

En Logroño, a 9 de octubre de 2006, el Consejo Consultivo de La Rioja, reunido en su sede, con asistencia de su Presidente, D. Joaquín Espert y Pérez-Caballero y de los Consejeros D. Antonio Fanlo Loras, D. Pedro de Pablo Contreras, D^a M^a del Bueyo Díez Jalón y D. José M^a Cid Monreal, así como del Letrado-Secretario General, D. Ignacio Granado Hijelmo, siendo ponente D. Pedro de Pablo Contreras, emite, por unanimidad, el siguiente

DICTAMEN

65/06

Correspondiente a la consulta formulada por el Excmo. Sr. Consejero de Educación, Cultura y Deporte, sobre el proyecto de Decreto de Justicia Deportiva y Régimen Disciplinario Deportivo.

ANTECEDENTES DE HECHO

Antecedentes del asunto

Primero

Por la Consejería de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de La Rioja se ha elaborado un proyecto de Decreto de Justicia Deportiva y Régimen Disciplinario Deportivo.

Segundo

La norma reglamentaria proyectada fue sometida al trámite de audiencia corporativa, en el que presentaron alegaciones diversas Federaciones Deportivas de La Rioja, así como el Comité Riojano de Disciplina Deportiva.

Tercero

El proyecto de Decreto fue sometido a informe del S.O.C.E, que lo emitió el 6 de julio de 2006, y de la Dirección General de los Servicios Jurídicos, que lo emitió el 21 de julio de 2006.

A la vista de las observaciones realizadas, se redacta un último borrador del proyecto de Decreto, que es el remitido para su dictamen a este Consejo Consultivo.

Antecedentes de la consulta

Primero

Por escrito de 27 de julio de 2006, registrado de entrada en este Consejo el 1 de agosto de 2006, el Excmo. Sr. Consejero de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de La Rioja remite al Consejo Consultivo de La Rioja, a través de su Presidente y para dictamen, el expediente tramitado sobre el asunto referido.

Segundo

Mediante escrito de fecha 1 de agosto de 2006, registrado de salida el mismo día, el Sr. Presidente del Consejo Consultivo procedió, en nombre del mismo, a acusar recibo de la consulta, a declarar, provisionalmente, la misma bien efectuada, así como la competencia del Consejo para evacuarla en forma de dictamen.

Tercero

Asignada la ponencia al Consejero señalado en el encabezamiento, la correspondiente ponencia quedó incluida, para debate y votación, en el orden del día de la sesión del Consejo Consultivo convocada para la fecha allí mismo indicada.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero

Necesidad del dictamen del Consejo Consultivo.

El artículo 11.a) de la Ley 3/2001, de 31 de mayo, del Consejo Consultivo de La Rioja, determina que el Consejo deberá ser consultado en relación con *“los proyectos de reglamentos o disposiciones de carácter general que se dicten en desarrollo o ejecución de leyes estatales o autonómicas”*; precepto que viene a reiterar el artículo 12.2.C) del Reglamento Orgánico y Funcional del Consejo Consultivo, aprobado por Decreto 8/2002, de 24 de enero. Habida cuenta la naturaleza del proyecto de reglamento sometido a nuestra consideración, que se dicta en desarrollo, de la Ley 8/1995, de 2 de mayo, del Deporte de La Rioja, resulta clara la aplicación de los citados preceptos de nuestra Ley y Reglamento reguladores y, por tanto, la procedencia del presente dictamen.

Segundo

Cumplimiento de los trámites del procedimiento de elaboración de disposiciones de carácter general.

Este Consejo Consultivo viene insistiendo con reiteración sobre la importancia de observar las prescripciones establecidas en la ley en lo que se refiere al procedimiento para la elaboración de las disposiciones generales, no sólo como garantía de acierto en su elaboración, sino, además, por cuanto su incumplimiento es susceptible de ser apreciado, por los órganos de la jurisdicción contencioso administrativa y en caso de recurso, como generador de la ineficacia misma de las normas reglamentarias aprobadas.

En el presente caso, se ha de someter a enjuiciamiento si se han cumplido los trámites establecidos en los artículos 67 y 68 de la Ley 3/1995, de 8 de marzo, del Gobierno y Administración de la Comunidad Autónoma de La Rioja, vigentes en el momento en que se inició la elaboración del proyecto que se informa (13 de mayo de 2005), a pesar de que, a la fecha de emisión del presente Dictamen, se encuentran ya derogados tras la entrada en vigor de la Ley 4/2005, de 1 de junio, de Funcionamiento y Régimen Jurídico de la Administración de la Comunidad Autónoma de La Rioja. Son dichos preceptos los que han de regir el procedimiento de elaboración de la norma, ya que así lo manifiesta la Disposición Transitoria Única de la vigente Ley 4/2005.

Procede, por ello, examinar, en primer lugar, el grado de cumplimiento, en este caso, de dichos trámites o requisitos.

A) Iniciación.

El procedimiento se ha iniciado mediante Resolución del Director General de Deportes, de 13 de mayo de 2005, cuando la competencia para ello, de acuerdo con nuestra reiterada doctrina, corresponde al titular de la Consejería de Educación, Cultura y Deporte. Así lo hemos señalado en nuestro Dictamen 40/2006, que reitera la doctrina establecida en los anteriores 122 y 125/2005, por ser la que resulta de la interpretación sistemática de los arts. 42.1, d) de la Ley 8/2003, de 28 de octubre, del Gobierno e incompatibilidades de sus miembros; del art. 9.1, h) de la Ley 3/2003, de 3 de marzo, de Organización del Sector público de la CAR; del art. 33.1 de la Ley 4/2005, de 1 de junio, de Funcionamiento y régimen jurídico de la Administración de la CAR, y del art. 2.1.1, g) del Decreto 37/2003, de 15 de julio, de atribución de funciones administrativas en desarrollo de la Ley 3/2003, de Organización del Sector público de la CAR.

El informe del Letrado de la Dirección General de los Servicios Jurídicos, tras dejar constancia de esta doctrina, razona en el sentido de justificar la competencia, en el caso, del Director General citado al afirmar

“Sin perjuicio del superior criterio del Consejo Consultivo, a junio de esta Dirección General de los Servicios Jurídicos cuando la Ley 4/2005 habla de ‘órgano administrativo competente por razón de la materia’ (art. 33.1) no exige que sea el máximo responsable sobre la materia acerca de la que se ejerza la competencia. Entendemos más bien, que el inicio puede acordarlo cualquier órgano competente y que el Consejero tendrá en todo caso, la última palabra, en definitiva la potestad discrecional para aprobar, o no, como Orden la disposición que se haya elaborado o para elevar, o no, un proyecto de Decreto al Consejo de Gobierno. No entendemos necesario que, en reglamentos, el Consejero intervenga al inicio del procedimiento y antes bien, distinguimos claramente entre el procedimiento de elaboración de reglamentos y proyectos de leyes, por lo que a nuestro juicio el acuerdo de inicio dictado por un Director General competente por razón de la materia cumple con las exigencias procedimentales”.

Este Consejo Consultivo no comparte esta interpretación justificativa de la competencia de los Directores Generales por las razones recogidas en los dictámenes citados. El principio de irrenunciabilidad e indisponibilidad de las competencias recogido en el art. 12 LPAC constituye una exigencia de orden público, en cuanto plasmación del principio de legalidad en su proyección al ámbito organizativo. En consecuencia, el ejercicio de una competencia corresponde al órgano que la tiene expresamente atribuida, con exclusión de los demás. Es cierto que la competencia para el inicio del procedimiento de elaboración de reglamentos no está expresamente atribuida a un órgano concreto, dada la indeterminación del art. 33.1 de la Ley 4/2005, que no ha sido salvada por las normas reglamentarias de desarrollo (caso del Decreto 37/2003, de 15 de julio). Ha sido esta indeterminación la que nos ha llevado, en una interpretación sistemática del ordenamiento a concluir que la competencia para el inicio corresponde al titular de la Consejería.

Obvio es, como hemos señalado en el referido Dictamen 40/06 que no existe impedimento legal para subsanar esa indeterminación normativa, mediante la modificación del Decreto 37/2003, de 15 de julio, de modo que se concrete expresamente a qué órgano corresponde dictar la resolución de inicio del procedimiento de elaboración de reglamentos, esto es si es el titular de la Consejería, el Secretario General o los Directores Generales competentes por razón de la materia. Pero en tanto ello no suceda, la competencia corresponde al titular de la Consejería

Esta doctrina es tanto aplicable a los procedimientos de elaboración de disposiciones generales tramitados con arreglo a la Ley 3/1995, como a los tramitados una vez producida la entrada en vigor de la Ley 4/2005, mientras no se produzca una modificación del precitado Decreto 37/2003.

B) Memoria

Dispone literalmente el art. 67.2 de la Ley 3/1995 que las propuestas de disposiciones de carácter general *“irán acompañadas de una memoria que deberá expresar previamente el marco normativo en que se inserta, justificar la oportunidad y adecuación de las medidas propuestas a los fines que se persiguen y hacer referencia a*

las consultas facultativas efectuadas y a otros datos de interés para conocer el proceso de elaboración de la norma».

En este caso, obra en el expediente una Memoria suscrita por el Director General del Deporte que acompaña al proyecto de norma reglamentaria (de fecha 27 de junio de 2005), la cual resulta complementada con ulteriores informes valorando las alegaciones habidas durante el trámite de audiencia corporativa y, finalmente, con una nueva Memoria, suscrita por la Técnico de Administración General con el visto bueno del Secretario General Técnico de la Consejería, en la que se incide de nuevo en el contenido propio de la memoria y se valoran las observaciones del S.O.C.E. y de la Dirección General de los Servicios Jurídicos.

Teniendo en cuenta todos estos documentos, el trámite ha de considerarse cumplido, siendo especialmente de destacar la existencia de una Memoria inicial y otra final en la que se recogen y valoran todas las aportaciones producidas durante el procedimiento de elaboración de la disposición general, de acuerdo con lo reiteradamente sugerido en este punto por el Consejo Consultivo.

C) Memoria económica.

La Memoria suscrita por el Director General del Deporte, a la que hemos aludido en el párrafo anterior, manifiesta no ser necesaria la Memoria económica por no suponer la aprobación de la norma reglamentaria proyectada gastos distintos de los que se producen en la actualidad.

D) Tabla de derogaciones y vigencias.

En cuanto a la tabla de disposiciones derogadas y vigentes a que se refiere el art. 67.3 de la Ley 3/1995, este Consejo reitera, una vez más, la importancia que la misma tiene en cuanto que afecta al principio de seguridad jurídica y de certeza en el conocimiento y aplicación del Derecho.

En los documentos citados se atiende adecuadamente a estas exigencias.

E) Audiencia corporativa.

Este trámite —en el que viene también insistiendo este Consejo en numerosos dictámenes— ha sido adecuadamente cumplido en la tramitación de la disposición general objeto de nuestro examen. El carácter asociativo de las Federaciones Deportivas permite

entender por ellas representados a todos los eventuales destinatarios de la norma proyectada.

F) Informes preceptivos.

El art. 28 del Decreto 58/1997, de 30 de diciembre, sobre información, calidad, evaluación e inspección de los servicios exige el informe del Servicio de Organización, Calidad y Evaluación (SOCE) sobre *«toda actuación administrativa que conlleve la creación, modificación o supresión de un procedimiento administrativo»*, informe que el referido precepto señala que se *«exigirá»* con carácter *«previo a su publicación y entrada en vigor»* y ello *«al objeto de mantener la adecuada homogeneización y normalización de procedimientos y documentos administrativos»*. Siendo así que la norma reglamentaria proyectada no supone creación, modificación o extinción de ningún órgano ni procedimiento administrativo, incidiendo solamente en los requisitos técnicos que deben cumplir las máquinas de juego, .

En este caso, el trámite se ha cumplido adecuadamente, incorporándose a la norma reglamentaria proyectada varias de las sugerencias realizadas por el S.O.C.E.

Por último, se ha cumplido también el trámite preceptivo de informe de la Dirección General de los Servicios Jurídicos del Gobierno de La Rioja, cuyas observaciones se han incorporado en su integridad al texto del proyecto de Decreto remitido a este Consejo Consultivo para la emisión del oportuno Dictamen.

Tercero

Competencia de la Comunidad Autónoma de La Rioja para regular la materia proyectada

La competencia de la Comunidad Autónoma para dictar la norma reglamentaria proyectada deriva de lo dispuesto en el artículo 8.Uno.27 del Estatuto de Autonomía de La Rioja, según el cual corresponde a aquélla la competencia exclusiva en relación con la promoción del deporte y de la adecuada utilización del ocio.

Al amparo de este precepto estatutario, se dictó en su momento la Ley 8/1995, de 2 de mayo, del Deporte, que tuvo por objeto *“la determinación, de acuerdo con la Constitución y el Estatuto de Autonomía, del marco jurídico regulador del Deporte en el ámbito de la Comunidad Autónoma de La Rioja”* (art. 1), y de la cual (en concreto de su

Título IX, sobre Justicia Deportiva) se presenta como desarrollo reglamentario la norma proyectada.

Cuarto

Observaciones concretas al texto del Reglamento proyectado.

Por lo demás, la norma reglamentaria proyectada desarrolla adecuadamente las prescripciones de la citada Ley autonómica 8/1995, del Deporte, por lo que resulta acorde al principio de jerarquía normativa y ha de considerarse conforme con el ordenamiento jurídico.

Por otra parte, desde el punto de vista de la técnica normativa, debemos valorar positivamente la incorporación, al texto final del proyecto de reglamento, de las atinadas observaciones del S.O.C.E. y de la Dirección General de los Servicios Jurídicos, lo que, sin duda, mejora la norma proyectada.

En cuanto a los medios de notificación electrónicos previstos por el art. 45.1 LPAC y con objeto de asegurar la constancia de la recepción, debe tenerse en cuenta lo dispuesto en el art. 59.3 de la Ley 30/1992, apartado añadido por la Ley 24/2001, de 27 de diciembre, sin perjuicio de recordar, igualmente, que la autenticidad de los documentos notificados electrónicamente quedará más garantizada si los mismos son objeto de firma electrónica en la forma prevista en el art. 4. de la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, que regula el uso de la misma en el ámbito de la Administración autonómica de La Rioja.

CONCLUSIONES

Primera

La Comunidad Autónoma de La Rioja tiene competencia para dictar la norma proyectada.

Segunda

El proyecto de Decreto es conforme con el ordenamiento jurídico.

Este es el dictamen que emitimos, pronunciamos y firmamos en el lugar y fecha señalados en el encabezamiento.

