



**Consejo Jurídico
de la Región de Murcia**

ANTECEDENTES

PRIMERO. El 4 de marzo de 2001, el Director General de Deportes formula una memoria relativa a la necesidad y oportunidad de un nuevo Decreto que apruebe el Reglamento Regulador del Comité de Disciplina Deportiva de la Región de Murcia (CDD) y derogue el vigente Decreto 111/88, de 13 de octubre, y la Orden de 27 de octubre de 1988, reguladores de la materia.

SEGUNDO. Mediante oficio de 4 de marzo de 2001, el citado Director General dispuso la remisión del borrador a las Federaciones Deportivas regionales y a las Universidades y Colegios de Abogados de la Región de Murcia, presentándose una alegación, en sentido favorable.

TERCERO. El 12 de abril siguiente, el Servicio Jurídico de la Consejería de Presidencia emite informe favorable a un primer borrador, con algunas observaciones no sustanciales, que son analizadas en informe del 24 siguiente, del citado Director General, y que dan lugar a modificaciones incorporadas a un segundo borrador, informado favorablemente por el citado Servicio Jurídico el 30 de abril.

CUARTO. Remitido el expediente a la Dirección de los Servicios Jurídicos para la emisión de su preceptivo informe, es evacuado el 23 de mayo de 2001, en sentido favorable.

QUINTO. El 30 de mayo el Secretario General de la Consejería emite informe favorable sobre el borrador del Proyecto, tras lo cual el Consejero dirige oficio a este Consejo Jurídico, registrado el 5 de junio siguiente, solicitando nuestro preceptivo informe, acompañando el expediente, extracto e índice reglamentarios.

A la vista de los expresados Antecedentes, procede realizar las siguientes

CONSIDERACIONES

PRIMERA. Carácter del Dictamen.

El presente Dictamen se emite con carácter preceptivo, al versar sobre un Proyecto de Decreto que, como se analizará en las siguientes consideraciones, desarrolla una Ley regional, de conformidad, pues, con lo dispuesto en el artículo 12.5 de la Ley 2/97, de 19 de mayo, del Consejo Jurídico de la Región de Murcia.

SEGUNDA. Cuestiones formales.

El procedimiento ha seguido lo dispuesto en el artículo 24 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, aplicable supletoriamente en nuestra Comunidad en defecto de regulación específica.

TERCERA. Habilitación legislativa.

A) Sobre la competencia del CDD.

El artículo 88.2 de la Ley 2/2000, de 12 de julio, del Deporte de la Región de Murcia (LD) establece que el ejercicio de la potestad disciplinaria deportiva corresponde:

- a) A las Federaciones deportivas sobre todas las personas físicas o jurídicas federadas.
- b) Al CDD sobre las Federaciones deportivas y las personas físicas o jurídicas federadas.

Aclaran los artículos 87.1 y 88.3 LD que el ámbito de tal potestad se extiende a castigar las

infracciones de las reglas del juego, prueba, actividad o competición deportivas organizadas por la Administración regional o las Federaciones regionales tipificadas en dicha Ley, en los estatutos y reglamentos de las citadas Federaciones y en las normativas sobre competiciones escolares y universitarias, no alcanzando a las relaciones e infracciones de índole estrictamente asociativa. La referencia del artículo 87.1 a las infracciones tipificadas en las normativas sobre competiciones escolares y universitarias permite entender que la potestad disciplinaria del Comité alcanza a todos los participantes en estas competiciones, incluidos los no federados; no tendría sentido que se restringiera a los participantes federados porque la condición con la que se participa en estas competiciones no es la de integrante de una Federación, sino la de escolar o universitario. Por ello tiene sentido que se aclare tal cuestión en la Disposición Adicional Segunda del Proyecto de Reglamento, que declara su aplicación a dichas competiciones.

Delimitado así el alcance de la potestad de disciplina deportiva según la LD, su artículo 103 especifica cuándo ha de ejercerla el CDD:

a) Al conocer y resolver, en última instancia administrativa, los recursos que se deduzcan contra los acuerdos de los órganos federativos titulares de la potestad disciplinaria. Es una competencia, pues, revisora de la potestad disciplinaria deportiva del correspondiente órgano, y agota la vía administrativa (artículo 104 LD). A ello ha de añadirse el supuesto de revisión de los actos del órgano competente de la Consejería de Presidencia o de las Universidades, cuando se trate de competiciones escolares organizadas por la Administración regional o competiciones universitarias.

b) Al iniciar, tramitar y resolver expedientes disciplinarios deportivos, a instancia de la Administración deportiva de la Comunidad Autónoma, en los términos y de acuerdo con el procedimiento que se establezca en las disposiciones de desarrollo de la LD. Es decir, es una competencia para incoar procedimientos en materia de disciplina deportiva a instancia de la Consejería competente en materia de deportes, en los términos que se establezcan reglamentariamente.

B) Sobre la organización del CDD.

El artículo 105 LD regula la composición del CDD, estableciendo que estará integrado por cinco miembros titulares y dos suplentes designados por el titular de la Consejería competente en materia deportiva de acuerdo con lo dispuesto en la normativa de desarrollo de la Ley. Estos miembros podrán ser suspendidos o, en su caso, cesados, si concurre alguno de los supuestos establecidos en el número 4 de dicho artículo 104, de conformidad con lo previsto en dicha normativa de desarrollo.

Por otra parte, el artículo 106 de la Ley remite al reglamento la determinación del sistema y procedimiento para la designación de los miembros del Comité, su funcionamiento interno y demás disposiciones que exija su constitución.

CUARTA. Estructura y contenido básico del proyecto.

El Proyecto de Decreto se compone de un artículo único, aprobatorio del Reglamento Regulador del CDD, que figura como anexo; Disposiciones Transitoria Primera y Segunda, Disposición Derogatoria y Disposición Final.

El citado Reglamento se compone de 44 artículos, dividido en: Capítulo I «Disposiciones Generales»; Capítulo II «Composición y funciones», dividido, a su vez, en una Sección Primera («Miembros del CDD») y Segunda («Funciones de los miembros del CDD»); Capítulo III «Órganos del CDD»; Capítulo IV «Funcionamiento del CDD»; Capítulo V «Procedimiento de resolución de expedientes», dividido, a su vez, en una Sección Primera, dedicada al «Procedimiento Ordinario» y Segunda, dedicada al «Procedimiento extraordinario»; Capítulo VI «Publicidad de las resoluciones, comunicaciones aclaratorias y memoria anual». El texto se

completa con tres Disposiciones Adicionales.

Examinado su contenido, puede decirse que el Proyecto procede básicamente a:

- a) Reiterar los preceptos de la LD sobre competencia y organización del CDD a que antes nos hemos referido.
- b) Desarrollar las dos clases de procedimientos que ha de tramitar el Comité, correspondientes a los dos supuestos, antes expresados, en que ha de ejercer su potestad disciplinaria deportiva.
- c) Desarrollar los extremos sobre composición, funcionamiento y constitución del CDD y designación de sus miembros.
- d) Establecer un plazo de adaptación de los estatutos de las Federaciones deportivas para que se acomoden a lo dispuesto en el nuevo Decreto (Disposición Transitoria Segunda).
- e) Incluir dos preceptos, aclaratorios de la LD, no relacionados directamente con la organización y competencias del Comité: uno, relativo a la aplicación retroactiva de la norma sancionadora más favorable (Disposición Transitoria Primera) y otro, relativo a la cuantía máxima de las sanciones pecuniarias que pueden imponerse en el ámbito del deporte profesional (Disposición Adicional Tercera).
- f) Derogar las vigentes disposiciones reglamentarias reguladoras de la materia, es decir, el Decreto nº 111/1988, de creación del CDD, y la Orden de 27 de octubre de 1988, aprobatoria de su Reglamento.

QUINTA. Cuestiones competenciales.

A) Deporte.

Desde el punto de vista del título competencial en materia de deporte, el Proyecto no ofrece reparo alguno, pues las competencias del CDD se circunscriben a la disciplina deportiva en el ámbito de las competiciones o encuentros organizados por la Administración regional, Universidades de la Región o las Federaciones deportivas regionales, en el marco de lo establecido en la LD, no alcanzando, pues, a eventos deportivos de competencia del Estado o de las Federaciones deportivas nacionales. Así se desprende de lo establecido en el artículo 3 del Proyecto de Reglamento.

B) Procedimiento administrativo común.

Conforme a lo dispuesto en los artículos 87 y 103 LD, el CDD es un órgano administrativo integrado en la Administración regional con independencia funcional que, en ejercicio de sus potestades disciplinarias deportivas, ya sea en vía administrativa revisora de los acuerdos federativos -artículo 103.2- o en única instancia -artículo 103.3-, se rige por el Derecho Administrativo y, por tanto, está sujeto a las prescripciones básicas de la Ley 30/92, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LPAC).

A la vista del articulado del Reglamento, se advierten discordancias con lo dispuesto en esta Ley básica, que pasamos a analizar.

- Artículo 17.

El contenido del número 1 del artículo examinado, hace innecesario el del número 2, por lo que debería éste eliminarse.

La excepción que se consigna en el último inciso del número 1 debe ir precedida de una coma, y no de un punto.

- Artículos 26.1.

El artículo 80 LPAC sólo permite la denegación de la práctica de prueba «cuando la Administración no tenga por ciertos los hechos alegados por los interesados o la naturaleza del procedimiento lo exija» (apartado 2) y tales pruebas «sean manifiestamente improcedentes o innecesarias» (apartado 3). Por ello, en el proyectado artículo 26.1 debe suprimirse lo relativo a

las «infracciones y la corrección de la sanción», que es cuestión que excede de la simple acreditación de los hechos, única sobre la que aquí puede resolverse.

Falta un punto y coma después de «propuesta».

- *Artículo 29.2.*

En este artículo se prevé que, tras la emisión de la propuesta de resolución, el Comité acuerde diligencias para mejor proveer. Si se practican, debe establecerse que se dará vista de dichas actuaciones a los interesados y un nuevo plazo para formular alegaciones, por así inspirado el artículo 84 LPAC, ya que con la realización de tales diligencias se habría continuado con la instrucción, y el interesado debe tener siempre el derecho a alegar tras la última actuación instructora.

SEXTA. Sobre la motivación del Proyecto.

La potestad reglamentaria, como cualquier otra potestad administrativa, debe guiarse por el principio básico de servir con objetividad los intereses generales, para lo cual ha de regirse por otros principios, de carácter instrumental, como son los de eficacia, jerarquía, descentralización, desconcentración y coordinación, con sometimiento pleno a la *Ley* y al *Derecho*, según exige el artículo 103.1 de la Constitución.

Ello implica que las decisiones reglamentarias que adopte la Administración están sujetas a la exigencia de motivación, como medio necesario para controlar y verificar si tal potestad se ha ejercido con respeto a los referidos principios y a la *Ley* y al *Derecho*. No se desconoce que en el ejercicio de esta potestad hay un margen de discrecionalidad que es inherente a la capacidad de la Administración para optar por una u otra solución, todas ellas válidas si se enmarcan dentro de los límites que presenta el respeto a dichos principios, pero la exigencia de motivación ha de ser mayor cuanto mayor sea el margen de operatividad que confiera la *Ley*. Estas consideraciones generales vienen motivadas porque, en el caso que nos ocupa, no se ha incluido en el expediente remitido ninguna justificación sobre su articulado, más allá de las exiguas observaciones realizadas en su momento por la Dirección General de Deportes a las breves consideraciones del Servicio Jurídico de la Consejería sobre el borrador que se le envió por primera vez para su informe. Ciertamente, hay una gran cantidad de determinaciones puramente procedimentales que no necesitan de especial justificación, pudiendo considerarse sin esfuerzo que se han introducido para completar y mejorar los procedimientos actualmente vigentes, a la vista de la práctica diaria del actual Comité.

No son, pues, éstos los aspectos necesitados de una especial motivación, sino aquellos otros, menores en número, pero más importantes, que determinan la configuración del CDD y que son, básicamente, los relativos a las entidades que pueden proponer candidatos y a las causas de incompatibilidad. Aspectos que se regulan en los artículos 5 y 8.3 del Proyecto, respectivamente, a los que hay que referirse de modo específico.

A) Las entidades que han de designar a los candidatos al CDD.

Conforme al vigente Decreto nº 111/88, de 13 de octubre, los miembros son nombrados por el Consejero competente previa designación del Colegio de Abogados de Murcia, las Federaciones deportivas de la Región y la Dirección General de Juventud y Deportes (hoy, de Deportes).

En el Proyecto, cada uno de los Colegios de Abogados de Murcia, Cartagena y Lorca designa tres candidatos y las Universidades de la Región designan, entre todas ellas, otros tres. El Consejero elegirá a tres de entre los propuestos por los Colegios de Abogados y dos de entre los propuestos por las Universidades.

Tres son las novedades más destacables:

a) El Consejero puede elegir de entre los diversos candidatos propuestos por cada entidad, lo que antes no era posible.

b) Los Colegios de Abogados de Cartagena y Lorca y las Universidades pueden proponer candidatos.

c) Las Federaciones deportivas y la Administración regional quedan excluidas del Comité, al no poder presentar candidatos; antes al contrario, entre las causas de incompatibilidad para ser miembro están el pertenecer a determinados órganos federativos, tener relación de empleo con la Federación y ser funcionario de la Administración regional.

Sin perjuicio de que puedan deducirse las razones de algunas de estas innovaciones, es necesario que la Consejería proponente las justifique de forma expresa, pues de otro modo se priva a los órganos informantes y, sobre todo, al órgano decisor, el Consejo de Gobierno, de la base indispensable para pronunciarse sobre su razonabilidad y, en consecuencia, excluir una posible arbitrariedad.

No obstante tal omisión, el Consejo Jurídico entiende que la inclusión de las nuevas entidades que pueden proponer candidatos redundaría en una mayor representatividad de instituciones cuyos candidatos pueden aportar una perspectiva jurídica más completa en las funciones del Comité.

Por lo que se refiere a las exclusiones, aun siendo más discutibles, quizás vengan motivadas, en el caso de las Federaciones, para evitar posibles conflictos de intereses, pero también es cierto que las causas de incompatibilidad y el deber de abstención, en su caso, son mecanismos que garantizarían suficientemente la imparcialidad; en el caso de la Administración regional, su exclusión se nos revela menos clara, pues si el Comité es un órgano de la Administración regional, a través del cual ésta ejerce facultades disciplinarias deportivas y emite verdaderos actos administrativos, parece conveniente incluir un funcionario de la misma, Licenciado en Derecho, a propuesta de la Dirección General de Deportes, que vele especialmente por la regularidad formal de los actos del Comité (procedimiento, formación de su voluntad, etc.), teniendo en cuenta que, como miembro del mismo, dicho funcionario gozaría de independencia funcional.

Por ello, y a salvo de mejor criterio, parece conveniente que se prevea la presencia en el Comité de un funcionario de la Administración regional, con el régimen jurídico que la Consejería estime conveniente, ya sea en detrimento de alguno de los miembros propuestos por las demás entidades o añadiéndose a éstos.

B) Las causas de incompatibilidad para ser miembro del CDD.

Los vigentes Decreto nº 111/88 y Orden de 27 de octubre de 1988, no prevén causas de incompatibilidad. Aunque el Proyecto tiene habilitación suficiente al respecto ésta no es incondicionada o absoluta pues, en todo caso, han de respetarse los principios jurídicos generales, así como evitar la arbitrariedad.

Dos son las causas de incompatibilidad que merecen especial comentario. Por lo que atañe a la prevista en la letra e) del artículo 8.3, de lo expresado en la letra A) precedente ya se infiere que no advertimos una justificación relevante para excluir del Comité a los funcionarios, antes al contrario, la presencia de un funcionario de la Administración regional parece aconsejable, salvo que se aduzcan causas objetivas en su contra, lo que no se ha efectuado en el expediente.

Por lo que se refiere a la causa recogida en la letra d), esto es, «haber sido miembro con anterioridad del CDD», carece de justificación objetiva tal y como viene redactada, esto es, sin precisión o matización alguna al respecto.

En efecto, si resulta que el mandato de los miembros no puede ser superior a ocho años (el mandato es, en general y salvo para la primera renovación, por cuatro años, reelegibles por una sola vez por otros cuatro, conforme el artículo 6.1 del Proyecto), la causa de incompatibilidad debería consistir, por coherencia, en haber sido miembro por un periodo igual

o superior a ocho años, que es lo que se pretende impedir con carácter general. A tal efecto, y para las designaciones que es necesario realizar tras la entrada en vigor del futuro Decreto, cuando el candidato que se proponga hubiera sido miembro del actual CDD, su nombramiento sólo será posible si con el mismo no superara dicho plazo de ocho años, teniendo presente que el nuevo periodo que pudiera ocupar podría ser de cuatro años, caso de que no fuera uno de los tres miembros que han de cesar a los dos años por causa de la primera renovación. En cualquier caso, impedir el nombramiento de personas por el mero hecho de haber sido miembros del actual CDD carece de justificación en el expediente.

SÉPTIMA. Otras observaciones al Proyecto.

Procede formular otras observaciones al texto, encaminadas a dotarlo de una mayor coherencia y sistemática, así como para aclarar el sentido de alguna de sus determinaciones que podrían plantear dudas interpretativas.

Ello se realizará en el orden en el que vienen redactados los preceptos, comenzando por la parte dispositiva y luego sobre el contenido del Reglamento que se pretende aprobar como anexo de aquélla.

En esta primera parte del Proyecto se echa en falta una Disposición Adicional que establezca que las entidades que han de designar candidatos al CDD lo harán en el plazo que a tal efecto se fije en el requerimiento que les dirija la Consejería de Presidencia, transcurrido el cual se entenderá que renuncian a su derecho a la designación y podrán ser nombrados directamente por el Consejero. Entendemos que ello es necesario para lograr la constitución del nuevo Comité, aspecto éste que no se trata en el texto remitido, que se dedica exclusivamente a la designación y funcionamiento del mismo, pero no prevé disposiciones para su constitución.

- Disposición Transitoria Segunda.

Ha de especificarse que durante el plazo del año que se otorga para la adaptación de los estatutos federativos regirá ya plenamente el régimen previsto en el Decreto. Ello debe ser así en aplicación de lo dispuesto en la Disposición Transitoria Tercera LD de la que se desprende que, cuando se proceda al desarrollo reglamentario de las respectivas materias, dejarán de aplicarse las disposiciones estatutarias y reglamentarias vigentes que lo contradigan. Por ello, aprobado el presente Proyecto será de directa aplicación, de modo que devendrán inaplicables las disposiciones estatutarias y reglamentos federativos que lo contradigan. El citado plazo de un año es, pues, un mandato a las Federaciones para que depuren sus estatutos y eliminen lo que haya quedado obsoleto por la entrada en vigor del nuevo Decreto.

Falta la preposición «de», después de «partir» y antes de «su»

- Artículo 5.1.

La expresión «todos ellos Licenciados en Derecho» constituye una innecesaria reiteración de lo dispuesto en el artículo 4.1. Debería eliminarse.

- Artículo 10.1, m).

Corregir: «previos».

- Artículo 11.3.

Debe simplificarse su redacción: «en su caso, adopte las medidas necesarias que garanticen la constitución del órgano y su plan de trabajo».

- Artículo 12, c).

Corregir: «le corresponda».

- Sección Primera del Capítulo IV.

Debe suprimirse el epígrafe, pues en este Capítulo IV no hay Sección Segunda.

- Artículo 15.2, 4 y 5.

En el nº 2 debe añadirse: «salvo si se declarara urgente la convocatoria, en cuyo caso serán veinticuatro horas», para ser coherente con lo dispuesto en el artículo 11.1, a).

En el número 4 existe una contradicción con lo dispuesto en el artículo 10.1, i), pues en el primero se exige acuerdo favorable de la mayoría para despachar asuntos no incluidos en el orden del día; en el segundo tal posibilidad es facultad del Presidente «oído» el Comité. Debe regularse la cuestión de manera uniforme.

El número 5 debe eliminarse. Un órgano que debe resolver un procedimiento, ya en vía de única instancia administrativa, ya en vía revisora de un acuerdo federativo, no ha de exigir más que la mayoría de votos de los presentes, una vez concurra el quórum de asistencia y sin que, como exige este número, deba exigirse un número mínimo de votos «favorables». De lo contrario, unas eventuales y no prohibidas abstenciones mayoritarias podrían evitar que se produjera la adopción de acuerdos, lo que no es admisible.

Por ello, dado que el artículo 15.3 ya establece el quórum de válida constitución, tanto del Pleno como de la Comisión Permanente del Comité, basta con determinar que los acuerdos se adoptarán por mayoría de asistentes. En consecuencia, procede eliminar el nº 5 y la palabra «absoluta» del número 6.

- Artículo 16.3.

Se trata de una disposición procedimental que no se corresponde con el contenido del artículo, dedicado a los ponentes. De hecho, es una reiteración de lo que luego se dispone en el artículo 26, dedicado a la prueba, que es su lugar más adecuado. Procede, pues, suprimir este número 3.

- Artículo 18.

Visto su contenido, los números 2 y 3 del artículo 18 deben ubicarse en el artículo 30, dedicado, como éste, a la resolución de los procedimientos. Allí es donde ha de disponerse que las resoluciones del Comité agotan la vía administrativa, así como el modo de ejecutarlas.

En el actual número 1 (que quedaría como único número) ha de añadirse que también podrá interponerse recurso contra los acuerdos de concesión o denegación de licencias federativas, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 66.2 LD.

- Artículo 32.

Debe suprimirse, pues su contenido, con variaciones no sustanciales, se encuentra recogido en el artículo 43 del Proyecto con un alcance general, sin que se advierta la necesidad de establecer peculiaridades para el caso del procedimiento ordinario, como sucede en este artículo 32.

- Artículo 36.1, c) y d).

En la letra c), debe simplificarse la redacción: «Instructor y órgano competente para la resolución del expediente».

En la letra d), corregir el error: «sin perjuicio».

- Artículo 40.3.

Debe eliminarse el inciso «al que se unirán....» hasta el final, pues si en el precepto se dispone que se remitirá el «expediente», es obvio que incluirá los documentos a los que se refiere tal inciso.

- Disposición Adicional Tercera.

Carece de sentido dedicar un precepto para indicar cuáles son las cuantías máximas de las sanciones pecuniarias que pueden imponerse en el concreto ámbito del deporte profesional, porque tales cuantías máximas son, para toda clase de competiciones de ámbito regional, ya sean de carácter profesional o aficionado, y organizadas por la correspondiente Federación o por la Administración regional o universitaria, las fijadas en el artículo 94 LD. Así se desprende de lo dispuesto en su número 1, que ha de interpretarse en el sentido de que fija un tope máximo de las sanciones a imponer, sin perjuicio de la posterior especificación de las concretas sanciones que, en atención a la específica conducta antideportiva, puedan establecer las

normas de desarrollo de la Ley o las normas estatutarias federativas a que se refiere el artículo 94.1. Por ello, y teniendo en cuenta, además, que no es un precepto relativo a los procedimientos a tramitar por el CDD, procede suprimirlo.

Deberá incluirse la preceptiva fórmula «de acuerdo/oído» el Consejo Jurídico de la Región de Murcia y sería conveniente la completa revisión del texto para corregir otros errores gramaticales y de puntuación.

En atención a todo lo expuesto, el Consejo Jurídico formula las siguientes

CONCLUSIONES

PRIMERA. El Consejo de Gobierno ostenta competencia y habilitación legal para aprobar el Proyecto de Decreto objeto de Dictamen, salvo en lo establecido en los artículos 26.1, y 29.2, en los términos indicados en la Consideración Quinta este Dictamen.

SEGUNDA. Procede introducir las correcciones o adiciones expresadas en la Consideración Séptima de este Dictamen.

No obstante, V.E. resolverá.

