

Expediente Núm. 40/2017
Dictamen Núm. 41/2017

V O C A L E S :

Fernández Pérez, Bernardo,
Presidente
García Gutiérrez, José María
Zapico del Fueyo, Rosa María
Rodríguez-Vigil Rubio, Juan Luis
Fernández Noval, Fernando Ramón

Secretario General:
García Gallo, José Manuel

El Pleno del Consejo Consultivo del Principado de Asturias, en sesión celebrada el día 23 de febrero de 2017, con asistencia de los señores y la señora que al margen se expresan, emitió el siguiente dictamen:

“El Consejo Consultivo del Principado de Asturias, a solicitud de V. E. de 25 de enero de 2017 -registrada de entrada el día 30 del mismo mes-, examina el expediente relativo al proyecto de Decreto de Primera Modificación del Decreto 42/1998, de 9 de julio, por el que se regula el Consejo Asesor de Deportes del Principado de Asturias.

De los antecedentes que obran en el expediente resulta:

1. Contenido del proyecto

El proyecto sometido a consulta se inicia con un preámbulo en el que se recogen los presupuestos normativos de la regulación que aborda; en concreto, el artículo 43.3 de la Constitución, en cuyo desarrollo se dicta la Ley 10/1990, de 15 de octubre, del Deporte. Por su parte, el artículo 148.1.19.^a de la Constitución establece que las Comunidades Autónomas podrán asumir competencias en materia de promoción del deporte, y así se recoge en el

artículo 10.1.23 del Estatuto de Autonomía del Principado de Asturias, que otorga la competencia exclusiva en materia de deporte y ocio. En su desarrollo se dicta la Ley 2/1994, de 29 de diciembre, del Deporte del Principado de Asturias, cuyo artículo 14, en su apartado 1, crea el Consejo de Asesor de Deportes del Principado de Asturias, disponiendo el apartado 3 del mismo artículo que su organización, composición y funcionamiento se determinará reglamentariamente. Señala también que en aplicación de lo dispuesto en el citado apartado 3 del artículo 14 se dicta el Decreto 42/1998, de 9 de julio, por el que se regula el Consejo Asesor de Deportes del Principado de Asturias.

Se alude, a continuación, a la condición “interdisciplinar” del deporte, que “ya no goza únicamente del carácter de competición o de mejora de resultados”, sino que hoy día presenta otras facetas, como la “de mejora de salud y de la condición física” o la de “elemento creador de hábitos saludables, algo especialmente importante en las primeras etapas de la vida”, lo cual impulsa la incorporación de nuevas vocalías en representación del Colegio Oficial de Licenciados en Educación Física y en Ciencias de la Actividad Física y el Deporte de Asturias, del Colegio Oficial de Médicos de Asturias, de madres y padres de alumnado de la Comunidad Autónoma o de la Consejería competente en materia de salud. También se refiere al deporte como “factor y elemento integrador y de cohesión social”, de donde se deriva la incorporación de vocales en representación de las federaciones deportivas en las que se integren únicamente deportistas con diversidad funcional. A lo anterior se añade “la indudable relevancia mediática que el deporte ha tenido y tiene, erigiéndose como vehículo de transmisión de mensajes de muy diversa naturaleza y de gran calado social”, lo que determina la incorporación de nuevas vocalías en representación de la Asociación de la Prensa Deportiva del Principado de Asturias o del Comité Asturiano de Disciplina Deportiva. Se espera de estas nuevas incorporaciones al Consejo Asesor de Deportes que puedan aportar “una visión de conjunto mucho más realista con la realidad social que se encuentra alrededor del deporte”.

Por último, recuerda las previsiones contenidas en la Ley del Principado de Asturias 2/2011, de 11 de marzo, para la Igualdad de Mujeres y Hombres y la Erradicación de la Violencia de Género, cuyo artículo 8 recoge “la necesidad de que la Administración del Principado de Asturias procure respetar el principio de presencia equilibrada entre mujeres y hombres en la composición de sus órganos colegiados, así como en la modificación o renovación de los mismos”.

La parte dispositiva del proyecto de Decreto está integrada por un artículo único y una disposición final.

El artículo único, titulado “Modificación del Decreto 42/1998, de 9 de julio, por el que se regula el Consejo Asesor del Deporte”, contempla la modificación proyectada en el artículo 3 del citado reglamento, que se estructura ahora en seis apartados.

El primero recoge la incorporación de cinco vocalías nuevas a las ya existentes, designadas, respectivamente, por la Asociación de la Prensa Deportiva del Principado de Asturias, la Presidencia del Consejo Escolar del Principado de Asturias, el Comité Asturiano de Disciplina Deportiva, el Ilustre Colegio Oficial de Licenciados en Educación Física y en Ciencias de la Actividad Física y el Deporte de Asturias y el Ilustre Colegio Oficial de Médicos de Asturias. Asimismo se modifica el modo en que se fija la designación de los miembros del Consejo Asesor, citándose los puestos y no las personas que los ocupan, lo que está en consonancia con la utilización de un lenguaje inclusivo. También se sustituye la expresión “deportistas con minusvalías” por “deportistas con diversidad funcional”. La referencia en la norma anterior a las “asociaciones deportivas” se reemplaza por “entidades deportivas”. Además, se precisa que la persona “de reconocido prestigio en el ámbito del deporte” será “designada por la Dirección General de Deporte”; cuestión sobre la que el Decreto 42/1998, de 9 de julio, guardaba silencio.

En los apartados segundo y tercero del precepto se determina que quienes ostenten la Presidencia y la Vicepresidencia las ocuparán “mientras se mantengan en los puestos y cargos que les dan acceso al mismo”, y que las personas que hayan sido nombradas vocal del Consejo Asesor de Deportes del

Principado de Asturias lo harán en tanto “no sean cesadas por la persona competente para su nombramiento”.

La necesidad de que los nombramientos de los vocales se efectúe mediante resolución del titular de la Consejería competente en materia deportiva se recoge en el apartado cuarto del referido artículo 3, mientras que el quinto contiene la previsión de que este órgano sea asistido por un Secretario o Secretaria, con voz y sin voto; aspectos que no suponen cambios respecto a la norma que se pretende modificar.

El apartado 6 introduce como novedad la necesidad de procurar una “presencia equilibrada de mujeres y hombres en la constitución del Consejo Asesor”, puntualizando que quedarán “excluidas del cómputo aquellas personas que formen parte del órgano en función del cargo específico que desempeñen”.

Completa el proyecto una disposición final que fija la entrada en vigor del Decreto en elaboración a los veinte días de su publicación en el Boletín Oficial del Principado de Asturias.

2. Contenido del expediente

El expediente se inicia con la remisión, el 5 de marzo de 2016, de un escrito de la Jefa del Servicio de Planificación y Promoción del Deporte de la Consejería de Educación y Cultura a la Jefa del Servicio de Apoyo Técnico de la misma Consejería, adjuntando un proyecto de Decreto de “modificación del Decreto 42/1998, de 9 de julio, por el que se regula el Consejo Asesor de Deportes del Principado de Asturias”.

Como antecedentes, obra incorporada al expediente una propuesta de resolución elaborada por el Director General de Deporte, el 1 de marzo de 2016, acordando la iniciación del procedimiento de modificación del Decreto 42/1998, de 9 de julio, así como una memoria justificativa sobre la necesidad de la norma y una memoria económico-financiera, suscritas también el 1 de marzo de 2016 por el Director General de Deporte. En la memoria económico-financiera se manifiesta que “la aprobación de la presente disposición de carácter general no conlleva gastos, pues no se prevé el cobro en concepto de

asistencia y dietas a reuniones de órganos colegiados, realizándose el resto de labores por personal de la propia Dirección General, cuyas retribuciones ya vienen contempladas en la partida presupuestaria correspondiente y a través de los medios materiales y técnicos con los que ya se cuenta en la propia Administración”.

Obran en él, además, una tabla de vigencias, de fecha 1 de marzo de 2016, y un “cuestionario para la valoración de propuestas normativas” que incorpora la Guía para la elaboración y control de disposiciones de carácter general, aprobada por Acuerdo del Consejo de Gobierno de 2 de julio de 1992, y al que de modo impropio se refiere el índice de documentos como “check list”.

El día 17 de marzo de 2016, el Consejero de Educación y Cultura, a propuesta de la Jefa del Servicio de Apoyo Técnico, dicta Resolución por la que se ordena el inicio del procedimiento para la elaboración de la disposición.

Con fecha 29 de marzo de 2016, la Secretaria General Técnica de la Consejería instructora traslada el proyecto de Decreto, en trámite de audiencia, a 53 federaciones deportivas asturianas, al Colegio de Licenciados en Educación Física, a la Asociación de la Prensa Deportiva, al Comité Asturiano de Disciplina Deportiva y a la Universidad de Oviedo. Presentó alegaciones el Comité Asturiano de Disciplina Deportiva.

Mediante anuncio publicado en el Boletín Oficial del Principado de Asturias el 8 de abril de 2016 se somete la norma en elaboración a información pública.

Obra incorporada al expediente la petición, vía correo electrónico, de un miembro del Grupo Parlamentario Popular solicitando al Servicio de Apoyo Técnico una copia del texto del proyecto, y la remisión del mismo.

El día 22 de abril de 2016, la Jefa del Servicio de Planificación y Promoción del Deporte remite a la Secretaria General Técnica de la Consejería instructora un nuevo texto, tras estudiar las alegaciones planteadas por el Comité Asturiano de Disciplina Deportiva.

Mediante oficio de 25 de mayo de 2016, la Secretaria General Técnica de la Consejería instructora solicita informe al Director General de Presupuestos y Sector Público, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 38.2 del Decreto Legislativo del Principado de Asturias 2/1998, de 25 de junio.

Con idéntica fecha, remite el texto de la norma cuya aprobación se pretende a sus homónimos de las restantes Consejerías que integran la Administración del Principado de Asturias a fin de que formulen las observaciones que estimen pertinentes. Presentan observaciones la Consejería de Presidencia y Participación Ciudadana y la Consejería de Servicios y Derechos Sociales.

El día 6 de junio de 2016, la Jefa del Servicio de Gestión Presupuestaria, con el conforme del Director General de Presupuestos, emite informe sin observaciones.

Se ha incorporado al expediente el acta de la reunión celebrada el 28 de noviembre de 2016 por el Consejo Asesor de Deportes del Principado de Asturias. Los asistentes a la reunión dan su conformidad a los cambios propuestos y ponen de manifiesto la necesidad de "modificar las menciones que se hacen (...) a la Dirección Regional, debiendo sustituirse por la denominación correcta hoy en día, que es la de Dirección General".

Con fecha 20 de diciembre de 2016, la Jefa del Servicio de Planificación y Promoción del Deporte remite a la Secretaria General Técnica de la Consejería instructora el nuevo texto del proyecto, tras incorporar las observaciones realizadas por las Consejerías de Presidencia y Participación Ciudadana y Servicios y Derechos Sociales.

Previa petición de la Jefa del Servicio de Apoyo Técnico de 21 de diciembre de 2016, la Responsable de la Unidad de Igualdad de la Consejería instructora emite un informe de evaluación de impacto de género -de fecha 22 de diciembre- en el que manifiesta que "a partir de las desigualdades detectadas, y analizando el contenido de la norma", el proyecto "puede tener un impacto positivo". También formula una propuesta de cambios en el lenguaje del proyecto, promoviendo un lenguaje inclusivo.

Con fecha 22 de diciembre de 2016, el Secretario General Técnico de la Consejería instructora elabora un informe en relación con la norma proyectada en el que resume la tramitación efectuada y señala los aspectos básicos de su estructura y los fundamentos jurídicos en los que se apoya. En él se informa favorablemente la disposición a efectos de su remisión al Consejo Consultivo del Principado de Asturias.

El texto es analizado e informado favorablemente por la Comisión de Secretarios Generales Técnicos el día 27 de diciembre de 2016, según certifica la Secretaria de la citada Comisión ese mismo día, señalando que “analizado el Decreto se remite al Consejo Consultivo del Principado de Asturias para emisión de dictamen”.

3. En este estado de tramitación, mediante escrito de 25 de enero de 2017, V. E. solicita al Consejo Consultivo del Principado de Asturias que emita dictamen sobre consulta preceptiva relativa al proyecto de Decreto de Primera Modificación del Decreto 42/1998, de 9 de julio, por el que se regula el Consejo Asesor de Deportes del Principado de Asturias, adjuntando a tal fin copia autenticada del expediente.

A la vista de tales antecedentes, formulamos las siguientes consideraciones fundadas en derecho:

PRIMERA.- Objeto del dictamen y competencia

El expediente remitido se refiere a un proyecto de Decreto de primera modificación del Decreto 42/1998, de 9 de julio, por el que se regula el Consejo Asesor de Deportes del Principado de Asturias.

La autoridad consultante solicita la emisión de nuestro dictamen con carácter preceptivo, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 13.1.e) y 17.a) de la Ley del Principado de Asturias 1/2004, de 21 de octubre. En cuanto a la inclusión del proyecto sometido a nuestra consulta en la categoría de

“Proyectos de reglamentos o disposiciones de carácter general que se dicten en ejecución de las leyes, así como sus modificaciones”, nos remitimos a las consideraciones realizadas en relación con la naturaleza de la norma proyectada en nuestro reciente Dictamen Núm. 242/2016. A estos efectos, basta recordar que el Tribunal Superior de Justicia del Principado de Asturias acoge una concepción formal en la delimitación del reglamento ejecutivo, tal y como se refleja en su Sentencia de 23 de mayo de 2016 -ECLI:ES:TSJAS:2016:1458-, Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1.ª. En ella expresa que debe incluirse en la categoría de “reglamento ejecutivo” (en contraposición a la categoría de reglamentos organizativos, y a efectos de emitir, con carácter preceptivo, nuestro dictamen) “toda la norma reglamentaria que desarrolle cualquier remisión normativa o reenvío legal o una ulterior formación que ha de efectuar la Administración como complemento de la ordenación que la propia ley establece, aunque esta no incorpore una específica y parcial regulación material de lo que está llamado a desarrollar o complementar el reglamento y únicamente estarán excluidos del preceptivo dictamen del Consejo de Estado u Órgano Consultivo Autonómico, los Reglamentos independientes, autónomos o *praeter legem*, en el reducido ámbito en que resultan constitucional y legalmente posibles y especialmente en el organizativo interno y en el de la potestad doméstica de la Administración y los Reglamentos de necesidad”.

Atendiendo a lo expuesto, y por razones de seguridad jurídica, emitimos nuestro dictamen en relación con el asunto sometido a consulta con carácter preceptivo y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 13.1, letra e), de la Ley del Principado de Asturias 1/2004, de 21 de octubre, en relación con el artículo 18.1, letra e), del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo, aprobado por Decreto 75/2005, de 14 de julio, y a solicitud del Presidente del Principado de Asturias, en los términos de lo establecido en los artículos 17, apartado a), y 40.1, letra a), de la Ley y del Reglamento citados, respectivamente.

SEGUNDA.- Tramitación del procedimiento y contenido del expediente

El procedimiento de elaboración de disposiciones de carácter general se rige por lo dispuesto en el capítulo V de la Ley 2/1995, de 13 de marzo, sobre Régimen Jurídico de la Administración del Principado de Asturias (en adelante Ley de Régimen Jurídico del Principado de Asturias).

En el expediente remitido consta una memoria justificativa de la necesidad de la reforma, una memoria económico-financiera y una tabla de vigencias. Figura igualmente el cuestionario para la valoración de propuestas normativas incluido en la Guía para la elaboración y control de disposiciones de carácter general.

En el curso del procedimiento se ha sometido el proyecto de Decreto al trámite audiencia de las federaciones deportivas de ámbito autonómico, del Colegio de Licenciados en Educación Física y de la Universidad de Oviedo, así como al Comité Asturiano de Disciplina Deportiva y a la Asociación de la Prensa Deportiva. También se dio traslado del mismo al resto de Consejerías que integran la Administración del Principado de Asturias, y fue informado por la Dirección General de Presupuestos y Sector Público, por el Secretario General Técnico de la Consejería instructora y por la Comisión de Secretarios Generales Técnicos.

En consecuencia, debemos concluir que la tramitación del proyecto resulta acorde con lo establecido en los artículos 32 y 33 de la Ley de Régimen Jurídico del Principado de Asturias, y ello a pesar de que existen en el expediente documentos que evidencian que el órgano proponente habría anticipado la tramitación de la reforma proyectada sin contar con la resolución de inicio de la titular de la Consejería instructora, exigida en el artículo 32.1 de la mencionada Ley. No obstante, el órgano competente ha ordenado el inicio del procedimiento permitiendo con ello la tramitación de lo actuado. Al respecto, este Consejo insiste una vez más en la necesidad de respetar lo establecido en el artículo 32 de la Ley de Régimen Jurídico del Principado de Asturias, y especialmente la competencia del Consejero o Consejera correspondiente por razón de la materia para disponer el inicio del

procedimiento de elaboración de una disposición de carácter general, por propia iniciativa o a propuesta de los distintos centros directivos de la Consejería.

TERCERA.- Base jurídica y rango de la norma

El Estatuto de Autonomía del Principado de Asturias recoge en su artículo 10.1.23 la competencia exclusiva del Principado de Asturias en materia de "Deporte y ocio". En ese marco se promulgó la Ley 2/1994, de 29 de diciembre, del Deporte del Principado de Asturias, que en su artículo 14.1 crea el Consejo Asesor de Deportes del Principado de Asturias con la finalidad "de alcanzar la participación ciudadana en la configuración y desarrollo de la política deportiva". Su composición, que debe ser "plural y con participación de las entidades públicas y privadas relacionadas con el desarrollo del deporte en el Principado de Asturias", viene establecida en el Decreto 42/1998, de 9 de julio, por el que se regula el Consejo Asesor de Deportes del Principado de Asturias; norma que también determina su organización y funcionamiento.

Ahora bien, observamos que, como de manera expresa señala el preámbulo de la norma cuya aprobación se pretende, "han pasado casi veinte años desde su aprobación" -la del Decreto 42/1998, de 9 de julio- sin que en este tiempo haya sido objeto de modificación, a pesar de que "durante ese periodo la evolución que se ha vivido en la sociedad en general y en el deporte, en particular, ha sido significativa". El Decreto que analizamos persigue, en definitiva, la inclusión de nuevas vocalías en el seno del Consejo que permitan aportar "una visión de conjunto mucho más realista con la realidad social que se encuentra alrededor del deporte", en consonancia con esa naturaleza "transversal" que ha de darse a los valores deportivos y a la actividad deportiva.

A la vista de ello, consideramos que, en virtud de las competencias asumidas en su Estatuto de Autonomía, el Principado de Asturias resulta competente para dictar la norma reglamentaria objeto de este dictamen, y, asimismo, que el rango de la norma en proyecto -decreto- es el adecuado, a

tenor de lo establecido en el artículo 25.h) de la Ley 6/1984, de 5 de julio, del Presidente y del Consejo de Gobierno del Principado de Asturias, y en el artículo 21.2 de la Ley de Régimen Jurídico del Principado de Asturias.

CUARTA.- Observaciones al proyecto

I. Ámbito material de la norma.

De una primera comparación entre el título competencial y el contenido concreto del proyecto de Decreto, debemos concluir que no se aprecia objeción en cuanto a la competencia de la Comunidad Autónoma, que encuentra su apoyo con carácter general en las asumidas en nuestro Estatuto de Autonomía.

II. Técnica normativa y observaciones de carácter singular.

La Guía para la elaboración y control de disposiciones de carácter general del Principado de Asturias señala, al fijar las Directrices de técnica normativa, y en relación con la sistemática de la norma, que los "artículos podrán dividirse en apartados (...). Los apartados no deben ser muy largos ni exceder de cuatro; en otro caso, será preferible crear un nuevo artículo". En el asunto sometido a nuestra consideración, pese a que el número de apartados del artículo excede del recomendado, consideramos adecuada la técnica seguida, tanto por la brevedad de los cinco últimos como por la pertinencia de su inclusión en el mismo, habida cuenta de su contenido, que se refiere exclusivamente a la composición del Consejo Asesor (nombramiento de las vocalías, asistencia de un Secretario o Secretaria y presencia equilibrada de hombres y mujeres en la constitución del órgano).

Sobre la regulación concreta, el Consejo Consultivo no estima necesario formular observaciones de carácter singular.

Sin embargo, debe efectuarse una revisión general del texto con la finalidad de corregir las menciones inexactas del Decreto 42/1998, de 9 de julio, por el que se regula el Consejo Asesor de Deportes del Principado de Asturias (que figura identificado a lo largo del proyecto como "Decreto 42/1998,

de 9 de julio, por el que se regula el Consejo Asesor del Deporte”), y subsanar algunas erratas; por ejemplo, el término “reintegren” que aparece en el quinto párrafo del preámbulo y en el apartado 1.c).3.º del artículo que se modifica deberá sustituirse por “se integren”, y el de “deportistas” que se menciona también en el referido apartado 1.c).3.º habrá de reemplazarse por “deportivas”, pues este es el calificativo que se atribuye a las federaciones a lo largo de toda la norma.

En mérito a lo expuesto, el Consejo Consultivo del Principado de Asturias dictamina que el Principado de Asturias ostenta competencia para dictar la norma proyectada, y que, una vez considerada la observación contenida en el cuerpo de este dictamen, puede someterse a la aprobación del órgano competente.”

V. E., no obstante, resolverá lo que estime más acertado.

Gijón, a

EL SECRETARIO GENERAL,

V.º B.º

EL PRESIDENTE,

EXCMO. SR. PRESIDENTE DEL PRINCIPADO DE ASTURIAS.