

**INFORME DE ORGANIZACIÓN**

Documento:	IO-2019-039
Denominación:	Anteproyecto de Ley de la actividad física y del deporte del País Vasco

Elaborado:

Fdo.: Jesús Mesa Ortiz

Responsable de Proyectos

Fecha: 07-10-2019

Aprobado:

Fdo.: Javier Bikandi Irazabal

Director de Atención a la Ciudadanía e
Innovación y Mejora de la Administración

Fecha: 07-10-2019

INFORME DE ORGANIZACIÓN

Documento: IO-2019-039

Página: 2/48

Propuesta:

El Departamento de Cultura y Política Lingüística, mediante transmisión telemática con entrada de 12 de septiembre de 2019 en la Dirección de Atención a la Ciudadanía e Innovación y Mejora de la Administración (DACIMA en adelante), solicita Informe del Anteproyecto de Ley de la actividad física y del deporte del País Vasco.

El Anteproyecto de Ley, cuyo objeto es la regulación y promoción de la actividad física y del deporte en la Comunidad Autónoma del País Vasco, consta de:

- Una Parte Expositiva.
- Una Parte Dispositiva con 158 Artículos.
- Una Parte Final, con doce Disposiciones Adicionales, tres Disposiciones Transitorias, dos Disposiciones Derogatorias y dos Disposiciones Finales.

Valoración:

Analizado el Anteproyecto de Ley que ahora nos ocupa, procede señalar lo siguiente:

El artículo 2.3 del Anteproyecto de Ley determina que los poderes públicos vascos, en el ámbito de sus respectivas competencias, adoptarán una política dirigida a la efectividad del derecho a la actividad física y al deporte de acuerdo con los principios rectores que se detallan.

La DACIMA, a la vista de lo dispuesto, valora positivamente los principios propuestos porque recogen de una forma precisa la diversidad de aspectos en los que tienen incidencia la actividad física y el deporte para que las personas puedan realizar la práctica de la actividad física y del deporte de forma libre y voluntaria y al establecimiento, por los poderes públicos, de los medios adecuados para la efectividad del mismo.

El artículo 3.2 del Anteproyecto de Ley determina que corresponde a las Instituciones Comunes de la Comunidad Autónoma el ejercicio de las siguientes competencias:

- a) La regulación y gestión del Registro de Entidades Deportivas del País Vasco.
- b) La regulación del régimen disciplinario deportivo.
- c) La ordenación y apoyo del deporte de alto nivel.

INFORME DE ORGANIZACIÓN

Documento: IO-2019-039

Página: 3/48

- d) La aprobación de las federaciones deportivas vascas, así como su asistencia, financiación, intervención y control para garantizar el cumplimiento de sus funciones públicas, sin menoscabo de su actividad privada.
- e) La regulación de los reconocimientos médicos de aptitud.
- f) La regulación y organización del Consejo Vasco de Actividad Física y Deporte.
- g) La regulación y organización del Comité Vasco de Justicia Deportiva.
- h) La regulación del régimen de las federaciones deportivas, clubes deportivos y demás entidades deportivas.
- i) La regulación de las declaraciones de utilidad pública de los clubes deportivos.
- j) La regulación del régimen de las licencias deportivas.
- k) La regulación de las bases y principios generales del deporte escolar, de su régimen disciplinario deportivo y de sus competiciones.
- l) La aprobación de criterios uniformes para la elaboración de los censos de equipamientos deportivos por las distintas Administraciones Públicas.
- m) La aprobación de un estatuto para el personal directivo de las entidades deportivas.
- n) La aprobación y actualización de un censo de equipamientos deportivos de la Comunidad Autónoma.
- o) La regulación de la organización de actividades deportivas de riesgo en el medio natural.
- p) La regulación de la prevención, control y represión de la violencia.
- q) La aprobación de los criterios y condiciones para el reconocimiento de nuevas modalidades y disciplinas deportivas.
- r) La calificación de una actividad como modalidad o disciplina deportiva.
- s) La regulación de la tarjeta de salud de deportista.
- t) La ordenación y coordinación de las actividades deportivas interuniversitarias.
- u) La regulación de la organización de eventos deportivos.
- v) La regulación y, en su caso, ejecución, de las políticas públicas de fomento de la actividad física.
- w) La legislación y ejecución en todas aquellas materias deportivas que, correspondiendo a la Comunidad Autónoma según el Estatuto de Autonomía, no se reconozcan legislativamente a los Órganos Forales de los Territorios Históricos.

La DACIMA, a la vista de lo dispuesto, considera que las competencias propuestas para las Instituciones Comunes de la Comunidad Autónoma son las adecuadas para la consecución de sus fines.

INFORME DE ORGANIZACIÓN

Documento: IO-2019-039

Página: 4/48

El artículo 4 del Anteproyecto de Ley determina que corresponde a los Órganos Forales de los Territorios Históricos en su respectivo ámbito territorial el ejercicio de las siguientes competencias:

- a) El desarrollo normativo y la ejecución, esta última en coordinación con la Administración municipal, de la normativa de la Comunidad Autónoma en materia de actividad física y deporte en edad escolar.
- b) La aprobación y ejecución, esta última en coordinación con las Instituciones Comunes y con la Administración municipal, de la política deportiva dirigida a la promoción de la actividad física y del deporte para todas las personas.
- c) La aprobación de los Planes Territoriales Sectoriales de Equipamientos Deportivos.
- d) La aprobación y actualización de un censo de equipamientos deportivos del respectivo territorio histórico.
- e) La aprobación y ejecución de planes para la financiación de la construcción, ampliación y reforma de equipamientos deportivos.
- f) La asistencia técnica y la ayuda económica a las y los deportistas promesas con expectativas de acceder al deporte de alto nivel.
- g) La asistencia técnica y ayuda económica a clubes y demás asociaciones deportivas domiciliadas en su territorio, concediendo al efecto las subvenciones oportunas y controlando la adecuación de su actividad a la finalidad subvencional.
- h) La aprobación de las federaciones deportivas territoriales, así como su asistencia, financiación y control para garantizar el cumplimiento de sus funciones públicas, sin menoscabo de su actividad privada.
- i) La coordinación y asistencia de los servicios deportivos municipales y el impulso de la gestión mancomunada de aquellos servicios.
- j) El ejercicio de cuantas otras competencias y funciones les estén atribuidos en virtud de la presente Ley y de las normas que la desarrollen, así como todas las que les puedan ser transferidas o delegadas en virtud de lo dispuesto en el artículo 12 de la Ley 27/1983, de 25 de noviembre, de Relaciones entre las Instituciones Comunes de la Comunidad Autónoma y los Órganos Forales de sus Territorios Históricos.

La DACIMA, a la vista de lo dispuesto, considera que, teniendo en cuenta la distribución competencial en la Comunidad Autónoma de Euskadi, las competencias propuestas para los Órganos Forales de los Territorios Históricos son acordes con la mencionada distribución competencial.

INFORME DE ORGANIZACIÓN

Documento: IO-2019-039

Página: 5/48

El artículo 5 del Anteproyecto de Ley determina que corresponde a los municipios, en su respectivo ámbito territorial, el ejercicio de las siguientes competencias:

- a) El diseño y ejecución de los programas propios de actividad física y deporte en edad escolar y la ejecución de los programas aprobados y financiados por los Órganos Forales de los Territorios Históricos, en coordinación con estos últimos.
- b) La construcción, ampliación y mejora de los equipamientos deportivos municipales, así como su gestión y mantenimiento.
- c) El diseño y ejecución de los programas propios y la ejecución de los programas aprobados y financiados por los Órganos Forales de los Territorios Históricos para la promoción de la actividad física y del deporte para todas las personas.
- d) La aprobación y actualización de un censo de equipamientos deportivos del municipio.
- e) El ejercicio de cuantas otras competencias y funciones les estén atribuidas en virtud de la presente Ley y demás disposiciones legales y de las normas reglamentarias que la desarrollen, así como el ejercicio de todas las competencias y funciones que pueda asumir o les puedan ser delegadas con arreglo a lo establecido en el Título III de la Ley 2/2016, de 7 de abril, de Instituciones Locales de Euskadi.

La DACIMA, a la vista de lo dispuesto, considera que, teniendo en cuenta la distribución competencial en la Comunidad Autónoma de Euskadi, las competencias propuestas para los municipios son acordes con la mencionada distribución competencial.

El artículo 6 del Anteproyecto de Ley determina que el Consejo Vasco de Actividad Física y Deporte es un órgano superior de asesoramiento, consulta, seguimiento y debate sectorial de las Administraciones Públicas en asuntos que afecten a la política deportiva en la Comunidad Autónoma del País Vasco y está adscrito al departamento de la Administración General de la Comunidad Autónoma con competencia en materia deportiva.

La DACIMA, a la vista de lo dispuesto, considera que el Consejo Vasco de Actividad Física y Deporte es un órgano que puede contribuir a la mejora de las políticas de la actividad física y del deporte.

INFORME DE ORGANIZACIÓN

Documento: IO-2019-039

Página: 6/48

1. Propuestas del Anteproyecto de Ley en relación con la actividad física

1.1. Organización administrativa

El Título II del Anteproyecto de Ley en relación con la actividad física contempla los siguientes niveles y/o estructuras de organización administrativa:

- Instituciones Comunes de la Comunidad Autónoma: departamento de la Administración General de la Comunidad Autónoma competente en materia deportiva
- Órganos Forales de los Territorios Históricos
- Municipios
- Federaciones deportivas
- Y adscritos al departamento de la Administración General de la Comunidad Autónoma con competencia en materia deportiva:
 - *Consejo Vasco de Actividad Física y Deporte y Subcomité contra la violencia, el racismo, la xenofobia y la intolerancia en la actividad física y el deporte.* El artículo 6 del anteproyecto de Ley determina que es un órgano superior de asesoramiento, consulta, seguimiento y debate sectorial de las Administraciones Públicas en asuntos que afecten a la política deportiva en la Comunidad Autónoma del País Vasco adscrito al departamento de la Administración General de la Comunidad Autónoma con competencia en materia deportiva.
 - *Comité Vasco de Justicia Deportiva.*
 - *Fundación Basque Team Fundazioa:* El artículo 8 de la propuesta determina que será la entidad del sector público vasco encargada de promover, sin perjuicio de la intervención de otras entidades, la preparación, participación y representación de las y los deportistas, de las técnicas y de los técnicos deportivos y de las juezas y jueces deportivos del País Vasco en los Juegos Olímpicos y en los Juegos Paralímpicos, así como de la promoción del deporte de alto nivel.
 - *Escuela Vasca de Actividad Física y Deporte,* servicio administrativo.
 - *Agencia Vasca de Actividad Física:* ente público de derecho privado, con personalidad jurídica propia y capacidad de obrar para el cumplimiento de sus fines, adscrito al departamento de la Administración General de la Comunidad Autónoma competente en materia deportiva (artículo 7 del anteproyecto de Ley).

Sorprende en primer lugar que a partir de la entrada en vigor de la presente Ley todas las referencias que realiza la normativa vigente al Consejo Vasco del Deporte se entenderán realizadas al *Consejo Vasco de Actividad Física y Deporte* y que todas las referencias que

INFORME DE ORGANIZACIÓN

Documento: IO-2019-039

Página: 7/48

realiza la normativa vigente a la Escuela Vasca del Deporte se entenderán realizadas a la *Escuela Vasca de Actividad Física y Deporte*, mientras que en el único caso en el que no ocurre así es la *Agencia Vasca de Actividad Física*, que **pareciera debería denominarse *Agencia Vasca de Actividad Física y Deporte* en coherencia con el criterio y objetivo primordial del anteproyecto de incluir ambas realidades en la norma a todos los niveles y en todos los aspectos.**

Y ello, a pesar de que, en la propia Memoria justificativa del expediente se señala que:

- “La Dirección opta por seguir el criterio de algunas leyes deportivas autonómicas e última generación, que definen y diferencian la actividad física y el deporte como realidades diversas, hasta el punto de que tratan de visualizarlo desde el inicio en el propio título de la Ley”.
- “41. Por otra parte, la opción normativa obliga a seguir el mismo criterio a la hora de denominar a determinados órganos de la Administración. Como quiera que la futura Ley se titula, “Ley de la actividad física y del deporte”, se sigue el mismo criterio en la denominación de algunos de los órganos de la Administración (Dirección de Actividad Física y Deporte, Consejo Vasco de Actividad Física y Deporte, Escuela Vasca de Actividad Física y Deporte, etcétera). No sería coherente que la Ley sea de la Actividad Física y del Deporte pero que el máximo órgano de consulta y debate se denomine Consejo Vasco del Deporte.
- “42. Asimismo, al diferenciar el deporte y la actividad física como conceptos diferentes se definen con precisión en la nueva Ley esas realidades diversas.
- “43. Tales definiciones se acomodan a los criterios internacionales. La definición de deporte va así en consonancia, básicamente, con la Carta Europea del Deporte de 1992, mientras que el concepto de actividad física lo hace con la definición de la Organización Mundial de la Salud”.

Es más, se introduce en el artículo 3.2. el ejercicio de la competencia de las Instituciones Comunes “v) La regulación y, en su caso, ejecución, de las políticas públicas de *fomento de la actividad física*” como única referencia a dicha realidad para, posteriormente, materializarla mediante la creación de un nuevo ente en la Administración Institucional.

Cabe preguntarse porqué se asigna a la Agencia las funciones de promoción únicamente en la realidad de la actividad física y no en la del deporte, cuestión que constituye la

**INFORME DE ORGANIZACIÓN**

Documento: IO-2019-039

Página: 8/48

única excepción en la concepción del anteproyecto y que debería tener respuesta tanto en la memoria justificativa como en la exposición de motivos de la norma.

Por otra parte, el artículo 6 del Anteproyecto de Ley determina que el [Consejo Vasco de Actividad Física y Deporte](#) es un órgano superior de asesoramiento, consulta, seguimiento y debate sectorial de las Administraciones Públicas en asuntos que afecten a la política deportiva en la Comunidad Autónoma del País Vasco y está adscrito al departamento de la Administración General de la Comunidad Autónoma con competencia en materia deportiva. **No señala específicamente en sus funciones la actividad física en contra de su propia denominación.**

A la [Escuela Vasca de Actividad Física y Deporte](#), servicio administrativo adscrito al departamento de la Administración General de la Comunidad Autónoma competente en materia deportiva también se le atribuyen funciones de coordinación, fomento y promoción (artículo 81 del anteproyecto de Ley):

- a) Realizar la coordinación interdepartamental en materia de formaciones vinculadas a la actividad física y el deporte.
- b) Planificar y coordinar los programas de formación de técnicas y técnicos, juezas y jueces, directivas y directivos.
- c) Promover e impulsar programas de investigación e innovación.
- d) (...)

En cualquier caso, no queda claro el ámbito y áreas de actuación de fomento y promoción entre el Consejo, la Escuela, la Fundación, y la Agencia.

1.2. La Agencia Vasca de Actividad Física

1.2.1. Personalidad jurídica

El artículo 7.2 del Anteproyecto señala que *“La Agencia Vasca de Actividad Física es un ente público de derecho privado, con personalidad jurídica propia y capacidad de obrar para el cumplimiento de sus fines, adscrito al departamento de la Administración General de la Comunidad Autónoma competente en materia deportiva”*.

El artículo 7.3. señala que *“La Agencia Vasca de Actividad Física se regirá por la presente Ley, su reglamento de organización y funcionamiento y las disposiciones que los desarrollen. En el ejercicio de sus cometidos se regirá fundamentalmente por el derecho privado, si bien cuando ejerza potestades administrativas, por atribución directa o delegación, se sujetará al derecho público, y, en relación con las materias propias de la Hacienda General del País Vasco, por las*

INFORME DE ORGANIZACIÓN

Documento: IO-2019-039

Página: 9/48

disposiciones referentes a las mismas que le sean de expresa aplicación y, en lo que nos las contradigan, por el derecho privado”.

Sobre la creación de un nuevo ente público de derecho privado en la Administración Institucional de la Administración General de la CAE se abundará posteriormente, aunque ya se adelante aquí que **no se encuentra en el expediente justificación para dicha creación.**

1.2.2. Funciones

El artículo 7.1 del Anteproyecto de Ley que crea y regula la Agencia Vasca de Actividad Física, señala las funciones de la misma que, de forma resumida son:

- Proporcionar una visión global y permanente de la situación y de la evolución de la actividad física, predecir tendencias y proponer medidas
- Planificar, coordinar e impulsar las políticas de fomento de la actividad física
- Asesorar y prestar apoyo y colaboración a los diferentes departamentos y organismos y garantizar la coherencia de las actividades relacionadas con la promoción de la actividad física
- Impulsar la creación y puesta en funcionamiento de la tarjeta deportiva única
- Gestionar recursos económicos y materiales
- Realizar evaluaciones del nivel de actividad física de la población y de la política pública de promoción de la actividad física
- Impulsar y ejecutar actuaciones dirigidas a la sensibilización y la educación en el ámbito de la actividad física

El artículo 7.4 del Anteproyecto de Ley señala que *“Para el cumplimiento de sus funciones, y siempre dentro de la normativa aplicable en cada caso, la Agencia podrá:*

- a) *Gestionar convocatorias públicas de ayudas y subvenciones (...)*
- b) *Obtener ayudas y subvenciones de otras Administraciones Públicas, así como de cualesquiera personas y entidades públicas, y donaciones privadas.*
- c) *(...)*

Respecto a las funciones de la Agencia:

- Con carácter general y de forma resumida, se asigna a la Agencia el fomento y la promoción de la actividad física y el asesoramiento sobre dicha realidad. **No parece suficientemente justificada la creación de un nuevo ente de la Administración Institucional con dicho alcance y área de actuación**, porque si bien no se cuestiona

INFORME DE ORGANIZACIÓN

Documento: IO-2019-039

Página: 10/48

su enorme importancia, esta no debe ser el único y exclusivo criterio para la adopción de una decisión con el impacto y alcance del que se trata.

- Se entiende que dichas funciones lo son en los diferentes aspectos de la misma: sensibilización, formativo, de infraestructuras y equipamientos, etc. Y ello **entra en contradicción con la existencia de otras estructuras y organismos a los que también la propuesta de norma les asigna ese tipo de funciones en alguno de esos aspectos**: como el Consejo Vasco de Actividad Física y Deporte y la Escuela Vasca de Actividad Física y Deporte (servicio administrativo adscrito al departamento de la Administración General de la Comunidad Autónoma competente en materia deportiva).

En este punto **cabe preguntarse si no podría ubicarse la función de fomento, promoción e impulso de la actividad deportiva en un órgano administrativo del Gobierno Vasco.**

- **La redacción de las funciones de la Agencia constituye una relación un tanto desordenada de términos repetidos o equivalentes.** Por ejemplo:
 - Los apartados a) y b) pueden redactarse conjuntamente.
 - Los apartados c) e) i) y k) también se refieren a una misma función.
 - Los apartados h) j) y m) también se refieren a una misma función.
 - Se otorga a la Agencia la función de *“Impulsar la creación y puesta en funcionamiento de la tarjeta deportiva única para acceder a los servicios deportivos públicos de la Comunidad Autónoma del País Vasco” pero no así la gestión de la misma.*
 - Las **dos únicas funciones de gestión** otorgadas a la Agencia son: f) y g) sobre gestión de *recursos económicos y materiales.*
 - La función o) **parece interferir con las responsabilidades de la Escuela Vasca de Actividad Física y Deporte** a la que, en la memoria justificativa se señala *“174. (...) se atribuye a la Escuela Vasca ese liderazgo institucional en las formaciones deportivas y en la coordinación interdepartamental”.*
 - Además, el informe del Departamento de Salud señala que *“la promoción de la actividad física como elemento dinamizador de la salud es también competencia del Departamento de Salud, debemos de indicar que la reserva que el artículo 7.1.f) hace a la Agencia Vasca de Actividad Física para que sea esta la que, en exclusiva, gestione los fondos que los Presupuestos Generales de la CAV destine a la promoción de la actividad física no nos parece correcta. Desde el Departamento de*

INFORME DE ORGANIZACIÓN

Documento: IO-2019-039

Página: 11/48

Salud se gestionan fondos dirigidos a la misma actividad, la promoción de la práctica de actividades físicas, por lo que entendemos que sería más correcto indicar que la Agencia Vasca de la Actividad Física gestionará los fondos que los Presupuestos Generales de la CAV expresamente le reserven a la misma”. Y proponen la siguiente redacción: “g) Gestionar los recursos económicos y materiales destinados a la misma por los Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma del País Vasco para la promoción de la actividad física.”

Es decir, que **no existe un consenso en la centralización de la gestión de los recursos económicos destinados al fomento y promoción de la actividad física y ello choca frontalmente con la creación de un nuevo ente público de derecho privado.**

1.2.3. Adscripción

El artículo 7.2 del Anteproyecto señala que *“La Agencia Vasca de Actividad Física es un ente público de derecho privado, con personalidad jurídica propia y capacidad de obrar para el cumplimiento de sus fines, adscrito al departamento de la Administración General de la Comunidad Autónoma competente en materia deportiva”*.

La propia exposición de motivos de la propuesta del Anteproyecto de Ley señala la especial relevancia de los objetivos en torno a la salud en el fomento de la actividad física:

- *En este nuevo régimen jurídico para el deporte vasco adquieren un protagonismo especial la promoción de la actividad física, la clarificación del rol de las Administraciones Públicas en la lucha contra la obesidad y el sedentarismo y en la tarea de crear hábitos saludables de vida.*
- *La creciente relevancia de la actividad física realizada por la ciudadanía por razones de salud, ocio o bienestar (...), ha puesto de manifiesto la asimétrica atención legislativa dispensada hasta la fecha a ambas realidades. Esta Ley sintoniza con la preocupación manifestada por la Organización Mundial de la Salud ante la constatación de que la falta de actividad física se erige como el cuarto factor de riesgo más importante de mortalidad, con notables repercusiones sociales y unos costes sanitarios considerables para los Estados, (...).*
- *Según la citada Organización Mundial de la Salud la actividad física regular está asociada a menores riesgos de cardiopatías, accidentes vasculares, diabetes y cáncer, y a una salud mental y una calidad de vida mucho mejores. Tampoco puede obviarse que la actividad física regular contribuye al mejor rendimiento académico y laboral (...).*

INFORME DE ORGANIZACIÓN

Documento: IO-2019-039

Página: 12/48

- *Algunas de las previsiones de esta Ley en el ámbito de la promoción de la actividad física han tomado como referencia la Ley 8/1997, de 26 de junio, de Ordenación Sanitaria, que atribuye a la Administración General de la Comunidad Autónoma la función de preservar el marco institucional de salud en el País Vasco, adoptando las medidas oportunas para velar por su consideración en todas las políticas sectoriales, propiciando el diseño de acciones positivas multidisciplinares que complementen las estrictamente sanitarias. Por ello, el Título III atribuye un papel decisivo a la Administración Sanitaria, Educativa y Deportiva para garantizar conjuntamente la tutela de la salud a través de la promoción de la actividad física y del deporte (...).*

Cabe preguntarse entonces por qué, si la componente principal de la actividad física es la salud en sentido amplio, entonces la Agencia no depende del Departamento del Gobierno Vasco competente en materia de salud y no en materia de deporte; ya que no se le otorgan la función de fomento y promoción del deporte, sino única y exclusivamente la de la actividad física.

1.2.4. Órganos de gobierno

Los órganos de gobierno de la Agencia serían, según el artículo 7.5 la Presidencia, el Consejo Rector y la Dirección.

El Consejo Rector tendría la siguiente composición (artículo 7.6):

- a) *La Presidencia corresponderá al presidente o presidenta de la agencia, o al vicepresidente o vicepresidenta en su sustitución.*
- b) *Cinco vocales, en representación de los departamentos y organismos de la Administración General de la Comunidad Autónoma que establezca el reglamento de organización y funcionamiento de la agencia.*
- c) *La Secretaría corresponderá al director o directora de la agencia, que será miembro de pleno derecho del Consejo Rector.*

Se observa una contradicción entre el artículo 7.5 y 7.6, en el sentido de que en el primero no se contempla la existencia de Vicepresidencia en la Agencia y en el segundo sí se contempla la misma como sustitución de la Presidencia.

Respecto a las vocalías, en lugar de señalar su número exacto en la norma **se considera más conveniente fijar un representante por área de actuación implicada**, en coherencia con lo que la propia exposición de motivos y el reconocimiento de que, en la misma la coexistencia de

INFORME DE ORGANIZACIÓN

Documento: IO-2019-039

Página: 13/48

áreas de actuación diversas, fundamentalmente la de la salud en el fomento de la actividad física:

- *“La presente Ley se articula al amparo de otros títulos competenciales además del deporte, como los de urbanismo, transporte, educación, cultura, servicios sociales o sanidad. Ello encuentra su explicación en que la promoción de la actividad física y del deporte, uno de los objetivos fundamentales de este Anteproyecto de Ley, constituye una misión transversal que incumbe a diversos ámbitos de actuación de los poderes públicos”.*
- *(...) Entre las modificaciones que se han introducido cabe destacar que el nuevo texto legal enfatiza la promoción de la actividad física y del deporte y la necesidad de participación transversal de las diferentes Administraciones Públicas con competencias en áreas sociales diversas. La responsabilidad de conseguir una sociedad vasca más activa, con más actividad física y deportiva incumbe a diversas instancias gubernamentales, no sólo a la Administración Deportiva”.*

1.2.5. Inicio de actividades

La Disposición Adicional Sexta del Anteproyecto de Ley señala:

“1.- La fecha de puesta en marcha e inicio de las actividades de la Agencia Vasca de Actividad Física será la que se establezca en el Decreto que apruebe su reglamento de organización y funcionamiento, que en todo caso deberá aprobarse antes de un año desde la entrada en vigor de la presente Ley.

(...)

4.- El personal laboral que, en su caso, preste servicios en la Administración General de la Comunidad Autónoma de Euskadi y que cumpla funciones que, de acuerdo con la presente Ley, el reglamento de organización y funcionamiento del ente público y la normativa que se establezca, sean asumidas por la Agencia Vasca de la Actividad Física, se integrará en la misma por aplicación del mecanismo de sucesión de empresa previsto en la normativa laboral.

5.- El personal funcionario que, en su caso, preste servicios en la Administración General de la Comunidad Autónoma de Euskadi y que cumpla funciones que, de acuerdo con la presente Ley, el reglamento de organización y funcionamiento del ente público y la normativa que se establezca, sean asumidas por la Agencia Vasca de Actividad Física, se integrará en la misma manteniendo la situación administrativa en la que se encontraba en el momento de su

INFORME DE ORGANIZACIÓN

Documento: IO-2019-039

Página: 14/48

adscripción y conservando la totalidad de derechos que tuviera reconocidos, entre ellos la antigüedad.

6.- *El Consejo de Gobierno, mediante Decreto, procederá a la adecuación de las estructuras orgánicas de los departamentos de la Administración General y sus organismos autónomos que sean convenientes para asignar a la Agencia Vasca de Actividad Física las funciones y medios personales necesarios para llevar a cabo los fines que la presente Ley y su reglamento de organización y funcionamiento le encomiendan. La adscripción de los bienes y medios materiales oportunos será efectuada por el departamento de la Administración General de la Comunidad Autónoma competente en materia de Hacienda.*

A este respecto, dado el impacto estructural, organizativo, económico y laboral que supone la creación de un nuevo ente público de derecho privado, **parece oportuno y conveniente que el expediente del anteproyecto de ley justificara, al menos, con un análisis global el impacto que dicha propuesta tiene en los aspectos referidos, más aún cuando, tal y como señala el informe del Departamento de Salud, de 18 de septiembre de 2019, afectará a recursos y estructura de este último Departamento:**

“La salud es uno de los criterios inspiradores del conjunto de las políticas públicas (estrategia transversal, Salud en Todas las Políticas) y entre los objetivos de este Departamento se encuentra el de Promover la práctica de actividad física de la población vasca, dado que la práctica de cualquier actividad física y/o deportiva incide positivamente en la salud de las personas.

Para ello, desde este Departamento se han desarrollado acciones de promoción de dichas actividades, con lo que es evidente que una regulación sobre la materia incide en áreas en las que este Departamento trabaja”.

Parecería oportuno y muy conveniente una tramitación conjunta del anteproyecto de Ley por parte del Departamento de Cultura y Política Lingüística y el Departamento de Salud.

1.3. Fomento de la actividad física y del deporte

1.3.1. Medidas destinadas a la promoción de la actividad física y del deporte

El Título III constituye una de las principales novedades de la presente Ley en comparación con la Ley 14/1998, pues condensa todo un conjunto de medidas destinadas a la promoción de la actividad física y del deporte en consonancia con el propio título de la Ley y sus objetivos. Su ubicación al principio del texto legal, después del título introductorio y competencial, es un

INFORME DE ORGANIZACIÓN

Documento: IO-2019-039

Página: 15/48

reflejo claro de la importancia que trata de conferirse en esta Ley al fomento de la actividad física y del deporte (...).

- En el artículo 1 de objetivos, todos los que se relacionan con la actividad física están referidos a la salud y mejora de la calidad de vida.
- En el artículo 2 de Medidas generales de promoción o fomento se señalan, de forma resumida:
 - Realizar campañas de comunicación
 - Organizar actividades periódicas en espacios públicos para la participación de toda la ciudadanía
 - Fortalecer la formación de profesionales
 - Estimular al asociacionismo deportivo
- Los artículos 3 y siguientes tratan sobre medidas específicas de promoción o fomento:
 - Medidas para grupos de atención especial: infancia, la adolescencia y la juventud y a aquellos grupos sociales más desfavorecidos o en situación de riesgo de exclusión social, singularmente personas desempleadas, inmigrantes y personas que viven en zonas socialmente desfavorecidas
 - Medidas en materia de educación
 - Medidas en materia de transporte y seguridad vial
 - Medidas en materia de urbanismo
 - Medidas en materia de acceso a equipamientos deportivos. La tarjeta deportiva única: Corresponderá a la Agencia Vasca de Actividad Física el impulso y la coordinación en la creación y funcionamiento de la tarjeta deportiva única a nivel de la Comunidad Autónoma del País Vasco en colaboración los Órganos Forales de los Territorios Históricos y los municipios
 - Medidas en materia de servicios sociales: personas mayores. personas con discapacidad, personas que se encuentren en situaciones desfavorables o de riesgo de exclusión
 - Medidas en materia laboral
 - Medidas en materia de sanidad
 - Medidas en materia de contratación

De ello se puede extraer que son las medidas generales de fomento y promoción las que ejecutaría la Agencia (sin incluir las que en la actualidad ejecuta el Departamento de

**INFORME DE ORGANIZACIÓN**

Documento: IO-2019-039

Página: 16/48

Salud) y que, respecto a las específicas, ejecutadas por otros órganos competentes, realizaría una función de coordinación, en el mejor de los casos.

1.3.2. Plan para el fortalecimiento del tejido asociativo deportivo en los municipios

La Disposición Adicional Undécima regula el Plan para el fortalecimiento del tejido asociativo deportivo en los municipios señala:

“1.- La Dirección de la Administración General de la Comunidad Autónoma competente en materia deportiva coordinará con los Órganos Forales de los Territorios Históricos y con los municipios la elaboración y ejecución de un plan para el fortalecimiento del tejido asociativo deportivo en los municipios de la Comunidad Autónoma del País Vasco.

2.- *Tal plan tendrá como objetivos principales:*

- a) *Resolver la problemática de la existencia de una atomización de ese tejido asociativo con numerosos clubes deportivos pequeños de una sola modalidad y con carencia de recursos humanos y materiales para cumplir satisfactoriamente con las obligaciones legales mínimas y con los objetivos de promoción deportiva.*
- b) *Redimensionar el entramado asociativo municipal fomentando la existencia de clubes polideportivos con unas estructuras fuertes y más profesionalizadas, que permitan compartir recursos humanos y materiales y hacer frente a los retos de la promoción de la actividad física y del deporte”.*

Vistos dichos objetivos del plan así como la función coordinadora de las Administraciones Públicas Vascas implicadas, **sorprende que se atribuya el mismo a la Dirección de la Administración General de la Comunidad Autónoma competente en materia deportiva en lugar de a la Agencia que se propone crear y a la que se dice otorgar funciones de planificar y coordinar las políticas de fomento de la actividad física y realizar la coordinación e impulso de los planes públicos de fomento de la actividad física en el País Vasco.**

1.3.3. Plan para el fomento de la industria de la actividad física y del deporte

La Disposición Adicional Decimosegunda regula el Plan para el fomento de la industria de la actividad física y del deporte.

“1.- La Dirección de la Administración General de la Comunidad Autónoma competente en materia deportiva junto con las direcciones competentes en desarrollo económico e innovación, elaborará un plan para potenciar las industrias de la actividad física y del deporte, especialmente en el ámbito de la innovación tecnológica.

INFORME DE ORGANIZACIÓN	
Documento: IO-2019-039	Página: 17/48

2.- Tal plan tendrá como objetivos principales:

- a) *Promover la creación de un clúster para la industria deportiva como facilitadora de la cooperación entre las empresas actoras de la industria de la actividad física y del deporte.*
- b) *Fomentar las denominadas estrategias empresariales de especialización inteligente (RIS3) en el área de la actividad física y del deporte”.*

Vistos dichos objetivos del plan así como la función coordinadora de las Administraciones Públicas Vascas implicadas, **sorprende que se atribuya el mismo a la dirección de la Administración General de la Comunidad Autónoma competente en materia deportiva en lugar de a la Agencia que se propone crear y a la que se dice otorgar funciones de planificar y coordinar las políticas de fomento de la actividad física y realizar la coordinación e impulso de los planes públicos de fomento de la actividad física en el País Vasco.**

2. Justificación en el expediente

2.1. Memoria justificativa

En el apartado 5 de la memoria justificativa y, en concreto, 5.2. de Organización Administrativa, **no se encuentra justificación ni referencia alguna a la creación de la Agencia.**

Al contrario, como ya se ha ido exponiendo, la memoria justificativa realiza un análisis muy detallado de aspectos diversos: conceptuales, de legislación comparada, jurídicos, competenciales, etc., con los que **parece entrar en contradicción la propuesta de la Agencia.**

2.2. Exposición de motivos

Por lo que respecta a la exposición de motivos, **no hay una referencia explícita que justifique la creación de la Agencia.**

Se señala que *“la Ley 14/1998, de 11 de junio, del Deporte, trató de ampliar el foco de la regulación a otras manifestaciones deportivas, más allá del deporte organizado o de competición, y de fomentar la actividad física y del deporte con carácter recreativo”.*

No se explicita en el expediente **ningún análisis o evaluación de la gestión realizada hasta el momento ni de las supuestas problemáticas y necesidades nuevas que no puedan ser abordadas por los departamentos competentes del Gobierno Vasco (especialmente en**

**INFORME DE ORGANIZACIÓN**

Documento: IO-2019-039

Página: 18/48

deporte y en salud) y los órganos colegiados que la propia norma regula y que justifican la creación de una nueva entidad del sector público.

De hecho, en la estructura actual, en el Departamento de Cultura y Política Lingüística se ubica la Dirección de Actividad Física y Deporte.

3. Marco normativo

3.1. Normativa vigente

El artículo 3 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público establece los siguientes principios:

"1. Las Administraciones Públicas sirven con objetividad los intereses generales y actúan de acuerdo con los principios de eficacia, jerarquía, descentralización, desconcentración y coordinación, con sometimiento pleno a la Constitución, a la Ley y al Derecho.

Deberán respetar en su actuación y relaciones los siguientes principios:

- a) Servicio efectivo a los ciudadanos.*
- b) Simplicidad, claridad y proximidad a los ciudadanos.*
- c) Participación, objetividad y transparencia de la actuación administrativa.*
- d) Racionalización y agilidad de los procedimientos administrativos y de las actividades materiales de gestión.*
- e) Buena fe, confianza legítima y lealtad institucional.*
- f) Responsabilidad por la gestión pública.*
- g) Planificación y dirección por objetivos y control de la gestión y evaluación de los resultados de las políticas públicas.*
- h) Eficacia en el cumplimiento de los objetivos fijados.*
- i) Economía, suficiencia y adecuación estricta de los medios a los fines institucionales.*
- j) Eficiencia en la asignación y utilización de los recursos públicos.*
- k) Cooperación, colaboración y coordinación entre las Administraciones Públicas".*

La Ley 7/1981, de 30 de junio, sobre Ley de Gobierno señala en su artículo 53 que *"La Administración de la Comunidad Autónoma del País Vasco, constituida por órganos jerárquicamente ordenados, actúa para el cumplimiento de sus fines con responsabilidad jurídica única y su actuación se adecuará a los principios de objetividad, publicidad, eficacia, descentralización y desconcentración y coordinación entre sus órganos y, en su caso, con los de los Territorios Históricos".*

INFORME DE ORGANIZACIÓN

Documento: IO-2019-039

Página: 19/48

Los Entes Públicos de Derecho Privado se regulan en el Capítulo III del Decreto Legislativo 1/1997, de 11 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Principios Ordenadores de la Hacienda General del País Vasco, que señala:

“Artículo 15. Concepto.

Los entes públicos de derecho privado son aquellos entes institucionales de la Comunidad Autónoma de Euskadi, de naturaleza pública, cuyo objeto es la realización, en régimen de descentralización, de actividades pertenecientes a la competencia de la misma, y que se rigen fundamentalmente por el derecho privado.

Artículo 16. Calificación.

Los entes públicos de derecho privado habrán de ser calificados como tales, de manera expresa, en la ley que establezca su creación.

Artículo 17. Creación, extinción y reestructuración.

Será de aplicación a los entes públicos de derecho privado lo dispuesto en los artículos 12 y 13 de la presente ley.

Artículo 12. Creación y extinción.

- 1.– La creación y extinción de entes públicos de derecho privado precisarán de ley.*
- 2.– La extinción no requerirá de norma específica cuando en la de creación, o en otra, se hubieren establecido las causas de aquélla y el procedimiento para llevarla a cabo.*

Artículo 13. Reestructuración.

El Gobierno podrá, reglamentariamente, realizar reestructuraciones de entes públicos de derecho privado, entre las que se comprenderán las atribuciones, modificaciones y supresiones de competencias relacionadas con los medios personales y materiales de que deban disponer, así como modificaciones en su régimen de funcionamiento, sin que, en ningún caso, se altere el fundamento de su existencia ni su calificación).

Artículo 18. Regulación.

Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo anterior, los entes públicos de derecho privado se regirán, en relación con las materias propias de la Hacienda General del País Vasco, por las disposiciones referentes a las mismas que les sean de expresa aplicación y, en lo que no las contradigan, por el derecho privado”.

INFORME DE ORGANIZACIÓN

Documento: IO-2019-039

Página: 20/48

El Título VI sobre el Régimen de Ayudas y Subvenciones de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Euskadi tiene como objeto la regulación del régimen general de ayudas y subvenciones públicas cuya gestión corresponda a la Administración General de la Comunidad Autónoma de Euskadi y a sus organismos autónomos, sin perjuicio de lo previsto en el párrafo 5 de este mismo artículo (artículo 48.1), el cual señala:

“5. Las sociedades públicas, los entes públicos de derecho privado y aquellas otras entidades, cualquiera que sea su naturaleza o forma jurídica, financiadas por los Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma ajustarán su actividad subvencional a los principios de publicidad, concurrencia y objetividad recogidos en el presente Título.

Las sociedades públicas y los entes públicos de derecho privado integrantes de la Administración Institucional de la Comunidad Autónoma de Euskadi, en la medida en que sean compatibles con su naturaleza jurídica, deberán aplicar lo dispuesto en los párrafos 3, 10, 11 y 12 del artículo 49, los párrafos 1, 2 y 3 del artículo 50, el párrafo 1 del artículo 51 y los párrafos 1 y 2 del artículo 53. La aprobación de las bases reguladoras y la concesión de las ayudas corresponderá a los órganos competentes conforme a los estatutos sociales o norma de creación de la entidad, y se garantizará la difusión de las citadas bases a través del Boletín Oficial del País Vasco”.

Es decir, el régimen de ayudas y subvenciones de los entes públicos de derecho privado es distinto al de los organismos autónomos.

La Ley 2/2016, de 7 de abril, de Instituciones Locales de Euskadi, en su artículo 17.1.19 realiza una referencia expresa a las competencias municipales en el ámbito de la actividad deportiva. Tal disposición declara competencia propia de los municipios la “ordenación y promoción del deporte y actividades deportivas y gestión de equipamientos deportivos de uso público”.

Por ello sorprende que **en la configuración de la tramitación del expediente no parece preverse el informe de la Comisión de Gobiernos Locales de Euskadi de acuerdo con lo previsto en la citada Ley:**

Artículo 88. Funciones de la Comisión de Gobiernos Locales de Euskadi.

1.– El fin último de la Comisión de Gobiernos Locales de Euskadi es la defensa de la autonomía local, y dentro de esta el reconocimiento de la capacidad auto-organizativa de los municipios. Para ello, ejercerá las siguientes funciones:

**INFORME DE ORGANIZACIÓN**

Documento: IO-2019-039

Página: 21/48

a) Actuar como órgano de alerta temprana, siendo su objetivo fundamental salvaguardar la autonomía municipal en aquellos procesos normativos que se lleven a cabo a iniciativa de la Administración General de la Comunidad Autónoma (...).

b) Participar en la elaboración de disposiciones de carácter general en los términos establecidos en el artículo 91 (...).

Artículo 90. Funcionamiento de la Comisión de Gobiernos Locales de Euskadi cuando actúa como órgano de alerta temprana.

1.- Cuando la Administración General de la Comunidad Autónoma adopte la iniciativa de elaboración de un anteproyecto de ley o de decreto legislativo que afecte exclusivamente a competencias propias municipales, la Comisión de Gobiernos Locales deberá emitir informe preceptivo en el que deberá concluir si, a su juicio, se produce o no una merma o vulneración de la autonomía local. En el supuesto de que el anteproyecto de ley atribuya competencias propias a los municipios, el informe deberá determinar, además, si han sido asignadas adecuadamente las facultades o potestades que corresponden a cada ámbito material, conforme a lo dispuesto en el apartado primero del artículo 17 de la presente ley (...)

3.- En el supuesto de que no fueran acogidas todas o parte de las propuestas elevadas por la Comisión de Gobiernos Locales de Euskadi, deberá convocarse una comisión bilateral entre la administración promotora de la propuesta normativa y una delegación de tres miembros de la Comisión de Gobiernos Locales de Euskadi. (...)

Artículo 91. Participación en la elaboración de disposiciones de carácter general que afecten a competencias propias de los municipios.

1.- Los anteproyectos o proyectos de disposiciones de carácter general que afecten específicamente a competencias propias de los municipios serán objeto de **informe previo preceptivo por la Comisión de Gobiernos Locales de Euskadi**, no procediendo la emisión de este informe en aquellas disposiciones de carácter general que tengan establecido en normas con rango de ley un procedimiento de elaboración específico. (...)

2.- La determinación del momento o fase del procedimiento en que tales propuestas normativas deberán ser sometidas a informe de la Comisión de Gobiernos Locales de Euskadi se regirá por la normativa específica que en cada caso sea de aplicación.

3.- Una vez registrado un anteproyecto o proyecto de disposición normativa, se dará traslado inmediato del mismo a la Comisión de Gobiernos Locales de Euskadi para la evaluación del impacto que pueda tener sobre la autonomía de los entes locales vascos. La afectación a la

**INFORME DE ORGANIZACIÓN**

Documento: IO-2019-039

Página: 22/48

autonomía local se entenderá, en todo caso, como impacto directo sobre las competencias propias de los municipios.

3.2. Proposición de Ley del Sector Público Vasco

En la actualidad, se encuentra en tramitación la proposición de Ley del Sector Público Vasco de los grupos parlamentarios que sustentan en Gobierno de la XI Legislatura, a la cual parece oportuno atender en la búsqueda de coherencia en las decisiones del Gobierno Vasco.

La propuesta de Ley tiene por objeto regular la organización y el funcionamiento del sector público de la Comunidad Autónoma de Euskadi. A tal efecto, se entiende por sector público de la Comunidad Autónoma de Euskadi al conjunto formado por la Administración general de la Comunidad Autónoma, su Administración institucional y los entes instrumentales integrados en la misma, así como establecer las normas y principios comunes aplicables a su dimensionamiento y transformación, y a su funcionamiento como servicio público y de relación con la ciudadanía:

Artículo 5.- Principios de actuación

1.- (...) *todos los sujetos integrantes del sector público vasco observarán en su actuación los siguientes principios generales:*

(...)

c) De coherencia, conforme al cual las Administraciones públicas vascas promueven un sistema público integrado que evite las duplicidades y reiteraciones innecesarias en la organización y actuación de sus respectivos sectores públicos.

d) De eficiencia, estabilidad presupuestaria, sostenibilidad financiera y transparencia en su gestión.

Artículo 6.- Principios aplicables a la creación y transformación del sector público vasco.

1.- Los sujetos integrantes del sector público vasco observarán, además, los siguientes principios específicos:

- a) *De prevalencia de la unidad de la personalidad jurídica de la Administración, conforme al cual la constitución de entidades con personalidad jurídica propia sólo procederá cuando el interés general a satisfacer o el servicio a prestar no pueda lograrse desde los órganos y servicios administrativos de la Administración general.*

INFORME DE ORGANIZACIÓN

Documento: IO-2019-039

Página: 23/48

- b) *De subsidiariedad, por el que la constitución de entidades optará preferentemente por los Organismos Autónomos, en segundo lugar, por los Entes Públicos de Derecho Privado y solo en última instancia por las entidades de forma privada.*
- c) *De instrumentalidad respecto de los fines y objetivos que tengan específicamente asignados.*

2.- *Las Administraciones públicas vascas y las entidades que integran el sector público vasco solamente constituirán nuevas entidades o participarán en otras ya existentes cuando el interés general no pueda satisfacerse eficaz y eficientemente a través de los recursos humanos, materiales y organizativos que en ese momento compongan el sector público vasco.*

3.- *La creación de entidades a las que se atribuyan funciones desempeñadas hasta ese momento por otros órganos de la Administración o entidades del sector público preexistentes, implicará la necesaria reordenación de medios, reduciendo, suprimiendo o transfiriendo aquellos que venían implicados en las funciones o competencias concernidas.*

(...)

CAPÍTULO II.- Estructura y organización de la Administración general e institucional.

Artículo 10.- Principios de organización y de funcionamiento.

1.- *La Administración general e institucional se organiza con arreglo a los siguientes principios*

- a) *Jerarquía, en el ejercicio de las funciones directivas, y desconcentración funcional, en su caso, para el desarrollo de actividades de gestión o de ejecución.*
- b) *Economía y adecuada asignación de los medios a los objetivos institucionales, aprovechando donde sea posible economías de escala.*
- c) *Simplicidad y claridad de la organización.*
- d) *Subsidiariedad en la ejecución y adaptabilidad de la estructura.*

2.- *La actuación se adecúa a los principios de legalidad, objetividad, transparencia, publicidad, eficacia, eficiencia y responsabilidad. (...)*

3.- *Los principios contemplados en este artículo se materializan en los siguientes criterios aplicables al diseño organizativo:*

(...)

- b) *Procurar la capacidad de respuesta a las demandas de la sociedad, incorporando la perspectiva de género, escuchando de forma activa, adaptando la organización al entorno cambiante, anticipándose a los nuevos requerimientos y cumpliendo con los objetivos de eficacia y eficiencia.*

**INFORME DE ORGANIZACIÓN**

Documento: IO-2019-039

Página: 24/48

c) Aplanar las estructuras, eliminando los niveles jerárquicos que no aportan valor e incrementan la burocracia, configurando estructuras dinámicas de organización orientadas a la gestión por procesos, la planificación de objetivos y el control de resultados.

d) Determinar las áreas funcionales con amplios contenidos, contemplando la identidad y la naturaleza de la materia a gestionar, el flujo de trabajo, el ámbito, el objetivo y el público objetivo, y utilizando servicios y herramientas corporativas que optimicen los flujos de información internos y externos y promuevan el trabajo colaborativo.

(...)

f) Optimizar la utilización de los recursos humanos de la Administración impidiendo la externalización de las actividades y servicios que puedan realizarse con los recursos propios y las que constituyen funciones públicas esenciales.

(...)

k) Delimitar la creación de estructuras organizativas autónomas, creándolas sólo en los determinados supuestos que se regulan en esta ley.

Artículo 31.- Cooperación económica, técnica y administrativa.

1.- La cooperación económica, técnica y administrativa de la Administración general e institucional, con las entidades del sector público, con los órganos forales, las entidades locales de la Comunidad Autónoma de Euskadi, y otras administraciones, en asuntos de interés común, se desarrollará, bajo las formas y en los términos previstos en esta ley y las demás que resulten de aplicación, a través de consorcios, planes de actuación conjunta, delegaciones, encomiendas de gestión o convenios administrativos. (...)

2.- Se podrá dar cumplimiento al principio de cooperación de acuerdo con las técnicas que las Administraciones interesadas estimen más adecuadas, como pueden ser:

- a) La participación en órganos de cooperación, con el fin de deliberar y, en su caso, acordar medidas en materias sobre las que tengan competencias diferentes Administraciones Públicas.
- b) La participación en órganos consultivos de otras Administraciones Públicas.
- c) La participación de una Administración Pública en entidades u organismos públicos dependientes o vinculados a otra Administración diferente.
- d) La prestación de medios materiales, económicos o personales a otras Administraciones Públicas.
- e) La cooperación interadministrativa para la aplicación coordinada de la normativa reguladora de una determinada materia.

**INFORME DE ORGANIZACIÓN**

Documento: IO-2019-039

Página: 25/48

- f) *La emisión de informes no preceptivos con el fin de que las diferentes Administraciones expresen su criterio sobre propuestas o actuaciones que incidan en sus competencias.*
- g) *Las actuaciones de cooperación en materia patrimonial, incluidos los cambios de titularidad y la cesión de bienes, previstas en la legislación patrimonial.*

Artículo 33.- Planes de actuación conjunta.

1.- *La Administración general de la Comunidad Autónoma de Euskadi podrá concertar planes de actuación conjunta con otras Administraciones, cuando concurren intereses comunes en un determinado sector administrativo.*

(...)

Artículo 38.- Entes públicos de derecho privado.

1.- *Los entes públicos de derecho privado son aquellos entes institucionales de la Comunidad Autónoma de Euskadi de naturaleza pública, a los que se encomienda la prestación o gestión de servicios públicos o la producción de bienes de interés público susceptibles de contraprestación. Pueden ejercer potestades administrativas, excepto la expropiatoria, cuando les sean encomendadas en su norma de creación, en la que deberán identificarse los órganos del ente a los que les son atribuidas.*

2.- *Los entes públicos de derecho privado se rigen en sus relaciones con terceros y en el desarrollo de su actividad por el Derecho Privado. Se rigen por el Derecho Administrativo en el ejercicio de potestades administrativas, en su funcionamiento interno y en la formación de la voluntad de sus órganos, así como en las demás materias establecidas en esta u otras leyes que les sean de aplicación.*

3.- *Los entes públicos de derecho privado tienen personalidad jurídica pública diferenciada de la Administración general. Disponen de los ingresos propios que obtengan en el desarrollo de su actividad y de los que les sean asignados en los Presupuestos Generales y desarrollan las funciones que tienen atribuidas con autonomía de gestión y empleando criterios de gestión empresarial y de gestión por objetivos, conforme a lo establecido en esta ley.*

4.- *Las potestades administrativas atribuidas a los entes públicos de derecho privado sólo pueden ser ejercidas por aquellos órganos de éstas a los que los estatutos se les asigne expresamente esta facultad. No obstante, a los efectos de esta ley, los órganos de los entes públicos de derecho privado no son asimilables en cuanto a su rango administrativo al de los órganos de la Administración general de la Comunidad Autónoma de Euskadi, salvo las excepciones que, a determinados efectos se fijen, en cada caso, en sus estatutos.*

**INFORME DE ORGANIZACIÓN**

Documento: IO-2019-039

Página: 26/48

Artículo 42.- Procedimiento general para la constitución de entidades.

1.- La constitución de entidades distintas de la Administración general de la Comunidad Autónoma de Euskadi requerirá la aprobación de una ley del Parlamento Vasco o de un decreto del Gobierno Vasco conforme a lo establecido en los artículos siguientes para cada tipo de entidad, que será en cada caso promovido como de tramitación conjunta entre el departamento de la Administración general al que se prevea su adscripción y el departamento competente en materia de Hacienda.

2.- En el procedimiento de tramitación del proyecto de ley o de decreto será imprescindible acreditar:

- a) La necesidad de constituir un nuevo ente para el cumplimiento de las finalidades públicas pretendidas.
- b) La adecuación del nuevo ente desde la perspectiva de la organización institucional del conjunto del Sector Público de la Comunidad Autónoma de Euskadi, garantizando la inexistencia de reiteraciones orgánicas o funcionales, así como, en su caso, la adopción de las medidas de reestructuración y extinción de entidades preexistentes.
- c) La idoneidad de la forma de personificación jurídica elegida de entre la tipología establecida en esta ley, a la luz de las funciones o actividad que vaya a desarrollar la nueva entidad y, de conformidad con los criterios establecidos en esta ley para cada una de ellas.
- d) El procedimiento y las técnicas de control que ejecutará la Administración general de la Comunidad Autónoma de Euskadi sobre la nueva entidad.
- e) La viabilidad económico financiera de la nueva entidad.

3.- La creación y constitución de cualquiera de los entes a que se refiere este artículo debe ir precedida de la elaboración de un plan de actuación inicial que ha de incluir, al menos, los siguientes aspectos:

- a) Declaración expresa del objeto o la finalidad del ente, con referencia expresa a las razones que justifican la creación de un nuevo organismo público, y de los objetivos del organismo, justificando su suficiencia o idoneidad, los indicadores para medirlos, y la programación plurianual de carácter estratégico para alcanzarlos especificando los medios económicos y personales que dedicará, concretando en este último caso la forma de provisión de los puestos de trabajo, su procedencia, coste, retribuciones e indemnizaciones, así como el ámbito temporal en que se prevé desarrollar la actividad

**INFORME DE ORGANIZACIÓN**

Documento: IO-2019-039

Página: 27/48

del organismo. Asimismo, se incluirán las consecuencias asociadas al grado de cumplimiento.

- b) Memoria acreditativa de la conveniencia y oportunidad de su creación, por no poder asumir esas funciones otro ya existente, así como la constatación de que la creación no supone duplicidad con la actividad que desarrolle cualquier otro órgano o entidad preexistente.
- c) Forma jurídico-organizativa propuesta y análisis valorativo de las demás formas jurídicas alternativas de organización que se han descartado, así como de su incidencia en la organización de la comunidad autónoma.
- d) Fundamentación de la estructura organizativa elegida, determinando los órganos de gobierno o directivos y la previsión sobre los recursos humanos necesarios para su funcionamiento.
- e) Plan estratégico, en el que se detallen los objetivos concretos y las líneas de actuación.
- f) Previsiones sobre los recursos humanos necesarios para su funcionamiento, con el informe vinculante de la persona titular de la consejería competente en materia de función pública.
- g) Previsiones sobre recursos de tecnologías de la información necesarios para su funcionamiento.
- h) Estudio económico-financiero que ha de justificar la suficiencia de la dotación prevista inicialmente para el comienzo de su actividad y de los futuros compromisos para garantizar la continuidad durante un período, al menos y, con carácter general, de cinco años, y que ha de hacer referencia expresa a las fuentes de financiación de los gastos y las inversiones, así como a la incidencia que tendrá sobre los presupuestos generales de la comunidad autónoma.

4.- El plan de actuación inicial y el estudio económico-financiero mencionados en los apartados anteriores han de contar con el informe preceptivo de la persona titular de la consejería competente en materia de hacienda y presupuestos, que puede solicitar los informes adicionales que considere oportunos.

5.- Corresponde al Consejo de Gobierno, a propuesta del titular del departamento al cual haya de adscribirse el ente, la adopción del acuerdo mediante el cual se apruebe el plan de actuación inicial, el estudio económico-financiero del ente y el presupuesto correspondiente al primer ejercicio. Este acuerdo debe adoptarse simultáneamente al acuerdo que apruebe el

INFORME DE ORGANIZACIÓN

Documento: IO-2019-039

Página: 28/48

proyecto de la norma de creación del organismo público o que autorice la creación del resto de entes.

6.- El plan de actuación y los anuales, así como sus modificaciones, se harán públicos en la página web del organismo público al que corresponda.

Artículo 43.- Constitución, transformación y extinción de entidades de la Administración institucional.

1.- La constitución de organismos autónomos y de entes públicos de derecho privado se realizará mediante ley.

2.- Una vez satisfecho lo previsto en relación al procedimiento general para la constitución de entidades, el proyecto de ley de constitución de la entidad correspondiente tendrá el siguiente contenido mínimo:

- a) La expresión de su personificación, naturaleza jurídica e identificación del departamento de la Administración general al que se adscribe.*
- b) La denominación de la entidad y su sede.*
- c) La finalidad e interés general al que obedece su creación y las funciones que se le encomiendan con indicación expresa de las potestades administrativas que pueda ejercer.*
- d) Sus órganos de gobierno y, si los hubiere, los que tengan encomendadas funciones consultivas, con expresión de su naturaleza unipersonal o colegiada, su composición, el procedimiento de designación de sus miembros y la distribución de funciones correspondientes a cada uno de los existentes.*
- e) Las bases de su estructura orgánica y administrativa, así como los puestos directivos de la entidad, especificando las funciones que les sean encomendadas, con expresión del valor jurídico de sus actos o resoluciones e indicación en su caso de cuáles de ellos agotan la vía administrativa.*
- f) La identificación del régimen jurídico concreto que le resulte de aplicación en su caso en las materias relativas a su régimen económico-financiero y a sus recursos humanos.*
- g) El personal y patrimonio que se adscribe a la entidad, así como los recursos económicos con que cuenta para el desarrollo de sus funciones.*
- h) El procedimiento de extinción y liquidación de la entidad.*

(...)

**INFORME DE ORGANIZACIÓN**

Documento: IO-2019-039

Página: 29/48

Artículo 56.- Adscripción y directrices.

1.- Las entidades integradas en el sector público de la Comunidad Autónoma de Euskadi se adscribirán en todo caso a un departamento de la Administración general, a través de un órgano concreto del mismo que será determinado en la norma de creación. Dicho órgano ejercerá la dirección estratégica y será el medio de relación ordinaria con la entidad para la aplicación de los procedimientos de evaluación de resultados y el control de su eficacia y eficiencia.

(...)

Aunque el Anteproyecto de Ley propuesto no “constituye”, pero “crea” un nuevo ente público de derecho privado, **se estima necesario y muy importante que dicha creación vaya precedida de una mínima justificación** que, si bien no alcance lo establecido en los artículos 42 y 43 de la proposición de Ley del Sector Público vasco, al menos explicita la **justificación de la adopción de las decisiones previas que han dado lugar a la propuesta**. Así, **se estima imprescindible explicitar en el expediente algunos aspectos que justifiquen exceptuar el criterio general de delimitar la creación de estructuras organizativas autónomas:**

- a) Declaración expresa del objeto o la finalidad del ente, con referencia expresa a las razones que justifican la creación de un nuevo organismo público, y de los objetivos del organismo.
- b) El interés general a satisfacer y, en concreto el servicio a prestar por la Agencia (prestación o gestión de servicios públicos o la producción de bienes de interés público susceptibles de contraprestación).
- c) Las potestades administrativas que se prevén.
- d) El carácter instrumental de los fines y objetivos que tengan específicamente asignados y qué actividades de gestión y/o ejecución se desarrollarían que necesitan ineludiblemente de una desconcentración funcional.
- e) Análisis y justificación de que dicho interés y servicio no pueda lograrse desde los órganos y servicios administrativos de la Administración general y, explícitamente, a través de los recursos humanos, materiales y organizativos que en este momento componen el sector público vasco. (la adecuación del nuevo ente desde la perspectiva de la organización institucional del conjunto del Sector Público de la Comunidad Autónoma de Euskadi, la inexistencia de reiteraciones orgánicas o funcionales, así como,

INFORME DE ORGANIZACIÓN

Documento: IO-2019-039

Página: 30/48

en su caso, la adopción de las medidas de reestructuración y extinción de entidades preexistente.)

- f) Justificación de que la eficacia y eficiencia con la creación del nuevo ente es mayor que la del criterio general de delimitar la creación de estructuras organizativas autónomas.
- g) Justificación de que la cooperación y coordinación entre administraciones Públicas en materia de actividad física no se consigue con la combinación de otras técnicas previstas en la proposición de Ley del Sector Público vasco y, específicamente los planes de actuación conjunta con otras Administraciones, cuando concurren intereses comunes en un determinado sector administrativo.
- h) Aproximación a la valoración de los medios actuales implicados en las funciones o competencias concernidas.
- i) Forma jurídico-organizativa propuesta y análisis valorativo de las demás formas jurídicas alternativas de organización que se han descartado, así como de su incidencia en la organización de la comunidad autónoma y, específicamente, la justificación de no proponer la creación de un organismo autónomo.
- j) Justificación de la adscripción al departamento de la Administración general concreto que se propone y, explícitamente por qué no se propone su adscripción al Departamento de Salud quien, a la luz del contenido del propio expediente, parece podría llevar la dirección estratégica y ser el medio de relación ordinaria con la entidad para la aplicación de los procedimientos de evaluación de resultados y el control de su eficacia y eficiencia.

4. Contexto

4.1. La Administración Institucional actual

En la actualidad, la Administración Institucional de la Administración General de la CAE está compuesta por los siguientes organismos autónomos y entes públicos de derecho privado:

	Entidad u organización	Departamento
Organismos Autónomos	Emakunde - Instituto Vasco de la Mujer	Lehendakaritza
	Instituto Gogora de la Memoria, la Convivencia y los Derechos Humanos	Lehendakaritza
	IVAP - Instituto Vasco de Administración Pública	Gobernanza Pública y Autogobierno
	Lanbide - Servicio Vasco de Empleo	Empleo y Políticas Sociales
	Eustat - Instituto Vasco de Estadística	Hacienda y Economía
	Autoridad Vasca de la Competencia	Hacienda y Economía

INFORME DE ORGANIZACIÓN	
Documento: IO-2019-039	Página: 31/48

	Kontsumobide - Instituto Vasco de Consumo	Turismo, Comercio y Consumo
	HABE - Instituto de Alfabetización y Reeskaldunización de Adultos	Cultura y Política Lingüística
	Academia Vasca de la Policía y Emergencias	Seguridad
	Osalan - Instituto Vasco de Seguridad y Salud Laborales	Trabajo y Justicia
Entes Públicos de Derecho Privado	Agencia Vasca de Cooperación al Desarrollo	Lehendakaritza
	EVE - Ente Vasco de la Energía	Desarrollo Económico e Infraestructuras
	Red Ferroviaria Vasca	Desarrollo Económico e Infraestructuras
	URA - Agencia Vasca del Agua	Medio Ambiente, Planificación Territorial y Vivienda
	Instituto Vasco de Finanzas	Hacienda y Economía
	Unibasq - Agencia de Evaluación de la Calidad y Acreditación del Sistema Universitario Vasco	Educación
	Osakidetza-Servicio Vasco de Salud	Salud
	EITB - Radio Televisión Vasca	Cultura y Política Lingüística
	SPRI-Agencia Vasca de Desarrollo Empresarial	Desarrollo Económico e Infraestructuras
	Instituto Vasco Etxepare Euskal Institutua	Cultura y Política Lingüística

El organismo autónomo Biblioteca de Euskadi, precisamente del Departamento de Cultura y Política Lingüística que propone la creación de la Agencia, se creó por la Ley 11/2007, de 26 de octubre, de Bibliotecas de Euskadi y aún no se ha puesto en funcionamiento.

En la actualidad 4 entes son Agencias:

Agencia	Creación	Reglamento - Estatutos	Inicio de actividades
Agencia Vasca de Cooperación al Desarrollo	Ley 5/2008, de 19 de junio, por la que se crea y regula la Agencia Vasca de Cooperación para el Desarrollo.	Decreto 95/2010, de 23 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de organización y funcionamiento de la Agencia Vasca de Cooperación para el Desarrollo.	Decreto 310/2010, de 23 de noviembre, por el que se regula el inicio de actividades de la Agencia Vasca de Cooperación para el Desarrollo y las condiciones de adscripción de los medios personales y materiales de la Administración General de la comunidad Autónoma a la misma.


INFORME DE ORGANIZACIÓN
Documento: IO-2019-039

Página: 32/48

Agencia Vasca del Agua	Ley 1/2006, de 23 de junio, de Aguas	Decreto 25/2015, de 10 de marzo, por el que se aprueban los Estatutos de la Agencia Vasca del Agua.	
Unibasq - Agencia de Evaluación de la Calidad y Acreditación del Sistema Universitario Vasco	Ley 3/2004, de 25 de febrero, del Sistema Universitario Vasco Ley 13/2012, de 28 de junio, de Unibasq-Agencia de Calidad del Sistema Universitario Vasco	Decreto 204/2013, de 16 de abril, por el que se aprueban los Estatutos de Unibasq-Agencia de Calidad del Sistema Universitario Vasco	
SPRI-Agencia Vasca de Desarrollo Empresarial	Ley 5/2017, de 22 de diciembre, por la que se aprueban los Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Euskadi para el ejercicio 2018 (Disposición Adicional Decimotercera)	Decreto 160/2018, de 13 de noviembre, por el que se aprueban los estatutos de «SPRI-Agencia Vasca de Desarrollo Empresarial	Decreto 161/2018, de 13 de noviembre, por el que se adscriben, a SPRI-Agencia vasca de Desarrollo Empresarial, los medios necesarios para el desarrollo de sus funciones y las acciones de la Sociedad para la Transformación Competitiva-Eraldaketa Lehiakorrerako Sozietatea S.A.

En el cuadro que sigue se resumen las funciones de dichas agencias comparadas con las propuestas para la Agencia de la Actividad Física que se propone:

INFORME DE ORGANIZACIÓN

Documento: IO-2019-039

Página: 33/48

Función	Agencia Vasca de Cooperación al Desarrollo	Agencia Vasca del Agua	Unibasq - Agencia de Evaluación de la Calidad y Acreditación del Sistema Universitario Vasco	SPRI- Agencia Vasca de Desarrollo Empresarial	Agencia de la Actividad Física
Proyectos de disposiciones normativas de carácter general					
Elaboración de estudios					
Planificación					
Coordinación					
Gestión de recursos económicos y materiales					
Gestión, liquidación, recaudación e inspección de los tributos					
Gestión administrativa (de registros, concesiones, autorizaciones, sanciones, acreditaciones y certificaciones...)					
Gestión de ayudas y subvenciones					
Vigilancia e inspección					
Ejecución de obra pública, infraestructuras...					
Ejecución de la política					
Informes preceptivos vinculantes					
Asesoramiento					
Apoyo a órganos colegiados, departamentos...					
Evaluaciones					
Interlocución con agentes sociales y representación					

4.2. Planificación estratégica. Objetivos y criterios

A continuación, se resumen como **necesario contexto de la propuesta del Anteproyecto de Ley, diversos programas, planes, estrategias, proyectos en relación con la adecuación organizativa de la Administración General de la CAE con los que la misma debería ser coherente:**

INFORME DE ORGANIZACIÓN

Documento: IO-2019-039

Página: 34/48

4.2.1. Programa de legislatura

El programa de Gobierno para la XI Legislatura contiene en el EJE I.3. el compromiso 59. de simplificar el sector público y, en concreto las siguientes iniciativas:

- Continuar con el proceso iniciado de reordenación del sector público empresarial, en colaboración con los agentes e instituciones implicadas (ver apartado 4.2.4.).
- Impulsar la aprobación de la Ley de Organización y Funcionamiento en el Sector Público Vasco, ya citada, que garantice la aplicación de principios generales comunes al conjunto del sector público vasco, que incorpore fórmulas de gestión eficiente en materia de personal, presupuestos y financiación de empresas y fundaciones públicas, y que evite duplicidades, racionalice y simplifique el entramado de empresas y sociedades públicas.

4.2.2. Plan Estratégico de Gobernanza e Innovación Pública 2020

El *Plan Estratégico de Gobernanza e Innovación Pública 2020 (PEGIP 2020)*, establece entre sus objetivos estratégicos una *Administración eficiente* e incluye, para la materialización de los compromisos e iniciativas del Programa de Gobierno de la IX Legislatura referido en el apartado 4.2.1., el eje 6 de *Gestión Avanzada- Adecuación Organizativa* que responde a la necesidad de adecuar la estructura organizativa de la Administración a las necesidades actuales de la ciudadanía y a las nuevas formas de trabajo derivadas de la transformación digital, la colaboración e innovación y el Buen Gobierno.

Este eje pretende dar respuesta a la necesidad pública diagnosticada de “9. *Un funcionamiento del sector público (la gestión de personas empleadas públicas, la organización, los procedimientos, los modos de gestión autonómica) alineados con los postulados de la Gobernanza pública y una nueva cultura administrativa basada en los principios de la Gobernanza*”.

Así, se incluye en este eje estratégico el proyecto de reordenamiento del sector público empresarial, con objeto de reordenar y simplificar su estructura (ver apartado 4.2.4.).

4.2.3. Manual de organización

El *Manual de Organización* elaborado en el marco del Plan de Innovación Pública 2011-2013 señalaba, entre otros, como criterios generales de diseño organizativo que deberían aplicarse para la adopción de las decisiones en esta materia, entre otros, los siguientes:

1. (...)

INFORME DE ORGANIZACIÓN

Documento: IO-2019-039

Página: 35/48

2. *Garantizar la capacidad de respuesta a las demandas de la sociedad cumpliendo con los objetivos de eficacia y eficiencia, entre otros.*
3. *Aplanar las estructuras eliminando los niveles jerárquicos que no aportan valor e incrementan la burocracia, tanto en los niveles destinados a personas funcionarias como en los destinados a altos cargos.*
4. *Agrupar por áreas funcionales con amplios contenidos:*
 - *Contemplando la identidad y la naturaleza de la materia a gestionar, el flujo de trabajo, el ámbito, el objetivo y/o las personas clientas.*
 - *Aprovechando las sinergias por cualificación.*
 - *Facilitando la saturación competencial y operativa, y la coordinación.*
 - *Posibilitando la implicación real de las personas profesionales en la mejora de la gestión.*
 - *Evitando las estructuras con escaso contenido.*
5. (...)
6. (...)
7. (...)
8. *Delimitar la creación de estructuras organizativas autónomas:*
 - *Creando unidades organizativas autónomas sólo en determinados supuestos, tales como los siguientes: cuando ejerzan control sobre la propia Administración, cuando se requiera independencia de criterio con respecto a la propia Administración Pública, o cuando den soporte a macroáreas que requieren autonomía por razones de viabilidad de la gestión (Educación, Sanidad, Justicia e Interior, que disponen de amplias redes de centros y recursos a gestionar (centros docentes, hospitalarios, juzgados, red policial).*

4.2.4. Estrategia para la Racionalización y Redimensionamiento del sector público

El Pleno del Parlamento Vasco, en la sesión celebrada el día 7 de febrero de 2013, aprobó la Proposición no de Ley 13/2013, relativa a la elaboración y aplicación de un plan para el redimensionamiento y la racionalización del sector público vasco, con arreglo al siguiente texto:

“El Parlamento Vasco insta al Gobierno Vasco a presentar, en este periodo de sesiones, una estrategia o plan para el redimensionamiento y la racionalización del sector público de la Comunidad Autónoma del País Vasco con el objetivo de reducir su estructura y gasto corriente,

INFORME DE ORGANIZACIÓN

Documento: IO-2019-039

Página: 36/48

así como el número total de entidades, hasta su nivel óptimo con el objetivo fundamental de lograr una administración más eficiente, moderna y transparente.

El Parlamento Vasco insta a Diputaciones Forales y a EUDEL a colaborar con el Gobierno Vasco en ese objetivo y a impulsar estrategias similares en relación con los entes, sociedades y fundaciones en los que participen con el objetivo de coordinar las políticas públicas y de este modo, conseguir la máxima eficiencia en la gestión del sector público vasco”.

Posteriormente el Pleno del Parlamento Vasco, en la sesión celebrada el día 21 de marzo de 2013, tras el debate de la moción consecuencia de una interpelación en relación con la reducción del entramado público, aprobó una moción con un texto idéntico al anterior.

En el marco del Plan de Innovación Pública del Gobierno Vasco 2014-2016 se ejecutó el proyecto de “Estrategia para la Racionalización y Redimensionamiento del sector público”, que se remitió al Parlamento Vasco el 30 de julio de 2013.

El 20 de noviembre de 2013, y en sesión parlamentaria, se dio traslado a la cámara el seguimiento de la Estrategia, que contempla un Plan de Acción Inmediata (PAI), y una Perspectiva de Largo Alcance (PLA).



El Plan de Acción Inmediata contempló las actuaciones de transformación de las entidades que a corto plazo se iban a liquidar, fusionar, integrarse en otras, o en las que se iba a proceder a desinversiones progresivas, en el marco de la Estrategia. Los objetivos fueron:

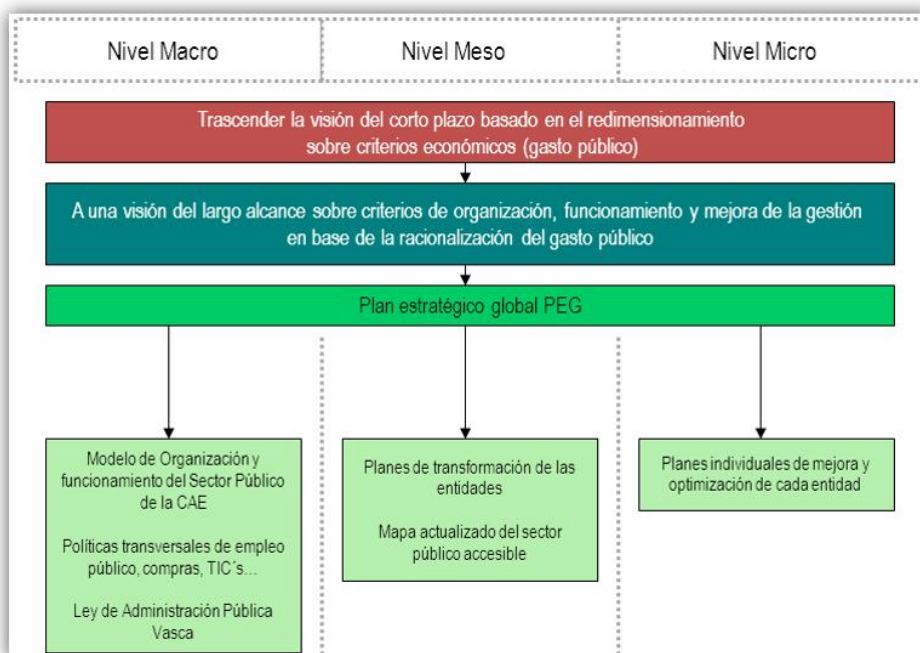
- La reducción en un 25% del nº de entidades públicas
- El aplanamiento y adelgazamiento en un 20% de sus estructuras directivas
- El ajuste del 20% en los gastos de funcionamiento

INFORME DE ORGANIZACIÓN

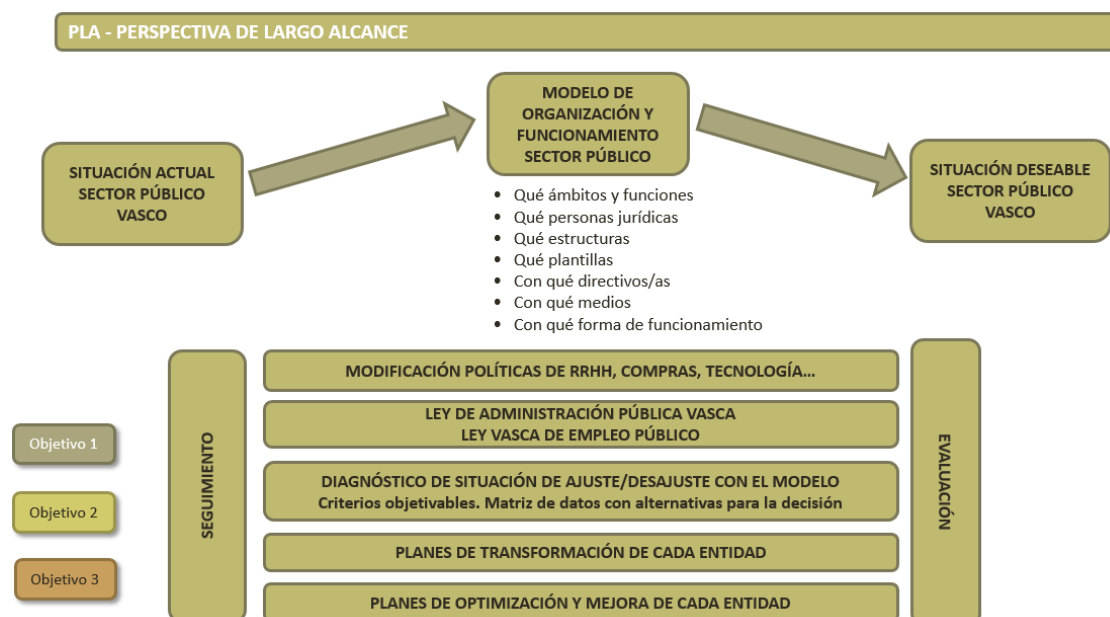
Documento: IO-2019-039

Página: 37/48

La Perspectiva de Largo Alcance contempla un rediseño del entramado de organismos y entidades con actuaciones en tres niveles:



Debido a que aún no contamos con una Ley propia que regule el Sector Público Vasco, la segunda fase de la estrategia sigue pendiente de la aprobación del modelo de organización y funcionamiento del sector público a partir del trabajo realizado de análisis y diagnóstico de la situación actual.



**INFORME DE ORGANIZACIÓN**

Documento: IO-2019-039

Página: 38/48

Ello no debe conllevar el olvido del compromiso y el mantenimiento de la coherencia en la toma de decisiones en torno a la creación de nuevas entidades del sector público de la CAE.

5. Conclusiones sobre la propuesta de Agencia

A la vista del o anteriormente expuesto, se concluye lo siguiente:

1. Es necesario **revisar la coherencia del tratamiento del deporte y la actividad física en todos los aspectos y extremos** concernidos en la propuesta de anteproyecto de Ley definidos y diferenciados por el propio Departamento promotor como conceptos y realidades diversas, en consonancia con los criterios internacionales, la definición de deporte de la Carta Europea del Deporte y la definición de actividad física de la Organización Mundial de la Salud, así como las leyes deportivas autonómicas de última generación.

2. **No está suficientemente justificada la creación de un nuevo ente** de la Administración Institucional con el alcance (funciones) y área de actuación que se propone.

Ni el tipo de medidas generales de fomento y promoción que ejecutaría la Agencia (sin incluir las que en la actualidad ejecuta el Departamento de Salud,) ni la función de coordinación respecto a las específicas ejecutadas por otros órganos competentes, en el mejor de los casos, justifican suficientemente la creación de un nuevo ente público de derecho privado.

3. La creación de la Agencia **no supone una reunificación del fomento y promoción de la actividad física ni de la gestión de los recursos económicos destinados a la misma y, ni siquiera de la gestión de las actuaciones de fomento** mediante ayudas, becas y subvenciones.

4. **No queda suficientemente justificada la adscripción de la Agencia** al departamento competente en materia deportiva y no al departamento competente en materia de salud, sobre todo reconociéndose que la misma es el componente principal de la actividad física.

5. **No queda suficientemente justificada la adecuación de la propuesta con los compromisos y otras iniciativas del Gobierno Vasco:** Programa de Gobierno, *Plan Estratégico de Gobernanza e Innovación Pública 2020*, Manual de Organización y Estrategia para la Racionalización y Redimensionamiento del Sector Público.

INFORME DE ORGANIZACIÓN

Documento: IO-2019-039

Página: 39/48

6. Debe preverse en el expediente el trámite de **informe previo preceptivo por la Comisión de Gobiernos Locales de Euskadi** previsto en la Ley 2/2016, de 7 de abril, de Instituciones Locales de Euskadi, y configurarse el mismo en Tramitagune.

En caso de mantenerse la propuesta de creación de la Agencia Vasca de Actividad Física se considera necesario:

1. Incluir en la **Memoria justificativa** del expediente la justificación de la creación de la Agencia en relación con todos los aspectos señalados en el presente informe.

Aunque el anteproyecto de Ley propuesto no “*constituye*”, pero “*crea*” un nuevo ente público de derecho privado, se estima necesario y muy importante que dicha creación vaya precedida de una mínima justificación que, si bien no alcance lo establecido en los artículos 42 y 43 de la proposición de Ley del Sector Público vasco, al menos explicita la **justificación de la adopción de las decisiones previas que han dado lugar a la propuesta**. Así, **se estima imprescindible explicitar en el expediente algunos aspectos que justifiquen exceptuar el criterio general de delimitar la creación de estructuras organizativas autónomas**:

- a) Declaración expresa del objeto o la finalidad del ente, con referencia expresa a las razones que justifican la creación de un nuevo organismo público, y de los objetivos del organismo.
- b) El interés general a satisfacer y, en concreto el servicio a prestar por la Agencia (prestación o gestión de servicios públicos o la producción de bienes de interés público susceptibles de contraprestación).
- c) Las potestades administrativas que se prevén.
- d) El carácter instrumental de los fines y objetivos que tengan específicamente asignados y qué actividades de gestión y/o ejecución se desarrollarían que necesitan ineludiblemente de una desconcentración funcional.
- e) Análisis y justificación de que dicho interés y servicio no pueda lograrse desde los órganos y servicios administrativos de la Administración general y, explícitamente, a través de los recursos humanos, materiales y organizativos que en este momento componen el sector público vasco (la adecuación del nuevo ente desde la perspectiva de la organización institucional del conjunto del Sector Público de la Comunidad Autónoma de Euskadi, la inexistencia de reiteraciones orgánicas o

INFORME DE ORGANIZACIÓN

Documento: IO-2019-039

Página: 40/48

funcionales, así como, en su caso, la adopción de las medidas de reestructuración y extinción de entidades preexistente).

- f) Justificación de que la eficacia y eficiencia con la creación del nuevo ente es mayor que la del criterio general de delimitar la creación de estructuras organizativas autónomas.
 - g) Justificación de que la cooperación y coordinación entre administraciones Públicas en materia de actividad física no se consigue con la combinación de otras técnicas previstas en la proposición de Ley del Sector Público vasco y, específicamente los planes de actuación conjunta con otras Administraciones, cuando concurren intereses comunes en un determinado sector administrativo.
 - h) Aproximación a la valoración de los medios actuales implicados en las funciones o competencias concernidas.
 - i) Forma jurídico-organizativa propuesta y análisis valorativo de las demás formas jurídicas alternativas de organización que se han descartado, así como de su incidencia en la organización de la comunidad autónoma y, específicamente, la justificación de no proponer la creación de un organismo autónomo.
 - j) Justificación de la adscripción al departamento de la Administración general concreto que se propone y, explícitamente por qué no se propone su adscripción al Departamento de Salud quien, a la luz del contenido del propio expediente, parece podría llevar la dirección estratégica y ser el medio de relación ordinaria con la entidad para la aplicación de los procedimientos de evaluación de resultados y el control de su eficacia y eficiencia.
2. Incluir en la **exposición de motivos** de la propuesta de anteproyecto de ley la justificación de la Agencia.
 3. Revisar en su caso las funciones de promoción de la Agencia en el sentido de incluir tanto las de la actividad física como las del deporte, igual que se ha realizado en el resto de estructuras organizativas propuestas.
 4. En caso de mantener únicamente en la Agencia el área de actuación de la actividad física y no del deporte, adscribirla al departamento de la Administración general de la CAE competente en materia de salud.
 5. Redactar las funciones de la Agencia de forma ordenada, coherente y no repetitiva en conceptos, con la expresión clara de las mismas.

INFORME DE ORGANIZACIÓN

Documento: IO-2019-039

Página: 41/48

6. Revisar las funciones del Consejo Vasco de Actividad Física y Deporte en el sentido de señalar expresamente sus funciones en relación con la actividad física.
7. Aclarar tanto en la propuesta de texto de la norma como en la Memoria justificativa del expediente el ámbito y áreas de actuación de fomento y promoción entre el Consejo, la Escuela, la Fundación, y la Agencia.
8. Revisar los artículos 7.5 y 7.6. y corregir las contradicciones en torno a la existencia o no de Vicepresidencia en el Consejo Rector de la Agencia.
9. Señalar el número de vocalías en el Consejo Rector de la Agencia por área de actuación implicada, especificando las mismas.
10. Justificar, al menos, con un análisis global el impacto que dicha propuesta tiene en los organizativos, estructurales y de personal, que no afecta únicamente al departamento proponente.
11. Adscribir la competencia del Plan para el fortalecimiento del tejido asociativo deportivo en los municipios y del Plan para el fomento de la industria de la actividad física y del deporte, regulados en las Disposiciones Adicionales a la Agencia y no al Departamento competente en materia deportiva.
12. Una tramitación conjunta del anteproyecto de Ley por parte del Departamento de Cultura y Política Lingüística y el Departamento de Salud.

La DACIMA, propone actualizar el Decreto 82/2017, de 11 de abril, por el que se establece la estructura orgánica y funcional del Departamento de Cultura y Política Lingüística, de acuerdo a las nuevas competencias determinadas en el presente Anteproyecto de Ley, asignando a la dirección competente en materia deportiva las funciones que le corresponden en materia de actividad física y deporte. Asimismo, propone la utilización de las tecnologías de la información y la comunicación, para la coordinación de planes y actividades con el resto de departamentos de la Administración General de la Comunidad Autónoma de Euskadi y otras entidades implicadas en materia de actividad física, sin la creación de estructuras.

El artículo 8 del Anteproyecto de Ley determina que la Fundación Basque Team Fundazioa será la entidad del sector público vasco encargada de promover, sin perjuicio de la intervención de otras entidades, la preparación, participación y representación de las y los deportistas, de

INFORME DE ORGANIZACIÓN

Documento: IO-2019-039

Página: 42/48

las técnicas y de los técnicos deportivos y de las juezas y jueces deportivos del País Vasco en los Juegos Olímpicos y en los Juegos Paralímpicos, así como de la promoción del deporte de alto nivel.

La DACIMA, a la vista de lo dispuesto, considera que la Fundación Basque Team Fundazioa puede ser un buen instrumento para la gestión del deporte de alto nivel en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Euskadi.

El artículo 20 del Anteproyecto de Ley determina que la buena gobernanza en la actividad física y el deporte deberá garantizar los valores de integridad, transparencia, igualdad, equidad, inclusión social y cualesquiera otros valores comúnmente vinculados al concepto de buena gobernanza.

La DACIMA, a la vista de lo dispuesto, valora positivamente que se incluyan obligaciones de incorporación de principios, valores y conductas de buena gobernanza en estas entidades que prestan servicios públicos a la ciudadanía y manejan fondos públicos.

El artículo 22 del Anteproyecto de Ley determina la información que las federaciones deportivas, la Unión de Federaciones Deportivas del País Vasco y todas aquellas entidades que determine el departamento de la Administración General de la Comunidad Autónoma competente en materia de deporte harán pública en sus páginas Web.

La DACIMA, a la vista de lo dispuesto, valora positivamente la ampliación de las obligaciones de publicidad activa en materias vinculadas con la gestión del dinero público, y los procesos de toma de decisiones que afectan a los servicios públicos que se prestan está alineado con el impulso a la transparencia y buen gobierno con el que este Gobierno está comprometido.

El artículo 37 del Anteproyecto de Ley determina que las federaciones deportivas ejercerán las siguientes funciones públicas de carácter administrativo:

- a) La calificación y autorización de las competiciones oficiales.
- b) La emisión, denegación, cancelación, suspensión y actos análogos relativos a las licencias federativas.
- c) El control de los procesos electorales federativos.
- d) El ejercicio de la potestad disciplinaria deportiva.

**INFORME DE ORGANIZACIÓN**

Documento: IO-2019-039

Página: 43/48

- e) La ejecución de las resoluciones del Comité Vasco de Justicia Deportiva.
- f) La aprobación de sus estatutos y de aquellos reglamentos que se definan en las disposiciones de desarrollo de esta Ley.
- g) La ordenación de la representación del deporte vasco en las competiciones estatales e internacionales.
- h) Cualesquiera otras funciones públicas que puedan ser objeto de delegación por vía reglamentaria.

La DACIMA, a la vista de lo dispuesto, considera que las funciones públicas propuestas para las federaciones deportivas son las adecuadas para la consecución de sus fines.

El artículo 41 del Anteproyecto de Ley determina que las federaciones deportivas deberán aprobar un Código de Buena Gobernanza en el que se recojan los valores de integridad, transparencia, igualdad, equidad, inclusión social y cualesquiera otros valores comúnmente vinculados al concepto de buena gobernanza. Tal código especialmente deberá:

- a) Recoger aquellas reglas que afectan a la gestión y control de todas las transacciones económicas que efectúen, independientemente de que las citadas federaciones estén financiadas o no mayoritariamente con ayudas públicas.
- b) Establecer los criterios para mejorar las actuaciones en materia de composición y funcionamiento de los órganos federativos.
- c) Prever e identificar los conflictos de intereses.
- d) Prevenir los ilícitos de cualquier clase.
- e) Establecer una estructura transparente y organizada en el desarrollo de la actividad.
- f) Incorporar la perspectiva de género.

La DACIMA, a la vista de lo dispuesto, valora positivamente que las federaciones tengan que aprobar un Código de Buena Gobernanza debido a que explicitar y trabajar los valores de integridad, transparencia, igualdad, equidad e inclusión social conlleva una mejora del funcionamiento de las federaciones. Asimismo, se valora positivamente condicionar las subvenciones a buena gestión, buena administración y buen gobierno.

El artículo 54 del Anteproyecto de Ley determina que el Registro de Entidades Deportivas del País Vasco, adscrito orgánicamente al departamento de la Administración General de la Comunidad Autónoma competente en materia deportiva, es un servicio que tiene por objeto la

INFORME DE ORGANIZACIÓN

Documento: IO-2019-039

Página: 44/48

inscripción de las entidades deportivas con domicilio en la Comunidad Autónoma del País Vasco.

La DACIMA, a la vista de lo dispuesto, considera que el Registro de Entidades Deportivas del País Vasco es una buena herramienta para la gestión eficaz de las entidades deportivas del País Vasco, y propone que el Registro de Entidades Deportivas del País Vasco sea un registro informático que posibilite la tramitación electrónica de los procedimientos de alta, modificación, baja, etc.

El artículo 65 del Anteproyecto de Ley determina que el departamento de la Administración General de la Comunidad Autónoma competente en materia deportiva promoverá la creación de una ventanilla única para la organización de eventos deportivos con el objetivo de facilitar su organización y desarrollo en el País Vasco. Tal ventanilla única actuará como oficina de gestión centralizada de información, asesoramiento y tramitación electrónica de aquellas comunicaciones, declaraciones responsables, autorizaciones administrativas o contrataciones que precisen las personas organizadoras.

La DACIMA, a la vista de lo dispuesto, valora positivamente que el departamento de la Administración General de la Comunidad Autónoma competente en materia deportiva promueva la creación de una ventanilla única para la organización de eventos deportivos con el objetivo de facilitar su organización y desarrollo en el País Vasco, por implicar una mejora de la gestión en materia deportiva.

El artículo 81 del Anteproyecto de Ley determina que la Escuela Vasca de Actividad Física y Deporte es un servicio administrativo adscrito al departamento de la Administración General de la Comunidad Autónoma competente en materia deportiva, a quien se atribuyen las siguientes funciones:

- a) Realizar la coordinación interdepartamental en materia de formaciones vinculadas a la actividad física y el deporte.
- b) Planificar y coordinar los programas de formación de técnicas y técnicos, juezas y jueces, directivas y directivos.
- c) Promover e impulsar programas de investigación e innovación.
- d) Crear y gestionar una plataforma electrónica de información completa, sistematizada y actualizada de acciones formativas en el ámbito de la actividad física y del deporte.

INFORME DE ORGANIZACIÓN

Documento: IO-2019-039

Página: 45/48

- e) Divulgar estudios en materia de actividad física y deporte.
- f) Organizar un servicio de documentación relativa al ámbito de la actividad física y del deporte.
- g) Organizar o realizar cursos, seminarios, conferencias y demás programas de formación continua y de tecnificación deportiva.
- h) Asesorar a las federaciones deportivas y a otros centros en sus programas de formación.
- i) Fomentar que las federaciones deportivas y demás centros formativos, públicos y privados, incorporen el enfoque de género en los programas formativos, así como contenidos vinculados a la integridad en el deporte, el juego limpio, el respeto, la inclusión y otros valores análogos.
- j) Cualesquiera otras que se le atribuyan reglamentariamente.

La DACIMA, a la vista de lo dispuesto, considera que las funciones propuestas para la Escuela Vasca de Actividad Física y Deporte son las adecuadas para la gestión de la formación, investigación e innovación en materia deportiva.

El artículo 90 del Anteproyecto de Ley determina que al departamento de la Administración General de la Comunidad Autónoma competente en materia deportiva se atribuyen las siguientes funciones:

- a) La realización de controles médicos a las y los deportistas de alto nivel.
- b) La investigación en el campo de la medicina del deporte.
- c) El asesoramiento técnico a las distintas entidades públicas y privadas para la realización de programas deportivos de distinta naturaleza, especialmente en lo relativo al deporte de alto nivel.
- d) La colaboración en actividades docentes relacionadas con la medicina del deporte, especialmente en el campo de la formación de técnicas y técnicos deportivos.
- e) Cualesquiera funciones que le atribuya reglamentariamente el Gobierno Vasco.

La DACIMA, a la vista de lo dispuesto, considera que las funciones propuestas en materia de medicina deportiva son las adecuadas para la mejora de la práctica de la actividad deportiva.

El artículo 110 del Anteproyecto de Ley determina que bajo la dependencia orgánica del Consejo Vasco de Actividad Física y Deporte existirá un Subcomité contra la violencia, el racismo, la xenofobia y la intolerancia en la actividad física y el deporte.

INFORME DE ORGANIZACIÓN

Documento: IO-2019-039

Página: 46/48

2.- Las funciones del Subcomité son las siguientes:

- a) Recoger y publicar anualmente los datos sobre la violencia, el racismo, la xenofobia y la intolerancia en la actividad física y el deporte.
- b) Realizar informes y estudios sobre las causas y los efectos de la violencia, el racismo, la xenofobia y la intolerancia en la actividad física y el deporte.
- c) Promover acciones de prevención, especialmente en el ámbito de la violencia contra las mujeres y en el ámbito del acoso sexual o del acoso por razón de sexo.
- d) Elaborar recomendaciones a clubes, agrupaciones, federaciones deportivas y demás entidades o personas organizadoras de competiciones deportivas y titulares de instalaciones deportivas.
- e) Informar sobre aquellos proyectos de disposiciones en materia de competiciones deportivas, de disciplina deportiva y de instalaciones deportivas.
- f) Cualesquiera otras funciones que colaboren en la erradicación de la violencia, el racismo, la xenofobia o la intolerancia en la actividad física y en el deporte.

La DACIMA, a la vista de lo dispuesto, considera que las funciones propuestas para el Subcomité contra la violencia, el racismo, la xenofobia y la intolerancia en la actividad física y el deporte son las adecuadas para el cumplimiento de determinados principios en los que se fundamenta el presente Anteproyecto de Ley.

El artículo 121 del Anteproyecto de Ley recoge como infracción grave el incumplimiento del código de buena gobernanza, y el artículo 140 recoge como infracción grave el incumplimiento de obligaciones de transparencia, también razonable.

La DACIMA, a la vista de lo dispuesto, considera razonables la clasificación de las infracciones en materia de Código ético y transparencia.

La DACIMA considera que los incumplimientos de obligaciones de transparencia y buena gobernanza recogidos en faltas y sanciones, resulta muy adecuado para fomentar el cambio cultural que ha de producirse de modo rápido y eficaz en cualquier organización con finalidad pública que maneje fondos públicos.

El artículo 152 del Anteproyecto de Ley determina que son competencias del Comité Vasco de Justicia Deportiva las siguientes:

INFORME DE ORGANIZACIÓN

Documento: IO-2019-039

Página: 47/48

- a) El conocimiento y resolución de los recursos que se deduzcan contra los acuerdos de los órganos deportivos titulares de la potestad disciplinaria deportiva.
- b) El conocimiento y resolución de los recursos que se deduzcan contra los acuerdos de las juntas electorales de las federaciones deportivas.
- c) El conocimiento y resolución de cualesquiera recursos contra acuerdos federativos relativos a la calificación y autorización de competiciones oficiales.
- d) El conocimiento y resolución de cualesquiera recursos relativos a la emisión, denegación, cancelación, suspensión y actos análogos relativos a las licencias federativas.
- e) El conocimiento y resolución de los conflictos que se puedan suscitar entre las federaciones en el ejercicio de sus funciones de carácter administrativo.
- f) El conocimiento y resolución de cuantas cuestiones sobre las materias precedentes estime tratar de oficio o a instancia de la Dirección de la Administración General de la Comunidad Autónoma competente en materia deportiva.

La DACIMA, a la vista de lo dispuesto, considera que las competencias propuestas para el Comité Vasco de Justicia Deportiva son las adecuadas para la consecución de los fines para los que se crea el mencionado Comité.

La Disposición Adicional quinta del Anteproyecto de Ley determina que además de las federaciones deportivas vascas, el Código de Buena Gobernanza también deberá ser adoptado por aquellas entidades deportivas y organizaciones que perciben ayudas gestionadas por el departamento de la Administración General de la Comunidad Autónoma competente en materia deportiva cuando supere los importes económicos que se establezcan reglamentariamente.

La DACIMA, a la vista de lo dispuesto, considera razonable que se obligue a las entidades deportivas y organizaciones que perciban ayudas gestionadas por el departamento de la Administración General de la Comunidad Autónoma competente en materia deportiva a adoptar el Código de Buena Gobernanza.

La Disposición Adicional décima del Anteproyecto de Ley determina que, al objeto de garantizar el eficaz cumplimiento de las previsiones contenidas en la presente Ley, el departamento de la Administración General de la Comunidad Autónoma competente en materia deportiva aprobará en el plazo de un año a partir de su entrada en vigor un plan general de

INFORME DE ORGANIZACIÓN

Documento: IO-2019-039

Página: 48/48

inspecciones. Dicho plan fijará como mínimo los objetivos generales, las prioridades y el calendario de las inspecciones a desarrollar.

La DACIMA, a la vista de lo dispuesto, considera que el plan de inspecciones es adecuado para garantizar que se cumpla lo establecido.

La DACIMA, propone incluir una nueva disposición final que determine la entrada en vigor de la presente Ley de la actividad física y del deporte del País Vasco.

El Departamento de Cultura y Política Lingüística, en el marco del *Plan Estratégico de Gobernanza e Innovación Pública PEGIP 2020*, deberá actualizar la información del Consejo Vasco de Actividad Física y Deporte y el Comité Vasco de Justicia Deportiva, en el espacio de gestión del proyecto “PROY 6.4. Evaluación y mejora de los órganos colegiados y Consejo Vasco de Políticas Públicas Locales”, con la finalidad de tener una información real de los órganos colegiados pertenecientes a la Administración General de la CAE y su Administración Institucional.

Exponer, que la DACIMA facilitará el asesoramiento e información que el departamento competente en materia deportiva precise para la implementación de la Tramitación Electrónica de los Procedimientos relacionados con los procedimientos del Registro de Entidades Deportivas del País Vasco, Consejo Vasco de Actividad Física y Deporte y el Comité Vasco de Justicia Deportiva.

Con la finalidad de facilitar el acceso a la ciudadanía a la información pública sobre el Anteproyecto de Ley de la actividad física y del deporte del País Vasco, el departamento competente en la materia deberá ofrecer la información a través de Euskadi.eus.

Conclusiones:

De acuerdo con las funciones asignadas a través del artículo 11 del Decreto 71/2017, de 11 de abril, por el que se establece la estructura orgánica y funcional del Departamento de Gobernanza Pública y Autogobierno, éstas son las observaciones que, desde el punto de vista organizativo y desde el procedimental, formula la DACIMA al Anteproyecto de Ley de la actividad física y del deporte del País Vasco.