

Expediente: 91/2002

Objeto: Proyecto de Decreto Foral por el que se regula el Comité de Justicia Deportiva de Navarra y la disciplina deportiva en el ámbito de la Comunidad Foral de Navarra.

Dictamen: 7/2003, de 3 de febrero

DICTAMEN

En Pamplona, a 3 de febrero de 2003,

el Consejo de Navarra, integrado por don Enrique Rubio Torrano, Presidente; don José Antonio Razquin Lizarraga, Consejero-Secretario; y los Consejeros don Francisco Javier Martínez Chocarro, don Joaquín Salcedo Izu, don José María San Martín Sánchez, don Eugenio Simón Acosta y don Alfonso Zuazu Moneo,

siendo Ponente don José Antonio Razquin Lizarraga,

emite por unanimidad el siguiente dictamen:

I. ANTECEDENTES

I.1ª. Formulación de la consulta

El día 18 de diciembre de 2002 tuvo entrada en el Consejo de Navarra un escrito del Presidente del Gobierno de Navarra en el que, de conformidad con el artículo 19.1 de la Ley Foral 8/1999, de 16 de marzo, del Consejo de Navarra (desde ahora, LFCN), modificada por la Ley Foral 25/2001, de 10 de diciembre, se recaba dictamen preceptivo, a tenor de lo dispuesto por el artículo 16.1 de la misma, sobre el proyecto de Decreto Foral por el que se regula el Comité de Justicia Deportiva de Navarra y la disciplina deportiva en el ámbito de la Comunidad Foral de Navarra, que ha sido tomado en consideración por el Gobierno de Navarra en sesión celebrada el día 11 de noviembre de 2002.

I.2ª. Expediente del proyecto de Decreto Foral

El expediente remitido está integrado por los siguientes documentos y actuaciones, ordenados del modo siguiente:

1. Informe jurídico de la Secretaría Técnica del Departamento de Bienestar Social, Deporte y Juventud, de 26 de noviembre de 2002, donde se alude a algunos aspectos del proyecto de Decreto Foral, en sentido coincidente, pues transcribe parcialmente, con el informe del Instituto Navarro de Deporte y Juventud, añadiendo que el proyecto ha sido expuesto a las partes afectadas, aceptándose la única sugerencia realizada.
2. Acuerdo del Gobierno de Navarra de 11 de noviembre de 2002, de toma en consideración de dicho proyecto de Decreto Foral.
3. Texto definitivo del proyecto de Decreto Foral tomado en consideración por el Gobierno de Navarra.
4. Informe de la Secretaría Técnica del Departamento de Bienestar Social, Deporte y Juventud, de 4 de noviembre de 2002, en el que se expresa que el proyecto de Decreto Foral es conforme a Derecho, debiendo someterse al dictamen preceptivo del Consejo de Navarra.
5. Informe del Instituto Navarro de Deporte y Juventud, de 28 de octubre de 2002, que explica las líneas generales del texto, en sentido coincidente, salvo por la ausencia del último párrafo, con el preámbulo del proyecto.
6. Propuesta de Decreto Foral, incluyendo el texto del proyecto (coincidente con el reseñado en el número 3) y otro ejemplar del precedente informe.
7. Antecedentes integrados por fotocopias de textos legales y reglamentarios en materia deportiva.

8. Oficios de remisión del borrador de Decreto Foral –que no se aporta- a las federaciones deportivas y clubes deportivos de Navarra, en fechas 2 y 3 de septiembre de 2002.
9. Escrito de la Federación Navarra de Deportes Aéreos, de 16 de septiembre de 2002, señalando que, estimando el proyecto completo, no formula alegaciones.
10. Escrito del Presidente del Comité Navarro de Jueces de Atletismo, de 19 de septiembre de 2002, donde indica, en general, que se repiten innecesariamente artículos enteros de la LFD, y sugiere en materia de justicia deportiva, la necesidad de clarificar la ejecutividad de las decisiones de los árbitros, así como tener en cuenta la existencia de un Jurado de Apelación que, donde exista, debiera ser trámite obligado antes de acudir al Comité de Disciplina Federativa o de Justicia Deportiva de Navarra.
11. Índice del texto de la propuesta de Decreto Foral.
12. Jurisprudencia consultada.
13. Relación de legislación consultada.
14. Referencias bibliográficas en la materia.

II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

II.1ª. Carácter preceptivo del dictamen

El proyecto de Decreto Foral sometido a consulta viene a reglamentar parcialmente la Ley Foral del Deporte de Navarra (LFD); por lo que, tratándose de un reglamento dictado en ejecución de una Ley y que deroga otros precedentes, este Consejo, de conformidad el artículo 16.1.f) de la LFCN, emite el presente dictamen con carácter preceptivo.

II.2ª. Tramitación del proyecto de Decreto Foral

Conforme al artículo 51 de la Ley 23/1983, de 11 de abril, del Gobierno y de la Administración de la Comunidad Foral (en lo sucesivo, LFGACFN), “las disposiciones reglamentarias se dictarán... de acuerdo con lo establecido en esta Ley Foral y en las normas reguladoras del procedimiento administrativo”. El artículo 57 de la misma Ley Foral, en su párrafo primero, ordena que “los proyectos de normas reglamentarias que deban aprobarse mediante Decreto Foral u Orden Foral, serán elaborados por el órgano que determine el Consejero al que corresponda su propuesta o aprobación”; y, en su párrafo segundo, que “el Consejero competente podrá someter los proyectos a información pública siempre que la índole de la norma lo aconseje y no exista razón para su urgente tramitación”. Durante el plazo de información pública -que no podrá ser inferior a veinte días, a partir de la publicación del correspondiente proyecto en el Boletín Oficial de Navarra-, los ciudadanos y las organizaciones y asociaciones reconocidas por la Ley podrán formular alegaciones.

Los artículos 129 a 132 de la Ley de Procedimiento Administrativo de 1958 regulaban el procedimiento de elaboración de las disposiciones de carácter general. Tales preceptos, sin embargo, han sido derogados por la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno. Los artículos 23 y 24 de esta Ley contemplan el ejercicio de la potestad reglamentaria y el procedimiento de elaboración de los reglamentos.

Tal y como ha tenido oportunidad de señalar este Consejo con anterioridad, mientras no se lleve a cabo por el Parlamento de Navarra la cabal regulación del procedimiento de elaboración de las disposiciones navarras de carácter general, parece aconsejable e, incluso, necesario que en dicha elaboración se cuente con aquellos estudios, informes y actuaciones previos que garanticen su legalidad, acierto y oportunidad. En particular -y según los casos- habría que contar con un informe justificativo, una memoria económica, los resultados de las audiencias llevadas a cabo, los informes pertinentes de otros Departamentos y organismos, así como el informe de la Secretaría Técnica del Departamento que elabora el proyecto.

En el presente caso, la LFD prevé la existencia del Consejo Navarro del Deporte al que, entre otras funciones, corresponde informar, de forma preceptiva no vinculante, los reglamentos ejecutivos en materia de deporte [artículo 8.3.a)], cuya organización, composición y funcionamiento se determinarán reglamentariamente (artículo 9.2). No obstante, todavía no se ha constituido dicho órgano colegiado de consulta y asesoramiento; por lo que no resulta posible su intervención consultiva de carácter preceptivo en este supuesto.

De la documentación que obra en el expediente se deduce que un borrador del proyecto del Decreto Foral examinado ha sido sometido a consulta de las federaciones deportivas y de los clubes deportivos de Navarra, cuya sugerencia específica ha sido incorporada al proyecto. Obran, además, en el expediente los informes favorables del Instituto Navarro de Deporte y Juventud y de la Secretaría Técnica del Departamento de Bienestar Social, Deporte y Juventud.

Por lo expuesto, la tramitación del proyecto de Decreto Foral se considera, en lo sustancial, ajustada a Derecho.

II.3ª. Competencia, habilitación y rango de la norma

El proyecto de Decreto Foral objeto de este dictamen versa sobre el Comité de Justicia Deportiva de Navarra y la disciplina deportiva en el ámbito de la Comunidad Foral de Navarra, respecto de las que confluyen las materias de promoción del deporte y adecuada utilización del ocio y de asociaciones de carácter docente, cultural, artístico, benéfico, asistencial y similares, en las que la Comunidad Foral tiene competencia exclusiva conforme a los apartados 14 y 19 del artículo 44 de la Ley Orgánica 13/1982, de 10 de agosto, de Reintegración y Amejoramiento del Régimen Foral de Navarra (en adelante, LORAFNA), referida a su propio territorio (artículo 43 LORAFNA). No obstante, ello no supone que la competencia de Navarra en materia de deporte sea absoluta, toda vez que el Estado, aunque carece de una competencia específica en esa materia, puede actuar o incidir en ella a partir de sus competencias asignadas en las reglas 3ª (relaciones

internacionales), 16ª (sanidad) y 29ª (seguridad pública) del artículo 149.1 de la Constitución.

El Capítulo I del Título X de la LFD regula el Comité de Justicia Deportiva de Navarra y el Capítulo III del Título VIII ordena el régimen disciplinario deportivo. En ambos se contienen diversas habilitaciones específicas a su desarrollo reglamentario (artículos 102.2, 105.1, 121, 123.2 y 127.3). Y la disposición final tercera de la LFD faculta al Gobierno de Navarra para dictar cuantas disposiciones sean necesarias para el desarrollo de dicha Ley Foral.

Por otra parte, el artículo 23.1 de la LORAFNA atribuye al Gobierno la función ejecutiva, comprendiendo la reglamentaria; y, de acuerdo con la Ley Foral 23/1983, de 11 de abril, del Gobierno y de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra (desde ahora, LFGACFN), corresponde al Gobierno de Navarra la potestad reglamentaria (artículo 4.1) y en concreto la aprobación, mediante Decreto Foral, de los reglamentos precisos para el desarrollo y ejecución de las leyes forales (artículo 10.k), y sus disposiciones adoptarán la forma de Decreto Foral (artículo 55.1º).

En consecuencia, la Comunidad Foral de Navarra tiene competencia para regular la disciplina deportiva en el ámbito de Navarra, el proyecto de Decreto Foral examinado se dicta en ejercicio de la potestad reglamentaria que corresponde al Gobierno de Navarra y el rango es el adecuado.

II.4ª. Marco normativo

El marco legal del deporte en la Comunidad Foral se encuentra en la LFD que, por lo que aquí nos concierne, regula el Comité de Justicia Deportiva de Navarra (Capítulo I del Título IX) y el régimen disciplinario deportivo (Capítulo III del Título VIII).

Por otra parte, ha de reseñarse también la existencia de una regulación estatal del deporte, contenida en la Ley 10/1990, de 15 de octubre, del Deporte (desde ahora, LD), algunos de cuyos preceptos se califican como de

aplicación general o normas básicas (disposiciones adicionales primera a cuarta).

A decir de los informes de los órganos preinformantes y del propio preámbulo del proyecto, tanto la LFD como la LD han sido consideradas y respetadas por la disposición aquí examinada.

Conviene una sucinta referencia al modelo de disciplina deportiva que la LFD configura en línea con la correlativa regulación estatal. Se ha optado por la publicación del régimen disciplinario deportivo, en cuyo vértice se sitúa el Comité de Justicia Deportiva de Navarra. Es éste un órgano administrativo de carácter específico que actúa con independencia, al que se atribuye un amplio elenco competencial, pues más allá de las competencias en materia disciplinaria, se le encomiendan también funciones de arbitraje, última la vía administrativa en materia de elecciones federativas y de defensa de los derechos de los deportistas (artículo 126 de la LFD). Asimismo, se distingue entre el régimen sancionador en materia deportiva (Capítulo I del Título VIII de la LFD), que no es objeto del presente proyecto, y el régimen disciplinario deportivo o disciplina deportiva (Capítulo III del Título VIII de la LFD), a la que se ciñe el texto aquí considerado.

Finalmente, parece conveniente señalar que, con anterioridad a la LFD, existía ya una regulación reglamentaria de los aspectos ahora abordados por el proyecto; en particular el Decreto Foral 305/1998, de 5 de octubre, que regula la disciplina deportiva en el ámbito de la Comunidad Foral de Navarra. Esta norma reglamentaria es derogada expresamente por el proyecto, que viene a sustituirla.

II.5ª. Sobre la adecuación jurídica del proyecto de Decreto Foral considerado

Según se desprende de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común -singularmente de sus artículos 51 y 62.2- (en adelante LRJ-PAC), así como de la LFGACFN -en particular, los artículos 51, 59 y 60-, el ejercicio de la potestad reglamentaria encuentra como límite

infranqueable el respeto a los denominados principios de constitucionalidad, legalidad y jerarquía normativa, de tal modo que las disposiciones administrativas no podrán vulnerar la Constitución, las leyes u otras disposiciones de rango superior, ni regular aquellas materias reservadas a la ley, ni establecer la retroactividad de disposiciones sancionadoras no favorables o restrictivas de los derechos individuales, so pena de incurrir en vicio de nulidad de pleno derecho.

A) Justificación y estructura

A decir de su preámbulo, la promulgación del nuevo texto se encuentra justificada por el necesario desarrollo reglamentario del Capítulo I del Título IX, en cuanto al Comité de Justicia Deportiva de Navarra, y del Capítulo III del Título VIII, en cuanto al régimen disciplinario deportivo, ambos de la LFD.

El proyecto de Decreto Foral consta de un preámbulo, dos títulos, siete disposiciones transitorias, una disposición derogatoria y tres disposiciones finales. El Título I sobre el Comité de Justicia Deportiva de Navarra se divide en cuatro Capítulos, comprendiendo los artículos 1 a 16; y el Título II sobre la disciplina deportiva en el ámbito de la Comunidad Foral de Navarra tiene cuatro Capítulos, comprendiendo los artículos 17 a 68.

Desde un punto de vista de técnica legislativa, no ha de formularse objeción a la adopción de un nuevo texto completo que pretende sustituir a la anterior normativa actualmente vigente en la materia, ya que el desarrollo reglamentario de una ley foral posterior, la LFD, justifica su elaboración.

Ha de resaltarse, en cambio, la opción del proyecto de incorporar el contenido material de preceptos de la LFD que desarrolla. Esta alternativa puede estar justificada en cuanto sea necesaria cuando se pretenda adoptar un texto reglamentario detallado dotado de claridad, coherencia y complitud y siempre que evite transcripciones parciales o variaciones de preceptos legales que puedan introducir incertidumbre jurídica. No obstante, en el presente caso, como luego se indicará, tal opción pudiera revisarse para aquellos aspectos en los que el proyecto viene a ser mera reiteración del contenido material de la LFD.

Por otra parte, en el texto del proyecto se han incorporado en buena medida las previsiones del precedente Decreto Foral 305/1998; pero hay que tener en cuenta que ahora existe la LFD, que recoge con variaciones algunas disposiciones que antes eran de carácter reglamentario.

B) Preámbulo

El Preámbulo del proyecto expone de forma amplia el desarrollo reglamentario que se lleva a cabo. De un lado, en cuanto al Comité de Justicia Deportiva de Navarra resalta que la atribución a un órgano cualificado e independiente de la facultad revisora de los actos dictados por las federaciones deportivas en ejercicio de funciones públicas delegadas es una constante en el ordenamiento jurídico deportivo, tanto en el ámbito estatal como autonómico, dada la especificidad de la materia. Y, respecto de la disciplina deportiva, indica que la regulación establecida es coherente con el sistema instaurado para el ámbito estatal en la LD y su desarrollo reglamentario, trasladado de forma generalizada al ámbito de las distintas Comunidades Autónomas.

Además, el preámbulo explica sucintamente el contenido de los distintos Capítulos en que se estructuran los dos Títulos del proyecto, así como la habilitación al Gobierno de Navarra para el desarrollo reglamentario conferida por la disposición final tercera de la LFD.

C) Título I

El Título I trata del Comité de Justicia Deportiva de Navarra (en adelante, el Comité), estructurándose en tres Capítulos.

El Capítulo I, de normas generales (artículos 1 a 9), comienza fijando el objeto del Título I, constituido por el desarrollo del régimen del Comité de Justicia Deportiva de Navarra contenido en la LFD (apartado 1).

Los apartados 2 y 3 del artículo 1 y el artículo 2 señalan la naturaleza y competencias del Comité de Justicia Deportiva de Navarra, a las que se refiere los artículos 125 y 126 de la LFD. Ahora bien, mientras que el artículo 125.1 de la LFD señala que el Comité de Justicia Deportiva de Navarra es el

órgano superior en materia de justicia deportiva en el ámbito de la Comunidad Foral, en cambio el apartado 2 del artículo 1 del proyecto lo califica como órgano superior en las materias de funciones públicas que las federaciones, y en su caso, otras entidades deportivas, ejercen por delegación, de disciplina deportiva y de procesos electores de las federaciones deportivas.

Mayor complejidad encierran los apartados 1 y 2 del artículo 2 del proyecto en cuanto que dividen la atribución competencial al Comité del artículo 126.1 de la LFD en dos apartados, de modo que el apartado 2 del artículo 126 (sobre el agotamiento de la vía administrativa de las resoluciones del Comité) sólo se refiere a las funciones del apartado 1 del artículo 2 del proyecto y no a las del apartado 2 del mismo; lo que, como luego se indicará, tiene también reflejo en el artículo 8.4 sobre el régimen de funcionamiento del Comité. Pues bien, aunque este Consejo es consciente, como se ha adelantado, de la extensión de las funciones del Comité de Justicia Deportiva de Navarra realizada por la LFD más allá de su campo tradicional de la disciplina deportiva, así como del propósito reglamentario de precisar o mejorar el texto legal, que atribuye también funciones de arbitraje, considera que la transcripción reglamentaria de preceptos legales ha de ser fiel y completa, en aras de la seguridad jurídica, por lo que entiende que ha de respetarse el texto legal. Ha de repararse, en tal sentido, que el artículo 126.2 se refiere sin distinción a las resoluciones del Comité, lo que, salvo cuando por su naturaleza no se trate de tales resoluciones, no permite la exclusión de otros supuestos. En consecuencia, debe revisarse este precepto para ajustarlo a las previsiones del artículo 126 de la LFD.

Además, el apartado 3 del artículo 2 del proyecto incorpora la novedad de asignar funciones consultivas al Comité de Justicia Deportiva de Navarra a instancia de la Administración Deportiva de la Comunidad Foral; lo que es posible dada la cláusula funcional abierta de la letra e) del artículo 126.1 de la LFD. Ahora bien, ello ha de entenderse sin perjuicio de la previsión legal de un órgano de consulta y asesoramiento en materia deportiva, como es el Consejo Navarro de Deporte, aún no constituido (artículo 8 de la LFD).

Los artículos 4 a 9 regulan la composición, el nombramiento, la duración del mandato, el cese y régimen de los miembros del Comité. No se formula en general objeción a tales preceptos, en cuanto respetan y desarrollan las previsiones de los artículos 8.2.u) y 127 de la LFD. No obstante, han de realizarse las observaciones siguientes:

a) Artículo 4.1. Este precepto transcribe con alguna variación (“de reconocido prestigio y con experiencia”) el contenido del artículo 127.1 de la LFD (“con reconocida experiencia”); por lo que debe ser modificado para ajustarse fielmente a este precepto legal.

b) Artículo 4.2, párrafo segundo. Este apartado 2 recoge las previsiones sobre el Secretario del Comité del artículo 127.2 de la LFD, pero añade que éste será considerado a todos los efectos como miembro del Comité. Esta adición contradice la previsión legal del artículo 127.1, que sólo califica como miembros a los cinco integrantes del Comité, que estará asistido por un Secretario (artículo 127.2).

c) Artículo 8. Este precepto lleva por título “funcionamiento”, cuando es lo cierto que regula los deberes e incompatibilidades de los miembros del Comité; por lo que es aconsejable la adecuación de tal denominación a su contenido.

d) Artículo 8.4. Este precepto, en línea con la división funcional prevista en el artículo 2 del proyecto, señala que el Comité de Justicia Deportiva de Navarra, en ejercicio de las funciones del apartado 1 de dicho precepto, ajustará su régimen jurídico y funcionamiento a lo previsto en la LRJ-PAC; pero sin indicar cual será su régimen en otros supuestos, salvo en el caso de ejercicio del arbitraje al que se refiere el artículo 11 del proyecto. Ahora bien, estamos ante un órgano administrativo, cuyo funcionamiento, salvo previsión específica, ha de ajustarse a la citada regulación, sin perjuicio de que haya de aplicar en cada caso el régimen sustantivo correspondiente a las funciones que específicamente ejerza. Por tanto, debe corregirse este precepto.

Nada que objetar al Capítulo II, integrado por el artículo 10, que, en desarrollo de las letras a) y c) del artículo 126.1 de la LFD, señala los plazos relativos a la revisión del ejercicio de funciones públicas delegadas.

El Capítulo III, como indica el preámbulo del proyecto, desarrolla la competencia prevista en el artículo 126.1.f) de la LFD, relativa al arbitraje, así como el mandato de promoción de arbitraje del artículo 129 de la LFD, y se acomoda a los extremos previstos en la Ley 36/1988, de 5 de diciembre, de Arbitraje. De ahí que, en términos generales, no haya de formularse tacha a sus preceptos (artículos 11 a 15), salvo las objeciones siguientes:

a) Artículo 11. Este precepto fija el régimen del arbitraje señalando que se regirá por la LFD, el presente Decreto Foral y disposiciones que lo desarrollen, y supletoriamente por la Ley de Arbitraje y por la normativa deportiva estatal. Pues bien, tratándose de un verdadero arbitraje, la aplicación de la Ley estatal de Arbitraje no es supletoria sino obligada, según apuntan tanto el preámbulo del proyecto, como el inciso inicial del artículo 128.2 de la LFD respecto del arbitraje en el ámbito federativo. De ahí que haya de corregirse este precepto para ajustarlo a la legalidad.

b) Artículo 14.1, párrafo segundo. Este precepto dispone que “en el caso de que las partes no hayan optado expresamente por el arbitraje de derecho, los miembros del Comité de Justicia Deportiva de Navarra resolverán con sujeción a derecho”. Tal precepto se corresponde con el artículo 4.2 de la Ley de Arbitraje, pero en éste último la opción es el arbitraje de equidad, salvo que en el caso de la encomienda a una corporación o asociación en cuyo caso se estará a lo que indique su reglamento. Aquí la redacción es contradictoria, si lo que se quiere es señalar como regla general o residual, a salvo la voluntad de las partes, el arbitraje de derecho, el precepto deberá decir, para ser coherente, “en el caso de que las partes no hayan optado expresamente por el arbitraje de equidad...”, de modo que, salvo en caso de elección en contrario de las partes, el arbitraje del Comité se realizará con sujeción a derecho.

Finalmente, el artículo 16, único integrante del Capítulo IV, se limita a señalar el régimen general del ejercicio de la revisión en el ámbito de la

disciplina deportiva, de modo que dicho precepto parece innecesario e inocuo en un proyecto que precisamente regula a continuación el régimen disciplinario deportivo, siendo además reproductor del párrafo segundo del artículo 102.2.c) de la LFD y totalmente coincidente con la previsión posterior contenida en el artículo 25.1 del mismo proyecto.

D) Título II

El Título II regula la disciplina deportiva en el ámbito de la Comunidad Foral, desarrollando el Capítulo III del Título VIII de la LFD. Se divide en cuatro Capítulos: el Capítulo I sobre normas generales (artículos 17 a 23); el II sobre organización disciplinaria (artículo 24 a 26); el III acerca de las infracciones y sanciones (artículos 27 a 46) y el IV relativo a los procedimientos disciplinarios (artículos 47 a 68).

En relación con este título han de formularse con carácter general y desde un punto de vista de técnica legislativa las dos observaciones siguientes:

a) Reproducción del contenido material de numerosos preceptos de la LFD. Como apunta ya el propio preámbulo del proyecto que sólo alude específicamente a los Capítulos II y IV, los restantes son en buena medida reproducción del contenido de preceptos de la LFD. Ello es especialmente llamativo en el Capítulo III, sobre infracciones y sanciones que, como seguidamente se indicará, se ciñe a recoger el texto legal.

En efecto, la regulación de las infracciones y sanciones (artículos 27 a 46) es transcripción literal, con mínimas variaciones, de los correlativos preceptos de la LFD como resulta de la correspondencia siguiente: en materia de infracciones, el artículo 27 del proyecto con el artículo 106.1 de la LFD; el artículo 28 con el 107.1; el artículo 29 con el 107.2; el artículo 30 con el 108.1; el artículo 31 con el artículo 108.2; el artículo 32 con el 109.1 y 4; el artículo 33 con el 109.2 y 3; el artículo 34 con el 119.1, 2 y 3; en materia de sanciones, el artículo 35 del proyecto con el 110 de la LFD; el artículo 36 con el 111; el artículo 37 con el 112; el artículo 38 con el 113; el artículo 39 con el 114; el artículo 41.1 con el 116.4 (con una mínima adición); el artículo 41.2

con el 116.1 y 3 (con la variación ilegal de donde la LFD dice Administración de la Comunidad Foral aquí se dice Administración Deportiva de la Comunidad Foral); el artículo 41.3 con el 116.5; el artículo 42 con el 117.2; el artículo 43 con el 117.3; el artículo 44 con el artículo 117.1 (con la adición como criterio de proporcionalidad de la edad); el artículo 45 con el 118 (con la adición de un párrafo, sobre medidas cautelares y un apartado 5, sobre suspensión, que son trasunto del procedimiento administrativo común); el artículo 46 con el 119 (con la variación de referir la firmeza a la vía administrativa, cuando ni la LFD ni el artículo 132.2 de la LRJ-PAC señalan esa precisión). En suma, en cuanto a la tipificación de las infracciones y sanciones el proyecto no desarrolla, aclara o amplía las previsiones legales, sino que se limita a reproducirlas.

En este sentido, el Decreto Foral 305/1998, al menos en cuanto a la tipificación de las infracciones y sanciones, se remitía sin reproducirla a la Ley estatal de Deporte (LD).

b) Separación de la estructura u ordenación del articulado contenida en la LFD. Además, el texto reglamentario, tributario del anterior Decreto Foral, no respeta la estructura u ordenación articulada de la LFD, dificultando la coordinación entre ambos. En este sentido, pueden indicarse los supuestos siguientes: los apartados 1 y 2 del artículo 19 del proyecto, sobre infracciones, que se corresponden con los apartados 2 y 3 de la LFD, se incluyen en el Capítulo I de normas generales, cuando después existe un Capítulo específico (el III) sobre infracciones y sanciones que principia con la transcripción del artículo 106.1 de la LFD; el apartado 3 del artículo 19 del proyecto no versa sobre infracciones, como indica su título, sino sobre la responsabilidad o los responsables, reproduciendo el artículo 102.4 de la LFD; las causas de extinción de la responsabilidad se sitúan en el artículo 12 entre las normas generales, cuando en la LFD están al final del Capítulo (artículo 120); y los artículos 42 (circunstancias agravantes), 43 (circunstancias atenuantes) y 44 (criterios de proporcionalidad) del proyecto, siguen el orden del anterior texto, pero se separan de la más lógica ordenación del texto legal, al corresponder con los apartados 2, 3 y 1 del artículo 117 de la LFD, respectivamente.

Por ello, con carácter general parece aconsejable que, dada la existencia de un perfilado y completo régimen disciplinario en la propia LFD, se evite su mera reproducción en el proyecto. Éste podría remitirse a lo establecido en cada caso en la LFD, adicionando, en su caso, únicamente el necesario desarrollo reglamentario, lo que evitará la existencia de variaciones que supongan una infiel reproducción del correlativo texto legal.

Una vez efectuadas esas observaciones generales, podemos indicar algunas consideraciones específicas a cada uno de los Capítulos de este Título II. En cuanto al Capítulo I, el artículo 20.2 se refiere a los titulares de la potestad disciplinaria deportiva en línea con el artículo 102.2 de la LFD, sin que ninguno de ambos preceptos mencione entre ellos a los jueces o árbitros, a diferencia del modelo general (cfr. artículo 74.2.a) de la LD. Por su parte, el artículo 22 (“Causas de extinción de la responsabilidad disciplinaria deportiva”) se corresponde con el artículo 120 de la LFD, con dos variaciones: de un lado, se omite su letra e); y, de otro, se añade una nueva causa consistente en la pérdida de la condición de miembro federado, lo que sigue a la correlativa reglamentación estatal, si bien con la reducción del plazo de tres años a un año. Por ello, dicho precepto ha de recoger la previsión legal omitida, en tanto norma legal vigente.

El Capítulo II, según expresa el preámbulo, regula novedosamente los órganos que han de integrar la organización disciplinaria deportiva (artículo 24), así como la función disciplinaria deportiva asignada al Comité de Justicia Deportiva de Navarra (artículo 26), desarrollando el artículo 102 de la LFD, previamente reiterado en el artículo 20 del propio proyecto. En particular, merece observarse que el apartado 5 del artículo 25 regula funciones consultivas o de propuesta del Comité de Justicia Deportiva de Navarra, que, a juicio de este Consejo, pese a referirse a la específica materia disciplinaria, no se refieren al ejercicio de la potestad disciplinaria deportiva y además son redundantes con la función consultiva general conferida a dicho Comité en el precedente artículo 2.3.

El Capítulo III, sobre infracciones y sanciones, según resulta de la objeción general antes realizada, debe ser objeto de una revisión general,

que evite las reiteraciones innecesarias, mediante remisiones directas al texto legal, y en todo caso las reproducciones de los preceptos legales, amén de indispensables, sean fieles al tenor de la LFD, ya que cualquier variación puede motivar interpretaciones dispares de los textos legal y reglamentario por los operadores jurídicos.

El Capítulo IV regula los procedimientos disciplinarios, distinguiendo, tras unas disposiciones generales y comunes (Sección 1ª), el procedimiento extraordinario (Sección 2ª) y el ordinario (Sección 3ª). En términos generales, no se objeta esa regulación, pues el artículo 47 del proyecto recoge el criterio legal (artículo 121 LFD) de necesidad de expediente disciplinario; la regulación del procedimiento extraordinario (artículo 59) sigue las reglas y principios al efecto fijados en el artículo 122 de la LFD; y la reglamentación del procedimiento ordinario (artículos 60 a 68) sigue al artículo 123 de la LFD, ajustándose, según indica el preámbulo, a los principios de la potestad sancionadora y del procedimiento sancionador fijados en la LRJ-PAC. No obstante, han de formularse dos observaciones. La primera al párrafo primero del artículo 57, que incorpora la proscripción en los recursos de la agravación de la sanción, en cuanto la prevé sin excepción o con carácter general, por lo que habrá de ceñirse a sus justos términos, esto es, cuando el sancionado sea el único recurrente, mediante la adición de un inciso final a dicho párrafo que pudiera decir “cuando fuese (el sancionado) el único impugnante”. Y la segunda al artículo 67.1, que determina el contenido de la propuesta de resolución, pero lo hace en términos similares al acuerdo de incoación, sin que aquella proponga en verdad una concreta decisión. Basta cotejar su texto con el artículo 48 del Reglamento para el ejercicio de la potestad sancionadora, aprobado por Real Decreto 1398/1993, de 4 de agosto, al que en determinados aspectos sigue el proyecto, para comprobar tal deficiencia, bastando indicar, como botón de muestra, que mientras el artículo 67.1 habla de “los hechos imputados” y de “las sanciones que pudieran ser de aplicación”, en cambio el citado artículo 18 se refiere acertadamente a “los hechos, específicamente los que se consideren probados y su exacta calificación jurídica” y “especificándose la sanción que propone que se imponga”. En

consecuencia, ha de revisarse el tenor de este precepto para ajustarlo a su propósito y a la legalidad.

E) Otras disposiciones

Nada hay que objetar en general a las disposiciones transitorias, derogatoria y finales, sin perjuicio de aludir a la innecesaria previsión de una cláusula de supletoriedad del Derecho estatal en la disposición final primera, dada la pretendida complitud de la regulación foral en la materia.

F) Otras consideraciones

Finalmente, ha de observarse que el artículo 22 aparece repetido dos veces: una referido a las “Condiciones de las disposiciones disciplinarias federativas” y otra a las “causas de extinción de la responsabilidad disciplinaria deportiva”; lo que ha de subsanarse, con la consiguiente reenumeración del articulado del proyecto

Asimismo, se advierte el carácter incompleto e incorrecto de alguna palabra (v. gr.: artículo 10, último párrafo, “Común”) y el uso inadecuado, por acción y omisión, de los signos de puntuación en numerosas palabras (vr. gr.: en el artículo 10.1, las palabras “público” y específico” no se han acentuado; o en los artículos 49 y 59 el adjetivo “arbitrales” aparece con acento en la “í”). Es aconsejable, por ello, una depuración sintáctica, gramatical y ortográfica de todo el texto.

G) Recapitulación

A la vista de lo expuesto con anterioridad, podemos realizar en resumen las consideraciones siguientes:

a) Objeciones de legalidad. El proyecto ha de ser modificado, por razones de legalidad en cada caso antes indicadas, en los preceptos siguientes: artículos 2.1 y 2.2; 4.1; 4.2, párrafo segundo; 8.4; 11; 14.1; 22; 41.2; 46.2; 57, párrafo primero; y 67.1.

b) Observaciones de técnica legislativa. El proyecto podría ser mejorado desde un punto de vista de técnica legislativa: de un lado, mediante una revisión general del texto dirigida a evitar las reproducciones innecesarias de preceptos de la LFD, cuya transcripción en caso de ser indispensable habrá de ser fiel y completa, en especial del Capítulo III del Título II, sobre infracciones y sanciones, incorporando únicamente las novedades reglamentarias y remitiendo al texto legal. Y, de otro, si se atienden las sugerencias antes apuntadas a los preceptos siguientes: artículos 8, 16 y 25.5 y disposición final primera.

Además, debe renumerarse adecuadamente el articulado, dada la duplicación del artículo 22.

c) Revisión gramatical y ortográfica. Es necesario un repaso gramatical y ortográfico del proyecto.

III. CONCLUSIÓN

Una vez atendidas las objeciones de legalidad formuladas en el cuerpo del presente dictamen, el proyecto de Decreto Foral por el que se regula el Comité de Justicia Deportiva de Navarra y la disciplina deportiva en el ámbito de la Comunidad Foral de Navarra se considera ajustado al ordenamiento jurídico.

En el lugar y fecha señalados en el encabezamiento.