

AG: 45/2023

SGC: 77/2023

S.J.: 179.2022

Se ha recibido en esta Abogacía General una solicitud de Informe en relación con el **Proyecto de Orden de la Consejería de Cultura, Turismo y Deporte, por la que se regula el Programa de colaboración institucional en proyectos de actividad física y salud de la Comunidad de Madrid.**

A la vista de los antecedentes remitidos, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 4 de la Ley 3/1999, de 30 de marzo, de Ordenación de los Servicios Jurídicos de la Comunidad de Madrid, tenemos el honor de emitir el siguiente:

INFORME

ANTECEDENTES DE HECHO

Único.- Con fecha 3 de mayo de 2023, ha tenido entrada en el Servicio Jurídico de la Consejería de Cultura, Turismo y Deporte, un oficio remitido por la Secretaría General Técnica de ésta, en el que se interesa la emisión del preceptivo Informe, a propósito del Proyecto de Orden indicado.

Junto con el citado oficio, se acompaña la siguiente documentación:

- Proyecto de Orden de la Consejería de Cultura, Turismo y Deporte, por la que se regula el Programa de colaboración institucional en proyectos de actividad física y salud de la Comunidad de Madrid (versión 1).

- Memoria ejecutiva del análisis de impacto normativo del Proyecto de Orden de la Consejería de Cultura, Turismo y Deporte, por la que se regula el Programa de colaboración institucional en proyectos de actividad física y salud de la Comunidad de Madrid, de la Dirección General de Deportes (Consejería de Cultura, Turismo y Deporte), de 27 de marzo de 2023 (versión 1).
- Informe de la Dirección General de Infancia, Familia y Fomento de la Natalidad (Consejería de Familia, Juventud y Política Social), sobre el impacto en materia de familia, infancia y adolescencia de 29 de marzo de 2023.
- Informe de la Dirección General de Igualdad (Consejería de Familia, Juventud y Política Social) en relación con el posible impacto por razón de orientación sexual, identidad o expresión de género, de 30 de marzo de 2023.
- Informe de la Dirección General de Igualdad (Consejería de Familia, Juventud y Política Social) en relación con el posible impacto por razón de género, de 30 de marzo de 2023.
- Informe de la Dirección General de Presupuestos (Consejería de Economía, Hacienda y Empleo), de 1 de abril de 2023.
- Informe de la Dirección General de Transparencia y Atención al Ciudadano (Consejería de Presidencia, Justicia e Interior), de 4 de abril de 2023.
- Informe de la Dirección General de Reequilibrio Territorial (Consejería de Administración Local y Digitalización), de 20 de abril de 2023
- Resolución de la Dirección General de Deportes (Consejería de Cultura, Turismo y Deporte) por la que se somete al trámite de audiencia e información públicas el Proyecto de Orden, de 27 de marzo de 2023.

- Escrito de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Cultura, Turismo y Deporte, de fecha 29 de marzo de 2023, por el que se otorga audiencia directamente a la Federación de Municipios de Madrid.
- Acuse de recibo de notificación telemática a la Federación de Municipios de Madrid, de 29 de marzo de 2023.
- Proyecto de Orden de la Consejería de Cultura, Turismo y Deporte, por la que se regula el Programa de colaboración institucional en proyectos de actividad física y salud de la Comunidad de Madrid (versión 2).
- Memoria ejecutiva del análisis de impacto normativo del Proyecto de Orden, de fecha 27 de abril de 2023, elaborada por la Dirección General de Deportes (Consejería de Cultura, Turismo y Deporte (versión 2).
- Informe de 28 de abril de 2023, de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Cultura, Turismo y Deporte.

CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera. - Finalidad y contenido.

El Proyecto de Orden sometido a consulta, según indica su artículo 1, tiene por objeto regular el Programa de colaboración institucional en proyectos de actividad física y salud de la Comunidad de Madrid.

El Proyecto de Orden, como describe la Memoria presentada, tiene como objetivos fundamentales los siguientes:

“- Actualizar y mejorar la normativa que regula este Programa, la Orden 1819/2017, de 22 de mayo, del Consejero de Educación, Juventud y Deporte, por la que se regula el Programa de colaboración institucional en proyectos de actividad física y salud.

- El desarrollo de proyectos de actividad física y salud que promuevan la participación en ellos de los sectores de la población con más incidencia de inactividad física y/o sedentarismo, con el objetivo final de extender la práctica de la actividad física en toda la Comunidad de Madrid”.

El Proyecto de Orden consta de una Parte Expositiva, una Parte Dispositiva compuesta por quince artículos y una Parte Final conformada por una disposición derogatoria y una disposición final.

Segunda. - Marco competencial y cobertura normativa.

Para la adecuada delimitación del marco competencial ha de considerarse, en primer término, el artículo 43.3 de la Constitución Española que, en sede de principios rectores de la política social y económica, señala “*los poderes públicos fomentarán la educación sanitaria, la educación física y el deporte. Asimismo facilitarán la adecuada utilización del ocio*”.

En cumplimiento de dicho principio, el Estatuto de Autonomía de la Comunidad de Madrid, aprobado por la Ley Orgánica 3/1983, de 25 de febrero (en los sucesivos, EACM), asume, en su artículo 26.1.22, la competencia exclusiva en materia de deporte, de conformidad con el artículo 148.1.19ª de la Constitución, según el cual las Comunidades Autónomas podrán asumir competencias en materia de promoción del deporte y de la adecuada utilización del ocio.

En ejercicio de dicha competencia, se dictó la Ley 15/1994, de 28 de diciembre, del Deporte de la Comunidad de Madrid (en adelante, Ley 15/1994), que derogó la Ley 1/1986, de 5 de junio, de Cultura Física y Deporte de la Comunidad de Madrid. Uno de los principios rectores de la política deportiva de la Comunidad de Madrid está constituido por la colaboración responsable entre las diversas administraciones públicas, según dispone el artículo 2.1 j) de la citada Ley.

Por su parte, el artículo 15.1 de la Ley 15/1994 dispone:

“1. La Comunidad de Madrid, en coordinación y cooperación con los Municipios u otras entidades, promoverá la difusión de la cultura física desde la infancia mediante la redacción y ejecución de planes y programas específicos”.

Resulta también preciso traer a colación el artículo 21, según el cual:

“1. Corresponde a la Administración Deportiva de la Comunidad de Madrid ejercer las funciones previstas en la presente Ley así como la coordinación con la Administración Deportiva del Estado y de las entidades locales.

2. Reglamentariamente se determinará el órgano de dirección, planificación y ejecución de la Administración Deportiva de la Comunidad de Madrid, así como su adscripción al Departamento que tenga asignadas las competencias en materia deportiva.

3. La Administración Deportiva de la Comunidad de Madrid ejercerá las competencias en materia deportiva que le encomiende el Consejo de Gobierno, y en particular le corresponde:

a) Formular las directrices de la política de fomento y desarrollo del deporte en sus distintos niveles en el ámbito de la Comunidad de Madrid.

(...)”

También, el artículo 23. 1 de la Ley 15/1994 señala que:

“De conformidad con la presente Ley y con lo establecido en la legislación del Estado sobre Régimen Local, los Ayuntamientos ejercerán en sus respectivos términos las siguientes competencias y funciones:

a) Promover de forma general la actividad física y el deporte en su ámbito territorial, fomentando las actividades físicas de carácter formativo y recreativo, especialmente entre los escolares.

(...)

f) Cooperar con otros entes públicos o privados para el cumplimiento de las finalidades previstas por la presente Ley”.

Y el apartado 4 del mismo precepto, añade:

“4. Para el desarrollo de actuaciones conjuntas, la Comunidad de Madrid podrá suscribir convenios con las Corporaciones Locales o con las Mancomunidades de Municipios en los que se incluirán las modalidades de gestión y financiación en relación con los programas deportivos”.

En ejercicio de estas competencias, se aprobó la Orden 1819/2017, de 22 de mayo, del Consejero de Educación, Juventud y Deporte, por la que se regula el Programa de colaboración institucional en proyectos de actividad física y salud (en adelante Orden 1819/2017), cuya derogación precisamente se pretende con la norma proyectada.

Por tanto, en virtud de lo precedentemente expuesto, puede confirmarse que la Comunidad de Madrid ostenta competencia suficiente para dictar una norma que afronte la regulación propuesta.

Tercera. - Naturaleza jurídica y habilitación.

Examinado el contenido del Proyecto sometido a Informe, cabe afirmar que su naturaleza es la propia de una disposición reglamentaria, en tanto se dirige a una pluralidad indeterminada de destinatarios, goza de una clara vocación de permanencia e innova el ordenamiento jurídico.

En este sentido, la Sentencia del Tribunal Supremo de 4 de julio de 2012, señala:

“(…) la naturaleza de disposición de carácter general o acto administrativo no viene determinada simplemente por una diferencia cuantitativa, destinatarios generales o indeterminados para el Reglamento y determinados para el acto administrativo, sino que la diferencia sustancial entre disposición de carácter general y acto administrativo

es una diferencia de grado, o dicho de otro modo, la diferencia está en que el Reglamento innova el ordenamiento jurídico con vocación de permanencia, en tanto que el acto se limita a aplicar el derecho subjetivo existente”.

Esto sentado, debe determinarse, en primer lugar, si concurre competencia suficiente en el órgano administrativo –la titular de la Consejería de Cultura, Turismo y Deporte-, para el ejercicio de la potestad reglamentaria, mediante Orden, supuesta ya la competencia autonómica por razón de la materia.

Sobre dicha cuestión, ha de asumirse el criterio que viene sosteniendo la Abogacía General de la Comunidad de Madrid, desde los Dictámenes de 26 de abril de 2012 y 21 de mayo de 2012 -entre otros-, en los que se nos ilustra sobre la necesidad de que la potestad reglamentaria de órganos distintos al titular originario de la misma (el Consejo de Gobierno) se sustente en una habilitación expresa para la regulación de materias concretas y singulares.

En el presente supuesto, la norma proyectada se dicta en el marco de la política de fomento y desarrollo del deporte, y de este modo cabe apreciar la existencia de una habilitación específica en el artículo 21.3 de la Ley 15/1994, al disponer que:

“3. La Administración Deportiva de la Comunidad de Madrid ejercerá las competencias en materia deportiva que le encomiende el Consejo de Gobierno, y en particular le corresponde:

a) Formular las directrices de la política de fomento y desarrollo del deporte en sus distintos niveles en el ámbito de la Comunidad de Madrid”.

De este modo, la propia Ley confiere una competencia concreta a la Administración Deportiva de la Comunidad de Madrid que, de conformidad con el Decreto 229/2021, de 13 de octubre, del Consejo de Gobierno, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Cultura, Turismo y Deporte, corresponde a la citada Consejería.

Por ello, no se aprecia obstáculo jurídico en la aprobación de la disposición proyectada a través de Orden de la Consejera de Cultura, Turismo y Deporte, de conformidad con la normativa señalada y con lo dispuesto en el artículo 41. d) de la Ley 1/1983, de 13 de diciembre, de Gobierno y Administración de la Comunidad de Madrid (en adelante, Ley 1/1983).

Cuarta. - Procedimiento.

Atendida la naturaleza jurídica del Proyecto, ha de examinarse ahora si se ha observado la tramitación adecuada.

El ordenamiento autonómico madrileño cuenta con una regulación completa y cerrada del procedimiento para la elaboración de normas reglamentarias tras la aprobación del Decreto 52/2021, de 24 de marzo, del Consejo de Gobierno, por el que se regula y simplifica el procedimiento de elaboración de las disposiciones normativas de carácter general en la Comunidad de Madrid (en adelante, Decreto 52/2021) que, a tenor de lo señalado en su parte expositiva, tiene por objeto *“establecer una regulación completa del procedimiento de elaboración propio de las disposiciones normativas de carácter general en el ámbito de la Comunidad de Madrid, y su planificación, garantizando la calidad normativa y profundizando en la simplificación y racionalización de trámites para conseguir una mayor eficacia y eficiencia en su funcionamiento”*.

El artículo 5 del Decreto 52/2021 establece, en relación con la consulta pública, que:

“1. Con carácter previo a la elaboración del correspondiente texto se sustanciará la consulta pública prevista en el artículo 60 de la Ley 10/2019, de 10 de abril, de Transparencia de la Comunidad de Madrid, a través del Portal de Transparencia de la Comunidad de Madrid para recabar la opinión de los sujetos potencialmente afectados por la futura norma.

En el caso de proyectos de decreto y anteproyectos de normas con rango de ley, la publicación en el Portal de Transparencia de la Comunidad de Madrid se llevará a cabo por la consejería proponente previo acuerdo del Consejo de Gobierno de la Comunidad de Madrid. Para el resto de proyectos normativos, la publicación en el Portal de Transparencia de la Comunidad de Madrid se realizará directamente por la consejería responsable de la iniciativa, dando cuenta con carácter previo a la consejería competente en materia de Coordinación Normativa, a cuyos efectos se dictará la correspondiente instrucción.

2. La consulta pública se realizará en un plazo no inferior a quince días hábiles para que los potenciales destinatarios de la norma tengan la posibilidad de emitir su opinión, a cuyos efectos se pondrán a disposición los documentos e información necesarios.

3. El centro directivo proponente elaborará una memoria o ficha descriptiva de la consulta pública, en la que se reflejarán las siguientes cuestiones:

- 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 alternativas regulatorias y no regulatorias.

4. Podrá prescindirse del trámite de consulta pública:

- a) En el caso de normas presupuestarias u organizativas.
- b) Cuando concurren graves razones de interés público que lo justifiquen.
- c) Si carece de impacto significativo en la actividad económica.
- d) Si no impone obligaciones relevantes para sus destinatarios.
- e) Cuando regule aspectos parciales de una materia

5. La concurrencia de una o varias de las causas enunciadas en el anterior apartado será apreciada por el centro directivo proponente y se justificará en la MAIN.”

En este procedimiento no se ha efectuado tal consulta, justificándose en la Memoria del análisis de impacto normativo (en adelante, MAIN) en los siguientes términos:

” El proyecto no se somete a consulta pública debido a que no impone obligaciones relevantes para sus destinatarios, toda vez que se regula la forma de la colaboración de la Comunidad de Madrid con las entidades locales de su ámbito territorial, así como con los entes vinculados o dependientes de estas, a través de la suscripción de convenios de colaboración para el desarrollo de proyectos en materia de actividad física y salud que promuevan la participación en ellos de los sectores de la población con más incidencia de la inactividad física o del sedentarismo, con el objetivo final de extender la práctica de la actividad física en toda la Comunidad de Madrid. Además, el proyecto normativa regula aspectos parciales ya previstos en la Orden 1819/2017, de 22 de mayo, del Consejero de Educación, Juventud y Deporte, por la que se regula el Programa de colaboración institucional en proyectos de actividad física y salud, incorporando las novedades que se ponen de manifiesto en esta memoria, y carece de impacto significativo en la actividad económica..”

Al figurar la MAIN debe darse por cumplimentado el artículo 6 del Decreto 52/2021.

La norma, además, es propuesta por la Consejería de Cultura, Turismo y Deporte, que ostenta competencias en materia de deporte, según lo dispuesto en el Decreto 42/2021, de 19 de junio, de la Presidenta de la Comunidad de Madrid, por el que se establece el número y denominación de las Consejerías de la Comunidad de Madrid, y el Decreto 229/2021, de 13 de octubre, del Consejo de Gobierno, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Cultura, Turismo y Deporte-.

En cumplimiento de lo establecido en el artículo 9 del Decreto 52/2021, puesto que el presente Proyecto de Orden afecta a intereses legítimos de las personas, se ha sometido al correspondiente trámite de audiencia e información pública, para recabar las posibles opiniones de los ciudadanos afectados sobre su texto según se desprende del contenido de la propia MAIN, en la que se hace mención a la publicación del texto durante un plazo de quince días hábiles en el Portal de Transparencia de la

Comunidad de Madrid, desde el 29 de marzo de 2023 hasta 20 de abril de 2023, sin que se conste que se hayan presentado alegaciones al respecto.

Conforme a lo dispuesto en el artículo 8 del Decreto 52/2021, durante el procedimiento de elaboración de la norma, el centro directivo proponente recabará los informes y dictámenes que resulten preceptivos, así como los estudios y consultas que estime convenientes, debiendo justificar los informes facultativos que se soliciten, en su caso.

Consta el informe de impacto por razón de género, evacuado de conformidad con lo dispuesto en el artículo 19 de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres. Además, se ha evacuado el informe de impacto en materia de familia –exigido por la Disposición adicional décima de la Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de Protección a las familias numerosas – y en materia de infancia y adolescencia –por imperativo de lo dispuesto en el artículo 22 quinquis 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.

Por otra parte, consta el Informe que valora el impacto de orientación sexual, identidad o expresión de género, en cumplimiento de lo previsto en el artículo 21.2 de la Ley 3/2016, de 22 de julio de Protección Integral contra la LGTBIfobia y la discriminación por razón de orientación e identidad sexual en la Comunidad de Madrid y artículo 45 de la Ley 2/2016, de 29 de marzo, de Identidad y Expresión de Género e Igualdad Social y no Discriminación de la Comunidad de Madrid.

De conformidad con lo dispuesto en la Disposición Adicional primera de la Ley 4/2021, de 23 de diciembre, de Presupuestos Generales de la Comunidad de Madrid para 2022, prorrogados para 2023, en tanto que se debe recabar informe en los supuestos en que del proyecto normativo pueda derivarse que se comprometan fondos de ejercicios futuros, se ha emitido informe por la Dirección General de Presupuestos de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo.

De conformidad con el artículo 4.g) del Decreto 85/2002, de 23 de mayo, por el que se regulan los sistemas de evaluación de la calidad de los servicios públicos y se aprueban los Criterios de Calidad de la Actuación Administrativa en la Comunidad de Madrid, se ha informado el Proyecto por la Dirección General Transparencia y Atención al Ciudadano.

Se ha aportado el correspondiente informe al que alude el artículo 122.3 de la Ley 2/2003, de 11 de marzo, de Administración Local de la Comunidad de Madrid – adicionado por el artículo 16 de la Ley 11/2022, de 21 de diciembre, de Medidas Urgentes para el Impulso de la Actividad Económica y la Modernización para la Administración de la Comunidad de Madrid, que dispone que “todos los planes y proyectos de disposiciones de carácter general de la Comunidad de Madrid diseñados, proyectados y ejecutados sobre las entidades locales deberán ser sometidos a un único informe sobre el equilibrio territorial que emitirá la dirección general que tenga atribuidas las competencias en materia de Administración Local”.

Se ha incorporado al expediente el informe de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Cultura, Turismo y Deporte.

En definitiva, hasta el momento de evacuación del presente Informe, la tramitación del Proyecto se ha acomodado a lo exigido por el Ordenamiento jurídico.

Quinta. - Análisis del contenido.

Se estudiará, a continuación, el articulado del Proyecto desde una doble perspectiva: por un lado, su contenido sustantivo y, por otro lado, su forma, teniendo en cuenta, en ese segundo aspecto, las Directrices de Técnica Normativa aprobadas por el Acuerdo de Consejo de Ministros de 22 de julio de 2005 (en adelante, las “Directrices”) que resultan aplicables en la Comunidad de Madrid “por su carácter normalizador respecto de la técnica aplicable al procedimiento para el ejercicio de la iniciativa legislativa (...)”, como ha señalado la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid en su Dictamen 488/2021, de 5 de octubre.

“Prima facie”, nos detendremos en **el título**.

De acuerdo con la Directriz 6, el título de la norma se inicia siempre con la identificación del tipo de disposición. En este caso, se identifica como Proyecto de Orden.

El Proyecto de Orden sometido a consulta consta de una Parte Expositiva y una Parte Dispositiva, seguida de una Parte Final.

La **Parte Expositiva** del Proyecto, carece de título como indica la Directriz 11 y se ajusta, con carácter general, a la Directriz 12 al describir el contenido de la norma e indicar su objeto y finalidad; además menciona los antecedentes normativos y se refiere también a las competencias y habilitaciones en cuyo ejercicio se dicta. Asimismo, se han recogido los aspectos más relevantes de la tramitación: trámite de audiencia e información pública en el Portal de Transparencia de la Comunidad de Madrid, informes relativos al impacto por razón de género, al impacto sobre la familia, la infancia y la adolescencia, así como el relativo al impacto por razón de orientación sexual e identidad de expresión de género y el informe de la Abogacía General de la Comunidad de Madrid.

Por otra parte, se pone de manifiesto que la norma se ha elaborado de acuerdo a los principios de buena regulación: principios de necesidad y eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia y eficiencia, recogidos en el artículo 129 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante, Ley 39/2015) y en el artículo 2 del Decreto 52/2021, justificándose la adecuación de la norma a dichos principios, conforme a la doctrina de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid, sentada en el Dictamen de 18 de enero de 2018, que señala lo siguiente:

“(…) Se incluye una referencia genérica a la adecuación de la propuesta a los principios de buena regulación establecidos en el artículo 129 de la LPAC, si bien en aplicación del citado precepto sería deseable una mayor justificación de la adecuación de la norma a todos y cada uno de los principios que cita el artículo (necesidad, eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia y eficiencia), pues el mandato del

legislador estatal (“quedará suficientemente justificada su adecuación a dichos principios”) va más allá de la simple mención a que la propuesta se adecua a los citados principios y a la específica referencia al cumplimiento de solamente alguno de ellos” (el subrayado es nuestro).

No obstante lo anterior, se hace necesario revisar el tiempo verbal y expresiones usadas al describir la adecuación de la norma a los principios de buena regulación, atendiendo a lo dispuesto en el artículo 2 del Decreto 52/2021, del que se desprende que la justificación de la adecuación a los principios de buena regulación se ha de referir a los trámites efectuados. Así se evidencia al señalar el citado artículo 2 que en la disposición normativa *“quedará suficientemente justificada su adecuación a dichos principios”*.

Así en relación con el principio de transparencia normativa, se señala que “una vez aprobada la propuesta, *será objeto de publicación* en el Portal de Transparencia de la Comunidad de Madrid, lo que posibilitará el acceso sencillo, universal y actualizado a la normativa en vigor, lo que no se corresponde con la adecuación al principio de transparencia a que se refiere el artículo 2 del Decreto 52/2021.

Por otro lado, igualmente en concreta referencia al principio de transparencia, y en lo que atañe a que ha sido sometida *“al trámite de audiencia e información públicas”* (párrafos 11 y 13), se señala que lo correcto es referirse a *“los trámites de audiencia e información pública”*, como se señala en el Dictamen 624/2022, de 11 de octubre de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid, y Dictamen 159/2023, de 30 de marzo de 2023, al puntualizar que se trata de dos trámites distintos.

Por ello, deberá reformularse la justificación de la adecuación a los principios de buena regulación, teniendo ello presente y evitando expresiones tales como *“su finalidad es”* o *“pretende adecuar y completar”*, al ser expresiones más propias de la MAIN al abordar los fines y objetivos perseguidos por la norma proyectada.

En cuanto a la **Parte Dispositiva**, el **artículo 1** regula el objeto de la norma, al que ya se ha hecho referencia en el presente dictamen, este objeto consiste en regular

el Programa de colaboración institucional en proyectos de actividad física y salud de la Comunidad de Madrid y precisamente a este Programa se refiere el **artículo 2** del Proyecto de Orden, indicando que tiene como objeto la colaboración de la Comunidad de Madrid con las entidades locales de su ámbito territorial, así como con los entes vinculados o dependientes de estas, a través de la suscripción de convenios de colaboración para el desarrollo de proyectos en materia de actividad física y salud que promuevan la participación en ellos de los sectores de la población con más incidencia de la inactividad física o del sedentarismo, con el objetivo final de extender la práctica de la actividad física en toda la Comunidad de Madrid.

Los **artículos 3 y 4** del Proyecto de Orden desarrollan los objetivos, duración y los requisitos de los correspondientes proyectos en materia de actividad física y salud, de manera semejante a la prevista en el artículo 1 de la Orden 1819/2017, e incluyendo como novedad significativa el adicionar como objetivo “el facilitar recursos específicos que permitan desarrollar procesos de prescripción e intervención de actividad física y ejercicio físico” -tendientes, tal y como se justifica en la MAIN, a combatir la inactividad física y el sedentarismo-, en sustitución del objetivo previsto en el artículo 1.2.e) de la vigente Orden de: “La contribución a optimizar los recursos sanitarios disponibles disminuyendo la prevalencia de enfermedad y contribuyendo a la reducción de la carga de enfermedades no transmisibles, a través de la lucha contra el sedentarismo”.

De igual forma la obligatoriedad de incluir en el Proyecto acciones complementarias de información sobre la práctica de actividad física y la salud dirigidas a los participantes (art.7 de la Orden vigente), se sustituye por la opción de que puedan incluir actividades físicas o acciones de asesoramiento técnico, o ambas que pueden ser complementarias de otras acciones.

En relación a las áreas temáticas, se sustituyen los proyectos dirigidos a fomentar la práctica deportiva en familia, por “*proyectos de prescripción e intervención de actividad física y ejercicio físico*”. Si bien la creación de la nueva área temática es coherente con la modificación operada respecto de los objetivos, como se ha visto, sería conveniente ahondar en la justificación de la supresión del área temática

“Fomentar la práctica deportiva en familia”, al ofrecer la MAIN parcamente como justificación de la supresión que “tiene su integración en otras áreas”.

Desde el punto de vista sustantivo, no cabe oponer obstáculo jurídico a la regulación propuesta - y atendidos los destinatarios de la norma, cabe afirmar que la regulación propuesta respeta la autonomía local reconocida constitucionalmente (arts. 137 y 140 CE).

El **artículo 5**, reproduce la previsión recogida en el artículo 1.4 de la Orden 1819/2017, por la cual el desarrollo de las actividades físicas contempladas en los proyectos que resulten seleccionados deberá realizarse por profesionales habilitados para la realización de las actividades correspondientes, de acuerdo con lo establecido en la Ley 6/2016, de 24 de noviembre, por la que se ordena el ejercicio de las profesiones del deporte de la Comunidad de Madrid, sin que proceda ninguna observación jurídica.

El **artículo 6** del Proyecto de Orden, rubricado “incompatibilidades” deberá ser objeto de revisión, por un lado, debería reformularse el propio título del artículo, en cuanto que el término incompatibilidad no concilia con el contenido del artículo, y por otro lado, debe revisarse la propia ubicación del artículo, en cuanto que, atendiendo a su contenido, parece estar más vinculado a la regulación prevista en el Proyecto de Orden de los requisitos de los proyectos.

Así pues, para garantizar una mejor sistemática y comprensión de la Orden proyectada, sería más adecuado insertar el contenido del artículo 6 proyectado, en un nuevo apartado en el artículo 4, tras el apartado 3 dedicado a las áreas temáticas de los proyectos que “se pueden abarcar” y en consecuencia, el apartado 4 proyectado pasaría a ser apartado 5.

A la financiación del Programa se refiere el **artículo 7** de la Orden proyectada. A este respecto se mantiene de manera prácticamente idéntica la regulación contenida en la Orden 1819/2017, en su artículo 2 con las siguientes modificaciones: -se eleva el límite máximo a percibir por cada proyecto de los 7.500 euros actuales, a los 15.000 euros en la Orden proyectada, estableciendo el porcentaje máximo en el noventa por

ciento del coste de cada proyecto; -los porcentajes máximos del coste total de cada proyecto en función de los tipos de entidades locales, se siguen manteniendo por el criterio de población, pero se modifican los tramos y los límites; y -se establecen cuatro tramos, elevándose los porcentajes en alguno de los mismos.

Se advierte un error en el apartado 2 al cifrar la aportación máxima de la Comunidad en el ochenta por ciento del coste de cada proyecto, cuando de la última MAIN y segundo párrafo del apartado 2 de este artículo, en su última versión, se desprende que el porcentaje máximo asciende al noventa por ciento, al haberse tenido en consideración la observación formulada por la Dirección General de Reequilibrio Territorial.

Por otro lado, se hace necesario reformular el apartado b) referido al porcentaje máximo que asume la Comunidad de Madrid respecto a proyectos con entidades locales participantes de menos de 50.000 habitantes, toda vez que la redacción proyectada no ofrece seguridad jurídica al coincidir con el apartado a), en relación al porcentaje correspondiente cuando los entes locales participantes son de menos de 20.000 habitantes.

Así debería quedar formulado el apartado b) con el siguiente tenor: "Entidades locales entre 20.000 y menos de 50.000 habitantes: hasta un ochenta por ciento".

A este respecto se debería incluir en la MAIN una adecuada justificación de las modificaciones propuestas.

El **artículo 8** regula el régimen de solicitudes y documentación, ajustándose plenamente al contenido del artículo 3 de la vigente Orden, disponiéndose la forma de presentación de las mismas en el **artículo 9**, en este artículo convendría sustituir la expresión "dirigirán su solicitud a la Consejería de Cultura, Turismo y Deporte" por "dirigirán su solicitud a la Consejería competente en materia de deporte", a fin de garantizar la estabilidad de la Orden con independencia de la modificación organizativa de la Consejería.

Por otro lado, el último párrafo del artículo 9 debería reformularse a fin de ajustarse en mayor medida a términos establecidos en el artículo 10 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante, Ley 39/2015).

El **artículo 10** del Proyecto se refiere a la forma en que se deben practicar las notificaciones y los medios para realizar la aportación de documentación, ajustándose a la normativa aplicable en la materia.

El **artículo 11** sobre la admisión y exclusión de las solicitudes responde con carácter general a lo previsto en la Ley 39/2015, no obstante, convendría completar el último inciso del apartado 1, de conformidad con el artículo 68 de la citada Ley, señalando que en caso de no subsanación en el plazo fijado se tendrá desistido de la solicitud, previa resolución que deberá ser dictada en los términos previstos en el artículo 21 de la Ley 39/2015.

La Comisión de valoración y los criterios de valoración de los proyectos se regulan en el **artículo 12** del Proyecto de Orden, sin aportar modificaciones sustantivas respecto de la redacción que de la materia recoge la Orden 1819/2017, salvo las referidas a los Programas de prescripción de actividad física y ejercicio físico de la Comunidad de Madrid.

El **artículo 13** respecto de la resolución reproduce el contenido que establece la Orden 1819/2017 en su artículo 6, sobre la resolución, sin perjuicio de alguna modificación de técnica normativa, y lo mismo cabe señalar respecto del **artículo 14** sobre la aportación de documentación, que reproduce lo dispuesto en el artículo 6 de la Orden 1819/2017 sobre esta materia.

Por último, el **artículo 15** del Proyecto de Orden, se refiere a los convenios que articulan la colaboración con las entidades locales o entes vinculados o dependientes, manteniendo el régimen jurídico previsto en la Orden 1819/2017.

Se sugiere reformular el título del artículo a fin de ajustarse al artículo 47 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público y denominarse “Convenios”.

El apartado 4.I) deberá reformularse a fin de ajustarse en mayor medida a lo establecido en el artículo 57.1 de la Ley Orgánica 8/2021, de 4 de junio, de protección integral a la infancia y la adolescencia frente a la violencia. Se deberá aportar una declaración responsable de que todo el personal que se prevea participar en el proyecto en contacto con menores, (incluido el voluntario, en su caso) cumple el requisito previsto en el artículo 57.1 de la Ley Orgánica 8/2021, de 4 de junio, de protección integral a la infancia y la adolescencia frente a la violencia, relativo a no haber sido condenado por sentencia firme por algún delito contra la libertad e indemnidad sexuales, tipificados en el título VIII de la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal, así como por cualquier delito de trata de seres humanos, tipificado en el título VII bis del Código Penal. A tal efecto, el citado personal deberá acreditar esta circunstancia mediante la aportación de una certificación negativa del Registro Central de Delincuentes Sexuales”.

Esta consideración tiene carácter esencial.

Por último, en la **Parte Final**, la **Disposición Derogatoria única** establece que queda derogada la Orden 1819/2017, de 22 de mayo, del Consejero de Educación, Juventud y Deporte, por la que se regula el Programa de colaboración institucional en proyectos de actividad física y salud., acomodándose, de este modo, a la Directriz 41ª a cuyo tenor: “las disposiciones derogatorias contendrán únicamente las cláusulas de derogación del derecho vigente, que deberán ser precisas y expresas, y, por ello, habrán de indicar tanto las normas o partes de ellas que se derogan como las que se mantienen en vigor”. La **Disposición Final única** regula la entrada en vigor de la norma ajustándose a la Directriz 43 y sin vulnerar lo establecido en el artículo 51.3 de la Ley 1/1983.

En virtud de cuanto antecede, procede formular la siguiente

CONCLUSIÓN

Se informa favorablemente el **Proyecto de Orden de la Consejería de Cultura, Turismo y Deporte, por la que se regula el Programa de colaboración institucional en proyectos de actividad física y salud de la Comunidad de Madrid**, supeditado al cumplimiento de la consideración de carácter esencial y sin perjuicio de las demás observaciones contenidas en el cuerpo del presente Dictamen.

Es cuanto se tiene el honor de informar.

**La Letrada Jefe del Servicio Jurídico en la
Consejería de Cultura, Turismo y Deporte**

Mar González Priego

El Abogado General de la Comunidad de Madrid

Luis Banciella Rodríguez- Miñón

**SECRETARIA GENERAL TÉCNICA DE LA CONSEJERÍA DE CULTURA, TURISMO
Y DEPORTE**