



## INFORME DE LEGALIDAD RELATIVO AL PROYECTO DE DECRETO DE SEGUNDA MODIFICACIÓN DEL DECRETO 80/2017, DE 11 DE ABRIL, POR EL QUE SE ESTABLECE LA ESTRUCTURA ORGÁNICA Y FUNCIONAL DEL DEPARTAMENTO DE SALUD.

---

88/2019 DDLCN - IL

### I ANTECEDENTES

Con fecha 15 de julio de 2019, se ha solicitado a la Dirección de Desarrollo Legislativo y Control Normativo, a través de la herramienta informática Tramitagune (expediente DNCG\_DEC\_1647/19), la emisión del preceptivo informe de legalidad en relación al proyecto de decreto señalado en el encabezamiento.

Se emite el presente informe en virtud de las funciones atribuidas al Servicio Jurídico Central del Gobierno Vasco por el **artículo 5.1.f) de la Ley 7/2016, de 2 de junio, de Ordenación del Servicio Jurídico del Gobierno Vasco**, en relación con lo previsto en el artículo 13.1 del Decreto 144/2017, de 25 de abril, del Servicio Jurídico del Gobierno Vasco; y de acuerdo con lo establecido en el artículo 6.1.h) del Decreto 24/2016, de 26 de noviembre, 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; y con *las competencias atribuidas a la citada Dirección por el artículo 14.1.c), del Decreto 71/2017, de 11 de abril, por el que se establece la estructura orgánica y funcional del Departamento de Gobernanza Pública y Autogobierno.*

Junto con la solicitud, se acompaña la siguiente documentación:

- Orden de 26 de abril de 2019, de la Consejera de Salud, de inicio del procedimiento para la elaboración del proyecto de Decreto de modificación del Decreto 80/2017, de 11 de abril por el que se establece la estructura orgánica y funcional del Departamento de Salud.
- Orden de 5 de junio de la Consejera de Salud, por la que se aprueba el proyecto de Decreto de modificación del Decreto 80/2017, de 11 de abril, por el que se establece la estructura orgánica y funcional del Departamento de Salud.



- Proyecto de Decreto de segunda modificación del Decreto 80/2017, de 11 de abril por el que se establece la estructura orgánica y funcional del Departamento de Salud en sus versiones en euskera y castellano.
- Informe Jurídico de la Asesoría Jurídica del Departamento de Salud de 25 de junio de 2019.
- Informe de la Dirección de la Dirección de Normalización Lingüística, informe que resulta preceptivo de conformidad con el art. 2 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.
- Informe de la Dirección de Atención a la Ciudadanía e Innovación y Mejora de la Administración, que realiza diferentes observaciones y sugerencias respecto a aspectos procedimentales.

Se observa que no se ha remitido, la preceptiva documentación referida en el art. 11.3 Decreto 144/2017, de 25 de abril, del Servicio Jurídico del Gobierno Vasco, por lo que se ha de considera que el expediente remitido no está completo, tal y como más adelante se expondrá.

## 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 Sanidad 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 la que se incorpora, por primera vez, al expediente la versión en euskera y castellano del proyecto, textos que entendemos son con los que se ha seguido la tramitación.

No consta una «Memoria justificativa» ni tampoco una «Memoria económica» de la organización propuesta, pese a haber sido determinada su elaboración por la Orden de inicio, lo

que dificulta la comprensión adecuada de aquellos aspectos que ayudan a entender la racionalidad de la norma proyectada.

Figura el informe jurídico previsto en el párrafo tercero del art. 7 de la Ley 8/2003, que se ha llevado a cabo por la Dirección de Servicios del Departamento y un informe económico realizado también por dicha Dirección de Servicios.

Figura el Informe de la Dirección de Atención a la Ciudadanía e Innovación y Mejora de la Administración en relación con la estructuración y organización propuestas, tal y como dispone el artículo 11 c) del Decreto 71/2017, de 11 de abril, por el que se establece la estructura orgánica y funcional del Departamento de Gobernanza Pública y Autogobierno.

Figura el Informe de la Dirección de Normalización Lingüística de las Administraciones Públicas del Departamento de Cultura y Política Lingüística sobre la incidencia de las disposiciones de carácter general en la normalización del uso del euskera y su adecuación a la normativa vigente en materia lingüística, según lo dispuesto en el artículo 2 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 euskara en el procedimiento de elaboración de disposiciones de carácter general.

Debemos recordar, igualmente, que la norma está exceptuada de la tramitación del informe sobre impacto de género. No sólo, como alega la orden de inicio, con base en su carácter organizativo, sino porque precisamente los decretos de estructura orgánica y funcional están expresamente exceptuados de dicho trámite, como señala la Directriz primera punto 2.1.b).i) de la Resolución 40/2012, de 21 de agosto, de la Directora de la Secretaría de Gobierno y Relaciones con el Parlamento, por la que se dispone la publicación del Acuerdo adoptado por el Consejo de Gobierno por el que se aprueban las directrices sobre la realización de la evaluación previa del impacto de género y la incorporación de medidas para eliminar desigualdades y promover la igualdad entre mujeres y hombres. Por ello no es necesario recabar confirmación alguna de Emakunde como sucede en otros casos.

Asimismo, y pese a constar como solicitado, **no obra en el expediente el preceptivo 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. 18 de esa misma norma, en cuanto que el proyecto de Decreto puede afectar a la Relación de Puestos de Trabajo y la cobertura de las nuevas necesidades dotacionales de personal y presupuestario que puedan ser en el futuro detectadas. No habiendo sido emitido en plazo dicho informe, no obstante lo que se dirá en relación a la aprobación de la relación de puestos de trabajo que debiera acompañar a la presente modificación de la estructura departamental, estimamos acertado la continuación del

procedimiento hasta su conclusión, sin perjuicio de que se complete el expediente con el mismo previamente a su elevación a Consejo de Gobierno.

### III OBJETO

El proyecto de norma que se informa tiene por objeto, como se desprende de su título, la modificación del Decreto 80/2017, de 11 de abril por el que se establece la estructura orgánica y funcional del Departamento de Salud.

Más concretamente, se pretende la modificación del art. 9 del citado Decreto 80/2017, de 11 de abril, mediante la adición de un nuevo apartado 5.

La razón o motivo que impulsa dicha modificación y, en definitiva, el objetivo último de la misma, radica en la necesidad de la Dirección de Salud Pública y Adicciones del Departamento de Salud de mejorar la gestión de los laboratorios de Salud Pública *«...llegando a la conclusión en la necesidad de la instauración de un liderazgo efectivo, abordando una reordenación de los procesos básicos en su actuación. En tal sentido, se pretende la modificación de la estructura actual y la creación de un laboratorio con tres sedes, con gestión única y reforzando las unidades técnicas.»*, tal y como se hace constar en la parte expositiva.

Tal pretensión hace preciso modificar las funciones que se atribuyen a la Dirección de Salud Pública y Adicciones en relación con los laboratorios de salud pública, de forma que ésta coordine las actuaciones territoriales de aquellos mediante la creación de una nueva unidad administrativa, cual es la Subdirección de Laboratorio de Salud Pública, para un mejor y más efectivo de desarrollo de las funciones que le atribuye el artículo 9.4 del Decreto de estructura orgánica a modificar.

Con estas modificaciones se pretende hacer coincidir el nivel de actuación e intervención administrativa que esta Dirección tiene a tenor del Decreto 80/2017, de 11 de abril por el que se establece la estructura orgánica y funcional del Departamento de Salud, cuya última versión es la que dada por el Decreto 247/2017, de 14 de noviembre, de modificación del Decreto por el que se regulan las ayudas destinadas a facilitar la adherencia a los tratamientos médicos prescritos por personal del sistema sanitario de Euskadi.

## 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 la Comunidad Autónoma de Euskadi (CAE) a través de su Estatuto de Autonomía, según dispone 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.

De conformidad con el artículo 10.2 citado, la Comunidad Autónoma del País Vasco tiene competencia exclusiva en materia de “organización, régimen y funcionamiento de sus instituciones de autogobierno dentro de las normas del presente Estatuto”. El futuro Decreto modificará el Decreto 80/2017, de 11 de abril por el que se establece la estructura orgánica y funcional del Departamento de Salud, actuando dentro del margen de discrecionalidad técnica que el legislador reconoce al ejecutivo en sus funciones directoras de la Administración Pública que dirige, en orden a adoptar la mejor opción organizativa de acuerdo con los principios que enuncia el artículo 103.1 de la Constitución.

En este sentido, de conformidad con el precepto básico contenido en el artículo 5.2 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, *“corresponde a cada Administración Pública delimitar, en su propio ámbito competencial, las unidades administrativas que configuran los órganos administrativos propios de las especialidades derivadas de su organización”*.

En definitiva y desde el punto de vista competencial el proyecto es manifestación de la capacidad de la CAE para organizar libremente la estructura orgánica de su aparato administrativo.

Por otra parte, ya se ha advertido, el proyecto de Decreto es respetuoso con la distribución de áreas funcionales operada por el Decreto 24/2016, de 26 de noviembre, 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 tras sus distintas modificaciones. Así, el Decreto 24/2016, de 26 de noviembre, 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 su artículo 12, determina las funciones y áreas de actuación de competencia del Departamento de Salud.

Por lo que se refiere al órgano competente para promover el proyecto de Decreto, debemos de comenzar por referirnos a lo dispuesto en el art. 26.2. de la Ley 7/1981, de Gobierno, que otorga a los Consejeros la facultad para *“proponer al Lehendakari para su aprobación la*

*estructura de su respectivo Departamento”* y halla su cobertura legal en la Disposición Final Primera de la citada Ley de gobierno.

El artículo 4, del Decreto 80/2017, de 11 de abril por el que se establece la estructura orgánica y funcional del Departamento de Salud, determina que corresponde a la Consejera de Salud el ejercicio de las competencias establecidas en los artículos 26 y 28 de la Ley 7/1981, de 30 de junio, de Gobierno.

## V. CONTENIDO

Considerando el área funcional atribuida al Departamento de Sanidad por el artículo 12 del Decreto 24/2016, de 26 de noviembre, del Lehendakari, de creación, supresión y modificación de los Departamentos de la Administración de la Comunidad Autónoma del País Vasco, procede examinar la modificación proyectada del Decreto 80/2017, de 11 de abril por el que se establece la estructura orgánica y funcional del Departamento de Salud.

Como se ha advertido en el apartado III del presente, el objetivo último de la modificación proyectada consiste en **“incorporar”** a la estructura departamental un liderazgo mejorado, con reordenación de los procesos básicos de actuación de los laboratorios de salud pública, mediante la unificación en un único laboratorio estructurado en tres sedes, pero con gestión única que mejore y refuerce sus unidades técnicas.

La citada medida se deriva, según se expone en su parte expositiva, de un estudio realizado para mejorar la gestión de los laboratorios de salud pública que ha derivado en un replanteamiento tanto de la estructura como de las funciones de los órganos que configuran el departamento de Salud, sobre la cual no podemos pronunciarnos ante la ausencia de las memorias de justificativa y económicas y su afectación al ordenamiento jurídico en sus vertientes económica, presupuestaria, y de dotación personal y su incidencia en las áreas en las que se estructuran la Delegaciones Territoriales del Departamento de Salud (art. 16 del Decreto a ser modificado).

Teniendo en cuenta los parámetros conocidos por quien esto informa, a nuestro juicio, sólo podemos manifestar que en el proyecto de Decreto que se informa sólo se formaliza una nueva creación de un órgano administrativo subordinado a la Dirección de Salud Pública y Adicciones, pues las funciones ya están establecidas para él: todas las referidas en el apartado 4 del art. 8. Por otro lado, esto es necesario porque ni en los antecedentes normativos previos, ni en el vigente Decreto de estructura del Departamento de Salud, consta la «creación» de subdirección alguna como unidad administrativa, a diferencia de otras tales como las Delegaciones.

En buena coherencia con la técnica legislativa seguida en el Decreto a modificar (más concretamente, en referencia a la Subdirección de Salud Pública y Adicciones) consideramos que no es precisa la adición de un nuevo apartado 5, sino una modificación del apartado 4 en el sentido siguiente:

«4.– En relación con los laboratorios de salud pública, a la Dirección de Salud Pública y Adicciones, **a través de la Subdirección del Laboratorio de Salud Pública**, le corresponden las siguientes funciones:»

Todo más cuando las labores de coordinación –incluidas las territoriales– están incluidas en el punto a) del dicho apartado 4: “a) *La coordinación y supervisión de...*”

Tal redacción daría coherencia y uniformidad al Decreto que se pretende modificar. Otro ejemplo de esta coherencia podría ser el referido en el art. 14.3 del Decreto 80/2017, de 11 de abril, y que se refiere a la Subdirección de Aseguramiento y Contratación Sanitarias.

Por otro lado, cabe recordar que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 18.1 de la Ley 6/1989, de 6 de julio, de la Función Pública Vasca: “La aprobación de modificaciones en la estructura orgánica exigirá, simultáneamente, la de las correspondientes relaciones de puestos de trabajo. En todo caso la creación, modificación o supresión de puestos de trabajo se realizará a través de las relaciones de puestos”.

Esto no sucede en este caso, en que la modificación del decreto de estructura no se acompaña de una modificación de la relación de puestos de trabajo (RPT), siendo habitual, a pesar de lo previsto en la norma que acabamos de citar, que esta modificación de la RPT se produzca con posterioridad a la modificación de la estructura orgánica. Es por ello también, de la mayor relevancia, que el informe solicitado a función pública y no emitido hasta la fecha, se emita con anterioridad a la elevación a Consejo de Gobierno del presente Decreto.

## VI. CONCLUSIONES.

Se informa FAVORABLEMENTE el contenido del proyecto de decreto, en la medida en que previamente a su aprobación se complete la tramitación del mismo de conformidad con lo advertido en el cuerpo de este informe, siendo relevantes a tal efecto la ausencia del preceptivo Informe de la Dirección de Función Pública y las Memorias Justificativa y Económica.

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