

Fecha: 24 de Septiembre de 2018
N. ref.: JMBT/opp
Asunto: Rmdo. Informe TTPI00035/18

Consejería de Turismo y Deporte
Secretaría General Técnica.

S A L I D A	JUNTA DE ANDALUCÍA GABINETE JURÍDICO
	24/09/18
	Asesoría Jurídica Consejería de Turismo y Deporte 36-121 Sevilla

Ilma. Sra.:

Adjunto remito a V.I. informe, bajo el número TTPI00035/18, emitido por este Gabinete Jurídico en relación con "ORDEN POR LA QUE SE REGULA LA CLASIFICACIÓN DE LOS CENTROS DEPORTIVOS DE RENDIMIENTO DE ANDALUCÍA Y SE ESTABLECE EL PROCEDIMIENTO PARA SU CALIFICACIÓN Y AUTORIZACIÓN".

El Letrado de la Junta de Andalucía. Jefe de la
Asesoría Jurídica.



Edo.: Joaquín María Barrón Tous



INFORME TTPI00035/18 SOBRE ORDEN POR LA QUE SE REGULA LA CLASIFICACIÓN DE LOS CENTROS DEPORTIVOS DE RENDIMIENTO DE ANDALUCÍA Y SE ESTABLECE EL PROCEDIMIENTO PARA SU CALIFICACIÓN Y AUTORIZACIÓN.

Habiendo sido solicitado informe preceptivo por parte de la Secretaría General para el Deporte de la Consejería de Turismo y Deporte respecto del proyecto de Orden de la Consejería de Turismo y Deporte reguladora de la clasificación de los centros deportivos de rendimiento de Andalucía y se establece el procedimiento para su calificación y autorización, de acuerdo con el artículo 78.2.a) del Reglamento de Organización y Funciones del Gabinete Jurídico de la Junta de Andalucía y del Cuerpo de Letrados de la Junta de Andalucía, aprobado por Decreto 450/2000, de 26 de diciembre, cúmpleme realizar las siguientes consideraciones sobre la base de los siguientes

ANTECEDENTES

PRIMERO. - Para una mejor comprensión del presente informe resulta conveniente reproducir el tenor literal de la solicitud formulada por la Secretaría General para el Deporte en fecha de 9 de noviembre, que se manifiesta en los siguientes términos:

"Adjunto se remite el proyecto de "ORDEN POR LA QUE SE REGULA LA CLASIFICACIÓN DE LOS CENTROS DEPORTIVOS DE RENDIMIENTO DE ANDALUCÍA Y SE ESTABLECE EL PROCEDIMIENTO PARA SU CALIFICACIÓN Y AUTORIZACIÓN", a fin de que se emita el correspondiente informe de conformidad con lo dispuesto en el artículo 78.2.a) del Reglamento de Organización y Funciones del Gabinete Jurídico de la Junta de Andalucía y del Cuerpo de Letrados de la Junta de Andalucía, aprobado mediante Decreto 450/2000, de 26 de diciembre.

A tales efectos se remite la siguiente documentación:

1. *Resolución por la que se establece el trámite de consulta pública previa.*
2. *Informe de valoración del trámite de consulta pública previa.*
3. *Borrador inicial de Proyecto de Orden.*
4. *Memoria económica.*
5. *Memoria justificativa.*
6. *Informe de evaluación del impacto por razón de género.*
7. *Informe sobre valoración de cargas administrativas.*
8. *Anexo I sobre Evaluación de la competencia.*
9. *Memoria justificativa específica sobre el cumplimiento de los principios de buena regulación.*
10. *Informe de validación de la Secretaría General Técnica.*
11. *Informe de valoración de la validación del proyecto de Orden.*
12. *Texto del Proyecto de Orden. Primer Borrador.*
13. *Acuerdo de Inicio.*



Al respecto del título competencial, la base en que puede fundarse la Comunidad Autónoma para aprobar esta norma es el título competencial previsto en los artículos 43.3 de la Constitución por un lado, que establece que los poderes públicos fomentarán la educación sanitaria, la educación física y el deporte y facilitarán la adecuada utilización del ocio, y por otro lado, el Estatuto de Autonomía para Andalucía que dispone, en su artículo 72.1 que la Comunidad Autónoma tiene competencia exclusiva en materia de deportes y de actividades de tiempo libre, que incluyen la planificación, la coordinación y el fomento de estas actividades. Asimismo, cuando en el artículo 47.1. 1ª dispone que la Comunidad Autónoma andaluza tiene competencia exclusiva sobre el procedimiento administrativo derivado de las especialidades de la organización propia de la Comunidad Autónoma, la estructura y regulación de los órganos administrativos públicos de Andalucía y de sus organismos autónomos. Estos preceptos no resultan expresados en el preámbulo de la Orden siendo conveniente.

(Manual de técnica normativa)

SEGUNDA. - Sentado lo anterior, ha de examinarse el procedimiento que debe seguirse para la elaboración de la disposición en proyecto. En este punto, debe recordarse cómo el Tribunal Constitucional (cfr. entre otras, la Sentencia 15/1989, de 26 de Enero, F.J. 7º) destaca que es ésta una materia en la que las Comunidades Autónomas gozan de competencia exclusiva cuando se trata del procedimiento para la elaboración de sus propias normas de carácter general, recogándose el reconocimiento de un Derecho propio en el artículo 8 rasí como la competencia normativa en el artículo 42, ambos del Estatuto de Autonomía (LO 2/2007, de 19 de marzo).

La Comunidad Autónoma de Andalucía cuenta con normativa específica de carácter propio que determina el cauce a través del cual se debe desarrollar la elaboración de las disposiciones autonómicas de carácter general. Se trata de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, del Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía (BOJA de 7 de noviembre), artículo 45, cuyo contenido es similar al del artículo 26 de la Ley 50/1997 de 27 de noviembre, del Gobierno.

Así, dicho precepto establece los siguientes trámites para la elaboración de disposiciones de carácter general; a saber:

- Elaboración del Proyecto por el correspondiente Centro Directivo, acompañándose informe sobre la necesidad y oportunidad del mismo, así como una memoria económica que contenga la estimación del costo a que dará lugar.
- Cuantos informes, dictámenes y aprobaciones previas exija el ordenamiento; igualmente, cuantos estudios y consultas se estimen convenientes para garantizar el acierto y la legalidad del texto.
- Por afectar a los intereses de los ciudadanos, trámite de audiencia, durante un plazo razonable y no inferior a 15 días hábiles, pudiendo realizarse con las organizaciones cuyos fines guardan relación directa con el objeto de la disposición. Este trámite podrá ser abreviado hasta el mínimo de 7 días hábiles cuando razones debidamente motivadas así lo justifiquen.



De forma específica para la Administración de la Comunidad Autónoma, se ha pronunciado sobre la potestad reglamentaria de los Consejeros la Sentencia del Tribunal Supremo de 29 de diciembre de 1998, recaída en el recurso de casación núm. 5148/1993, indicando lo siguiente:

"(...) La posibilidad de una potestad reglamentaria en los Ministros estaba prevista, en el momento de plantearse el litigio, por el artículo 14.3 de la Ley de Régimen Jurídico de la Administración del Estado, Texto Refundido de 26 de julio de 1957 y en el momento actual lo está por el artículo 12.2 de la Ley de Funcionamiento de la Administración General del Estado de 14 de abril de 1997." (Actualmente el artículo 61 a) de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (BOE 2 de octubre).

En los ordenamientos autonómicos la potestad reglamentaria, paralelamente, deriva de la Constitución y de los respectivos Estatutos de Autonomía, siendo válido para los mismos cuanto se ha dicho para la Administración Central.

Siendo la Orden que nos ocupa un Reglamento "ad extra", la competencia para dictarlo sólo podía ser ejercida por el órgano competente que señale la Ley. En el caso que resolvemos, los artículos 112, 117 del Estatuto de Autonomía de Andalucía y el artículo 10.1 a) de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, del Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía, atribuyen al Presidente de la Junta de Andalucía coordinar la elaboración de las normas de carácter general y al Consejo de Gobierno la aprobación de los Reglamentos de desarrollo y ejecución de las leyes (artículo 27.6 de dicha Ley autonómica). Ello no excluye la potestad normativa de los Consejeros en lo que atañe a la organización de su Consejería y a las relaciones de sujeción especial.

*En la anterior doctrina hemos incluido la de 1 de abril de 1995 que la Junta de Andalucía recurrente ha citado en aparente apoyo de su tesis, y que, por el contrario, y en conformidad con cuanto llevamos expuesto, **afirmar la subsistencia de la potestad reglamentaria de los Consejeros del Gobierno de la Junta de Andalucía en el limitado ámbito -organizativo o doméstico- que le hemos reconocido.***

De la doctrina expuesta, estimamos que en el presente supuesto la potestad reglamentaria que se ejerce es la que cuenta con una previa habilitación para ello, de acuerdo con el ordenamiento vigente y en este sentido, el artículo 36.2 del Decreto 336/2009, de 22 de septiembre, por el que se regula el Deporte de Rendimiento de Andalucía, viene a establecer esta habilitación cuando recoge que la "clasificación y funcionamiento se regularán mediante Orden de la persona titular de la Consejería competente en materia de deporte". De tal modo que lleva consigo resolver, en sentido positivo, la cuestión de la competencia del Excmo. Sr. Consejero de Turismo y Deporte para regular esta materia mediante Orden.

En consecuencia, se dicta la presente **dentro de la competencia reglamentaria del Excmo. Sr. Consejero de Turismo y Deporte la regulación abordada en el proyecto que se informa, en el sentido regulado en el artículo 44.2 de la Ley andaluza 6/2006, de 24 de octubre, de Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía, que dispone expresamente que "Las personas titulares de las Consejerías tienen potestad reglamentaria en lo relativo a la organización y materias internas de las mismas. Fuera de estos supuestos, sólo podrán dictar reglamentos cuando sean específicamente habilitadas para ello por una ley o por un reglamento del Consejo de Gobierno".**



representativas que potencialmente se puedan ver afectados por la misma, acerca de los siguientes aspectos:

- a) Los problemas que se pretenden solucionar con la iniciativa.
- b) La necesidad y oportunidad de su aprobación.
- c) Los objetivos de la norma.
- d) Las posibles soluciones alternativas regulatorias y no regulatorias.

De este modo y frente al trámite de información pública tras la aprobación inicial de la norma reglamentaria, que hasta la LPACAP conocíamos, y que se verificaba sobre un texto ya redactado, el art. 133 de esta norma introduce un trámite de consulta pública previo, destinado a que los sujetos potencialmente afectados por ella e interesados puedan emitir su opinión sobre las cuestiones que concreta el apartado 1 de esta norma. Por lo tanto, no es necesario, que la consulta pública verse sobre un borrador de reglamento, pues la consulta previa lo es "*a la redacción del texto de la iniciativa*" (art. 133.2), poniendo en todo caso a su disposición "*los documentos necesarios, que serán claros, concisos y reunir toda la información precisa para poder pronunciarse sobre la materia*" (art. 133.3). De este modo, en este sentido la publicación ha sido correcta, pues efectivamente, se trata simplemente de anunciar la intención de regular mediante una ordenanza o reglamento una determinada cuestión, e indicar qué problemas tratan de solucionarse con esta iniciativa, por qué es necesaria y oportuna esta regulación, qué objetivos se tratan de conseguir con ella, y las posibles soluciones tanto regulatorias como no regulatorias se plantearon por esta Administración sobre la materia en cuestión. De este modo, y una vez consultados los Anexos de la norma, se realizó en dichos términos. No obstante, la norma expresa que la consulta pública debe realizarse de forma tal que los potenciales destinatarios de la norma tengan la posibilidad de emitir su opinión, debiendo ponerse a su disposición los documentos necesarios para poder pronunciarse sobre la materia, no se observa que se posibilite consultar documentos a través del portal, como obliga el artículo 133 apartado 3, pero estimamos que la información suministrada en el Anexo de la resolución de 5 de abril de 2017, por la que se abría el plazo para formular aportaciones fue suficiente a estos efectos.²

2.- Informe sobre valoración de cargas administrativas de fecha 6 de junio de 2017.

De acuerdo con el art.45.1.a) de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, del Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía, y conforme a la Orden de 22 de febrero de 2010, por la que se aprueba el Manual de Simplificación Administrativa y Agilización de Trámites de la Administración de la Junta de Andalucía se emite el informe de valoración de las cargas administrativas derivadas de la aplicación de la norma para la ciudadanía y las empresas, expresando que la misma sí los conlleva.

3.- Informe de Evaluación de Impacto de Género de fecha 6 de junio de 2017.

² Téngase en cuenta lo que posteriormente se aborda sobre la validez de este trámite, y sobre el hecho de que el mismo suponga el cumplimiento de la obligación que supone para el Servicio de Legislación y Recursos de la Secretaría General Técnica, de certificar mediante diligencia el cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 13.1 c) de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía.



7.- Se incluye un informe de adecuación a los principios de buena regulación, incorporándose en fecha 16 de febrero de 2018.

8.- Asimismo se incluye el informe de validación del proyecto de fecha 1 de marzo de 2018, conforme al apartado B.I. de la Instrucción 1/2007.

9.- Se culminan los trabajos preparatorios del modo que determina la Instrucción 1/2007, con el informe de valoración a las consideraciones realizadas al borrador inicial, de fecha 6 de marzo de 2018.

QUINTA. - Sentado lo anterior, hemos de referirnos al procedimiento seguido para la elaboración del proyecto de Orden, cuya tramitación está regida, fundamentalmente, por las prescripciones contenidas en el artículo 45 de la Ley 6/2006, que se completan a través de disposiciones legales y reglamentarias que regulan puntualmente determinados trámites. Precisado lo anterior, puede anticiparse que el examen de la documentación remitida permite comprobar que el procedimiento se ajusta a las prescripciones que regulan la elaboración de las disposiciones reglamentarias.

En efecto, el procedimiento se inicia el 7 de marzo de 2018, por acuerdo del Excmo. Sr. Consejero, de conformidad con lo exigido en el artículo 45.1.a) de la Ley 6/2006. A dicho acuerdo se une una propuesta del Proyecto de Orden, informe justificativo sobre la necesidad y oportunidad de la elaboración de la citada norma, y memoria económica, elaborada de conformidad con lo establecido en el Decreto 162/2006, de 12 de septiembre, por el que se regulan la memoria económica y el informe en las actuaciones con incidencia económica-financiera.

Se han incorporado a continuación al expediente los informes preceptivos de los siguientes órganos:

1. Secretaría General Técnica de la Consejería de Turismo y Deporte (20 de julio de 2018), en cumplimiento de lo establecido en el artículo 45.2 de la citada Ley 6/2006.

2. Dirección General de Presupuestos (14 de junio de 2018), de conformidad con lo previsto en el artículo 2.3 del citado Decreto 162/2006. En el informe se solicitan aclaraciones, dado que se informaba por la S. G. para el Deporte en la memoria económica aportada que la Orden no suponía costes. Se efectuó requerimiento a la Consejería solicitando información específica sobre las ayudas que actualmente se están concediendo o se prevean conceder a las instalaciones deportivas tanto de titularidad pública como privada existentes en Andalucía, relacionadas con la gestión de los centros deportivos de rendimiento, con la puesta en marcha de programas deportivos, y con las ayudas



de Datos de Andalucía, ya que entre las funciones de la Comisión se establece que lo son la de emitir informe sobre proyectos de disposiciones generales sobre las materias competencia del Consejo.

8. Comunicación resultado de la audiencia pública realizada a la Confederación andaluza de federaciones deportivas de fecha 10 de julio de 2010.

9. No han resultado necesarios los siguientes informes que en otros expedientes de tramitación de normas reglamentarias pueden ser necesarios, como los siguientes:

a) Por no estar en su ámbito de aplicación, la emisión del informe sobre el enfoque de derechos de la infancia, al que se refiere el artículo 7 del Decreto 103/2005 que lo regula.

b) No se ha recabado el Informe preceptivo de la Dirección General de Comunicación Social. Con relación a ello, el artículo 33 de la Ley 1/2015, de 21 de diciembre, de Presupuesto de la Comunidad Autónoma de Andalucía para el año 2016, el cual establece la necesidad de que:

“Los gastos en información, divulgación y publicidad que realicen los órganos administrativos, entidades instrumentales y consorcios a que se refiere el artículo 5 del texto refundido de la Ley General de la Hacienda Pública de la Junta de Andalucía requerirán el informe previo y vinculante de la Consejería competente en materia de comunicación institucional, conforme a los modelos homogéneos y procesos simplificados que se establezcan.

En todo caso, las acciones que se pongan en marcha deberán adecuarse a la estrategia global de comunicación de la Junta de Andalucía en cuanto a identidad corporativa, uso de lenguaje e imágenes no sexistas y accesibilidad a la comunicación institucional. La constatación efectiva de dicha adecuación se acreditará con un informe de la Consejería competente en materia de comunicación institucional”.

Se estima por tanto que el mismo no es necesario, porque la publicidad a la que se refiere el borrador de Orden no es de tal calibre que conlleve gastos, como consecuencia de una campaña informativa, por ejemplo. No obstante, podría quedar ello justificado en este sentido, dado el contenido del artículo 15 de la Orden. En cualquier caso, téngase en cuenta el segundo apartado reproducido, así



ordenado conforme al artículo 70 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, precepto que se encuentra ya en vigor.

Por otro lado, debe valorarse favorablemente el hecho de que las observaciones y sugerencias presentadas durante la tramitación hayan sido examinadas y valoradas por el órgano que tramita el procedimiento, dejando constancia de cuáles se aceptan y cuáles no. De este modo, no sólo se cumple lo dispuesto en el artículo 45.1.f) de la Ley 6/2006, sino que se ha dado un verdadero sentido a los trámites desarrollados.

SEXTA. - Cuestiones procedimentales:

1.- Se expresa que se ha dado cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 13.1 de La Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía, con el sometimiento del mismo a trámite de audiencia mediante una resolución de 15 de marzo de 2018, la cual no se contiene en el expediente. Únicamente consta en el expediente la resolución de 5 de abril de 2018, siendo la diligencia de 23 de julio de 2018 la que hace mención de esa resolución de 15 de marzo. La que se encuentra en el expediente, la de 5 de abril, no contiene la publicación de esta resolución el proyecto de reglamento, sino sólo los datos básicos de ésta. No obstante, téngase en cuenta que el artículo 13.1 c) de la Ley establece que se habrá de publicar el proyecto de reglamento. La diligencia de 23 de julio hace referencia a la resolución de 15 de marzo, que debería formar parte del expediente.

Cumple mencionar que, decíamos, sobre el trámite de consulta previa, que el artículo 133 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, exponía que no era necesario que la consulta pública versara sobre un borrador de reglamento, pues la consulta previa lo es "*a la redacción del texto de la iniciativa*" (art. 133.2), poniendo en todo caso a su disposición "*los documentos necesarios, que serán claros, concisos y reunir toda la información precisa para poder pronunciarse sobre la materia*" (art. 133.3).

Existe en el expediente el borrador inicial de la Orden, de fecha 6 de marzo de 2018 (documento numerado con el número 3), y se dice en la diligencia que existe la resolución por el que se abre el trámite de consulta pública de fecha 15 de marzo de 2018, por lo que, a fin de salir de dudas debería incorporarse dicho documento al expediente.



Una vez realizada esta apreciación, examinado el supuesto objeto de consulta, estimamos que no es preceptivo el dictamen del Consejo, por no tratarse en general de cuestiones puramente autoorganizativas, y no ser el desarrollo necesario de un precepto legal.

SÉPTIMA. - Sentado lo anterior, las observaciones de carácter material que sobre ese texto habrían de hacerse son las siguientes:

1. La parte expositiva de la disposición ha de cumplir la función de describir su contenido, es decir, indicar el objeto y finalidad, sus antecedentes y las competencias y habilitaciones en cuyo ejercicio se dicta. Si bien la parte expositiva carece de eficacia dispositiva, es decir, de fuerza normativa, sí cumple una importante función a los efectos de la interpretación de la parte dispositiva de la norma. En este sentido, téngase en cuenta que conforme establece la directriz 26 de las Instrucciones de Técnica Normativa, los artículos no deben contener motivaciones o explicaciones, cuyo lugar adecuado es la parte expositiva. En este sentido, adolece la parte expositiva de una explicación de la concepción de la que se parte en cuanto a la distribución de competencias entre el Estado y la Comunidad Autónoma con relación a estos centros de rendimiento deportivo. Observamos que la legislación estatal ya recoge en el artículo 51 de la Ley 10/1990, de 15 de octubre, del Deporte, que corresponde al Consejo Superior de Deportes el ejercicio de la tutela y control del deporte de alto nivel, y en este sentido, de tal modo que en la actualidad ya existen ya calificados y calificados por el Estado, Centros de Alto Rendimiento (en adelante, CAR) y los Centros de Tecnificación Deportiva (en adelante, CTD) y, como complemento a éstos, los Centros Especializados en nuestra Comunidad Autónoma.

Si el Estado es competente en aquellas materias que afectan a los intereses generales del deporte en el ámbito territorial de más de una Comunidad Autónoma, y a estos efectos existen ya creados centros por el Estado en nuestro territorio, como resulta reconocido en los artículos 2 y 3 del borrador de Orden, para atender al deporte autonómico, el perfeccionamiento y la tecnificación de los deportistas, no se explica, que si estos centros ya están creados y clasificados por el Estado, por qué necesitarían estos ahora pedir su clasificación a la Consejería a efectos de que fuera incluido en la Red Andaluza. Así pues, de la lectura de los preceptos, se llegaría a la conclusión que, si el Estado no lo solicitare, estos Centros clasificados por el Estado no se integrarían en la Red hasta que no se produjere su clasificación por esta Consejería. Si esto es así, cumple señalar que si el Estado debe someterse al mismo procedimiento que cualquier particular, sería tanto como no reconocer sus competencias en esta materia cuando se trata de un ámbito supraautonómico, y no parece que ello responda al fin de conseguir una mayor eficacia en la coordinación interadministrativa y en la utilización conjunta de los fondos públicos en el deporte donde se consagra el principio de cooperación entre las Comunidades Autónomas (en adelante, CC.AA.) y el Estado. Por ello quizás estimamos que en aras de la agilización y simplificación administrativa podría pensarse en otros cauces para la clasificación de estos centros que ya están funcionando como tales.

A estos efectos, consideramos preciso traer a colación el Fundamento de Derecho Séptimo de la Sentencia 80/2012 del Pleno del Tribunal Constitucional, que establecía:



Dos propuestas resultan aceptadas e incorporadas en el proyecto de Orden con relación a la igualdad de género, y que se incluyen en el nuevo artículo 6 del borrador de la Orden:

a) Con relación al 1-a), que el órgano de gestión administrativa que controle el funcionamiento del Centro Deportivo se componga en su mayoría por mujeres, y respecto de ello, se expresa por parte del informe de validación de la Secretaría General para el Deporte que se considera a bien incluirlo dado que *“este órgano directivo consciente de la brecha existente en el ámbito del deporte parece conveniente modificar dicho apartado en la misma coherencia de lo establecido para la composición de las Juntas Directivas de las federaciones deportivas en el artículo 59.2 de la Ley 5/2016, de 19 de julio”*.

Con relación a la justificación por la que se admite esa valoración se debe pues examinar el artículo 59.2 de la Ley del Deporte que expresa en el inciso relativo a la composición de las federaciones andaluzas deportivas:

“Se procurará que la presencia de mujeres en la Junta Directiva sea, como mínimo, proporcional al número de licencias que ostenten”.

El tenor literal del precepto no impone en ningún momento que deba ser superior al del número de hombres como se dice en el informe de la Unidad de Igualdad de Género, sino proporcional al número de licencias. Por ello realizaremos la siguiente consideración a los efectos de delimitar la exigencia de una determinada composición equilibrada de hombres y mujeres en el órgano de gestión administrativa del centro.

En primer lugar, el citado precepto en el que se funda el informe es un artículo dirigido a las federaciones deportivas, cuya naturaleza jurídica, justifica un cierto intervencionismo administrativo sobre la regulación de su organización y funcionamiento. Ello apunta a que el acierto del informe sobre la base que le sirve de sustento al argumento pueda calificarse como débil. En este sentido, téngase en cuenta que la naturaleza jurídica de las federaciones deportivas, examinar la Ley 10/1990, de 15 de octubre, del Deporte, que regula las federaciones deportivas españolas en el capítulo III del Título III, dedicado a *“las Asociaciones deportivas”*, cuyo artículo 30.1 de la Ley 10/1990, expresa que *“las federaciones deportivas españolas son entidades privadas, con personalidad jurídica propia, cuyo ámbito de actuación se extiende al conjunto del territorio del Estado, en el desarrollo de las competencias que le son propias, integradas por federaciones deportivas de ámbito autonómico, clubes deportivos, deportistas, técnicos, jueces y árbitros, ligas profesionales, si las hubiese, y otros colectivos interesados que promueven, practican o contribuyen al desarrollo del deporte”*. Añade el párrafo segundo que *“las federaciones deportivas españolas, además de sus propias atribuciones, **ejercen, por delegación, funciones públicas de carácter administrativo**, actuando en este caso como agentes colaboradores de la Administración Pública”*.

Por tanto puede afirmarse que estas federaciones si bien son entidades jurídico-privadas, y cómo tales, se encuentran sujetas al ordenamiento jurídico privado, no obstante son también entidades de base asociativa, por cuanto que están integradas por un conjunto de sujetos, personas físicas o jurídicas de diversa índole, que tiene en común la práctica, promoción o contribución al desarrollo del



deporte, en la modalidad deportiva propia de la respectiva federación deportiva y que actúan ejerciendo determinadas funciones públicas de carácter administrativo, actuando en tales casos como agentes colaboradores de las Administraciones Públicas. Es aquí donde reside la singularidad de las federaciones deportivas a las que se refiere el artículo 59.2 que lo hace difícilmente trasladable a los centros deportivos de rendimiento que sea de titularidad de una entidad deportiva, que no tenga carácter público, pues a éstas no les está encomendado el ejercicio de funciones públicas de carácter administrativo, atribución que ha de conllevar, necesariamente, la existencia de correlativos controles por parte de las Administraciones Públicas por cuya cuenta ejercen funciones públicas en calidad de agentes, controles ajenos al resto de entidades jurídico privadas a las que el ordenamiento jurídico no confía el ejercicio de función pública alguna.

La exposición de motivos del Real Decreto 1835/1991, de 20 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de las federaciones deportivas españolas y Registro de Asociaciones Deportivas, señala que las federaciones son *“asociaciones de naturaleza jurídico-privada a las que al tiempo, y explícitamente, se atribuye el ejercicio de funciones públicas de carácter administrativo, dimensión esta última en la que se sustentan las diferentes reglas de tutela y control que la Administración del Estado puede ejercer sobre ellas, y que la Ley establece en el capítulo III del Título III, con absoluto respeto de los principios de autoorganización que resultan compatibles con la vigilancia y protección de los intereses públicos en juego”*.

En este sentido, el artículo 34.1 de la Ley 10/1990, de 15 de octubre, del Deporte, y del reglamento de las federaciones deportivas españolas, de 20 de diciembre de 1991, se concluye que al sólo poder existir una federación deportiva por cada modalidad deportiva y dado el ejercicio de funciones públicas, se puede exigir que ésta posea una estructura interna y régimen de funcionamiento democráticos, a través de sus estatutos, de acuerdo con principios democráticos y representativos (art. 31.1 de la Ley). En este sentido, los capítulos III y IV del Real Decreto 1835/1991 regulan el contenido de sus estatutos y el régimen de sus órganos de gobierno y representación (en el mismo sentido se pronuncia el artículo 58 y el 59 de la Ley del Deporte de Andalucía).

Con ello, queremos expresar que difícilmente puede ser trasladable esta exigencia a una entidad deportiva que no tenga esté participada de esta naturaleza pública, ya que la aplicación del artículo 59.2 está pensada para las federaciones deportivas, precisamente por esa especial naturaleza, dado que exigir una participación superior de mujeres en la gestión contravendría el derecho fundamental de asociación recogido en el art. 22.1 CE, es decir, la autodeterminación asociativa, su libertad de organización y funcionamiento internos. Puede ser cierto que las funciones constitucionales encomendadas a las asociaciones, como puede ser una entidad deportiva condicionen sus caracteres asociativos, pero no hasta el punto de hacerlos desaparecer, de tal modo que el legislador debe respetar el contenido esencial del derecho de participación respecto al contenido de otros derechos con los que éste guarda íntima relación, tales como los de libre creación y autoorganización de una asociación, en este caso deportiva, preservando este último la existencia de un ámbito libre de interferencias de los poderes públicos en la organización y funcionamiento.

En este sentido, estimamos que en su caso debería en el artículo 6 diferenciarse cuando se traten de centros de rendimientos de titularidad pública o que la titularidad de la gestión sea pública, o



c) Por otro lado, cumple mencionar que el artículo 4 h) del Decreto 275/2010, de 27 de abril, por el que se regulan las Unidades de Igualdad de Género en la Administración de la Junta de Andalucía, establece entre las funciones de la misma en materia de conciliación laboral, medida a la que responde la advertencia que en su informe realiza respecto de la necesidad de guarderías se limita a: *"Impulsar y apoyar el desarrollo de medidas de conciliación de la vida laboral, familiar y personal de las mujeres y hombres **que se adopten desde la Consejería competente en materia de función pública**"*.

Cumple mencionar que es en el apartado a) donde debiere circunscribirse este informe cuando recoge que también es función de ésta, *"asesorar a los órganos competentes de la Consejería en la elaboración del informe de evaluación del impacto por **razón de género**, previsto en el art. 6 de la Ley 12/2007, de 26 de noviembre"*.

Por lo tanto, el informe debe circunscribirse, no a impulsar medidas de conciliación laboral, sino a la evaluación de impacto de género, no siendo la recomendación de la inclusión de una guardería una cuestión para aminorar el impacto de género, porque sería tanto como partir de la paradójica premisa de que es a la mujer a la que le corresponde hacerse cargo de los hijos y por ello se realiza dicha recomendación.

Asimismo, y en cuanto a la exigencia de la guardería también, cumple destacar que el momento en el que se ha incluido esta referencia a la necesidad de la guardería, o en su caso al acuerdo del centro con una de éstas, es en el momento en el que se elabora el segundo borrador de 16 de julio, es decir, se produce una vez que se han elaborado informes esenciales en la tramitación de la Orden, y que por tanto no podrían examinar este requisito. Al respecto cumple preguntarnos si con relación al informe preceptivo del artículo 3i) de la Ley 6/2007, de Promoción y Defensa de la Competencia de Andalucía, podría responderse negativamente, tal y como se ha realizado en el test incluido como documento número 8, es decir, que no tiene incidencia en ninguna actividad económica. Lo mismo cabe señalar respecto a si en el informe sobre cargas administrativas (artículo 45.1 a) de la Ley 6/2006), al que se alude en el documento 7, permitiría sostener la misma conclusión tras la inclusión de este requisito en el segundo borrador. Asimismo, podría verse alterado igualmente el trámite de consulta.

Por otro lado, aunque al hilo de lo anteriormente apuntado, en cuanto al requerimiento de un acuerdo para el caso en el que no se cuente con guardería propia, cumple afirmar, asimismo, que la redacción es imprecisa y que no supone una especial aportación dado que no se menciona en qué debe consistir dicho acuerdo.

5. Con relación al inicio del procedimiento, se ha de hacer especial referencia al artículo 8.1, donde se recoge que las solicitudes habrán de ir dirigidas a la Secretaría General para el Deporte, debiendo corregirse, ya que quien es el competente para resolver es la persona titular de la Consejería.



Es cuanto tengo el honor de someter a la consideración de V.I. sin perjuicio de mejor criterio fundado en Derecho.

En Sevilla, a 21 de septiembre de 2018
El Letrado de la Junta de Andalucía.
Jefe de la Asesoría Jurídica.



Fdo.: Joaquín María Barrón Tous

