

INFORME 2019-40-66-SGT, DEL SERVICIO DE LEGISLACIÓN Y RECURSOS DE LA SECRETARÍA GENERAL TÉCNICA, SOBRE EL PROYECTO DE ORDEN POR LA QUE SE DETERMINA EL NÚMERO DE GUARDIAS QUE CORRESPONDE REALIZAR A LOS COLEGIOS DE ABOGADOS DE ANDALUCÍA DURANTE EL EJERCICIO 2020, ASÍ COMO EL BAREMO A APLICAR PARA SU COMPENSACIÓN ECONÓMICA.

ANTECEDENTES

Por la Dirección General de Justicia Juvenil y Cooperación se solicita informe del proyecto de «Orden por la que se determina el número de guardias que corresponde realizar a los colegios de abogados de Andalucía durante el ejercicio 2020, así como el baremo a aplicar para su compensación económica» (borrador 23 de diciembre de 2019).

El informe es preceptivo según el artículo 45.2 de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, del Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía, que dispone que en todo caso, los proyectos de reglamentos deberán ser informados por la Secretaría General Técnica, y la norma quinta, apartado 1.4, de la Instrucción 1/2013, de 12 de julio, de la Viceconsejería de Justicia e Interior, sobre elaboración de disposiciones de carácter general, que establece que, recibidos los informes preceptivos y valoradas las observaciones por el órgano directivo, este solicitará informe a la Secretaría General Técnica; se emite de conformidad con el artículo 29.1 de la Ley 9/2007, de 22 de octubre, de la Administración de la Junta de Andalucía, que atribuye a la Secretaría General Técnica, entre otras funciones, la de asistencia jurídica a los órganos directivos de la Consejería, y con el artículo 9 del Decreto 98/2019, de 12 de febrero, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Turismo, Regeneración, Justicia y Administración Local, que determina que es competencia de la Secretaría General Técnica informar las disposiciones de carácter general; aunque no es vinculante, según el artículo 80.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

El proyecto remitido se compone de una parte expositiva; una parte dispositiva, formada por cuatro artículos; y una parte final, compuesta por una disposición transitoria y una final.

Analizado el proyecto remitido, se considera conveniente realizar las siguientes

CONSIDERACIONES

Primera. Competencia. Los artículos 47.1.1.^a y 150.1 del Estatuto de Autonomía para Andalucía establecen que corresponde a la Junta de Andalucía la competencia exclusiva sobre el procedimiento administrativo derivado de las especialidades de la organización propia de la comunidad autónoma y la competencia para ordenar los servicios de justicia gratuita y de



FIRMADO POR	ANTONIO MORILLA FRIAS	02/03/2020 13:22:14	PÁGINA 1/6
	MARIA GONZALEZ TORO	02/03/2020 13:13:10	
	REMEDIOS MUÑOZ HERRERA	25/02/2020 14:02:17	
VERIFICACIÓN	KWMFJRL5UQM0QSTCPKVADP6JA5FJ77	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	
			



orientación jurídica gratuita. Atribución de competencias que debe entenderse sin perjuicio de las realizadas a favor del Estado, también con el carácter de exclusivas, por el artículo 149.1 de la Constitución: administración de justicia (5.^a), legislación procesal (6.^a) y bases del régimen jurídico de las Administraciones públicas y el procedimiento administrativo común (18.^a).

De conformidad con el artículo 3 del Decreto del Presidente 2/2019, de 21 de enero, de la Vicepresidencia y sobre reestructuración de Consejerías y el artículo 1.f) del Decreto 98/2019, de 12 de febrero, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Turismo, Regeneración, Justicia y Administración Local, se indica que le corresponde a ésta la propuesta, desarrollo, ejecución, coordinación y control de las directrices generales del Consejo de Gobierno en relación con las competencias en materia de Administración de Justicia recogidas en el capítulo III del título V del Estatuto de Autonomía para Andalucía; asimismo el artículo 12.2 del citado Decreto 98/2019, de 12 de febrero, le atribuye a la Dirección General de Justicia Juvenil y Cooperación, la organización y prestación de los servicios de asistencia jurídica gratuita.

Respecto al rango normativo de la disposición administrativa de carácter general proyectada, el Estatuto de Autonomía dispone que, en el ámbito de las competencias de la comunidad autónoma, corresponde al Consejo de Gobierno y a cada uno de sus miembros el ejercicio de la potestad reglamentaria (artículo 119.3). Así, la Ley 6/2006, de 24 de octubre, del Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía, dispone que los titulares de las consejerías tienen potestad reglamentaria en lo relativo a la organización y materias internas de éstas; fuera de estos supuestos, sólo podrán dictar reglamentos cuando sean específicamente habilitados para ello por una ley o por un reglamento del Consejo de Gobierno (artículo 44.2); y que adoptarán la forma de orden las disposiciones que aprueben los titulares de las consejerías (artículo 46.4).

En ejercicio de estas competencias, el Reglamento de Asistencia Jurídica Gratuita de Andalucía, aprobado por el Decreto 67/2008, de 26 de febrero, establece que mediante Orden de la consejería competente en materia de justicia se determinará en el último trimestre de cada año el número de guardias que corresponde a cada colegio de abogados para el ejercicio siguiente (artículo 36.4) y los baremos aplicables a la compensación económica por servicio de guardia de veinticuatro horas, estableciendo un módulo para la guardia con prestación efectiva de la actuación y otro diferente para la guardia en la que no se hubiese efectuado ninguna intervención, compensándose en este último caso el haber permanecido en disponibilidad (artículo 46).

De este modo, hay que concluir que el titular de la Consejería de Turismo, Regeneración, Justicia y Administración Local está legitimada para adoptar, mediante Orden y a propuesta de la Dirección General de Justicia Juvenil y Cooperación, la disposición reglamentaria objeto de informe.

Segunda. Procedimiento de elaboración. Respecto del procedimiento de elaboración, se han seguido los trámites aplicables para el ejercicio de la potestad reglamentaria que se establecen con el carácter de normas básicas en los artículos 127 y siguientes de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas; en los artículos 44 y 45 de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, del Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía, y en sus normas complementarias y de desarrollo, así como en la Instrucción núm. 1/2013, de 12 de julio, de la Viceconsejería de Justicia e Interior, sobre elaboración de disposiciones de carácter general.



FIRMADO POR	ANTONIO MORILLA FRIAS	02/03/2020 13:22:14	PÁGINA 2/6
	MARIA GONZALEZ TORO	02/03/2020 13:13:10	
	REMEDIOS MUÑOZ HERRERA	25/02/2020 14:02:17	
VERIFICACIÓN	KWMFJRL5UQM0QSTCPKVADP6JA5FJ77	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	
			



Según el estado de tramitación, del examen de la documentación que ha sido remitida constan como actuaciones previas, los antecedentes referidos a la valoración por la Viceconsejería y por la Secretaría General para la Justicia de la oportunidad de iniciar la tramitación del proyecto y las observaciones de la Viceconsejería; diligencia del Servicio de Documentación e Información, de 8 de agosto de 2019, relativa a la publicación de la consulta pública previa prevista en el artículo 133 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas. De este modo, el procedimiento se inicia, a propuesta de la Dirección General de Justicia Juvenil y Cooperación por acuerdo de la persona titular de la Consejería de 3 de diciembre de 2019, de conformidad con lo exigido en el artículo 45.1.a) de la Ley 6/2006, de 24 de octubre.

Como actuaciones practicadas en el procedimiento consta una memoria justificativa sobre la necesidad y oportunidad de su elaboración, de 28 de noviembre de 2019; una memoria económica, de 28 de noviembre de 2019 y su anexo 2, según lo establecido en el Decreto 162/2006, de 12 de septiembre, por el que se regulan la memoria económica y el informe en las actuaciones con incidencia económica-financiera; un informe de evaluación del impacto de género, de 28 de noviembre de 2019, junto con las observaciones de la Unidad de Igualdad de Género, de 12 de diciembre de 2019, de conformidad con el Decreto 17/2012, de 7 de febrero, por el que se regula la elaboración del Informe de Evaluación del Impacto de Género.

Asimismo, se han incorporado al expediente los informes preceptivos de este Servicio de Legislación, de 26 de noviembre de 2019, emitido de conformidad con la norma segunda, apartado 3, de la Instrucción núm. 1/2003, de 12 de julio, de la Viceconsejería de Justicia e Interior, sobre la elaboración de disposiciones de carácter general, que establece que como requisito previo a la iniciación del procedimiento el texto elaborado debe someterse a informe de validación de la Secretaría General Técnica; de la Dirección General de Presupuestos de la Consejería de Hacienda, Industria y Energía de 30 de diciembre de 2019, según lo previsto en el artículo 2.3 del citado Decreto 162/2006, de 12 de septiembre; del Servicio de Organización y Simplificación Administrativa, de la Secretaría General para la Administración Pública, de 20 de enero de 2020, con arreglo a lo previsto en el artículo 2.c) del Decreto 260/1988, de 2 de agosto, por el que se desarrollan atribuciones para la racionalización administrativa de la Junta de Andalucía, y artículo 5.3, n) del Decreto 99/2019, de 12 de febrero, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Presidencia, Administración Pública e Interior; y de la Comisión Mixta entre la Administración de la Junta de Andalucía y el Consejo Andaluz de Colegios de Abogados, de 28 de enero de 2020, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 9.b) del Reglamento de Asistencia Jurídica Gratuita de Andalucía, aprobado por el Decreto 67/2008, de 26 de febrero, según certificación de 10 de febrero de 2020, de la secretaria de dicho órgano colegiado.

Respecto al trámite de audiencia, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 45 de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, con fecha 3 de diciembre de 2019, la Dirección General de Justicia Juvenil y Cooperación decidió la concesión de la apertura del trámite de audiencia por un plazo de 15 días hábiles a las entidades relacionadas a continuación: a todos los colegios de abogados de Andalucía, a través del Consejo Andaluz de Colegios de Abogados, y al Consejo Andaluz de Colegios de Abogados de Andalucía.

Por último, las observaciones consideraciones y sugerencias que han sido formuladas durante la tramitación del procedimiento de elaboración de la norma han sido valoradas por el centro



FIRMADO POR	ANTONIO MORILLA FRIAS	02/03/2020 13:22:14	PÁGINA 3/6
	MARIA GONZALEZ TORO	02/03/2020 13:13:10	
	REMEDIOS MUÑOZ HERRERA	25/02/2020 14:02:17	
VERIFICACIÓN	KWMFJRL5UQM0QSTCPKVADP6JA5FJ77	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	
			

directivo proponente, de lo que queda constancia en el expediente en informe de 11 de febrero de 2020, de 23 de diciembre de 2019.

Por último, en relación con la tramitación del proyecto y según la Instrucción núm. 1/2013, de 12 de julio, de la Viceconsejería de Justicia e Interior, sobre elaboración de disposiciones de carácter general, se recuerda que se deberá cumplimentar los siguientes trámites:

— *Evaluación del enfoque de derechos de la infancia.* No queda acreditado que se haya incorporado al expediente el informe de evaluación del enfoque de los derechos de la infancia, de acuerdo con el artículo 4 del Decreto 103/2005, de 19 de abril, por el que se regula el Informe de evaluación del Enfoque de derechos de la Infancia en los Proyectos de Ley y Reglamentos que apruebe el Consejo de Gobierno. A este respecto, se recuerda que el Consejo Consultivo —por todos el dictamen 300/2007, de 13 de junio, sobre el proyecto de Orden por la que se modifica la Orden de 25 de mayo de 2002, reguladora de los horarios de apertura y cierre de los establecimientos públicos en la Comunidad Autónoma de Andalucía— ha mantenido que «no queda constancia en el expediente, mediante la incorporación de la oportuna diligencia, de que la disposición en trámite no tiene incidencia sobre los derechos de la infancia, o, en caso contrario, la solicitud del preceptivo informe en cumplimiento de lo previsto en el artículo 4.1 del Decreto 103/2005, de 19 de abril, por el que se regula la emisión de dicho informe. El Consejo Consultivo ha mantenido a este respecto la pertinencia del cumplimiento de dicho trámite en estos procedimientos (dictámenes 607/2006 y 135/2007), aunque el Decreto antes citado se refiera literalmente solo a los “Proyectos de Ley y Reglamentos cuya aprobación corresponda al Consejo de Gobierno” (art. 2). En última instancia, concurre la misma razón invocada por el artículo 139 de la Ley 18/2003, de 29 de noviembre, por la que se aprueban medidas fiscales y administrativas, es decir, la necesidad de asegurar el respeto a los derechos de los niños, teniendo en cuenta que según la Convención de los Derechos del Niño todas las medidas que tomen las instituciones públicas o privadas de bienestar social, los tribunales, las autoridades administrativas o los órganos legislativos, han de atender, como consideración primordial, el interés superior del niño (art. 3.1). Corolario de lo anterior es la obligación de arbitrar las medidas precisas para que en los procedimientos relativos a las disposiciones de carácter general pueda conocerse el impacto de las normas proyectadas sobre los derechos de la infancia, lo que, por razones obvias, concierne también a las disposiciones reglamentarias aprobadas por los titulares de las Consejerías».

— *Informe del Gabinete Jurídico de la Junta de Andalucía.* Deberá solicitarse el preceptivo informe de la Asesoría Jurídica de la Consejería de Justicia e Interior. Artículos 45.2 de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, del Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía, y 78.2.a) del Reglamento de Organización y Funciones del Gabinete Jurídico de la Junta de Andalucía y del Cuerpo de Letrados de la Junta de Andalucía, aprobado por el Decreto 450/2000, de 26 de diciembre.

— *Promoción y Defensa de la competencia.* No queda acreditado que se haya incorporado al expediente el anexo I de la Resolución 19 de abril de 2016, de la Agencia de Defensa de la Competencia de Andalucía del Consejo de Defensa de la Competencia de Andalucía, por la que se aprueban los criterios para determinar la incidencia del proyecto en relación con el informe previsto en el artículo 3.i) de la Ley 6/2007, de 26 de junio, de promoción y defensa de la competencia en Andalucía.



FIRMADO POR	ANTONIO MORILLA FRIAS	02/03/2020 13:22:14	PÁGINA 4/6
	MARIA GONZALEZ TORO	02/03/2020 13:13:10	
	REMEDIOS MUÑOZ HERRERA	25/02/2020 14:02:17	
VERIFICACIÓN	KWMFJRL5UQM0QSTCPKVADP6JA5FJ77	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	
			



— *Memoria justificativa del cumplimiento de los principios de buena regulación.* No queda acreditada de la documentación incorporada en el expediente la fecha de firma de dicha memoria acreditativa del cumplimiento de los principios de buena regulación previstos en el artículo 129 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Tercera. Estructura del proyecto y regulación sustantiva. En relación con la forma y estructura del proyecto, con carácter general se han observado las Directrices de técnica normativa, aprobadas por el Acuerdo del Consejo de Ministros, de 22 de julio de 2005, publicado en el Boletín Oficial del Estado núm. 180, de 29 de julio de 2005, por Resolución de la Subsecretaría del Ministerio de la Presidencia de 28 de julio de 2005, y de aplicación en la Administración de la Junta de Andalucía por sustituir al anterior Acuerdo del Consejo de Ministros, de 18 de octubre de 1991, expresamente aplicable de conformidad con la Instrucción 4/1995, de 20 de abril, de la Secretaría General para la Administración Pública, por la que se establecen criterios para la redacción de los proyectos de disposiciones de carácter general de la Junta de Andalucía; así como las reglas de redacción aprobadas en la Instrucción de 16 de marzo de 2005, de la Comisión General de Viceconsejeros, para evitar un uso sexista del lenguaje en las disposiciones de carácter general de la Junta de Andalucía.

Respecto al contenido, se estima que en su conjunto el proyecto respeta las normas sustantivas a las que debe adaptarse, especialmente, el Reglamento de Asistencia Jurídica Gratuita de Andalucía, aprobado por el Decreto 67/2008, de 26 de febrero.

No obstante, se reiteran las observaciones formuladas por este Servicio de Legislación en el anterior informe de validación de 26 de noviembre de 2019:

— *Artículo 2. Número de guardias de 2020 que corresponden al turno especializado de violencia de género.* En la tabla incorporada a este artículo se debería corregir «Colegios de Abogados de Sevilla» por «Colegio de Abogados de Sevilla».

Con relación al apartado 2 se reitera la recomendación formulada por la Viceconsejería en el sentido de que llama la atención de que en el apartado 1 del artículo se redacte con carácter imperativo la distribución del número de guardias para el turno de violencia de género, mientras que en este apartado 2 se permite que pueda ser objeto de modificación por los Colegios de Abogados.

Asimismo, como se manifiesta en el informe de observaciones emitido por la Viceconsejería de esta Consejería de Turismo, Regeneración, Justicia y Administración Local de 15 de octubre de 2019, y habida cuenta que el texto presentado contiene redacción en términos muy similares a los de órdenes afines para periodos anteriores, se reiteran las observaciones que cada año viene indicando la Asesoría Jurídica respecto a la falta de previsión normativa que ampare la posibilidad de fraccionar las guardias, o respecto a la redacción, sin contenido normativo y regulador claro.

— *Artículo 3. Habilitación para el fraccionamiento de las guardias.* Respecto al fraccionamiento de las guardias, nos remitimos también a las observaciones del informe JIPI00008, de 20 de febrero de 2018, y para el ejercicio 2019, del informe JIPI00011/19 al considerarse que son de aplicación al proyecto ahora objeto de informe.



FIRMADO POR	ANTONIO MORILLA FRIAS	02/03/2020 13:22:14	PÁGINA 5/6
	MARIA GONZALEZ TORO	02/03/2020 13:13:10	
	REMEDIOS MUÑOZ HERRERA	25/02/2020 14:02:17	
VERIFICACIÓN	KWMFJRL5UQM0QSTCPKVADP6JA5FJ77	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	
			



CONCLUSIÓN

Es todo cuanto cumple informar sin perjuicio de un mejor posicionamiento mantenido en derecho.

V.º B.º

La Jefa del Servicio de Legislación y Recursos

Fdo.: María González Toro

La Asesora Técnica

Fdo.: Remedios Muñoz Herrera

Conforme

El Secretario General Técnico

Fdo.: Antonio Morilla Frías



- 6 -

FIRMADO POR	ANTONIO MORILLA FRIAS	02/03/2020 13:22:14	PÁGINA 6/6
	MARIA GONZALEZ TORO	02/03/2020 13:13:10	
	REMEDIOS MUÑOZ HERRERA	25/02/2020 14:02:17	
VERIFICACIÓN	KWMFJRL5UQM0QSTCPKVADP6JA5FJ77	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	
			