de Seguridad.
- Informe emitido por la Asesoría Jurídica del Departamento de Seguridad en relación al proyecto de Decreto por el que se establece la estructura orgánica y funcional del Departamento de Seguridad.
- Informe de 13 de marzo de 2017, de la Dirección de Atención a la Ciudadanía e Innovación y Mejora de la Administración.
- Informe 14/2017 de 14 de marzo de 2017, de la Comisión Permanente de la Junta Asesora de Contratación Pública.
- Informe de 15 de marzo de 2017 de la Dirección de Normalización Lingüística.

- Memoria sucinta elaborada por el Departamento con fecha 20 de marzo de 2017.
- Informe jurídico del Departamento de Salud en relación al proyecto de Decreto por el que se establece la estructura orgánica y funcional del Departamento de Seguridad
- Informe jurídico del Departamento de Medio Ambiente, Planificación Territorial y Vivienda en relación al proyecto de Decreto por el que se establece la estructura orgánica y funcional del Departamento de Seguridad.
- Informe jurídico de Lehendakaritza en relación al proyecto de Decreto por el que se establece la estructura orgánica y funcional del Departamento de Seguridad.
- Informe jurídico del Departamento de Empleo y Políticas Sociales en relación al proyecto de Decreto por el que se establece la estructura orgánica y funcional del Departamento de Seguridad

Con posterioridad a la fecha de solicitud del informe se ha dado traslado de los siguientes documentos

- Informe 17/2017, de 22 marzo de 2017, de la Dirección de Función Pública
- Memoria sucinta complementaria elaborada por el Departamento el 22 de marzo de 2017
- Nuevo texto del proyecto de Decreto por el que se establece la estructura orgánica y funcional del Departamento de Seguridad

El presente informe se emite en virtud de lo dispuesto en el artículo 5.1 de la Ley 7/2016, de 2 de junio, de Ordenación del Servicio Jurídico del Gobierno Vasco; en el artículo 6.1.h) del Decreto 24/2016, de 26 de noviembre, 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; y del artículo 13.1 c) del Decreto 188/2013, de 9 de abril, por el que se aprueba la estructura orgánica y funcional del Departamento de Administración Pública y Justicia.

## 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 8/2003, de 22 de diciembre, del procedimiento de elaboración de disposiciones de carácter general, de acuerdo con lo estipulado en sus artículos 2 y 3.

Se constata, así, la aprobación de la Orden de la Consejera de Seguridad por la que se acuerda el **inicio** del procedimiento de elaboración del proyecto de decreto, y, posteriormente, la Orden de **aprobación previa** del proyecto.

En este punto, debe advertirse que la orden de **aprobación previa** adjunta el **texto en castellano**, habiéndose incorporado la **versión en euskera** del proyecto el día 15 de marzo de 2017.

Este hecho podría arrojar dudas sobre si lo que se aprueba es, únicamente, la versión en castellano del texto o si, efectivamente, es la versión íntegra bilingüe la que ha sido objeto de aprobación previa para su tramitación, de conformidad lo que establecen el artículo 4 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, y el Acuerdo de Consejo de Gobierno de 14 de mayo de 2013 y la interpretación que el mismo confiere al artículo 7 de la Ley 8/2003, de 22 de diciembre, del procedimiento de elaboración de disposiciones de carácter general.

En la medida que sea con ambos textos con los que se haya seguido dicha tramitación, podrá darse por bueno en este extremo el cumplimiento de lo dispuesto, en la Ley 8/2003, de 22 de diciembre, del procedimiento de elaboración de disposiciones de carácter general, de conformidad con la interpretación dada por dicho Acuerdo de Consejo de Gobierno de 14 de mayo de 2013 (*“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”*).

En cualquier caso la Dirección de Normalización Lingüística de las Administraciones Públicas ha emitido Informe de 15 de marzo de 2017, poniendo de manifiesto lo que acabamos de señalar y proponiendo una serie de modificaciones en los artículos 5, 6 y 9.3 que han sido aceptadas por el Departamento e incorporadas en los artículos 5 l), 6.3 g) y h) y 9.3.

El expediente contiene también una **memoria justificativa** que expone los objetivos generales y los aspectos básicos del Proyecto y una memoria sucinta, que es completada posteriormente, donde

se relata el cumplimiento de los sucesivos trámites procedimentales y los efectos que las conclusiones de los diferentes informes han tenido en el proyecto final, explicando, en su caso, por qué no se han aceptado algunas de las propuestas realizadas en dichos informes

Obra al expediente **Memoria Económica**, elaborada por la Dirección de Gestión Económica e Infraestructuras, que aprecia como cambio más notable con respecto a la estructura precedente, y desde la perspectiva que le es propia, la creación de la nueva Dirección de Gestión de Telecomunicaciones y Sistemas Informáticos. Considera que a pesar de que se eleva en uno el número de órganos departamentales, ello no supone una desviación de los compromisos de reducción y aplanamiento de la estructura organizativa, sino que viene a corregirse la drástica reducción de las estructuras precedentes para la gestión de áreas de actuación semejantes en el tiempo.

Examina además al detalle la distribución de Altos Cargos entre la estructura anterior y la propuesta. La nueva Dirección supone un incremento del gasto en lo concerniente al capítulo de personal que ya se ha contemplado en el proyecto de ley de presupuestos para 2017.

Asimismo, figura el **informe jurídico** previsto en el párrafo tercero del art. 7 de la Ley 8/2003, elaborado por la Asesoría Jurídica del Departamento de Seguridad y el Informe 14/2017, de 14 de marzo, de la Comisión Permanente de la **Junta Asesora de Contratación Pública** que informa favorablemente el proyecto y realiza las siguientes observaciones:

- 1) En relación al artículo 4.d) propone hacer salvedad de las competencias del Consejo de Gobierno en materia de autorización de gasto (art. 3.1 Decreto 116/2017). El Departamento admite la observación y pasa a incorporarse a la redacción del artículo 4.2 f)
- 2) Respecto al artículo 10.c) que adscribe la mesa de contratación del Departamento a la Dirección de Gestión Económica y Recursos, considera que no tiene cabida y propone eliminarla porque tras el decreto 116/2016, de 27 de julio puede existir una mesa permanente o para una pluralidad de contratos o resolución del órgano de contratación para cada licitación. Lo que se acepta por el Departamento y dichos términos queda redactado el proyecto
- 3) En relación al artículo 10 d) recomienda trasladarlo a un nuevo apartado 2, lo que es aceptado por el Departamento.
- 4) Por último, propone incluir la competencia para la realización de encargos a medios propios en los términos previstos en la normativa para la contratación del sector público de la Comunidad autónoma de Euskadi, lo que se acepta por el Departamento dando lugar a la redacción del artículo 4.2 d) del proyecto.

No se acepta la relativa al art. 9.3.e), consistente en sustituir la expresión “*contratación administrativa*” por “*contratación pública*”, dado que se modifica a tenor de lo propuesto en el informe de la Dirección de política lingüística. Por otra parte el informe advierte de una serie de erratas que se corrigen igualmente por el Departamento.

Obra informe de la **Dirección de Atención a la Ciudadanía e Innovación y Mejora de la Administración** que realiza diversas consideraciones.

Constata en primer lugar el *incremento de una Dirección*, lo cual iría contra el criterio organizativo de austeridad.

En respuesta a tal observación el Departamento considera que tal constatación numérica es obvia, pero no implica salirse de la austeridad, dado que como consta en la memoria, la drástica reducción de los órganos directivos departamentales cuando era exigible una austeridad, no ya organizativa, sino económica mayor, no necesariamente era compatible con otros criterios organizativos destinados a la eficacia del servicio público. Con la nueva estructura se corrige una carencia organizativa sin desviarse de los criterios de austeridad.

Por otra parte se justifican debidamente en la memoria las razones para la creación de un órgano específicamente encargado de la informática y telecomunicaciones de seguridad.

El informe propone que se estudie *el funcionamiento de los órganos colegiados* para optimizar su funcionamiento mediante tecnologías de la información u otros mecanismos de coordinación más ágiles, así como limitar temporalmente los órganos que se creen para un horizonte limitado.

**Se acepta la propuesta**, pero ello no lleva a efectuar ningún cambio en el decreto, ya que se trata de órganos creados por normas sustantivas, la mayor parte por normas con rango de ley.

Ninguno de dichos órganos es temporal sino estable, y el valor y necesidad de continuidad de su existencia no es factible medirlo en términos de la periodicidad de sus reuniones, ya que su función principal es servir de órganos de participación en momentos estratégicos claves.

En relación *al artículo 4 (Consejera)* propone incluir entre sus funciones algunas de carácter estratégico. **Se aceptan** y se incorporan al texto.

Respecto *a los artículos 10 y 13* propone que desaparezca de la denominación de la Dirección de Gestión Económica y Recursos Generales la referencia a recursos generales y que las funciones de los apartados g), h) j) y k) pasen a la nueva Dirección de Gestión de Telecomunicaciones y

Sistemas Informáticos, que pasaría a llamarse Dirección de Infraestructuras, Gestión de Telecomunicaciones y Sistemas Informáticos. **No se acepta** por el Departamento

En respuesta a estas propuestas valora el Departamento proponente que, a diferencia de otros Departamentos en los que las telecomunicaciones y los sistemas informáticos pueden ser algo accesorio o residual, en su caso resultan áreas sustantivas que requieren de un órgano directivo especializado y que la experiencia diaria demuestra que suponen un elemento crucial en el devenir de la gestión de la seguridad pública lo que la creación de la nueva dirección.

Respecto a los artículos 11, 18 y 19 propone que la Dirección de Régimen Jurídico, Servicios y Procesos Electorales dependa directamente de la Consejera y participe en el Consejo de Dirección y se le añadan determinadas funciones asignadas en el proyecto a las Direcciones de Comunicación y de Coordinación de Seguridad: la coordinación estadística y el órgano estadístico específico; la coordinación de la información general a la ciudadanía y la articulación con Zuzenean; gestionar el servicio de información documental y actuar como órgano de catalogación bibliográfica. Por otra parte propone que se incluye como nueva función de tal dirección la de dirigir las actuaciones de la unidad de seguridad y salud del departamento sin perjuicio de las atribuciones que corresponden al servicio de prevención.

En respuesta a estas propuestas considera el Departamento la singularidad y peso que tienen determinadas funciones en el Departamento de Seguridad que acaban siendo sustantivas cuando en otros departamentos pueden resultar accesorias o residuales.

En el caso del órgano estadístico específico su adscripción no es caprichosa sino que deriva de que el peso fundamental de tales estadísticas recae en las de carácter policial y que ello se convierte en un elemento no sólo de planificación sino de *gestión* de los servicios de seguridad pública con una intensidad mayor que en otras áreas de gestión gubernamental. Tal adscripción no deriva de la estructura orgánica sino de la propia regulación del órgano estadístico y tiene como razón precisamente la indicada. Razones parecidas subyacen en el resto de funciones que el informe pretende readscribir.

Se **acepta** la inclusión de lo referente a dirigir las actuaciones de la unidad de seguridad y salud del departamento sin perjuicio de las atribuciones que corresponden al servicio de prevención, pero con la precisión de la existencia de otros órganos en el departamento con funciones propias en este ámbito y de servicios de prevención específicos distintos del gubernamental.

Consta también **el informe de la Dirección de Función Pública** previsto en el art. 6.1.a) de la Ley 6/1989, de 6 de julio, de la Función Pública Vasca en relación con el art. 16 a) 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 (en vigor conforme a la Disposición Transitoria Primera del Decreto 24/2016, de 26 de noviembre, 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.

Además echa en falta que en el borrador de decreto se concrete a qué órganos les competen las siguientes funciones:

- a. Incoar y resolver los expedientes de lesividad de actos anulables
- b. Incoar y resolver los expedientes de revisión de disposiciones y actos nulos
- c. La recepción de quejas y sugerencias de la ciudadanía
- d. Incoar e instruir los expedientes de responsabilidad patrimonial que resuelve la persona titular del Departamento, en los diferentes tipos de personal
- e. Resolver los expedientes de compatibilidad en el ámbito de los recursos humanos adscritos al Departamento con excepción del personal de la Ertzaintza y de los servicios auxiliares de la Administración de Seguridad
- f. Falta la referencia a la competencia para la realización de encargos a medios propios, del título IV del Decreto 116/2016, de 27 de julio, sobre régimen de la contratación del sector público de la Comunidad Autónoma.
- g. Si existen asesorías jurídicas en las Direcciones del Departamento, concretar que cada una, dentro de su ámbito competencial, desarrollarán las funciones recogidas en el artículo 4 de la ley 7/2016, de 2 de junio, de Ordenación del servicio Jurídico del Gobierno Vasco, excepto las de los apartados d), e) y f) que corresponden al servicio Jurídico de la Dirección de Régimen Jurídico, Servicios y Procesos Electorales

Respecto a los dos primeros puntos, el Departamento opta por incluir en la letra e) del apartado 2 del artículo 11 la redacción que obra en el proyecto final e introduce una nueva Disposición Adicional Quinta

Respecto a la observación de la letra e) se añade la resolución de los expedientes de compatibilidad en el ámbito de los recursos humanos adscritos al Departamento con excepción del personal de la Ertzaintza y de los servicios auxiliares de la Administración de Seguridad (11.3 c).

Respecto a la de la letra c) no se acepta porque la mayoría de las quejas y sugerencias se tramitan a través de Ekinbide, servicio creado a tal efecto en el ámbito de la seguridad pública.

Respecto a la de la letra d), considera que ya estaba incluido.

Respecto a la de la letra f), del título IV del Decreto 116/2016, de 27 de julio, sobre régimen de la contratación del sector público de la Comunidad Autónoma ya se encontraba en el 10.1 d).

En relación a la de la letra g), las funciones a las que hace referencia el artículo 4 de la ley 7/2016 del Servicio Jurídico del Gobierno han sido atribuidas expresamente a la Dirección de Régimen Jurídico en el artículo 11.2 del Proyecto. El resto de asesorías jurídicas departamentales no tienen atribuidas tales funciones limitándose a sus respectivos ámbitos de gestión.

Además respecto a la propuesta de inclusión del párrafo *“Dirigir las actuaciones de la unidad de seguridad y salud del Departamento sin perjuicio de las atribuciones que corresponden al servicio de prevención, con relación a los recursos humanos adscritos al Departamento, con excepción del personal de la Ertzaintza y de los servicios auxiliares de la Administración de Seguridad.”* se ha incluido el mismo.

Respecto a la inclusión del párrafo *“Gestionar los recursos humanos adscritos al Departamento, ejerciendo las competencias que al respecto le atribuye el artículo 10 de la ley 6/1989, de 6 de julio, de la Función Pública, con excepción del personal de la Ertzaintza y de los servicios auxiliares de la Administración de Seguridad.”* se acepta parcialmente sin expresa referencia al artículo 10 de la Ley de Función Pública, y ello sin perjuicio de que se asuman algunas de las funciones contempladas en dicho artículo.

Por último respecto a la Disposición Adicional Tercera aclara el Departamento que el cambio de sede no supone cambio de centro de trabajo en ningún caso

Obra en el expediente **informe realizado por el Departamento de Salud** que considera que el proyecto se acomoda a las normas generales y organizativas de general aplicación, así como los criterios establecidos en el mencionado Decreto 24/2016, al igual que **el informe del Departamento de Medio Ambiente, Política Territorial y Vivienda**, también obran al expediente informe de **Lehendakaritza** que no aprecia circunstancia alguna para realizar observaciones, del **Departamento de Cultura y Política Lingüística** y del **Departamento de Empleo y Políticas Sociales** que considera



que el proyecto se ajusta al reparto de materias operado por el Decreto 24/2016, de 26 de noviembre, del Lehendakari.

En definitiva, debe recordarse que el art. 11 de la Ley 8/2003, de 22 de diciembre, del Procedimiento de Elaboración de Disposiciones de carácter general, estipula que *“Los informes preceptivos y los dictámenes de los órganos consultivos se solicitarán en el momento y en la forma que determinen las disposiciones que regulen dicho trámite”*. Por su parte, a tenor de lo dispuesto en el punto cuatro del Acuerdo de 13 de junio de 1995 relativo a *“disposiciones e iniciativas en las que será preceptiva la emisión del informe de Control de Legalidad por la Secretaría General de Régimen Jurídico y Desarrollo Autónomo”* con la solicitud de informe **deberá remitirse el expediente completo** de la iniciativa que se trate. Siendo así que, precisamente, es el apartado b) del punto Primero del Acuerdo donde se estipula que, serán objeto de informe de legalidad los proyectos de decreto que aprueben *“Estructuras y organización de los Departamentos de la Administración General de la CAPV y sus Organismos Autónomos”*. Y entre otros contenidos se especifica que deberán aportarse los *“Informes que sean preceptivos por disposiciones legales, bien sean remitidos por órganos colegiados, entidades que tienen la representación y defensa de intereses de carácter general o por otras Administraciones Públicas”*.

Es por ello que ha de subrayarse la importancia que tiene en el expediente de elaboración de la norma el momento (art. 11 Ley 8/2003) en el que se solicita el preceptivo informe de legalidad correspondiente a esta Dirección. Como se ha dicho, ello se hará una vez recabados el resto de informes preceptivos, a excepción del que efectúa el control económico-normativo de la Oficina de Control Económico. Esos informes, que tras incorporarse a la solicitud, complementan el expediente permiten el oportuno examen de legalidad global y también definitivo, no sólo de la norma en su redacción final, sino de todo el proceso de gestación de la iniciativa proyectada.

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 Seguridad.

Tal y como señalan 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 24/2016, de 26 de noviembre, donde se especifican los criterios organizativos que han de guiar los reglamentos orgánicos.

Está estructurado en parte expositiva y parte dispositiva que comprende diecinueve artículos, cinco disposiciones adicionales, una disposición transitoria, una disposición derogatoria y una disposición final.

De acuerdo con lo explicado en la Memoria y en el informe jurídico del Departamento, visto que el Decreto 24/2016 *consolida* el Departamento de Seguridad con la denominación y áreas ya dispuestas en el Decreto 20/2012, la estructura departamental que se propone no presenta grandes cambios en relación con la que establecía el Decreto 194/2013 debiendo señalarse incluso que el Departamento de Seguridad es el único que no resulta afectado por el reparto de atribuciones derivadas del pacto alcanzado para la constitución del Gobierno (de hecho, ni se cita en las Disposiciones Adicionales del Decreto 24/2016).

Teniendo en cuenta lo anterior, señalan la memoria y el informe las modificaciones más notables propuestas en la estructura orgánica del Departamento de Seguridad. Son las siguientes:

- Consolida la estructura organizativa y funcional preexistente, que suponía reducción y aplanamiento respecto a las precedentes.
- Se crea una nueva Dirección de Gestión de Telecomunicaciones y Sistemas Informáticos.
- Se redefinen algunas áreas y algunas atribuciones atendiendo a los cambios operados en el ordenamiento jurídico.
- Se simplifica la redacción de la configuración de las atribuciones y facultades de los diversos órganos.
- Se contempla que, sin perjuicio de la organización vertical y funcional departamental, exista una estructura horizontal para la gestión de procesos y proyectos.

Y todo ello con los siguientes objetivos, como también explican dichos documentos,

- Consolidar la estructura precedente
- Reordenar en algunos casos la configuración de sus órganos mejorando la configuración orgánica y los métodos y procedimientos de trabajo del mismo, y

- Contribuir a la ejecución de la acción de gobierno en el objetivo de potenciar la máxima eficacia en su acción, tanto en su gestión ordinaria como en cuanto a la consecución de los objetivos estratégicos del programa de gobierno

Se observa por último, que hay un incremento en una Dirección que constituye, en expresión del informe jurídico del Departamento, la modificación más relevante. Así en el artículo 13 del proyecto aparece ahora la nueva Dirección de Gestión de Telecomunicaciones y Sistemas Informáticos, que asume funciones que anteriormente correspondían a otras Direcciones, singularmente a la de Gestión Económica y Recursos Generales. Pretende dar un impulso a la planificación y gestión de los sistemas informáticos y de telecomunicaciones en el ámbito de la Administración de Seguridad, dada la creciente importancia que los mismos disponen y a las singularidades que estos tienen respecto de la política de comunicaciones y de servicios informáticos existente para el conjunto de la Administración Pública, tal y como se reconoce en la ley 15/2012, de 28 de junio, de ordenación del sistema de seguridad pública de Euskadi.

Ha merecido dicha creación un amplio comentario por parte de la Dirección de Atención a la Ciudadanía e Innovación y Mejora de la Administración (la Dirección de Función Pública, la cita pero no realiza ninguna observación) que ha sido respondida por el Departamento en los términos que ya se han visto y que parecen completamente razonables, detallándose incluso la distribución de Altos Cargos entre la estructuras de 2009, 2013 y la que se proyecta.

Además se relacionan los órganos adscritos o vinculados al Departamento y se adscribe el Organismo Autónomo Academia Vasca de Policía y Emergencias.

La relación de órganos es la misma que la del Decreto 194/2013 con la incorporación del Consejo Consultivo del Centro de Elaboración de Datos de la Policía de Euskadi, previsto en el artículo 4.2 del Decreto 109/2016, de 12 de julio, del Centro de Elaboración de Datos de la Policía de Euskadi.

Se incluye también la Comisión Técnica Asesora de Juego creada por el Decreto 120/2016, de 27 de julio, por el que se aprueba el Reglamento general del juego en la Comunidad Autónoma de Euskadi.

No se encuentra ya la Comisión de Apuestas creada por el Decreto 95/2005 de 19 de abril, al haber sido éste derogado por el el Decreto 120/2016, de 27 de julio, por el que se aprueba el Reglamento general del juego en la Comunidad Autónoma de Euskadi

*DECRETO 181/2015, de 29 de septiembre, de la Oficina de iniciativas ciudadanas para la mejora del sistema de seguridad pública-Ekinbide*

#### **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 24/2016, de 8 de mayo, 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 marzo de 2017 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 24/2016, de 26 de noviembre, 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, 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 contenidos en el proyecto aceptando el Departamento incorporar respecto de la Consejera las funciones estratégicas que ahora figuran en los apartados b) y c) del artículo 4.2.

## V. CONTENIDO

### I.- Estructura orgánica.

Considerando el área funcional atribuida al Departamento de Seguridad por el artículo 15 del Decreto 24/2016, procede examinar la estructura vigente y las modificaciones orgánicas a introducir, precisiones funcionales y técnicas de articulación y coordinación precisas a tal fin.

Observamos, en primer lugar, que el proyecto de norma organizativa del Departamento de Seguridad no ofrece en su estructura general alteraciones sustanciales (más allá de la creación de una nueva Dirección) en relación a la dispuesta, para las áreas que le corresponden, por el Decreto 194/2013, de 9 de abril, lo que resulta consecuencia directa de las previsiones contenidas en dicho artículo 15, 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 el Organismo Autónomo adscrito responden al ámbito competencial y se acomodan a las previsiones que determinan el artículo 15 del Decreto 24/2016, de 6 de noviembre.

De esta manera, el artículo 2 del proyecto prevé la siguiente estructura general

#### A) Órganos Centrales:

##### 0.- El Consejero o la Consejera.

0.1.- La Dirección del Gabinete del Consejero o la Consejera.

0.2.- La Dirección de Comunicación.

##### 1.- La Viceconsejería de Administración y Servicios.

1.1.- La Dirección de Gestión Económica y Recursos Generales.

1.2.- La Dirección de Régimen Jurídico, Servicios y Procesos Electorales.

1.3.- La Dirección de Recursos Humanos.

1.4.- La Dirección de Gestión de Telecomunicaciones y Sistemas Informáticos.

##### 2.- La Viceconsejería de Seguridad.

2.1.- La Dirección de Atención de Emergencias y Meteorología.

2.2.– La Dirección de Juego y Espectáculos.

2.3.– La Dirección de Tráfico.

2.4.– La Dirección de la Ertzaintza.

2.5.– La Dirección de Coordinación de Seguridad

## B) Órganos Periféricos

## C) Órganos Colegiados adscritos y/o vinculados

Por su parte, el **artículo 3** adscribe al Departamento el **Organismos Autónomo** Academia Vasca de Policía y Emergencias

Como ya se ha dicho, la estructura se acomoda a lo dispuesto en el Decreto 24/2016 de 26 de noviembre. No obstante, cumple realizar las siguientes observaciones concretas en materia de estructura.

Además de la consolidación de la estructura y la reordenación de la configuración de algunos de sus órganos, como objetivos del proyecto, insiste la memoria en el *“aligeramiento de contenidos”* como otro de los objetivos perseguidos.

Advierte al respecto que dicha simplificación no produce *“la pérdida de aquella información que es imprescindible para el funcionamiento del Departamento correspondiente y para la consecución de los objetivos de la legislatura”*.

El informe jurídico añade, además, una valoración al respecto que no puede sino compartirse plenamente y, con cita expresa del artículo 5 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público que incluye dentro del contenido mínimo del acto de creación de un órgano administrativo, considera esta finalidad clarificadora uno de los elementos claves de la actividad administrativa que se erige, por tanto, en parámetro clave para el examen de la iniciativa, puesto que las previsiones que ésta contenga deberán ayudar a identificar al órgano competente, primero, dentro del conjunto de Administraciones que coexisten en nuestro subsistema administrativo autonómico, y, luego, dentro del entramado orgánico de la Administración General de la Comunidad Autónoma debiendo producirse dicha identificación de la forma más nítida posible y descartándose aquellas previsiones que lejos de clarificar, confundan y oscurezcan aquella identificación.

Desde tal premisa, la memoria explicativa concluye exponiendo cuáles han sido los presupuestos que han guiado la *depuración* del texto.

Como se dice, se está de acuerdo tanto con la memoria como con el informe jurídico, pero cabe realizar dos reflexiones en relación con dos de los presupuestos que se citan y con su contribución a dicha depuración y el resultado final obtenido.

Los presupuestos a los que nos referimos son, literalmente, los siguientes:

- *“prescindir de reproducir como funciones diferentes las distintas fases o actuaciones de un mismo procedimiento englobando acciones concretas de una misma actuación, sustituyendo el uso abusivo de términos similares por uno más general”, y*
- *“eludir en la medida de lo posible, referencias prolijas a normas”*

Nos centraremos ahora en esta segunda cuestión, porque la primera seremos capaces de explicarla mejor por referencia a funciones concretas a las que luego haremos referencia.

Respecto a la elusión de referencias prolijas a normas, cabe observar que, efectivamente, desaparecen la mayor parte de las que contenía el anterior Decreto 194/2013 (y los anteriores) pero no todas.

Se explica en la memoria que son las referencias “prolijas”, no todas, las que desaparecen, y efectivamente así es, pero no se explica por qué se mantienen unas y no otras (artículos 4.2.1l), 11.2 f), 14.3 f), 14.4 g), etc... , por ejemplo, sin que se llegue a saber cuál es el criterio o por qué la eliminación de algunas no producen pérdida de información y otras sí.

Lo que nos lleva a la segunda reflexión al respecto, que nos surge además como consecuencia de la propia elaboración del presente informe, en cuanto ha sido la tarea de comprobación de las funciones atribuidas y la “búsqueda”, en muchas ocasiones, y cotejo con la norma de la que derivan la que la origina.

Porque si bien es aceptable que, visto desde la perspectiva del propio Departamento y como expresa la propia memoria explicativa, no se ha producido la pérdida de aquella información que es imprescindible para el funcionamiento del Departamento correspondiente y para la consecución de los objetivos de la legislatura, cabe también ver la cuestión desde otra perspectiva, la de la ciudadanía.

Porque como, también con acierto, manifiesta el informe jurídico del Departamento *“... tampoco pued olvidarse que la determinación de los órganos con sus funciones y competencias es elemento básico para el ejercicio por los ciudadanos de sus derechos frente a las administraciones públicas, de donde se colige, de nuevo, la especial importancia que cobra el hecho de que la atribución del ámbito funcional o competencial se realice de forma clara, y desde luego, evitando complicadas exégesis”* y

cabe preguntarse entonces, si la redacción de algunas de las funciones de ciertos órganos (en especial de aquellos cuya actuación tiene incidencia directa sobre la ciudadanía como puede ser la Dirección de Atención de Emergencias y Meteorología o la de Juego y Espectáculos, por ejemplo) sin cita, o sin breve referencia siquiera a la norma “cabecera”, de la que dichas funciones traen causa, ayudan o no al ejercicio de los derechos de los ciudadanos frente a las administraciones públicas, como el informe señala y todo ello, además, teniendo en cuenta que han sido varias las novedades normativas producidas desde el dictado del anterior Decreto, a las que iremos haciendo referencia.

En relación al segundo, esto es a *“prescindir de reproducir como funciones diferentes las distintas fases o actuaciones de un mismo procedimiento englobando acciones concretas de una misma actuación, sustituyendo el uso abusivo de términos similares por uno más general”* tampoco es discutible, creemos, el acierto de la propuesta como criterio de simplificación.

Y menos discutible resulta que ad intra, el Departamento conoce perfectamente a quien corresponde las *“distintas fases de un mismo procedimiento”*, por ello que también se esté de acuerdo con la Memoria en que ello no produce la pérdida de información que es imprescindible para el funcionamiento del Departamento.

Pero, como con el anterior presupuesto, debe analizarse también la propuesta desde la perspectiva ciudadana, y desde la misma, la pregunta que surge es si tal *“englobado (de) acciones concretas de una misma actuación”*, si *“la sustitución de términos similares por uno más general”* ayuda realmente desde la perspectiva a la que nos referimos o incluso, en ocasiones, si realmente los “términos” aunque similares responden a realidades diferentes.

Algún ejemplo será capaz de explicar lo que queremos decir mejor que nosotros. Y uno de los ejemplos puede ser el de la potestad sancionadora.

Así, es posible observar cómo, por ejemplo, el artículo 4.2 k) atribuye a la Consejera o Consejero la función de *“ejercer la potestad sancionadora”* en diferentes ámbitos propios del Departamento, pero a continuación le atribuye también la de *“... así como sancionar”* en otros que son igualmente propios del Departamento, sin que se sepa muy bien por qué en los primeros es *ejercer* la potestad sancionadora y en la segunda *sancionar*, y sin que, a nuestro juicio, sean exactamente las mismas funciones ni los términos “equivalentes”.

Pero además, también por ejemplo, el artículo 14.3 f) atribuye a la Viceconsejería de Seguridad, como autoridad de seguridad pública la de *“ejercer las competencias de la Comunidad Autónoma previstas en la Ley Orgánica de Protección de Seguridad Ciudadana”* entre las cuales se



incluirá sin duda la sancionadora, y el 14.4 le atribuye “*el ejercicio de la potestad sancionadora*” en protección civil y emergencias, y el 14.5 “*ejercer la potestad sancionadora*” en juegos de azar y espectáculos y actividades recreativas”, el 15.1 l) ejercer la potestad sancionadora, el 16.1 a) “ejercer facultades de sanción” el 16.1 f) “sancionar”, el 17.2 c) “ejercer la potestad sancionadora”.

Quiere manifestarse en definitiva con los ejemplos (hay más) expuestos que es posible que, en ocasiones, la simplificación propuesta, “englobar acciones” o la “sustitución de términos similares por uno más general”, sin afectar desde luego a la información “ad intra”, pueda no ofrecer una información adecuada a la ciudadanía porque, aunque puedan englobarse términos como iniciar, tramitar o instruir y resolver, en uno más general, cuando éste además no se utiliza de manera homogénea (sancionar, ejercer la potestad sancionadora, ejercer las competencias de la Comunidad Autónoma, etc..) resulta evidente que no son la misma cosa y que responden a funciones realmente diferentes.

Es cierto que el artículo 16.3 atribuyen la función instructora a “personal funcionario de la Dirección”, pero el 16.1 utiliza para juego “ejercer las facultades de sanción”, la misma para expresión para espectáculos públicos, pero “sancionar por infracciones leves y graves” para violencia, racismo, xenofobia y la intolerancia en el deporte

El 17.2 distingue la función instructora de la resolutoria, lo que no ocurre en otras áreas

Algo similar cabe advertir con otras potestades, como por ejemplo la de “resolver los procedimientos de responsabilidad patrimonial”, que sí se atribuye a la Consejera o Consejero, pero nada se dice de la instrucción, tampoco en la actuaciones de índole jurídica de la Dirección de Régimen Jurídico, Servicios y Procesos Electorales, o la revisión de oficio a la que luego nos referiremos.

#### **A.- Consejero o Consejera**

No son apreciables cambios significativos respecto a las funciones que le atribuía el Decreto 194/2013, más allá de las derivadas de la aceptación de propuestas formuladas a lo largo del expediente.

Se mantiene en la letra l) del apartado 2 del artículo 4 la incorporada por la Disposición Final Primera del Decreto 207/2014, de 21 de octubre, de regulación del ejercicio de competencias de la Comunidad Autónoma de Euskadi en materia de seguridad privada.

Se hace aquí también patente la consecuencia a la que hacíamos más arriba referencia en relación con la potestad sancionadora, que, a nuestro juicio, no consigue la simplificación que persigue,

porque además de tampoco seguir el presupuesto de no hacer cita de normativa (en este caso sí se hace y puede decirse que es prolija), la instrucción corresponde a la Dirección de Coordinación de Seguridad, la imposición de las sanciones por infracciones graves y leves, a la Dirección de la Ertaintza, y a la Viceconsejería de Seguridad las muy graves, siempre que no vengán atribuidas a otros órganos, órgano que debe ser precisamente la Consejera o Consejero respecto de las sanciones de extinción de las autorizaciones, habilitaciones y declaraciones responsables de lo que resulta, en definitiva, una descripción un tanto compleja.

Aunque no se incluya entre las funciones expresamente atribuidas a la Consejera o el Consejero en el artículo 4, es función suya también la que se incorpora al apartado 3 del artículo 2 porque por *“Orden del Consejero o Consejera .... podrán establecerse grupos o equipos de trabajo horizontales para la planificación, desarrollo, gestión y seguimiento de procesos o proyectos vinculados al quehacer departamental”* que es objeto de atención y explicación tanto por la Memoria justificativa, respecto a los objetivos que se persiguen y los procesos en los que cabría plantearse tal tipo de funcionamiento, como por el informe de la asesoría jurídica.

Nada cabe objetar, desde luego, a dicha previsión. Pero también es cierto, a nuestro juicio, y debe señalarse. que la Consejera o Consejero puede ordenar el establecimiento de dichos grupos aunque nada dijera expresamente el Decreto. De hecho, la propia memoria explicativa, expresamente deja dicho que *“Existen ya ejemplos de este tipo de estructura horizontal en el Departamento como es el caso del grupo departamental en igualdad o en materia de euskera”*. Por lo tanto, el proyecto se limita a incluir dicha realidad en el proyecto de manera expresa.

Por ello y porque tal vez la inclusión expresa de tal posibilidad en el Decreto de estructura pueda resultar un tanto extraña, conviene reflexionar sobre la misma.

Extraña porque con la novedad proyectada no se pretende, desde luego, la creación de ningún órgano de la Administración, puesto que la norma no contiene los elementos necesarios que debería contener para tal fin. Tampoco una unidad o servicio administrativo. Ni siquiera una unidad administrativa inferior a las reguladas en el proyecto, porque ello ya se contempla en apartado 2. No tratándose de nada de lo anterior, tampoco se realiza manifestación alguna sobre la naturaleza de tales grupos o equipos de trabajo.

Es evidente que el reconocimiento/creación proyectado constituye una manifestación de la potestad genérica de autoorganización que el EAPV confiere a la Comunidad Autónoma para la creación, modificación y supresión de órganos, unidades administrativas o entidades que constituyen la Administración autonómica.

Pero no lo es menos que esa potestad debe de ordenarse a través de unos criterios y reglas que permitan configurar de una manera ordenada la estructura administrativa, estableciendo los requisitos e instrumentos necesarios y determinando la posición de cada estructura en el sistema administrativo.

A día de hoy, nuestro ordenamiento autonómico carece de una norma propia de organización, con rango de ley, que otorgue pautas en dicho sentido. Ahora bien, eso no quiere decir que no existan criterios al respecto para la generación de las diferentes estructuras.

Los esquemas y criterios organizativos manejados en la actualidad por la Administración de la CAPV, con pequeños matices, siguen el esquema clásico de la teoría organizativa administrativa reflejado antes en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de régimen jurídico de las administraciones públicas y del procedimiento administrativo común (LRJPAC), y ahora en la que sustituye a la anterior, Ley 40/2015, de 1 de octubre, de régimen jurídico del sector público (LRJSP).

Así, en la teoría organizativa clásica, cuando hablamos de las diferentes estructuras que se pueden configurar dentro de la Administración General y sus organismos autónomos se suele diferenciar entre **órganos y unidades administrativas**. Las unidades administrativas son los elementos básicos de la organización, que pueden ser más o menos complejas, se crean a través de las relaciones de puestos de trabajo y se integran en un determinado órgano. Existen, por otra parte, los órganos administrativos que son unidades administrativas a las que se les atribuyen funciones que tengan efectos jurídicos frente a terceros o cuya actuación tenga carácter preceptivo. Estas pueden ser de diferente grado según el nivel que ocupen en la escala organizativa, no estando sujetas al principio de reserva de ley y correspondiendo a cada Administración establecer las normas que rigen su creación

Parece evidente que, en este caso, no nos encontramos en ninguno de los dos supuestos anteriores y no se conoce ni cuáles son los requisitos, ni los contenidos funcionales de los mismos, ni su forma de integración en el Departamento, ni sus competencias.

En el proyecto se ha optado por una fórmula que no contiene ninguno de los anteriores elementos, ni otros que, derivados de los anteriores, pudieran contemplarse para dotar a dicha figura de una mínima seguridad jurídica.

En la formulación escogida no se atisba la naturaleza jurídica de la figura que se pretende crear. Tampoco entendemos suficientemente satisfechos los requisitos relativos a su forma de

integración y su dependencia jerárquica, aspectos que se deberían aclarar para conocer su modo de actuación.

En todo caso, se deberían concretar, de manera general, algunos aspectos relacionados con sus potestades, funciones, organización y procedimientos de actuación.

Por último puede ser este también el lugar indicado para hacer una reflexión respecto a la revisión de oficio, aunque se haya introducido el artículo 11.2 d) y la Disposición Adicional Quinta al respecto.

Y es que no estamos totalmente de acuerdo con la solución propuesta en el informe de la Dirección de Función Pública, porque, partiendo de que no existe al respecto una previsión normativa en una Ley autonómica (téngase en cuenta lo establecido en la Disposición Final Primera 3 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre respecto al artículo 111 de dicha Ley) ha de entenderse, y así lo ha venido haciendo la Comisión Jurídica Asesora de Euskadi que la competencia para resolver los expedientes de revisión de oficio **corresponde a los Consejeros y Consejeras departamentales**, atendida la materia sobre la que versa el acto, lo que se justifica en la atribución genérica de la que están investidos en virtud del artículo 26.4 de la Ley de Gobierno, la trascendencia de la decisión y la ordenación jerárquica departamental es fundamento suficiente de la inclusión expresa de dicha función en el artículo 5.

Consecuentemente, a nuestro juicio, ofrece mayor seguridad jurídica atribuir a la Consejera o Consejero, y no a los Viceconsejeros o Viceconsejeras, la función de incoación y resolución de los procedimientos de revisión de oficio respecto de los actos dictados por los órganos del Departamento.

Además y sin perjuicio de lo anterior, sería recomendable acotar la redacción para tener en cuenta, por ejemplo, las peculiaridades de la normativa de contratación (artículo 34.2 del Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, que atribuye la competencia para declarar la nulidad de los actos preparatorios y de adjudicación o declarar su lesividad al órgano de contratación) o el hecho de que la Comisión Jurídica Asesora de Euskadi haya admitido también la competencia para iniciar y resolver tales procedimientos a los *órganos superiores de los Organismos Autónomos*, en consonancia con su personalidad jurídica propia.

En definitiva creemos que aportaría mayor seguridad jurídica, claridad y simplificación incluir dentro de las funciones de la Consejera o Consejero la “incoación y resolución de los procedimientos de revisión de oficio” seguir atribuyendo a la Dirección de Régimen Jurídico, Servicios y Procesos electorales la de tramitar los expedientes sobre revisión de oficio, y eliminar la Disposición Adicional Quinta.

## **B.- Viceconsejerías y Direcciones**

Igualmente, se advierte que al estructurar el entramado competencial de las Viceconsejerías y Direcciones, como ya se venía haciendo, se separan las atribuciones comunes de las propias de cada área funcional lo que resulta adecuado dado 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 aquélla 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, 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.

En este sentido, y como, otra vez bien, apunta el informe de la asesoría jurídica del Departamento, 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*”.

Esa finalidad clarificadora de uno de los elementos claves de la actividad administrativa, como es el desarrollo de la función o competencia del órgano competente, se erige, por tanto, en parámetro clave para el examen de la iniciativa. Esto es así, puesto que las previsiones que ésta contenga deberán ayudar a identificar al órgano competente, primero, dentro del conjunto de administraciones que coexisten en nuestro subsistema administrativo autonómico, y, luego, dentro del entramado orgánico de la Administración General de la CAPV –finalidad primordial del proyecto que examinamos-.

En todo caso, dicha identificación deberá realizarse de la forma más nítida posible, con la finalidad de posibilitar el ejercicio por los ciudadanos de sus derechos frente a las administraciones públicas, aspecto señalado también por el informe jurídico del Departamento

## **C.- Dirección de Gestión de Telecomunicaciones y Sistemas informáticos.**

Como el propio informe jurídico del Departamento expresa, la creación de esta Dirección se trata de la modificación más relevante. Como también ponen de manifiesto tal informe y la memoria justificativa, dicha Dirección asume funciones que anteriormente correspondían a otras Direcciones ,

singularmente a la de Gestión Económica y Recursos Generales. Se pretende dar con dicha creación un impulso a la planificación y gestión de los sistemas informáticos y de telecomunicaciones en el ámbito de la Administración de Seguridad, dada la creciente importancia que los mismos disponen y a las singularidades que estos tienen respecto de la política de comunicaciones y de servicios informáticos existente para el conjunto de la Administración Pública.

Aparece por lo tanto, no solo explicados los motivos de la creación de dicha Dirección, sino, como contestación a las observaciones realizadas a lo largo del expediente, suficientemente justificada la razonabilidad de dicha creación exponiéndose con claridad los fundamentos, objetivos y finalidades perseguidas por lo que nada más cabe añadir al respecto.

#### **D.- Asesoría jurídica departamental**

El artículo 15 de la Ley 7/2016, de 2 de junio, de Ordenación del Servicio Jurídico del Gobierno Vasco, hace un llamamiento a lo que dispongan *“las normas que resulten de aplicación, en especial las relativas a la estructura orgánica y funcional de la Administración de la Comunidad Autónoma del País Vasco”* respecto a la organización del servicio en cada Departamento, al cual compete, en consecuencia, establecer el reparto de las funciones atribuidas a las asesorías jurídicas departamentales en el artículo 4 de la Ley, siendo de particular importancia (a la vista del proyecto de Decreto de desarrollo de la Ley, actualmente en tramitación, en fase de ser dictaminado por la Comisión Jurídica Asesora y habiendo tenido por tanto todos los departamentos conocimiento del mismo) el que, sin perjuicio de dicho reparto, este Decreto de estructura venga a identificar el órgano que vaya a interactuar como interlocutor con el Servicio Jurídico Central y a concentrar el grueso de las funciones de Asesoría jurídica del departamento.

El informe de función pública echaba en falta que en el borrador de decreto se concrete a qué órgano le compete, entre otras funciones, la siguiente: *Si existen asesorías jurídicas en las Direcciones del Departamento, concretar que cada una, dentro de su ámbito competencial, desarrollarán las funciones recogidas en el artículo 4 de la ley 7/2016, de 2 de junio, de Ordenación del servicio Jurídico del Gobierno Vasco, excepto las de los apartados d), e) y f) que corresponden al servicio Jurídico de la Dirección de Régimen Jurídico, Servicios y Procesos Electorales.*

Responde el Departamento en la memoria final complementaria que las funciones a las que hace referencia el artículo 4 de la ley 7/2016 del Servicio Jurídico del Gobierno han sido atribuidas expresamente a la Dirección de Régimen Jurídico en el artículo 11.2 del Proyecto. El resto de asesorías jurídicas departamentales no tienen atribuidas tales funciones limitándose a sus respectivos ámbitos de gestión.

A nuestro juicio, se sigue echando en falta una más concreta referencia a dicha función.

Y ello porque el apartado f) del apartado 2 del artículo 11, al que debe referirse la memoria sucinta complementaria, en realidad, además de repetir lo que ya dice el apartado 1 de dicho artículo 11 con carácter general, es traslación exacta de lo que recogía la letra e) del apartado 2 del artículo 11 del Decreto 194/2013. No hay cita expresa de la Ley 7/2016 ni referencia a la interlocución con el Servicio Jurídico Central, lo que sería, por lo dicho, conveniente.

En dicho sentido, la inclusión dentro de las actuaciones de índole jurídica que le corresponden, las de *“coordinar a través de la dirección competente en materia contenciosa las relaciones y actuaciones que procedan respecto a los asuntos del Departamento con los juzgados y tribunales de justicia”* y/o *“las demás funciones atribuidas a las asesorías departamentales por la Ley 7/2016, de 2 de junio, de Ordenación del Servicio Jurídico del Gobierno Vasco”* cumpliría de manera suficiente y mejor que la actual redacción con el mandato legal señalado y, a nuestro juicio, quedaría más completo el ámbito de actuación de índole jurídica.

Por último, como señala el informe jurídico del Departamento, de acuerdo con lo establecido, ahora en la letra g) y, sobre todo, con la derogación del Decreto 194/2013 se pone fin a la dualidad de adscripciones, orgánica a la Dirección de Recursos Humanos y funcional a la de Régimen Jurídico, Servicios y Procesos Electorales lo que, a expensas de lo que ocurra con la aprobación del reglamento de organización y funcionamiento del Servicio Jurídico Central del Gobierno Vasco, no merece sino una valoración positiva en base a la misma argumentación que se esgrimió en el informe de esta Dirección sobre el anterior proyecto de Decreto para, precisamente, criticar aquella dualidad.

#### ***E.- Relaciones de puestos de trabajo.***

Por lo que se refiere a la materia de personal, las previsiones de la nueva estructura deberán plasmarse en las relaciones de puestos de trabajo por la vía de su creación, readscripción, modificación o supresión, de tal forma que de conformidad con el art. 18 de la Ley de Función Pública *“la aprobación de modificaciones en la estructura orgánica exigirá, simultáneamente, la de las correspondientes relaciones de puestos de trabajo”*. Es esta una cuestión de la que se ocupa el informe preceptivo de la Dirección de Función Pública. En dicha relación de puestos deberá figurar, en todo caso, los puestos que dentro del Departamento queden adscritos al órgano estadístico (artículo 16 y disposición adicional segunda del Decreto 180/1993).

Nos remitimos al respecto a lo expresado en el informe de la Dirección de Función Pública

## II.- Funciones.

Como cuestiones generales respecto al reparto de funciones, cabe advertir que se aprecia un excesivo detalle en la descripción de las funciones encomendadas a las diferentes unidades administrativas. Y que, en la mayoría de los casos, estos detalles no aportan ninguna novedad ni claridad en la descripción del cometido al que se remiten, sino que operan complicando el entendimiento del entramado competencial al que se refieren.

Como se ha dejado dicho, en consonancia con lo dispuesto del Decreto 24/2016, de 26 de noviembre, del Lehendakari, la nueva estructura traslada básicamente la que contenía el Decreto 194/2013.

De hecho, no son pocos los órganos que mantienen prácticamente intactas las funciones que el Decreto 194/2013 de 9 de abril les atribuía.

Más allá de dichas cuestiones generales y descendiendo ya a funciones concretas, intentaremos hacer referencia a las que consideramos principales modificaciones o novedades realizando al respecto las siguientes consideraciones particulares:

Dentro de las funciones atribuidas a las Viceconsejerías en el artículo 5 se incluye la prevista en la letra l) aceptando la propuesta de la Dirección de Normalización Lingüística de las Administraciones Públicas.

También se acepta la propuesta de dicha Dirección en relación a las funciones de las Direcciones y se incluyen los apartados g) y h) del artículo 6

Respecto a la Dirección de Gabinete del Consejero o Consejera, desaparece lo que antes constituía el apartado 2 que ahora se integra en el punto c) de la Disposición Adicional Cuarta.

Otro tanto ocurre con la función que antes atribuía a la Dirección de Comunicación el apartado 2 que pasa a integrarse en el punto d) de la Disposición Adicional Cuarta del proyecto.

En el artículo 9 no se excluye a la Academia Vasca de Policía y Emergencias, como se hacía antes, y se le atribuye a la Viceconsejería de Administración y Servicios funciones en relación con la convocatoria y resolución de los concursos de méritos en la Ertzaintza y en relación con el pase a las diferentes situaciones administrativas del personal.



Se incorpora al apartado 3 del artículo 9 el texto propuesto por la Dirección de Normalización Lingüística de las Administraciones Pública.

Se incorpora el apartado d) en el artículo 10 y aquellas funciones que correspondían a la Dirección de Gestión Económica y Recursos Generales en el ámbito de las telecomunicaciones y sistemas informáticos -f), g) y k)- se incorporan a la Dirección de Gestión de las Telecomunicaciones y Sistemas Informáticos.

Lo mismo ocurre respecto a la función que tenía atribuida la Dirección de Régimen Jurídico, Servicios y Procesos electorales relativa a *las funciones en materia de sistemas de información y telecomunicaciones comunes a todos los Departamentos*

Se incluye la letra e) en el apartado 2 del artículo 11, a lo que ya nos hemos referido antes.

Se incluye la letra c) en el apartado 3 del artículo 11, a propuesta de la Dirección de Función Pública quedando coordinado con lo dispuesto en los artículos 12.2 f) y 12.3 k) para el personal de la Ertzaintza y para el de los servicios auxiliares de la Administración de Seguridad.

Se incluye en la letra g) en el apartado 3 del artículo 11 la de resolver las peticiones de ejercicio del derecho de acceso a la información pública.

El artículo 13 crea la Dirección de Gestión de las Telecomunicaciones y Sistemas Informáticos a la que ya nos hemos referido.

En el artículo 14 se mantiene la cita de la Ley Orgánica de Protección de la Seguridad Ciudadana, sin hacer referencia a que se trata de la Ley Orgánica 4/2015, de 30 de marzo.

En la letra g) del apartado 3 del artículo 14 desaparece el término “utilización”, respecto a las videocámaras, citándose sólo el número y la fecha del Decreto, sin embargo se mantiene la cita completa de dicho Decreto en el artículo 19 3 e) del proyecto.

La memoria explicativa, en relación con la Dirección de Atención de Emergencias y Meteorología, se limita a constatar que *“Se mantiene sustancialmente las atribuciones privativas previstas en la estructura anterior”* y no menciona, ni la memoria ni el proyecto, la Ley 5/2016, de 21 de abril, de modificación de la Ley de Gestión de Emergencias, ni explica si dicha Ley ha exigido alguna adaptación en las funciones de la Dirección.

La memoria explicativa, en relación con la Dirección de Juego y Espectáculos, expresa que *“Se mantienen sustancialmente las atribuciones privativas previstas en la estructura anterior, con algunos cambios en referencia a las atribuciones de las oficinas territoriales y a la función de observatorio del*

*juego*”. En dicho sentido resulta llamativo que ni siquiera se cite, ni la memoria ni el propio proyecto, la Ley 10/2015, de 23 de diciembre, de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas, cuyo artículo 37.3 establece las competencias que a la Dirección corresponden en este ámbito o el Decreto 120/2016, de 27 de julio, por el que se aprueba el Reglamento general del juego en la Comunidad Autónoma de Euskadi

Por último, el artículo 19 mantiene sustancialmente las atribuciones previstas para la Dirección de Coordinación de Seguridad, con la atribución de las funciones inherentes al Centro de Elaboración de Datos de la Policía del País Vasco que queda adscrito a dicha Dirección, aunque en puridad, el artículo 2 del Decreto 109/2016, de 12 de julio, del Centro de Elaboración de Datos de la Policía de Euskadi (CEDPE) lo que expresamente determina es que el Centro de Elaboración de Datos de la Policía de Euskadi (CEDPE) *se adscribe a la Viceconsejería* del Departamento competente en materia de seguridad que determine su estructura orgánica, *y es la titularidad de la gestión* del Centro de Elaboración de Datos de la Policía de Euskadi (CEDPE) la que corresponde a la Dirección que determine el Decreto de estructura orgánica y funcional departamental, bajo la dependencia y superior responsabilidad del titular de la Viceconsejería.

También se adscribe a dicha Dirección el órgano estadístico específico tal como establece el Decreto 467/2013, de 23 de diciembre, por el que se crea el Órgano Estadístico Específico del Departamento de Seguridad y se establece su organización y funcionamiento

### **III.- Disposiciones adicionales, transitorias, derogatoria y finales.**

#### ***A.- Disposición Adicional Segunda.***

No aparece ya el apartado segundo de la Disposición Adicional Segunda del Decreto 194/2013 que mantenía el mismo que el Decreto 471/2009 de 28 de agosto, de acuerdo con el cual Además de las tareas anteriormente descritas, el personal de los servicios auxiliares de la Administración de Seguridad que desempeñe su actividad en las unidades y centros policiales realizarán las tareas auxiliares burocráticas y de apoyo que les sean encomendadas por las Jefaturas respectivas, lo que se haya en consonancia con la derogación expresa de la Orden de 28 de mayo de 2012, del Consejero de Interior, por la que se determina la dependencia orgánica y funcional del personal de los Servicios Auxiliares de la Administración de Seguridad que desempeñe su actividad en las Unidades y Centros Policiales, por lo que atendiendo a la parte expositiva de esta última y la interpretación que realizaba de la Disposición Adicional Segunda del Decreto 471/2009, repetida en el Decreto 194/2013, merecería ahora la eliminación de su apartado segundo y la derogación de la Orden una mínima explicación sobre

la dependencia funcional de y funcional del personal de los Servicios Auxiliares de la Administración de Seguridad que desempeñe su actividad en las Unidades y Centros Policiales, máxime cuando la Orden que ahora se deroga fue confirmada por la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco, nº 479/2014, de 4 de noviembre de 2014 que desestimaba el recurso nº 809/2012 interpuesto contra dicha Orden.

***B.- Disposición Adicional Tercera.***

La Disposición Adicional Tercera establece que la sede de los órganos directivos departamentales se establece en Vitoria-Gasteiz, sin perjuicio de lo cual las unidades y servicios administrativos dependientes de las Direcciones del Departamento de Seguridad podrá radicar fuera del término municipal de Vitoria-Gasteiz, aun cuando no se trate de servicios periféricos. En tales casos, la determinación del centro de trabajo o de prestación de servicio vendrá determinado conforme a lo dispuesto en las relaciones de puestos de trabajo, en consonancia con la misma, la Disposición Derogatoria prevé la derogación de la Orden de 24 de noviembre de 2000, del Consejero de Interior, por la que se establece en Erandio (Bizkaia) la sede de las direcciones dependientes de la Viceconsejería de Seguridad y de la Orden de 29 de enero de 2001 que modificaba la anterior.

Dicho cambio viene explicado en la memoria sucinta y consideramos el mismo suficientemente justificado y razonable.

***C.- Disposición Adicional Cuarta.***

Esta Disposición reúne las asignaciones funcionales a diferentes órganos de personal policial que antes se encontraban dispersas en el articulado, lo que parece sistemáticamente correcto y clarifica y simplifica las mismas.

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