

Dictamen Núm. 214/2023

**V O C A L E S :**

*Sesma Sánchez, Begoña,*  
Presidenta  
*González Cachero, María Isabel*  
*Iglesias Fernández, Jesús Enrique*  
*García García, Dorinda*  
*Baquero Sánchez, Pablo*

Secretario General:  
*Iriondo Colubi, Agustín*

El Pleno del Consejo Consultivo del Principado de Asturias, en sesión celebrada el día 5 de octubre de 2023, con asistencia de las señoras y los señores que al margen se expresan, emitió por unanimidad el siguiente dictamen:

“El Consejo Consultivo del Principado de Asturias, a solicitud de V. E. de 27 de junio de 2023 -registrada de entrada el día 4 de julio de 2023-, examina el expediente relativo al proyecto de Decreto por el que se crea y regula la Oficina de Derechos Lingüísticos.

De los antecedentes que obran en el expediente resulta:

**1. Contenido del proyecto**

El proyecto de Decreto contiene un preámbulo que se inicia con la mención del artículo 3.3 de la Constitución Española -en el que se eleva la riqueza de las distintas modalidades lingüísticas de España a patrimonio cultural digno de especial respeto y protección- y el artículo 4 del Estatuto de Autonomía del Principado de Asturias -por cuanto establece que el bable gozará de protección y que habrán de promoverse su uso, su difusión en los medios de comunicación y su enseñanza, respetando, en todo caso, las variantes locales-.

Posteriormente, señala que en desarrollo del artículo 4 del Estatuto de Autonomía se dictó la Ley del Principado de Asturias 1/1998, de 23 de marzo, de uso y promoción del bable/asturiano, en cuyo artículo 3 se recogen el derecho de los ciudadanos a conocer y usar el bable/asturiano y la necesidad de establecer los medios que lo hagan efectivo, asegurando además su libre uso y la no discriminación de los ciudadanos por este motivo. Asimismo, refiere el preámbulo que el artículo 2 de la misma norma establece que el régimen de protección, respeto, tutela y desarrollo establecido en la referida ley para el bable/asturiano se extenderá, mediante regulación especial, al gallego-asturiano en las zonas en las que tiene carácter de modalidad lingüística propia.

A continuación, se alude en la parte expositiva a la Carta Europea de las Lenguas Regionales o Minoritarias.

Seguidamente, advierte que la Administración del Principado de Asturias ha decidido crear una oficina de derechos lingüísticos para velar por el ejercicio de los derechos de la ciudadanía contemplados en la mentada Ley del Principado de Asturias 1/1998, de 23 de marzo, configurándose como una unidad administrativa encargada de informar todas las quejas y sugerencias y de resolver las solicitudes de información dirigidas a la Administración del Principado de Asturias en materia de derechos lingüísticos de los hablantes de asturiano y gallego-asturiano, integrada por personas cualificadas, con conocimientos suficientes de las lenguas propias, y de la normativa reguladora de esta materia. De esta forma, la creación de la oficina permitiría que todas las solicitudes presentadas por los ciudadanos fuesen abordadas por una única unidad administrativa, evitando la actual dispersión y el uso de cauces informales y facilitaría información a los hablantes de asturiano y gallego-asturiano para ejercer plenamente sus derechos lingüísticos.

En el plano competencial, recuerda el preámbulo que corresponden al Principado de Asturias, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 10.1.1, 10.1.33 y 15.3 del Estatuto de Autonomía, las competencias en materia de organización, régimen y funcionamiento de sus instituciones de autogobierno,

así como en lo relativo al procedimiento administrativo derivado de las especialidades del derecho sustantivo y de la organización de la Comunidad Autónoma. Además, señala que el artículo 10.1.21 del Estatuto de Autonomía recoge la competencia exclusiva de la Comunidad Autónoma en materia de fomento y protección del bable en sus diversas variantes, y que la disposición final de la Ley del Principado de Asturias 1/1998, de 23 de marzo, de uso y promoción del bable/asturiano, autoriza al Consejo de Gobierno para dictar las disposiciones reglamentarias que fueran precisas para el desarrollo y ejecución de dicha ley; habilitación de la que se haría uso ahora para crear la Oficina de Derechos Lingüísticos, en cuanto mecanismo de protección de los derechos en ella contemplados.

Finalmente, se indica que este Decreto responde a los principios de necesidad y eficacia, ya que la creación de la Oficina de Derechos Lingüísticos constituye la medida idónea para velar por la protección de los derechos lingüísticos de la ciudadanía asturiana, y que cumple con el principio de proporcionalidad, al establecer la regulación mínima imprescindible para permitir el funcionamiento de esta unidad administrativa. También se ajusta a los principios de seguridad jurídica, transparencia y eficiencia, habiendo sido sometida a los preceptivos trámites de consulta pública, información pública y audiencia a los interesados, no creándose ninguna carga administrativa adicional o limitación de derechos para los ciudadanos.

La parte dispositiva del proyecto de Decreto está integrada por nueve artículos, una disposición adicional y tres disposiciones finales.

Los artículos regulan, respectivamente, el objeto y naturaleza de la Oficina de Derechos Lingüísticos; el ámbito de aplicación de la norma; las funciones de la Oficina de Derechos Lingüísticos; las quejas; las sugerencias; las solicitudes de información; las funciones de asesoramiento; la base de datos de quejas, sugerencias y solicitudes de información, y la Memoria anual.

La disposición adicional única extiende las referencias contenidas en el Decreto al gallego-asturiano o eonaviego.

La disposición final primera se refiere a la estructura orgánica de la Consejería competente en la materia; la segunda contiene una habilitación normativa en favor de la Consejería competente en materia de política lingüística para dictar cuantas disposiciones sean precisas para la ejecución y desarrollo de lo establecido en el Decreto, y, finalmente, la disposición final tercera establece el régimen de entrada en vigor.

## 2. Contenido del expediente

Por Resolución de la Consejera de Cultura, Política Llingüística y Turismo de 21 junio de 2022, y a propuesta de la Dirección General de Política Llingüística, se acuerda iniciar el procedimiento para la elaboración de la disposición de carácter general.

Con fecha 6 de octubre de 2022, la Jefa del Servicio de Normalización del Uso de la Lengua Asturiana e Investigación, con el visto bueno del Director General de Política Llingüística, emite un informe en el que se abordan los impactos en materia de género; en la infancia, la adolescencia y la familia, y sobre la unidad de mercado. En relación con el impacto en materia de género, señala que “puede considerarse nulo, ya que se limita a crear una nueva unidad administrativa de protección de los derechos lingüísticos de la ciudadanía en general, sin diferenciación por razón de género. Por ello, ni acentúa desigualdades o situaciones de discriminación, ni promueve cambios transformadores en cuanto a las relaciones de género./ No obstante, el enfoque de género está presente en el decreto debido al uso de un lenguaje inclusivo”. En cuanto al impacto en la infancia, la adolescencia y la familia, indica que “no tiene incidencia en las necesidades básicas de la infancia, la adolescencia y la familia, ni su contenido influye en grupos concretos de niños, niñas y adolescentes o familias, por lo que no se considera que esta norma tenga impacto alguno sobre los derechos de la infancia y la adolescencia ni sobre

derechos, necesidades ni grupos concretos familiares”. Respecto al impacto sobre la unidad de mercado, refiere que “presenta un impacto nulo (...), por cuanto que no incide ni directa ni indirectamente ni en el acceso ni al ejercicio de todas las actividades económicas en condiciones de mercado, por parte de los operadores económicos legalmente establecidos en cualquier lugar del territorio nacional ni en la fabricación de productos en el territorio nacional, ni en la circulación de bienes o productos legalmente producidos en algún lugar del territorio nacional”.

Obran, asimismo, en el expediente el cuestionario para la valoración de propuestas normativas y la tabla de vigencias, elaborada por la Jefa del Servicio de Normalización del Uso de la Lengua Asturiana e Investigación, con el visto bueno del Director General de Política Llingüística, el 6 de octubre de 2022. En esta última se manifiesta que la “aprobación por el Consejo de Gobierno del Principado de Asturias del Decreto por el que se crea y regula la oficina de derechos lingüísticos, exige la adición de un apartado e) al artículo 12.1 del Decreto 86/2019, de 30 de agosto, por el que se establece la estructura orgánica básica de la Consejería de Cultura, Política Llingüística y Turismo”, relativo a la incardinación en esta última de las atribuciones correspondientes a la Oficina de Derechos Lingüísticos.

Figura en el expediente una memoria económica, elaborada también por la Jefa del Servicio de Normalización del Uso de la Lengua Asturiana e Investigación, con el visto bueno del Director General, y fechada el 6 de octubre de 2022. En ella se señala que “se trata de una iniciativa novedosa que, sin embargo, no supone incremento presupuestario alguno (...). El artículo 1.1 párrafo segundo del proyecto indica que, para su funcionamiento, la Oficina de Derechos Lingüísticos contará con los medios materiales y personales de que disponga la dirección general a la que está adscrita, es decir, aquella con competencias en materia de política lingüística./ La atención a la ciudadanía que se dirija a la (Oficina de Derechos Lingüísticos) para hacer valer sus derechos se llevará a cabo por el personal con el que cuenta ya la Dirección

General de Política Lingüística, y dentro de su jornada ordinaria de trabajo. No se prevé en ningún caso la incorporación de nuevo personal para atender las labores de la (Oficina), ni un incremento en la jornada del personal ya existente, por lo que los costes de personal no se verán afectados, siendo los generales presupuestados en materia de personal en la Ley de Presupuestos Generales del Principado para cada ejercicio./ Por lo que respecta a los gastos de material, para el desarrollo de las funciones de la (Oficina) se contará con los medios que tenga en cada momento la Dirección General a la que está adscrita (...). Además de no suponer gastos adicionales, la aplicación de este Decreto tampoco generará ingresos para la Administración del Principado, ya que los servicios prestados a la ciudadanía no conllevan el abono de tasas, precios públicos o cualesquiera otros recursos que puedan ser fuente de financiación para la Hacienda autonómica./ Por último, resta indicar que la puesta en marcha de la (Oficina) no se traduce en un incremento de cargas administrativas para los ciudadanos. El recurso a la (Oficina) es voluntario para aquellos ciudadanos que decidan hacer uso de este mecanismo de protección de sus derechos lingüísticos, y los canales de presentación de reclamaciones, sugerencias o solicitudes de información son sencillos y sin coste económico para ellos. A cambio, la (Oficina) se traducirá en un beneficio para los ciudadanos, al proporcionarles un nuevo mecanismo de tutela de sus derechos lingüísticos de fácil acceso y de respuesta ágil”.

También se ha elaborado en idéntica fecha y por el mismo órgano una memoria justificativa en cuya parte final -y tras abordar los aspectos competenciales y justificativos de la necesidad del desarrollo normativo- se reseña que “este Decreto responde a los principios de necesidad y eficacia, ya que la creación de la Oficina de Derechos Lingüísticos constituye la medida idónea para velar por la protección de los derechos lingüísticos de la ciudadanía asturiana. Cumple también con el principio de proporcionalidad, al establecer la regulación mínima imprescindible para permitir el funcionamiento de esta unidad administrativa”. Por otro lado, refiere que “esta iniciativa normativa se

ha sometido a consulta pública por el plazo de 15 días naturales, sin que se hayan formulado aportaciones por parte de la ciudadanía”.

Consta en el expediente que la norma en elaboración ha sido sometida a información pública, publicándose el anuncio correspondiente en el *Boletín Oficial del Principado de Asturias* de 27 de octubre de 2022. Durante dicho trámite han presentado alegaciones ocho personas a título individual y Axuntar, Asociación para la Normalización del Gallego de Asturias. Básicamente, todas ellas giran en torno a la eliminación del término “eonaviago” del proyecto de Decreto y el reconocimiento expreso de la filiación gallegoportuguesa del idioma gallego-asturiano, y han sido informadas por la Consejería instructora.

Obra en aquel, además, una diligencia expedida por el Jefe del Servicio de Publicaciones, Archivos Administrativos, Documentación y Participación Ciudadana, de la Consejería de Presidencia, en la que se deja constancia de que el proyecto cuya aprobación se pretende “ha estado sometido al trámite de alegaciones en información pública dentro del Portal AsturiasParticipa” entre “el 28 de octubre y el 25 de noviembre de 2022”.

Mediante oficio de la Secretaria General Técnica de la Consejería de instructora de 14 de octubre de 2022, se remite el proyecto de Decreto a las restantes Consejerías que integran la Administración del Principado de Asturias. A tenor de la documentación obrante en el expediente, formulan observaciones las Consejerías de Ciencia, Innovación y Universidad; de Hacienda, y de Presidencia, habiendo sido informadas todas ellas por la Consejería instructora.

El día 27 de diciembre de 2022, el Director General de Función Pública informa favorablemente el proyecto toda vez que, “a la vista de lo expuesto en la memoria económica, y tras analizar el texto (...), en principio el mismo no supone un aumento de gastos, pues la relación de puestos de trabajo de la Dirección General de Política Lingüística ya existe y está íntegramente presupuestada”.

Se halla incorporado al expediente, asimismo, el informe emitido por la Dirección General de Presupuestos el 17 de enero de 2023, en cumplimiento 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.

En sesión celebrada por el Pleno de la Comisión Asturiana de Administración Local el 6 de junio de 2023, se informa favorablemente el proyecto en elaboración.

Con fecha 9 de junio de 2023, la Secretaria General Técnica de la Consejería instructora emite informe preceptivo, de conformidad con lo señalado en el artículo 33.4 de la Ley del Principado de Asturias 2/1995, de 13 de marzo.

El texto de la norma cuya aprobación se pretende es elevado a la Comisión de Secretarios Generales Técnicos en la reunión celebrada el 14 de junio de 2023, informándose favorablemente el proyecto, tal y como consta en la certificación emitida con la misma fecha por la Secretaria de dicha Comisión.

**3.** En este estado de tramitación, mediante escrito de 27 de junio de 2023, 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 crea y regula la Oficina de Derechos Lingüísticos.

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 acomete la creación de la Oficina de Derechos Lingüísticos del Principado de Asturias y que, trascendiendo lo meramente organizativo, también regula la forma de presentación de quejas y sugerencias y establece un cauce

procedimental de información y asesoramiento en materia de derechos lingüísticos.

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.

#### **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 Cultura, Política Lingüística y Turismo de 21 junio de 2022, a propuesta de la Dirección General de Política Lingüística.

Obran en el expediente las correspondientes memorias justificativa -en la que se hace referencia a su sometimiento a consulta pública por el plazo de 15 días naturales- 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, junto con los sucesivos borradores de la norma. Asimismo, se han efectuado las evaluaciones de impacto en materia 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), 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 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 ha sido objeto del trámite de consulta pública previa, conforme a lo establecido en el artículo 133.1 de la LPAC, se ha sometido a información pública 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. Por otro lado, la norma proyectada ha sido informada por la Comisión Asturiana de Administración Local, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 2.2.a) de la Ley 1/2000, de 20 de junio, por la que se crea el referido órgano; se ha enviado a las restantes 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.

Finalmente, cabe destacar que el proyecto sometido a dictamen figura incluido en el Plan Normativo de la Administración del Principado de Asturias

para el primer cuatrimestre de 2023, aprobado por acuerdo del Consejo de Gobierno de 24 febrero de 2023. Por tanto, el proyecto normativo analizado se ajusta a la planificación prevista por la Administración autonómica, aun cuando esta no derive de una obligación legal tras la Sentencia del Tribunal Constitucional 55/2018, de 24 de mayo -ECLI:ES:TC:2018:55-, que declara que el artículo 132 de la LPAC vulnera el orden constitucional de competencias, no siendo por tanto aplicable a la Administración autonómica.

Sentado lo anterior, se observa que entre la documentación obrante en el expediente no figura el estudio acerca de los costes y beneficios que ha de deparar la nueva norma, al que se refiere el artículo 32.2 de la Ley de Régimen Jurídico del Principado de Asturias, aunque en este caso tal análisis se ha reflejado convenientemente en las memorias justificativa y económica. Asimismo, se constata que el expediente de elaboración de la disposición de carácter general cuya aprobación se pretende se ha publicado en el Portal de Transparencia en el momento de solicitarse el dictamen de este Consejo Consultivo, incluyendo las alegaciones formuladas en el trámite de información pública, todo ello de conformidad con lo dispuesto en el artículo 7 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, y en el artículo 7, apartado a), de la Ley del Principado de Asturias 8/2018, de 14 de septiembre, de Transparencia, Buen Gobierno y Grupos de Interés.

En definitiva, la tramitación del proyecto resulta, en lo esencial, acorde con lo establecido en el título VI de la LPAC y en los artículos 32 a 34 de la Ley de Régimen Jurídico del Principado de Asturias.

### **TERCERA.-** Base jurídica y rango de la norma

La Constitución establece, en su artículo 3.3, que “La riqueza de las distintas modalidades lingüísticas de España es un patrimonio cultural que será objeto de especial respeto y protección”.

Por otra parte, el artículo 4.1 de la Ley Orgánica 7/1981, de 30 de diciembre, de Estatuto de Autonomía del Principado de Asturias, señala que “El bable gozará de protección. Se promoverá su uso, su difusión en los medios de comunicación y su enseñanza, respetando en todo caso las variantes locales y la voluntariedad en su aprendizaje”.

El Principado de Asturias ostenta, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 10.1.21 de su Estatuto de Autonomía, “competencia exclusiva” en materia de “Fomento y protección del bable en sus diversas variantes que, como modalidades lingüísticas, se utilizan en el territorio del Principado de Asturias”. Asimismo, el Principado de Asturias goza de la competencia de autoorganización administrativa, deducida de los artículos 10.1.1 y 15.3 del Estatuto.

En desarrollo de las previsiones estatutarias se aprobó la Ley del Principado de Asturias 1/1998, de 23 de marzo, de uso y promoción del bable/asturiano, cuyo artículo 2 determina que “El régimen de protección, respeto, tutela y desarrollo establecido en esta Ley para el bable/asturiano se extenderá, mediante regulación especial al gallego/asturiano en las zonas en las que tiene carácter de modalidad lingüística propia”.

La disposición que aquí se dictamina acomete la creación de la Oficina de Derechos Lingüísticos del Principado de Asturias y, más allá de lo meramente organizativo, también regula la presentación de quejas y sugerencias y establece un cauce de información y asesoramiento en materia de derechos lingüísticos.

A la vista de lo hasta aquí expuesto, consideramos que el Principado de Asturias resulta competente para dictar la norma reglamentaria objeto de este dictamen, siempre que se parta de considerar -en relación con el artículo 10.1.21 de la Ley Orgánica 7/1981, de 30 de diciembre, de Estatuto de Autonomía del Principado de Asturias, que se refiere al “Fomento y protección del bable en sus diversas variantes”- al gallego-asturiano (al que la disposición adicional única del proyecto -en consonancia con lo previsto en la disposición

adicional de la Ley del Principado de Asturias 1/1998, de 23 de marzo, de uso y promoción del bable/asturiano- extiende las referencias efectuadas a la lengua asturiana) como variante o modalidad del bable-asturiano.

En relación con el rango de la Oficina de Derechos Lingüísticos que crea el proyecto que analizamos, la Secretaria General Técnica de la Consejería instructora sostiene -en el informe relativo a las observaciones formuladas por la Consejería de Hacienda- que la Oficina de Derechos Lingüísticos no gozaría de la naturaleza de órgano administrativo, sino que “estaríamos (...) ante una `unidad administrativa´ (que no órgano administrativo), al estilo, por ejemplo, de las unidades de transparencia creadas en el artículo 18 de la Ley 8/2018, de 14 de septiembre, de Transparencia, Buen Gobierno y Grupos de Interés”. Por otro lado, el reciente Decreto 22/2023, de 31 de julio, del Presidente del Principado de Asturias, de reestructuración de las Consejerías que integran la Administración de la Comunidad Autónoma, incardina, en su artículo 12.1, en la Presidencia del Principado las competencias en materia de “Promoción de la cultura, en sus diversas manifestaciones” -letra a)- y de “Política lingüística y normalización” -letra f)-. Asimismo, procede traer a colación que la disposición final de la Ley del Principado de Asturias 1/1998, de 23 de marzo, de uso y promoción del bable/asturiano, “autoriza al Consejo de Gobierno para dictar las disposiciones reglamentarias que fueran precisas para el desarrollo y ejecución de esta Ley”.

Sentado lo anterior, no es ajeno al ordenamiento jurídico español la atenuación del rango normativo de las disposiciones por las que se procede a la creación de simples unidades administrativas; sin ánimo de exhaustividad, cabe citar el artículo 59.3 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, cuando señala -en relación, exclusivamente, con la organización y funcionamiento de la Administración General del Estado- que “Las unidades que no tengan la consideración de órganos se crean, modifican y suprimen a través de las relaciones de puestos de trabajo”, o el artículo 45.3 de

la Ley 3/2001, de 3 de julio, del Gobierno y de la Administración de la Comunidad de Castilla y León, al indicar que las unidades administrativas serán creadas, modificadas o suprimidas por el titular de la Consejería a través de la correspondiente orden de estructura orgánica. Ahora bien, es notorio que en el Principado de Asturias no existe una regulación similar; es más, el artículo 25.n) de la Ley 6/1984, de 5 de julio, del Presidente y del Consejo de Gobierno del Principado de Asturias, atribuye a este órgano colegiado la competencia para “Aprobar a propuesta del Consejero respectivo previo dictamen preceptivo de la Consejería de la Presidencia e informe de la de Hacienda y Economía, la estructura y plantilla orgánica de las diferentes Consejerías y la creación, modificación o supresión de unidades orgánicas superiores a Negociado”, y en lógica correlación el artículo 38.h) del mismo texto legal señala entre las atribuciones de los Consejeros la de “Proponer al Consejo de Gobierno para su aprobación la estructura u organización de su Consejería en los niveles superiores a Negociado”, pronunciándose en los mismos términos el artículo 13.2 de la Ley 2/1995, de 13 de marzo, sobre régimen jurídico de la Administración del Principado de Asturias. Y estableciendo el artículo 12 de la Ley 8/1991, de 30 de julio, de Organización de la Administración del Principado de Asturias, la clasificación y funciones de las “unidades orgánicas” de servicios, secciones y negociados.

De otra parte, el tenor del artículo 18 de la Ley 6/1984, de 5 de julio, del Presidente y del Consejo de Gobierno del Principado de Asturias, no permite extraer que la estructura de la Presidencia -donde quedarán residenciadas las competencias en materia de política lingüística y normalización, *ex* artículo 12.1 del Decreto 22/2023, de 31 de julio, del Presidente del Principado de Asturias- deba ser necesariamente establecida por Decreto del Presidente -a diferencia, verbigracia, de lo que ocurre en el caso del Ejecutivo estatal, donde, según el artículo 2.2.j) *in fine* de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, corresponde al Presidente “la aprobación de la estructura orgánica de la Presidencia del Gobierno”-. De hecho, esta viene fijándose a través de Decreto

del Consejo Gobierno (entre otros, Decreto 77/2019, de 30 de agosto, por el que se establece la estructura orgánica de la Presidencia del Principado de Asturias, y el vigente Decreto 67/2023, de 11 de agosto, por el que se establece la estructura orgánica básica de la Presidencia del Principado de Asturias y sus órganos de apoyo).

Finalmente, tal y como ya se ha avanzado en líneas precedentes, es al Consejo de Gobierno a quien, *ex lege*, se le atribuye la aprobación de las disposiciones reglamentarias que fuesen precisas para el desarrollo y ejecución de la Ley del Principado de Asturias 1/1998, de 23 de marzo, de uso y promoción del bable/asturiano.

En consecuencia, cabe concluir 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 de carácter general 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 del Principado de Asturias sobre la materia, en los términos y en el marco descrito en el artículo 10.1.21 de su Estatuto de Autonomía, siempre que -según se indica más adelante- se eleve al gallego-asturiano a variante o modalidad del bable-asturiano.

##### II. Técnica normativa.

En cuanto a la técnica normativa empleada para abordar la regulación que es objeto del proyecto de Decreto que se examina, no cabe manifestar objeción alguna toda vez que la disposición cuya aprobación se pretende se

ajusta, en lo esencial, a lo dispuesto en la Guía para la elaboración y control de disposiciones de carácter general.

### III. Cumplimiento de la legislación presupuestaria.

Por lo que atañe a esta cuestión, procede recordar que el artículo 38.1 del texto refundido del Régimen Económico y Presupuestario, aprobado por Decreto Legislativo del Principado de Asturias 2/1998, de 25 de junio, señala que “Los anteproyectos de ley o propuestas de disposición de carácter general que se tramiten no podrán comportar crecimiento del gasto público presupuestado, salvo que, al mismo tiempo, se propongan los recursos adicionales necesarios”.

Pues bien, tanto la memoria económica como el informe favorable de la Dirección General de Función Pública sostienen que, en principio, la norma proyectada no supone aumento de gasto, dado que la relación de puestos de trabajo ya existe y está íntegramente presupuestada; no obstante, el informe de la Dirección General de Presupuestos, de 17 de enero de 2023, advierte -en consonancia con lo también referido en el informe de la Dirección General de Función Pública- que “si tras la entrada en funcionamiento de la Oficina resultara necesaria la creación de puestos de trabajo adicionales o modificar la configuración de algún puesto ya existente, dichas propuestas de modificación de RPT o cualquier otro instrumento de ordenación de recursos humanos no podrán implicar en ningún caso un incremento de costes de personal salvo que se cuente con la financiación pertinente, ya sea mediante transformación de plazas preexistentes o bien mediante un incremento de plantilla que deberá estar previsto previamente en la correspondiente Ley de Presupuestos Generales del Principado de Asturias”.

Sentado lo anterior, cabe señalar que este Consejo sólo puede abordar tal cuestión con base en la documentación remitida, por lo cual resulta notorio que carece de información suficiente para entrar en valoraciones más precisas sobre el fondo de aquella, debiendo limitarse a advertir acerca de la necesidad

de respetar lo dispuesto en la normativa presupuestaria en relación con una eventual afectación de los presupuestos de gastos por parte de los proyectos de reglamento.

#### IV. Utilización de la expresión “gallego-asturiano o eonaviego”.

El empleo de la expresión “gallego-asturiano o eonaviego” ha sido cuestionado en el trámite de información pública, en el que se han presentado alegaciones argumentando su improcedencia -con base en consideraciones de índole tanto lingüística como jurídica y requiriendo su eliminación-, y desde la propia Administración -por parte de la Consejería de Hacienda, en el trámite de observaciones- se ha advertido sobre la inconveniencia -en términos estrictamente jurídicos- de su utilización.

El Dictamen Núm. 282/2022 de este órgano consultivo -relativo a una consulta facultativa sobre la viabilidad jurídica de la creación de una especialidad autonómica docente de “Lengua Asturiana y de Eo Naviego”- ya apuntaba sobre este mismo asunto que “la terminología empleada en la solicitud no es exactamente coincidente con la existente en la normativa vigente”, y que por ello era susceptible de provocar cierta confusión.

Partiendo de que el uso de las palabras jamás resulta intrascendente en el ámbito del Derecho, basta con acudir al Diccionario de la Real Academia Española para extraer la conclusión de que la conjunción “o” ora denota “diferencia, separación o alternativa” ora denota “equivalencia”. Pues bien, en este supuesto es evidente que la denotación sólo puede ser de equivalencia, con lo que la actual redacción del proyecto, de mantenerse, está dando a entender que, desde un punto de vista jurídico, estamos en presencia de dos términos de utilización indistinta. Lo que se verifica en el propio texto del Decreto proyectado, que en su artículo 1.2 se refiere al “gallego-asturiano” mientras que en su disposición adicional única usa en términos de equivalencia “gallego-asturiano o eonaviego”. En la medida en que el añadido “eonaviego” no suplanta, ni podría hacerlo, la denominación legal de “asturiano-gallego”,

este Consejo Consultivo considera que aquella puede mantenerse siempre que se establezca y acompañe como equivalente a la prevista legalmente de “gallego-asturiano”, en tanto no se modifiquen el artículo 2 y la disposición adicional de la Ley del Principado de Asturias 1/1998, de 23 de marzo, de uso y promoción del bable/asturiano.

V. Eventual duplicidad orgánica en la tramitación de quejas y sugerencias.

Las observaciones al proyecto presentadas por parte de la Consejería de Hacienda señalan, sobre este extremo, que “ha de llamarse la atención” sobre la posible duplicidad y consecuente “conflicto competencial que podría haber entre la regulación de las funciones de recepción y tramitación de quejas y sugerencias en materia de derechos lingüísticos que esta propuesta normativa hace en favor de la (Oficina de Derechos Lingüísticos) (en concreto: artículo 3, a) y b), artículo 4 y artículo 5); y lo que el Decreto 89/2017, de 20 de diciembre, por el que se regula la atención ciudadana y las oficinas de asistencia en materia de registros en la Administración del Principado de Asturias, sus organismos y entes públicos establece en su artículo 11 respecto de la presentación, tramitación y control de las sugerencias y quejas, cuya gestión corresponde al Servicio de Atención Ciudadana (...); máxime si se tiene en cuenta que de la comparación resulta un diferente tratamiento procedimental de las quejas y sugerencias según se atiende a aquella propuesta normativa o al decreto antecitado./ De ahí que sea obligado recordar que la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público al tratar de los órganos administrativos en el apartado 3 de su artículo 5 exige (...) para la creación de cualquier órgano administrativo (...) la determinación de su forma de integración en la Administración Pública de que se trate y su dependencia jerárquica, de lo que no se encuentra referencia en la propuesta que se examina./ Pero es que además en el apartado 4 de dicho artículo 5 la ley básica establece que 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; por eso, 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. No parece haberse hecho así en el presente caso”.

Por su parte, el informe sobre tales observaciones evacuado por el Servicio de Normalización del Uso de la Lengua Asturiana e Investigación advierte que “en el caso de la Oficina de Derechos Lingüísticos (...) se trata de una unidad administrativa cuyas actuaciones no crean derechos u obligaciones para terceros, siendo su actividad estrictamente neutra desde el punto de vista de su posible incidencia en la esfera jurídica de terceros, como se desprende del articulado. En definitiva, no se articula ningún procedimiento con objeto de emitir un acto administrativo con efectos frente a terceros, sino que se trata más bien de ejercer una labor mediadora y de asesoramiento entre la ciudadanía y los distintos departamentos administrativos con el objeto de mejorar el funcionamiento de los servicios públicos y facilitar a los ciudadanos el ejercicio de sus derechos lingüísticos./ Por todo ello, no se cumple el primero de los requisitos que permitirían entender que estamos ante un órgano administrativo. Pero además, sus actuaciones no tienen carácter preceptivo, siendo su intervención puramente potestativa, a iniciativa del ciudadano que desee plantear sus reclamaciones o sugerencias, o recabar su asesoramiento. Así que tampoco se cumpliría el segundo requisito que permitiría hablar de ‘órgano administrativo’ para referirnos a la (Oficina de Decretos Lingüísticos)./ Estaríamos por ello ante una ‘unidad administrativa’ (que no órgano administrativo), al estilo, por ejemplo, de las unidades de transparencia creadas en el artículo 18 de la Ley 8/2018, de 14 de septiembre, de Transparencia, Buen Gobierno y Grupos de Interés (...). La (Oficina de Decretos Lingüísticos), por otra parte, no solapará sus funciones con el (Servicio de Atención Ciudadana), sino que supone la creación de un cauce específico para tramitar las reclamaciones y sugerencias que versen sobre la materia específica de

derechos lingüísticos (como sucede, por ejemplo, con las reclamaciones en materia de consumo, que tienen su propio cauce). El resto de reclamaciones y sugerencias que versen sobre otras materias seguirán siendo tramitadas por el (Servicio de Atención Ciudadana) que, por otra parte, es el encargado únicamente de remitirlas al organismo competente por razón de la materia, sin responder a las mismas ni resolver nada (es un mero intermediario). Pero además, la (Oficina de Derechos Lingüísticos) llevará a cabo también labores de asesoramiento en materia de derechos lingüísticos, tarea esta que no corresponde al (Servicio de Atención Ciudadana)“.

A mayor abundamiento, el cuestionario para valoración de propuestas normativas indica, acerca del perjuicio derivado de la no aprobación de la norma, que “se mantendría la situación existente, sin una regulación específica para las quejas, sugerencias o solicitudes de información en materia de derechos lingüísticos, remitiéndose al genérico Decreto 89/2017, de 20 de diciembre, por el que se regula la atención ciudadana y las oficinas de asistencia en materia de registros en la Administración del Principado de Asturias, sus organismos y entes públicos. Sin embargo, y hasta la fecha, la especialidad de la materia, la falta de una unidad concreta encargada de canalizar las cuestiones planteadas por los ciudadanos y la ausencia de personal con conocimientos suficientes hacen que, en muchas ocasiones, las demandas de los ciudadanos no se resuelvan adecuadamente“.

Llegados a este punto, procede recordar que el artículo 5.4 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, señala que “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 el mismo sentido se pronuncia el artículo 13.4 de la Ley 2/1995, de 13 de marzo, sobre régimen jurídico de la Administración del Principado de

Asturias, al disponer que “No podrán crearse en la Administración del Principado de Asturias nuevos órganos que supongan duplicación de otros ya existentes si, al mismo tiempo, no se suprime o restringe debidamente la competencia y demás elementos integrantes de éstos”.

Descendiendo al fondo del asunto y analizando la postura de los intervinientes, no podemos compartir el argumento del que se sirve el Servicio de Normalización del Uso de la Lengua Asturiana e Investigación, consistente en que la Oficina de Derechos Lingüísticos no será un órgano, sino una unidad administrativa. Tal línea de entendimiento llevaría a la paradójica conclusión -en términos de economía, simplicidad, eficiencia y adecuación estricta de los medios a los fines institucionales (artículo 3.1 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público)- de que, vedada por el ordenamiento jurídico la duplicación de órganos (que, aunque cualificadas ora por los efectos *ad extra* de su actuación ora por el carácter preceptivo de su intervención, no dejan de ser unidades administrativas), se admitiría esta de plano en relación con las unidades administrativas no revestidas de tal carácter.

En cambio, sí se muestra atinada la aseveración efectuada por el Servicio de Normalización del Uso de la Lengua Asturiana e Investigación acerca de que la Oficina de Derechos Lingüísticos no solapará sus funciones con el Servicio de Atención Ciudadana, en cuanto que aquélla “supone la creación de un cauce específico para tramitar las reclamaciones y sugerencias que versen sobre la materia específica de derechos lingüísticos” y diferenciable, por tanto, del pergeñado para atender las presentadas acerca de otras cuestiones.

Por otro lado, si a lo anterior se añade, como refiere el informe del Servicio de Normalización del Uso de la Lengua Asturiana e Investigación, que la nueva unidad asumirá unas “labores de asesoramiento en materia de derechos lingüísticos” hasta el momento no desempeñadas por ningún elemento organizativo de la Administración del Principado de Asturias, no cabe sino concluir que las atribuciones de la futura Oficina de Derechos Lingüísticos no supondrá la duplicación de funciones sobre el mismo territorio y población.

En otro orden de cosas, lo provechoso o no de la creación de unidades especializadas es una cuestión sólo abordable en términos de conveniencia u oportunidad, y por ende ajena a la valoración de este Consejo, al no haberse solicitado así expresamente por la autoridad consultante en los términos previstos en el artículo 3.2 *in fine* de la Ley del Principado de Asturias 1/2004, de 21 de octubre, del Consejo Consultivo.

#### **QUINTA.-** Observaciones de carácter singular al proyecto de Decreto

##### I. Observación previa

Con carácter previo al análisis singular del proyecto de Decreto, y teniendo en cuenta que tanto la tramitación del mismo como la consulta son anteriores a la modificación de la estructura orgánica de la Administración del Principado de Asturias operada por el Decreto 22/2023, de 31 de julio, del Presidente del Principado de Asturias, de reestructuración de las Consejerías que integran la Administración de la Comunidad Autónoma, este Consejo, ciñéndose a las funciones consultivas que le corresponden en relación con el proyecto sometido a consulta, debe advertir los desajustes jurídicos que el texto proyectado presenta respecto a la nueva estructura orgánica del Principado de Asturias.

En primer lugar, resulta necesario actualizar las referencias que en la parte expositiva se hacen al Decreto 13/2019, de 24 de julio, del Presidente del Principado de Asturias, de reestructuración de las Consejerías que integran la Administración de la Comunidad Autónoma, y al Decreto 86/2019, de 30 de agosto, por el que se establece la estructura orgánica básica de Consejería de Cultura, Política Llingüística y Turismo, que ha sido derogado “en la parte referida a las competencias ahora asumidas por la Presidencia del Principado” por el Decreto 67/2023, de 11 de agosto, por el que se establece la estructura

orgánica básica de la Presidencia del Principado de Asturias y sus órganos de apoyo (apartado 1 de la disposición derogatoria única).

En segundo lugar se repara en que, en las materias de cultura, política lingüística y deporte, las disposiciones organizativas ahora vigentes no atribuyen al titular de una Consejería las funciones relativas a la presentación y propuesta al Consejo de Gobierno de los proyectos de decreto y su refrendo una vez sean aprobados, que el artículo 38.d) de la Ley 6/1984, de 5 de julio, del Presidente y del Consejo de Gobierno del Principado de Asturias, asigna expresamente a los Consejeros, lo que afectaría en la disposición proyectada a la fórmula de promulgación del Decreto, así como al refrendo de la misma tras su aprobación. De igual modo, tampoco hay una atribución al titular de una Consejería de la potestad de desarrollo normativo que ampare la operatividad de la habilitación recogida en la disposición final segunda del Decreto, que en la actual redacción encomienda “a la persona titular de la Consejería con competencias en la materia”. La facultad de dictar las disposiciones necesarias para el desarrollo del Decreto se inscribe en la potestad reglamentaria de segundo orden que el artículo 38.i) de la mencionada Ley del Presidente y del Consejo de Gobierno atribuye a los Consejeros, derivada de la originaria, que en el caso del Principado de Asturias corresponde exclusivamente al Consejo de Gobierno, de acuerdo con lo establecido en el artículo 33.Uno de su Estatuto de Autonomía. La falta de atribución de estas concretas funciones y potestades contrasta con la que, en materia de contratación, expresa y específicamente contempla el artículo 12.2 del Decreto 22/2023, de 31 de julio, del Presidente del Principado de Asturias, de reestructuración de las Consejerías (y en igual sentido, el artículo 4.4 del Decreto 67/2023, de 11 de agosto, por el que se establece la estructura orgánica básica de la Presidencia del Principado de Asturias y sus órganos de apoyo), al indicar que, respecto de la Viceconsejería de Cultura, Política Lingüística y Deporte, dependiente orgánicamente de la Presidencia del Principado de Asturias, será “órgano de contratación en estas materias la persona titular de la Consejería de Presidencia, Reto Demográfico,

Igualdad y Turismo". En idéntico sentido se prevé, de un modo expreso, en el artículo 3.3 del Decreto 73/2023, de 18 de agosto, por el que se establece la estructura orgánica básica de la Consejería de Presidencia, Reto Demográfico, Igualdad y Turismo, que en relación con las competencias de la Secretaría General Técnica corresponde a esta "el apoyo jurídico, técnico y administrativo a la Presidencia del Principado. A tal efecto ejercerá sus competencias de apoyo y tramitación a la Viceconsejería de Cultura, Política Llingüística y Deporte, adscrita a aquella", que el artículo 7, párrafo 3, atribuye concretamente al Servicio de Apoyo Administrativo. Sin que en ningún caso pueda considerarse que las funciones antes indicadas -presentación y propuesta al Consejo de Gobierno de los proyectos de decreto y su refrendo una vez sean aprobados, así como la de desarrollo normativo-, y cualesquiera otras que las leyes atribuyan al titular de una Consejería, puedan entenderse cubiertas con la fórmula genérica que prevé el artículo 2.1.c) del citado Decreto 22/2023, de 31 de julio, que atribuye a la Consejería de Presidencia, Reto Demográfico, Igualdad y Turismo el "Apoyo administrativo a la Presidencia del Principado de Asturias, sin perjuicio de las funciones de los órganos de apoyo encuadrados en la propia Presidencia".

Procede, en definitiva, revisar la fórmula promulgatoria y la habilitación de desarrollo del reglamento a fin de ajustarlas a los reseñados apartados d) e i) del artículo 38 de la Ley 6/1984, de 5 de julio, del Presidente y del Consejo de Gobierno del Principado de Asturias. Observación esta que tiene la consideración de esencial a efectos de lo dispuesto en el artículo 3.6 de la Ley del Principado de Asturias 1/2004, de 21 de octubre, y en el artículo 6.2 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Consultivo del Principado de Asturias.

Residenciadas, en su caso, en la Consejería de Presidencia, Reto Demográfico, Igualdad y Turismo algunas de las funciones y potestades que nos ocupan, se advierte que nos enfrentamos a una pluralidad de supuestos en los que la reglamentación vigente confiere una habilitación de desarrollo a la

Consejería competente en las materias que ahora se atribuyen a la Viceconsejería -adscrita a la Presidencia del Principado-, por lo que resultaría necesario explicitar en los referidos decretos de estructura orgánica -al igual que se recoge con precisión la competencia en materia de contratación o las labores de asistencia de la Secretaría General Técnica- que las funciones contempladas en los reiterados apartados d) e i) del artículo 38 de la Ley 6/1984, de 5 de julio, (y otras reservadas a los Consejeros) quedan atribuidas al titular de una determinada Consejería.

## II. Título.

No procede efectuar tacha alguna en relación con esta parte del proyecto, si bien resulta más acorde con su contenido una redacción alternativa del tipo: "Decreto por el que se crea la Oficina de Derechos Lingüísticos y se regula la presentación de quejas, sugerencias y solicitudes de información y asesoramiento en materia de derechos lingüísticos".

## III. Parte expositiva.

No procede efectuar observaciones de fondo respecto al contenido de esta parte del proyecto, salvo las realizadas en el apartado I de esta consideración y en la consideración cuarta sobre la utilización de la expresión "o eonaviego".

Asimismo, y con la finalidad de optimizar la sistemática expositiva, es aconsejable ubicar en primer lugar las referencias a la Carta Europea de las Lenguas Regionales o Minoritarias y al Marco Común Europeo de Referencia para las Lenguas, y concentrar a continuación las relativas tanto a la Constitución como al Estatuto de Autonomía y su desarrollo normativo.

## IV. Parte dispositiva.

En las letras a), b) y c) del apartado 1 del artículo 3 resulta adecuado

eliminar, por innecesario y redundante, la coletilla “a los que hace referencia el artículo 1.2”. La misma medida cabe extender a los artículos 4.1, 5.1, 6.1 y 7.

En el artículo 8, que se ocupa de la base de datos que recogerá todas las quejas, sugerencias y solicitudes de información recibidas por la Oficina de Derechos Lingüísticos, es aconsejable incluir una referencia expresa al imperativo de atender, en su gestión, a lo establecido por la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales.

El artículo 9.1 debe completarse, quedando redactado del siguiente modo: “Dentro del primer trimestre de cada año, la ODL elaborará una memoria anual que contenga el número y naturaleza de las quejas, sugerencias y solicitudes de información recibidas *durante el ejercicio inmediatamente anterior* y las actuaciones realizadas para cada una de ellas. (...)”.

#### V. Parte final.

La disposición final primera del proyecto, relativa a la modificación del Decreto 86/2019, de 30 de agosto, por el que se establece la estructura orgánica básica de la Consejería de Cultura, Política Llingüística y Turismo, ha de ser suprimida.

Y respecto a la disposición final segunda, procede remitirse a la observación que con carácter esencial se formula en el apartado I de la presente consideración.

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 atendida la observación esencial y

consideradas las demás 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 13 de octubre de 2023  
EL SECRETARIO GENERAL,

V.º B.º  
LA PRESIDENTA,

EXCMO. SR. PRESIDENTE DEL PRINCIPADO DE ASTURIAS.