

INFORME JURÍDICO SSCC 20/2023 SOBRE EL PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE MODIFICA EL DECRETO 163/2022, DE 9 DE AGOSTO, QUE SE REGULA LA ESTRUCTURA ORGÁNICA DE LA CONSEJERÍA DE POLÍTICA INDUSTRIAL Y ENERGÍA.

Asunto: Decreto. Estructura orgánica Consejería de Política Industrial y Energía, actual Consejería de Industria, Energía y Minas. Naturaleza Jurídica: reglamento organizativo.

Remitido por la Secretaría General Técnica de la Consejería de Industria, Energía y Minas el proyecto de Decreto referenciado para la emisión de informe preceptivo, conforme al artículo 78.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 Decreto 450/2000, de 26 de diciembre, se formulan los siguientes:

ANTECEDENTES

Con fecha 23 de marzo de 2023 se ha recibido en los servicios centrales de este Gabinete Jurídico petición de informe jurídico en relación con el proyecto normativo mencionado “*ut supra*”.

En dicha petición se indica el enlace de consigna para acceso al expediente relativo a la tramitación de dicha disposición (<https://consigna.juntadeandalucia.es/1073df404ba2227db1e91321c35ae725>).

CONSIDERACIONES JURÍDICAS

PRIMERA.- El presente informe jurídico tiene por objeto el borrador de Decreto por el que se modifica el Decreto 163/2022, de 9 de agosto, que regula la Estructura Orgánica de la Consejería de Política Industrial y Energía.

En cuanto a la naturaleza jurídica de los decretos de estructura es dable considerar que nos hallamos ante disposiciones reglamentarias no ejecutivas de las leyes sino organizativas. Este tipo de reglamentos de organización han sido encuadrados por el Tribunal Constitucional, a efectos de delimitación competencial, en la función o potestad ejecutiva, en la medida en que aquella delimitación exige incluir en ésta toda actividad que no sea normación con efectos *ad extra* (hacia el exterior). (Sentencias del Tribunal Constitucional 208/1999, 103/1999, 21/1999, 196/1997, 243/1994, 360/1993, 198/1991, 249/1988, 7/1985, 81/1984, 57/1982, 39/1982, 35/1982, 18/1982, 1/1982 y 33/1981).



FIRMADO POR	EUFRASIO JAVIER LOMAS OYA	11/05/2023	PÁGINA 1/4
VERIFICACIÓN	Pk2jmQDF6XYLE3YRXP7GTF85XMKN5	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



El proyecto que nos ocupa ni modifica el Ordenamiento Jurídico, ni complementa ninguna Ley previa, ni la desarrolla fijando derechos u obligaciones concretos *ad extra*, ni la pormenoriza ni aplica, en los estrictos términos en que tales conceptos han de entenderse a la hora de configurar la naturaleza de un reglamento ejecutivo, ni presenta un mínimo contenido legal independiente regulador de la materia que acomete en su articulado, siendo simplemente un reglamento dictado en el ejercicio de la potestad doméstica que la Administración tiene en su ámbito organizativo interno (STSJ de Madrid de 19 de julio de 2013, Rec. Nº 517/2011).

No será necesario, en consecuencia, someterlo a dictamen del Consejo Consultivo de Andalucía, habiendo precisado éste en diversas ocasiones que no resulta competente para enjuiciar reglamentos organizativos en tanto no existen para los mismos parámetros de legalidad con que analizarlos.

SEGUNDA.- Desde el punto de vista competencial, el artículo 46 del Estatuto de Autonomía para Andalucía, establece que “*Son competencia exclusiva de la Comunidad Autónoma: 1.º La organización y estructura de sus instituciones de autogobierno*”, añadiendo el artículo 47.1 “*1º. La estructura y regulación de los órganos administrativos públicos de Andalucía y de sus organismos autónomos*”.

Respecto de la competencia relativa a la libre organización de la propia Administración autonómica, debe advertirse que esta competencia ha sido reconocida por el Tribunal Constitucional en diversas ocasiones como algo inherente a la autonomía (STC 227/1988, FJ 24), en tanto que competencia exclusiva tiene como único contenido la potestad para crear, modificar y suprimir los órganos, unidades administrativas o entidades que configuran las respectivas Administraciones autonómicas o dependen de ellas (SSTC 35/1982, 165/1986, 13/1988 y 227/1988). El propio Tribunal Constitucional ha declarado que “*conformar libremente la estructura orgánica de su aparato administrativo*” (STC 165/1986, FJ 6.º), establecer cuáles son “*los órganos e instituciones*” que configuran las respectivas Administraciones (STC S 35/1982, FJ 2.º), son decisiones que corresponden únicamente a las Comunidades Autónomas y, en consecuencia, el Estado debe abstenerse de cualquier intervención en este ámbito (STC S 227/1988), sin perjuicio de la legislación básica en materia de régimen jurídico de las Administraciones Públicas y procedimiento administrativo común.

Por lo demás, se aprecia que el presente proyecto de Decreto se dicta en virtud de la competencia establecida en los artículo 46 y 47.1 de la Ley Orgánica 2/2007, de 19 de marzo, de reforma del Estatuto de Autonomía para Andalucía y los artículos 24.1 de la Ley 9/2007, de 22 de octubre y 27.19 de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, conforme a los cuales, corresponde al Consejo de Gobierno aprobar la estructura orgánica de las consejerías y de sus organismos autónomos.

TERCERA.- En relación al marco jurídico de referencia, el artículo 5 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, dispone lo siguiente:

“1. *Tendrán la consideración de órganos administrativos las unidades administrativas a las que se les atribuyan funciones que tengan efectos jurídicos frente a terceros, o cuya actuación tenga carácter preceptivo.*”

FIRMADO POR	EUFRASIO JAVIER LOMAS OYA	11/05/2023	PÁGINA 2/4
VERIFICACIÓN	Pk2jmQDF6XYLE3YRXP7GTF85XMKN5	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



2. *Corresponde a cada Administración Pública delimitar, en su respectivo ámbito competencial, las unidades administrativas que configuran los órganos administrativos propios de las especialidades derivadas de su organización.*

3. *La creación de cualquier órgano administrativo exigirá, al menos, el cumplimiento de los siguientes requisitos: a) Determinación de su forma de integración en la Administración Pública de que se trate y su dependencia jerárquica. b) Delimitación de sus funciones y competencias. c) Dotación de los créditos necesarios para su puesta en marcha y funcionamiento.*

4. *No podrán crearse nuevos órganos que supongan duplicación de otros ya existentes si al mismo tiempo no se suprime o restringe debidamente la competencia de estos. A este objeto, la creación de un nuevo órgano sólo tendrá lugar previa comprobación de que no existe otro en la misma Administración Pública que desarrolle igual función sobre el mismo territorio y población”.*

En nuestra Comunidad Autónoma el artículo 16.1 de la Ley 9/2007, de 22 de octubre, de Administración de la Junta de Andalucía, determina que *“Bajo la superior dirección del Consejo de Gobierno, los órganos que integran la estructura básica de la Administración de la Junta de Andalucía se clasifican en superiores y directivos”,* y según el apartado 2 *“Es órgano superior la Consejería”.*

El artículo 23 de dicha Ley propugna que *“La Administración de la Junta de Andalucía se organiza en Consejerías, a las que corresponde la gestión de uno o varios sectores de actividad”.*

Por último, el artículo 24.1 establece que *“La organización interna de las Consejerías comprenderá, además de su titular, los siguientes órganos centrales: Viceconsejería, Secretaría General Técnica y Direcciones Generales. Podrán crearse, además, Secretarías Generales. Su estructura orgánica se aprueba por decreto acordado en Consejo de Gobierno”.*

Desde el punto de vista de la organización territorial de la Junta de Andalucía cabría aludir a los artículos 35 y ss de la Ley 9/2007, de 22 de octubre, de Administración de la Junta de Andalucía.

Para terminar cabría citar la ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia pública de Andalucía.

CUARTA.- Sobre la estructura, que razonamos correcta, el proyecto remitido consta de un artículo único, desglosado en tres apartados, una Disposición Transitoria Única, una Disposición Derogatoria Única y Dos Disposiciones Finales.

QUINTA.- Sobre la tramitación procedimental, prevista con carácter general para la elaboración de reglamentos en el artículo 45 de la Ley 6/2006, de Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía, es dable considerar que en el presente caso se ha cumplimentado debidamente hasta ahora, tal y como resulta del Informe de la Secretaría General Técnica de fecha 13-3-2023 que obra en el expediente administrativo remitido.

FIRMADO POR	EUFRASIO JAVIER LOMAS OYA	11/05/2023	PÁGINA 3/4
VERIFICACIÓN	Pk2jmQDF6XYLE3YRXP7GTF85XMKN5	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



En lo sucesivo, y como anteriormente apuntábamos, no procede recabar dictamen del Consejo Consultivo de Andalucía toda vez que no nos encontramos ante un proyecto que ejecute o desarrolle la ley en los términos expresados en cuanto al dictamen del Consejo Consultivo en el artículo 17.3 de la Ley 4/2005, de 8 de abril, que regula dicho órgano, que establece que será consultado preceptivamente en los “*Proyectos de reglamentos que se dicten en ejecución de las leyes y sus modificaciones*”, máxime en vista de la doctrina del Tribunal Supremo sobre este particular (véase la STS de 29 de abril de 2010, Rec. N° 983/2007 que señala “*En cuanto a los denominados reglamentos organizativos, la sentencia de 6 de abril de 2004 (casación 4004/01) declara que: « (...) Esta Sala ha considerado exentos del dictamen del Consejo de Estado tales disposiciones cuando se limitan a extraer consecuencias organizativas, especialmente en el ámbito de la distribución de competencias y organización de los servicios, de las potestades expresamente reconocidas en la Ley. La sentencia de 14 de octubre de 1997 resume la jurisprudencia en la materia declarando que se entiende por disposición organizativa aquélla que, entre otros requisitos, no tiene otro alcance que el meramente organizativo de alterar la competencia de los órganos de la Administración competente para prestar el servicio que pretende mejorarse*”.

SEXTA.- Descendiendo ya al texto sometido a informe jurídico no es dable efectuar consideración alguna sobre su estructura y contenido, que se estiman adecuados y conformes a Derecho.

SÉPTIMA.- Finalmente es dable considerar que mediante Decreto del Presidente 4/2023, de 11 de abril, por el que se modifica el Decreto del Presidente 10/2022, de 25 de julio, sobre reestructuración de Consejerías, la Consejería de Política Industrial y Energía pasa a denominarse Consejería de Industria, Energía y Minas, por lo que deberían adaptarse a esta nueva denominación las referencias contenidas en el proyecto de Decreto que nos ocupa.

Es cuanto me cumple someter a su consideración, sin perjuicio de la adecuada tramitación procedimental y presupuestaria.

El Letrado de la Junta de Andalucía.

En Sevilla, a la fecha de la firma.

FIRMADO POR	EUFRASIO JAVIER LOMAS OYA	11/05/2023	PÁGINA 4/4
VERIFICACIÓN	Pk2jmQDF6XYLE3YRXPA7GTF85XMKN5	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	