

Dictamen núm. 2/2006, del Consell Econòmic i Social, sobre l'Avantprojecte de llei de l'esport de les Illes Balears

**Dictamen núm. 2/2006, del Consell Econòmic i Social,
sobre l'Avantprojecte de Llei de l'esport de les Illes Balears**

Atès el que disposa l'article 2.1.a), incís primer, de la Llei 10/2000, de 30 de novembre, del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears i l'article 4.a), incís primer, del Decret 128/2001, de 9 de novembre, pel qual se n'aprova el Reglament d'organització i funcionament, el Consell Econòmic i Social emet el següent

DICTAMEN

I. Antecedents

Primer. El dia 9 de març de 2006 té entrada en el Registre del Consell Econòmic i Social (en endavant, CES) de les Illes Balears, la sol·licitud de dictamen de la Conselleria de Presidència i Esports sobre l'Avantprojecte de Llei de l'esport a les Illes Balears. Juntament amb aquesta sol·licitud s'aporten els documents següents, que conformen l'expedient de la norma:

A) Documentació administrativa relativa a la fase d'inici del procediment:

- Memòria justificativa de l'oportunitat d'elaborar un avantprojecte de Llei de l'esport
- Resolució d'inici
- Informació de l'inici de l'elaboració de l'avantprojecte a la Direcció General de Relacions amb el Parlament i Coordinació Normativa
- Memòria econòmica de l'avantprojecte de Llei

B) Documentació relativa al tràmit d'audiència:

- Informe sobre el tràmit de participació ciutadana i de les federacions esportives de les Illes Balears
- Informe sobre el tràmit de demanar parer als Consells Insulars i als Ajuntaments de les Illes Balears
- Primer esborrany inicial de la proposta d'avantprojecte de llei
- Segon esborrany inicial de la proposta d'avantprojecte de llei
- Anàlisi de les al·legacions i els suggeriments dels Consells Insulars i Ajuntaments

C) Tràmit d'observacions a les conselleries:

- Tràmit d'observacions de les conselleries i de la Direcció General de Relacions amb el Parlament i Coordinació Normativa
- Estudi de les observacions de les conselleries i de la Direcció General de Relacions amb el Parlament i Coordinació Normativa

D) Text definitiu de l'avantprojecte de llei

Segon. El dia 10 de març de 2006 el president en funcions anuncia als consellers del CES i a altres institucions que no hi són representades l'entrada de la sol·licitud i se'ls atorga, respectivament, un termini de tres i cinc dies per fer els comentaris i observacions que considerin oportuns.

Tercer. Atesa la proposta de la Secretaria General la Comissió Permanent, en compliment de l'article 24 d) del Reglament d'organització i funcionament del CES, aprovat pel Decret 128/2001, de 9 de novembre, designa la Comissió de Treball d'Àrea Social per aprovar la corresponent proposta de dictamen.

Quart. La comissió de treball designada aprova la proposta de dictamen en la sessió que té lloc el dia 16 de març i l'eleva al Ple, que l'aprova definitivament en la sessió que té lloc el dia 27 de març.

II. Contingut de la norma sotmesa a dictamen

L'avantprojecte està format per 205 articles –estructurats en dotze títols–, cinc disposicions transitòries, una disposició derogatòria única i tres disposicions finals.

El títol I, “disposicions generals” (articles 1 a 7) conté tres capítols, dedicats, respectivament, a l'objecte i àmbit d'aplicació de la llei, les seves finalitats i els seus principis.

El títol II, “organització institucional” (articles 8 a 14) es dedica, en cinc capítols, a definir l'administració esportiva, així com les competències de l'administració autonòmica, de la dels consells insulars i de la dels ens locals i les relacions interadministratives.

El títol III, “activitats esportives” (articles 15 a 29), es divideix en set capítols que regulen, respectivament, l'activitat esportiva lliure i espontània, l'activitat esportiva escolar, l'esport universitari, l'esport adaptat, els esports autòctons, l'activitat esportiva en el medi natural i l'activitat esportiva d'alt nivell autonòmic.

EL títol IV, “esportistes i competició esportiva” (articles 30 a 43) s'estructura en quatre capítols i regula, d'una banda, els esportistes, tècnics, jutges i àrbitres; d'altra, la protecció a l'esportista; d'altra, les llicències esportives; i, finalment, les competicions.

El títol V, “les entitats esportives” (articles 44 a 78) regula, en vuit capítols, els clubs, les seccions esportives de les entitats no esportives, les agrupacions esportives, les federacions esportives, les fundacions, les societats anònimes esportives, l'eficàcia en la gestió esportiva i la declaració d'utilitat pública.

El títol VI, “registre d'entitats esportives de les Illes Balears” (articles 79 a 81) està format per un sol capítol, dedicat a aquest registre.

EL títol VII, “titulacions, formació i investigació en l'esport balear” (articles 82 a 89) s'estructura en cinc capítols que regulen, respectivament, la formació tecnico-esportiva, l'Escola Balear de l'Esport, els centres esportius d'alt nivell autonòmic, els centres provats d'ensenyament de personal tècnic esportiu i la investigació.

El títol VIII “l'Assemblea Balear de l'Esport” (articles 90 a 93) regula, en dos capítols, aquesta assemblea i els premis esportius.

EL títol IX, “la medicina esportiva, el dopatge esportiu i la violència en espectacles esportius” (articles 94 a 103) es dedica, en cinc capítols, a la medicina esportiva i la investigació científica, el dopatge esportiu i el control de mètodes prohibits, la comissió antidopatge de l'esport de les Illes Balears, la violència derivada dels espectacles esportius i la Comissió contra la violència en l'esport de les Illes Balears.

El títol X “instal·lacions i infraestructures esportives” (articles 104 a 115) es refereix, en els seus quatre capítols, a les instal·lacions esportives comunes, a la planificació en matèria d'instal·lacions esportives, al cens d'instal·lacions esportives i a la seguretat en aquest tipus d'instal·lacions.

EL títol XI, “potestat sancionadora en matèria administrativa esportiva” (articles 116 a 133) s’estructura en cinc capítols i regula l’exercici de la potestat sancionadora, les infraccions administratives en matèria esportiva, les sancions, la prescripció i les infraccions vinculades al control d’espectacles públics.

El títol XII, “la jurisdicció esportiva” (articles 134 a 205) es divideix en deu capítols que tracten, respectivament, el concepte i extensió d’aquesta jurisdicció, la potestat disciplinària esportiva, la disciplina esportiva, la relació d’infraccions de la conducta esportiva, les disposicions comunes, els procediments en matèria disciplinària, les qüestions generals que afecten aquests procediments, els recursos i el Tribunal Balear de l’Esport.

La disposició derogatòria única preveu la derogació de la Llei 3/1995, de 21 de febrer, de l’esport balear “i també de les disposicions de rang igual o inferior que s’oposin al que estableix aquesta llei”.

La disposició transitòria primera estableix que les disposicions de caràcter general que desenvolupin la Llei 3/1995, de 21 de febrer, de l’esport balear, romanen en vigor fins que es dictin les disposicions que desenvolupin la nova llei de l’esport de les Illes Balears.

La disposició transitòria segona estableix que les disposicions estatutàries i reglamentàries de les entitats esportives incloses en la llei s’han d’adaptar “al que s’hi disposa en els terminis que es determinin en les normes que la despleguin”.

La disposició transitòria tercera disposa que “els procediments sancionadors i disciplinaris iniciats a l’empara de la legislació anterior s’han de continuar tramitant d’acord amb aquesta fins que es resolguin definitivament”.

La disposició transitòria quarta estableix que “totes les competències que la Llei 3/1995, de 21 de febrer, de l'esport balear, va atribuir a la Unió de Federacions Balears les ha d'assumir l'Assemblea Balear de l'Esport des del moment mateix de la seva constitució”.

La disposició transitòria cinquena afirma que “mentre no es constitueixi el Tribunal Balear de l'Esport n'ha d'exercir les funcions el Comitè Balear de Disciplina Esportiva”.

La disposició final primera preveu l' autorització al Govern “perquè dicti les disposicions reglamentàries necessàries per desplegar i aplicar aquesta llei”.

La disposició final segona estableix que en el termini de tres mesos “comptadors des que entri en vigor aquesta llei , s'han d'aprovar els preus públics als quals fa referència l'article 198”, és a dir, els que ha de percebre el Tribunal Balear de l'Esport pels serveis d'arbitratge, de consultes instades per persones físiques o jurídiques diferents de l'administració i de mediació.

I, finalment, la disposició final tercera preveu l'entrada en vigor de la llei “als vint dies d'haver-se publicat en el Butlletí Oficial de les Illes Balears”.

III. Observacions generals

I. L'esport és un fenomen social cada vegada més diversificat i que presenta moltes facetes. Les innovacions es produeixen de manera constant i l'intercanvi d'experiències es produeix a nivell mundial, degut a l'era de les noves tecnologies. Contínuament apareixen noves pràctiques d'activitat física i la seva demanda és creixent en els països desenvolupats degut a factors com la prosperitat econòmica, augment del temps lliure i reconeixement dels efectes positius de l'esport en el benestar i la salut.

II. La importància de l'esport és indiscutible i així s'ha posat de manifest en diversos textos institucionals i normes sobre la matèria:

- En l'àmbit internacional, cal esmentar la Carta Internacional de l'Educació Física i l'Esport de la UNESCO, que estableix, entre altres punts, que una de les condicions essencials de l'exercici efectiu dels drets humans depèn de la possibilitat per a totes les persones de desenvolupar i preservar lliurement les seves facultats físiques, intel·lectuals i morals, la qual cosa implica que s'hauria de donar a tothom la possibilitat d'accedir a l'educació física i l'esport. Igualment, afirma que l'educació física i l'esport contribueixen al desenvolupament complet i harmoniós de l'ésser humà i reconeix a totes les persones el dret fonamental d'accedir-hi, especialment el Conveni Europeu sobre violència, - elaborat pel Consell d'Europa i ratificat per Espanya l'any 1987- i el Conveni del Consell d'Europa contra el dopatge de 1989.
- En l'àmbit de la Unió Europea, en la Carta Europea de l'Esport per a Tothom de 1975, revisada l'any 1992 per la Conferència de Ministres Europeus responsables de l'esport, s'afirma que la pràctica de l'esport és un dret general dels ciutadans i que els poders públics tenen el deure d'impulsar-la i estimular-la de manera apropiada. Igualment, es defineix l'esport com qualsevol forma d'activitat física que, a través de la participació organitzada o no, té per objecte l'expressió o millora de la condició física o psíquica, el desenvolupament de les relacions socials o l'obtenció de resultats en la competició a tots els nivells.

Pel que fa al concepte d'"esport per a tothom" –que aporta matisos respecte al concepte genèric de pràctica esportiva–, el Consell d'Europa entén que és "una activitat física lliure i espontània durant el temps d'oci, que té com objectius el plaer i la relaxació. En aquest sentit inclou tota

activitat física pròpiament esportiva més altres activitats que exigeixen cert esforç”. Aquest concepte sorgeix com a resultat d’un debat general entorn als canvis en la societat contemporània i vol expressar la nova funció que l’activitat físico-esportiva ocupa en la societat: es relaciona el concepte “esport per a tothom” amb una sèrie de funcions socials i culturals que comprenen la millora de la salut, l’educació permanent de les persones, el seu benestar, el lleure i la recreació.

La Comissió d’Esports de la Unió Europea declarà, en el VIII Congrés Mundial de l’Esport per a Tothom que tingué lloc l’any 1998, que l’esport compleix cinc funcions: educativa, de salut pública, social, cultural i recreativa.

- En l’àmbit estatal, la rellevància de l’esport ha estat recollida en el conjunt de principis rectors de la política econòmica i social que recull el capítol III del títol I de la Constitució Espanyola. En aquest sentit, l’art. 43.3 disposa que “els poders públics fomentaran l’educació sanitària, l’educació física i l’esport”.

D’altra banda, la Llei estatal de l’esport (Llei 10/1990, de 15 d’octubre), disposa que la seva pràctica és important en el manteniment de la salut i que, a més, l’esport constitueix un element fonamental del sistema educatiu i que és un factor corrector dels desequilibris socials que contribueix al desenvolupament de la igualtat entre els ciutadans.

III. Lligada a la importància de l’esport es troba, per tant, la seva transcendència en l’àmbit social: com a pràctica que ha d’incidir i complementar l’educació d’infants i joves; com a pràctica amb efectes positius sobre la salut –física i psíquica- de les persones i, de manera especial, com a factor integrador de persones amb discapacitat o amb algun

risc d'exclusió, és a dir, com a factor corrector de desigualtats. D'altra banda, l'esport aporta valors importants (esforç, joc net, igualtat, competitivitat, respecte a les normes, etc.) i promou principis per a la convivència i la cohesió social, com la participació, la integració, el respecte i la solidaritat. En aquest sentit es presenta com un instrument essencial per a la promoció social i com element bàsic per a la lluita contra la intolerància, la xenofòbia, la violència o la drogaaddicció.

IV. A banda del component social, l'esport aporta clars avantatges per a la salut, la capacitat funcional i el benestar general de les persones i exerceix una influència demostrable en la reducció de riscos de mort prematura, particularment en la prevenció de malalties no transmissibles com les cardiovasculars, hipertensió, càncer de colon, osteoporosi i algunes diabetis¹. D'altra banda, s'ha de tenir en compte que la pràctica de l'esport pot reduir el cost de l'atenció sanitària i de serveis socials i pot incidir en el augment de la productivitat, la qual cosa constitueix un avantatge socio-econòmic rellevant.

V. L'esport és concebut com un sistema format per diversos components: les persones que practiquen esport, les instal·lacions on es practica, els responsables tècnics, els gestors ...tots ells contribueixen, d'alguna manera directa o indirecta, a què es duguin a terme activitats esportives. Per tant, l'ordenació de l'esport implica una atenció especial a aquests components i al seu equilibri en el conjunt del sistema. D'altra banda, cal tenir en compte que la presència de la iniciativa privada en l'ordenació i la promoció de

¹ De fet, l'estudi fet a la universitat Paul Sabatier de Toulouse l'any 1999 per G. Auneau i J.P.Doutreloux i titulat *The influence of leisure physical practice on medical consumption: the exemple of Houte Garonne* demostra que una activitat física moderada, regular i superior a 3 hores setmanals amb professors retirats de 56 a més de 80 anys produïa una disminució de la meitat de la despesa en assistència sanitària (visites mèdiques, despeses farmacèutiques i despeses d'hospitalització).

l'esport és fonamental, atès que es tracta d'una activitat lliure i voluntària que té la seva base en la societat i constitueix una àrea de gran importància econòmica.

VI. Pel que fa al context en què sorgeix l' avantprojecte sotmès a dictamen, cal tenir en compte que la competència de la comunitat autònoma per elaborar aquesta llei es basa en l'article 148.1.19 de la Constitució, el qual estableix que les comunitats autònomes podran assumir competències, d'acord amb el que estableixin els estatuts d'autonomia respectius, pel que fa a la promoció de l'esport. En virtut de l'article 10.12 de l'Estatut d'Autonomia de les Illes Balears, aquesta comunitat autònoma assumeix competència exclusiva en matèria d'"esport i lleure". La normativa autonòmica més rellevant en matèria esportiva està conformada, en l'actualitat, per la Llei 10/1995, de 21 de febrer, de l'esport balear (la derogació de la qual preveu aquest avantprojecte), el Decret 33/2004, de 2 d'abril, pel qual es regulen les federacions esportives, el Decret 147/1997, de 21 de novembre, pel qual es regulen la constitució i funcionament dels clubs esportius i el Decret 23/1984, de 22 de març, pel qual s'estableix el Registre d'Associacions esportives.

IV. Observacions particulars

I. En primer lloc, consideram favorablement el procés d'elaboració normativa, quant en ell hi ha un respecte acurat del procediment, es fa una consulta àmplia entre les distintes conselleries i s'obre la participació de particulars. Aquesta consideració de tots els aspectes normatius és meritòria i indica que hi ha una voluntat de consens, que es posa de manifest, a més, amb la consulta pública, a través del web del Govern, de l'avantprojecte.

II. Tot i que la valoració sobre l'oportunitat d'aquest nou avantprojecte és positiva, atesa la transcendència social de l'esport i com ja s'ha exposat en les observacions generals, aquest CES adverteix sobre el perill que genera una redacció excessivament programàtica i, en ocasions, ambigua, la qual cosa pot convertir la norma en una simple declaració d'intencions, malbaratant els esforços que s'han fet des de la conselleria impulsora per redefinir el conjunt de la regulació de l'esport, tal i com es desprèn de la lectura de l'avantprojecte, en la mesura en què preveu la derogació de totes les normes vigents en la matèria i la seva substitució per noves disposicions. En aquest sentit, entenem que si aquesta ha estat l'opció escollida, front a la modificació de les disposicions existents, la voluntat política de reestructuració és evident i, per tant, s'hauria de tenir cura per assegurar l'aplicabilitat efectiva de les disposicions projectades.

III. Igualment, volem advertir que, tot i que la remissió a normes reglamentàries posteriors és necessària, les lleis poden i han de contenir regulació dispositiva concreta i han d'establir quelcom més que simples principis. En aquest sentit, entenem que cada norma ha de regular, en l'àmbit material que li és propi, tots aquells aspectes que pugui de la manera més clara i concreta possible.

IV. Pel que fa a les observacions a l'articulat, aquest CES estima oportú fer les següents:

A) En primer lloc, creim que seria d'utilitat donar un títol o denominació als articles per facilitar la comprensió de la norma, tenint en compte que es tracta d'un avantprojecte molt extens. Igualment, recomanem una revisió de l'ortografia i la sintaxi del text abans de la tramitació parlamentària. Finalment, suggerim que es substitueixi l'expressió –que apareix en diversos articles- “capacitat d'actuar” per la de “capacitat d'obrar” i que, en

general, es faci un esforç per unificar les denominacions que es refereixin a un mateix concepte. En aquest sentit, podem esmentar com a exemple l'ús indistint d'expressions com "legalment reconeguda" i "reconeguda oficialment" per definir una mateixa realitat, la qual cosa no aporta cap benefici al text, tenint en compte que no es tracta d'un text literari sinó jurídic i que en les normes jurídiques la claredat ha de predominar sobre la retòrica, les expressions enrevessades i l'ús injustificat d'expressions distintes per definir una mateixa cosa.

B) Observacions a l'exposició de motius:

L'exposició de motius compleix la seva funció i cobreix tots els aspectes que se li poden exigir, tot i resultar, en alguns fragments, excessivament retòrica. La seva estructura i contingut són adequats i està d'acord amb l'apartat II, "EXPOSICIÓ DE MOTIUS", de l'annex de l'Acord del Consell de Govern de les Illes Balears, pel qual s'aproven les directrius sobre la forma i l'estructura dels avantprojectes de llei, publicat en el BOIB núm. 12, de 27 de gener de 2001.

C) Observacions al títol I, "disposicions generals":

- Aquest CES valora positivament l'esforç realitzat, en l'article 3, per establir una llista amb definicions d'alguns dels conceptes que es fan servir al llarg del text normatiu. No obstant, consideram convenient suggerir que s'introdueixi la definició d'"esport adaptat", d'"esport autòcton", d'"entitat esportiva" i de "pràctica organitzada", atès que es tracta de conceptes que es manegen al llarg de l'articulat i que en constitueixen aspectes rellevants. D'altra banda, hem d'advertir que la definició d'esportista professional (lletra b del mateix article 3) conté el concepte –propi de la legislació laboral– de treball per compte propi, juntament amb l'atribució de la característica, típica del treball per compte

d'una altre, de l'obtenció d'una retribució a canvi de l'activitat realitzada. En aquest sentit, creim que la redacció actual és innecessàriament confosa i que seria suficient establir que l'esportista professional és aquell que es dedica a la pràctica de l'esport voluntàriament de forma retribuïda. Pel que fa a la definició d'esportista no professional (lletra c del mateix l'article), no entenem l'expressió "dins o no de l'àmbit d'una entitat esportiva" i consideram que és igualment confosa. En relació a la definició d'àmbit (lletra m de l'article), creim que resulta un tant peculiar, tenint en compte que, segons el nostre criteri, no és un concepte propi de l'esport que s'hagi de definir expressament en un avantprojecte com aquest i, en qualsevol cas, si es considera oportú fer-ho seria més convenient definir d'una banda "àmbit geogràfic" i, d'altra "àmbit competencial" i, si s'escau, també "àmbit material".

- L'article 4 hauria d'estar, segons la nostra opinió, immediatament després de la descripció de l'objecte de la llei, atès que es tracta d'una mena de reconeixement general del dret a la pràctica de l'esport. Pel que fa a l'expressió de l'article en qüestió, entenem que s'hauria de millorar i que hauria d'afirmar un dret a l'accés a l'esport o dret a la pràctica de l'esport i no que totes les persones "tenen accés a la pràctica de l'esport".
- L'article 5 ens sembla un tant retòric, en la mesura en què disposa que l'activitat de les administracions "s'ha d'orientar a aconseguir" una sèrie de finalitats, les quals consisteixen, fonamentalment, en promoció, fomentar o facilitar accions relacionades amb la potenciació de l'esport. En aquest sentit, suggerim que s'estableixin de manera més concisa les finalitats de les administracions públiques envers la matèria, ja que, segons l'opinió d'aquest Consell, el fet que es tracti de finalitats no n'implica necessàriament una definició difosa. D'altra banda, creim que haurien de corregir-se les expressions "sectors socials més necessitats" o "explotació abusiva" de les lletres e) i g), respectivament, d'aquest

article. A més, en el cas de l'explotació dels esportistes, hauria d'incloure's –amb una definició del concepte– en el títol dedicat a les infraccions en matèria esportiva.

- Considerem que l'article 7 té una estructura poc lògica, atès que el núm. 2 conté una mena de declaració de principis sobre la cultura de l'esport que seria més pròpia, en tot cas, d'una exposició de motius però no de la part dispositiva d'una llei. D'altra banda, no entenem perquè s'afirma que els principis i finalitats “vinculen totes les actuacions en matèria d'esports de l'Administració de la comunitat autònoma i informen sobre les que desenvolupin els consells insulars i els ens locals de les Illes Balears”. Segons el nostre parer, el fet que un conjunt de finalitats i principis es continguin en l'articulat d'una llei ja els fa aplicables sense que sigui necessari preveure de manera expressa que així ha de ser. Per tant, aquells a qui va adreçada la llei (pel que fa a l'obligació d'actuar segons els principis exposats, les administracions autonòmica, insular i local) es trobaran vinculats, des del moment de l'entrada en vigor de la norma, pel que en ella es disposa.

D) Observacions al títol II, “organització institucional”:

- Creiem que en l'article 8 s'hauria de fer referència a les administracions esportives de les Illes Balears i que, per tant, s'hauria d'eliminar l'expressió “en l'àmbit territorial”, atès que en el territori de les Illes Balears poden actuar administracions supraautonòmiques.
- Pel que fa a la llista de competències de l'article 10, entenem que seria més adequada una única llista de competències i que aquesta establís de manera més clara quines són les atribucions de l'administració de la comunitat autònoma. En aquest sentit, creiem que l'article hauria de definir, com afirma l'exposició de motius, “amb absoluta claredat i

concreció “ les competències de les administracions. En relació amb aquesta qüestió, resulta especialment pertorbadora la redacció de l'article 10 núm. 1 lletra d) (lletra que apareix per duplicat), on es disposa que l'administració de la comunitat autònoma té competència per “estudiar i aprovar, dins l'àmbit de les seves competències, qualsevol proposta relacionada amb el món de l'esport que facin els consells insulars” o la redacció de l'article 10 núm. 4 lletra b), que estableix que “en relació amb les competicions”, l'administració de la comunitat autònoma té competència per “regular tot el que estigui relacionat amb la participació d'equips d'esportistes...” Igualment, creim que en una llista de competències no s'hauria de parlar de “promoure” (lletres f), g) del núm. 1) o de “prevenir i controlar” (lletra e) el núm. 1) sinó que s'hauria de fer referència a l'activitat de foment de l'administració en relació amb matèries concretes o a la potestat sancionadora.

- De la mateixa manera, el llistat de competències dels consells insulars que conté l'article 11 resulta, en ocasions, excessivament ambigua i particularment quan es fa al·lusió a la facultat de “regular”, tenint en compte que els consells insulars no poden establir normes de caràcter general com reglaments, sinó que la seva potestat en aquest àmbit es limita a l'àmbit d'organització interna. D'altra banda, entenem que tampoc s'hauria d'incloure en una descripció de competències l'activitat de “vetllar pel compliment de les normes” o de “promoure” activitats determinades. Tenint en compte que la manca de claredat pot generar, quan es tracta de definir competències, múltiples conflictes per a l'aplicació pràctica de la llei, suggerim que es dugui a terme una revisió general de la redacció de l'article.
- Pel que fa a l'article 12, advertim de la manca de concordança entre la denominació del capítol, que és “ajuntaments de les Illes Balears” i l'enunciat de l'article, que es refereix a les “Administracions Locals”,

tractant-se en aquest cas d'un concepte més ampli que inclou, entre altres, els ajuntaments. D'altra banda, creim que la lletra g) de l'article és innecessària, ja que, com hem dit en el comentari a l'article 7, el destinatari de la norma està obligat a complir-la pel simple fet d'estar inclòs en el seu àmbit d'aplicació.

- Els principis als quals fa referència l'article 13 es troben esmentats en l'article 3 de la Llei 30/1992, de 26 de novembre, del règim jurídic de les administracions públiques i el procediment administratiu comú (en endavant, Llei 30/1992) i, per tant, la seva inclusió en l'avantprojecte resulta redundant, tenint en compte que la llei esmentada s'aplica, en virtut del seu article 2, lletres b) i c), a les administracions de les comunitats autònomes i als ens que integren l'administració local. En qualsevol cas, si la voluntat del redactor de la norma fos reiterar aquests principis, entenem que s'hauria d'esmentar aquest article de la Llei 30/1992.
- Com en el cas de l'article 13, l'article 14 hauria de fer menció, segons la nostra opinió, al títol I de la Llei 30/1992, on es regulen les relacions entre les administracions públiques.

E) Observacions al títol III, "Activitats esportives":

En general, les disposicions que conformen aquest títol tendeixen al ser programàtiques i poc concretes:

- En relació amb l'activitat esportiva lliure i espontània (articles 15 i 16) , creim que l'obligació de les administracions esportives de "facilitar alternatives i mitjans" per practicar esport (article 15) o d'"impulsar mecanismes apropiats per promoure la pràctica de l'esport" en l'àmbit de les seves competències i amb la col·laboració, si s'escau, d'altres entitats

i organitzacions, és ambigua i podria concloure's a partir de la lectura dels articles que estableixen les finalitats i principis de la llei.

- El mateix es pot afirmar respecte de l'activitat esportiva escolar (articles 17 a 20), en la mesura en què el deure de fomentar l'esport entre la població escolar sense perjudici de l'ensenyament en matèria d'educació física (article 17) o el deure d'afavorir la participació dels consells insulars i ens locals (article 18) tampoc no constitueix un valor afegit respecte als principis finalitats de la llei o, fins i tot, respecte a l'obligació dels poders públics, establerta en l'article 43 núm. 3 de la Constitució, de fomentar l'educació física i l'esport. D'altra banda, la menció que es fa, en l'article 20, a l'atribució de competències "d'acord amb aquesta llei i la resta de legislació aplicable" ens sembla desafortunada i suggerim la seva revisió, tenint en compte que la norma pretén contenir un llistat exhaustiu i concret de competències.
- En relació amb l'esport universitari (articles 21 i 22), proposam que l'article 21 estableixi una definició del que s'ha d'entendre per "membres de la comunitat universitària". D'altra banda, consideram que, com ja hem observat respecte d'altres articles de l'avantprojecte i d'aquest títol en particular, s'hauria de fer un esforç per corregir el to programàtic que domina, en aquest cas, l'article 22 quan estableix l'obligació de la comunitat autònoma de "col·laborar amb les universitats radicades a les Illes Balears en les activitats de foment i promoció de l'activitat física i l'esport".
- Pel que fa a l'esport adaptat (article 23) –i sense oblidar el que ja hem proposat en l'article 3– insistim en la necessitat de correcció del to ambigu i de les contínues reiteracions de l'obligació de foment de l'esport en cada àmbit, reiteracions que dificulten la lectura de la llei i que són, segons el nostre parer, totalment innecessàries.

- En relació amb els esports autòctons (article 24), creim que seria positiu que es concretàs com s'han de reconèixer aquests tipus d'esports en el futur.
- La redacció de l'article 25, dedicat a les activitats esportives en el medi natural és, igualment, poc concreta, pel que fa a l'obligació de "promoure l'existència d'informació actualitzada del règim de prohibicions, limitacions i requisits necessaris per a la pràctica d'activitats esportives en el medi natural". En aquest sentit, entenem que la llei hauria de preveure l'obligació de mantenir un registre o un cens concret sobre aquest tipus d'activitats, de manera conjunta amb les administracions competents en matèria d'ordenació del territori, urbanisme, medi ambient i turisme.
- Respecte a "l'activitat esportiva d'alt nivell autonòmic" (articles 26 a 29), suggerim que es concreti la seva definició o, almenys, que es determini qui i com ha de determinar que una pràctica esportiva constitueix un "factor essencial per al desenvolupament esportiu a les Illes Balears". Igualment, creim que seria més correcte parlar l'activitat esportiva i d'esportistes d'alt nivell en l'àmbit de la comunitat autònoma de les Illes Balears i que l'ús d'aquesta expressió no malmetria la discrecionalitat de l'administració per determinar si un esportista s'ha de considerar d'alt nivell en aquesta comunitat autònoma –i, en conseqüència, fer-lo subjecte de drets i deures específics- tot i no ser-ho en l'àmbit estatal o internacional.

F) Observacions al títol IV, "Esportistes i competició esportiva":

- En la regulació de la protecció a l'esportista (articles 32 a 34), suggerim que el contingut de l'article 34 es traslladi al corresponent títol dedicat a

les agrupacions esportives i, en concret, al capítol que reguli les federacions. Igualment, caldria concretar si el deure que s'estableix per al Govern de "vetllar per l'assistència i protecció dels esportistes", així com el d'"impulsar els acords que facilitin (...) unes condicions d'ocupació compatibles amb l'entrenament i la participació en competicions oficials" es refereixen als esportistes d'alt nivell o, en general, a tots aquells que acudeixin a competicions.

- En relació amb les llicències esportives, suggerim que s'elimini de l'article 35 l'expressió "als efectes legals de corresponguin i tenint en compte els beneficis que puguin derivar-se'n", atès que ens sembla massa retòrica i, d'altra banda, innecessària. Igualment, entenem –sense perjudici del que ja hem suggerit en l'article 3- que els articles 35 i 37 es podrien refundre en un de sol, ja que, pel que sembla, es refereixen a la mateixa qüestió.

G) Observacions al títol V, "les entitats esportives":

- Hem advertit que les definicions de clubs (article 44) i d'agrupacions esportives (article 48) varien, pel que fa a la seva composició, respecte al que s'establia a la Llei 3/1995 i a la Llei estatal de l'esport. En aquest sentit, volem cridar l'atenció sobre aquest punt per si el canvi respon a una confusió dels redactors de l'avantprojecte.
- Pel que fa a la regulació de federacions esportives, entenem que es pot millorar des del punt de vista de la claredat. En aquest sentit, suggerim que el capítol IV d'aquest títol s'estructuri en seccions que regulin els diferents moments i aspectes de les federacions (constitució, règim intern, drets i deures, extinció...) i que s'eliminin les reiteracions innecessàries. D'altra banda, proposam que l'article 67 sigui el primer dels articles del capítol. Igualment, consideram que s'hauria de definir què s'ha d'entendre per "pràctica habitual" (article 56) i que les

circumstàncies a què fa referència l'article 57 haurien d'establir-se de manera taxada i no com una llista oberta, de factors que s'han de valorar, "entre d'altres".

- En relació amb la regulació sobre fundacions, entenem que l'article 73 hauria de concretar les disposicions a les quals es refereix o s'hauria d'eliminar, atès que segons la redacció actual no fa cap aportació a l'articulat.
- Reteram, respecte de l'article 75, sobre les societats anònimes esportives, el comentari sobre l'article 73, relatiu a les fundacions.

H) Observacions al títol VI, "registre d'entitats esportives de les Illes Balears":

En relació amb aquest títol suggerim que es revisi la redacció dels articles i, de manera especial, l'expressió "ordre general" (article 81), que pel que sembla està fent referència a l'orde públic.

I) Observacions al títol VII, "titulacions, formació i investigació a l'esport balear":

- Aquest CES considera que l'article 84 resulta buit de contingut segons la redacció actual i, en aquest sentit, suggereix o bé que s'elimini, degut a què el deure de col·laboració ja ve establert en la part més programàtica de la llei, la dedicada als principis, o bé que s'estableixi de manera més concreta de quina manera s'ha d'establir la col·laboració en matèria de formació. Igualment, entenem que s'hauria de fer el mateix amb l'article 89 que, segons la nostra opinió, no conté una disposició concreta en matèria d'investigació i el deure genèric d'impuls de la investigació i el desenvolupament tecnològic ja es pot deduir de la lectura d'altres

preceptes de la llei i del deures que estableix l'article 43 núm. 3 de la Constitució.

J) Observacions al títol VIII, "l'Assemblea Balear de l'Esport":

Tenint en compte que es fa una remissió a la regulació reglamentària posterior, tant sobre aquest òrgan com sobre els premis esportius, aquest CES no fa cap suggeriment respecte d'aquest títol i es remet a les observacions que s'han fet amb caràcter general respecte de la necessitat de claredat i concreció de les normes jurídiques.

K) Observacions al títol IX, "la medicina esportiva, el dopatge esportiu i la violència en els espectacles esportius":

Pel que fa al dopatge esportiu, aquest CES adverteix sobre la imminent regulació, en l'àmbit estatal, en la matèria i espera que es tenguin en compte en la fase de tramitació parlamentària i, si s'escau, en l'elaboració de les normes reglamentàries posteriors. Igualment, volem advertir que la regulació sobre la violència derivada dels espectacles esportius (article 100) no ha d'afectar àmbits de la competència de la conselleria d'Interior..

L) Observacions al títol X, "instal·lacions i infraestructures esportives":

Una vegada més, hem de cridar l'atenció sobre el to eminentment programàtic d'aquest títol, per la qual cosa suggerim una revisió estilística i del contingut dels articles. Igualment, hem advertit que l'article 111 no preveu el cas que les instal·lacions esportives siguin de titularitat pública, la qual cosa implica, segons la nostra opinió, que el redactor de la norma ha donat per suposat que no és necessari incloure-les en el cens perquè la pròpia administració coneix els béns de què es titular i que, a més, s'actuarà, en les relacions entre administracions, d'acord amb els principis de col·laboració.

Finalment, suggerim que es concreti, pel que fa a l'article 114, a quins altres sistemes de cobertura de danys i perjudicis s'està referint aquesta disposició.

M) Observacions al títol XI, "potestat sancionadora en matèria administrativa esportiva":

- Aquest CES considera oportú advertir que són principis de la potestat sancionadora, el principi de legalitat, previst en l'article 127 de la Llei 30/1992 , i el principi de tipicitat, previst en l'article 129 de la mateixa llei. En aquest sentit, suggerim una revisió de l'article 116 de l'avantprojecte, ja que disposa que l'exercici de la potestat sancionadora en matèria esportiva es durà a terme "per la comissió de les infraccions administratives tipificades en aquesta llei i en la normativa que la desplegui".
- D'altra banda, entenem, pel que fa l'article 118, que s'hauria de remetre als principis generals de la potestat sancionadora, continguts en els articles 127 i següents de la Llei 30/1992 i al Reglament sobre el procediment per a l'exercici d'aquesta potestat, aprovat pel RD 1398/1993, de 4 d'agost i que s'hauria d'evitar l'extensió innecessària del text, així com expressions que indueixen a confusió, com la referència al dol o a la negligència, propis del dret penal.
- En relació amb les infraccions vinculades al control d'espectacles públics (article 133 de l'avantprojecte), hem d'advertir sobre la possibilitat que s'envaeixin competències de la conselleria que s'ocupa e la seguretat dels ciutadans.

N) Observacions al títol XII, “la jurisdicció esportiva”:

- Des del punt de vista de l’estructura del títol, aquest CES considera que s’hauria de millorar-ne la sistemàtica, introduint –segons la nostra opinió, al començament del títol– una descripció de les diferents fases del procediment en matèria de disciplina esportiva, juntament amb la regulació les qüestions generals que afecten els procediments disciplinaris –regulades en el capítol VIII del títol- i la descripció dels diferents tipus de procediments –regulats en el capítol VII del títol.
- Pel que fa a les expressions utilitzades, suggerim que es revisin expressions com “jurisdicció”, “potestat jurisdiccional”, o “òrgan suprem jurisdiccional”, tenint en compte que es tracta de la regulació de la potestat disciplinària de l’administració esportiva, diferent de la potestat sancionadora i de la potestat jurisdiccional.

O) Observacions a les disposicions transitòries, a la disposició derogatòria i a les disposicions finals:

Aquest CES suggereix que la disposició derogatòria hauria d’incloure expressament, i sense perjudici del que estableixen les disposicions transitòries, el Decret 33/2004, de 2 d’abril, pel qual es regulen les federacions esportives, el Decret 147/1997, de 21 de novembre, pel qual es regulen la constitució i el funcionament dels clubs esportius i el Decret 23/1984, de 22 de març, pel qual s’estableix el Registre d’associacions esportives.

V. Conclusions

Al llarg del dictamen s'han donat les diverses opinions d'aquest Consell sobre l'Avantprojecte de llei de l'esport de les Illes Balears.

El secretari general

Vist i plau

El president en funcions

Pere Aguiló Crespí
Palma, 27 de març de 2006

Francesc Obrador Moratinos