

**ADVOCACIA GENERAL DE LA GENERALITAT EN LA
CONSELLERIA D'EDUCACIÓ, INVESTIGACIÓ, CULTURA I
ESPORT**
Av. Campanar 32
46015- VALÈNCIA
Tel. 961970154

INFORME JURÍDICO. ANTEPROYECTO DE LEY DE LA GENERALITAT, POR EL QUE SE ORDENA EL EJERCICIO DE LAS PROFESIONES DEL DEPORTE EN LA COMUNITAT VALENCIANA.

Se ha recibido en esta Abogacía, a través de la Subsecretaria, petición de informe acerca del asunto indicado.

El Abogado de la Generalitat, en virtud del asesoramiento en derecho que ostenta según la Ley 10/2005, de 9 de diciembre, de la Generalitat, de Asistencia Jurídica a la Generalitat -en adelante LAJG-, viene a formular informe de conformidad con las siguientes

CONSIDERACIONES JURÍDICAS

PRIMERA.- Carácter del informe.

El presente informe tiene carácter **preceptivo**, al amparo de lo que dispone el artículo 5.2 a) de la Ley 10/2005, de 9 de diciembre, de la Generalitat, de Asistencia Jurídica a la Generalitat -en adelante LAJG-, en relación con el artículo 42.3 de la Ley de la Ley 5/1983, de 30 de diciembre, del Consell -en adelante LC- y **no vinculante**, sin perjuicio que los actos y resoluciones que se aparten del mismo deben ser motivados, tal y como reza el artículo 6.1 de la LAJG, así como el artículo 35.1 c) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas -en adelante LPACAP-. Este último artículo dispone: *1. Serán motivados, con sucinta referencia de hechos y fundamentos de derecho: c) Los actos que se separen del criterio seguido en actuaciones precedentes o del dictamen de órganos consultivos.*

SEGUNDA.- Marco constitucional.

El Deporte ha sido tratado en la Constitución en dos preceptos. El primero es el artículo 43.3, incardinado en los principios rectores de la política social y económica, que establece que <<Los Poderes Públicos fomentarán la educación sanitaria, la educación física y el deporte. Asimismo facilitarán la adecuada utilización del ocio>>. El



CEICE/627/2018
C/I/13051/2018

segundo es el art. 148.1.19ª, que permite a las CCAA asumir competencias sobre <<la promoción del deporte y la adecuada utilización del ocio>>.

La posibilidad de asumir la competencia de promoción del deporte ha sido incorporada de modo generalizado por los diferentes Estatutos de Autonomía, de modo que bien podemos señalar que el deporte es calificado en la Constitución como una competencia exclusiva de las Comunidades Autónomas. Así lo declara la **Sentencia del Tribunal Constitucional 80/2012 de 18 abril**¹.

En el ámbito de nuestra autonomía tal competencia exclusiva viene reconocida en el artículo 49 del Estatut d'Autonomia aprobado por la Ley Orgánica 5/1982, de 1 de julio, tras la modificación operada por la Ley Orgánica 1/2006. Así, dicho artículo dispone en su apartado 1.29ª que la Generalitat Valenciana tiene competencia exclusiva en materia de deporte y ocio. Además de la competencia autonómica en materia deportiva, la ordenación legal de las profesiones deportivas, objeto del anteproyecto de Ley que se informa, está avalada, por el hecho de que la Generalitat también tiene la competencia exclusiva en materia de ejercicio de las profesiones tituladas, sin perjuicio de lo dispuesto por los artículos 36 y 139 de la Constitución, de

¹ Sin embargo, que el Estado ejerce competencias en materia de deporte es una cuestión que no admite discusión pues en la propia Ley del deporte de 1990 el Estado se ha dotado de una serie de funciones y de una organización específica para llevarlas a efecto. Ante esta circunstancia y para resolver los conflictos que se han generado (especialmente en lo que hace a la cuestión de la participación de selecciones autonómicas en competiciones internacionales) el Tribunal Constitucional ha elaborado una doctrina (Sentencias 1/1986, de 10 enero; 35/1999 de 9 febrero; 31/2010 de 28 junio; 80/2012 de 18 abril) según la cual el Estado conserva competencias sobre el deporte estatal o supraautonómico, de modo que el ejercicio de las competencias asumidas como exclusivas por las Comunidades Autónomas en sus respectivos Estatutos de Autonomía tiene como límite el ejercicio de las competencias propias del Estado, bien como consecuencia de la concurrencia de otros títulos competenciales, bien como consecuencia de la afectación de un interés nacional o de la necesidad de prever la coordinación de Administraciones diversas, bien por el alcance del evento (afectando a varias Comunidades Autónomas) o bien por sus dimensiones, que pueden requerir una dirección nacional de todas las Administraciones públicas afectadas, y una aportación de recursos de nivel supraautonómico (STC 133/1990, de 19 de julio, F. 6).

Así, dice el Tribunal Constitucional en la STC 80/2012: <<En conclusión, el ejercicio de las competencias asumidas como exclusivas por las Comunidades Autónomas en sus respectivos Estatutos de Autonomía, tiene como límite el ejercicio de las competencias propias del Estado, bien como consecuencia de la concurrencia de otros títulos competenciales —como ocurre, por ejemplo, cuando la competencia del Estado en comercio exterior (149.1.10 CE) o sobre la planificación general de la economía (149.1.13 CE) se superpone a la competencia autonómica de turismo (STC 13/1988, de 4 de febrero, FFJJ 1, 2, 3 y 9, en materia de “ferias internacionales”)—; bien como consecuencia de la afectación de un interés nacional o — como señalamos en la STC 133/1990, de 19 de julio, (en relación con la materia “protección civil”)— de “la necesidad de prever la coordinación de Administraciones diversas, bien por el alcance del evento (afectando a varias Comunidades Autónomas) o bien por sus dimensiones, que pueden requerir una dirección nacional de todas las Administraciones públicas afectadas, y una aportación de recursos de nivel supraautonómico” (FJ 6). Límites o condicionamientos que no excluyen per se la proyección extraterritorial o internacional de las competencias autonómicas cuando ello sea posible>>.



CEICE/627/2018
C/I/13051/2018

conformidad con lo preceptuado en el apartado 1.22^a del mismo artículo 49 de nuestro Estatut.

Asimismo, al incidir en otros ámbitos competenciales debe decirse que la ley respeta la legislación básica del Estado en el **ámbito educativo, lucha contra el dopaje en el deporte y protección de la salud.**

Por otro lado, la Ley se fundamenta en los artículos 35 y 36 de nuestra Constitución, que sin ser derechos fundamentales gozan de una protección específica. En este sentido, el artículo 35 de la Constitución dispone: «*Todos los españoles tienen [...] el derecho a la libre elección de profesión u oficio*» y el artículo 36 establece una reserva de ley en cuanto a la regulación de las profesiones tituladas. Así, señala **Sentencia del Tribunal Constitucional 42/1986**: «*compete al legislador, atendiendo a las exigencias del interés público y a los datos producidos por la vida social, considerar cuándo existe una profesión, cuándo ésta debe dejar de ser enteramente libre para pasar a ser profesión titulada (...). Por ello, dentro de las coordenadas que anteriormente se han mencionado, puede el legislador crear nuevas profesiones y regular su ejercicio teniendo en cuenta, como se ha dicho, que la regulación del ejercicio de una profesión titulada debe inspirarse en el criterio del **interés público y tener como límite el respeto del contenido esencial de la libertad profesional***».

En cuanto al criterio del interés público la finalidad de la ley es <<*fomentar una práctica deportiva saludable, evitando situaciones que perjudiquen su seguridad o que puedan menoscabar su salud, la integridad física de las personas consumidoras, usuarias o deportistas, destinatarias de estos servicios*>>. Todo ello de conformidad con el artículo 43 de la Constitución, donde tras reconocer el derecho a la protección de la salud, señala que compete a los poderes públicos organizar y tutelar la salud pública a través de medidas preventivas, además de fomentar la educación física y el deporte, y en relación también con el artículo 51 de la Norma Fundamental que garantiza la defensa de los consumidores y usuarios, protegiendo, mediante procedimientos eficaces la seguridad, la salud y los legítimos intereses económicos de los mismos.

Y, en cuanto al segundo criterio, **relativo al respeto que se debe tener al contenido esencial de la libertad profesional**, la presente Ley cumple con los criterios que ha ido determinando el Tribunal Supremo, en cuya clarificadora **Sentencia 861/2005** señaló que «*el legislador debe determinar cuándo una profesión u oficio debe ser profesión titulada y es el propio legislador, tal como estipula el artículo 36 de la Constitución, quien debe regular su ejercicio. Regulación esta que es libre –dentro de los parámetros constitucionales y, muy principalmente, con el obligado respeto a los derechos fundamentales–: esto es, la Constitución no establece ni en ese ni en ningún otro precepto un «contenido esencial» que vincule al legislador respecto a lo que deba*



CEICE/627/2018
C/I/13051/2018

ser el ejercicio de cada profesión. Pero, en todo caso, la regulación legal de profesiones [...] debe responder a un criterio restrictivo, en función del respeto al principio de libertad, que se plasma en este ámbito en la libertad de elección de profesión u oficio.» Y concluye que: «la regulación del ejercicio de las profesiones tituladas (artículo 36 CE), comporta [...]: a) la existencia misma de una profesión titulada, es decir, de una profesión cuya posibilidad de ejercicio quede jurídicamente subordinada a la posesión de unos títulos concretos, b) los requisitos y títulos necesarios para su ejercicio y c) su contenido, o conjunto formal de las actividades que la integran». El anteproyecto de ley que se informa determina las distintas profesiones deportivas, estableciendo a su vez los requisitos académicos de titulación necesarios para el ejercicio de cada una de las mismas, así como su respectivo ámbito funcional. Por ello el texto normativo que se informa cumple también con este segundo criterio.

TERCERA.- Estructura de la Ley.

El anteproyecto normativo consta de veintiséis artículos clasificados en una Exposición de Motivos, cuatro títulos, cuatro disposiciones adicionales, una disposición transitoria, una disposición derogatoria, tres disposiciones finales y un anexo; **Título I:** *Disposiciones generales*; **Título II:** *Profesiones reguladas del deporte y ámbito funcional general*; **Título III:** *Requisitos para el ejercicio de profesiones reguladas del deporte*; **Título IV:** *Prestación de servicios o actividades reservadas a profesionales reguladas del deporte.*

Se observa que los títulos I, II y el IV se dividen directamente en artículos. Pues bien, debe ser de observancia lo establecido en el artículo 19 del Decreto 24/2009:

<<El articulado de un proyecto normativo se podrá dividir en libros, títulos, capítulos, secciones, subsecciones y artículos. 2. No se pasará de una a otra unidad de división omitiendo alguna intermedia, salvo en el caso de los capítulos que podrán dividirse en artículos o en secciones y, si procede, en subsecciones, y éstas a su vez en artículos>>.

Lo mismo debe advertirse respecto del artículo 13 del Título III.



CEICE/627/2018
C/I/13051/2018

CUARTA.- Contenido de la Ley.

El análisis se efectúa desde dos perspectivas jurídicas; la primera desde la óptica de verificar el cumplimiento de las prescripciones que sobre técnica normativa establece el Decreto 24/2009; la segunda desde la perspectiva de las normas sustantivas que son de aplicación.

Título.

Debe tenerse en cuenta lo preceptuado en el artículo 4 del Decreto 24/2009, de 13 de febrero, del Consell, sobre la forma, la estructura y el procedimiento de elaboración de los proyectos normativos de la Generalitat que dispone:

<<El título indicará el rango del proyecto normativo, su número y fecha, así como el objeto o contenido de éste. En su redacción se deberá utilizar un lenguaje breve y conciso que identifique plenamente la materia objeto de regulación>>.

Además, el artículo 5 del mismo texto legal dispone:

<<En la tramitación de expedientes relativos a la iniciativa legislativa del Consell, el texto se denominará “Anteproyecto de Ley”, que siempre irá seguida de la expresión “de la Generalitat” entre comas. 2. Cuando el Consell apruebe el texto definitivo para su remisión a Les Corts pasará a denominarse “Proyecto de Ley”>>.

Exposición de motivos.

La parte expositiva cumple con lo que preceptúa el artículo 11 del Decreto 24/2009. Debe, además, aclararse que el artículo 129.1 de la LPACAP relativo a los principios de buena regulación señala *<<En el ejercicio de la iniciativa legislativa y la potestad reglamentaria, las Administraciones Públicas actuarán de acuerdo con los principios de necesidad, eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia, y eficiencia. En la exposición de motivos o en el preámbulo, según se trate, respectivamente, de anteproyectos de ley o de proyectos de reglamento, quedará suficientemente justificada su adecuación a dichos principios>>.*



CEICE/627/2018
C/I/13051/2018

Sin embargo, este artículo ha sido declarado contrario al orden constitucional de competencias, según el f.7 b) de la Sentencia del Tribunal Constitucional 55/2018, de 24 de mayo¹.

En el apartado III del Preámbulo se dice, en la última línea, que el texto cuenta también con “tres disposiciones adicionales”. Esto debe corregirse puesto que en realidad el texto normativo cuenta con cuatro disposiciones adicionales.

Artículo 2. Ámbito de aplicación.

En aras al principio de seguridad jurídica se sugiere que el artículo 2, relativo al ámbito de aplicación, señale: <<El profesorado que imparta enseñanza de Educación Física en cualquiera de los niveles educativos previstos en la normativa vigente en materia de educación no se regirá por las disposiciones de la presente ley sino por los de su normativa específica>>, toda vez que la Ley no está determinando el régimen jurídico de la actuación de estos profesionales. Así el artículo 12 del texto normativo dice: <<Su actividad profesional se desarrollará de conformidad con lo dispuesto en su normativa específica y la Ley 2/2011 del deporte y la actividad física de la Comunitat Valenciana>>.

Artículo 5. Mecanismos para garantizar el cumplimiento de esta Ley.

El apartado 2 del artículo 5 del anteproyecto dice textualmente: <<El incumplimiento de las obligaciones se regirá por el régimen sancionador de la legislación de la Comunitat Valenciana y podrá dar lugar a la imposición de sanciones administrativas en los términos y condiciones establecidos en el Título VII de la Ley 2/2011 del Deporte de la Comunitat Valenciana>>

Debe recordarse el principio de tipicidad que rige en el procedimiento sancionador administrativo previsto en el artículo 27 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (en adelante LRJSP) y que establece:

¹ <<Los artículos 129 (salvo el apartado cuarto, párrafos segundo y tercero), 130, 132 y 133 de la Ley 39/2015 se refieren al ejercicio, por parte de los gobiernos nacional y autonómico, tanto de la potestad reglamentaria como de la iniciativa legislativa. Se aplican, por tanto, a las iniciativas de rango legal de las Comunidades Autónomas. Invaden por ello las competencias que estas tienen estatutariamente atribuidas en orden a organizarse y regular la elaboración de sus leyes. Procede, pues, estimar el recurso en este punto y declarar en consecuencia la invasión competencial que denuncia el Gobierno de Cataluña. Tal declaración, sin embargo, tampoco conlleva en este caso la nulidad de los artículos 129, 130, 132 y 133 de la Ley 39/2015. Según acabamos de ver, tales preceptos se refieren también a las iniciativas legislativas del Gobierno nacional, lo que no ha suscitado controversia alguna en este proceso. De modo que, para remediar la invasión competencial señalada, basta declarar que estos preceptos son contrarios al orden constitucional de competencias y que, en consecuencia, no son aplicables a las iniciativas legislativas de las Comunidades Autónomas (STC 50/1999, FFJJ 7 y 8)>>.



CEICE/627/2018
C/I/13051/2018

<<1. Sólo constituyen infracciones administrativas las vulneraciones del ordenamiento jurídico previstas como tales infracciones por una Ley, sin perjuicio de lo dispuesto para la Administración Local en el Título XI de la Ley 7/1985, de 2 de abril.

Las infracciones administrativas se clasificarán por la Ley en leves, graves y muy graves.

2. Únicamente por la comisión de infracciones administrativas podrán imponerse sanciones que, en todo caso, estarán delimitadas por la Ley.

3. Las disposiciones reglamentarias de desarrollo podrán introducir especificaciones o graduaciones al cuadro de las infracciones o sanciones establecidas legalmente que, sin constituir nuevas infracciones o sanciones, ni alterar la naturaleza o límites de las que la Ley contempla, contribuyan a la más correcta identificación de las conductas o a la más precisa determinación de las sanciones correspondientes

4. Las normas definidoras de infracciones y sanciones no serán susceptibles de aplicación analógica>>.

Claramente entrelazado con el de legalidad, el principio de tipicidad supone la necesidad de predeterminación normativa de las conductas ilícitas y de las sanciones correspondientes, mediante preceptos jurídicos que permitan predecir, con suficiente grado de certeza, las conductas que constituyen infracción y las sanciones aplicables, así como las normas tipificadoras de las infracciones y reguladoras de las sanciones que tengan rango legal (**STC 42/1987; 69/1989; 61/1990**).

También cabe hablar de la «tipicidad en la aplicación de la ley», de modo que la Administración solo puede dirigirse contra aquellas conductas que efectivamente se correspondan con las definidas en la ley como constitutivas del hecho típico, sin que sean admisibles las interpretaciones laxas o extensivas de la ley tipificadora.

El apartado 2 del artículo 5 se remite, en cuanto al cumplimiento de las obligaciones de los y las profesionales, a lo dispuesto en la Ley 2/2011 del Deporte de la Comunitat Valenciana. Si lo que se pretende en la Ley es que el incumplimiento de dichos deberes y obligaciones sean conductas constitutivas de infracciones administrativas, deberían tipificarse dichas conductas, clasificándolas en función de su gravedad en infracciones muy graves, graves o leves (artículo 27 de la LRJSP), quedando vedado el empleo de tipos abiertos (**TC 105/1988**), fórmulas tipificadoras vagas, omnicomprendivas, que no dejan fuera del campo sancionador acción u omisión alguna contraria a la Ley (TS 10-11-86 , EDJ 7144). En la tarea tipificadora han de evitarse también cláusulas generales, estándar o indeterminadas, que permitan al órgano sancionador actuar con excesivo arbitrio y sin el prudente razonamiento (**STC 219/1989; TSJ Las Palmas 13-1-05, EDJ 9492;11-10-97, EDJ 9591**).



CEICE/627/2018
C/I/13051/2018

Otras Comunidades Autónomas que regulan la misma materia, en la propia Ley, añaden un título con un régimen sancionador, clasificando las distintas infracciones en función de su gravedad y asignando a estas las correspondientes sanciones administrativas¹.

En el anteproyecto que se informa se opta, en su disposición final primera, por modificar la Ley 2/2011 e introducir nuevas infracciones relacionadas con el ejercicio de las profesiones deportivas. Sin embargo, no se introducen todos los tipos consistentes en el incumplimiento de los deberes y obligaciones que dispone el artículo 4; por lo tanto debe tenerse en cuenta que si el incumplimiento de un determinado deber no viene definido como conducta infractora no puede llevar aparejada la correspondiente sanción administrativa, todo ello de conformidad con los principios de legalidad y tipicidad a los que hemos hecho referencia.

Se recuerda, además, lo señalado en el artículo 27 del Decreto 24/2009:

<<Cuando la naturaleza o finalidad de la parte sustantiva de un proyecto normativo lo exija deberá preverse el correspondiente régimen de infracciones y sanciones. 2. El régimen de infracciones y sanciones podrá preverse, cuando proceda, por remisión a otra u otras normas>>.

Artículo 10. Preparadora Física/Preparador Físico.

En el apartado 4 letra c) se observa un error mecanográfico; debe cerrarse el paréntesis en la oración cuando se refiere a “lesiones y patologías (diagnosticadas y/o prescritas por profesional médico)”

Artículo 13. Requisitos generales para la prestación de servicios deportivos.

Esta Abogacía debe hacer una aclaración.

Otras Comunidades Autónomas -por ejemplo el artículo 13.2 de la Ley 6/2016, de la Comunidad de Madrid- han establecido que, en función del principio de unidad de mercado, los y las profesionales que ya hayan accedido a la actividad deportiva en una Comunidad Autónoma, pueden ejercer su profesión libremente en otra Comunidad Autónoma, sin que se les puedan exigir trámites o requisitos adicionales, no ligados a

¹ Así la Ley 6/2016, de 24 de noviembre, por la que se ordena el ejercicio de las profesiones del deporte en la Comunidad de Madrid, en el Título V, establece el <<régimen sancionador en materia de profesiones reguladas del deporte>> o la Ley 3/2018, de 26 de marzo por la que se ordena el ejercicio de las profesiones del deporte en la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia en cuyo Título V también establece el <<régimen sancionador>>.



CEICE/627/2018
C/I/13051/2018

la instalación o infraestructura, como el seguro de responsabilidad civil, fundamentándose todo ello en los artículos 19 y 20 de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de Garantía de Unidad de Mercado, relativos a la libre iniciativa económica en todo el territorio nacional y a la eficacia en todo el territorio nacional de las actuaciones administrativas. Sin embargo, debe tenerse en cuenta que dichos artículos han sido declarados inconstitucionales y consecuentemente nulos por la Sentencia del **Tribunal Constitucional 79/2017, de 22 de junio**¹, por lo tanto es correcto en el anteproyecto remitido la no contemplación de este párrafo.

Artículo 14. Formación necesaria para el ejercicio de la profesión Monitora Deportiva/Monitor Deportivo.

Se observa un error mecanográfico en el apartado 3 letra d). Debe suprimirse un punto y final.

Artículos 14 a 19.

Estos artículos hacen referencia a la formación necesaria para el ejercicio de las distintas profesiones del deporte. El marco normativo de dichos títulos es el siguiente:

En desarrollo del Real decreto 1128/2003, de 5 de septiembre, por el que se crea el Catálogo nacional de cualificaciones profesionales, modificado por el Real decreto 1416/2005, de 25 de noviembre, se establecen las cualificaciones profesionales de la familia profesional de actividades físicas y deportivas.

Por otro lado, la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, dispone en el artículo 39.6 que el Gobierno, previa consulta a las Comunidades Autónomas, establecerá las titulaciones correspondientes a los estudios de formación profesional, así como los aspectos básicos del currículo de cada una de ellas.

¹<<Ciertamente, el principio de eficacia en todo el territorio nacional de los requisitos de acceso establecidos en el lugar de origen supone excepcionar el principio de territorialidad de las competencias en el que de acuerdo con la doctrina de este Tribunal se funda nuestro modelo constitucional de distribución de competencias, pues las normativas de las Comunidades Autónomas relativas al acceso a una actividad económica o relativas a las características de los productos pasan a tener efectos supraterritoriales cuando se consideran normativas del lugar de origen del operador económico, pero al tiempo las normativas autonómicas dejan de tener efecto dentro del propio territorio autonómico cuando éste es el lugar de destino, y no el de origen, del operador económico. El principio de eficacia en todo el territorio nacional supone sustituir, como fundamento del ámbito espacial de aplicación de las competencias autonómicas, el criterio del territorio por el criterio de la procedencia del operador económico>>.



CEICE/627/2018
C/I/13051/2018

A lo largo del articulado se hace referencia a distintos títulos de formación profesional en materia deportiva que se rigen por los correspondientes reglamentos de carácter estatal:

-Técnico/a Superior en Animación de Actividades Físicas y Deportivas. Se regula por Real Decreto 2048/1995, de 22 de diciembre, por el que se establece el título de Formación Profesional de Técnico superior en Animación de Actividades Físicas y Deportivas y las correspondientes enseñanzas mínimas. Sin embargo, este se derogó el por Real Decreto 653/2017, de 23 de junio. No obstante, la Ley sigue haciendo referencia al antiguo título de Técnico Superior en Animación de Actividades Físicas y Deportivas porque los poseedores de dicho título también podrán ejercer las funciones que el articulado les reconoce.

-Técnico/a Superior en Enseñanza y Animación Sociodeportiva. Se rige por Real Decreto 653/2017, de 23 de junio, por el que se establece el título de Técnico Superior en enseñanza y animación sociodeportiva y se fijan los aspectos básicos del currículo.

-Técnico/a Superior en Acondicionamiento Físico. Su régimen jurídico se encuentra en el Real Decreto 651/2017, de 23 de junio, por el que se establece el título de Técnico Superior en acondicionamiento físico y se fijan los aspectos básicos del currículo.

-Técnico/a en Conducción de Actividades Físico-Deportivas en el Medio Natural. Real Decreto 1263/1997, de 24 de julio, por el que se establece el currículo del ciclo formativo de grado medio correspondiente al título de Técnico en Conducción de Actividades Físico-Deportivas en el Medio Natural.

-Técnico en actividades ecuestres. Real Decreto 652/2017, de 23 de junio, por el que se establece el título de Técnico en actividades ecuestres y se fijan los aspectos básicos del currículo.

Además de estos títulos también deberán tenerse en cuenta los correspondientes a las distintas modalidades o especialidades deportivas regulados por sus correspondientes reglamentos como el baloncesto, balonmano, buceo deportivo, esgrima, judo, etc.



Artículo 20. Declaración responsable.

Al respecto debe decirse que la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio incorporó parcialmente, al derecho español, la Directiva 2006/123/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de diciembre de 2006, relativa a los servicios en el mercado interior. Posteriormente a la Ley 17/2009 se dictó la Ley 25/2009, de 22 de diciembre, de modificación de diversas leyes para su adaptación a la Ley sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio. Todo ello con la finalidad de aplicación de criterios de simplificación administrativa, modificando la técnica de la previa prohibición inicial, dispensable en forma de licencia o autorización, a la de la verificación administrativa.

Se trata de ciertos ámbitos relativos a algunas actividades económicas (p.e. apertura de establecimientos) en los que la previa licencia como requisito de actividad se sustituye por la presentación por parte del interesado de una comunicación previa o de una declaración o certificación responsable, aportando en su caso el proyecto correspondiente; de modo que la mera presentación habilita automáticamente el inicio de la actividad, sin perjuicio de la capacidad administrativa posterior de controlar la efectiva concurrencia de los elementos necesarios y su adecuación a la norma de aplicación.

De acuerdo con ello, se entiende por declaración responsable el documento suscrito por un interesado en el que manifiesta, bajo su responsabilidad y de manera clara, precisa y terminante, que cumple con los requisitos establecidos en la normativa vigente para acceder al reconocimiento de un derecho o facultad o para su ejercicio, que dispone de la documentación que así lo acredita y que se compromete a mantener su cumplimiento durante el período de tiempo inherente a dicho reconocimiento o ejercicio.

La comunicación es aquel documento mediante el que los interesados ponen en conocimiento de la Administración competente sus datos identificativos y demás requisitos exigibles para el ejercicio de un derecho o el inicio de una actividad, de acuerdo con lo establecido en LPACAP en su artículo 66.1

No se establece una diferencia fundamental entre la declaración responsable y la comunicación previa. Algunos autores como Sánchez Morón han señalado que la declaración responsable tiene como consecuencia el reconocimiento de un derecho, mientras que la comunicación previa supone poner en conocimiento de la Administración el inicio de una actividad a la que ya se tenía derecho a ejercer. En definitiva, no parece que la normativa establezca un claro elemento diferenciador entre



CEICE/627/2018
C/I/13051/2018

ambos documentos¹. Ello ha propiciado que, sobre una misma actividad, una Comunidad Autónoma pueda optar por un documento y otra por otro². En el anteproyecto de Ley remitido se ha optado por la declaración responsable, en vez de la comunicación previa, opción ésta a nuestro juicio legítima, ya que al no haber definido la legislación básica estatal el ámbito de aplicación de uno u otro documento, el legislador autonómico puede optar por la declaración responsable en lugar de comunicación previa, máxime teniendo en cuenta que la elección de una u otra opción no tiene efectos jurídicos significativos.

Por otro lado, en el mismo artículo, el apartado 4, establece <<La inexactitud, falsedad u omisión, de carácter esencial, en cualquier dato, manifestación o documento que se acompañe o incorpore a una declaración responsable, o su no presentación ante la Dirección General competente, determinará la imposibilidad de continuar con el ejercicio de la respectiva actividad profesional desde el momento en que se tenga constancia de los hechos>>. Este artículo está reproduciendo el artículo 69.4 de la LPACAP, por ello resulta conveniente añadir, para su mejor reproducción literal, el inciso final <<sin perjuicio de las responsabilidades penales, civiles o administrativas a que hubiera lugar>>.

Artículo 21. Protección de datos

Debe tenerse en cuenta que debe ser de observancia no solo lo dispuesto en la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre de Protección de Datos de Carácter Personal y su Reglamento que la desarrolla -Real Decreto 1720/2007-, sino también el Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo de 27 de abril de 2016, así como el Real Decreto-ley 5/2018, de 27 de julio, de medidas urgentes para la adaptación del Derecho español a la normativa de la Unión Europea en materia de protección de datos.

Artículo 24. Aseguramiento de la responsabilidad civil.

En su apartado 2 dice <<Las coberturas mínimas así como las características específicas que deberá tener este seguro será de aplicación lo dispuesto en la normativa autonómica de Espectáculos Públicas, Actividades Recreativas y Establecimientos Públicos>>. Aunque el Decreto 143/2015, de 11 de septiembre, del Consell, en desarrollo del artículo 18 de la Ley 14/2010, de 3 de diciembre, de la

¹ En la práctica parece que el legislador sectorial ha reservado la declaración responsable para aquellas actividades que requieran una mayor intensidad, mientras que la comunicación previa para aquellos casos en que la intervención administrativa es mínima

² Es lo que ocurre en la materia objeto de informe; por ejemplo la Comunidad de Madrid o la Junta de Extremadura han optado por la comunicación previa como requisito previo para el ejercicio de la actividad profesional.



CEICE/627/2018
C/I/13051/2018

Generalitat, de Espectáculos Públicos, Actividades Recreativas y Establecimientos Públicos, establece los requisitos mínimos para suscribir un seguro en el ejercicio de una actividad, espectáculo o la apertura un establecimiento resultaría conveniente desarrollar reglamentariamente las especialidades del seguro que se regula en el anteproyecto de ley que se informa.

Además, debe tenerse en cuenta que de acuerdo con lo establecido en la Ley 2/2007, de 15 de marzo, de Sociedades Profesionales, las sociedades profesionales deberán suscribir un seguro que cubra la responsabilidad en la que estas puedan incurrir en el ejercicio de la actividad física o deportiva.

Artículo 25. Publicidad de los servicios deportivos.

En el último apartado se señala <<El incumplimiento del presente artículo podrá ser sancionado de conformidad con la Ley 2/2011, de 22 de marzo, del deporte y la actividad física de la Comunitat Valenciana, sin perjuicio de las demás responsabilidades que sean exigibles de conformidad con la legislación vigente>>. Debe reiterarse lo ya dicho anteriormente respecto del principio de tipicidad de las infracciones administrativas; si una conducta no está tipificada de una forma clara y expresa en la norma legal no puede ser objeto de sanción administrativa. Se observa, sin embargo, de acuerdo con la disposición final primera, que se modificará la Ley 2/2011 para introducir como infracción administrativa <<El incumplimiento de la obligación de ofrecer información sobre la titulación que posean sus profesionales del deporte prevista en el artículo 26 de la Ley por la que se ordena el ejercicio de las profesiones del deporte en la Comunitat Valenciana>>.

Artículo 26. Comisión asesora de las profesiones del deporte.

Se establece la posibilidad de creación de una comisión asesora en el seno de la Dirección General con competencia en materia de deporte. Estamos ante un órgano colegiado que ajustará su organización y funcionamiento a lo dispuesto a los artículos 15 a 18 de la LRJSP, que tienen carácter de legislación básica, según la disposición final decimocuarta de la misma.

Disposición transitoria segunda.

Corregir el signo de puntuación al final del párrafo.

Disposición derogatoria única.

Debe ajustarse a lo dispuesto en el artículo 32 del decreto 24/2009:



CEICE/627/2018
C/I/13051/2018

<<En los proyectos normativos se incluirá en una disposición derogatoria única una relación cronológica y exhaustiva de todas las disposiciones derogadas, cerrándose la lista con una cláusula general de salvaguardia que acotará la materia objeto de derogación y que será del siguiente tenor: “Asimismo, quedan derogadas cuantas disposiciones de igual o inferior rango se opongan a lo dispuesto en...”, indicando a continuación el tipo de norma. 2. La disposición derogatoria incluirá, en su caso, una cláusula de vigencias que contendrá una relación cronológica y exhaustiva de todas las disposiciones sobre la materia que continuarán vigentes>>.

Se entiende que no hay relación de normas que se derogan porque estamos ante una materia de regulación “ex novo”. No obstante, deberá utilizarse la fórmula de *<<Asimismo, quedan derogadas cuantas disposiciones se opongan a lo dispuesto en...>>* para que sea lo más conforme a la literalidad del artículo 32 del Decreto 24/2009.

Disposición final primera.

Se observa que en el párrafo: *<<El incumplimiento de la obligación de ofrecer información sobre la titulación que posean sus profesionales del deporte prevista en el artículo 26 de la Ley por la que se ordena el ejercicio de las profesiones del deporte en la Comunitat Valenciana>>*, la remisión debe hacerse al artículo 25 de la Ley, no al 26 -o al artículo que resulte después de la aprobación definitiva por les Corts-. Además de ello, debemos aclarar que en la actualidad el nombre oficial de nuestra Comunidad Autónoma, tanto si se utiliza la lengua valenciana como la castellana es el de Comunitat Valenciana, de conformidad con nuestro Estatut.

Anexo.

El Anexo del texto normativo debe cumplir con lo prescrito en el artículo 35 del Decreto 24/2009:

<<1. Los anexos se colocarán ordenados al final del proyecto normativo. Se titularán siempre y de haber varios se numerarán con caracteres romanos.

2. La indicación de «Anexo» con su respectiva numeración se situarán centrados. Debajo de dicha indicación se situará el título, también centrado.

3. En la parte dispositiva habrá una referencia clara al anexo o a los anexos, cuando corresponda>>.



CEICE/627/2018
C/I/13051/2018

Asimismo, el Anexo del anteproyecto hace referencia a distintos certificados de profesionalidad de la familia de actividades físicas y deportivas, habilitando para el ejercicio de determinadas funciones. Debe señalarse que cada certificado de profesionalidad tiene su correspondiente regulación reglamentaria de carácter estatal.

Finalmente, toda vez que la disposición final segunda habilita al Consell para que, en el ámbito de sus competencias, dicte las disposiciones necesarias para el desarrollo y aplicación de lo establecido en la Ley, resultaría interesante que en aquellos aspectos que deben ser objeto de desarrollo por el reglamento de forma más minuciosa se hiciera referencia.

QUINTA.- Tramitación.

En primer lugar, debe decirse que la elaboración, tramitación y aprobación de la propuesta legislativa corresponde al Conseller de Educació, Investigació, Cultura y Deporte, de conformidad con el artículo 42.2 de la LC y en virtud de las competencias que atribuye a dicha Conselleria el Decreto 7/2015, de 29 de junio, del President de la Generalitat, por el que determina las Consellerias en las que se organiza la Administración de la Generalitat; el Decreto 103/2015, de 7 de julio, del Consell, por el que se establece la estructura orgánica básica de la Presidencia y de las Consellerias de la Generalitat, y el Decreto 186/2017, de 24 de noviembre, del Consell, por el que aprueba el Reglamento orgánico y funcional de la Conselleria de Educació, Investigació, Cultura y Deporte

Es la Dirección General del Deporte el órgano administrativo competente para la tramitación de la disposición normativa. Así, según el artículo 25.1 del Decreto 186/2017; corresponde a este órgano directivo: <<a) *Planificar y gestionar la ejecución de la política deportiva de la Generalitat, formulando las directrices de la política de fomento y desarrollo del deporte y la actividad física en sus distintos niveles*>> y la s) *La elaboración y la propuesta de disposiciones sobre materias de su ámbito funcional, así como dictar resoluciones, circulares e instrucciones en asuntos de su competencia.*

Conforme al artículo 8 de la Ley 40/2015 la competencia es irrenunciable y se ejercerá por los órganos administrativos que la tengan atribuida como propia salvo los casos de delegación o avocación cuando se efectúen en los términos previstos en esta u otras leyes; por ello la competencia para la tramitación corresponde a la Dirección General del Deporte sin que pueda corresponder a otro órgano directivo.



CEICE/627/2018
C/I/13051/2018

-Se requiere Resolución de inicio del Conseller de Educación, Investigación, Cultura y Deporte, según el artículo 39.1 del Decreto 24/2009.

-El artículo 133 de la LPACAP dice: 1. **Con carácter previo a la elaboración del proyecto o anteproyecto de ley o de reglamento, se sustanciará una consulta pública, a través del portal web de la Administración competente en la que se recabará la opinión de los sujetos y de las organizaciones más representativas potencialmente afectados por la futura norma.** Sin embargo, se declara contrario al orden constitucional de competencias, salvo el inciso de su apartado primero **«Con carácter previo a la elaboración del proyecto o anteproyecto de ley o de reglamento, se sustanciará una consulta pública»** y el primer párrafo de su apartado 4, en los términos del f.j. 7 c), de la **Sentencia del TC 55/2018, de 24 de mayo.**

-Sin embargo, a pesar de ello, traemos a colación lo dispuesto en Ley 2/2015, de 2 de abril, de Transparencia, Buen Gobierno y Participación Ciudadana de la Comunitat Valenciana.

*<<Sin perjuicio del trámite de audiencia e información pública previsto en la legislación, la Administración de la Generalitat y su sector público **podrá** someter, simultánea o consecutivamente a aquél, a consulta pública las normas, planes, procedimientos, instrumentos de planificación o políticas públicas relevantes, de acuerdo con el siguiente procedimiento:*

1. Los órganos administrativos o entidades competentes que consideren oportuno abrir un proceso de participación pública, publicarán en el Portal de Transparencia el proyecto de norma, plan, procedimiento o instrumento administrativo, junto a la documentación complementaria necesaria para su comprensión y valoración.

2. Se informará sobre los plazos y mecanismos de participación que serán preferentemente electrónicos, así como sobre el estado de tramitación del proyecto.

3. La participación en este proceso de consulta no conferirá a los participantes la condición de interesados prevista en la legislación sectorial o sobre procedimiento administrativo.

4. A través del mismo portal el órgano o entidad impulsor del proceso informará sobre el resultado mediante una valoración global>>.

-Por otro lado, el órgano encargado de la tramitación emitirá los estudios e informes que justifiquen su necesidad y oportunidad, así como memoria económica sobre la estimación del coste previsto, incorporando el proyecto normativo, tal y como preceptúan los artículos 39.2 y 3 del Decreto 24/2009. **(Solo se ha adjuntado con la propuesta el informe sobre la necesidad y oportunidad).**



CEICE/627/2018
C/I/13051/2018

-También se requieren los informes sobre impacto de género, sobre la familia, la infancia y la adolescencia que deben acompañar la propuesta desde el inicio del proceso de tramitación (artículos 44 y 45 de la Ley 13/2016 de medidas fiscales, gestión administrativa y financiera y de organización de la Generalitat).

-Debe remitirse una copia del expediente a la consellerias en cuyo ámbito pueda incidir, con el fin de que, en el plazo máximo de 10 días emitan informes, según el artículo del Decreto 24/2009.

-Además del informe de esta Abogacía se requiere informe de la Subsecretaría de la Conselleria de Educación, Investigación, Cultura y Deporte, de forma previa a la consideración y aprobación del anteproyecto por el Consell, tal y como establece el artículo 42.3 y el artículo 69.2 d) de la LC.

-El Conseller elevará la propuesta al Consell para que éste decida sobre los trámites posteriores, determinando las consultas y dictámenes que tenga por conveniente solicitar, sin perjuicio de los legalmente preceptivos. Todo ello de conformidad con el artículo 42.4 de la LC.

-Además, el órgano competente para la tramitación (Dirección General del Deporte) solicitará los siguientes informes preceptivos.

a) Informe preceptivo y vinculante de la Conselleria competente en materia de Hacienda (artículo 26 de la Ley 1/2015, de 6 de febrero, del Sector Público Instrumental y de Subvenciones de la Comunitat Valenciana)

b) El anteproyecto que se informa regula materias sociolaborales al exigir una titulación para el ejercicio de determinadas profesiones; por ello se necesitará dictamen del Comité Econòmic i Social, según el artículo 4 de la Ley 1/2014, de 28 de febrero, de la Generalitat, del Comité Econòmic i Social.

c) Se requerirá dictamen del Consell Juridic Consultiu, siempre como último trámite, según el artículo 10 de la Ley 10/1994, de 19 de diciembre, de la Generalitat, de creación del Consell Juridic Consultiu.



CEICE/627/2018
C/I/13051/2018

-El artículo 94 del Decreto 220/2014, de 12 de diciembre, del Consell, por el que se aprueba el Reglamento de Administración Electrónica de la Comunitat Valenciana dispone:

<<La aprobación o modificación de toda normativa reguladora de un procedimiento administrativo competencia de la Generalitat, relativo a los sujetos referidos en el número 1 del artículo 2, requerirá informe preceptivo de coordinación informática, emitido por el órgano directivo con competencias horizontales en materia de tecnologías de la información y las comunicaciones de la Generalitat, con el fin de asegurar la regulación, la coordinación y la planificación de las consecuencias informáticas derivadas de dichos proyectos y actos.

2. La conselleria con competencias horizontales en materia de tecnologías de la información y las comunicaciones de la Generalitat, mediante orden, regulará los requisitos y el procedimiento para la solicitud del informe mencionado en el apartado anterior.

3. La conselleria que tenga asignadas las competencias de la Generalitat en el procedimiento que se haya sometido al informe preceptivo de coordinación informática, tras la entrada en vigor de la normativa reguladora del mismo, elaborará un resumen explicativo y didáctico sobre los requisitos, trámites y contenido del procedimiento administrativo aprobado, que se incorporará a la sede electrónica de la Generalitat>>.

El proyecto de norma que se informa no regula un procedimiento administrativo por lo que entendemos que no se requiere el informe preceptivo que dispone este artículo.

-Cuando se tramiten anteproyectos de ley y proyectos de disposiciones generales <<que se refieran a **estructura orgánica, métodos de trabajo, y personal**>>, se exige informe del conseller/a competente en materia de función pública, de carácter preceptivo y vinculante, según dispone el artículo 9.1 b) de la Ley 10/2010, de 9 de julio de Ordenación y Gestión de la Función Pública Valenciana. En el mismo sentido antes indicado, como en este caso particular no se trata de un proyecto normativo en materia de <<estructura orgánica, métodos de trabajo y personal>>, no se requerirá el informe que dispone este precepto.

-Deberá publicarse el texto en el portal web correspondiente, ya que afecta a los derechos e intereses legítimos de las personas, con el objeto de dar audiencia a los ciudadanos afectados y recabar cuantas aportaciones adicionales puedan hacerse por