

TÍTULO: Real Decreto 446/2022, de 14 de junio, por el que se modifica el Real Decreto 139/2020, de 28 de enero, por el que se establece la estructura orgánica básica de los departamentos ministeriales

REGISTRO NORM@DOC:	78570
BOMEH:	25/2022
PUBLICADO EN:	BOE n.º 142 de 15 de junio de 2022
Disponible en:	
VIGENCIA:	En vigor desde 15 de junio de 2022
DEPARTAMENTO EMISOR:	Ministerio de Hacienda y Función Pública
ANÁLISIS JURÍDICO:	Referencias anteriores MODIFICA la disposición adicional 7.1 y 2 del Real Decreto 139/2020, de 28 de enero CITA Sentencia del Tribunal Supremo de 5 de mayo de 2022
MATERIAS:	Organización administrativa

I

El Real Decreto 139/2020, de 28 de enero, por el que se establece la estructura orgánica básica de los departamentos ministeriales, relaciona en la disposición adicional séptima, apartado 1, las direcciones generales para las cuales no se considera necesario que sus titulares ostenten la condición de funcionario, en atención a las características específicas de dichos órganos directivos, así como, en su apartado 2, los máximos órganos de dirección de los organismos autónomos y entidades gestoras de la Seguridad Social que se eximen de dicho requisito de ser funcionario de carrera para sus titulares en atención a sus características específicas, de conformidad con lo establecido en el artículo 66.2 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público.

A este respecto, el artículo 66.2 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, dispone que los nombramientos de los Directores generales «habrán de efectuarse entre funcionarios de carrera del Estado, de las Comunidades Autónomas o de las Entidades locales, pertenecientes al Subgrupo A1, a que se refiere el artículo 76 de la Ley 7/2007, de 12 de abril, salvo que el Real Decreto de estructura permita que, en atención a las características específicas de las funciones de la Dirección General, su titular no reúna dicha condición de funcionario, debiendo motivarse mediante memoria razonada la concurrencia de las especiales características que justifiquen esa circunstancia excepcional. En todo caso, habrán de reunir los requisitos de idoneidad establecidos en la Ley 3/2015, de 30 de marzo, reguladora del ejercicio del alto cargo de la Administración General del Estado».

Por otra parte, el artículo 100.1, párrafo segundo, de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, extiende este mismo régimen de provisión respecto de los órganos de dirección de los organismos autónomos con rango de dirección general, al disponer con carácter general: «El nombramiento de los titulares de los órganos de los organismos autónomos se regirá por las normas aplicables a la Administración General del Estado».

Asimismo, la disposición adicional séptima del Real Decreto 139/2020, de 28 de enero, en su apartado 1, relaciona aquellas Direcciones Generales que en atención a sus características específicas no es preciso que su titular ostente la condición de funcionario, conforme a lo previsto en el artículo 66.2 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre. Tras su modificación por el artículo primero, apartado dos, del Real Decreto 311/2021, de 4 de mayo, se incluyó en dicha relación a la Dirección General de Derechos de las Personas con Discapacidad [concretamente en su párrafo w)].

La misma disposición adicional, en su apartado 2, relaciona aquellos máximos órganos de dirección de los organismos autónomos y entidad gestora de la Seguridad Social que, en atención a sus características específicas, no es preciso que su titular ostente la condición de funcionario, conforme a lo previsto en el artículo 100.1 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre. Tras su modificación por el artículo primero, apartado tres, del Real Decreto 311/2021, de 4 de mayo, se incluyó en el párrafo g) de dicha relación a la Dirección General de Deportes del Consejo Superior de Deportes.

Posteriormente, el 5 de mayo de 2022, la Sección Cuarta de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo ha dictado la Sentencia 541/2022, recaída en el recurso ordinario número 239/2021, que declara la nulidad de los apartados segundo y tercero del artículo 1 del Real Decreto 311/2021, de 4 de mayo, que modifica el Real Decreto 139/2020, de 28 de enero, así como de los Reales Decretos 318/2021, de 5 de mayo, y 321/2021, de 5 de mayo.

Examinado el contenido de la referida sentencia en relación con la excepción regulada para la Dirección General de Deportes y la Dirección General de Derechos de las Personas con Discapacidad, la misma concluye en su Fundamento de Derecho Séptimo que la razón de la anulación de estos actos no es la ausencia en los nombrados de los requisitos de idoneidad generales, sino la invalidez del fundamento reglamentario en que se apoyaron, lo que conduce a que el Tribunal repute no ajustado a Derecho los apartados segundo y tercero del artículo 1 del Real Decreto 311/2021, de 4 de mayo, relativos a las citadas direcciones generales.

II

En relación con las funciones de la Dirección General de Derechos de las Personas con Discapacidad, cuya excepción es objeto de anulación, el artículo 5 del Real Decreto 452/2020, de 10 de marzo, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030, y se modifica el Real Decreto 139/2020, de 28 de enero, establece que dicha Dirección General se encarga de la planificación, el diseño, la ordenación, gestión y evaluación de los programas y planes de ámbito estatal en materia de discapacidad y su coordinación con las comunidades autónomas y la colaboración con otras administraciones públicas, así como la coordinación y seguimiento de la actuación de los órganos consultivos en materia de discapacidad, la propuesta de normativa en las materias de su competencia, las relaciones con organismos extranjeros e internacionales y la coordinación técnica de los programas de cooperación internacional relativos a la discapacidad, sin perjuicio de las funciones de dirección y coordinación que corresponden a la Subsecretaría de Derechos Sociales y Agenda 2030.

También se encarga del impulso de las políticas sectoriales sobre discapacidad y su coordinación interministerial, así como entre la Administración General del Estado y la de las comunidades autónomas y las corporaciones locales, el fomento del diálogo civil con las organizaciones que representan a las personas con discapacidad y sus familias, el ejercicio de la tutela del Estado y el fomento de la colaboración y apoyo a la Cruz Roja Española y a la Organización Nacional de Ciegos Españoles, para el cumplimiento de sus fines sociales, y la promoción de la igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad, en colaboración con el Ministerio de Igualdad.

Por otro lado, el acuerdo de coalición progresista en materia de derechos de las personas con discapacidad determina entre sus objetivos el desarrollo reglamentario de la Ley 27/2007, de 23 de octubre, por la que se reconocen las lenguas de signos españolas y se regulan los medios de apoyo a la comunicación oral de las personas sordas, con discapacidad visual y sordociegas, a fin desplegar los mandatos de esta ley en el seno de la Administración General del Estado y en el ejercicio de los derechos de las personas sordas y sordociegas.

Asimismo, la aprobación del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia (PRTR) va a implicar que la mencionada dirección general deba contribuir de forma decisiva a nuevas líneas de reforma estructural previstas por el departamento. Entre ellas destaca el impulso de la Estrategia Nacional de Desinstitucionalización, un proceso de transformación del modelo de cuidados de larga duración que ha sido presentado ante Naciones Unidas cumpliendo con los compromisos internacionales de España en materia de derechos humanos. De igual forma, la puesta en marcha del programa España país accesible, supone una inversión sin precedentes para que la accesibilidad se inserte en el núcleo de los servicios y políticas públicas, para que estos puedan ser practicados por todas las personas sin excepciones. Esta labor requiere un conocimiento profundo y especializado del sector de la discapacidad, de la accesibilidad universal y contar con experiencia en el diseño de proyectos de innovación social, de investigación y toma de conciencia que den consecución a los hitos y objetivos que determina el PRTR.

Una función nuclear de esta dirección general es que las políticas de discapacidad se construyan desde un enfoque exigente de los derechos humanos sobre la base y la implantación de un modelo de atención centrado en la persona, para lo que resulta indispensable el conocimiento del modelo social de la discapacidad. Un trabajo que con base en los principios de diálogo civil y transversalidad recogidos en el Real Decreto Legislativo 1/2013, de 29 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley General de derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social, deberá realizarse, en estrecha coordinación con otras administraciones y con la sociedad civil y el Tercer Sector de Acción Social, lo que exige contar con amplia experiencia en la relación y coordinación con el movimiento asociativo de la discapacidad, tanto en el ámbito nacional como en el internacional y disponer de experiencia específica en materia de comunicación para asegurar la eficacia de este objetivo.

El compromiso del Gobierno de España con la Agenda 2030 precisa que todos los centros directivos catalicen, desde sus respectivas responsabilidades, los Objetivos de Desarrollo Sostenible, un compromiso de país que requiere, además de comprender la arquitectura y la profundidad transformadora de esta agenda, las estrategias de índole de comunicación política para que sus metas sobre discapacidad se apliquen de manera efectiva.

Este centro directivo debe programar el despliegue político de la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad como imperativo legal en España, precisamente para que los diferentes departamentos ministeriales integren los mandatos de este tratado en sus respectivas competencias. Asimismo, para dar respuesta a los acuerdos de coalición de lucha contra cambio climático y políticas feministas, esta dirección general persigue saldar la deuda histórica con las mujeres y niñas con discapacidad y pivotar un ecologismo inclusivo para que las personas con discapacidad y sus organizaciones sean parte activa para mitigar la emergencia climática. Labores que precisan de experiencia y solvencia en labores de acción e incidencia política.

Además, el proyecto de la primera reforma social de la Constitución Española, impulsado por el Gobierno de España, para cambiar el término «disminuidos» de su artículo 49 y consagrar constitucionalmente la expresión «personas con discapacidad», como corresponde a los compromisos internacionales de derechos humanos asumidos por España, exige que la persona titular de esta dirección general deba conocer la práctica parlamentaria y contar con experiencia en las relaciones con fuerzas políticas y grupos parlamentarios.

Esta dirección general asume, asimismo, la dirección del Real Patronato sobre Discapacidad, un organismo autónomo adscrito al Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030 cuya función principal es el estudio y la generación de conocimiento sobre discapacidad, lo que implica conocer las metodologías y disponer de experiencia investigadora.

Este tipo de conocimientos y de experiencia no se encuentra entre los requerimientos de ninguno de los cuerpos de funcionarios del subgrupo A1, lo que justifica que la persona titular de la Dirección General de Derechos de las Personas con Discapacidad deba ser desempeñado por una persona que no reúna la condición de funcionario de carrera, pues no existen perfiles funcionariales con formación ni requisitos específicos de acceso que se asemejen a los conocimientos y experiencia que en este caso se requiere.

En este sentido, el desarrollo de las funciones descritas y para la consecución de los objetivos marcados en el mencionado acuerdo de gobierno, exige que la persona titular de la mencionada dirección general cuente con un perfil de experto, con conocimiento especializado y experiencia específica en materia de comunicación e investigación. Deberá conocer también en profundidad la realidad del colectivo de personas con discapacidad y de su movimiento asociativo. Adicionalmente, deberá disponer de experiencia en la defensa de los derechos humanos de las personas con discapacidad. Todas estas materias requieren de conocimientos específicos que no son los exigidos en el acceso a ningún cuerpo de funcionarios del subgrupo A1.

En definitiva, es de concluir que la persona titular de la Dirección General de Derechos de las Personas con Discapacidad ha de ofrecer una superior idoneidad para el desempeño de sus cometidos extraordinarios; reunir una serie de experiencias y conocimientos específicos que no se encuentran en los cuerpos funcionariales con el exigente nivel para el adecuado desempeño de dicha dirección general, así como en último término, poseer un perfil formativo y una experiencia profesional necesarios para las tareas específicas y especializadas. Así pues, todas estas circunstancias mencionadas que han sido objeto de descripción detallada en párrafos anteriores, son requisitos, cualidades, conocimientos, experiencia, y formación académica y profesional, que no se encuentran en los cuerpos de funcionarios cuyos cometidos estatutarios se corresponden con una cualificación profesional demandada en la gestión de las áreas de la dirección general, encuadrables mayormente en las actuaciones propias del normal giro o tráfico administrativo.

III

En relación con las funciones de la Dirección General de Deportes del Consejo Superior de Deportes, cuya excepción es objeto de anulación, el apartado 3 del artículo 1 del Real Decreto 509/2020, de 5 de mayo, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Cultura y Deporte, establece que el Consejo Superior de Deportes O.A., organismo autónomo adscrito al Ministerio de Cultura y Deporte, cuyo Presidente tiene rango de Secretario de Estado, ejercerá las competencias que le atribuyen la Ley 10/1990, de 15 de octubre, del Deporte, la Ley Orgánica 3/2013, de 20 de junio, de protección de la salud del deportista y lucha contra el dopaje en la actividad deportiva, el Estatuto del Consejo Superior de Deportes, aprobado por Real Decreto 460/2015, de 5 de junio, y las demás disposiciones del ordenamiento jurídico.

Estas funciones asignadas a la Dirección General de Deportes se establecen en el artículo 8.4 del Estatuto del Consejo Superior de Deportes aprobado por Real Decreto 460/2015, de 5 de junio.

De la lectura de las atribuciones establecidas en el Estatuto del Consejo Superior de Deportes a la Dirección General de Deportes se deriva necesariamente que su desempeño supera la mera labor burocrática o de tramitación administrativa de expedientes de todo orden, lo que requiere un conocimiento profundo del sector deportivo que permita incidir en aquellos aspectos que mejoren su funcionamiento y reviertan en la consecución de los objetivos deportivos señalados de interés general.

El diseño, dirección y ejecución de la política deportiva nacional, no solo por la dimensión interna sino por la externa, requiere de conocimientos específicos que no son los exigidos en el acceso a ningún cuerpo de funcionarios del subgrupo A1.

Las necesidades específicas que requieren que el titular de la Dirección General de Deportes haya demostrado previamente una carrera profesional que acredite la cualificación y experiencia necesarias para la gestión del sector, se

ponen especialmente en evidencia en las competencias atribuidas por el Estatuto a la Dirección General de Deportes en relación con el deporte de alto nivel, las federaciones deportivas españolas, las ligas profesionales, la celebración de competiciones internacionales en España, la gestión de los centros de alto rendimiento deportivo o la elaboración de planes y programas de tecnificación deportiva, entre otras.

Para profundizar en algunos de estos aspectos, se puede comenzar por señalar que, tal como dispone la Ley 10/1990, de 15 de octubre, siendo uno de sus principios generales, el deporte de alto nivel se considera de interés para el Estado, en tanto que constituye un factor esencial en el desarrollo deportivo, por el estímulo que supone para el fomento del deporte base, y por su función representativa de España en las pruebas o competiciones deportivas oficiales de carácter internacional. Estas consideraciones exigen que la persona titular de la Dirección General de Deportes, en cuanto encargada de las funciones de diseño de la planificación del deporte de alto nivel, junto con las federaciones deportivas españolas, tenga conocimientos y experiencia previa en la materia que permita que dicha planificación se desarrolle en los mejores términos para la consecución de los objetivos finales de la política deportiva del Gobierno.

Por otra parte, y en conexión con lo anterior, dentro del modelo de asociacionismo deportivo cobran especial relevancia las sesenta y cinco federaciones deportivas españolas, entidades privadas con personalidad jurídica propia, cuyo ámbito actuación se extiende a todo el territorio del Estado que, además de sus propias atribuciones, ejercen por delegación funciones públicas de carácter administrativo. Según la Ley 10/1990, de 15 de octubre, y el Estatuto del Consejo Superior Deportes, en concreto en su artículo 8.4, dentro de las funciones atribuidas a la Dirección General de Deportes, debe existir una colaboración con dichas entidades privadas, con las que se han de acordar las propuestas sobre objetivos, presupuestos, estructuras orgánicas y funcionales y programas deportivos, hecho que requiere un previo conocimiento y experiencia relativa al funcionamiento de dichas federaciones deportivas. En este sentido, para la valoración de la adecuación de las propuestas y objetivos planteados por las federaciones en orden a la consecución de los objetivos de la política deportiva se requieren conocimientos, no solo de aspectos puramente deportivos sino de gestión, conocimiento de la dimensión de los calendarios de competiciones deportivas, conocimientos para la evaluación de planes de entrenamiento, número y tipo de concentraciones y delimitación de las propuestas de las federaciones a los objetivos de la política deportiva, en este caso, de deporte de alto nivel.

Esta planificación deportiva debe ir asociada, asimismo, a la gestión de los centros de alto rendimiento que son de titularidad del Consejo Superior de Deportes, que la Dirección General de Deportes debe coordinar para su uso con las federaciones deportivas españolas. Puesto que la gestión de estos centros se encuentra supeditada a la consecución de los objetivos deportivos, el criterio de gestión y de uso deportivo de las instalaciones deportivas de alto rendimiento requiere un conocimiento extenso del sector deportivo por parte de quien ocupe la Dirección General de Deportes no solo de la mera gestión de un centro en el que entrenan y viven cientos de deportistas de distintas modalidades, sino a la hora de establecer un criterio de prioridad para la consecución de los objetivos mencionados cuando no se puede albergar en estas instalaciones a todas las modalidades deportivas o deportistas solicitantes.

Más allá del deporte federado de alto nivel y de tecnificación deportiva, otra de las funciones encomendadas a la Dirección General de Deportes es ejercer las competencias en materia de mediación y coordinación de las ligas profesionales con las respectivas federaciones deportivas españolas, de acuerdo con el artículo 8.4.g) del Estatuto del Consejo Superior de Deportes. Según la Ley 10/1990, de 15 de octubre, junto con las federaciones deportivas españolas, existen las ligas profesionales, integradas exclusiva y obligatoriamente por todos los clubes que participen en esa competición siempre que dicha competición sea oficial, de carácter profesional y ámbito estatal. Hoy en día existen declaradas como competición profesional y existe una liga profesional, para la Primera y Segunda división de fútbol masculino (LNFP), otra para la máxima división de fútbol femenino (LPFF) y otra para la máxima división de baloncesto masculino (ACB). Según la normativa, entre ambas instituciones (federación deportiva y liga profesional) debe existir un convenio de coordinación en el que se regulen determinadas materias. Especialmente en el ámbito del fútbol, el nivel de conflictividad es muy elevado, requiriendo el Director General de Deportes de experiencia en el sector y conocimiento profundo sobre el funcionamiento de los clubes deportivos y sociedades anónimas deportivas y sobre el reparto de competencias entre las ligas profesionales y las federaciones deportivas correspondientes en el momento de ejercer de mediador de los conflictos planteados. Este tipo de conocimientos y de experiencia no se encuentra tampoco entre los requerimientos para el acceso de ninguno de los cuerpos de funcionarios del subgrupo A1, ni en la experiencia en el sector público, lo que justifica que el puesto de Director General de Deportes pueda ser desempeñado por una persona ajena al alto funcionariado de carrera.

Finalmente, cabe destacar el entramado de entidades y organizaciones nacionales e internacionales específicas del ámbito deportivo con los que el titular de la Dirección General de Deportes ha de relacionarse y negociar, tales como el Comité Olímpico Español, el Comité Paralímpico Español, la FIFA, la UEFA y el resto de federaciones europeas e internacionales de los diversos deportes.

Por los hechos objetivos y concretos expuestos en los párrafos anteriores de este apartado se puede concluir que el titular de la Dirección General de Deportes debe contar con una elevada especialidad en el ámbito deportivo, debido a complejidad técnica y al dinamismo constante del sector, existiendo unos conocimientos o experiencias difícilmente atribuibles a Cuerpos funcionariales, cuyos cometidos estatutarios no se corresponden exactamente con el grado de

exigencia que resulta aconsejable para el adecuado desempeño de la correspondiente dirección general. Así mismo los objetivos y funciones ya descritos atribuidos a esta dirección general no son encuadrables en las actuaciones propias de la tramitación administrativa ordinaria.

IV

En consecuencia, constatadas las deficiencias de motivación puestas de manifiesto por la sentencia citada, procede ahora la modificación del Real Decreto 139/2020, de 28 de enero, con el fin de que las excepciones de la condición de funcionario respecto de la persona titular de la Dirección General de Derechos de las Personas con Discapacidad y de la Dirección General de Deportes del Consejo Superior de Deportes queden justificadas conforme a los fundamentos señalados por la propia sentencia, teniendo por tanto un encaje adecuado a lo establecido en el artículo 66.2 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, sobre la posibilidad de nombramiento de directores generales que no reúnan la condición de funcionario, cuando así se permita en el real decreto de estructura.

V

El presente real decreto es coherente con los principios de buena regulación previstos en el artículo 129 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, dado que atiende a la necesidad de adaptar la estructura orgánica básica de los departamentos ministeriales, en lo que a la fundamentación de la excepción de la condición de funcionario se refiere, de las direcciones generales afectadas por la Sentencia del Tribunal Supremo número 541/2022, de 5 de mayo, y es eficaz y proporcional en el cumplimiento de este propósito, sin afectar a los derechos y deberes de los ciudadanos. También contribuye a dotar de mayor seguridad jurídica a la organización y funcionamiento de la Administración General del Estado, al adecuar ésta a las necesidades organizativas existentes. Cumple también con el principio de transparencia ya que contiene una definición clara de los objetivos y de los motivos a los que responde el real decreto. Finalmente, es también adecuado al principio de eficiencia, ya que no impone cargas administrativas.

En su virtud, a iniciativa del Ministro de Cultura y Deporte y de la Ministra de Derechos Sociales y Agenda 2030, a propuesta de la Ministra de Hacienda y Función Pública, y previa deliberación del Consejo de Ministros en su reunión del día 14 de junio de 2022,

DISPONGO:

Artículo único. Modificación del Real Decreto 139/2020, de 28 de enero, por el que se establece la estructura orgánica básica de los departamentos ministeriales.

El Real Decreto 139/2020, de 28 de enero, por el que se establece la estructura orgánica básica de los departamentos ministeriales, queda modificado como sigue:

Uno. Se modifica el apartado 1 de la disposición adicional séptima, al que se añade un nuevo párrafo w), con la siguiente redacción:

«w) La Dirección General de Derechos de las Personas con Discapacidad.»

Dos. Se modifica el apartado 2 de la disposición adicional séptima, al que se añade un nuevo párrafo g), con la siguiente redacción:

«g) Dirección General de Deportes del Consejo Superior de Deportes.»

Disposición adicional única. No incremento de gasto público.

La aplicación del presente real decreto no supondrá incremento de gasto público.

Disposición final única. Entrada en vigor.

El presente real decreto entrará en vigor el mismo día de su publicación en el «Boletín Oficial del Estado».

Dado en Madrid, el 14 de junio de 2022.

FELIPE R.

La Ministra de Hacienda y Función Pública,

MARÍA JESÚS MONTERO CUADRADO