

Dictamen n.º: **223/24**

Consulta: **Consejero de Cultura, Turismo y Deporte**

Asunto: **Proyecto de Reglamento Ejecutivo**

Aprobación: **25.04.24**

**DICTAMEN** del Pleno de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid, aprobado por unanimidad, en su sesión de 25 de abril de 2024, emitido ante la consulta formulada por el consejero de Cultura, Turismo y Deporte, al amparo del artículo 5.3 de la Ley 7/2015, de 28 de diciembre, sobre el proyecto de decreto del Consejo de Gobierno, por el que se aprueba el Reglamento de desarrollo parcial de 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 relación con la comunicación previa y los procedimientos de acreditación para el ejercicio de las profesiones del deporte, así como el aseguramiento de la responsabilidad civil por la prestación de servicios deportivos.

## **ANTECEDENTES DE HECHO**

**PRIMERO.**- El 21 de marzo de 2024 tuvo entrada en este órgano consultivo, la solicitud de dictamen preceptivo firmada por el consejero de Cultura, Turismo y Deporte, sobre el proyecto de decreto citado en el encabezamiento.

A dicho expediente se le asignó el número 189/24 comenzando el día señalado el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, de

acuerdo con el artículo 23.1 del Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Comisión Jurídica Asesora, aprobado por Decreto 5/2016, de 19 de enero, del Consejo de Gobierno (ROFCJA).

La ponencia ha correspondido, por reparto de asuntos, a la letrada vocal Dña. Silvia Pérez Blanco, quien formuló y firmó la oportuna propuesta de dictamen, la cual fue deliberada y aprobada en la reunión del Pleno de este órgano consultivo, en sesión celebrada el día indicado en el encabezamiento de este dictamen.

## **SEGUNDO.- Contenido del proyecto de decreto.**

El proyecto sometido a dictamen, tal y como se explicita en su parte expositiva y se concreta en la Memoria del Análisis de Impacto Normativo, tiene por objeto desarrollar reglamentariamente 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 lo sucesivo, Ley 6/2016), en tres aspectos concretos:

- los trámites de presentación de la comunicación previa para ejercer las profesiones del deporte.
- los procedimientos de acreditación para el ejercicio de las profesiones del deporte.
- la fijación de las coberturas mínimas y características específicas del aseguramiento de la responsabilidad civil por la prestación de servicios deportivos.

El proyecto de decreto consta de una parte expositiva, una parte dispositiva, compuesta por un artículo único, y de una parte final integrada por dos disposiciones finales, incluyéndose a continuación el reglamento de desarrollo parcial de la Ley 6/2016.

En la parte dispositiva, el artículo único del proyecto de decreto recoge propiamente la aprobación del reglamento.

Y en la parte final, la disposición final primera habilita al titular de la consejería con competencia en materia de Deporte para el desarrollo del mismo; mientras que la disposición final segunda recoge la entrada en vigor del decreto.

El proyecto de reglamento de desarrollo parcial de la Ley 6/2016, consta de tres capítulos, en los que se incorporan 21 artículos, con arreglo al siguiente esquema:

-El capítulo I recoge las disposiciones generales, y se compone tres secciones; la primera integrada por los artículos 1 a 5; la segunda por los artículos 6 a 9; y la tercera por los artículos 10 y 11.

Artículo 1.- Define el objeto de la norma.

Artículo 2.- Concreta el ámbito de aplicación.

Artículo 3.- Se refiere a las poblaciones que requieren especial atención.

Artículo 4.- Viene referido a los profesionales del deporte que hayan accedido a la actividad deportiva en otra comunidad autónoma.

Artículo 5.- Versa sobre la publicidad de los servicios deportivos.

Artículo 6.-Relativo al deber de aseguramiento y publicidad.

Artículo 7.- Se refiere al ámbito subjetivo.

Artículo 8.- Contempla el contenido y la delimitación temporal de (la) cobertura y las sumas aseguradas.

Artículo 9.- Sobre la acreditación del aseguramiento.

Artículo 10.- Contiene las llamadas actividades grupales.

Artículo 11.- Versa sobre la cualificación para el ejercicio de la profesión de monitor deportivo, en actividades o servicios de riesgo.

-El capítulo II denominado “comunicación previa para el ejercicio de la actividad profesional”, contiene:

Artículo 12.- Sobre la comunicación previa.

Artículo 13.- Regula la presentación de la comunicación previa.

Artículo 14.- Detalla la documentación a aportar con la comunicación previa.

-El capítulo III lleva por título “procedimientos de acreditación para el ejercicio de las profesiones del deporte”, y se compone de tres secciones: la primera, con el artículo 15 como único precepto; la segunda, abarca los artículos 16 a 19; y, por último, la tercera, con los artículos 20 y 21.

Artículo 15.- Sobre los tipos de procedimiento.

Artículo 16.- Contempla el objeto de la habilitación indefinida.

Artículo 17.- Solicitud de habilitación indefinida.

Artículo 18.- Establece la tramitación y resolución de los procedimientos iniciados mediante solicitud de habilitación indefinida.

Artículo 19.- Se refiere a la revocación de la habilitación indefinida.

Artículo 20.- Relativo al procedimiento para el reconocimiento de las competencias profesionales asociadas a títulos de formación profesional o certificados de profesionalidad.

Artículo 21.- Atañe al procedimiento para el reconocimiento de las competencias profesionales asociadas al perfil profesional de los títulos de enseñanzas deportivas.

### **TERCERO.- Contenido del expediente remitido.**

El expediente enviado a esta Comisión Jurídica Asesora consta de los siguientes documentos:

1.- Resolución del director general de Deportes (Consejería de Cultura, Turismo y Deporte) de 25 de mayo de 2022, por la que se inicia el trámite de consulta pública previa, sobre el proyecto de decreto por el que se aprueba el reglamento de desarrollo de la Ley 6/2016.

2.- Memoria del viceconsejero de Deportes, de 25 de mayo de 2022, previa a la consulta pública del proyecto de decreto.

3.- Acuerdo del Consejo de Gobierno, de 1 de junio de 2022, por el que se autoriza a la Consejería Cultura, Turismo y Deporte la publicación en el Portal de Transparencia de la Comunidad de Madrid de la consulta pública relativa al proyecto de decreto por el que se aprueba el reglamento de desarrollo de la Ley 6/2016.

4.- Aportaciones al trámite de consulta pública: del Colegio Oficial de Licenciados en Educación Física y Ciencias de la Actividad Física y el Deporte de la Comunidad de Madrid (COPLEF Madrid), de 22 de junio de 2022.; del Colegio Profesional de Fisioterapeutas de la Comunidad de Madrid, de 24 de junio de 2022; del Colegio Oficial de Dietistas-Nutricionistas de la Comunidad de Madrid (CODINMA), de

24 de junio de 2022; de la Asociación Madrileña de Organizaciones de atención a personas con parálisis cerebral y afines (ASPACE Madrid), de 24 de junio de 2022.

Y el resultado de la participación en el trámite a través del portal de transparencia, con las alegaciones de un particular.

5.- Proyecto de decreto del Consejo de Gobierno, por el que se aprueba el reglamento de la Ley 6/2016. Y la Memoria del Análisis de Impacto Normativo de 13 de noviembre de 2022 (versión 1).

6.- Informe de la Comisión de Legislación del Consejo de Consumo (Consejería de Economía, Hacienda y Empleo), de 24 de noviembre de 2022, sobre el proyecto de decreto del Consejo de Gobierno, por el que se aprueba el reglamento de desarrollo de la Ley 6/2016.

7.- Informe 73/2022 de Coordinación y Calidad Normativa de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Presidencia, Justicia e Interior, de 24 de noviembre de 2022.

8.- Informe de la Dirección General de Igualdad (Consejería de Familia, Juventud y Política Social), de impacto por razón de orientación sexual, identidad o expresión de género, de 16 de noviembre de 2022.

9.- Informe de la Dirección General de Igualdad (Consejería de Familia, Juventud y Política Social), por razón de género, de 16 de noviembre de 2022.

10.- Informe de la Dirección General de Infancia, Familia y Fomento de la Natalidad (Consejería de Familia, Juventud y Política Social), sobre el impacto en materia de familia, infancia y adolescencia, de 15 de noviembre de 2022.

11.- Informe de la Dirección General de Transparencia y Atención al Ciudadano (Consejería de Presidencia, Justicia e Interior), de 2 de diciembre de 2022.

Formulario de “Comunicación previa de inicio de la actividad profesional del deporte en la Comunidad de Madrid”.

Formulario de “Solicitud de habilitación indefinida para el ejercicio profesional del deporte en la Comunidad de Madrid, sin la cualificación requerida en la Ley 6/2016”.

12 a 19.- Informes de las secretarías generales técnicas de las entonces denominadas: Vicepresidencia, Consejería de Educación y Universidades, de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo, con observaciones al texto proyectado; así como informes sin observaciones de: la Consejería de Presidencia, Justicia e Interior, Consejería de Familia, Juventud y Política Social, Consejería de Medio Ambiente, Vivienda y Agricultura, y de la Consejería de Sanidad y de la Consejería de Transportes e Infraestructuras.

20.- Resolución del director general de Deportes (Consejería de Cultura, Turismo y Deporte) de 5 de septiembre de 2023, por la que se acuerda someter a los trámites de audiencia e información pública el proyecto de decreto de desarrollo parcial de la Ley 6/2016.

Texto del proyecto de decreto y Memoria del Análisis de Impacto Normativo, de 5 de septiembre de 2023 (versión 2).

21.- Alegaciones formuladas en el trámite de audiencia e información pública por la Asociación Madrileña de Empresarios de Servicios Deportivos (ASOMED), de 29 de septiembre de 2023; por el Colegio Oficial de Licenciados en Educación Física y en Ciencias de la Actividad Física y del Deporte (COPLEF Madrid), de 30 de septiembre

de 2023; por la mercantil FSF World Group Corporation S.L., de 2 de octubre de 2023; por la Asociación de Profesionales Europeos del Fitness (PROEFA), de 2 de octubre de 2023; y por la Escuela de Culturismo Natural S.L., de 2 de octubre de 2023.

Dos cartas de la Dirección General de Mercado Interior, Industria, Emprendimiento y Pymes de la Comisión Europea, de fechas 18 de julio y 2 de agosto de 2023, de contestación a la remitida el 28 de julio de 2022, por la Asociación de Profesionales Europeos del Fitness.

22.- Texto del proyecto de decreto y Memoria del Análisis de Impacto Normativo, de 19 de enero de 2024 (versión 3).

23.- Informe de 22 de enero de 2024 de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Cultura, Turismo y Deporte.

24.- Informe de 19 de febrero de 2024 de la letrada-jefe del Servicio Jurídico en la Consejería de Cultura, Turismo y Deporte, con el conforme del abogado general de la Comunidad de Madrid.

25.- Texto del proyecto de decreto y Memoria del Análisis de Impacto Normativo, firmada por el director general de Deportes el 5 de marzo de 2024 (versión 4).

26.- Informe de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Cultura, Turismo y Deporte, de 22 de enero de 2024, relativo al proyecto de Decreto del Consejo de Gobierno, por el que se aprueba el reglamento de desarrollo parcial de la Ley 6/2016, de 24 de noviembre.

27.- Certificado de la secretaria general del Consejo de Gobierno sobre la solicitud de dictamen a la Comisión Jurídica Asesora,

acordada en la sesión del Consejo de Gobierno el 20 de marzo de 2024.

A la vista de tales antecedentes formulamos las siguientes

## **CONSIDERACIONES DE DERECHO**

### **PRIMERA.- Competencia de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid para emitir dictamen.**

La Comisión Jurídica Asesora emite su dictamen, de carácter preceptivo, de conformidad con el artículo 5.3.c) de la Ley 7/2015, de 28 de diciembre que dispone: “*la Comisión Jurídica Asesora deberá ser consultada en los siguientes asuntos: [...] c) Proyectos de reglamentos o disposiciones de carácter general que se dicten en ejecución de las leyes, y sus modificaciones*”, y a solicitud del consejero de Cultura, Turismo y Deporte, órgano legitimado para ello de conformidad con el artículo 18.3.a) del ROFCJA.

Por tanto, hemos de analizar el carácter del proyecto de reglamento, ya que la habilitación normativa contenida en la disposición final segunda de la Ley 6/2016 es de carácter general, autorizando al Consejo de Gobierno para dictar “*las disposiciones necesarias para el desarrollo y aplicación de lo establecido en esta ley*”. En el mismo sentido, la habilitación de la disposición final segunda de la Ley 11/2022, de 21 de diciembre, de Medidas Urgentes para el Impulso de la Actividad Económica y la Modernización de la Administración de la Comunidad de Madrid, en la que, además, se añade el plazo temporal de un año para el desarrollo reglamentario.

Sobre el concepto de reglamento ejecutivo, el Tribunal Supremo, en su Sentencia de 9 de abril de 2019 (Rec. 1807/2016), recogiendo su doctrina anterior expuesta en las sentencias de 25 de junio de 2009, (Rec. 992/2007) y de 19 de marzo de 2007 (Rec. 1738/2002), afirma que *«para determinar si es o no exigible el informe del Consejo de Estado o, en su caso, del correspondiente Consejo Consultivo de la Comunidad Autónoma, resulta necesario distinguirlos llamados “reglamentos ejecutivos” de los “reglamentos organizativos”*.

*Así, son reglamentos ejecutivos los que la doctrina tradicional denominaba “Reglamentos de ley” y se caracterizan, en primer lugar, por dictarse como ejecución o consecuencia de una norma de rango legal que, sin abandonar el terreno a una norma inferior, mediante la técnica deslegalizadora, los acota al sentar los criterios, principios o elementos esenciales de la regulación pormenorizada que posteriormente ha de establecer el Reglamento en colaboración con la Ley, y, en segundo lugar, en que el Reglamento que se expida en ejecución de una norma legal innove, en su desarrollo, el ordenamiento jurídico. En consecuencia, no deben ser considerados ejecutivos, a efectos del referido artículo 22.3 LOCE, los Reglamentos secundum legem o meramente interpretativos, entendiendo por tales los que se limitan a aclarar la Ley según su tenor literal, sin innovar lo que la misma dice; los Reglamentos que se limitan a seguir o desarrollar en forma inmediata otros Reglamentos y los Reglamentos independientes que -extra legem- establecen normas organizativas en el ámbito interno o doméstico de la propia Administración (STS de 13 de octubre de 2005, Rec. 68/2003 y de 11 de octubre de 2005, Rec. 63/2003).*

*Los denominados reglamentos organizativos se limitan a extraer consecuencias organizativas, especialmente en el ámbito de la distribución de competencias y organización de los servicios, de las potestades expresamente reconocidas en la Ley (STS de 6 de abril de 2004, Rec. 4004/2001), sin perjuicio de que pueda afectar a los*

*derechos de los administrados en cuanto se integran de una u otra manera en la estructura administrativa».*

En este caso, se trataría de un *reglamento de ley*, que ejecuta la habilitación de la disposición final segunda de la Ley 6/2016, innovando el ordenamiento jurídico, con la regulación de los aspectos que señala el propio título de la norma proyectada: la comunicación previa, los procedimientos de acreditación para el ejercicio de las profesiones del deporte, así como, el aseguramiento de la responsabilidad civil por la prestación de servicios deportivos.

Cabe destacar que el Tribunal Supremo se ha pronunciado sobre la importancia del dictamen del Consejo de Estado o del órgano consultivo autonómico en el procedimiento de elaboración de los reglamentos ejecutivos. Así, las sentencias de 6 de febrero de 2017 (recurso 1397/2015) y de 22 de mayo de 2018 (recurso 3805/2015) y la antes reseñada de 9 de abril de 2019, que señala:

*“Conviene hacer hincapié en la singular relevancia de la intervención del Consejo de Estado en el procedimiento de elaboración de las disposiciones de carácter general, mediante la emisión de dictamen preceptivo. Tal intervención constituye una garantía de naturaleza preventiva que tiene por objeto asegurar en lo posible el sometimiento de la Administración en el ejercicio de su potestad reglamentaria a la ley y el Derecho que proclama el artículo 103.1 CE, introduciendo mecanismos de ponderación, freno y reflexión que son imprescindibles en dicho procedimiento de elaboración.*

*De hecho, su función consultiva se centra en velar por la observancia de la Constitución y del resto del ordenamiento jurídico, valorando los aspectos de oportunidad y conveniencia cuando lo exija la índole del asunto o lo solicite expresamente la*

*autoridad consultante, así como la mayor eficacia de la Administración en el cumplimiento de sus fines, como señala el artículo 2.1 de la Ley Orgánica 3/1980, de 22 de abril, del Consejo de Estado. Por consiguiente, la ausencia del dictamen preceptivo del Consejo de Estado en el procedimiento de elaboración de una disposición general debe reputarse un vicio sustancial que determina la nulidad de pleno derecho de la disposición general que lo padezca, tal y como ha reiterado nuestra jurisprudencia”.*

También el Consejo de Estado en su Dictamen 1282/2022, de 21 de julio, ha recordado la relevancia de su dictamen en la elaboración de las normas reglamentarias, destacando «*su función preventiva de la potestad reglamentaria para conseguir su ajuste a la ley y al Derecho en la forma descrita, entre otras muchas, en la Sentencia del Tribunal Supremo de 23 de marzo de 2004 (recurso 3992/2001) luego reiterada en otras posteriores (...): “la intervención del Consejo de Estado no se queda, por tanto, en un mero formalismo, sino que actúa como una garantía preventiva para asegurar en lo posible la adecuación a Derecho del ejercicio de la potestad reglamentaria”*».

Por lo demás, corresponde al Pleno de la Comisión Jurídica Asesora dictaminar sobre la disposición reglamentaria proyectada, a tenor de lo dispuesto en el artículo 16.3 del ROFCJA.

## **SEGUNDA.- Sobre la habilitación legal y el título competencial.**

En orden a examinar la competencia para la aprobación de la norma proyectada ha de estarse a lo dispuesto en nuestra carta magna, cuyo artículo 43 -situado entre los principios rectores de la política social y económica- señala en su apartado 3 que los poderes públicos fomentarán la educación sanitaria, la educación física y el deporte.

Ahora bien, el encuadramiento competencial de la materia que nos ocupa, pasa por el reconocimiento de que son diversos los títulos que amparan la competencia de la Comunidad de Madrid, en relación con la concreta regulación del ejercicio de las profesiones del deporte.

Así, cabe hacer referencia -en primer lugar- a la competencia exclusiva de la Comunidad Autónoma en materia de *“Deporte y ocio”* (artículo 26.1.22 del Estatuto de Autonomía), si bien, como recordamos en el dictamen 263/18, de 7 de junio, esta competencia autonómica no impide la actuación del Estado en la materia, con arreglo a otros títulos competenciales que inciden en el deporte, tales como el régimen jurídico de las Administraciones Públicas (STC 76/1983, de 5 de agosto) o la consideración del deporte como una actividad nacional que excede del ámbito territorial de las comunidades autónomas (STC 1/1986, de 10 de enero, STC 80/2012, de 18 de abril y STC 110/2012, de 23 de mayo).

Así mismo, también concurre la competencia en el marco de la legislación básica del Estado y, en su caso, en los términos que la misma establezca, para el desarrollo legislativo, la potestad reglamentaria y la ejecución en materia de *“Corporaciones de derecho público representativas de intereses económicos y profesionales. Ejercicio de las profesiones tituladas”* (artículo 27.6 del Estatuto de Autonomía).

En este punto, hemos de remitirnos a lo que ya dijimos en el dictamen 399/18, de 13 de septiembre, a propósito del proyecto de reglamento de desarrollo de la Ley 6/2016, relativo a las profesiones del deporte. En efecto, en esta materia de profesiones tituladas, la competencia estatal deriva de lo dispuesto en el art. 149.1.30 de la Constitución Española que reserva al Estado la competencia exclusiva sobre la *“regulación de las condiciones de obtención, expedición y homologación de títulos académicos y profesionales”*.

Existe una amplia jurisprudencia constitucional que delimita el alcance de esta competencia estatal; así, la STC 111/2012, de 24 de mayo, FJ 3, afirma que la competencia del art. 149.1.30 de la Constitución Española “*comprende la de establecer los títulos correspondientes a cada nivel y ciclo educativo, en sus distintas modalidades, con valor habilitante tanto desde el punto de vista académico como para el ejercicio de las profesiones tituladas, es decir, aquellas cuyo ejercicio exige un título (ad ex: Graduado Escolar, Bachiller, Diplomado, Arquitecto Técnico o Ingeniero Técnico en la especialidad correspondiente, Licenciado, Arquitecto, Ingeniero, Doctor), así como comprende también la competencia para expedir los títulos correspondientes y para homologar los que no sean expedidos por el Estado*”.

Además, tal y como señala el Tribunal Constitucional, esta competencia se halla estrechamente ligada al principio de igualdad de los españoles que tienen los mismos derechos y obligaciones, en cualquier parte del territorio nacional, consagrado en el artículo 139.1 de la Constitución Española.

El Alto Tribunal ha definido las profesiones tituladas como aquéllas “*para cuyo ejercicio se requieren títulos, entendiendo por tales la posesión de estudios superiores y la ratificación de dichos estudios mediante la consecución del oportuno certificado o licencia*”. Respecto de tales profesiones, corresponde al Estado la decisión de su creación, atendiendo a las exigencias del interés público, y, una vez creada, la competencia para “*establecer los títulos correspondientes a cada nivel y ciclo educativo, en sus distintas modalidades, con valor habilitante tanto desde el punto de vista académico como para el ejercicio de las profesiones tituladas ... así como la competencia para expedir los títulos correspondientes y para homologar los que no sean expedidos por el Estado*” (por todas, la STC 145/2005, de 9 de junio).

Como a su vez recuerda la STC 201/2013, de 5 de diciembre, se trata de una competencia de alcance general, esto es, no está sectorialmente limitada a la concreta regulación de cada profesión, por cuanto “*en la competencia reservada al Estado en virtud del art. 149.1.30 CE subyace el principio de igualdad de todos los españoles en cualquier parte del territorio español (art. 139.1 CE), que es un principio estrechamente vinculado a esta atribución competencial (STC 122/1989 FJ 5)*”; es decir, según aclara la sentencia “*se trata de una competencia directamente vinculada a las condiciones básicas que garantizan la igualdad en el ejercicio de los derechos en cualquier parte del territorio español y ligada asimismo a la garantía de la libertad de circulación y establecimiento de los profesionales y a la libre prestación de servicios (arts. 139 CE y 149.1.1 CE)*”.

En virtud del reparto competencial en la materia, correspondería al Estado -de acuerdo con la jurisprudencia constitucional citada- la delimitación de cuándo una profesión debe ser profesión titulada, mientras que la competencia autonómica puede extenderse a la regulación de las condiciones de ejercicio de las profesiones tituladas previamente establecidas por el Estado.

En este marco competencial, la Comunidad de Madrid aprobó la citada Ley 6/2016 con el objeto de ordenar el ejercicio de las profesiones del deporte en la Comunidad de Madrid. Su disposición final segunda habilitaba al Gobierno de la Comunidad de Madrid para su desarrollo reglamentario, que es el objetivo de la norma que se somete a dictamen preceptivo.

Ahora bien, conviene advertir que Ley 6/2016 fue modificada mediante la Ley 11/2022, de 21 de diciembre, de Medidas Urgentes para el Impulso de la Actividad Económica y la Modernización de la Administración de la Comunidad de Madrid (Ley 11/2022), que modificó la redacción del artículo 13 de aquélla referido a los

“*Requisitos generales para la prestación de servicios deportivos*” en el apartado 2 relativo a la comunicación previa, imponiendo a los profesionales del deporte que pretendan ejercer su profesión en la Comunidad de Madrid, el deber de realizar una comunicación previa ante la dirección general competente en materia de deporte de la Comunidad de Madrid, en los términos establecidos en esa ley.

En adición a ello, la disposición final segunda de la citada Ley 11/2022 contiene una nueva habilitación en favor del Gobierno de la Comunidad de Madrid para que “*... dicte en el plazo de un año desde la entrada en vigor de la presente Ley las disposiciones necesarias para el desarrollo y aplicación de las modificaciones introducidas en 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 atención a todo lo expuesto, puede afirmarse que el proyecto de decreto sometido a dictamen tiene suficiente cobertura legal y que la Comunidad de Madrid ostenta título competencial para dictarla.

Por lo demás, la competencia para su aprobación corresponde al Consejo de Gobierno de la Comunidad, quien tiene reconocida genérica y originariamente la potestad reglamentaria por el artículo 22.1 del Estatuto de Autonomía de la Comunidad de Madrid “*en materias no reservadas en este Estatuto a la Asamblea*”, y a nivel infraestatutario, la Ley 1/1983, de 13 de diciembre, de Gobierno y Administración de la Comunidad de Madrid (Ley 1/1983), en su artículo 21 g) recoge dentro de las atribuciones del Consejo de Gobierno, la de “*aprobar mediante Decreto los Reglamentos para el desarrollo y ejecución de las Leyes emanadas de la Asamblea, así como los de las Leyes del Estado cuando la ejecución de la competencia corresponda a la Comunidad de Madrid en virtud del Estatuto de Autonomía, o por delegación o transferencia, y ejercer en general la*

*potestad reglamentaria en todos los casos en que no esté específicamente atribuida al presidente o a los consejeros”.*

Como hemos señalado anteriormente, la competencia para el desarrollo reglamentario de la Ley 6/2016 viene concretada, tanto en su disposición final segunda, como en la disposición final segunda de la Ley 11/2022, aunque el plazo de un año en ella establecido, no se ha cumplido. Ahora bien, esto no implica que el desarrollo tardío afecte a la validez de la disposición que pretende aprobarse.

Sobre el ejercicio de la potestad reglamentaria fuera del plazo legalmente establecido, esta Comisión Jurídica Asesora viene señalando, en síntesis, que la promulgación de la norma prevalece sobre el plazo en que se efectúe.

En efecto, los dictámenes 487/18, de 15 de noviembre; 274/19, de 27 de junio; 122/23, de 9 de marzo, y 159/2023, de 30 de marzo, indicaban que según doctrina consolidada del Consejo de Estado (dictamen de 28 de junio de 2001), que el plazo “*no trata de salvaguardar una situación jurídica sometida a limitación temporal condicionante de su vigencia, sino simplemente de provocar la urgente regulación de la misma*”. No habiendo sido posible dar cumplimiento al mandato legal dentro de tal término, “*es indudable que sigue viva la facultad de hacerlo fuera de él, en uso de la potestad que confiere al Gobierno el artículo 97 de la Constitución*”. Y que “*a diferencia de lo que ocurre con las cláusulas de habilitación al Gobierno para promulgar disposiciones con fuerza de ley, contenidas en las Leyes de Bases, las cláusulas o disposiciones que las leyes contienen para facultar al Gobierno el ejercicio de la potestad reglamentaria en un plazo determinado no constituyen verdaderas cláusulas de caducidad, y el ejercicio extemporáneo de dicha potestad no puede determinar, ni determina, la invalidez de la norma reglamentaria que constituye su objeto. En todo caso, la potestad reglamentaria es una potestad general*

*que el ordenamiento constitucional reconoce al Gobierno para el desarrollo de las leyes, por lo que podría ser ejercida aun sin necesidad de que estableciera una habilitación expresa. De ahí que el ejercicio fuera del plazo previsto carezca de trascendencia a la hora de apreciar la validez de la norma reglamentaria en cuestión”.*

En otro orden de cosas, resulta adecuado el instrumento normativo empleado, esto es, el decreto, que es el pertinente, a tenor del artículo 50.2 de la citada Ley 1/1983.

**TERCERA.- Cumplimiento de los trámites del procedimiento de elaboración de disposiciones administrativas de carácter general.**

En la Comunidad de Madrid, el procedimiento aplicable para la elaboración de normas reglamentarias se encuentra regulado en el Decreto 52/2021, de 24 de marzo, del Consejo de Gobierno, por el que se regula y simplifica el procedimiento de elaboración de las disposiciones normativas de carácter general en la Comunidad de Madrid (en lo sucesivo, Decreto 52/2021).

También ha de tenerse en cuenta el artículo 60 de la Ley 10/2019, de 10 de abril, de Transparencia y Participación de la Comunidad de Madrid (LTPCM), que regula el derecho de participación de los ciudadanos en la elaboración de las disposiciones de carácter general.

Asimismo, debe considerarse la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPAC), si bien debe destacarse, que la Sentencia del Tribunal Constitucional 55/2018, de 24 de mayo ha declarado inconstitucionales ciertas previsiones de la LPAC, y en particular, por lo que en materia de procedimiento interesa, ha declarado contrarios al orden constitucional de competencias en los términos del

fundamento jurídico 7 b), los artículos 129 (salvo el apartado 4, párrafos segundo y tercero), 130, 132 y 133 de la LPAC, así como que el artículo 132 y el artículo 133, salvo el inciso de su apartado 1 y el primer párrafo de su apartado 4, son contrarios al orden constitucional de competencias en los términos del fundamento jurídico 7 c) de la sentencia.

1.- Por lo que se refiere a los trámites previos, el artículo 3 del Decreto 52/2021, en relación con la planificación normativa, contempla como novedad, la elaboración de un plan plurianual para toda la legislatura, que habrá de aprobarse durante su primer año.

Pues bien, el Plan Normativo para la anterior legislatura, aprobado por Acuerdo del Consejo de Gobierno en su reunión de 10 de noviembre de 2021, no incluía el proyecto de decreto que venimos analizando. Tampoco se incluye en el Acuerdo de 20 de diciembre de 2023 por el que se ha aprobado el Plan Normativo para la XIII Legislatura.

La falta de inclusión del proyecto de decreto objeto de dictamen en el Plan Normativo correspondiente, obliga a justificar la necesidad de la norma que pretende aprobarse, en la Memoria del Análisis de Impacto Normativo, según exige expresamente el artículo 3.3 del Decreto 52/21.

Sin embargo, la memoria -apartado II, d)- no justifica propiamente la necesidad de su tramitación, sino que trata de explicar por qué el proyecto normativo, ahora propuesto, no estuvo incluido ni en el Plan Normativo de la anterior legislatura, ni en el actual.

Así pues, no se cumple lo dispuesto en el artículo 3.3 del Decreto 52/21, por lo que es preciso un mayor esfuerzo en la memoria final, a

los efectos de justificar la necesidad de tramitar el proyecto de decreto, teniendo en cuenta, además, que han transcurrido más de siete años desde la promulgación de la Ley 6/2016, y que mientras tanto, se promulgó la Ley 11/2022 que otorgó una nueva habilitación normativa.

Respecto a la evaluación *ex post* de la norma, la memoria se limita a referir que, a propuesta de la unidad administrativa promotora, esto es la Dirección General de Deportes, “*se evaluarán los resultados obtenidos con la aplicación de la norma*”.

Ahora bien, estando prevista dicha evaluación *ex post*, la memoria no dice nada de “*los términos y plazos previstos para llevarla a cabo*”, como preceptúa el artículo 3.3 *in fine* del Decreto 52/2021, por lo que es necesario que esta previsión se complete -con detalle- en la memoria final que se redacte.

2.- Igualmente el artículo 60 de la LTPCM y el artículo 4.2.a) y 5 del Decreto 52/21 establecen que, con carácter previo a la elaboración del proyecto normativo, se sustanciará una consulta pública a través del portal web habilitado para ello, recabando la opinión de los sujetos y organizaciones más representativas potencialmente afectadas por la norma que se pretende aprobar.

En este procedimiento, se sustanció el trámite de consulta pública en el periodo comprendido entre el 6 y el 24 de junio de 2022, mediante la publicación en el portal de transparencia de la Comunidad de Madrid del proyecto normativo, habiéndose recibido alegaciones:

- Una, de un particular, realizada en el Portal de Transparencia.
- Otras, presentadas por registro: de la Asociación Madrileña de Organizaciones de atención a personas con parálisis cerebral y afines,

del Colegio de Fisioterapeutas de la Comunidad de Madrid, del Colegio Oficial de Dietistas-Nutricionistas de la Comunidad de Madrid y del Colegio Oficial de Licenciados en Educación Física y Ciencias de la Actividad Física y el Deporte de la Comunidad de Madrid.

Todas ellas han sido oportunamente contestadas en la Memoria.

3.- En el proyecto objeto de dictamen, la iniciativa partió en el año 2022, de la entonces Consejería de Cultura, Turismo y Deporte al amparo de la competencia que ostentaba en la materia. En concreto, la unidad promotora de la norma es la Dirección General de Deportes.

Actualmente, las competencias en la materia que nos ocupa han sido asumidas por la Consejería de Cultura, Turismo y Deporte en virtud del Decreto 38/2023, de 23 de junio, de la presidenta de la Comunidad de Madrid, por el que se establece el número y denominación de las Consejerías de la Comunidad de Madrid, y el Decreto 264/2023, de 5 de diciembre, del Consejo de Gobierno, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Cultura, Turismo y Deporte.

4.- Por lo que se refiere a la denominada Memoria del Análisis de Impacto Normativo (la Memoria), vemos que, con carácter general, se adecúa a lo establecido en el artículo 7 del Decreto 52/2021, tratándose de una memoria extendida.

Al respecto, se han enviado a este órgano consultivo cuatro memorias firmadas por el director general de Deportes, elaboradas a medida que se iban cumpliendo los distintos trámites del procedimiento: 13 de noviembre de 2022, 5 de septiembre de 2023 y de 19 de enero y de 5 de marzo del presente año.

De esta manera, cabe considerar que la Memoria responde a la naturaleza que le otorga su normativa reguladora como un proceso continuo, que debe redactarse desde el inicio hasta la finalización de la elaboración del proyecto normativo, de manera que su contenido se vaya actualizando con las novedades significativas que se produzcan a lo largo del procedimiento de tramitación, en especial, la descripción de la tramitación y consultas (artículo 6.3 del Decreto 52/21) hasta culminar con una versión definitiva.

Centrándonos en la última Memoria que figura en el expediente remitido, se observa que contempla la necesidad y oportunidad de la propuesta y los fines y objetivos de la misma para justificar la regulación elegida. También realiza un examen del contenido de la propuesta y el análisis jurídico de la misma, así como su adecuación al orden de distribución de competencias.

Por lo que se refiere a los impactos de la norma proyectada, la Memoria contiene una referencia al impacto económico y presupuestario, para destacar que –en lo que al primer aspecto se refiere- la regulación proyectada tendrá un impacto positivo en la actividad económica; y en cuanto a la mención a las pymes, se dice sin más que no se deriva de la norma ninguna especificidad concreta.

Por otro lado, en el análisis económico debe prestarse una especial atención a los efectos sobre la libre competencia, y al respecto, se indica que el proyecto no tiene efectos significativos sobre ésta. La Memoria indica que los profesionales del deporte que hayan accedido a la actividad deportiva en otra comunidad autónoma y pretendan ejercer su profesión en la Comunidad de Madrid, podrán ejercer libremente su actividad con sujeción a las obligaciones exigidas en la Ley 6/2016. En consecuencia, se insiste en que no se establecen restricciones al acceso de nuevos operadores ni

restricciones que limiten la libertad de los operadores para competir o limiten sus incentivos para hacerlo.

Precisamente sobre la unidad de mercado, se explica cómo la regulación propuesta se adecúa a la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de Garantía de la Unidad de Mercado, de ámbito nacional, y a la Ley 6/2022, de 29 de junio, de Mercado Abierto, para la Comunidad de Madrid, garantizando la libre iniciativa económica y la eficacia de las actuaciones administrativas en nuestra comunidad autónoma.

En cuanto al análisis de las cargas administrativas, la Memoria hace referencia a que el proyecto de decreto sí supone un incremento de dichas cargas, que se cuantifican en 400.000 € para la presentación de solicitudes presenciales, y de 300.000 € para la presentación electrónica.

Desde el punto de vista presupuestario, se destaca que la norma no tendrá efecto sobre los presupuestos de la Comunidad de Madrid y en cuanto al gasto público se pone de manifiesto que no implica un incremento en el presupuesto de gasto. Pero se precisa que, en el supuesto en el que el desarrollo de alguna de las atribuciones recogidas en el proyecto de decreto supusiera una actividad nueva no presupuestada, esta se llevará a cabo con cargo a los créditos disponibles en el presupuesto aprobado sin que, en ningún caso, pueda suponer un incremento.

También incluye la Memoria, la mención a los llamados impactos sociales a los que se refiere el artículo 6.1.e) del Decreto 52/2021, por razón de género; en la infancia, adolescencia y familia; y de igualdad.

Así, al impacto sobre la infancia, la adolescencia y la familia, tal y como se exige por el artículo 22 *quinquies* de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, y la

Disposición adicional 10<sup>a</sup> de la Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de Protección a las Familias Numerosas, introducidos ambos por la Ley 26/2015, de 28 de julio, de modificación del sistema de protección a la infancia y a la adolescencia, y la Ley 4/2023, de 22 de marzo, de Derechos, Garantías y Protección Integral de la Infancia y la Adolescencia de la Comunidad de Madrid. Respecto del cual, la Dirección General de Infancia, Familia y Fomento de la Natalidad informó, el 15 de noviembre de 2022, que el proyecto de decreto no genera ningún impacto.

Por lo que se refiere al impacto por razón de género, según lo dispuesto en el artículo 19 de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres y el artículo 8.1 del Decreto 52/2021; el informe de 16 de noviembre de 2022 de la Dirección General de Igualdad aprecia un impacto positivo.

Por último, por razón de orientación sexual, identidad o expresión de género, en cumplimiento de la Ley 2/2016, de 29 de marzo, de Identidad y Expresión de Género e Igualdad Social y no Discriminación de la Comunidad de Madrid, y de la Ley 3/2016, de 22 de julio, de Protección Integral contra la LGTBIfobia y la Discriminación por Razón de Orientación e Identidad Sexual en la Comunidad de Madrid, la Dirección General de Igualdad, informó con fecha 16 de noviembre de 2022, que se aprecia un impacto nulo.

La Memoria contempla también la descripción de los trámites seguidos en la elaboración de la norma. Se recogen las observaciones que se han ido formulando a lo largo de su tramitación y el modo en que han sido acogidas por el órgano proponente de la norma, tal y como exige el artículo 6.1 f) del Decreto 52/2021. Esta inclusión *“refuerza la propuesta normativa y ofrece una valiosa información sobre la previsión del grado de aceptación que puede tener el proyecto”*, según la Guía Metodológica para la elaboración de la Memoria del

Análisis de Impacto Normativo aprobada por el Consejo de Ministros el 11 de diciembre de 2009.

Como resumen de lo expuesto en relación con la Memoria del Análisis de Impacto Normativo, esta Comisión Jurídica Asesora no puede dejar de observar la importancia de ésta en el seno del procedimiento, que trasciende de su consideración como un mero trámite con independencia de su contenido.

5.- Conforme a lo dispuesto en los artículos 4 y 8 del Decreto 52/2021, a lo largo del proceso de elaboración deberán recabarse los informes y dictámenes que resulten preceptivos.

En cumplimiento de esta previsión han emitido informes la Dirección General de Igualdad y la Dirección General de Infancia, Familia y Fomento de la Natalidad, que actualmente, se incardinan en la Consejería de Familia, Juventud y Asuntos Sociales, conforme a lo dispuesto en el Decreto 241/2023, de 20 de septiembre, de estructura orgánica de la citada consejería.

Además, y de conformidad con el artículo 8.4 del Decreto 52/2021 y el artículo 26.1.f) del Decreto 191/2021, de 3 de agosto, del Consejo de Gobierno, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Presidencia, Justicia e Interior (vigente en la fecha de emisión del informe); actualmente, Decreto 229/2023, de 6 de septiembre por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Presidencia, Justicia y Administración Local, se emitió el informe 73/2022 de coordinación y calidad normativa de fecha 24 de noviembre de 2022, por la Secretaría General Técnica de la entonces Consejería de Presidencia, Justicia e Interior.

Siguiendo con el *iter* procedimental, según lo dispuesto en el artículo 35.1 del Reglamento de funcionamiento interno del Consejo

de Gobierno y de sus comisiones, aprobado por Decreto 210/2003, de 16 de octubre, y el artículo 4.3 del Decreto 52/2021, se han evacuado informes sin efectuar observaciones por algunas secretarías generales técnicas de las consejerías de la Comunidad de Madrid.

Han formulado observaciones al texto, las secretarías generales técnicas de la Consejería de Economía, Empleo y Hacienda, que además de realizar sus propias aportaciones, adjunta tres informes: de la Dirección General de Economía, de la Dirección General de Formación, y de la Dirección General de Comercio y Consumo. Y de la entonces Vicepresidencia, Consejería de Educación y Universidades. En ambos casos, han sido informadas y contestadas en la Memoria, decidiéndose su incorporación o no al texto propuesto.

También se ha emitido informe por la Dirección General de Transparencia y Atención al Ciudadano, en base a lo dispuesto en el Decreto 85/2002, de 23 de mayo, por el que se regulan los sistemas de evaluación de la calidad de los servicios públicos y se aprueban los Criterios de Calidad de la Actuación Administrativa en la Comunidad de Madrid, que establece que la regulación de nuevos procedimientos administrativos, o las modificaciones de los ya existentes, deberán ser informadas por la citada dirección general, que podrá manifestarse sobre la necesidad de simplificar o racionalizar la tramitación (Criterio 12) así como los modelos de impresos que deban utilizarse por los ciudadanos (Criterio 14). En tal sentido se emitió con fecha de 2 de diciembre de 2022, y se adjuntaron al informe dos formularios, que se dice han sido remitidos a la Agencia para la Administración Digital de la Comunidad de Madrid *“para su construcción técnica”*.

Se significa, no obstante, que dichos formularios no se incorporan como anexos al proyecto de decreto.

Así mismo, se ha recabado el informe del Consejo de Consumo de la Comunidad de Madrid sobre el proyecto de decreto, al amparo de lo

establecido en el artículo 4.1 e) del Reglamento de la Ley 11/1998, de 9 de julio, de Protección de los Consumidores de la Comunidad de Madrid, aprobado por Decreto 1/2010, de 14 de enero, que dispone que el mencionado órgano deberá conocer e informar preceptivamente cuantas disposiciones de carácter general de la Comunidad de Madrid afecten directamente a los consumidores. Dicho informe ha sido emitido, con carácter favorable, el 24 de noviembre de 2022 por la Comisión de Legislación; y ratificado por la Comisión Permanente del Consejo de Consumo en sesión de 28 de noviembre de 2022.

Continuando con los informes emitidos, vemos que en aplicación del artículo 8.5 del Decreto 52/2021, que señala que los proyectos normativos habrán de ser informados por la Secretaría General Técnica de la consejería proponente, se ha incorporado al procedimiento el informe de 22 de enero de 2024 de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Cultura, Turismo y Deportes.

Además, el artículo 4.1 a) de la Ley 3/1999, de 30 de marzo, de Ordenación de los Servicios Jurídicos de la Comunidad de Madrid, prevé que dichos servicios emitan informe con carácter preceptivo, entre otros asuntos, acerca de los proyectos de disposiciones reglamentarias, salvo que tengan carácter meramente organizativo. Por ello, se emitió el 19 de febrero de 2024, el informe del Servicio Jurídico en la Consejería de Cultura, Turismo y Deporte con el conforme del abogado general de la Comunidad de Madrid, formulando diversas observaciones al proyecto, una de carácter esencial. En la Memoria se dice que han sido tenidas en cuenta e incorporadas al texto que se remite a esta Comisión Jurídica Asesora.

6.- Según lo dispuesto en el artículo 133.2 de la LPAC, en el artículo 60.2 de la LTPCM y en el artículo 9 del Decreto 52/2021, el proyecto ha sido sometido al trámite de información pública. Así, se dispuso mediante la resolución del director general de Deportes de 5

de septiembre de 2023 publicada en el Portal de Transparencia de la Comunidad de Madrid, durante el plazo de 15 días.

Figuran realizadas alegaciones por la Asociación Madrileña de Empresarios de Servicios Deportivos (ASOMED), por el Colegio Oficial de Licenciados en Educación Física y en Ciencias de la Actividad Física y del Deporte (COPELF Madrid), por la mercantil FSF World Group Corporation, S.L., por Escuela Culturismo Natural, S.L., y por la Asociación de Profesionales Europeos del Fitness (PROEFA). Todas las cuales han sido contestadas en la Memoria.

Por último, el consejero de Cultura, Turismo y Deportes firma, el 13 de marzo de 2024, el informe relativo a la solicitud de dictamen a esta Comisión Jurídica Asesora.

#### **CUARTA.- Cuestiones materiales. Análisis del articulado.**

Procede, a continuación, analizar el contenido de la norma proyectada en aquellos aspectos en los que sea necesario o conveniente considerar alguna cuestión de carácter jurídico.

- En primer lugar, nos referiremos a su título: Decreto del Consejo de Gobierno por el que se aprueba el reglamento de desarrollo parcial de 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 relación con la comunicación previa y los procedimientos de acreditación para el ejercicio de las profesiones del deporte, así como el aseguramiento de la responsabilidad civil por la prestación de servicios deportivos.

Esta redacción se ha efectuado tras introducir la sugerencia realizada al respecto por la Abogacía General, y es conforme a la directriz 7 del Acuerdo del Consejo de Ministros, de 22 de julio de 2005, por el que se aprueban las Directrices de técnica normativa.

- Entrando ya al análisis concreto del texto remitido, nuestra primera consideración ha de referirse a la parte expositiva, que entendemos cumple en líneas generales con el contenido que le es propio, a tenor de la Directriz 12 del Acuerdo del Consejo de Ministros, de 22 de julio de 2005, por el que se aprueban las directrices de técnica normativa. De este modo, recoge el contenido de la disposición y su objetivo y describe su finalidad, y contiene las competencias y habilitaciones en cuyo ejercicio se dicta.

Ahora bien, dada la primacía de la carta magna, situada en la cúspide de nuestro ordenamiento jurídico, convendría introducir como primer párrafo la mención al artículo 43.3 de la Constitución Española (“*Los poderes públicos fomentarán la educación sanitaria, la educación física y el deporte*”) mención que, por otra parte, sí hace la Memoria. A continuación, figuraría el actual párrafo segundo relativo a los artículos 35 y 36 de la Constitución Española, para finalizar con los dos párrafos relativos al Estatuto de Autonomía de la Comunidad de Madrid (los actuales 1 y 3, que pasarían a ser 3 y 4). Con ello se mejorararía la sistemática: primero, los dos párrafos relativos a los preceptos constitucionales, y después, los dos párrafos relativos a los preceptos estatutarios.

Se observa que se hace la necesaria y lógica mención a la Ley 6/2016, que es la que se pretende desarrollar con el reglamento propuesto, pero se echa en falta la mención a la Ley 11/2022, que modificó la redacción de diversos preceptos de dicha Ley 6/2016, que precisamente ocupan un lugar relevante en el proyecto, e introdujo una nueva habilitación normativa en su disposición final segunda.

Por ello, se hace necesario introducir la mención a la Ley 11/2022.

Asimismo, la parte expositiva -conforme exige el artículo 129 de la LPAC- justifica la adecuación de la nueva regulación a los principios de necesidad, eficiencia, proporcionalidad, seguridad jurídica y transparencia, con la cita tanto de ese precepto de la LPAC, como el artículo 2 del Decreto 52/2021. El penúltimo párrafo del apartado I de la parte expositiva vincula el principio de trasparencia, con los trámites de audiencia e información pública, y, sin embargo, son cuestiones distintas. La mención de estos trámites debe figurar en el apartado II de la Memoria en el párrafo relativo a la tramitación del procedimiento.

Precisamente, en relación con los informes emitidos en el curso del procedimiento, y además de lo que acabamos de indicar, vemos que se efectúa una mención extensa de los trámites procedimentales, cuando en base a la Directriz 13, bastaría la mención de los trámites más relevantes.

Finalmente, se recoge de manera adecuada la fórmula de promulgación con referencia al dictamen de este órgano consultivo.

- Por lo que se refiere a la parte dispositiva del proyecto de decreto, consta de un artículo único aprobando el reglamento de desarrollo parcial de la Ley 6/16, insertando después, el texto. A continuación, contiene dos disposiciones finales que pasamos a analizar:

La disposición final primera contiene una habilitación de desarrollo normativo al titular de la consejería competente, lo que resulta conforme con lo establecido en el artículo 41.1 d) de la Ley 1/1983, que atribuye a los consejeros el ejercicio de la potestad reglamentaria en la esfera de sus atribuciones. Además, se le permite la actualización de las cuantías correspondientes al seguro de responsabilidad civil regulado en el decreto.

La disposición final segunda regula la entrada en vigor del decreto el día siguiente al de su publicación en el Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid.

- Por lo que se refiere al proyecto de reglamento, el capítulo I de la norma proyectada viene referido a las disposiciones generales, siendo la sección 1<sup>a</sup> la que se ocupa de los “Aspectos comunes”.

El artículo 1 responde al contenido propio de una disposición de carácter general, cual es, fijar el objeto de la norma. Está redactado de forma muy detallada, mencionando no solo la Ley 6/2016, que va a desarrollar (fundamentalmente, los títulos III y IV) sino además precisando cuales son los aspectos más importantes de la norma. Así, la comunicación previa para ejercer las profesiones del deporte; los procedimientos de acreditación para el ejercicio de las profesiones del deporte iniciados mediante solicitud de habilitación indefinida, y de la habilitación indefinida para quienes disponen de una experiencia laboral en el sector y carezcan de la titulación requerida por la norma; por último, el seguro de responsabilidad civil en la prestación de servicios deportivos, al que se refiere el artículo 24 del texto legal.

El artículo 2 delimita el ámbito de aplicación de la norma, en un precepto independiente, favoreciendo la coincidencia sistemática con la Ley 6/2016 que se refiere a las dos cuestiones, objeto y ámbito de aplicación, en preceptos separados. Así, aquél comprende tanto las actividades físicas como las deportivas, que se realicen en el marco de una prestación de servicios deportivos profesionales, con retribución o en régimen de voluntariedad, por cuenta propia o ajena, tanto en el sector público como en el privado, y en el ámbito territorial de la Comunidad de Madrid.

De su lectura se infiere que se adecúa al contenido del artículo 2 apartados 1 y 4 de la Ley 6/2016.

El artículo 3 del proyecto lleva por título “Poblaciones que requieren especial atención” y las enumera en la letra a) “*las personas con discapacidad, las mujeres embarazadas o en puerperio, personas mayores y personas con patologías y problemas de salud y asimilados*”.

En tal sentido, se ha introducido una mención al artículo 10 de la Ley 6/2016, en una frase previa, pero de una forma, a nuestro entender, inadecuada. En efecto, lo que hace este precepto legal es regular la profesión de preparador físico, señalando en su apartado 3 letra c) entre sus funciones “*las de preparación ... y planificación de ejercicios físicos en relación a tales grupos que requieren especial atención: mujeres embarazadas o en puerperio, personas mayores y personas con patologías y problemas de salud y asimilados*”.

La forma en que se hace la cita del precepto legal sin relacionarla con la profesión de preparador físico no es correcta, por lo que se insta la supresión de esa frase introductoria.

Así, en los grupos de especial atención, observamos que el reglamento va más allá y añade a la enumeración de la ley la de “*las personas con discapacidad*”. Por otra parte, concreta qué se entiende por personas mayores: las de 65 años o más. Al respecto no se efectúa reproche jurídico alguno.

En el caso de “*grupos, equipos o personas*” con lesiones, patologías o problemas de salud, el reglamento concreta que son las personas con un diagnóstico o prescripción facultativa emitida por un médico colegiado en la que se haga constar la patología de que se trate, el estado de deterioro de la salud y el proceso asistencial prescrito.

Aquí, hemos de apuntar que bastaría con decir “*las personas*”, que es el término que emplea la Ley 6/2016, pues son ellas las que sufren las lesiones y no un “*equipo*” o un “*grupo*”.

En cuanto a la sistemática del artículo, conviene señalar que, por razones de técnica normativa, es indebida la distinción en tres letras cuando se regula la misma materia (poblaciones de especial atención), ya que esta división se emplea cuando se trata de enunciar funciones o se refiere un listado de cosas. Por lo que se insta la supresión de dichas letras divisorias.

Por todo ello, sería necesaria una revisión de la redacción de este artículo 3.

El artículo 4 lleva por título “*profesionales del deporte que hayan accedido a la actividad deportiva en otra comunidad autónoma*”. En él, la referencia al artículo 6 de la Ley 6/2016 (relativo a las profesiones reguladas del deporte) es adecuada. En cuanto a los requisitos para el libre ejercicio de la actividad, el precepto se remite genéricamente a la “*sujeción a lo establecido en la citada ley*”.

Pues bien, el artículo 4 de la Ley 6/2016 es el precepto que establece las obligaciones de los profesionales en el ejercicio de las profesiones reguladas del deporte, y se aplica sin excepción, a “*quienes realicen las funciones o actividades asignadas a las profesiones reguladas del deporte*”. Por lo que convendría que se contemplara expresamente la referencia al artículo 4 de la Ley 6/2016, y se suprimiera -por innecesario y genérico- el último inciso relativo a la Ley de Mercado Abierto de la Comunidad de Madrid.

El artículo 5 del proyecto contempla la publicidad de los servicios deportivos de conformidad con lo establecido en el artículo 25 de la Ley 6/2016. Pero hace una larga mención de los preceptos de esta

ley, algunos de los cuales –como el artículo 3.1- no se refieren a la publicidad de los servicios. O la del artículo 4 h), que ataña más al deber de los profesionales de identificarse ante los destinatarios de los servicios e informar de su profesión y titulación, y no ataña a la materia que da título al artículo 5 del proyecto. La remisión correcta a la Ley 6/2016 sería al artículo 3.2 en cuanto a la exposición al público en lugar visible de los derechos de los deportistas, consumidores y usuarios de los servicios deportivos; y al artículo 25.3, relativo a la publicidad por los titulares de los centros deportivos, gimnasios y cualesquiera otras instalaciones deportivas de la cualificación profesional de sus profesionales del deporte.

Por todo ello, y de cara a lograr una mejor comprensión del texto, es deseable una sencillez de la redacción, podrían suprimirse esta lista de referencias a los preceptos de Ley 6/2016, bastando indicar simplemente, que los titulares de los centros deportivos, gimnasios y otras instalaciones deportivas deberán ofrecer a los usuarios la siguiente información (...).

La sección 2<sup>a</sup> es relativa al seguro de responsabilidad civil, y desarrolla el artículo 24 de la Ley 6/2016, que establece que el ejercicio de las profesiones del deporte precisa el oportuno seguro de responsabilidad civil que cubra la indemnización por los servicios deportivos suscrito por el profesional o empleador, remitiendo al desarrollo reglamentario para la fijación de las cuantías mínimas, así como las características específicas del seguro. Estas cuestiones se abordan en los artículos 6 a 9 del proyecto.

El artículo 6.1 establece con carácter general el citado deber de aseguramiento, de forma adecuada, precisando que el seguro que debe contratarse ha de cubrir los daños -tanto personales como materiales- ocasionados al usuario o a terceros.

El apartado 2, es completamente redundante respecto de lo ya dispuesto en el artículo 5.1 e) y, por tanto, puede suprimirse.

El artículo 7 es relativo al ámbito subjetivo del seguro de responsabilidad civil. Ahora bien, el apartado 1 contiene aspectos generales del seguro de responsabilidad civil que no se corresponden con el título del artículo, y que además, ya están apuntados en el artículo anterior, por lo que por simplificar el texto y facilitar una lectura rápida, bien podría eliminarse.

El párrafo 3, es detallista en exceso, y bastaría indicar que el usuario del servicio o los terceros podrán dirigirse tanto al profesional como al centro; sin necesidad de que un reglamento autonómico establezca la responsabilidad solidaria de ambos o el derecho de repetición. Máxime cuando ya existen normas con rango de ley de ámbito nacional que regulan los derechos y obligaciones del asegurado y asegurador, como es la Ley 50/1980, de 8 de octubre, del Contrato de Seguro.

El artículo 8, determina con claridad el contenido, las cuantías de las sumas aseguradas, el periodo de cobertura y demás características, en relación al número de usuarios y tipo de actividad (en el interior del centro deportivo, al aire libre, por medios *on line*); distinguiendo si se trata de un profesional individual o una persona jurídica y en este último caso según sea titular de un único centro deportivo o de varios.

El artículo 9 se ocupa de la forma de acreditación del aseguramiento.

La sección 3<sup>a</sup> cierra el capítulo relativo a las disposiciones generales y se compone de dos preceptos.

El artículo 10 contempla las actividades grupales, desarrollando lo dispuesto en los artículos 8 y 10 de la Ley 6/2016, en cuanto al monitor deportivo y al preparador físico, con el objeto de determinar que una actividad es grupal cuando va dirigida a un grupo de personas, y que no pierde esa condición cuando sea una sola persona la que participe en la actividad *“por causas que hubieran podido sobrevenir durante su desarrollo práctico”*.

El artículo 11 relativo a la cualificación para el ejercicio de la profesión de monitor deportivo en actividades o servicios de riesgo, responde a la previsión establecida en el artículo 14.6 de la Ley 6/2016, que remite al desarrollo reglamentario, la determinación de las actividades o servicios que conlleven riesgos específicos o revistan condiciones especiales de seguridad para los destinatarios de los servicios, o que necesiten medidas especiales de protección medioambiental y animal para su desarrollo, y que necesariamente deben ser realizadas por quienes estén en posesión del título de técnico deportivo o, en su caso, técnico deportivo superior en la modalidad o especialidad deportiva, conforme a lo dispuesto en el Real Decreto 1363/2007, de 24 de octubre, por el que se establece la ordenación general de las enseñanzas deportivas de régimen especial.

El precepto establece en su apartado 1, una lista cerrada de actividades o servicios de riesgo, enumerándolos en cinco letras, las 4 primeras son claras y precisas y la última, es larga y farragosa, concatenando oraciones subordinadas, que dificultan la comprensión.

El apartado 2 reza *“la posesión de los títulos de formación profesional u otra formación permitirán desarrollar las actividades o servicios de riesgo que se incluyan de modo expreso en el plan formativo que da lugar a dicho certificado o título”*. Es censurable la falta de concreción jurídica, pues después de *“títulos de formación profesional”*, se añade *“u otra formación”*, expresión genérica e

indeterminada. Por lo que ha de modificarse la redacción, introduciendo una mayor precisión, indicando a qué otra formación concreta se refiere el precepto.

En este sentido, es de recordar que el artículo 14.6 de la Ley 6/2016 es muy claro al establecer que las actividades o servicios que conllevan riesgos específicos o revistan condiciones especiales de seguridad para los destinatarios de los servicios o que necesiten medidas especiales de protección medioambiental o animal para su desarrollo, deberán –en términos imperativos- ser realizados por quienes acrediten estar en posesión del título de técnico deportivo o de técnico deportivo superior de la modalidad deportiva correspondiente.

El capítulo II del proyecto aborda todos los aspectos relativos a la comunicación previa para el ejercicio de la actividad profesional.

Esta comunicación está prevista en los artículos 13.2 y 22.1 de la Ley 6/2016 conforme a los cuales los profesionales del deporte que pretendan ejercer su profesión en la Comunidad de Madrid y se encuentren en posesión de la cualificación exigida para cualesquiera de las profesiones reguladas en la ley, deben realizar una comunicación previa a la dirección general competente en materia de Deportes, en la que consten sus datos identificativos y demás requisitos exigibles para el ejercicio de la profesión, remitiéndose al desarrollo reglamentario.

El artículo 22.2 de la Ley 6/2016 establece que dicha comunicación permitirá, con carácter general, el ejercicio de la profesión desde el día de su presentación, sin perjuicio de las facultades de comprobación, control e inspección de la Administración. Además, está previsto que en caso de inexactitud, falsedad u omisión, de carácter esencial “*en cualquier dato*,

*manifestación o documento que se acompañe o incorpore a una comunicación previa, o su no presentación ante la Administración competente*”, determinará, previa tramitación del correspondiente procedimiento administrativo, la imposibilidad de continuar el ejercicio de la profesión desde el momento en que se tenga constancia de tales hechos, sin perjuicio de las responsabilidades a que hubiera lugar.

Por último, la comunicación previa no es exigible para ejercer la profesión de profesor de Educación Física, tal y como dispone el artículo 22.5 de la Ley 6/2016.

En desarrollo de tales previsiones, el artículo 12.1 del proyecto de decreto establece quiénes están sujetos a la obligación de presentar la comunicación previa con anterioridad al inicio de la actividad profesional.

El apartado 2, añade que también estarán obligados a presentar la comunicación previa, quienes obtengan el reconocimiento de competencias profesionales a que se refieren las letras b) y c) del artículo 15. Ha de añadirse a continuación del artículo 15, la expresión “*de este reglamento*”.

Continúa refiriendo “*para lo cual deberán acompañar el certificado de acreditación de cada una de las unidades de competencia en las que hayan demostrado su competencia profesional*”; cuando bastaría decir “*acompañando el certificado que lo acredite*”, en aras a la mejor comprensión del texto.

Los efectos de la comunicación previa se establecen en el apartado 3 del citado artículo, sin introducir ningún desarrollo respecto a lo establecido en el artículo 22 de la Ley 6/2016, por lo que podría prescindirse del mencionado apartado, contribuyendo así a la simplificación del extenso proyecto de decreto.

Por su parte, el artículo 13 se refiere a la presentación de la comunicación previa, que se realizará utilizando el impreso disponible en la sede electrónica de la Comunidad de Madrid. Sería conveniente que el citado modelo se recogiera en forma de anexo al decreto, pues los anexos son el lugar adecuado para los formularios y modelos.

El apartado 3 contiene, por un lado, una suerte de reproducción de parte del contenido del apartado 1; y por otro, permite, conforme a lo dispuesto en la LPAC, a las personas físicas elegir la modalidad de presentar escritos, sea físicamente a través de los registros de las Administraciones Públicas o sea por medios telemáticos.

De cara a abreviar este precepto, excesivamente extenso, conviene recordar que no es necesario reproducir en un reglamento autonómico, los derechos y las obligaciones ya recogidos en la LPAC. Por tanto, en relación con la presentación de la comunicación previa por las personas jurídicas, bastaría decir que dicha presentación se efectuará conforme a lo previsto en el artículo 14.2 de la LPAC.

En el mismo sentido, el apartado 4, puede suprimirse por innecesario, ya que la Ley 6/2020, de 11 de noviembre, reguladora de determinados aspectos de los servicios electrónicos de confianza, es de plena aplicación sin necesidad de que el decreto ahora dictaminado reproduzca la obligación en ella contenida sobre los certificados electrónicos.

El artículo 14.1 del proyecto establece la documentación que se debe aportar junto con la comunicación previa. Aquí sí se utiliza adecuadamente la división del apartado en letras, refiriendo un documento para cada una de ellas.

La letra b) contiene la exigencia de la certificación negativa del Registro central de delincuentes sexuales; si bien, debe hacerse con la

remisión al artículo concreto a que se refiere, esto es al 57.1 de la Ley Orgánica 8/2021, de 4 de junio, de protección integral de la infancia y la adolescencia frente a la violencia, y no “*a lo dispuesto en el título V*”.

Además, la frase final “*Asimismo, todo centro, entidad o particular que preste servicios profesionales del deporte deberá cumplir las obligaciones exigidas en los artículos 47 y 48 de la citada ley*”, debiera eliminarse. En primer lugar, porque la materia de este artículo 14 es la documentación que hay que presentar con la comunicación previa, y no las obligaciones que deben cumplir los centros deportivos; y además, porque el cumplimiento de la Ley Orgánica 8/2021, de 4 de junio, de protección integral de la infancia y la adolescencia frente a la violencia, viene dado por la propia ley en sí, sin necesidad de que se recuerden en un reglamento autonómico, las obligaciones en ella impuestas.

Por tanto, ha de modificarse la redacción de la letra b).

Esta misma consideración ha de aplicarse a la letra b) del artículo 17.1 del proyecto, de idéntica redacción.

Para finalizar el análisis de este artículo 14, hemos de recordar que su pretensión es regular los documentos que se deben aportar junto con la comunicación previa, y no aquéllos que los interesados tienen derecho a no aportar.

Por tanto, todo el apartado 2 incluyendo el último párrafo es completamente innecesario, y se insta su supresión, dado que la LPAC en su artículo 28.2 ya regula esta cuestión.

En otro orden de cosas, la comunicación previa del proyecto de reglamento nos hace plantearnos la cuestión relativa a su adecuación al régimen jurídico de esta figura en la LPAC. En efecto, la comunicación previa se introdujo en la Ley 30/92, de 26 de

noviembre de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (artículo 71 bis) como un mecanismo de simplificación administrativa que permitía al ciudadano el ejercicio de una actividad sin más trámite que la comunicación a la Administración sin necesidad de presentar ningún otro documento. Una vez derogada dicha ley, esta misma configuración es la que se mantiene en el artículo 69.2 de la LPAC.

La comunicación que se establece en el proyecto que examinamos, si bien en esencia responde a la figura apuntada en las normas de procedimiento administrativo común, no obstante, queda en parte desvirtuada por la exigencia de que la comunicación se acompañe de cierta documentación. No parece -sin embargo- que esa sea una extralimitación del proyecto de decreto, toda vez que la propia Ley 6/2016 alude a la presentación de documentos con la comunicación como puede inferirse de los dispuesto en su artículo 22 cuando dispone que *“la inexactitud, falsedad u omisión, de carácter esencial, en cualquier dato, manifestación o documento que se acompañe o incorpore a una comunicación previa, o su no presentación ante la Administración competente...”*. En este punto no cabe desconocer que el artículo 1.2 de la LPAC admite que por ley puedan incluirse trámites adicionales o distintos a los contemplados en dicha ley; así como que la disposición adicional primera de la LPAC establece que *“los procedimientos administrativos regulados en leyes especiales por razón de la materia que no exijan alguno de los trámites previstos en esta Ley o regulen trámites adicionales o distintos se regirán, respecto a estos, por lo dispuesto en dichas leyes especiales”*.

El capítulo III regula los procedimientos de acreditación para el ejercicio de las profesiones del deporte, que son los tres enunciados en el artículo 15: los iniciados mediante solicitud de habilitación indefinida, los de reconocimiento de competencias profesionales

asociadas a títulos de formación profesional o certificados profesionales, y los de reconocimiento de competencias profesionales asociadas al perfil profesional de los títulos de enseñanzas deportivas.

El primero de ellos, es el iniciado por una solicitud de habilitación indefinida y está previsto en la disposición transitoria primera de la ley 6/2016, cuyo apartado 4 fue modificado por la Ley 11/2022. Conforme a lo establecido en aquélla, el proyecto aborda, en los artículos 16 a 19, el procedimiento de habilitación indefinida.

Este procedimiento, permite el ejercicio de las funciones propias de las profesiones del deporte a quienes trabajando en dichas profesiones establecidas en la ley, no reúnan con anterioridad a la fecha de su publicación, los requisitos generales para la prestación de servicios deportivos referidos en el artículo 13.1 de la Ley 6/2016, esto es, los requisitos necesarios de titulación, diplomas o cualificaciones profesionales correspondientes; y sin embargo, si acrediten fehacientemente, en los términos previstos en la citada disposición transitoria, una experiencia laboral suficiente que garantice que el desempeño de tales funciones se realizara cumpliendo las exigencias de calidad y de seguridad para los usuarios perseguidas por la Ley 6/2016.

Se trata pues, de una habilitación con validez para las funciones que la persona solicitante venía desempeñando ya con anterioridad a la fecha de publicación de la Ley 6/2016 (15 de diciembre de 2016), tal y como señala el artículo 16 del proyecto, que define el objeto de este procedimiento de habilitación indefinida. Ahora bien, dicha frase ha de sustituirse por la de “*con anterioridad a la entrada en vigor*” de dicha ley, por ser más adecuada jurídicamente.

Respecto del artículo 17, lo primero que hemos de señalar es que su título (“*Solicitud de habilitación indefinida*”) no se corresponde con exactitud con su contenido, pues lo que se regula en él es la

presentación de la solicitud de habilitación indefinida, por lo que sería deseable su modificación en tal sentido.

El artículo 17.1 establece la forma de presentación de la solicitud: *“El interesado podrá solicitar la habilitación indefinida por medio electrónico, cumplimentando el impreso normalizado respectivo...”*, y parece, en cierta medida, otorgar preferencia al medio electrónico.

Es de recordar que la forma de relacionarse con la Administración y, en consecuencia, la de presentar la solicitud de habilitación indefinida en el proyecto que nos ocupa debe ser la regulada en la LPAC, que para las personas físicas, y a su libre elección, puede ser por medios telemáticos o bien de forma presencial. Limitar esta opción sería contrario a lo dispuesto en el artículo 14 de la LPAC (*“Las personas físicas podrán elegir en todo momento si se comunican con las Administraciones Públicas para el ejercicio de sus derechos y obligaciones a través de medios electrónicos o no, salvo que estén obligadas a relacionarse a través de medios electrónicos con las Administraciones Públicas”*).

El apartado 3 en su párrafo primero contiene ambas formas de relacionarse con la Administración, al señalar que la presentación se realizará en el Registro Electrónico General de la Comunidad de Madrid (...) o en cualquier otro de los establecidos en el artículo 16.4 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre. Por ello, el contenido de este apartado 3 debería ir a continuación del 1, o ambos en un único apartado.

En consecuencia, se insta una nueva redacción del artículo 17, en la que se recoja con claridad, que los solicitantes –si son personas físicas- podrán presentar su solicitud bien de forma telemática o bien en los registros administrativos de las Administraciones Públicas. Y si

son personas jurídicas, remitirse a lo dispuesto en los artículos 14.2 y 43 de la LPAC sin necesidad de trascibir su contenido.

Además, sería deseable que se acompañara como anexo al proyecto, el formulario habilitado para ello, tal y como ya hemos apuntado antes para la comunicación previa.

Al respecto del derecho de los particulares a relacionarse por medios no electrónicos con la Administración, podemos traer a colación por ser muy ilustrativa, la Sentencia de la Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo de 11 de julio de 2023 (recurso 6391/2021) en la que anula la exigencia a los contribuyentes de presentar la declaración del IRPF por medios electrónicos a través de internet, establecida en una orden ministerial. En lo que aquí interesa, el Alto Tribunal dispone:

*«El art. 14 LPAC reconoce el derecho de los ciudadanos a relacionarse electrónicamente con la Administración, y limita la obligación de hacerlo en estos términos a aquellos supuestos en que se trate, bien de una persona jurídica o una entidad sin personalidad jurídica, bien de personas físicas sometidas a una relación de sujeción especial (empleados públicos) en el ámbito de la misma, profesionales colegiados (también en dicho ámbito) y representantes de quienes estén, por los anteriores supuestos, obligados a relacionarse electrónicamente con la Administración (...)»*

*Dado que la imposición del uso obligado de los medios electrónicos se establece como excepción al reconocimiento del derecho de las personas a comunicarse con la Administración por medios electrónicos, reconocido en el propio art. 14 LPAC, es preciso satisfacer cumplidamente tanto los presupuestos que habilitan para tal imposición, como el rango necesario para la norma que imponga tal obligación.*

*Por tanto, la Administración puede realizar acciones que propicien y faciliten la consecución de determinado objetivo, en este caso la utilización de “técnicas y medios electrónicos, informáticos y medios telemáticos”, pero no puede imponer su utilización obligatoria a los ciudadanos, en tanto que obligados tributarios, a los que, como reconoce el art. 96.2 LGT, se les reconoce el derecho a relacionarse con la Administración, y a hacerlo con las garantías necesarias a través de técnicas y medios electrónicos, informáticos o telemáticos, pero no la obligación de hacerlo, no desde luego como resultado de esta norma, cuyo significado como principio general de ordenamiento jurídico tributario resulta patente».*

Por lo demás, las tres letras del apartado 1 del artículo 17 recogen los documentos que han de presentarse junto con la solicitud.

En la letra b), otra vez se introduce –fuera de lugar- la obligación de los centros y de los profesionales de cumplir las obligaciones exigidas en los artículos 47 y 48 de la Ley Orgánica 8/2021, de 4 de junio, de protección integral de la infancia y la adolescencia frente a la violencia, que son relativos, respectivamente, a los protocolos de actuación frente a la violencia en el ámbito deportivo y de ocio, y a las entidades que realizan actividades deportivas o de ocio con personas menores de edad de forma habitual.

Como ya hemos apuntado, la letra b) ha de limitarse a recoger la certificación que debe ser aportada por el solicitante de la habilitación indefinida, citando el artículo concreto a que dicha ley orgánica se refiere, esto es al 57.1, y no remitirse “*a lo dispuesto en el título V*”. Y suprimirse el añadido de las obligaciones de los centros deportivos.

En la misma línea ya apuntada al analizar la comunicación previa, el apartado 2 del artículo 17 ha de suprimirse en su totalidad

por innecesario, ya que reproduce lo dispuesto en el artículo 28.2 de la LPAC. Además, el último párrafo –relativo a las potestades sancionadoras o de inspección- no guarda relación con la materia que nos ocupa. Es de recordar, que los derechos que reconoce dicho precepto legal para todo procedimiento administrativo, son plenamente aplicables sin necesidad de que se reproduzcan en una norma autonómica, que lo que pretende es desarrollar la Ley 6/2016 por la que se ordena el ejercicio de las profesiones del deporte en la Comunidad de Madrid.

El primer párrafo del apartado 3 del artículo 17 regula la forma de presentación de la solicitud de habilitación indefinida.

Y si se trata de sujetos obligados a relacionarse a través de medios electrónicos con la Administración, bastaría remitirse a lo dispuesto en los artículos 14.2 y 43 de la LPAC, sin necesidad de trascibir su contenido. Por ello, los párrafos tercero y cuarto de ese apartado 3 son innecesarios ya que reproducen nuevamente lo dispuesto en la LPAC sobre las notificaciones en el Sistema de Notificaciones Electrónicas y sobre los certificados electrónicos en la Ley 6/2020, de 11 de noviembre, reguladora de determinados aspectos de los servicios electrónicos de confianza.

El apartado 4 establece que el plazo para la presentación de la solicitud de habilitación indefinida es de 6 meses, a contar desde la entrada en vigor del decreto. Sobre si el reglamento puede o no establecer este plazo, debe tenerse en cuenta para admitir la validez de esa previsión reglamentaria, que precisamente conforme al artículo 1.2 de la LPAC es posible que reglamentariamente puedan establecerse especialidades del procedimiento referidas a “*plazos propios del concreto procedimiento por razón de la materia*”.

En cuanto a la concreta duración, siendo ésta una cuestión de oportunidad y no de legalidad, no efectuamos reproche, pero resulta

llamativo que en el proyecto de 2018 fuera de 18 meses y ahora se reduzca a la tercera parte.

El artículo 18 contiene la tramitación del procedimiento de habilitación indefinida, conforme a lo dispuesto en la LPAC, siendo de destacar el carácter positivo del silencio administrativo. Asimismo, regula el régimen de los recursos administrativos que caben contra la resolución del director general competente en materia de Deportes que resuelva el procedimiento. La frase relativa al órgano ante el que se interpondría el recurso de alzada “*ante el superior jerárquico...*” habría de sustituirse por el “*consejero o viceconsejero competente*”. Si bien, es de recordar que la materia de recursos administrativos en la Comunidad de Madrid está regulada en la Ley 1/83.

Y el artículo 19 establece la revocación expresa de una habilitación ya concedida “*si se observara que alguna o algunas de las condiciones exigidas para obtener la habilitación indefinida hubieran dejado de cumplirse*”, por el titular de la dirección general competente en materia de Deporte, en resolución motivada, previa audiencia al interesado.

Esta revocación ha de entenderse para el caso de que deje de cumplirse alguno de los requisitos necesarios para la obtención de dicha habilitación indefinida, en cuyo caso, previa audiencia del interesado conforme al artículo 82 de la LPAC puede revocarse en resolución motivada.

El proyecto normativo se cierra con la sección 3<sup>a</sup>, compuesta de dos artículos.

Así, el segundo de los procedimientos enunciados en el artículo 15, es el del artículo 20, que regula el reconocimiento de las

competencias profesionales asociadas a títulos de formación profesional o certificados profesionales.

Y el artículo 21, contiene la regulación del tercer procedimiento: para el reconocimiento de las competencias profesionales asociadas al perfil profesional de los títulos de enseñanzas deportivas.

Dicha regulación responde al desarrollo del artículo 21 de la Ley 6/2016 relativo al *“reconocimiento de las competencias profesionales vinculadas a otra formación y a la experiencia profesional”* y cuyo apartado 3 precisamente remite al desarrollo reglamentario, la regulación del procedimiento para los reconocimientos previstos en sus dos primeros apartados.

Así las cosas, el artículo 20 establece que este reconocimiento de las competencias profesionales sea por la experiencia profesional, sea por vías de aprendizaje no formales, tienen que estar asociadas a títulos de formación profesional o a certificados profesionales pertenecientes a la familia profesional de Actividades Físicas y Deportivas; y se realizará con arreglo a lo dispuesto en el Real Decreto 659/2023, de 18 de julio, por el que se desarrolla la ordenación del Sistema de Formación Profesional.

Esta remisión a la normativa estatal reguladora, resulta adecuada por mor de lo establecido en el artículo 21.1 de la Ley 6/2016, que se remite al entonces vigente Real Decreto 1224/2009, de 17 de julio, que ha sido derogado por la disposición derogatoria única 4 del citado Real Decreto 659/2023, de 18 de julio.

El apartado 2 regula la estructura organizativa del procedimiento, la competencia para su convocatoria y los trámites necesarios: fase previa, de asesoramiento, de evaluación de la competencia profesional y de acreditación y registro de la competencia profesional.

Por tanto, como señala el apartado 3, cuando el candidato haya completado el proceso de evaluación se le expedirá una acreditación de cada una de las unidades de competencia en las que haya demostrado su competencia profesional. La frase final añadida “*según se establezca en la normativa de aplicación para el reconocimiento, evaluación y acreditación de las competencias profesionales adquiridas mediante la experiencia laboral o a través de vías de aprendizaje no formales*”, alarga innecesariamente ese apartado, dificulta su lectura y no añade nada a lo manifestado en la frase anterior, por lo que se insta su supresión.

El apartado 4 contiene la necesaria previsión de que quienes hayan obtenido esta acreditación y pretendan iniciar la actividad profesional en la Comunidad de Madrid, deberán realizar la comunicación previa en los términos previstos en los artículos 12 a 14, antes de iniciar su actividad profesional. Ha de añadirse “*de este reglamento*” a continuación de la cita a los artículos 12 a 14.

Por último, el apartado 5, establece el carácter positivo del silencio administrativo en el procedimiento de acreditación, transcurrido el plazo de seis meses. Por razones de sistemática, este apartado 5 debería ir a continuación del 3, ya que también es relativo al procedimiento.

En consecuencia, el actual apartado 4, pasaría a ser el último del artículo, por cuanto se refiere a las personas que ya han obtenido la acreditación y quieran ejercer la actividad profesional.

Por último, el artículo 21 remite a una futura regulación estatal, el procedimiento para el reconocimiento de competencias profesionales, mediante la experiencia profesional o por vías de aprendizaje no formales, que formen parte del perfil profesional de los títulos de enseñanzas deportivas de régimen especial.

A continuación, establece nuevamente el carácter positivo del silencio a los seis meses, y la necesidad de presentar la comunicación previa de los artículos 12 a 14 del propio reglamento, cuando una vez obtenido este reconocimiento se pretenda ejercer la actividad profesional en la Comunidad de Madrid.

#### **QUINTA.- Cuestiones formales y de técnica normativa.**

El proyecto de decreto ha de ajustarse a las Directrices de técnica normativa aprobadas por el Acuerdo de 2005.

A lo largo del dictamen, hemos indicado alguna consideración al respecto, no obstante lo cual, efectuaremos algunas observaciones, por cuanto que conforme a la directriz 102 del Acuerdo, la redacción de los textos normativos seguirá las normas gramaticales y ortográficas de la Real Academia Española y su diccionario.

Con carácter general y para todo el texto, se significa que las partes que se citen de la propia norma (v.gr. artículo, título...) deben figurar con minúscula inicial.

En la parte expositiva, el actual párrafo 4, figura “*su*” propia exposición de motivos de la Ley; ha de decir, “*la*” propia exposición de motivos de la Ley.

En el párrafo quinto del apartado I, el tiempo verbal “*dictara*” debe cambiarse a “*dicte*”, pues antes se emplea “*habilita*”, en cuanto a la disposición adicional segunda de la Ley 6/2016.

En el artículo 5.1 se dice: el titular de cualquier centro, entidad o instalación deportiva en “*las*” que se oferten o presten servicios deportivos “*deberán*” ... y debiera decir en “*los*” que se oferten y “*deberá*” pues este verbo se refiere al sujeto (titular de...) que está en singular.

En el artículo 5.3 se utiliza el verbo “*recepcionar*”. Pues bien, la única acepción que figura en el diccionario de la lengua española es: “*dicho de un aparato de radio o de televisión: Recibir las ondas de transmisión*”. Por lo que ha de suprimirse, o cambiarse por otra palabra como “*recibir*”.

En el título del artículo 8, “*Contenido y delimitación temporal de cobertura. Sumas aseguradas*”, ha de introducirse el artículo “*la*” precediendo al sustantivo “*cobertura*”.

En el artículo 13.1: “*En el caso de comunicar el ejercicio de varias actividades profesionales deberá realizar tantas comunicaciones como actividades*”; ha de decirse “*se deberán*”.

En el artículo 14, figura como título “*Documentación a aportar*”, expresión ésta que es un galicismo y, en consecuencia, ha de sustituirse por otra; así, “*Documentación que se debe aportar*”.

En el artículo 20.2 deben figurar con mayúscula inicial, las materias de Evaluación y Acreditación.

En mérito a cuanto antecede, la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid formula la siguiente

## CONCLUSIÓN

Que una vez atendidas las observaciones efectuadas en este dictamen, procede someter al Consejo de Gobierno de la Comunidad de Madrid, el proyecto de decreto del Consejo de Gobierno por el que se aprueba el Reglamento de desarrollo parcial de 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 relación con la comunicación previa y los procedimientos de acreditación para el ejercicio de las profesiones del deporte, así como el aseguramiento de la responsabilidad civil por la prestación de servicios deportivos.

V.E., no obstante, resolverá lo que estime más acertado.

Madrid, a 25 de abril de 2024

La Presidenta de la Comisión Jurídica Asesora

CJACM. Dictamen n.º 223/24

Excmo. Sr. Consejero de Cultura, Turismo y Deporte

C/ Alcalá, 31 – 28014 Madrid