



Sra. Salgueiro Cortiñas, Presidenta

Sr. Estella Hoyos, Consejero

Sr. Fernández Costales, Consejero
y Ponente

Sr. Pérez Solano, Consejero

Sr. Quijano González, Consejero

Sr. Madrid López, Consejero

Sra. García Fonseca, Secretaria
en sustitución

La Sección Segunda del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Valladolid el día 2 de junio de 2005, ha examinado el *expediente relativo al proyecto de decreto sobre la actividad deportiva*, y a la vista del mismo y tal como corresponde a sus competencias, emite, por unanimidad, el siguiente

DICTAMEN

I

ANTECEDENTES DE HECHO

El día 6 de mayo de 2005 tuvo entrada en este Consejo Consultivo la solicitud, formulada por la Consejería de Cultura y Turismo, de dictamen preceptivo sobre el *expediente relativo al proyecto de decreto sobre la actividad deportiva*.

Examinada la solicitud y admitida a trámite con fecha 9 de mayo de 2005, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 465/2005, iniciándose el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, tal como dispone el artículo 53 del Reglamento Orgánico del Consejo Consultivo, aprobado por el Decreto 102/2003, de 11 de septiembre. Turnado por la Sra. Presidenta del Consejo, correspondió su ponencia al Consejero Sr. Fernández Costales.

Primero.- El proyecto.

El proyecto de decreto sometido a consulta consta de un breve preámbulo, setenta y dos artículos integrados en cinco títulos, una disposición derogatoria y dos disposiciones finales.



El preámbulo explica las razones que justifican la iniciativa de elaborar un decreto, basándose en la necesidad de desarrollar el título III de la Ley 2/2003, de 28 de marzo, del Deporte de Castilla y León, que se ocupa de la regulación de la actividad deportiva.

El título preliminar se estructura en dos capítulos, que se dedican respectivamente a las disposiciones generales y a las licencias federativas.

El título I regula el deporte en edad escolar, a través de tres capítulos que tienen por objeto las disposiciones generales, la práctica de la actividad deportiva en edad escolar y la organización de tal actividad.

El título II está dedicado al deporte universitario, regulándose, a través de los dos capítulos de los que se integra, las disposiciones generales y la organización del deporte en dicho ámbito.

El título III se encarga del deporte de alto nivel, refiriéndose el capítulo primero a las disposiciones generales; el segundo, al procedimiento de declaración de deportistas castellanos y leoneses de alto nivel; el tercero, a los beneficios de la declaración del alto nivel; el cuarto, a la vigencia, pérdida y suspensión de la calificación del alto nivel; el quinto, a las obligaciones del deportista de alto nivel; el sexto, a la Comisión de Evaluación del Deporte de Alto Nivel de Castilla y León; y el séptimo, a los Centros de Tecnificación Deportiva.

El título IV se ocupa de los deportes autóctonos.

La disposición derogatoria cita expresamente, como disposiciones derogadas por el decreto proyectado, el Decreto 165/1993, de 15 de julio, de la Estructura del Deporte Base de la Comunidad de Castilla y León; la Orden de 14 de junio de 1990, de la Consejería de Cultura y Bienestar Social, por la que se regulan los Centros de Tecnificación Deportiva, subvencionados por la Junta de Castilla y León; la Orden de 3 de enero de 2000, de la Consejería de Educación y Cultura, por la que se crea la Comisión Coordinadora del Deporte Universitario; y la Orden de 4 de abril de 2000, de la Consejería de Educación y Cultura, por la que se crea la Comisión Asesora de Deporte Base de Castilla y León.



La disposición final primera faculta al titular de la Consejería competente en materia de deportes para dictar las disposiciones necesarias y adoptar las medidas precisas para la ejecución de lo dispuesto en el decreto.

La disposición final segunda señala que la entrada en vigor del decreto se producirá al día siguiente de su publicación en el "Boletín Oficial de Castilla y León".

Segundo.- El expediente remitido.

En el expediente que acompaña al proyecto de decreto, además de un índice de documentos que lo conforma, figuran los siguientes:

- a) Texto del proyecto de decreto sobre la actividad deportiva.
- b) Memoria justificativa estructurada en los siguientes apartados:
 - Estudio del marco normativo en que el proyecto de decreto pretende incorporarse.
 - Informe sobre la necesidad y oportunidad del dictado de la norma.
 - Estudio económico, en el que se determina que no hay obligación de elaborar estudio económico.
 - Documento expresivo de la participación de las restantes Consejerías y del trámite de audiencia a los Ayuntamientos de más de 20.000 habitantes, Diputaciones Provinciales, Universidades y Federaciones Deportivas de Castilla y León.
- c) Certificado emitido por la Secretaría del Consejo de Deportes de Castilla y León relativo a la consulta e informe del presente decreto en el que consta que dicho Consejo informa favorablemente sobre el decreto presentado, con ciertas sugerencias.
- d) Informe de la Asesoría Jurídica de la Consejería de Cultura y Turismo.



- e) Informe emitido por el Consejo Económico y Social.
- f) Observaciones formuladas por las Consejerías de Presidencia y Administración Territorial, Hacienda, Economía y Empleo, Fomento, Agricultura y Ganadería, Medio Ambiente, Educación, Sanidad, Familia e Igualdad de Oportunidades y Educación.
- g) Observaciones formuladas por determinadas Universidades y Ayuntamientos, Diputación Provincial de Segovia y varias Federaciones Deportivas.

En tal estado de tramitación, se dispuso la remisión del expediente al Consejo Consultivo de Castilla y León para que emitiera dictamen.

II CONSIDERACIONES JURÍDICAS

1ª.- Competencia del Consejo Consultivo de Castilla y León.

El artículo 24 del Estatuto de Autonomía de Castilla y León prevé que el Consejo Consultivo de Castilla y León es el superior órgano consultivo de la Junta y de la Administración de la Comunidad, encomendando al legislador autonómico la regulación de su composición y competencias.

La Ley 1/2002, de 9 de abril, reguladora del Consejo Consultivo, en su artículo 4.1.d) califica como preceptiva la consulta para el supuesto de proyectos de reglamentos o disposiciones de carácter general que se dicten en ejecución de las leyes, así como sus modificaciones.

En el presente caso corresponde a la Sección Segunda la competencia para emitir el dictamen, según lo establecido en el punto 4º, regla B), apartado a), del Acuerdo de 30 de octubre de 2003, del Pleno del Consejo, por el que se determina el número, orden, composición y competencias de las Secciones.



2ª.- Contenido del expediente y procedimiento de elaboración de los reglamentos.

El artículo 51.1 del Reglamento Orgánico del Consejo Consultivo, aprobado por el Decreto 102/2003, de 11 de septiembre, dispone que las solicitudes de dictamen deberán incluir toda la documentación y antecedentes necesarios para dictaminar sobre las cuestiones consultadas, así como el borrador, proyecto o propuesta de resolución. A la documentación y antecedentes se acompañará un índice numerado de los documentos.

Para el supuesto de los proyectos de decreto se entiende como documentación necesaria la que, de acuerdo con el artículo 76 de la Ley 3/2001, de 3 de julio, del Gobierno y de la Administración de la Comunidad de Castilla y León, se recoge en el artículo 75.3 del citado texto legal.

Contrastada esta documentación, puede afirmarse que el proyecto cumple las exigencias sustanciales de elaboración de disposiciones de carácter general, aspecto este de singular importancia si se tiene en cuenta que el procedimiento, tanto en su aspecto formal como material, opera como una garantía para la legalidad, acierto y oportunidad de las decisiones administrativas que tienen por finalidad integrarse en el ordenamiento jurídico autonómico con eficacia.

Sin perjuicio de lo anterior, dada la regulación que se hace del deporte escolar, debería haberse dado audiencia al sector de centros docentes privados, que resultarán afectados por la norma.

El estudio económico de la Memoria afirma lo siguiente: "Dado que la Administración Pública Autonómica no es la destinataria de la norma que se pretende aprobar no se producen costes para la misma, lo que exime de la obligación de elaborar el estudio económico con referencia al coste a que dará lugar, así como a su financiación".

No se entiende muy bien el sentido del párrafo, pues la Administración Pública Autonómica sí es destinataria de la norma. En todo caso sí que parece que hay repercusión económica, aunque escasa, como resalta el informe del Servicio de Evaluación, Normativa y Procedimiento, de la Secretaría General, de la Consejería de Hacienda.



Debe destacarse el informe favorable del actual Consejo de Deportes de Castilla y León, con dos sugerencias que fueron aceptadas en el proyecto definitivo. Es relevante que el Consejo que actualmente asesora a la Administración autonómica en materia deportiva esté conforme con la nueva norma.

3ª.- Competencia y rango de la norma proyectada.

La Comunidad de Castilla y León tiene atribuida competencia exclusiva en la promoción de la educación física, del deporte y de la adecuada utilización del ocio, de acuerdo con lo previsto en el artículo 32.1.18 del Estatuto de Autonomía.

La Ley 2/2003, de 28 de marzo, del Deporte de Castilla y León, dedica el título III a "la actividad deportiva". Por otro lado, la disposición final primera de la referida Ley habilita a la Junta de Castilla y León a dictar cuantas disposiciones sean necesarias para la aplicación y desarrollo de la misma.

En consecuencia, el presente proyecto de decreto desarrolla la Ley 2/2003, de 28 de marzo, correspondiendo su propuesta a la Consejería de Cultura y Turismo, de acuerdo con lo previsto en el artículo 9 del Decreto 2/2003, de 3 de julio, del Presidente de la Junta de Castilla y León, de reestructuración de Consejerías, tal y como se refleja en el Decreto 80/2003, de 17 de julio, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Cultura y Turismo.

Por tanto, el rango de la norma (decreto) es el adecuado, habida cuenta de que se trata de una disposición de carácter general, dictada en desarrollo de una Ley, en ejercicio de las competencias que en materia de deporte corresponden a la Comunidad de Castilla y León.

4ª.- Observaciones en cuanto al fondo.

Los reglamentos ejecutivos, como es el caso del proyecto sometido a dictamen, se definen jurisprudencialmente (Sentencias del Tribunal Supremo de 24 de julio de 2003 o 27 de mayo de 2002, entre otras) como aquellos que "de forma total o parcial completan, desarrollan, pormenorizan, aplican o complementan una o varias leyes (...) dando cabida a los Reglamentos que



ejecutan habilitaciones legales, con independencia de cualquier desarrollo material”.

Es, por tanto, preceptivo el dictamen sobre el mismo, diferenciándose así de los que no requieren dicho dictamen, que son los reglamentos independientes o de carácter organizativo: “son aquellos de organización interna mediante los cuales una Administración organiza libremente sus órganos y servicios” (Sentencia del Tribunal Supremo de 27 de mayo de 2002), regulando materias no comprendidas en el ámbito de la reserva de ley.

Como ha quedado expuesto anteriormente, el proyecto de decreto sometido a dictamen supone el desarrollo de la Ley 2/2003, de 28 de marzo, del Deporte de Castilla y León, en concreto de su título III, “la actividad deportiva”.

No cabe, además, salvo la observación que se hará respecto al artículo 44, formular objeciones sustanciales al contenido de los artículos del texto examinado, que en cuanto norma reglamentaria respeta los preceptos legales que le son de aplicación.

Se realizan las observaciones que a continuación se relacionan:

Artículo 3.- *Clasificación de las competiciones y actividades.*

Este precepto, que reproduce el artículo 28.1 de la Ley 2/2003, clasifica en su apartado a) las competiciones y actividades deportivas, distinguiendo entre oficiales y no oficiales, “en función de su naturaleza”, sin más especificaciones. El artículo 28.2 de la señalada Ley establece que “los criterios para la calificación de las actividades y competiciones deportivas de carácter oficial serán establecidos en las disposiciones de desarrollo de esta Ley”.

El Consejo entiende que el proyecto de Decreto que nos ocupa era lugar idóneo para cumplir el mandato de la ley, de modo que la clasificación de competiciones y actividades oficiales y no oficiales quedara completada con la fijación de los criterios básicos para delimitar unas de otras. Precisamente son estos específicos mandatos legales de desarrollo reglamentario los que la Junta



de Castilla y León debe procurar cumplir más exactamente, pues la Ley es mucho más concreta al ordenarlos, lejos de la generalidad de la habilitación recogida en su disposición final primera.

Artículo 4.- *Concepto.*

En el apartado 1 establece que la licencia federativa “habilita para participar en actividades deportivas y/o competiciones oficiales de ámbito autonómico”. Sería conveniente matizar que la habilitación se refiere a la participación en actividades deportivas disfrutando de la cobertura prevista en el artículo 6.2. Para participar en actividades deportivas no oficiales sin esa cobertura no es precisa la licencia.

Por otro lado, el apartado 2 se refiere a que para la realización de “cualquier tipo de actividad deportiva disfrutando de cobertura médica y asistencial” será necesario estar en posesión de la licencia federativa. Tampoco aquí se especifica que la cobertura señalada es la del artículo 6.2. Sería conveniente incluir esta concreción, como lo hace el artículo 41, párrafo primero, de la Ley 2/2003.

En realidad, a la vista de los dos primeros apartados, y sin perjuicio de lo dicho, puede sugerirse una refundición, pues el apartado 2 trata de expresar lo mismo que el segundo inciso del apartado 1. El texto unificado podría ser éste u otro análogo:

“La licencia federativa reconoce a su titular la condición de miembro de la Federación. Será necesaria su posesión para participar en las competiciones deportivas de carácter oficial, así como para realizar cualquier tipo de actividad deportiva disfrutando de la cobertura prevista en el artículo 6.2 de este decreto”.

Si se acepta esta sugerencia, que simplifica el texto, dejando intacto su contenido, el apartado 3 del precepto pasaría a ser el 2.

Artículo 5.- *Expedición de las licencias.*

El apartado 2, después de fijar en un mes el plazo máximo para expedir las licencias solicitadas, establece: “Transcurrido dicho plazo, la



federación deberá haber expedido la licencia, o en su caso, haber requerido al interesado para que acredite el cumplimiento de todos los requisitos establecidos”. Esta norma debe entenderse en relación con los artículos 42.2 y 5, 43.1 y 71.1 de la Ley 30/1992, de modo que en dicho plazo la Administración deberá no sólo resolver expresamente, sobre la expedición o no de la licencia, sino también notificarlo al solicitante. La falta de notificación de lo resuelto, en el repetido plazo, producirá el efecto de entenderse concedida la licencia; sin perjuicio, claro está, de la posibilidad de suspender el plazo cuando se requiera al interesado para la acreditación de requisitos.

El apartado 3 establece que “cada Federación, previo informe favorable de la Dirección General competente en materia de deportes, determinará las condiciones económicas y procedimentales exigibles para la tramitación y expedición de las licencias federativas”. Se advierte que la aplicación de este precepto deberá coordinarse con el artículo 15.2.e) de la Ley 2/2003 y con los artículos 25.1.e) y 25.3 del Decreto 39/2005, de 12 de mayo, de Entidades Deportivas de Castilla y León, en la medida que recogen como contenido mínimo de los estatutos de las federaciones deportivas los “requisitos y procedimientos (...) para la emisión de las licencias federativas y condiciones de las mismas”, previendo, además, que dichos estatutos se aprueben por la Consejería competente en materia de deportes, una vez aprobados por sus respectivos órganos de gobierno.

Artículo 6.- Contenido de las licencias federativas.

El apartado 2 reproduce casi literalmente el artículo 43.2 de la Ley 2/2003. Al respecto cabe hacer el siguiente comentario: el apartado a), al señalar el primer riesgo que deben cubrir, como mínimo, las licencias federativas, dice así: “indemnización para supuestos de pérdidas anatómicas o funcionales o de fallecimiento, en la forma que se determine reglamentariamente”.

Es la misma letra a), del apartado 2, del artículo 43 indicado. Ciertamente llama la atención que cuando la ley establece que la indemnización en tales casos será “en la forma que se determine reglamentariamente”, el reglamento vuelve a repetir lo mismo. Si esa “forma” puede tener una cierta regulación estable, lo más procedente sería que, al menos en sus aspectos básicos, se incluyera en el decreto examinado. Si responde a aspectos más



coyunturales, podría efectuarse por orden del Consejero competente en materia de deportes, y podría determinarse así en el precepto. En todo caso, la Memoria debería haberse referido, en su caso, a esos factores coyunturales que harían conveniente la regulación de esa "forma" mediante orden del Consejero.

Artículo 8.- *Categorías del deporte en edad escolar.*

Reza así: "El deporte en edad escolar se organiza en las edades y categorías que reglamentariamente se establezcan".

Aun cuando no existe precepto expreso en la Ley 2/2003 que señale que las categorías del deporte en edad escolar se establecerán reglamentariamente, cabe formular sobre este precepto similar comentario al realizado respecto al artículo 6, máxime si se tiene en cuenta que, como resulta de algunas de las alegaciones (Consejería de Educación, Federación Territorial de Atletismo de Castilla y León), el texto inicial sí establecía una relación de categorías (en la documentación remitida no se ha remitido tal texto, pero los comentarios son claros al respecto). La conclusión es: si esas categorías pueden ser estables y no responden a criterios coyunturales, lo más ajustado al desarrollo reglamentario de la Ley 2/2003 y al carácter de norma completa que predica la Memoria (página 4, primer párrafo), sería que se regularan en el proyectado decreto. Si responden a criterios coyunturales, podrán regularse mediante orden de la Consejería competente en materia de deporte. En todo caso, lo que no sería criterio razonable para no regular esta cuestión en el texto examinado sería la simple dificultad en definir adecuadamente las categorías en cuestión.

Capítulo III del título I.- *Organización de la actividad deportiva en edad escolar.*

Se sugiere cambiar el título de este capítulo por el de "Comisión Asesora del Deporte en Edad Escolar", pues todos los artículos del capítulo se dedican exclusivamente a ella. Sólo una parte de las funciones de tal Comisión (artículo 16) supone propiamente una verdadera actividad de organización de la actividad deportiva en edad escolar; otras funciones son de asesoramiento e informe. En todo caso, el título que se propone reflejaría mejor el contenido del capítulo.



Artículo 20.- Duración del mandato de la Comisión Asesora del Deporte en Edad Escolar.

El precepto regula la duración del mandato de los vocales de la Comisión Asesora del Deporte en Edad Escolar, señalando que será “por el tiempo que dure la condición por la que fueron elegidos”. Se sugiere hacer una referencia a la posibilidad de revocación del mandato a instancia de los que designaron al representante, para el caso de incumplimiento de funciones u otros supuestos análogos.

Artículo 31.- Duración del mandato del Consejo del Deporte Universitario de Castilla y León.

Se realiza similar sugerencia a la formulada respecto al artículo 20, acerca de referirse a la posibilidad de revocación de los vocales por quienes los designaron (no sería el caso, obviamente, de los Rectores, que serían vocales propiamente en razón del cargo).

Título III.- El deporte de alto nivel.

La regulación contenida en este título, respecto a la calificación de deportista castellano y leonés de alto nivel, es compatible con la normativa estatal, en la medida en que se declara la compatibilidad (artículo 39) con la declaración deportista de alto nivel otorgada por el Consejo Superior de Deportes, conforme a la Ley 10/1990, de 15 de octubre, del Deporte, y al Real Decreto 1467/1997, de 19 de septiembre. Solución análoga se encuentra en el Decreto 337/2002, de 3 de diciembre, que en la Comunidad Autónoma de Cataluña regula el Alto rendimiento deportivo (artículo 18.2).

Artículo 38.- Calificación por condiciones objetivas.

El apartado 2 de este artículo, dedicado a la calificación del deportista de alto nivel por condiciones objetivas, dice así:

“A estos efectos, se entienden por condiciones objetivas de naturaleza técnico-deportiva las lesiones o patologías que impidan participar en las competiciones exigidas u otras circunstancias análogas excepcionales



debidamente justificadas y de libre apreciación por el órgano competente para su resolución”.

Se sugiere modificar el último inciso, de modo que en vez de “libre apreciación” se diga simplemente “apreciación”. La expresión que recoge el texto pudiera llevar al equívoco de que el órgano competente podría efectuar el análisis de las condiciones objetivas sin límite alguno. Esto no parece muy adecuado, cuando el precepto se refiere precisamente a condiciones calificadas como objetivas. En definitiva, la seguridad jurídica aconseja acotar el precepto para evitar cualquier arbitrariedad, prohibida por el artículo 9.3 de la Constitución.

Artículo 44.- *Otras medidas de apoyo.*

El artículo 44 establece, en sus letras c), d) y e), lo siguiente:

“Los deportistas castellanos y leoneses de alto nivel gozarán, además de los beneficios señalados en los artículos anteriores, de las siguientes medidas de apoyo:

»(...).

»c) Reducción o exención de tasas y precios públicos, según los casos, en la utilización de las instalaciones de la Junta de Castilla y León.

»d) Reducciones de hasta el 50 por ciento en las tasas de uso de las Residencias de Juventud de la Junta de Castilla y León.

»e) Reducciones o exención de tasas y precios públicos en las actividades de formación deportiva organizadas por la Junta de Castilla y León”.

Debe suprimirse la referencia a la reducción o exención de tasas en las tres letras, pues conforme al artículo 9.2 de la Ley 12/2001, de 20 de diciembre, de Tasas y Precios Públicos de la Comunidad de Castilla y León:



“Sin perjuicio de lo previsto en el número cuatro del artículo once, solamente podrán establecerse otros beneficios tributarios en las tasas de la Comunidad mediante ley o como consecuencia de lo establecido en tratados o acuerdos internacionales que hayan pasado a formar parte del ordenamiento interno”.

La Ley 12/2001 establece una reserva de ley para fijar beneficios tributarios en las tasas de la Comunidad, o tratado o acuerdo internacional, que haya de incluirse en el ordenamiento interno. En consecuencia, no cabe admitir el establecimiento de reducciones o exenciones de tasas realizadas mediante decreto. Ha de eliminarse, pues, la letra d) y las referencias a reducción o exención de tasas de las letras c) y e). Esta observación tiene carácter sustantivo y deberá ser atendida para que resulte procedente el empleo de la fórmula “de acuerdo con el dictamen del Consejo Consultivo de Castilla y León”.

La reducción o exención de precios públicos no plantea el problema indicado. Sin embargo, se recuerda que conforme al artículo 17.1 de la Ley 12/2001:

“El establecimiento o modificación de los precios públicos se realizará mediante Decreto de la Junta de Castilla y León, a propuesta del Consejero que en cada caso corresponda en razón de la materia, previo informe de la Consejería de Economía y Hacienda y el resto de trámites previstos, en su caso, en la legislación sectorial vigente”.

Por último, en relación al apartado c), sería conveniente especificar las instalaciones a las que se refiere, que parece claro serían las deportivas, o que tengan que ver con medidas de apoyo a los deportistas de alto nivel.

5ª.- Correcciones lingüísticas y gramaticales.

Debería realizarse una revisión del texto, ya que presenta algunos errores gramaticales o de redacción (en el preámbulo, disposición transitoria, en vez de derogatoria; en el artículo 7.2 “el desarrollo”, en lugar de “al desarrollo”; etc.).



III CONCLUSIONES

En mérito a lo expuesto, el Consejo Consultivo de Castilla y León informa:

Atendida la observación formulada al artículo 44, sin lo cual no resultará procedente el empleo de la fórmula "de acuerdo con el dictamen del Consejo Consultivo de Castilla y León", y consideradas las restantes, puede elevarse a la Junta de Castilla y León para su aprobación el proyecto de decreto sobre la actividad deportiva.

No obstante, V.E. resolverá lo que estime más acertado.