



ÓRGANO COMPETENTE PARA RESOLVER EL RECURSO ALZADA EN RESOLUCIONES DICTADAS POR DIRECTOR DE SERVICIOS SEGÚN LA DISPOSICIÓN TRANSITORIA 4ª 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.

65/2017 DDLCN-OL

Se ha solicitado informe a la Dirección de Desarrollo Legislativo y Control Normativo en relación a la competencia para resolver los Recursos de Alzada con respecto a las Resoluciones dictadas por el Director de Servicios del Departamento de Gobernanza Pública y Autogobierno, en virtud de la competencia atribuida con carácter transitorio por la Disposición Transitoria Cuarta 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, que establece lo siguiente:

«En tanto se determine lo oportuno en relación con la estructura y funciones de los órganos integrados en el Departamento de Trabajo y Justicia, la Dirección de Servicios del Departamento de Gobernanza Pública y Autogobierno a que se refiere el artículo 6 del presente Decreto, ejercerá las funciones y prestará el soporte administrativo necesario para el funcionamiento de los mismos en materia de personal, contratación, provisión de medios materiales e informáticos y gestión económico-presupuestaria.»

En virtud de esta Disposición Transitoria, corresponden con carácter provisional y transitorio al Director de Servicios del Departamento de Gobernanza Pública y Autogobierno las funciones en materia de personal, contratación, provisión de medios materiales e informáticos y gestión económico-presupuestaria propias de la Dirección de Servicios del Departamento de Trabajo y Justicia.

Como consecuencia de esta asignación provisional de funciones, la Dirección de Servicios del Departamento de Gobernanza Pública y Autogobierno, plantea las siguientes cuestiones:

1.- *¿Se ha obrado correctamente al poner en el pie de recurso de esas resoluciones dictadas por el Director de Servicios que se podían recurrir ante el Consejero de este Departamento y no del Departamento de Trabajo y Justicia?*

El artículo 121 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, establece que las resoluciones y actos que no pongan fin a la vía administrativa podrán ser recurridos en alzada ante el órgano superior jerárquico que los dictó.

La cuestión estriba en determinar si es suficiente con ser el superior jerárquico estricto sensu del órgano que dictó la resolución administrativa recurrida, o es necesario, también, que el órgano llamado a resolver el recurso actúe dentro de la esfera competencial material de la resolución objeto del recurso.

El artículo 8 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público establece:

“La competencia es irrenunciable y se ejercerá por los órganos administrativos que la tengan atribuida como propia, salvo los casos de delegación o avocación, cuando se efectúen en los términos previstos en esta u otras leyes.”

La competencia se ha definido por la doctrina administrativa como conjunto de facultades, de poderes, de atribuciones que corresponden a un determinado órgano en relación con los demás (García Trevijano), o la facultad irrenunciable de emanar actos jurídicos atribuida por la norma jurídica a un órgano administrativo.(E. García de Enterría).

Lo importante de estas definiciones, es que en todas ellas existe un sustrato común relativo a que siempre subyace la idea de que las competencias se atribuyen en base a lo establecido en las leyes, lo que se explicita en el artículo 8 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, anteriormente citado, y es consecuencia del principio de legalidad que domina toda la acción administrativa.

La atribución de la competencia se hace siempre dentro de cada Administración Pública a órganos específicos, y una vez asignada la competencia, su ejercicio se convierte en un deber para el órgano titular de la misma, sin que quepa la renuncia o cesión, fuera de los casos previstos expresamente en las leyes. Las competencias se atribuyen a cada órgano por una

norma y con carácter exclusivo e inderogable. La asignación de la competencia siempre se corresponde con el criterio de la especificidad.

La competencia conlleva la titularidad de una serie de potestades públicas ejercitables respecto de unas materias o servicios o fines públicos determinados. La materia es un criterio básico de la distribución de competencias, junto con la jerarquía y el territorio. A este respecto, hemos de poner de relieve que el órgano ha de ser competente por razón de la materia. La competencia material (también llamada objetiva o funcional) es aquella que obedece a la distribución de competencias en virtud de criterios departamental-materiales, esto es, la asignación a cada una de las divisiones materiales de las Administraciones de un servicio público definido (defensa, justicia, hacienda...), o de un sector de la vida social sujeta a la intervención pública (trabajo, educación, industria...).

Fuera de los supuestos legalmente previstos (desconcentración, delegación, avocación, encomienda de gestión, suplencia etc.) las competencias deben ejercerse por los órganos que las tengan atribuidas como propias. En este caso no nos consta que se haya dado ninguna operación traslativa de la competencia de las señaladas, aparte de la asignación provisional de funciones al Director de Servicios del Departamento de Gobernanza Pública y Autogobierno, ya señalada. Por tanto, como la Disposición Transitoria Cuarta del Decreto 24/2016, de 26 de noviembre, solo habilita a la Dirección de Servicios de forma excepcional y transitoria (ratione temporis), los demás órganos del Departamento de Gobernanza Pública y Autogobierno no tienen competencia alguna en materia de Trabajo y Justicia.

En el supuesto consultado, teniendo en cuenta que en los recursos de alzada resuelve siempre el superior jerárquico, **se ha de sumar al requisito de jerarquía el de la competencia material**. Salvo que exista una atribución expresa con rango suficiente y que respete las previsiones legales al respecto, que modifique (de forma transitoria) la distribución competencial material de las funciones (como es el caso del Director de Servicios), es preciso que el recurso de alzada se resuelva por el órgano competente por razón de la materia.

El artículo 16 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, determina las funciones y áreas de actuación que corresponden al Departamento de Trabajo y Justicia. La Disposición Transitoria Cuarta de este Decreto, cuando atribuye con

carácter transitorio al Director de Servicios del Departamento de Gobernanza Pública y Autogobierno las funciones en materia de personal, contratación, provisión de medios materiales e informáticos y gestión económico-presupuestaria, está atribuyendo estas funciones dentro de las áreas de actuación que corresponden al Departamento de Trabajo y Justicia, por lo que son funciones ajenas al Departamento de Gobernanza Pública y Autogobierno, pero que por razones de urgencia y necesidad (hasta tanto se realicen las adaptaciones de orden interno precisas), se atribuyen transitoriamente al mencionado Director de Servicios.

Tal como hemos expuesto con anterioridad, en la competencia domina el principio de la especificidad. Por tanto, es siempre preciso que el órgano que resuelva sea competente por razón de la materia y, si no lo es (como es el caso excepcional del Director de Servicios), es necesario que exista una habilitación normativa suficiente.

Para el caso de los recursos de alzada que se interpongan contra actos del Director de Servicios en resoluciones administrativas que se refieran a funciones y esferas de actuación del Departamento de Trabajo y Justicia, esta habilitación normativa no existe, por lo que la competencia para resolver dichos recursos se ha de residenciar necesariamente en el Departamento de Trabajo y Justicia.

Teniendo en cuenta que nos estamos refiriendo a funciones que debían corresponder, en principio, a la Dirección de Servicios del Departamento de Trabajo y Justicia, la competente jerárquicamente para resolver los mencionados recursos de alzada es la Consejera de Trabajo y Justicia, puesto que la Dirección de Servicios depende orgánicamente de la Consejera (Artículo 2 del Decreto 84/2017, de 11 de abril, por el que se establece la estructura orgánica y funcional del Departamento de Trabajo y Justicia). Para el periodo previo a la aprobación del Decreto de Estructura Orgánica, la respuesta ha de ser la misma, puesto que al no existir un estatuto orgánico aprobado, la competencia le corresponde al órgano jerárquicamente superior del Departamento.

2.- Si la respuesta a lo anterior es negativa, ¿deberíamos remitir copia del expediente a la Consejera de Trabajo y Justicia para que resuelva los recursos de alzada interpuestos frente a tales resoluciones a pesar de lo que se dice en su pie de recurso?

El incluir pies de recursos erróneos no altera la competencia para resolver por parte del órgano que resulta competente. Las consecuencias de un inexacto ofrecimiento de recursos están reiteradamente descritas en la jurisprudencia: el interesado que sigue la indicación que hace la Administración no puede verse perjudicado. Es por ello que la Administración no puede inadmitir el recurso administrativo. El órgano administrativo, una vez comprobada la inadecuada información dada en el pie del recurso, habrá de remitir el mismo al órgano competente para su resolución, en este caso a la Consejera de Trabajo y Justicia.

3.- ¿Podría, incluso, entenderse que se ha obrado correctamente y que, ante la entrada en vigor de los nuevos Decretos de estructura orgánica y funcional, el competente para resolver los recursos de alzada en tales supuestos es la Consejera de Trabajo y Justicia, a quien habría de remitirse copia del expediente?

De la respuesta que se ha dado a la primera cuestión planteada, ya se deduce que la aprobación del Decreto 84/2017, de 11 de abril, por el que se establece la estructura orgánica y funcional del Departamento de Trabajo y Justicia, no altera el régimen competencial para resolver los mencionados recursos de alzada, por cuanto ya se ha explicitado que, excepción hecha del Director de Servicios, los demás órganos del Departamento de Gobernanza Pública y Autogobierno en ningún momento han ostentado competencia alguna en materia de Trabajo y Justicia.

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