

MEMORIA DEL ANÁLISIS DEL IMPACTO NORMATIVO DEL ANTEPROYECTO DE LEY DE LA ACTIVIDAD FÍSICA Y EL DEPORTE DE ARAGÓN.

OPORTUNIDAD DE LA PROPUESTA.

El artículo 71.52.^a del Estatuto de Autonomía de Aragón atribuye a la Comunidad Autónoma la competencia exclusiva en materia de Deporte, en especial, su promoción, regulación de la formación deportiva, la planificación territorial equilibrada de equipamientos deportivos, el fomento de la tecnificación y del alto rendimiento deportivo, así como la prevención y control de la violencia en el deporte.

Dicha competencia tuvo su plasmación normativa en la Ley 4/1993, de 16 de marzo del deporte en Aragón, que ha prestado un gran servicio a la estructuración y ordenación de un modelo deportivo en Aragón, pero que por su extensa vigencia, han pasado más de 23 años desde su aprobación, debe ser sometida a una profunda revisión, que promueva una modificación completa y eficaz del marco normativo del deporte en Aragón, adecuando las normas a la nueva realidad de la actividad física y el deporte en nuestra tierra. Realidad que ha variado notablemente, al amparo de los vertiginosos cambios que el mundo moderno propicia en la sociedad, y más aún en un ámbito tan susceptible de evolución y cambio como es el deporte.

Tras más de veinte años de vigencia, es necesario que la legislación de la Comunidad Autónoma adecue su marco normativo en materia de Deporte a la realidad social actual, teniendo en cuenta además las importantes modificaciones normativas que se han producido en estos años en materia de Asociaciones, lucha contra la violencia, el racismo, la xenofobia y la intolerancia en el deporte, y otras cuestiones tales como la protección de la salud del deportista o la lucha contra el dopaje en la actividad deportiva.

Por otro lado, impulsado desde el Gobierno de Aragón, con el objeto de planificar y racionalizar la elaboración y ejecución de políticas públicas en materia de Deporte, se aprobó el primer Plan Estratégico del Deporte en Aragón (2016/2019) por parte el Consejo Aragonés del Deporte el día 22 de marzo de 2016, fruto de las aportaciones realizadas por todos los sectores del Deporte a través de un proceso participativo, en el que se puso de manifiesto en repetidas ocasiones la necesidad de modificar el marco normativo del Deporte en nuestra Comunidad Autónoma. Así quedó plasmado en el documento definitivo del citado Plan, dentro del eje estratégico denominado **Gestión del deporte**, siendo definido como un objetivo específico del mismo el siguiente: **disponer de un nuevo marco normativo que responda a la realidad actual y que defina las competencias de los diferentes agentes.**

De esta manera, se concretó como la primera propuesta de actuación contemplada en el Plan Estratégico la **elaboración de una nueva Ley de la Actividad Física y el Deporte**.

Una Ley que no debe regular únicamente el deporte en sentido estricto, sino que debe comprender este fenómeno social desde una concepción amplia que abarque todas aquellas manifestaciones vinculadas a la práctica de la actividad física y el deporte que el panorama actual ofrece. También debe reconocer la aparición de diferentes actores y partícipes del fenómeno deportivo. Ello quiere decir que el proceso de elaboración de la Ley debe afrontarse conceptualmente desde una perspectiva amplia y con la pretensión de adaptar la regulación del fenómeno deportivo a la visión que la sociedad aragonesa tiene del mismo en la actualidad.

Lo prioritario es entender la práctica deportiva como un derecho ciudadano que se debe ejercer en condiciones de igualdad y que debe tender a la universalización. Derecho que, como recoge ese mismo Plan Estratégico, se debe consolidar a través de las actuaciones organizadas desde la cooperación inter-institucional, el asociacionismo, el equilibrio entre la iniciativa pública y privada y la innovación. La configuración de este derecho debe partir de la conceptualización de la actividad física y el deporte como herramientas educativas y transmisoras de valores cívicos, como elementos indispensables para la mejora de la salud, mecanismos vertebradores del territorio y su consideración como motor económico y social, de manera que suponga un impulso para el progreso, el bienestar y la cohesión social.

Además, el derecho del ciudadano a la práctica de la actividad física y el deporte debe tenerse en cuenta desde su universalidad, es decir debe llegar a todos los ciudadanos y a todo el territorio aragonés a través de un enfoque transversal del fenómeno deportivo, entendiendo éste último como un medio de proyección externa, y finalmente mostrando un decidido apoyo desde las diferentes administraciones públicas que, en su relación con los ciudadanos, deben asumir la responsabilidad de su fomento y promoción.

En el estadio actual, aparecen como necesarias la redefinición de objetivos y competencias de los diferentes órganos colegiados del deporte, la creación de un observatorio del deporte aragonés en el seno del Consejo Aragonés de la Actividad Física y el Deporte y la posibilidad de crear órganos especializados para la aplicación del régimen disciplinario deportivo en las competiciones deportivas oficiales organizadas directamente por la Dirección General competente en materia de Deporte. La acción coordinada del sistema deportivo con otros sistemas sectoriales como la sanidad, educación, seguridad, turismo, el desarrollo social y económico, la creación de puntos de encuentro de las Federaciones Deportivas (Confederación Aragonesa de Federaciones Deportivas), el impulso de la profesionalización del sector y una regulación progresiva del ejercicio profesional. O el estudio de medidas de estímulo a la financiación privada en materia de actividad física y deporte en cuanto a la financiación.

La modificación del registro de asociaciones deportivas y la creación de un registro de técnicos, una profunda revisión del modelo de asociacionismo que

simplifique y unifique las figuras existentes, así como la modificación de la regulación del régimen jurídico de las Federaciones Deportivas (que afecte a su creación, disolución, régimen jurídico general y tutela administrativa del ejercicio de sus funciones, respetando a la vez el ejercicio de sus competencias propias, así como la posibilidad de las Federaciones Deportivas de asociarse para la adecuada defensa de sus intereses y la promoción conjunta del deporte a través de un esfuerzo común), la regulación de los centros de tecnificación deportiva, la regulación de los programas deportivos que faciliten la compatibilidad entre el entrenamiento, la tecnificación, el estudio y el trabajo, la revisión de las normas relativas a los deportistas de alto rendimiento, la proyección pública y apoyo a las selecciones deportivas aragonesas, y a la práctica deportiva femenina, y de las personas con discapacidad, y la consideración especial a la actividad física y al deporte en el medio rural por las diferencias de acceso a la práctica que supone con respecto a otros entornos más amables, aparecen como algunas de las necesidades más significativas a tener en cuenta en la futura norma legal.

Reconocer la importancia y tener en consideración la práctica de la actividad física y el deporte por parte de la población universitaria, por la especificidad del grupo social al que va dirigida, y vincular la práctica de la actividad física y el deporte con la promoción de la salud, los valores cívicos, y la formación personal. La plena incorporación de las políticas de equilibrio de género al modelo deportivo aragonés, facilitar la elaboración de estrategias compartidas dirigidas a la promoción de sectores concretos o aspectos específicos de la actividad física y el deporte en Aragón, así como la necesidad de diseñar políticas públicas específicas dirigidas a promover efectivamente la no discriminación, los sectores sociales más vulnerables, las personas con discapacidad, el ámbito de la empresa y sus trabajadores, son asimismo cuestiones que la nueva Ley debe afrontar.

En el terreno de las infraestructuras, aparece como necesaria la incorporación de exigencias relativas a la sostenibilidad, la seguridad, y la calidad en la gestión y uso posterior para todas aquellas instalaciones deportivas de uso público, el mantenimiento actualizado del censo de instalaciones deportivas, en el que se inscriban todas aquellas infraestructuras destinadas de una u otra manera al uso público y que permita el diseño de programas y planes a medio y largo plazo en esta materia.

Otorgar un impulso definitivo a la actividad de formación en la actividad física y el deporte, redefiniendo el papel de la Escuela Aragonesa del Deporte en el modelo formativo de nuestra Comunidad Autónoma en el ámbito de la actividad física y el deporte, en cuanto a la formación reglada y permanente no reglada, y su vinculación con la difusión y apoyo a los programas de investigación y desarrollo en materia de Deporte.

Será preciso hacer hincapié en la necesidad de abrir una puerta para la mejora de la fiscalidad de la financiación privada de la actividad física y el deporte, por el interés social que de la misma se desprende, así como introducir la actividad de inspección administrativa para el seguimiento del cumplimiento de las obligaciones que la ley contemple. Se contempla igualmente la necesidad de establecer unos contenidos mínimos relativos a los reconocimientos médicos, y el establecimiento de medidas dirigidas a preservar la salud de aquellos ciudadanos practicantes de actividad física y

deporte y a una práctica lo más segura y saludable posible; el establecimiento de un régimen mínimo necesario para la organización de pruebas deportivas no oficiales; la inclusión de los Juegos Escolares y los Campeonatos Universitarios de Aragón como competiciones oficiales organizadas por la Dirección General competente en materia de Deporte; la revisión del régimen disciplinario deportivo, adaptándolo a la nueva realidad deportiva, introduciendo nuevas conductas tipificadas como faltas, actualizando algunas de las ya existentes y por supuesto actualizando el marco sancionador, introduciendo la posibilidad de creación de Comités Disciplinarios específicos en el modelo deportivo aragonés, incluyendo en el modelo el desarrollo de la potestad sancionadora administrativa en el ámbito del Deporte; la propuesta de un sistema de mediación y arbitraje aplicable y eficaz; la regulación del voluntariado deportivo de acuerdo con las normas generales de la materia; y, finalmente, el establecimiento y definición del papel de las administraciones públicas en el modelo deportivo aragonés desde el punto de vista de sus responsabilidades de fomento y de promoción, vinculadas a esta nueva concepción de la práctica de la actividad física y el deporte como derecho ciudadano, así como estableciendo las vías de colaboración inter-administrativa necesarias para ello.

Desde el punto de vista competencial, el Decreto 314/2015, de 15 de diciembre, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba la estructura orgánica del Departamento de Educación, Cultura y Deporte, atribuye al mismo el ejercicio de las competencias que estatutariamente tiene asumidas la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón en materia de Deporte.

Procede, por tanto, sustituir la ley vigente, con el objeto de adaptar el marco normativo a las nuevas necesidades y obligaciones legales.

CONTENIDO Y ANÁLISIS JURÍDICO.

- Ámbito de aplicación

Este anteproyecto de ley es aplicable a las personas físicas y jurídicas que desarrollan o promocionan la práctica de la actividad física y el deporte en la Comunidad Autónoma de Aragón. Así mismo, a las Administraciones Públicas Aragonesas en cuanto al ejercicio de sus competencias en esta materia.

- Antecedentes normativos

El antecedente normativo en Aragón, es la Ley 4/1993, de 16 de marzo del deporte en Aragón, que como ya se ha comentado anteriormente ha mantenido su vigencia durante los últimos 23 años.

- Estructura del borrador

El presente anteproyecto incluye 125 artículos agrupados en VIII títulos, que se han denominado: Organización y competencias, de la actividad física y el deporte, el asociacionismo deportivo, las instalaciones deportivas, las titulaciones deportivas la

investigación y la innovación en la actividad física y el deporte y las profesiones vinculadas, la protección de la salud de los deportistas y la prevención y lucha contra el dopaje en la actividad deportiva, la prevención y la lucha contra la violencia y las conductas contrarias al buen orden deportivo, y el régimen disciplinario deportivo. Cuenta además con un Título Preliminar de disposiciones generales, siete Disposiciones Adicionales, cuatro Disposiciones Transitorias, una Disposición Derogatoria y tres Disposiciones Finales.

- **Normas derogadas**

La Disposición Derogatoria Única dispone la derogación de la Ley 4/1993, de 16 de marzo, del Deporte en Aragón, así como cuantas disposiciones de igual o inferior rango se opongan a lo dispuesto en la presente ley.

Los Decretos afectados son los siguientes:

- **Decreto 181/1994, de 8 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento de Federaciones Deportivas** (modificado por Decreto 135/1996, de 11 de julio).
- **Decreto 23/1995, de 17 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento regulador de las Asociaciones Deportivas.**
- **Decreto 102/1993, de 7 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento regulador del Registro General de Asociaciones Deportivas.**
- **Decreto 396/2011, por el que se aprueba el reglamento del deporte aragonés de alto rendimiento.**
- **Decreto 61/1994, de 6 de abril, por el que se aprueba el reglamento que establece la composición y funciones del Consejo Aragonés del Deporte** (modificado por Decreto 83/2010, de 27 de abril).
- **Decreto 36/2011, de 8 de marzo, por el que se aprueba el reglamento sobre condiciones técnicas de seguridad de las instalaciones deportivas.**
- **Decreto 106/2014, de 24 de junio, por el que se aprueba el reglamento regulador de la Escuela Aragonesa del Deporte.**
- **Decreto 103/1993, de 7 de septiembre, por el que se aprueba el reglamento regulador del Comité de Disciplina Deportiva.**

La Disposición Transitoria Cuarta, relativa a la vigencia de disposiciones reglamentarias, establece el mantenimiento de la vigencia de las citadas disposiciones reglamentarias en lo que no se opongan a lo dispuesto a la nueva ley, mientras no se aprueben las disposiciones de desarrollo de la misma.

- **Desarrollo normativo**

La intención del Departamento al elaborar este anteproyecto era que no viera la luz un texto excesivamente extenso, intentando en todo caso incorporar en el mismo aquellas cuestiones que mayor relevancia pudieran presentar en el ejercicio de la actividad física y el deporte en Aragón.

Por ello, el anteproyecto de Ley de la Actividad Física y el Deporte, requiere para su pleno desarrollo la aprobación de los correspondientes reglamentos que completen el marco normativo regulador de esta materia en Aragón.

Se consideran prioritarios los siguientes reglamentos:

- Reglamento de Entidades Deportivas (desarrollo del régimen jurídico de Federaciones Deportivas y Clubes Deportivos).
- Reglamento de Registros en materia de deporte (organización y funcionamiento del Registro de Entidades Deportivas de Aragón, y Registro Aragonés de Técnicos y Profesionales del Deporte).
- Reglamento de órganos del deporte (organización y funcionamiento del Consejo Aragonés de la Actividad Física y el Deporte, organización y funcionamiento del Observatorio Aragonés de la Actividad Física y el Deporte, y organización y funcionamiento del Tribunal Administrativo del Deporte Aragonés).
- Reglamento de deporte de alto rendimiento (sistema de calificación de deportistas, y otros estamentos del deporte, y organización de la tecnificación deportiva)
- Reglamento de disciplina deportiva (incluyendo la función inspectora y la mediación).
- Reglamento de instalaciones deportivas (elaboración del Plan director, del censo, seguridad, y uso).
- Reglamento de la Escuela Aragonesa del Deporte (organización y funcionamiento).

ADECUACIÓN DE LA NORMA AL ORDEN DE DISTRIBUCIÓN DE COMPETENCIAS.

En la tramitación de este Borrador de Anteproyecto se ha tenido en cuenta lo dispuesto en el artículo 37 de la Ley 2/2009, de 11 de mayo, del Presidente y del Gobierno de Aragón, acerca de la competencia y tramitación de los Proyectos de ley, y va a ser presentado al Gobierno de Aragón para su toma de conocimiento, a los efectos de continuar el procedimiento estipulado en la citada norma.

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 37.2, en cuanto a que la iniciativa en la elaboración de los proyectos de ley corresponde a los miembros del Gobierno, por razón de competencia en cuanto a la materia objeto de regulación, y en el artículo 37.7, relativo a que el titular del Departamento proponente elevará el anteproyecto de ley al Gobierno.

Así mismo, el Decreto 314/2015, de 15 de diciembre, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba la estructura orgánica del Departamento de Educación, Cultura y Deporte, atribuye al mismo el ejercicio de las competencias que estatutariamente tiene

asumidas la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón en materia de Deporte, Departamento del que emana la iniciativa.

IMPACTO ECONÓMICO Y PRESUPUESTARIO.

En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 48 de la Ley 2/2009, de 11 de mayo, del Presidente y del Gobierno de Aragón, se hace constar en esta memoria que este anteproyecto de Orden no implica ningún incremento directo del gasto destinado por la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón al programa FOMENTO Y APOYO A LA ACTIVIDAD DEPORTIVA.

En cuanto a la creación de nuevos órganos de consulta y/o participación, estos no suponen incremento alguno del gasto presupuestario, puesto que no conllevan ninguna estructura administrativa, ni de personal, no percibiendo sus miembros remuneración alguna.

Por otro lado, la propuesta de unificación del Comité Aragonés de Disciplina Deportiva y la Junta de Garantías Electorales en el nuevo Tribunal Administrativo del Deporte Aragonés, supone una disminución de los costes al constreñir en un solo órgano administrativo las funciones que con anterioridad desarrollaban dos órganos.

El Consejo Aragonés de la Actividad Física y el Deporte ya existía con anterioridad como Consejo Aragonés del Deporte, y únicamente ve redefinidas sus competencias, otorgando más énfasis en la acción de prevención y control de la violencia y las conductas contrarias al buen orden deportivo, de prevención y control en el ámbito de la salud de los deportistas, y de impulso del equilibrio de género en el deporte, a través de sendas comisiones, que tampoco suponen un incremento del gasto presupuestario.

Lo mismo ocurre con la Escuela Aragonesa del Deporte, unidad administrativa que ya existía con anterioridad y que únicamente va a observar una redefinición de sus funciones, no teniendo ninguna afección presupuestaria.

El Registro Aragonés de Técnicos y Profesionales del Deporte se podrá gestionar desde la Escuela Aragonesa del Deporte, puesto que es la unidad administrativa que mantiene una mayor relación con el sector, y únicamente puede requerir en el momento de su creación la inversión mínima necesaria en equipamiento telemático.

La elaboración de Planes sectoriales, entre los que la Ley recoge explícitamente el Plan Director de Instalaciones Deportivas, y el Plan del Deporte Escolar en Aragón, serán diseñados por los recursos humanos adscritos a la Dirección General competente en materia de Deporte, por lo que tampoco deberían generar un mayor importe presupuestario.

Finalmente, la norma no lleva implícitos programas concretos de actuación a desarrollar por su simple entrada en vigor. Y por lo tanto su vigencia no conlleva directamente un coste económico. El desarrollo de los programas directamente vinculados a ella dependerá de la oportunidad política, que el Gobierno deberá concretar

en la definición de su desarrollo, y estableciendo aquella dotación presupuestaria que destina a los proyectos incluidos en este programa presupuestario, en función de las políticas públicas que decida adoptar en la materia, dentro de las posibilidades que le brinda este Anteproyecto.

Por todo ello, se debe considerar que la entrada en vigor de la ley de la Actividad Física y el Deporte en Aragón no supondrá por sí misma ningún incremento de gasto con cargo a los presupuestos de la Comunidad Autónoma de Aragón.

IMPACTO POR RAZÓN DE GÉNERO.

Entre los principios rectores de la Ley, el artículo 4 ñ) contempla el fomento de la integración de la perspectiva de género en las políticas públicas en materia de deporte y de actividad física de conformidad con la legislación estatal y autonómica vigente, prestando especial atención a la promoción de la actividad física y el deporte femenino y del desarrollo de programas específicos que incluyan además los ámbitos de responsabilidad y decisión, propiciando una igualdad real y efectiva.

De forma general, el artículo 18 de la Ley, *“Igualdad de género en el acceso a la práctica de la actividad física y el deporte”*, recoge directrices para las administraciones públicas aragonesas en cuanto a las políticas públicas a adoptar en esta materia, y para otorgar eficacia plena en el equilibrio de género en cuanto a la práctica y dirección de las actividades físicas y el deporte.

En el apartado 6 del artículo 8, regulador del Consejo Aragonés de la Actividad Física y el Deporte, se concreta que este órgano deberá mantener en todo caso una Comisión de Equilibrio de Género en el Deporte.

También en el artículo 44.2. b), relativo a la organización de las Federaciones Deportivas Aragonesas, se incluye la recomendación de que las Juntas Directivas de estas asociaciones, incluyan entre sus miembros, un número de mujeres que como mínimo, proporcional al número de licencias femeninas expedidas por la Federación.

Finalmente se ha incluido la Disposición Final Quinta, relativa a los términos genéricos, como cláusula de equilibrio.

A lo largo del texto aparecen diversas referencias a las actuaciones en materia de equilibrio de género, sobre todo en cuanto a las actuaciones de las Administraciones Públicas. Así se pone de manifiesto en cuanto a la prevención de conductas contrarias al buen orden deportivo, y en concreto a las actuaciones que debe desarrollar el departamento competente en materia de deporte que deben ir dirigidas, como se recoge en el artículo 88.3 b): *“El desarrollo de campañas publicitarias que promuevan la deportividad, el juego limpio, el respeto, la igualdad de género y la integración, especialmente entre la juventud, para favorecer el respeto mutuo entre los espectadores y entre los deportistas y estimulando su participación activa en el deporte”*. O el mismo artículo en su apartado f): *“La eliminación de obstáculos y barreras que impidan la igualdad de trato y la incorporación sin discriminación de ningún tipo hacia las personas que realicen actividades físicas y deportivas no profesionales”*.

Así mismo en lo relativo al régimen disciplinario deportivo, se tipifican determinadas conductas como faltas, que afectan directamente al principio de no discriminación por causa alguna, incluidas las diferencias de género. Como ocurre en el artículo 97.1, i), que califica como infracción muy grave *“Los comportamientos que impliquen discriminación impidiendo la práctica o participación en las actividades deportivas o impidan el acceso a instalaciones deportivas públicas”*, en el 106.1 e), y g) que califican de la misma forma *“la promoción, incitación a la práctica, o la ejecución misma, de conductas discriminatorias, racistas o xenófobas.”*, y *“la participación de deportistas, técnicos o árbitros y jueces aragoneses en pruebas o competiciones organizadas en los países que mantienen conductas discriminatorias de cualquier tipo, o con deportistas, técnicos o árbitros representantes de dichos países”*.

Por todo lo anteriormente expuesto, la intencionalidad de la ley va a ser promover actuaciones tanto por parte de las administraciones públicas aragonesas, como por las entidades asociativas de carácter privado dirigidas a que la igualdad de acceso a la práctica de la actividad física y el deporte con independencia del género al que se pertenezca, se produzca de manera que sea plena y eficaz, incidiendo en la elaboración y ejecución de políticas públicas en esta ámbito dirigidas al estímulo del equilibrio de género, ya no sólo en lo relativo la práctica si no también en lo que hace referencia en el desempeño de puestos de carácter técnico y directivo,

Zaragoza, a 23 de septiembre de 2016

EL DIRECTOR GENERAL DE DEPORTE



Mariano Soriano Lacambra

