

Dictamen Núm. 226/2020

V O C A L E S :

Sesma Sánchez, Begoña,
Presidenta
González Cachero, María Isabel
Iglesias Fernández, Jesús Enrique
Menéndez Sebastián, Eva María
García García, Dorinda

Secretario General:
Iriondo Colubi, Agustín

El Pleno del Consejo Consultivo del Principado de Asturias, en sesión celebrada el día 8 de octubre de 2020, con asistencia de las señoras y el señor que al margen se expresan, emitió por unanimidad el siguiente dictamen:

“El Consejo Consultivo del Principado de Asturias, a solicitud de V. E. de 1 de octubre de 2020 -registrada de entrada el día 5 del mismo mes-, examina el expediente relativo al proyecto de Decreto de Primera Modificación del Reglamento de Asistencia Jurídica Gratuita en el Principado de Asturias, aprobado por Decreto 13/2020, de 7 de mayo.

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 recoge la finalidad de la regulación que se aborda, que no es otra que la de adecuar las cuantías de los diferentes “Módulos y bases de compensación económica” que figuran en el anexo II del reciente Decreto 13/2020, de 7 de mayo, por el que se aprueba el Reglamento de Asistencia Jurídica Gratuita en el

Principado de Asturias, que en la redacción actualmente vigente se corresponden con “lo acordado por la Comisión Mixta en materia de Justicia Gratuita, en la reunión celebrada el día 25 de febrero de 2019”, a los incrementos que han experimentado con posterioridad a la fecha de este acuerdo “las retribuciones del personal funcionario de la Administración del Principado de Asturias”; en concreto, “un porcentaje del 2,50 % para el año 2019 y de un 2 % para el año 2020”.

La parte dispositiva del proyecto de Decreto está integrada por un artículo único, al que sigue una disposición final única.

El artículo único, rubricado “Modificación del Reglamento de Asistencia Jurídica Gratuita en el Principado de Asturias, aprobado por Decreto 13/2020, de 7 de mayo”, modifica las cuantías establecidas en el anexo II, “Módulos y bases de compensación económica”, de dicho Reglamento.

Por su parte, la disposición final única prevé la entrada en vigor de la norma el día siguiente al de su publicación en el *Boletín Oficial del Principado de Asturias*, retro trayendo sus efectos económicos al día 4 de junio de 2020.

2. Contenido del expediente

A propuesta de la Viceconsejera de Justicia, por Resolución de la Consejera de Presidencia de 9 de junio de 2020 se ordena el inicio del procedimiento para la elaboración de la disposición de carácter general objeto de dictamen.

Obra en el expediente remitido documentación acreditativa de la publicación de la presente iniciativa en el Portal de Participación de la Administración del Principado de Asturias entre los días 11 a 25 de junio de 2020, sin recibirse comentarios.

Figura en él, asimismo, un primer texto de la norma en elaboración junto con una memoria justificativa, una memoria económica y los informes de impacto normativo en materia de género, de infancia y adolescencia y sobre la competencia.

Por Resolución de la Consejera de Presidencia de 1 de julio de 2020, publicada en el *Boletín Oficial del Principado de Asturias* de 7 de julio de 2020, se acuerda someter el texto del proyecto en elaboración al trámite de información pública por un plazo de veinte días hábiles.

Con esa misma fecha, la Consejera de Presidencia dicta resolución por la que se acuerda someter la disposición cuya aprobación se pretende al trámite de audiencia de los Colegios de Abogados de Oviedo y Gijón, a los Colegios de Procuradores de Oviedo y Gijón, al Consejo General de la Abogacía Española y al Consejo General de Procuradores de España.

Mediante escrito de 7 de julio de 2020, la Secretaria General Técnica de la Consejería de Presidencia remite la norma cuya aprobación se pretende a la Comisión de Asistencia Jurídica Gratuita. En sesión celebrada el 17 de julio de 2020, dicha Comisión acuerda “no efectuar alegaciones” al proyecto de Decreto.

El día 3 de agosto de 2020, la Viceconsejera de Justicia comunica a la Secretaria General Técnica de la Consejería de Presidencia que el Servicio de Estudios e Informes del Consejo General del Poder Judicial entiende, sobre la modificación proyectada, que “al tratarse de una cuestión estrictamente presupuestaria, que está dentro de la autonomía de la Comunidad Autónoma, no sería necesaria la emisión de informe por parte del Consejo General del Poder Judicial”.

Mediante oficio de 31 de agosto de 2020, la Directora General de Finanzas y Economía pone en conocimiento de la Secretaria General Técnica de la Consejería de Presidencia que “con fecha 14 de julio de 2020 fue expuesto en el sistema de intercambio electrónico de información previsto en el artículo 23 de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de Garantía de Unidad de Mercado”, el proyecto de Decreto de Primera Modificación del Reglamento de Asistencia Jurídica Gratuita en el Principado de Asturias, y que “habiendo transcurrido un plazo superior a 20 días desde su publicación no se han presentado por esta vía alegaciones u observaciones al texto remitido”.

El día 3 de septiembre de 2020, la Jefa del Servicio de Gestión Presupuestaria, con el conforme de la Directora General de Presupuestos, emite informe en el que concluye que, “desde el punto de vista presupuestario, la modificación del Decreto 13/2020, de 7 de mayo, viene a suponer un mayor gasto que habrá de ser tenido en cuenta en la presupuestación de esta medida para el próximo ejercicio./ Respecto del presente ejercicio 2020, de haber seguido la dinámica de ejecución de ejercicios anteriores parece que hubiera sido preciso que la Consejería hubiera incrementado la dotación presupuestaria de la medida./ Sin embargo, en función de los datos de ejecución que ya conocemos, muy influidos por la circunstancia COVID 19, es previsible que en el presente ejercicio presupuestario la dotación de la partida 11.02.141B.489.0055, ‘Colegios Profesionales. Asistencia Jurídica Gratuita’ sea suficiente para atender el gasto 2020 de la medida./ Visto lo anterior, no hay observaciones desde el punto de vista presupuestario, sin perjuicio de otras valoraciones técnico-jurídicas que se considere oportuno realizar en otras instancias y excedan el objeto de este informe”.

Mediante oficios de 4 de septiembre de 2020, la Secretaria General Técnica de la Consejería instructora traslada la norma en elaboración a las restantes Consejerías que integran la Administración del Principado de Asturias con el objeto de que formulen las observaciones que estimen oportunas. No consta la presentación de observaciones en este trámite.

Obran incorporados al expediente, igualmente, una tabla de vigencias y un cuestionario para la valoración de propuestas normativas.

El día 14 de septiembre de 2020, la Secretaria General Técnica de la Consejería de Presidencia emite el informe establecido en el artículo 33.4 de la Ley del Principado de Asturias 2/1995, de 13 de marzo, sobre Régimen Jurídico de la Administración del Principado de Asturias.

Finalmente, el proyecto de Decreto es examinado e informado favorablemente por la Comisión de Secretarios Generales Técnicos en la

reunión celebrada el 15 de septiembre de 2020, según certifica al día siguiente la Secretaria de dicha Comisión.

3. En este estado de tramitación, mediante escrito de 1 de octubre de 2020, V. E. solicita al Consejo Consultivo del Principado de Asturias que emita dictamen, significando su urgencia, sobre consulta preceptiva relativa al proyecto de Decreto de Primera Modificación del Reglamento de Asistencia Jurídica Gratuita en el Principado de Asturias, aprobado por Decreto 13/2020, de 7 de mayo.

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 Reglamento de Asistencia Jurídica Gratuita en el Principado de Asturias, aprobado por Decreto 13/2020, de 7 de mayo. El Consejo Consultivo emite su dictamen preceptivo 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.

Habiéndose significado en la orden de remisión del expediente su urgencia, el presente dictamen se emite dentro del plazo de quince días hábiles desde su solicitud.

SEGUNDA.- Tramitación del procedimiento y contenido del expediente

El procedimiento de elaboración de disposiciones de carácter general se encuentra regulado en el título VI de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante LPAC), en los preceptos no afectados por la Sentencia del Tribunal Constitucional 55/2018, de 24 de mayo -ECLI:ES:TC:2018:55-, y en los artículos 32 a 34 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).

El procedimiento para la elaboración del Decreto cuyo proyecto analizamos se inicia mediante Resolución de la titular de la Consejería de Presidencia de 9 de junio de 2020.

La iniciativa ha sido objeto de consulta pública previa a la redacción de un primer texto, conforme a lo establecido en el artículo 133.1 de la LPAC.

Obran en el expediente las correspondientes memorias justificativa y económica, así como la pertinente tabla de vigencias y el cuestionario para la valoración de propuestas normativas que incluye la Guía para la elaboración y control de disposiciones de carácter general, aprobada por Acuerdo del Consejo de Gobierno del Principado de Asturias de 2 de julio de 1992.

Igualmente, se ha incorporado a aquel un informe sobre el impacto de género, en cumplimiento de lo dispuesto 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; una evaluación de impacto de la normativa en infancia y familia, en atención a lo establecido en el artículo 22 *quinquies* de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, de Modificación Parcial del Código Civil y de la Ley de Enjuiciamiento Civil, y una evaluación de impacto de la norma proyectada en garantía de la unidad de mercado, prevista en el artículo 14 de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de Garantía de la Unidad de Mercado. Igualmente, el proyecto de Decreto ha sido objeto de exposición en el sistema de intercambio electrónico

de información previsto en el artículo 23 de la ya citada Ley 20/2013, de 9 de diciembre.

Según se reseña tras evacuar consulta, “al tratarse de una cuestión estrictamente presupuestaria” el Consejo General del Poder Judicial entiende que “no sería necesaria la emisión del informe” establecido en las materias 6.^a y 7.^a del artículo 561.1 de la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial. Criterio este que compartimos, pues el mencionado informe se reserva en los preceptos citados para las normas “que afecten a aspectos jurídico-constitucionales de la tutela ante los Tribunales ordinarios del ejercicio de derechos fundamentales” y a “la constitución, organización, funcionamiento y gobierno de los Tribunales”, sin que deba considerarse incluida entre ellas una disposición que se limita a actualizar las cuantías de un anexo del Reglamento de Asistencia Jurídica Gratuita en el Principado de Asturias. En este mismo sentido, ha de observarse que el artículo 37 del Real Decreto 996/2003, de 25 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de Asistencia Jurídica Gratuita, encomienda al Ministro de Justicia la actualización de los módulos aplicables en las Comunidades Autónomas que no hayan asumido la transferencia, sin que haya someta al informe del Consejo General del Poder Judicial.

En el curso del procedimiento, se ha sometido el proyecto de Decreto a los trámites de información pública y de audiencia de diversas entidades que pudieran resultar afectadas, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 33.2 de la Ley de Régimen Jurídico del Principado de Asturias.

Se ha recabado el pertinente informe en materia presupuestaria, necesario en todos los proyectos de decreto a tenor de lo establecido en el artículo 38.2 del Decreto Legislativo del Principado de Asturias 2/1998, de 25 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido del Régimen Económico y Presupuestario.

El proyecto de Decreto ha sido remitido a las diferentes Consejerías que integran la Administración del Principado de Asturias para observaciones.

Consta en el expediente también un informe de la Secretaria General Técnica de la Consejería instructora acerca de la tramitación efectuada, así como sobre la justificación y legalidad de la norma que se pretende aprobar.

Finalmente, el proyecto de Decreto ha sido informado favorablemente por la Comisión de Secretarios Generales Técnicos.

En consecuencia debemos concluir que la tramitación del proyecto resulta acorde, en lo sustancial, con lo establecido en la normativa de aplicación.

TERCERA.- Base jurídica y rango de la norma

El Principado de Asturias resulta competente para dictar la norma reglamentaria objeto del presente dictamen, que encuentra su fundamento -tal y como señalamos en el Dictamen Núm. 47/2020, en el curso de la tramitación del procedimiento que acabaría dando lugar a la aprobación del Decreto 13/2020, de 7 de mayo, por el que se aprueba el Reglamento de Asistencia Jurídica Gratuita del Principado de Asturias- en el artículo 10.1.1 del Estatuto de Autonomía, "Organización, régimen y funcionamiento de sus instituciones de autogobierno", en las que, en sentido lato y por derivación, cabe incluir también a la Administración propia autonómica, y en el artículo 10.1.33 de la misma norma, "Procedimiento administrativo derivado de las especialidades del derecho sustantivo y de la organización propia de la Comunidad Autónoma".

Aunque la norma que se proyecta se reduce a modificar un anexo, no podemos obviar que ese baremo se integró en el reglamento aprobado y que la habilitación normativa al titular de la Consejería para el "desarrollo y ejecución" del mismo (disposición final segunda del Decreto 13/2020, de 7 de mayo) no permite contrariar, por una norma subordinada, lo dispuesto en el referido anexo. Por ello, a falta de una habilitación específica para modificar el anexo (degradación de común conveniente, bajo ciertos parámetros), con el recurso a la genérica de "desarrollo y ejecución" se estaría en rigor derogando el anexo mediante una norma de rango inferior, tal como el Tribunal Supremo tiene ya

advertido en relación con los módulos o anexos en materia de justicia gratuita (Sentencia de 3 de marzo de 2015 -ECLI:ES:TS:2015:789-, Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 6.ª).

En suma, consideramos que el rango de la norma en proyecto -decretos 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 de carácter general al proyecto

I. Ámbito material de la norma.

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

II. Técnica normativa.

La parte dispositiva del Decreto cuya aprobación se pretende está integrada por un artículo único, al que sigue una disposición final única. El artículo único, bajo el título "Modificación del Reglamento de Asistencia Jurídica Gratuita en el Principado de Asturias, aprobado por Decreto 13/2020, de 7 de mayo", queda circunscrito a una actualización de las cuantías establecidas en el anexo II, "Módulos y bases de compensación económica", del Reglamento de Asistencia Jurídica Gratuita en el Principado de Asturias, aprobado por Decreto 13/2020, de 7 de mayo.

Dada su adecuación a las previsiones establecidas en las Directrices de técnica normativa contenidas en la Guía para la elaboración y control de disposiciones de carácter general, no advertimos objeción alguna en cuanto a la

técnica empleada para abordar la puntual modificación que es objeto del proyecto de Decreto que examinamos.

QUINTA.- Observaciones de carácter singular al proyecto

I. Al proyecto de Decreto.

En relación con el preámbulo, la Guía para la elaboración y control de disposiciones de carácter general, en el apartado de Directrices de técnica normativa, establece, por lo que ahora interesa y en cuanto a su contenido, que el mismo “responderá al porqué, a la justificación de la disposición, declarará breve y concisamente sus objetivos”.

En el supuesto analizado el preámbulo propuesto satisface estas exigencias.

II. Sobre el título.

La referida Guía para la elaboración y control de disposiciones de carácter general señala que las “disposiciones modificativas incluirán en el título el ordinal de la modificación y el nombre de la disposición modificada”. En atención a ello, consideramos que el título de la norma debe ser “Decreto (...) de primera modificación del Decreto 13/2020, de 7 de mayo, por el que se aprueba el Reglamento de Asistencia Jurídica Gratuita en el Principado de Asturias.

III. Parte dispositiva del Decreto.

Con respecto a la disposición final, que al ser una permite la supresión de su calificación como “única” y establece la entrada en vigor de la norma “el día siguiente al de su publicación”, se aprecia que la supresión de la *vacatio legis* se justifica adecuadamente en el preámbulo del proyecto.

IV. Sobre el anexo.

Dado su contenido estrictamente económico no se formulan observaciones.

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 consideradas las observaciones contenidas 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

LA PRESIDENTA,

EXCMO. SR. PRESIDENTE DEL PRINCIPADO DE ASTURIAS.