

IP 7/02

Informe Previo

sobre el Anteproyecto de Ley del Deporte

de Castilla y León

Fecha de aprobación:
Pleno 28 /06/02

Informe Previo sobre el Anteproyecto de Ley del Deporte de Castilla y León

El Anteproyecto de Ley, arriba reseñado, fue remitido al Consejo por la Consejería de Educación y Cultura con fecha 14 de mayo de 2002, número de registro de entrada 268/02.

La Comisión de Área Social, elaboró el presente Informe en su sesión de 11 de junio de 2002, aprobándose el mismo en sesión plenaria de 28 de junio de 2002.

Antecedentes

- La Carta Internacional de la Educación Física y el Deporte de la UNESCO.
- El Convenio Europeo sobre la violencia, elaborado por el Consejo de Europa y ratificado por España en 1987.
- La “Carta europea del deporte para todos” de 20 de marzo de 1975, revisada en 1992 por la VII Conferencia de Ministros Europeos del Deporte, en la que se declara la práctica del deporte como un derecho general y se afirma el deber de estimularla y sostenerla de manera adecuada con fondos públicos. Debe recordarse que el Tratado no otorga competencias directas a la Comisión en materia de Deporte.
- La Constitución Española en su artículo 43.3 establece que los poderes públicos fomentarán la educación sanitaria, la educación física y el deporte y facilitarán la adecuada utilización del ocio.
- La Ley 10/1990, de 15 de octubre, del Deporte, que derogó la Ley 13/1980, para adaptarse sobre todo a las exigencias derivadas del proceso autonómico y a la propia evolución del fenómeno deportivo y que trata de fomentar la práctica deportiva y ordenar su funcionamiento cuando ésta trasciende el ámbito autonómico.
- El Estatuto de Autonomía de Castilla y León, artículo 32.1.18ª establece que la Comunidad de Castilla y León tiene competencia exclusiva en la promoción de la educación física, del deporte y de la adecuada utilización del ocio.

- La Ley 9/1990, de 22 de junio, de Educación Física y Deportes, de Castilla y León, cuyo objeto es la regulación de la actividad pública para la promoción en Castilla y León de la educación física, del deporte y de la adecuada utilización del ocio mediante el ejercicio de la cultura física. Con esta norma, el legislador castellano y leonés se anticipó a la regulación estatal, reconociendo el deporte como una de las actividades con mayor arraigo y capacidad de convocatoria en la sociedad, además de las vinculaciones con la salud, el desarrollo de la igualdad, la solidaridad, el desarrollo cultural, la integración de todos los ciudadanos, la protección y respeto al medio natural, etc.

Cabe mencionar otras normas de rango inferior, entre las que figuran:

- Decreto 112/1984 de 4 de octubre, por el que se regula la construcción y remodelación de instalaciones deportivas financiadas entre Corporaciones Locales y Junta de Castilla y León.

- Decreto 243/1986 de 23 de diciembre, por el que se regula la Elección, Representación y Funcionamiento de los Órganos de Gobierno y Representación de las Federaciones Deportivas de Castilla y León.

- Decreto 25/1987, de 26 de febrero, por el que se regula la Elección, Representación y Funcionamiento del Comité de Disciplina Deportiva de Castilla y León.

- Decreto 165/1988 de 27 de julio por el que se crea la Medalla al Mérito deportivo de Castilla y León.

- Decreto 206/1990, de 8 de noviembre, por el que se regula el procedimiento de adaptación de los Estatutos de las Asociaciones Deportivas a la Ley 9/1990.

- Decreto 207/1990, de 8 de noviembre, por el que se regula la constitución, estructura y funcionamiento de las Agrupaciones Deportivas.

- Decreto 208/1990, de 8 de noviembre, por el que se crea el Registro de Entidades Deportivas, Censos de Actividades y Equipamiento Deportivos de la Comunidad Autónoma de Castilla y León.

- Decreto 38/1991, de 28 de febrero, por el que se regula, la composición, competencias y funcionamiento del Consejo de Deportes de Castilla y León.

- Decreto 55/1991, de 21 de marzo, por el que se crea el Centro Regional de Medicina Deportiva de Castilla y León y se establecen su estructura y funciones.

- Decreto 115/1992, de 2 de Julio, de delegación de funciones de la Comunidad Autónoma a las Diputaciones Provinciales en materia de promoción deportiva.

- Decreto 165/1993, de 15 de julio, de la Estructura del Deporte Base de la Comunidad de Castilla y León.

- Decreto 107/1996, de 22 de abril, por el que se delega el ejercicio de funciones en materia de promoción deportiva en los municipios de población superior a 20.000 habitantes.

- Decreto 76/2000, de 13 de abril, por el que se clasifican determinadas instalaciones deportivas de titularidad de la Comunidad de Castilla y León.

- Decreto 232/2000, de 9 de noviembre, por el que se crea el Registro de Diplomas de la Comunidad de Castilla y León, acreditativos de la superación de la formación deportiva a que se refiere la Disposición transitoria primera del Real Decreto 1913/1997, de 19 de diciembre.

***Normas similares en otras comunidades autónomas:**

-Ley 4/1993, de 16 de marzo, del Deporte de Aragón

-Ley 4/1993, de 20 de diciembre, del Deporte de la Comunidad Valenciana

-Ley 15/1994, de 28 de diciembre, del Deporte de la Comunidad de Madrid

-Ley 2/1994, de 29 de diciembre, del Deporte de Asturias

-Ley 3/1995, de 21 de febrero, del Deporte de la Comunidad Autónoma de las Islas Baleares

-Ley 1/1995, de 2 de marzo, del Deporte de Castilla La Mancha

-Ley 2/1995, de 6 de abril, del Deporte de Extremadura

-Ley 8/1995, de 2 de mayo, del Deporte de la Comunidad de La Rioja

-Ley 8/1997, de 9 de julio, Canaria del Deporte

-Ley 11/1997, de 22 de agosto, general del deporte de Galicia

-Ley 14/1998, de 11 de junio, del deporte del País Vasco

-Ley 6/1998, de 14 de diciembre, del Deporte de Andalucía

-Ley 2/2000, de 12 de julio, del Deporte de la Región de Murcia

-Ley de Cantabria 2/2000, de 3 de julio, del Deporte

-Decreto Legislativo 1/2000, de 31 de julio Texto único de la Ley del Deporte, de Cataluña en el que se refunden la Ley 8/1988, de 7 de abril, la Ley 8/1999 de 30 y la Ley 9/1999 de 30 de julio

-Ley Foral 15/2001, de 5 de julio, del Deporte de Navarra

Observaciones Generales

Primera.- La Comisión Europea tiene intención de declarar el año 2004 “ Año Europeo de la Educación por el Deporte”. De hecho, se ha presentado ya a la Comisión una Propuesta de Decisión del Parlamento Europeo y del Consejo en este sentido.

Segunda- En la ya mencionada “Carta europea del deporte para todos” se destaca que el deporte, al ser uno de los aspectos del desarrollo sociocultural, debe ser tratado a los niveles local, regional y nacional, en conexión con otras materias en que inciden decisiones de política general y una planificación: educación, salud, asuntos sociales, ordenación del territorio, protección de la naturaleza, artes y utilización del ocio.

En este mismo documento se subraya la necesidad de que los poderes públicos se ocupen de una programación global de instalaciones apropiadas, teniendo en cuenta las necesidades locales, regionales y nacionales y procurando el máximo aprovechamiento de los equipamientos existentes o realizables; el imperativo de adoptar medidas que aseguren el acceso a la naturaleza para utilizar el tiempo libre; y, en fin, la necesidad de contar con personal técnico cualificado.

Tercera.- Desde el punto de vista de los valores que la práctica deportiva aporta a la convivencia social, el deporte se nuestra como un inmejorable instrumento de cohesión social, de participación ciudadana y de desarrollo de la capacidad recreativa; en definitiva un cauce óptimo para la integración y la promoción social.

El deporte representa un instrumento adecuado para promover una sociedad más integradora para luchar contra la intolerancia, el racismo, la violencia, el uso de drogas, así como para contribuir a la mejor integración de las personas excluidas del mercado de trabajo, además de ser un factor decisivo en la integración de aquellas personas que en mayor o menor medida padecen alguna discapacidad.

Cuarta.- El deporte se concibe como un sistema integrado por diferentes componentes, entre los que es necesario destacar especialmente a las personas que practican deporte, los equipamientos deportivos donde se practica y a los responsables técnicos y gestores que contribuyen directa o indirectamente a la práctica del deporte de la población. La confluencia de estos tres componentes da como resultado las actividades físico-deportivas y la ordenación del deporte implica una atención especial a estos tres componentes básicos y a su equilibrio en el conjunto del sistema.

Quinta.- Se entiende, y así se reconoce en el texto del anteproyecto, que la presencia de la iniciativa privada en la ordenación y promoción del deporte es fundamental al tratarse de una actividad libre y voluntaria que tiene su base en la sociedad y constituye un área de gran importancia económica.

Sexta.- El Anteproyecto de Ley, en su Exposición de Motivos, califica de satisfactorios los resultados conseguidos durante el período de vigencia de la actual Ley 9/1990, de 22 de junio, y considera que el dinamismo del sector, el incremento de la participación pública en la actividad deportiva y la aparición de nuevas realidades y demandas de carácter social, son algunos de los factores que hacen preciso un nuevo marco regulador.

Séptima.- El Anteproyecto de Ley que se informa está estructurado en una Exposición de Motivos, 126 artículos agrupados en nueve Títulos, una Disposición Adicional, siete Disposiciones Transitorias, una Disposición Derogatoria y dos Disposiciones Finales.

*El Título Preliminar establece los objetivos generales de la Ley y los principios generales que deben informar la actuación pública en materia deportiva, así como el derecho de todos al deporte, en especial de los menores de edad, jóvenes, personas de la tercera edad, discapacitados y colectivos desarraigados de la sociedad.

*En el Título I se establece la distribución de competencias sobre deporte en el ámbito de la Comunidad de Castilla y León, dedicando especial atención a la realidad local castellana y leonesa y la vigencia de los principios de cooperación y coordinación en las relaciones entre las Administraciones competentes en la materia, para establecer las competencias propias de la Junta de Castilla y León, de la Consejería competente en materia de deporte y las entidades locales: municipios y Diputaciones provinciales. Dentro de este mismo Título se crea el Consejo Regional del Deporte como órgano consultivo, de participación y de asesoramiento de la Administración deportiva de la Comunidad Autónoma.

*El Título II define la estructura organizativa de las entidades deportivas de naturaleza privada y su control por parte de la Administración, especialmente en el ejercicio de funciones públicas. Como aspectos novedosos en el Anteproyecto con respecto a la Ley actualmente en vigor, cabe citar que se incorpora la regulación de las Sociedades Anónimas Deportivas y las Entidades de Promoción y Recreación Deportiva, se refuerzan las Federaciones Deportivas de Castilla y León y los Clubes Deportivos y se suprimen las Agrupaciones Deportivas y de Clubes.

*Como novedoso también aparece la definición de actividad deportiva en el Título III y su clasificación, destacando la especial referencia que se hace a los deportes autóctonos que son, además de prácticas deportivas, expresión de la cultura y la tradición de Castilla y León que los hace especialmente interesantes para los poderes públicos.

*El Título IV trata de cubrir la necesidad de regular la exigencia de titulación para prestar servicios profesionales de carácter deportivo y los centros públicos y privados de formación deportiva. Se crea el Instituto del Deporte de Castilla y León, que ejercerá las competencias sobre formación deportiva e investigación, estudio, documentación y difusión de las ciencias de la actividad física y el deporte.

*El Título V se dedica a las instalaciones deportivas, destacando como novedad la elaboración de un Plan Regional de Instalaciones Deportivas, como instrumento para dotar a la Comunidad, con criterios de racionalidad, economía, eficiencia y equilibrio regional y atendiendo, en todo caso, a las necesidades de la población, de una adecuada infraestructura deportiva de titularidad pública.

*El Título VI se dedica a los deportistas, regulando principalmente la protección, la programación sanitaria y el control de sustancias y métodos prohibidos. En este ámbito se crea la Comisión Regional Antidopaje, como órgano competente en materia de estudio, prevención y control del dopaje.

*El Título VII regula la potestad inspectora y sancionadora de la Administración en materia deportiva, al objeto de controlar y garantizar el correcto cumplimiento de la Ley, sobre la base de los principios constitucionales que informan el ejercicio de poderes punitivos por parte de la Administración con una adecuada tipificación de las infracciones a las normas deportivas y de las correspondientes sanciones.

*Por último, el Título VIII se dedica a los conflictos en materia de deporte y a su solución, regulando la potestad disciplinaria deportiva y el régimen electoral. Se crea el Tribunal del Deporte de Castilla y León, que asume las competencias del actual Comité Castellano Leonés de Disciplina Deportiva, así como las de la Junta Electoral Central.

Destaca como novedad el procedimiento de resolución de conflictos deportivos de carácter no disciplinario a través de un sistema de arbitraje y conciliación extrajudicial, para lo cual se crea la Comisión de Mediación y Arbitraje Deportivos de Castilla y León, cuya composición, competencias y normas de funcionamiento se establecerán mediante reglamento.

* En su Disposición Adicional, el Anteproyecto de Ley prevé la constitución de la Fundación de Deportes de Castilla y León, cuya finalidad será la protección y ayuda a los deportistas de la Comunidad.

Observaciones Particulares

Primera.- El artículo 4 enuncia los principios rectores de la política deportiva siendo opinión de este Consejo que debería añadirse a éstos la promoción, en el exterior de la Comunidad, de nuestro deporte.

El artículo 7 determina la competencia de los municipios y otras entidades locales, siendo el fomento del deporte una de ellas. El Consejo estima conveniente incluir entre esas competencias la promoción del deporte, siendo la subvención un modo de promoción fundamental.

En ese mismo artículo 7 en su apartado 2 se hace una referencia a los municipios de más 5.000 habitantes, mancomunidades de interés comunitario, municipios a que se refiere el artículo 79 de la Ley de Régimen Local de Castilla y León, la Comarca del Bierzo y aquellas otras que puedan crearse. El Consejo considera necesario en este punto garantizar la asistencia sanitaria y el control de los monitores.

El artículo 10 establece la composición del Consejo Regional del Deporte, figurando entre sus miembros expertos en la materia designados por la Junta de Castilla y León. El Consejo considera que debe tratarse de expertos deportivos en todos los niveles.

El artículo 11 define las entidades deportivas y establece que deben tener por objeto primordial o complementario la promoción y desarrollo de una o varias modalidades deportivas, la práctica de las mismas por sus asociados así como la participación en actividades deportivas. El Consejo estima que para garantizar que su finalidad sea esencialmente deportiva se debería sustituir “objeto primordial o complementario” por “objeto exclusivo o principal”.

El artículo 17 se refiere a los órganos de gobierno de las Federaciones Deportivas de Castilla y León, estableciendo, con carácter necesario la Asamblea General y el Presidente.

El Consejo entiende que los órganos de representación necesarios deberían incluir también una Junta Directiva, que constituya un nivel intermedio de colaboración y control de la actividad del Presidente, en lugar de limitar estas actividades exclusivamente a la Asamblea General, en aras de garantizar un funcionamiento democrático y participativo.

Segunda.- El Capítulo V del Título II se dedica a las entidades de promoción y recreación deportiva, dentro de las entidades deportivas. El artículo 26 define a estas entidades, remitiendo al desarrollo reglamentario la organización y funcionamiento de las mismas, el contenido mínimo de sus Estatutos y los requisitos necesarios para proceder a su reconocimiento y a su inscripción en el Registro de Entidades Deportivas. Asimismo atribuye a estas entidades la promoción y organización de actividades físicas y de recreación deportivas, con finalidades lúdicas, formativas o sociales, sin que en ningún caso puedan coincidir con las propias de las federaciones deportivas.

El Consejo Económico y Social considera que una remisión tan amplia al futuro desarrollo reglamentario puede dejar sin contenido legal a estas entidades, sobre todo si se tiene en cuenta que son de nueva creación. Además, la restricción establecida respecto a la coincidencia con las actividades de las federaciones supone serias dificultades dada la amplitud de fines de las citadas federaciones.

Por ello propone que en el texto del Anteproyecto se incluyan los requisitos esenciales del régimen jurídico de las entidades de promoción y recreación deportiva y forma de relación con las restantes entidades deportivas establecidas en el Anteproyecto.

Tercera.- El Capítulo III del Título III se dedica al deporte escolar. El Consejo considera conveniente que se fije específicamente el uso de las instalaciones fuera del horario escolar, con el fin de dotar a esta actividad de un carácter de ocio y recreo que haga posible una mayor integración y desarrollo personal en los escolares y afiance pautas de socialización saludables dentro de este grupo. En este mismo sentido, parece también conveniente que se incluyesen programas específicos de prevención de la violencia en el deporte.

Cuarta.- En el título IV en relación al artículo 46 que se dedica a la regulación de las titulaciones, el Consejo recuerda la importancia del aprendizaje no formal que se realiza paralelamente a los principales sistemas de educación y formación, y no suele proporcionar certificados formales. Se debe valorar este tipo de aprendizaje estableciendo mecanismos tendentes a su validación.

El Consejo valora positivamente la inclusión de los establecimientos deportivos de carácter mercantil dentro del Anteproyecto (artículo 53) por la importancia, no sólo económica, sino también social de estas actividades, en las que deben garantizarse los derechos de los usuarios en lo referente a la calidad de las instalaciones, formación del personal y la propia salud y seguridad.

En todo caso, se deberán cumplir los requisitos establecidos en el Real Decreto 2816/1982, de 27 de agosto, para los lugares, recintos e instalaciones destinados a espectáculos y recreos públicos, tanto de edificios y locales cubiertos como de campos de deportes, recintos e instalaciones eventuales.

Quinta.- Se entiende fundamental la colaboración con la Universidad para el correcto desarrollo de la promoción del deporte, siempre desde el mayor respeto a la autonomía universitaria. Es por ello que el Consejo sugiere que en el artículo 34 se sustituyan los términos “ordenar y coordinar” por la expresión “impulsar”.

Sexta.- El Capítulo III del Título V se titula “ Planificación y ordenación en materia de instalaciones deportivas” y se refiere al Plan Regional de Instalaciones Deportivas.

En este aspecto el Consejo recuerda la incidencia urbanística que este Plan va a tener y su relación con la política de ordenación del territorio, así como la necesidad de realizar un esfuerzo de vertebración y racionalización del conjunto de infraestructuras deportivas existentes.

Séptima.- En relación al Título VI, artículo 72 que se refiere a la protección del deportista, el Consejo considera que la asistencia médico-sanitaria en caso de lesión o accidente deportivo debe ser prestada por entidades privadas mediante el oportuno convenio, con carácter complementario a la que preste el sistema de sanidad pública.

El artículo 74, establece que la planificación de la asistencia médica estará encaminada “al impulso de la formación de personal médico y sanitario, y al desarrollo de unidades asistenciales especializadas en la atención al deportista”. El Consejo considera que la redacción se podría completar determinando expresamente que las unidades asistenciales especializadas de atención al deportista deben incluirse en el sistema público de salud, sin perjuicio de la colaboración con el sector privado, en su caso.

Octava.- El artículo 78 crea la Comisión Regional Antidopaje, órgano competente en materia de estudio, prevención y control del dopaje. El Consejo considera necesario que esta comisión actúe de manera coordinada con la Comisión Nacional Antidopaje, dependiente del Consejo Superior de Deportes, e integrada por representantes de la Administración del Estado, de las Comunidades Autónomas, de las Federaciones deportivas españolas o Ligas profesionales, y por personas de reconocido prestigio en los ámbitos técnico, deportivo y jurídico.

Novena.- El artículo 109 establece las causas de extinción de la responsabilidad disciplinaria deportiva incluyendo la extinción de la entidad deportiva inculpada o sancionada. El Consejo considera que se deben crear mecanismos que impidan a los responsables la elusión de su responsabilidad, ya que existen sanciones que deben mantenerse aún cuando desaparezca la persona jurídica.

En los artículos 124 y 126 establecen respectivamente la composición del Tribunal del Deporte de Castilla y León y la Comisión de Mediación y Arbitraje Deportivos de Castilla y León siendo en ambos casos requisito de los miembros la licenciatura en Derecho. El Consejo entiende más adecuado exigir una titulación adecuada a las funciones a desarrollar.

El artículo 126 crea la Comisión de Mediación y Arbitraje Deportivos de Castilla y León, determinado que el sistema y procedimiento para la designación de sus miembros, y que sus competencias y normas de funcionamiento se establecerán reglamentariamente. El Consejo considera más adecuado que se establezca en la norma la competencia, las líneas fundamentales de su sistema de funcionamiento y el procedimiento de designación de sus miembros.

Recomendaciones

Primera.- El CES valora positivamente el Anteproyecto de Ley del Deporte, como el marco del deporte que, con vocación de permanencia, establezca las bases de la labor que ha de desarrollar la Administración Autonómica para el fomento y la promoción del deporte en nuestra Comunidad.

Desde este punto de vista, el nuevo régimen jurídico del deporte en la Comunidad de Castilla y León resulta más completo, al tener en cuenta los diferentes aspectos que deben ser tenidos en cuenta en la regulación de esta materia.

Segunda.- Desde la óptica de la técnica legislativa utilizada, el Consejo Económico y Social de Castilla y León destaca las numerosas remisiones que la norma contiene a un posterior desarrollo reglamentario, la mayoría de las cuales se hacen sin establecer unos criterios orientativos del mismo. Este hecho implica que el sistema previsto, en amplios supuestos, no será de aplicación hasta tanto no se produzca el oportuno desarrollo reglamentario.

Tercera.- El Consejo constata la ausencia en el Anteproyecto de Ley de alguna consideración específica a la violencia en el deporte, que tratara de establecer, en

coordinación con las diferentes administraciones y agentes participantes en el sector del deporte, una política preventiva específica en nuestra Comunidad Autónoma, siempre en el marco de las actuaciones desarrolladas por la Comisión Nacional contra la Violencia creada por Ley 10/1990, de 15 de octubre.

Cuarta.- El Consejo recomienda a la Administración competente en materia deportiva que actúe en coordinación con el Consejo Superior de Deportes respecto de la actividad deportiva general, en la programación del deporte escolar y universitario cuando tenga proyección nacional e internacional y en la elaboración y ejecución de los planes de construcción y mejora de instalaciones deportivas para el desarrollo del deporte de alta competición así como en la actualización del censo de instalaciones deportivas.

Quinta.-La asunción de competencias en materia de educación es una de las razones por las que se ha considerado necesario actualizar la legislación vigente en materia de deporte en nuestra Comunidad.

Por otra parte, el deporte se ha convertido en una importante fuente de empleo, como ya reconoció la Comisión Europea en su Libro Blanco sobre crecimiento, competitividad y empleo.

El deporte era en principio una actividad organizada sobre todo por aficionados no remunerados, pero en la actualidad muchas personas quieren practicar deporte profesionalmente o dedicarse a su enseñanza para ganarse la vida.

El Consejo recomienda que se aproveche esta ocasión para regular las enseñanzas, completando el catálogo actual, mejorando e impulsando aquellas en las que se observe mayor demanda, promoviendo la constitución de centros de formación y expedición de titulaciones conjuntamente con las federaciones deportivas y la administración estatal competente. No deben olvidarse en este aspecto las posibilidades que ofrecen estas nuevas formaciones, como importante yacimiento de empleo.

Sexta.- El deporte y sus infraestructuras tienen múltiples efectos beneficiosos en la naturaleza como la conservación de la diversidad biológica, la protección del ecosistema, la disminución de la contaminación, la gestión de los recursos y de los residuos, así como en la salud, o en la seguridad y protección del patrimonio cultural. Es por ello que el Consejo recomienda no olvidar estos aspectos en la regulación deportiva.

Séptima.- El Consejo desea resaltar la importancia de los principios de cooperación y coordinación entre las instituciones europeas, los Estados miembros y las organizaciones deportivas, con el fin de estimular la promoción del deporte en la sociedad, siempre desde el respeto a los valores del deporte, a la autonomía de las organizaciones deportivas y al principio de subsidiariedad.

Valladolid, 28 de junio de 2002

El Presidente

El Secretario General

Fdo.: Raimundo M. Torio Lorenzana

Fdo.: José Carlos Rodríguez Fernández