

Dictamen Núm. 101/2021

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 3 de junio de 2021, 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 21 de abril de 2021 -registrada de entrada el día 26 de ese mismo mes-, examina el expediente relativo al proyecto de Decreto por el que se regula la Organización y el Funcionamiento del Registro de Entidades de Participación Juvenil del Principado de Asturias.

De los antecedentes que obran en el expediente resulta:

1. Contenido del proyecto

El proyecto sometido a consulta consta de un preámbulo, catorce artículos (distribuidos en cinco capítulos), una disposición transitoria y dos disposiciones finales.

En el preámbulo del proyecto se señala que el Principado de Asturias es titular, en exclusiva, de las competencias en materia de juventud, que se engloban dentro de las atribuciones que realiza la Ley Orgánica 7/1981, de 30 de diciembre, de Estatuto de Autonomía del Principado de Asturias, en los

artículos 10.1.24 (asistencia y bienestar social, desarrollo comunitario y actuaciones de reinserción social) y 10.1.23 (deporte y ocio).

Refiere la parte expositiva que en virtud de tales previsiones se aprobó la Ley del Principado de Asturias 6/2019, de 29 de marzo, de Participación y Promoción Juvenil, que dotó a las políticas de participación y promoción juvenil del instrumento jurídico adecuado para su desarrollo, pues hasta ese momento -excepción hecha de la Ley 1/1986, de 31 de marzo, del Consejo de la Juventud del Principado de Asturias- únicamente se habían apoyado en un conjunto de reglamentos que se mostraban insuficientes a la hora de consolidarlas. Asimismo advierte que la citada Ley 6/2019, de 29 de marzo, crea, en su artículo 25, el Registro de Entidades de Participación Juvenil del Principado de Asturias, configurado como un registro administrativo de carácter público adscrito al Instituto Asturiano de la Juventud, donde, voluntariamente y de forma gratuita, podrán inscribirse las entidades de participación juvenil, remitiendo a un posterior desarrollo reglamentario la determinación de su organización y funcionamiento. En cumplimiento de este mandato se justifica la aprobación de la presente disposición, cuyo objeto es la regulación de la organización y el funcionamiento del Registro de Entidades de Participación Juvenil del Principado de Asturias.

Indica también que con este Registro se pretende disponer de un censo de entidades de participación juvenil que facilite la interacción de estas con la Administración del Principado de Asturias, así como dotar de seguridad jurídica a esta actuación, configurándose como un instrumento que proporcione un mayor conocimiento de la realidad asociativa juvenil.

Finalmente, reseña el preámbulo que el proyecto se adecua a 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: los principios de necesidad y eficacia de la norma, pues el fin primordial de la misma lo constituye cumplir el mandato contenido en el artículo 24 de la citada Ley del Principado de Asturias 6/2019, de 29 de marzo, de regular reglamentariamente la organización y el funcionamiento del

Registro de Entidades de Participación Juvenil del Principado de Asturias; el principio de proporcionalidad, puesto que la norma propuesta contiene la regulación imprescindible para atender la necesidad a cubrir, no existiendo otras medidas menos restrictivas de derechos, o que impongan menos obligaciones a los destinatarios, toda vez que las obligaciones impuestas a las entidades inscritas en el Registro se limitan al deber de comunicar al Registro las variaciones de sus datos obrantes en el mismo; el principio de seguridad jurídica, ya que es coherente con el resto del ordenamiento jurídico nacional y de la Unión Europea, siendo el instrumento más adecuado para ello, dado que su aprobación es de obligado cumplimiento por mandato de la citada Ley del Principado de Asturias 6/2019, de 29 de marzo; el principio de transparencia, por cuanto se ha sometido a la debida publicación en los términos previstos en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, y en la Ley del Principado de Asturias 8/2018, de 14 de septiembre, de Transparencia, Buen Gobierno y Grupos de Interés, se dio audiencia al Consejo de la Juventud del Principado de Asturias y se posibilitó la participación activa de los potenciales destinatarios en dicha tramitación, y el principio de eficiencia, dado que la norma evita cargas innecesarias, racionalizando en su aplicación la gestión de los recursos públicos.

El capítulo I del proyecto de Decreto consta de cuatro artículos que se dedican a delimitar el objeto de la norma, la naturaleza y adscripción del Registro, los fines y efectos de la inscripción y las entidades inscribibles.

El capítulo II está formado por tres artículos que regulan la organización y el funcionamiento del Registro.

El capítulo III lo integran cuatro artículos en los que se concretan los pormenores del procedimiento de inscripción.

El capítulo IV está constituido por dos artículos que abordan el procedimiento de baja y la actualización y revisión del Registro.

El capítulo V lo compone un solo artículo que versa sobre la publicidad y el acceso a los datos obrantes en el Registro.

La disposición transitoria única señala que las entidades que se hubiesen inscrito en el extinto Registro de Entidades del Principado de Asturias “serán dadas de alta en el Registro de Participación Juvenil del Principado de Asturias si, en el plazo improrrogable de seis meses desde la entrada en vigor de este decreto, manifiestan su voluntad de inscribirse en el mismo, mediante certificado emitido al respecto por el Secretario de la entidad, con el visto bueno de quien ostente la Presidencia, constando en el mismo que los datos que figuraban en el Registro extinto mantienen su vigencia”.

La disposición final primera habilita a la persona titular de la Consejería competente en materia de juventud para dictar cuantas disposiciones sean necesarias para el desarrollo y ejecución del Decreto.

La disposición final segunda explicita que la entrada en vigor de la disposición se producirá a los veinte días de su publicación en el *Boletín Oficial del Principado de Asturias*.

2. Contenido del expediente

Mediante Resolución de la Consejera de Presidencia de 4 de junio de 2020, se resuelve iniciar la tramitación del procedimiento.

Obra en el expediente la certificación expresiva de la publicación de la iniciativa en el Portal de Participación de la Administración del Principado de Asturias para la consulta pública previa entre los días 6 y 20 de junio de 2020, sin haberse recibido aportación alguna.

El día 3 de septiembre de 2020, se incorpora al expediente la memoria económica, suscrita por la Directora General de Juventud, Diversidad Sexual y Derechos LGTBI y el Jefe del Servicio de Juventud, en la que se indica que el proyecto “carece de repercusión en el presupuesto de gastos del Principado de Asturias y tampoco supondrá ninguna incidencia en el capítulo de ingresos”.

Con la misma fecha elabora el Jefe del Servicio de Juventud la memoria justificativa. En ella señala que la participación juvenil constituye uno de los ejes fundamentales de la Ley de Participación y Promoción juvenil, y “de ahí el reconocimiento que se hace de los distintos consejos de la juventud, a niveles

autonómico y local, pero también la promoción asociativa como elemento primordial para la salvaguarda de los derechos de la juventud, estimulando su participación en la vida política, social y cultural”, para lo cual resulta necesaria “una estructura que, a partir de la información y la sistematización del conocimiento, facilite la mejor inversión de los recursos en materia de políticas de juventud, y en ese sentido juega un papel fundamental el Registro de Entidades de Participación Juvenil del Principado de Asturias”.

También con fecha 3 de septiembre de 2020 emite el Jefe del Servicio de Juventud el informe de impacto sobre la competencia. En él refiere que “la propuesta no implica en ningún caso la imposición de requisitos a operadores económicos para su acceso a ningún tipo de actividad en el Principado de Asturias. Tampoco incurre en ninguna de las actuaciones que limitan libertades de establecimiento y de circulación que señala la (Ley General de Unidad de Mercado) en el artículo 18”. Con idéntica fecha suscribe también el informe de impacto normativo en materia de género, en el que consta el nulo impacto que en este ámbito supone el proyecto, y el informe de impacto normativo en materia de infancia, adolescencia y familia, en el que concluye que el proyecto tendrá un impacto positivo “ya que la inclusión en el Registro de las entidades de participación juvenil, si bien no tiene efectos constitutivos, supone la posibilidad de acceder a los mecanismos de asistencia, servicios de información, campañas de divulgación, reconocimiento de actividades y optar al régimen público de convocatorias de ayudas y subvenciones que (...) convoque la Consejería competente en materia de juventud, a través del Instituto Asturiano de la Juventud, lo que favorece que los jóvenes y adolescentes participen y se asocien. Asimismo, el proyecto carece de impacto sobre las familias”.

Ese mismo día se incorpora al expediente el estudio sobre el coste y el beneficio del proyecto, suscrito por el Jefe del Servicio de Juventud, en el que se reseña que “los beneficios obtenidos por el presente proyecto superan, en todo caso, los costes del mismo”. Entre la documentación remitida a este Consejo figura otro estudio, emitido el 1 de octubre de 2020 con idéntico objeto y suscrito por el mismo Jefe de Servicio, en el que se amplían las observaciones

respecto a los costes. Al efecto señala que el coste asociado a la necesidad de mantener actualizado el Registro “no va a repercutir sobre el gasto a imputar contra el programa 323A, ya que la gestión del Registro formará parte de los cometidos asignados al personal del Instituto Asturiano de la Juventud que ya se ocupa de los programas de asociacionismo y los expedientes, al implicar a personas jurídicas, se tramitarán de forma electrónica a través del Sistema Integral de Tramitación Electrónica (SITE)”.

Con fecha 7 de octubre de 2020, emite informe el Servicio de Asesoramiento Jurídico Administrativo de la Consejería de Presidencia en el que se indica que, “en relación con lo dispuesto en el artículo 33.2 de la Ley del Principado de Asturias 2/1995, de 13 de marzo, sobre el Régimen Jurídico de la Administración, y el sometimiento al trámite de información pública de la propuesta de Decreto de organización y funcionamiento del Registro de Entidades de Participación Juvenil en el Principado de Asturias, promovida por el Instituto Asturiano de la Juventud, se considera que dicha propuesta debe ser trasladada a tal fin al Consejo de la Juventud del Principado de Asturias, en su condición de máximo organismo de base asociativa en la Comunidad Autónoma y que, entre sus fines, incluye los de analizar, informar, elaborar y desarrollar, de forma participativa, políticas en materia de juventud, velando por los derechos de esta para impedir su discriminación y marginación y propiciando su participación en el desarrollo político, social y cultural, siendo por tanto el interlocutor más apropiado para la realización de este trámite”.

Mediante Resolución de la Consejera de Presidencia de 7 de octubre de 2020, se acuerda “someter a trámite de información pública, por plazo de veinte días hábiles, la propuesta de decreto por el que se regula la organización y funcionamiento del Registro de Entidades de Participación Juvenil del Principado de Asturias, para que puedan formular alegaciones cuantas entidades y particulares lo deseen”.

Por Resolución de la Consejera de Presidencia de 15 de octubre de 2020, se acuerda “someter a trámite de audiencia, por plazo de quince días hábiles, la Propuesta de Decreto por el que se regula la organización y funcionamiento del

Registro de Entidades de Participación Juvenil del Principado de Asturias, para que pueda formular alegaciones el Consejo de la Juventud del Principado de Asturias". No consta en el expediente que se hayan realizado alegaciones al respecto.

Con fecha 22 de octubre de 2020, se incorpora al expediente el informe de la Dirección General de Presupuestos en el que se indica que "no hay observaciones que hacer a la presente propuesta desde el punto de vista presupuestario".

El día 27 de noviembre de 2020 emite informe la Directora General de Finanzas y Economía en el que señala que "con fecha 27 de octubre de 2020 fue expuesta 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, propuesta de decreto por el que se regula la organización y el funcionamiento del Registro de Entidades de Participación Juvenil del Principado de Asturias./ Habiendo transcurrido un plazo de 20 días desde su publicación, no se han presentado por esta vía alegaciones u observaciones al texto remitido".

Mediante oficio de 5 de enero de 2021, la Secretaria General Técnica de la Consejería instructora remite el proyecto de Decreto a las restantes Consejerías que integran la Administración del Principado de Asturias para que formulen observaciones. Dentro de este trámite, el 8 de febrero de 2021 el Secretariado de Gobierno de la Consejería de Administración Autonómica, Medio Ambiente y Cambio Climático plantea diversas observaciones para su consideración.

Entre la documentación obrante en el expediente figuran el cuestionario para valoración de propuestas normativas y la tabla de vigencias, suscritos ambos el 22 de febrero de 2021 por la Secretaria General Técnica de la Consejería de Presidencia, e indicándose en este último que "no resultaría derogada ni modificada ninguna disposición de carácter general".

En la misma fecha, la Secretaria General Técnica de la Consejería instructora emite el correspondiente informe sobre la norma cuya aprobación se pretende.

Consta en el expediente que el día 3 de marzo de 2021 el proyecto de Decreto fue examinado e informado favorablemente por la Comisión de Secretarios Generales Técnicos.

3. En este estado de tramitación, mediante escrito de 21 de abril de 2021, V. E. solicita al Consejo Consultivo del Principado de Asturias que emita dictamen sobre consulta preceptiva relativa al proyecto de Decreto por el que se regula la Organización y el Funcionamiento del Registro de Entidades de Participación Juvenil del Principado de Asturias.

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 por el que se regula la Organización y el Funcionamiento del Registro de Entidades de Participación Juvenil del Principado de Asturias.

La autoridad consultante solicita la emisión de dictamen con carácter preceptivo, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 13.1.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.

En el presente supuesto, la disposición normativa desarrolla el mandato recogido en el artículo 25.2 de la Ley del Principado de Asturias 6/2019, de 29

de marzo, de Participación y Promoción Juvenil, que establece que reglamentariamente se determinará la organización y el funcionamiento del Registro de Entidades de Participación Juvenil del Principado de Asturias, por lo que el proyecto se elabora "en ejecución" de la ley y queda sometido a dictamen preceptivo conforme a la normativa de este Consejo.

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), debiendo considerarse también lo pautado en el Protocolo para la elaboración y mejora de la calidad de las disposiciones de carácter general en el Principado de Asturias, elaborado por la Comisión de Simplificación Administrativa y aprobado por Acuerdo del Consejo de Gobierno de 28 de diciembre de 2017 (*Boletín Oficial del Principado de Asturias* de 5 de enero de 2018).

El procedimiento para la elaboración del Decreto cuyo proyecto analizamos se inicia mediante Resolución de la Consejera de Presidencia de 4 de junio de 2020.

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 se incluyen en 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, junto con los sucesivos borradores de la norma. Asimismo, se han efectuado las evaluaciones de impacto de género (en cumplimiento de lo previsto 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), de impacto en la infancia y en la adolescencia (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 de impacto en garantía de la unidad de mercado (artículo 14 de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de Garantía de la Unidad de Mercado). El proyecto se ha sometido al trámite de información pública, se ha remitido a la audiencia de los colectivos interesados y en particular del Consejo de la Juventud del Principado de Asturias y 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 Texto Refundido del Régimen Económico y Presupuestario, aprobado por Decreto Legislativo del Principado de Asturias 2/1998, de 25 de junio.

Finalmente, la norma proyectada se ha enviado a las Consejerías que integran la Administración del Principado de Asturias en trámite de observaciones, y se ha emitido informe favorable por la Secretaria General Técnica de la Consejería instructora y por la Comisión de Secretarios Generales Técnicos.

La tramitación del proyecto resulta, pues, acorde con lo establecido en la normativa aplicable.

TERCERA.- Base jurídica de la norma y consideraciones de fondo

En el marco de los principios rectores de la política social y económica -capítulo III del título I-, el artículo 48 de la Constitución señala que “Los poderes públicos promoverán las condiciones para la participación libre y eficaz de la juventud en el desarrollo político, social, económico y cultural”.

La importancia que ha adquirido la participación juvenil es notoria, y buen ejemplo de ello es el artículo 6.e) del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, en el que se indica que la Unión dispondrá de competencia para llevar a cabo acciones con el fin de apoyar, coordinar o complementar la acción de los Estados miembros en ámbitos como “la educación, la formación

profesional, la juventud y el deporte". Por ello el Tratado, dentro de su título XII -dedicado a la educación, formación profesional, juventud y deporte-, aprovecha el artículo 165.2 para señalar que la acción de la Unión se encaminará a "favorecer el incremento de los intercambios de jóvenes y de animadores socioeducativos, y fomentar la participación de los jóvenes en la vida democrática de Europa".

La escasez de referentes -junto a la ausencia de mención expresa en la enumeración de los artículos 148 y 149 de la Constitución- ha podido influir en que las primigenias redacciones de los Estatutos de Autonomía no contemplasen este ámbito sustantivo dentro de las competencias asumidas por las correspondientes Comunidades Autónomas; no obstante, tal déficit no impidió que al amparo de lo dispuesto en el artículo 148.1.20.^a (asistencia social) fuesen integrando esta materia tanto en su ordenamiento jurídico positivo como en sus políticas públicas. Tras esa asunción, y considerada la transversalidad de la materia "juventud", las actuales redacciones estatutarias sí incluyen expresamente esta competencia, llegando a calificarla como exclusiva: artículo 142 de la Ley Orgánica 6/2006, de 19 de julio, de Reforma del Estatuto de Autonomía de Cataluña; artículo 74 de la Ley Orgánica 2/2007, de 19 de marzo, de Reforma del Estatuto de Autonomía para Andalucía; artículo 49.1.25.^a de la Ley Orgánica 5/1982, de 1 de julio, de Estatuto de Autonomía de la Comunidad Valenciana; artículo 71.38.^a de la Ley Orgánica 5/2007, de 20 de abril, de Reforma del Estatuto de Autonomía de Aragón, y artículo 37.20 de la Ley Orgánica 1/2018, de 5 de noviembre, de Reforma del Estatuto de Autonomía de Canarias.

Ahora bien, la exclusividad pretendida por las Comunidades Autónomas ha sido oportunamente matizada por la Sentencia del Tribunal Constitucional 13/1992, de 6 de febrero -ECLI:ES:TC:1992:13-, al declarar que "un título competencial tan genérico e indeterminado como el señalado, que obviamente tiene relación con el art. 48 CE, según el cual "los Poderes Públicos promoverán las condiciones para la participación libre y eficaz de la juventud en el desarrollo político, social, económico y cultural", habilita a la Generalidad para llevar a

cabo actuaciones tendentes a ese objetivo, siempre que no invada otras competencias del Estado. Pero no puede considerarse un obstáculo para que el propio Estado persiga ese mismo objetivo constitucional, a lo que está también obligado, ejercitando sus propias competencias sectoriales, en la medida en que puedan ser utilizadas para la `promoción de la juventud´. En este sentido, es evidente que el Estado tiene algunos títulos competenciales -desde las relaciones internacionales a la legislación civil y laboral, desde los servicios educativos a los culturales o inclusive servicios sociales que no fueran regionalizables, etc.- a través de los que puede desarrollar lo que podríamos definir como su política de promoción de la juventud”.

La intervención estatal en la perspectiva organizativa de la promoción juvenil se refleja en los actualmente existentes Consejo de la Juventud de España e Instituto de la Juventud.

Por lo que atañe al Principado de Asturias, el Real Decreto 2542/1982, de 12 de agosto, sobre Traspaso de Funciones y Servicios del Estado al Principado de Asturias en Materia de Cultura, implicó la asunción por parte de este de las siguientes funciones en materia de asistencia social y promoción sociocultural, con especial referencia al ámbito de juventud y desarrollo comunitario, y al amparo de lo dispuesto en los artículos 10.1.p) del Estatuto y 148.1.19.^a y 20.^a de la Constitución: “a) El estudio de los problemas juveniles sin perjuicio de la coordinación que ha de establecerse entre los órganos correspondientes de la Administración del Estado y de la Comunidad Autónoma./ b) El fomento de la cooperación juvenil en el ámbito territorial del Principado de Asturias./ c) El apoyo al desarrollo de la actividad asociativa juvenil en el territorio del Principado de Asturias, así como el fomento de la participación de la juventud en la vida social del mismo ámbito./ d) La dirección y gestión y en su caso, titularidad de las casas de juventud, clubs juveniles, centros sociales, guarderías e instalaciones recreativo-deportivas, que hasta ahora correspondían al Instituto de la Juventud en el ámbito del Principado de Asturias./ e) La dirección y gestión y, en su caso, la titularidad de las instalaciones comprendidas en la Red Nacional de albergues juveniles,

residencias juveniles, campamentos y campos de trabajo cuya gestión está igualmente encomendada al Instituto de la Juventud. Teniendo en cuenta las necesidades de las relaciones internacionales y lo dispuesto en el artículo 141.2 de la Constitución, la Comunidad Autónoma, mediante convenio con la Administración del Estado, garantizará a ésta la suficiente reserva de plazas en tiempo y condiciones adecuadas”.

En este marco se aprobó el Decreto 51/1985, de 16 de mayo, por el que se crea el Registro de Entidades Juveniles del Principado de Asturias.

Más tarde, la Ley del Principado de Asturias 1/1986, de 31 de marzo, del Consejo de la Juventud del Principado de Asturias, instituyó “el Consejo de la Juventud del Principado de Asturias como entidad de Derecho Público con personalidad jurídica propia y plena capacidad para el cumplimiento de sus fines, que se regirá por la presente Ley y normas que la desarrollen”. Tal fin, *ex* artículo 1 de la Ley, se concretaba en “ofrecer un cauce de libre adhesión para propiciar la participación, representación y consulta de la juventud en el desarrollo político, social, económico y cultural del Principado de Asturias”.

La mentada Ley fue seguida del Decreto 11/1989, de 25 de enero, por el que se regulan los Consejos Locales de la Juventud, configurados como secciones del Consejo de la Juventud del Principado de Asturias en cada concejo.

Con la reciente aprobación de la Ley 6/2019, de 29 de marzo, de Participación y Promoción Juvenil, se derogan expresamente la Ley del Principado de Asturias 1/1986, de 31 de marzo, del Consejo de la Juventud del Principado de Asturias; el Decreto 51/1985, de 16 de mayo, por el que se crea el Registro de Entidades Juveniles del Principado de Asturias, y el Decreto 11/1989, de 25 de enero, por el que se regulan los Consejos Locales de la Juventud. El artículo 25 de esta Ley -dedicado al Registro de Entidades de Participación Juvenil del Principado de Asturias- señala que, “Sin perjuicio de lo dispuesto en la normativa vigente en materia de asociaciones, existirá un Registro de Entidades de Participación Juvenil del Principado de Asturias, como registro administrativo de carácter público, adscrito al Instituto Asturiano de la

Juventud, donde, voluntariamente y de forma gratuita, podrán inscribirse las entidades de participación juvenil recogidas en las letras a), b), c) y e) del apartado 1 del artículo anterior (...). Reglamentariamente se determinarán su organización y funcionamiento”.

Con la disposición ahora proyectada se pretende regular la organización y el funcionamiento del Registro de Entidades de Participación Juvenil del Principado de Asturias, dando debido cumplimiento al artículo 25 de la Ley del Principado de Asturias 6/2019, de 29 de marzo, de Participación y Promoción Juvenil.

El proyecto sometido a consulta -recogido en el Plan Anual Normativo del Principado de Asturias para 2021, aprobado por Acuerdo del Consejo de Gobierno de 26 de febrero de 2021- se enmarca así en la vertiente ejecutiva del título competencial en materia de asistencia social y promoción sociocultural y en el ejercicio de las competencias de autoorganización administrativa.

En suma, teniendo en cuenta las competencias asumidas en su Estatuto de Autonomía, debemos considerar que el Principado de Asturias resulta competente para dictar la norma reglamentaria objeto del presente dictamen, y que el rango de la misma -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 de carácter general al proyecto de Decreto

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 en las asumidas en nuestro Estatuto de Autonomía.

II. Técnica normativa.

Sin perjuicio de las observaciones de carácter singular que se realizan a continuación, es correcta la técnica normativa empleada.

QUINTA.- Observaciones de carácter singular al proyecto de Decreto

I. Parte expositiva.

De conformidad con lo señalado en el apartado de Directrices de técnica normativa contenido en la Guía para la elaboración y control de disposiciones de carácter general, la parte expositiva -preámbulo- “responderá al porqué, a la justificación de la disposición, declarará breve y concisamente sus objetivos”; aspectos todos ellos tratados de manera suficiente en el texto proyectado. Asimismo, se da cuenta de la adecuación de la norma cuya aprobación se pretende a los principios de buena regulación contemplados en el artículo 129 de la LPAC.

II. Parte dispositiva.

En el artículo 4 del proyecto de Decreto se efectúan sucesivas remisiones a la Ley del Principado de Asturias 6/2019, de 29 de marzo, de Participación y Promoción Juvenil, si bien los apartados 4 y 6 se refieren únicamente a “la ley”. Por razones de técnica normativa, lo procedente es recoger la denominación íntegra de la ley en la primera de las referencias -ya incluida en el artículo 1 de la norma-, aludiéndose a continuación a la “Ley 6/2019, de 29 de marzo”.

En el apartado 1 del artículo 4 se exige que todas las entidades inscribibles “tengan su domicilio social o sede en el ámbito territorial del Principado de Asturias”; requisito que no se recoge en la Ley 6/2019, de 29 de marzo. Habida cuenta de que las entidades inscritas “podrán beneficiarse” de los servicios y campañas que se contemplan en el artículo 3 del proyecto -incluso pueden dirigirse a ellas ciertas ayudas públicas-, y considerada la finalidad esencial del Registro (servir de soporte y fuente a las políticas públicas en materia de juventud), no se estima adecuada la restricción que parece imponerse en el citado precepto al referirse a “su domicilio social o sede” (su

sede, no una sede) dado que no incluye con nitidez a aquellas entidades cuya sede principal no radique en Asturias pero desarrollen aquí parte relevante de su actividad. En la terminología de la normativa estatal, se alude a “delegaciones o establecimientos”, disponiéndose que el Registro Nacional de Asociaciones comunica a los registros autonómicos el establecimiento o apertura de “delegaciones” territoriales (artículos 19 y 32 del Real Decreto 949/2015, de 23 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento del Registro Nacional de Asociaciones). Atendidos los fines del Registro que ahora se crea, debe permitirse la inscripción en el mismo no solo de aquellas entidades cuyo ámbito de actuación se circunscriba al territorio autonómico, sino también de aquellas otras que actuando en un ámbito superior tengan delegación en nuestro territorio o estructura regional y desarrollen actividades en el ámbito del Principado de Asturias.

En el apartado 2 del artículo 4 se contemplan, entre las entidades inscribibles, las “asociaciones juveniles recogidas en la letra a) del citado artículo 24.1 de la Ley del Principado de Asturias 6/2019, de 29 de marzo”, las cuales “deberán estar previamente inscritas como tales en el correspondiente Registro General de Asociaciones, conforme a lo previsto en la legislación aplicable”. Este requisito es reproducción del establecido en el precepto legal de referencia, que exige que estén “registradas como tales de acuerdo con la regulación de la inscripción registral de las asociaciones juveniles”. Se repara en que la exigencia legal (estar “registradas como tales”) no puede reconducirse a la inscripción en “el correspondiente Registro General de Asociaciones”, o la remisión es al menos confusa. No existe un “Registro General de Asociaciones”, y la redacción proyectada plantea la duda de si se impone la inscripción previa en el Registro Nacional de Asociaciones o en el Registro de Asociaciones del Principado de Asturias, o sirve eventualmente la inscripción en el registro de asociaciones de otra Comunidad Autónoma. Al respecto, en el Registro Nacional de Asociaciones han de incluirse “todas aquellas que no desarrollen principalmente sus funciones en el ámbito territorial de una única comunidad autónoma” (artículo 2.1 del Real Decreto 949/2015, de 23 de octubre), por lo

que si se quiere exigir que las entidades inscritas desarrollen en Asturias una parte sustancial de su actividad lo adecuado es requerir la previa inscripción en el Registro Nacional de Asociaciones o en el Registro de Asociaciones del Principado de Asturias.

Por otro lado, el artículo 24.1.a) de la Ley 6/2019, de 29 de marzo, exige que las asociaciones juveniles se encuentren previamente registradas “como tales de acuerdo con la regulación de la inscripción registral de las asociaciones juveniles”. Con este inciso se remite la ley al Real Decreto 397/1988, de 22 de abril, por el que se regula la Inscripción Registral de Asociaciones Juveniles, y a través de esa remisión y la exigencia de inscripción previa se delimita el ámbito objetivo del Registro de Entidades de Participación Juvenil, toda vez que el mencionado Real Decreto 397/1988, de 22 de abril, únicamente permite “registrar como tales” en el correspondiente registro a “las Asociaciones cuyos miembros tengan una edad comprendida entre los catorce años cumplidos y los treinta sin cumplir” (artículo 1). Sin embargo, la Ley del Principado de Asturias 6/2019, de 29 de marzo, resulta de aplicación a “todas aquellas personas cuya edad esté comprendida entre los catorce años cumplidos y los treinta sin cumplir, que residan o se encuentren desarrollando una actividad juvenil en el Principado de Asturias, así como a las personas físicas o jurídicas, públicas y privadas, que desarrollen actividades dirigidas a la juventud” (artículo 1.2). Refiriéndose el Registro a personas jurídicas que desarrollan actividades dirigidas a la juventud, la ley autonómica no impone que la inscripción se circunscriba a las asociaciones cuyos miembros se encuentren en el rango de edad reseñado, pero tampoco ampara la inclusión de asociaciones en las que se integren personas de edad no comprendida en aquella horquilla. En definitiva, el Registro ha de limitarse -dada la remisión al artículo 24.1.a) de la Ley- en este supuesto a aquellas asociaciones en las que el requisito de edad se cumpla por todos sus miembros, estimándose oportuno incorporar en el artículo 4.2 del proyecto de Decreto la indicación expresa de que las asociaciones inscribibles son aquellas cuyos miembros tengan una edad comprendida entre los catorce años cumplidos y los treinta sin cumplir, de conformidad con lo establecido en

el Real Decreto 397/1988, de 22 de abril, por el que se regula la Inscripción Registral de Asociaciones Juveniles.

El artículo 4.2 del proyecto en elaboración recoge, en su párrafo segundo, una previsión (relativa a la aplicación a federaciones, confederaciones y uniones) que encuentra mejor acomodo en el apartado 1 del mismo precepto.

El apartado 2 del artículo 7 indica que “Podrá ser objeto de inscripción el Número de Identificación Fiscal (NIF) de las entidades que deban obtenerlo con arreglo a la normativa tributaria y así lo comuniquen con motivo de la primera inscripción de la entidad o en cualquier momento posterior”, configurando este dato como mera posibilidad lo que no resulta coherente con lo que -de seguido- exige el artículo 8, al disponer que la solicitud se acompañe del número de identificación fiscal o se remita este al Registro si se obtiene con posterioridad.

En el apartado 1 del artículo 8 puede añadirse la obligación de presentación electrónica pues -tal como se razona en el estudio sobre el coste y el beneficio incorporado al expediente- esas solicitudes, “al implicar a personas jurídicas, se tramitarán de forma electrónica a través del Sistema Integral de Tramitación Electrónica (SITE)”.

El texto de la letra e) del apartado 2 del artículo 8 debería estar redactado, en su totalidad, en minúsculas. Por otra parte, la letra g) de este mismo precepto señala que la solicitud deberá incluir la “Descripción de la documentación que se acompaña a la solicitud”, estimándose más ajustado aludir a una “Relación” de la documentación que se acompaña.

El apartado 2 del artículo 10, referido a la resolución de inscripción, indica que “Si transcurrido el plazo para resolver no se hubiera dictado y notificado resolución, la entidad interesada podrá entenderla estimada por silencio administrativo”. Dado que tal contenido nada añade a lo ya dispuesto en este sentido en el artículo 24.1 de la LPAC resultaría prescindible, si bien tratándose de una manifestación de los efectos positivos del silencio

administrativo, en aras de la seguridad jurídica, es procedente la referencia expresa. La misma consideración merece el apartado 2 del artículo 12 *in fine* cuando determina, trasunto de los artículos 24.1 y 25.1 de la LPAC, que “Transcurrido el plazo señalado sin haberse dictado la correspondiente resolución, procederá la caducidad si el procedimiento se hubiese iniciado de oficio. En caso contrario, el silencio tendrá efecto estimatorio”, debiendo precisarse en este precepto que se alude al transcurso del plazo sin haberse “notificado” o “dictado y notificado” la resolución.

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 del presente 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.