



INFORME DE LEGALIDAD RELATIVO AL PROYECTO DE DECRETO DE SEGUNDA MODIFICACIÓN DEL DECRETO POR EL QUE SE ESTABLECE LA ESTRUCTURA ORGÁNICA Y FUNCIONAL DE LEHENDAKARITZA-PRESIDENCIA DEL GOBIERNO

61/2015 IL

I. INTRODUCCIÓN

Por Lehendakaritza-Presidencia del Gobierno, con fecha 19 de mayo de 2015, se ha solicitado de la Dirección de Desarrollo Legislativo y Control Normativo, la emisión del preceptivo informe de legalidad en relación con el proyecto de Decreto de referencia.

El presente dictamen se emite en virtud de lo dispuesto en el artículo 6.1.h) del Decreto 20/2012, de 15 de diciembre, 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.

Asimismo, el 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 es habilitador de la competencia para la emisión del presente informe.

De otro lado, se evacua de conformidad con lo previsto en el punto primero 5.b) del Acuerdo del Consejo de Gobierno de 13 de junio de 1995, que determina las disposiciones e iniciativas en las que será preceptiva la emisión del informe de control de legalidad por parte de la Secretaría de Régimen Jurídico (en la actualidad, Viceconsejería de Régimen Jurídico).

II. ANTECEDENTES

Además de la solicitud de informe y del proyecto de Decreto de referencia, el expediente remitido consta de Decretos de inicio y aprobatorio del Lehendakari, así como de los informes preceptivos, de la (1) asesoría jurídica de Lehendakaritza-Presidencia del Gobierno, (2) memoria justificativa de Lehendakaritza-Presidencia del Gobierno, (3) informe de la Dirección de Atención a la Ciudadanía e Innovación y Mejora de la Administración, (4) informe de la Dirección de Normalización Lingüística de las Administraciones Públicas e (5) informe de la Dirección de Función Pública.

En general, tal y como se preveía en la Orden de inicio, el proyecto se ajusta en lo relativo a su elaboración a lo previsto en la Ley 8/2003, de 22 de diciembre, del Procedimiento de Elaboración de las Disposiciones de Carácter General.

III. LEGALIDAD.

El proyecto de Decreto sometido a nuestra consideración consta, además de una parte expositiva, de artículo único y de disposición final única.

El proyecto de Decreto tiene por objeto la incorporación de un nuevo párrafo 3, en el artículo 3 del Decreto 187/2013, de 9 de abril, por el que se establece la estructura orgánica y funcional de Lehendakaritza-Presidencia del Gobierno, con el objeto de adscribir el Instituto de la Memoria, la Convivencia y los Derechos Humanos a Lehendakaritza-Presidencia del Gobierno, a través de la Secretaría General para la Paz y la Convivencia.

En la Memoria justificativa que consta en el expediente se explican los motivos por los cuales procede acometer dicha modificación y un resumen de todo ello queda recogido en la parte expositiva del texto del proyecto estudiado.

Debe partirse, para su análisis, del dato de que la Ley 4/2014, de 27 de noviembre, creó el Instituto de la Memoria, la Convivencia y los Derechos Humanos, tal y como consta en el artículo 1 de la Ley, configurándolo como organismo autónomo de carácter administrativo

integrado en la Administración institucional de la Comunidad Autónoma del País Vasco, dotado con personalidad jurídica propia y plena capacidad de obrar, para la realización en régimen de descentralización de la actuación administrativa correspondiente al desarrollo de la política pública consistente en la garantía, impulso y desarrollo de los derechos humanos, promoción de la memoria y en el progreso y desarrollo de la convivencia democrática.

En consecuencia, el Instituto ya ha sido creado *ex lege*, sin necesidad de un decreto que ordene su creación y regule su organización. Y ello, sin perjuicio de que, más adelante, el propio Instituto elabore “sus propios estatutos, que serán aprobados por decreto del Gobierno Vasco, previo informe del Consejo de Dirección, a propuesta del departamento al que se adscriba”, tal y como ordena el artículo 1 de la Ley 4/2014, de 27 de noviembre.

Por otro lado, desde el mismo momento en que se crea por Ley, el organismo requiere adscripción orgánica, como todo ente de dicha Administración institucional, sobre lo cual el texto legal nos adelanta (en los apartados 1 y 3 de ese mismo artículo 1) que el Instituto “se integra en la Administración institucional de la Comunidad Autónoma” y “se adscribe al Departamento de la Administración general que tenga atribuida la responsabilidad y funciones relativas al impulso de la política pública de memoria y convivencia en la forma que determine el Decreto que establezca su estructura orgánica”.

En este sentido, la parte expositiva contiene un resumen de los motivos y de los argumentos jurídicos que justifican la modificación de la estructura orgánica y funcional de Lehendakaritza-Presidencia del Gobierno que se promueve, en desarrollo de las citadas disposiciones legales.

Como hemos adelantado, el artículo único adiciona un párrafo 3 al artículo 3 del Decreto 187/2013, de 9 de abril, para adscribir el Instituto de la Memoria, la Convivencia y los Derechos Humanos a Lehendakaritza-Presidencia del Gobierno, a través de la Secretaría General para la Paz y la Convivencia. Se atiende así al citado mandato establecido en la Ley 4/2014, de 27 de noviembre, por la que se crea el Instituto de la Memoria, la Convivencia y los Derechos Humanos, concretado en su artículo 1.3, según el cual, como hemos dicho, el Instituto se adscribe al Departamento de la Administración General que tenga atribuida la responsabilidad y funciones relativas al impulso de la política pública de memoria y convivencia, en la forma que determine el Decreto que establezca su estructura orgánica.

En cuanto al reparto competencial entre los Departamentos del Gobierno Vasco, el Decreto 20/2012, de 15 de diciembre, del Lehendakari, en su redacción dada por el Decreto 8/2013, de 1 de marzo, se atribuye a Lehendakaritza-Presidencia del Gobierno el área de promoción de los Derechos Humanos.

Asimismo, de conformidad con lo establecido en el artículo 19.b) del Decreto 187/2013, de 9 de abril, corresponde a la Secretaría General para la Paz y la Convivencia, bajo la dependencia directa y jerárquica del Lehendakari:

“b) Definir las políticas públicas de memoria histórica y poner en marcha, en su caso, el Instituto de la Memoria.”

En consecuencia, resulta ajustada al actual marco competencial la adscripción del Instituto a Lehendakaritza-Presidencia del Gobierno, a través de la Secretaría General para la Paz y la Convivencia.

Se observa también que la adscripción se realiza en términos similares a los utilizados en ese mismo artículo para la adscripción a Lehendakaritza-Presidencia del Gobierno de Emakunde-Instituto Vasco de la Mujer y la Agencia Vasca de Cooperación para el Desarrollo, en sus párrafos 1 y 2 respectivamente, indicando las áreas de la actuación administrativa que corresponde desarrollar a cada uno de estos entes.

Así, de conformidad con lo establecido en el artículo 1 de la Ley 4/2014, de 27 de noviembre, corresponde al Instituto el desarrollo de la política pública consistente en la garantía, impulso y desarrollo de los derechos humanos, promoción de la memoria y en el progreso y desarrollo de la convivencia democrática.

La disposición final única recoge la entrada en vigor del Decreto al día siguiente de su publicación en el Boletín Oficial del País Vasco.

En este sentido, cabe afirmar la plena coherencia del Proyecto de Decreto con las disposiciones legales comentadas y el marco que establece el ordenamiento jurídico.

Únicamente cabe señalar, a modo de epílogo, que coincidimos plenamente con las, a nuestro entender, acertadas observaciones realizadas por la Dirección de Función Pública en su informe, en el sentido de que sin perjuicio de la creación ex lege de este Instituto, no debe olvidarse que dentro de la estructura de Lehendakaritza-Presidencia del Gobierno y, adscrita a la misma Secretaría General para la Paz y la Convivencia, viene existiendo con anterioridad la Dirección de Víctimas y Derechos Humanos. Tras la lectura de las funciones y tareas propias de dichos órganos, se aprecia, con carácter general, una posible identidad o semejanza de funciones entre las de Dirección de Víctimas y Derechos Humanos y el Instituto de la Memoria, la Convivencia y los Derechos Humanos.

Sin embargo, sin conocer el efectivo desarrollo de la organización del Instituto, que sólo se concretará definitivamente mediante la aprobación de los Estatutos del organismo, aprobación esta que por igual imperativo legal se pospone a un momento posterior, puede ser imposible en este momento determinar con toda certeza si alguno de los puestos de trabajo del Instituto de nueva creación duplicará o no las funciones de una dirección ya existente.

Asimismo, este mismo hecho es el que puede justificar que la aprobación de las correspondientes relaciones de puestos de trabajo (y particularmente la de los funcionarios que puedan ser readscritos como fruto de ese contraste con la Dirección de Víctimas y Derechos Humanos) que, de otra manera, vendrían exigidas de forma simultánea con la modificación de la estructura orgánica, por mandato del artículo 18. 1 de la Ley 6/1989, de 6 de Julio, de la Función Pública Vasca), se postergue también a ese mismo momento de aprobación de los Estatutos.

En consecuencia, sin perjuicio del juicio general favorable que en todo lo demás nos merece este proyecto de Decreto, es necesario advertir que, al menos en previsión de la aprobación de esos mismo Estatutos del Ente (que, por indicación legal, “serán aprobados por decreto del Gobierno Vasco, previo informe del Consejo de Dirección, a propuesta del departamento al que se adscriba”) y de las eventuales readscripciones a que ello pudiera dar lugar, sería conveniente analizar la conveniencia de adscribir puestos y personal de la Dirección de Víctimas y Derechos Humanos al nuevo organismo autónomo. Advirtiendo desde este mismo instante que, de producirse tales readscripciones, se deberá aprobar un Decreto específico recogiendo los puestos y las personas afectadas y la situación administrativa en que éstas queden, con carácter previo a la Orden de inicio de actividad, que deberá ser informado por la Dirección de Función Pública.

IV. CONCLUSIÓN.

Por todo lo antedicho consideramos que el proyecto de Decreto objeto del presente informe -atendidas las observaciones realizadas en materia de función pública- es conforme a la legalidad, sometiéndolo expresamente este criterio a cualquier otro mejor fundado en Derecho.