



EUSKO JAURLARITZA  
GOBIERNO VASCO

GOBERNANZA PÚBLICO ETA AUTOGOBERNU SAILA  
DEPARTAMENTO DE GOBERNANZA PÚBLICA Y AUTOGOBIERNO

2020 EKA. 12 JUN.

SARRERA | IRTEERA  
Zk. 318692 Zk.

Euskadiko Toki Erakundeei buruzko apirilaren 7ko 2/2016 Legearen 90.1 artikuluan xedatutakoarekin bat etorri, Tokiko Gobernuen Batzordeak Euskadiko Jarduera Fisikoaren eta Kirolaren Lege-aurreproiektuari dagokionez igorritako txostenetan dizuegu honekin batera.

Dagozkion ondorioak izan ditzan jakinarazten da.

De conformidad con lo dispuesto en el art. 90.1 de la Ley 2/2016, de 7 de abril, de Instituciones Locales de Euskadi, adjunto se remite informe emitido por la Comisión de Gobiernos Locales en relación con el Anteproyecto de Ley de la Actividad Física y del Deporte del País Vasco.

Lo que se comunica a los efectos oportunos.

Bilbon, 2020ko ekainaren 8an

Gorka Urtaran Agirre  
Vitoria-Gasteizko alkatea/Alcalde de Vitoria-Gasteiz

Aitziber Oliban Gutierrez  
Erandioko alkatea/Alcaldesa de Erandio

Miren Koldobike Olabide Huelga  
Legazpiko alkatea/Alcaldesa de Legazpi

Josune Irabien Marigorta  
Amurrioko alkatea/Alcaldesa de Amurrio

Ager Izagirre Loroño  
Mungiako alkatea/Alcalde de Mungia

Ane Beitia Arriola  
Elgoibarko alkatea/Alcaldesa de Elgoibar

Angela Eguia Liñero  
Gordexolako alkatea/Alcaldesa de Gordexola

Txomin Sagarzazu Ancizar  
Hondarribiko alkatea/Alcalde de Hondaribia

Eneko Maioz Ganboa  
Orexako alkatea/Alcalde de Orexa

Txelo Auzmendi Jiménez  
Asparrenako alkatea/Alcaldesa de Asparrena

Iñigo Gaztelu Bilbao  
Larrabetzuko alkatea/Alcalde de Larrabetzu

Alfonso Gil Invernón  
Bilboko alkateordea/Tnte. Alcalde de Bilbao

ITZIAR LIZEAGA AND.

EUSKO JAURLARITZAKO TOKI  
ADMINISTRACIONES LOCALES Y  
RAKO ETA ADMINISTRACIONES  
ERREGISTROETAKO ZUZENDARIA

DIRECTORA DE RELACIONES CON LAS  
ADMINISTRACIONES LOCALES Y  
REGISTROS ADMINISTRATIVOS DEL  
GOBIERNO VASCO

**INFORME DE LA COMISIÓN DE GOBIERNOS  
LOCALES DE EUSKADI EN RELACIÓN AL  
“ANTEPROYECTO DE LEY DE LA ACTIVIDAD FÍSICA  
Y DEL DEPORTE DEL PAÍS VASCO” SEGÚN TEXTO  
FECHADO A 03 DE MARZO DE 2020.**

## **INDICE**

<b>I.- PRESENTACIÓN</b>	<b>3</b>
<b>II.- ANTECEDENTES</b>	<b>4</b>
<b>III.- INTERVENCIÓN DE LA COMISIÓN DE GOBIERNOS LOCALES DE EUSKADI</b>	<b>7</b>
<b>IV.- POSIBILIDAD DE MERMA O VULNERACIÓN DE LA AUTONOMÍA LOCAL Y EL PRINCIPIO DE SUFICIENCIA FINANCIERA.</b>	<b>11</b>
<b>V.- ANÁLISIS E INFORME SOBRE EL ARTÍCULADO DEL ANTEPROYECTO</b>	<b>18</b>
<b>VI.- INFORME DE LA COMISIÓN DE GOBIERNOS LOCALES DE EUSKADI.</b>	<b>24</b>

**INFORME DE LA COMISIÓN DE GOBIERNOS LOCALES DE EUSKADI EN  
RELACIÓN AL ANTEPROYECTO DE LEY DE LA ACTIVIDAD FÍSICA Y DEL  
DEPORTE DEL PAÍS VASCO SEGÚN TEXTO FECHADO A 3 DE MARZO DE 2020.**

**PRESENTACIÓN**

Desde la Dirección de Relaciones con las Administraciones Locales y Registros Administrativos del Departamento de Gobernanza Pública y Autogobierno del Gobierno Vasco, en oficio dirigido a la Directora General de Eudel - Asociación de Municipios Vascos (registro de salida 113247 de 5 de marzo de 2020), se le informa de la entrada en el buzón de la Comisión de Gobiernos Locales de Euskadi, de la solicitud cursada por el Departamento de Cultura y Política Lingüística para la emisión por parte de la mencionada Comisión del informe prevenido en la Ley 2/2016 de 7 de abril de Instituciones Locales de Euskadi (B.O.P.V. número 70, de 14 de abril de 2016), en relación al texto fechado a 3 de marzo de 2020 del **anteproyecto de “Ley de la Actividad Física y del Deporte del País Vasco”**.

Dentro del plazo de quince días hábiles previsto tanto en el artículo 90 (de funcionamiento de la Comisión de Gobiernos Locales como órgano de alerta temprana) como del artículo 91 (participación en la elaboración de disposiciones de carácter general) de la Ley 2/2016 de 7 de abril de Instituciones Locales de Euskadi (LILE), sobrevino la declaración del estado de alarma por motivos sanitarios COVID-19 (Real Decreto 463/2020 de 14 de marzo de 2020 –B.O.E. 67 de 14 de marzo-) que conllevó, entre otras disposiciones, la suspensión de los plazos administrativos como el previsto para la formulación de este informe. Posteriormente, tras varias prórrogas del estado de alarma, en virtud del Real Decreto 537/2020 de 22 de mayo (B.O.E. 145 de 23 de mayo de 2020) se ha procedido al levantamiento de la mencionada suspensión de plazos con el efecto de su reanudación el día 1 de junio de 2020.

En consecuencia, se formula este informe dentro del meritado plazo legal si bien con una reflexión inicial que consideramos obligada respecto de una iniciativa (Anteproyecto de Ley de la Actividad Física y del Deporte) elaborado antes de la pandemia del COVID-19 que, como es bien sabido, ha afectado muy especialmente a la actividad física y deportiva hasta el punto incluso de la desconvocatoria de importantes eventos internacionales como el caso de los Juegos Olímpicos de Japón.

No disponiéndose aun de una vacuna ni de un remedio eficaz frente al mencionado virus y su gran capacidad de transmisión, todas las actividades físicas en general y deportivas en particular, habrán de cumplirlas medidas sanitarias como la del distanciamiento social o la de la celebración de eventos a puerta cerrada, sin público, lo que muy probablemente aconseje realizar una relectura también del texto del anteproyecto por si procediera la inclusión en el mismo de algunas disposiciones atinentes a las mencionadas circunstancias.

## II

### **ANTECEDENTES**

Los antecedentes correspondientes a la tramitación en curso del Anteproyecto de Ley de la Actividad Física y del Deporte del País Vasco (versión fechada a 3 de marzo de 2020) constan debidamente consignados en el soporte digital (pendrive) que acompaña a la solicitud de informe que hemos referido y a cuyo contenido íntegro nos remitimos en evitación de extensiones y dilaciones innecesarias.

No obstante, y al objeto de enmarcar adecuadamente este informe, procede reseñar ya sea de manera resumida, algunos de los documentos de interés y que se indican a continuación:

**Primera.**- El procedimiento de elaboración se inició por Orden de 13 de junio de 2019 del Consejero de Cultura y Política Lingüística, que tras la redacción del texto correspondiente por parte de los servicios del propio Departamento, dio lugar a su aprobación previa mediante nueva Orden de 2 de septiembre de 2019 del mismo Consejero.

**Segunda.**- Simultáneamente el Departamento de Cultura y Política Lingüística del Gobierno Vasco elaboró la pertinente memoria justificativa de su iniciativa legislativa en la que, entre otras consideraciones, se señala que el Anteproyecto es fruto de un proceso de reflexión que se desarrolló en el año 2018 en el que se mantuvieron, además, numerosas reuniones con diferentes agentes del sector deportivo sobre la base de nueve grupos y áreas de trabajo.

**Tercera.**- Con el fin de cumplir lo previsto en los artículos 8 y 9 de la Ley 8/2003 de 22 de diciembre de Procedimiento de Elaboración de las Disposiciones de Carácter General, mediante resolución de 3 de septiembre de 2019 del Director de Actividad Física y Deporte (órgano promotor de la iniciativa) el Anteproyecto fue sometido a información pública en anuncio publicado en el Boletín Oficial del País Vasco de 13 de septiembre de 2019, en el portal de transparencia del Gobierno Vasco IREKIA y en su sede electrónica [euskadi.eus](http://euskadi.eus). Se practicaron igualmente diversas audiencias individuales por un plazo de 20 días hábiles (concretamente a las tres diputaciones forales, a la Unión de Federaciones Deportivas Vascas, a Eudel y a la Universidad del País Vasco). Se realizaron también consultas a diferentes departamentos del Gobierno Vasco.

**Cuarta.**- Constan, entre otras actuaciones, los informes preceptivos solicitados a la Asesoría Jurídica del propio Departamento de Cultura y Política Lingüística; la Dirección de Normalización Lingüística; la Dirección de Atención a la Ciudadanía e Innovación y Mejora de la Administración; la Dirección de Función Pública; el informe de Evaluación de Impacto en Función del Género; el informe de Emakunde -Instituto Vasco de la Mujer; el Consejo Vasco del Deporte; la Dirección de Informática y Telecomunicaciones; la Junta Asesora de Contratación Pública de la Comunidad Autónoma de Euskadi, y el que ahora se emite correspondiente a la Comisión de Gobiernos Locales.

**Quinta.**- A lo que interesa cara a este informe, resulta muy relevante y revelador, en su totalidad, el informe (no consta su fecha) emitido por la Asesoría Jurídica del Departamento de Cultura y Política Lingüística en relación a este anteproyecto que, entre otras muchas consideraciones, trae a colación la memoria justificativa de la iniciativa (fechada a 29 de julio de 2019) destacando sus omisiones, como la falta de justificación económico organizativa del Anteproyecto (página 6); la amplitud de miras de sus pretensiones al pretender también la regulación de la "actividad física" comprometiendo a infinidad de competencias de otras entidades (asistencia social, juventud e infancia; ordenación del territorio y urbanismo; carreteras y transporte; educación, obras públicas ... (página 13), y sobre todo que el anteproyecto, ya en su propia exposición de motivos (página 4), considere que no atribuye nuevas competencias a los municipios justificando con ello la no inclusión del anexo exigido en el artículo 18.3 de la Ley 2/2016 de 7 de abril de Instituciones Locales de Euskadi. Señala este informe de la Asesoría Jurídica del propio Departamento promotor de la iniciativa que "la distribución competencial en relación con los municipios sí ha sufrido modificaciones de calado, por lo que sí es preciso completar la previsión contenida en el artículo 18.3 y, en ese sentido, incorporar a la Memoria económica la justificación y previsiones de medios económicos necesarios para asegurar la suficiencia económica de los municipios en este ámbito" (entrecomillado textual, página 40 del informe de la Asesoría Jurídica).

**Sexta.-** Obra del mismo modo en el expediente, la “memoria económica” de la iniciativa, fechada a 3 de marzo de 2020 en la que la Dirección de Actividad Física y Deporte del Gobierno Vasco, a lo largo de ocho caras y media de folio, omite cualquier referencia al coste o impacto económico que la iniciativa ocasionará en las arcas municipales lo que hemos de suponer que se debe a su opinión que ya hemos referido (recogida también en la memoria justificativa y en la exposición de motivos del anteproyecto) de que no se atribuyen nuevas competencias a los municipios.

**Séptima.-** Y no podemos dejar de mencionar en este apartado, el escrito de alegaciones aprobado por la Comisión Ejecutiva de EUDEL el día 14 de noviembre de 2019 que consta igualmente en el expediente, en el que se realizan diversas aportaciones entre las que caben resumirse las siguientes:

- Indefinición jurídica del Derecho a la práctica de la actividad física y del deporte lo que podría acarrear unas obligaciones excesivas para los poderes públicos.
- Indefinición de la atribución competencial en muchos preceptos que refieren a las administraciones públicas en general, lo que contraviene lo previsto en el artículo 18.5 de la Ley 2/2016 de Instituciones Locales de Euskadi.
- Las incorporaciones de nuevas competencias municipales expresas (artículo 5 del anteproyecto) como las referentes al diseño y ejecución de programas propios de actividad física y deporte en edad escolar en posible vulneración del artículo 18.5 de la Ley 2/2016 de Instituciones Locales.
- La imposición de nuevas cargas añadidas para los municipios como la cesión gratuita del uso de equipamientos deportivos municipales; la inspección deportiva...

Estas alegaciones fueron analizadas y valoradas por la Dirección de Actividad Física y Deporte en su informe de alegaciones fechado a 3 de marzo de 2020, estimando algunas de las consideraciones (como la de suprimir la previsión de gratuidad en las cesiones del uso de equipamientos), pero insistiendo, en relación al artículo 18.5 de la Ley de Instituciones Locales (realmente creemos que se refiere al 18.3) que el anteproyecto no contiene disposiciones atributivas de competencias y que las obligaciones que contienen son generales para todas las Administraciones Públicas. De ahí, que la memoria económica no contenga previsión financiera alguna respecto de las mismas.

### III

#### **LA INTERVENCIÓN DE LA COMISIÓN DE GOBIERNOS LOCALES DE EUSKADI HA DE PRODUCIRSE COMO ÓRGANO DE ALERTA TEMPRANA (ARTÍCULOS 88.1.a) y 90 DE LA LEY DE INSTITUCIONES LOCALES DE EUSKADI).**

**III.1.** En primer lugar en este apartado del informe, procede analizar la naturaleza de la intervención de la Comisión de Gobiernos Locales de Euskadi en lo que respecta al Anteproyecto de Ley de la Actividad Física y del Deporte del País Vasco a que se debe el mismo.

En el escrito de solicitud del informe cursado a través de la herramienta informática de "Tramitagune" según expone en su oficio la Dirección de Relaciones con las Administraciones Locales y Registros Administrativos del Gobierno Vasco, se requiere el mismo, conforme se prevé en el artículo 90 de la Ley 2/2016 de 7 de abril de Instituciones Locales de Euskadi (LILE) de donde cabe inferir que se considera la intervención de la Comisión de Gobiernos Locales en su intervención como órgano de alerta temprana cuyo informe resulta preceptivo y en el que deberá concluir si, a su juicio, se produce o no una merma o vulneración de la autonomía local a la vez que, en el caso de que el anteproyecto de ley atribuya competencias propias de los municipios, el informe deberá determinar además, si han sido asignadas adecuadamente las facultades o potestades que corresponden a cada ámbito material conforme a lo dispuesto en el artículo 17 de la Ley 2/2016 de Instituciones Locales de Euskadi.

Esta consideración de la intervención en relación al anteproyecto de "Ley de la Actividad Física y del Deporte del País Vasco" por parte de la Comisión de Gobiernos Locales, resulta efectivamente procedente y ajustada a la legalidad como bien lo ha puesto de relieve la Comisión Jurídica Asesora del Gobierno Vasco (Dictámenes 123/2019 de 3 de julio y 126/2019 de 10 de julio) referentes a los anteproyecto de Ley de Conservación del Patrimonio Natural y Ley de Administración Ambiental.

En tal sentido, el dictamen número 126/2019 (Anteproyecto de la Ley de Administración Ambiental de Euskadi), al que refiere también el 123/2019 que hemos señalado, se expresa al respecto, en los siguientes términos:

"*EL INFORME DE LA COMISIÓN DE GOBIERNOS LOCALES DE EUSKADI (CGLE).*

84.- Tal y como hemos adelantado, el informe emitido por la CGLE, su finalidad y consecuencias, merecen un análisis específico.

85.- El propio informe comienza manifestando que se expide tras solicitud realizada por el departamento de acuerdo con lo establecido en el artículo 91 de la LILE, el cual establece que serán objeto de informe previo preceptivo por la CGLE los anteproyectos o proyectos de disposiciones de carácter general que afecten específicamente a competencias propias de los municipios.

86.- El informe advierte, no obstante, que, al tratarse de un anteproyecto de ley, se debe tener especialmente en cuenta el artículo 90 LILE “en cuanto que prevé el ‘funcionamiento de la Comisión de Gobiernos Locales de Euskadi cuando actúa como órgano de alerta temprana’, cuya regulación es especialmente importante teniendo en cuenta que la propuesta normativa objeto de análisis por esta Comisión es, en esta ocasión, un anteproyecto de Ley, que se despliega sobre una materia especialmente sensible al ámbito de la autonomía municipal y de las competencias propias de tales entidades locales”.

87.- Incluye un primer epígrafe centrado en el papel y función de la CGLE en relación con los anteproyectos de ley, y resalta la importancia de este caso por ser el primer anteproyecto de ley que se somete a su consideración.

88.- La intervención como órgano de alerta temprana, contemplada en los artículos 88.1.a) y 90 de la LILE, se caracteriza tanto por el rango de las iniciativas que deben ser sometidas a esa intervención como por el objeto de esa intervención, dirigido a “concluir si, a su juicio, se produce o no una merma o vulneración de la autonomía local”.

89.- Añade, asimismo, que “en el supuesto de que el anteproyecto de ley atribuya competencias propias a los municipios, el informe deberá determinar, además si han sido asignadas adecuadamente las facultades o potestades que corresponden a cada ámbito material, conforme a lo dispuesto en el apartado primero del artículo 17 de la presente ley”.

90.- Pues bien, esta Comisión Jurídica estima, atendiendo a la coherencia interna de la LILE, así como a la finalidad explicitada en su artículo 1, que la expresión “exclusivamente a competencias propias municipales” no excluye del mecanismo de alerta temprana la normativa sectorial que ordena un sector y establece —como es el caso— la ordenación de las competencias entre los diferentes niveles administrativos de la Comunidad Autónoma.

91.- El anteproyecto que nos ocupa, por tanto, se encuentra en el ámbito de aplicación del artículo 90.1 de la LILE dado que incide de modo significativo sobre

*una de las competencias propias de los municipios previstas en el artículo 17.1 de la LILE. Concretamente, la prevista en su apartado 8: ordenación complementaria, promoción, gestión, defensa y protección del medio ambiente y desarrollo sostenible, incluida la protección contra la contaminación acústica, lumínica y atmosférica en las zonas urbanas.*

**92.- En este contexto, la actuación a seguir por el órgano promotor debería haber sido la prevista en los párrafos 3, 4 y 5 del artículo 90:**

*En el supuesto de que no fueran acogidas todas o parte de las propuestas elevadas por la Comisión de Gobiernos Locales de Euskadi, deberá convocarse una comisión bilateral entre la administración promotora de la propuesta normativa y una delegación de tres miembros de la Comisión de Gobiernos Locales de Euskadi.*

*De no alcanzar acuerdo ambas delegaciones, y transcurrido en todo caso el plazo de un mes desde la fecha de la solicitud de emisión del informe previsto en el apartado primero, el órgano promotor proseguirá con la tramitación, debiendo elaborar un informe motivado de las razones del rechazo de las propuestas de modificación planteadas por la Comisión de Gobiernos Locales de Euskadi, valorando en este caso expresamente su no afectación a la autonomía local o el grado de afectación a la autonomía local.*

*En el caso de los anteproyectos de ley o de decreto legislativo, tras su aprobación como tales proyectos, el texto que se remita al Parlamento deberá ir acompañado del informe en el que se justifiquen las razones del rechazo y de las actas de la sesión o sesiones celebradas por la Comisión de Gobiernos Locales de Euskadi.*

**93.- El órgano promotor ha insistido en todo momento en ubicar la intervención de la CGLE en el marco de lo dispuesto en los artículos 88.1.b) y 91 de la LILE y, por tanto, no ha considerado seguir formalmente los pasos previstos para la resolución de conflictos en el sistema de alerta temprana.**

**94.- No obstante, se han seguido materialmente las principales pautas previstas en ese sistema ya que: I) se ha celebrado una reunión, aunque sin convocatoria ni orden del día, en la que han participado, por un lado, la Viceconsejera de Medio Ambiente, el Director de Administración Ambiental y el letrado instructor del procedimiento de elaboración y, por parte de la CGLE, dos de sus miembros, un empleado de EUDEL y un consultor privado. En esa reunión no se ha llegado a acuerdos ni ha dado lugar a ninguna modificación del anteproyecto; y II) se ha incorporado en la memoria sobre la tramitación un apartado específico donde se motivan las razones del rechazo de las propuestas planteadas por la CGLE, valorando expresamente su no afectación a la autonomía local.”**

**III.2.** Conforme a lo que acabamos de indicar, el funcionamiento de la Comisión de Gobiernos Locales de Euskadi en su actuación como alerta temprana se atendrá a lo previsto al efecto en el artículo 90 de la Ley de Instituciones Locales de Euskadi, a cuyo tenor

*“Artículo 90. Funcionamiento de la Comisión de Gobiernos Locales de Euskadi cuando actúa como órgano de alerta temprana.*

1.- *Cuando la Administración General de la Comunidad Autónoma adopte la iniciativa de elaboración de un anteproyecto de ley o de decreto legislativo que afecte exclusivamente a competencias propias municipales, la Comisión de Gobiernos Locales deberá emitir informe preceptivo en el que deberá concluir si, a su juicio, se produce o no una merma o vulneración de la autonomía local. En el supuesto de que el anteproyecto de ley atribuya competencias propias a los municipios, el informe deberá determinar, además, si han sido asignadas adecuadamente las facultades o potestades que corresponden a cada ámbito material, conforme a lo dispuesto en el apartado primero del artículo 17 de la presente ley.*

*Dicho informe deberá ser solicitado por el órgano promotor de la propuesta y emitido en el plazo de quince días a partir del día siguiente al de la recepción de la solicitud. Si en la solicitud de remisión se hace constar motivadamente la urgencia del informe, el plazo máximo para su emisión será de ocho días.*

2.- *Si, constatada una merma o vulneración de la autonomía local en la regulación proyectada, las modificaciones propuestas por la Comisión de Gobiernos Locales de Euskadi fueran admitidas íntegramente por el órgano promotor, este continuará la tramitación del procedimiento normativo en los términos previstos en cada caso.*

3.- *En el supuesto de que no fueran acogidas todas o parte de las propuestas elevadas por la Comisión de Gobiernos Locales de Euskadi, deberá convocarse una comisión bilateral entre la administración promotora de la propuesta normativa y una delegación de tres miembros de la Comisión de Gobiernos Locales de Euskadi.*

4.- *De no alcanzar acuerdo ambas delegaciones, y transcurrido en todo caso el plazo de un mes desde la fecha de la solicitud de emisión del informe previsto en el apartado primero, el órgano promotor proseguirá con la tramitación, debiendo elaborar un informe motivado de las razones del rechazo de las propuestas de modificación planteadas por la Comisión de Gobiernos Locales de Euskadi, valorando en este caso expresamente su no afectación a la autonomía local o el grado de afectación a la autonomía local.*

*5.- En el caso de los anteproyectos de ley o de decreto legislativo, tras su aprobación como tales proyectos, el texto que se remita al Parlamento deberá ir acompañado del informe en el que se justifiquen las razones del rechazo y de las actas de la sesión o sesiones celebradas por la Comisión de Gobiernos Locales de Euskadi".*

## IV

### POSIBILIDAD DE MERMA O VULNERACIÓN DE LA AUTONOMÍA LOCAL Y EL PRINCIPIO DE SUFICIENCIA FINANCIERA.

#### IV.1. Las competencias propias municipales.

Tal y como acabamos de reseñar, el artículo 90. 1 de la Ley 2/2006 de Instituciones Locales de Euskadi (LILE) para el caso en que, como el presente, la Comisión de Gobiernos Locales actúa como órgano de alerta temprana, establece que su informe preceptivo habrá de concluir si, a su juicio, se produce o no una merma en la vulneración de la autonomía local y, para el supuesto de que el anteproyecto de ley atribuya competencias propias a los municipios, el informe deberá determinar, además, si han sido asignadas adecuadamente las facultades o potestades que corresponden a cada ámbito material conforme a lo dispuesto en el artículo 17 del mencionado texto legal (listado de competencias propias).

En el informe de respuesta a las alegaciones y propuestas formuladas por EUDEL, el Director de Actividad Física y Deporte del Gobierno Vasco señala que "los artículos del anteproyecto citados por EUDEL no son atributivos de competencias a los municipios" sino que "se trata de disposiciones que establecen obligaciones generales de las Administraciones Públicas" (entrecomillado textual) de donde hemos de deducir que el órgano promotor de la iniciativa considera que no produce merma competencial ni carga reseñable a los municipios.

Por el contrario, sin embargo, el informe emitido en el procedimiento, por parte de la Asesoría Jurídica del propio Departamento de Cultura y Política Lingüística discrepa claramente de tal aseveración (contenida incluso en la Exposición de Motivos del anteproyecto en el que se añade que no resulta precisa la inclusión del anexo específico de dotación de recursos necesarios para asegurar la suficiencia financiera de los municipios del artículo 18.3 de la Ley 2/2016 de Instituciones Locales de Euskadi). Entre otras consideraciones, en las páginas 28 a 30 este informe de la Asesoría Jurídica analiza la afección competencial en los siguientes términos:

*"Pues bien, de acuerdo con el artículo 17 (LILE) que, como decíamos, se centra en las competencias propias de los municipios, destacan, a los efectos que aquí interesa las siguientes:*

- Ordenación y gestión del uso de servicios, equipamientos, infraestructuras e instalaciones de titularidad pública.
- Ordenación y gestión de la policía local, ordenación del tráfico, seguridad vial, estacionamiento de vehículos y colaboración en la seguridad ciudadana.
- Ordenación y gestión de la seguridad de las actividades organizadas en espacios públicos y en los lugares y establecimientos de pública concurrencia.
- Promoción, gestión, defensa y protección de la salud pública.
- Ordenación, gestión y prestación del servicio de acceso a núcleos de población y pavimentación de vías urbanas, así como parques y jardines.
- Ordenación, planificación, programación, gestión, disciplina y promoción de los servicios urbanos de transporte público de personas que, por cualquier modo de transporte, se lleven a cabo íntegramente dentro de sus respectivos términos municipales.
- **Ordenación y promoción del deporte y de actividades deportivas y gestión de equipamientos deportivos de uso público.**
- Ordenación y promoción de la cultura y de actividades culturales y gestión de equipamientos culturales de uso público.
- Ordenación y gestión de las políticas de igualdad de género y fomento de la equidad.
- Ordenación, gestión, disciplina y promoción en vías urbanas de su titularidad de la movilidad y accesibilidad de personas, vehículos, sean o no de motor, y animales, y del transporte de personas y mercancías, para lo que podrán fijar los medios materiales, técnicos y humanos que se consideren necesario.
- Planificación, ordenación y gestión de políticas de juventud.

Y añade el artículo 17 que las leyes sectoriales del Parlamento Vasco o, en su caso, las normas forales que atribuyan competencias propias en los ámbitos materiales contenidos en el apartado primero del presente artículo salvaguardarán las facultades previstas para cada materia en el apartado 1.

Cualquier limitación de tales facultades reservadas a los municipios deberá ser motivada adecuadamente de acuerdo con los principios de subsidiariedad y de proporcionalidad, así como materializada normativamente de forma expresa.

*En todo caso, las leyes y normas forales podrán, al atribuir competencias como propias a los municipios, ampliar las facultades que definen el ámbito de autonomía municipal previsto en el apartado primero del presente artículo, garantizando la suficiencia financiera de los municipios titulares de esas competencias en los términos que se prevén en el título IX y en las disposiciones adicionales de la Ley que regulan, en su caso, regímenes específicos de ejercicio de las competencias y de financiación en función de determinadas materias.*

*Por su parte, el artículo 18 señala que las competencias propias de los municipios deberán ser determinadas, en todo caso, por ley del Parlamento Vasco o norma foral, debiéndose evaluar la conveniencia de tal atribución de conformidad con los principios recogidos en el artículo 14.5 (respetar los principios de suficiencia financiera, proximidad a la ciudadanía, subsidiariedad) y, en su caso, diferenciación, de conformidad con lo previsto en esta Ley, en particular, los principios de proximidad y subsidiariedad.*

*Las leyes y normas forales que atribuyan competencias propias a los municipios deberán recoger en un anexo específico la dotación de recursos necesarios para asegurar la suficiencia financiera de los municipios, sin que ello conlleve en su conjunto un mayor gasto para las administraciones públicas vascas en su totalidad, salvo que así lo autorice el Consejo Vasco de Finanzas Públicas, previa consulta evacuada al efecto. Las leyes y normas forales atributivas de competencias a los municipios deberán determinar expresamente, de acuerdo con lo previsto en este artículo, las potestades o funciones que se despliegan sobre cada ámbito material, garantizando que no se produzca ninguna duplicidad en los términos previstos en los apartados 3 y 4 del artículo 16 de la ley.”*

Además, en las páginas 36 a 40 de este informe de la Asesoría Jurídica del propio Departamento de Cultura y Política Lingüística del Gobierno Vasco se analiza la cuestión desde un punto de vista aun más concreto (por referencia al contenido articulado del anteproyecto) lo que se realiza en los siguientes términos:

*“Ahora bien, sobre la promoción de la actividad física y del deporte, que es uno de los objetos de la propia Ley, atribuye competencias también a los municipios y territorios históricos. Por tanto, se trata de una materia sobre la que concurren en el ejercicio de competencias los tres niveles institucionales.*

*La exposición de motivos afirma que el Título II aborda la vertebración competencial de la actividad física y del deporte a partir de las pautas de la anterior Ley. Tan sólo se han realizado algunos pequeños ajustes técnicos. En la medida que la Ley no atribuye nuevas competencias a los municipios no resulta precisa la inclusión en este texto legal del anexo exigido por el artículo 18.3 de la Ley 2/2016, de 7 de abril, de Instituciones Locales de Euskadi. La Ley sigue considerando al municipio como eje central de la promoción de la actividad física y del deporte, pues es la Administración Pública más cercana a la ciudadanía y la titular de la mayoría de los equipamientos,*

*espacios y servicios deportivos, pero sin perder de vista que se trata de una responsabilidad compartida con las Administraciones Públicas, autonómicas y forales. Sin embargo, el artículo 5, realiza algo más que pequeños ajustes técnicos ya que la letra a) atribuye el diseño y ejecución de los programas propios de actividad física y deporte, además de la ejecución de los programas aprobados y financiados por los Territorios Históricos, atribución esta última que el artículo 5 realiza a los órganos forales de los Territorios Históricos, puesto que el artículo 4 no las incluye entre las competencias de estos, al menos no en esos términos. Así, la letra a) del artículo 4 se refiere a la ejecución de la normativa de la Comunidad Autónoma en materia de actividad física y deporte en edad escolar que llevará a cabo, eso sí, en coordinación con la Administración municipal.*

*Ahora bien, del artículo 5 a) se infiere que esa ejecución no lo es en toda su extensión, puesto que en él se reconoce a los municipios la ejecución de la ejecución, es decir, la ejecución de programas aprobados por los Territorios Históricos que no es sino ejercicio de la competencia de ejecución del artículo 4 a).*

*Por otra parte, la competencia en materia de aprobación y ejecución de instrumentos de planeamiento urbanístico en materia de equipamientos deportivos ha desaparecido del Anteproyecto. Se señala en la Memoria que se trata de una competencia propia de los municipios en base a la legislación de régimen local y a la legislación urbanística, de modo que constituye una reiteración innecesaria. Además, es indudable que constituye una competencia sobre una materia que no cabe calificar como estrictamente deportiva. Sin embargo, la legislación de régimen local a la que aluden (Ley 2/2016, de 7 de abril, de Instituciones Locales de Euskadi, concretamente su artículo 17.1.3), aunque también la Ley de Bases de Régimen Local como anteriormente hemos tenido ocasión de recordar, se refiere a las competencias propias de los municipios que según el artículo 18.1 de la propia Ley tienen que ser determinadas por Ley del Parlamento Vasco, de modo que dicha atribución genérica concretada en el ámbito deportivo, a nuestro juicio resulta procedente.*

*Otro tanto podríamos decir de la competencia para la aprobación de las ordenanzas reguladoras del uso de los equipamientos deportivos municipales, si bien en este caso esta competencia podría estar incluida en la gestión de los equipamientos deportivos entendida esta en un sentido amplio.*

*Si acudiéramos a la lógica mantenida en la Memoria, teniendo en cuenta que el artículo 17.1.19) de la citada Ley 2/ 2016 recoge como competencias propias de los municipios la ordenación y promoción del deporte y de actividades deportivas y gestión de equipamientos deportivos de uso público, tal ámbito material se entendería directamente atribuido a los municipios por la propia Ley 2/2016. No es este el caso, y las competencias deben ser determinadas por Ley del Parlamento Vasco.*

Ciertamente, la disposición transitoria primera de la Ley 2/2016 sobre el ejercicio en los ámbitos materiales de competencia propia de los municipios, señala que las entidades locales conservarán las competencias que les atribuye la legislación vigente en la fecha de entrada en vigor de esta ley, pero dice algo más en su inciso inicial. Hasta tanto las leyes del Parlamento Vasco o las normas forales de las juntas generales no dispongan otra cosa; pues bien es en esta Ley cuando corresponde disponer lo mismo u otra cosa.

Por último, la letra c) reconoce a los municipios una nueva competencia de las incardinadas en el artículo 17.1.19. El diseño y ejecución de los programas propios y la ejecución de los programas aprobados y financiados por los Órganos Forales de los Territorios Históricos para la promoción de la actividad física y del deporte para todas las personas. Además, se reconoce también en esta letra una competencia a los Territorios Históricos no incluida en la relación del artículo 4, al menos no en esos términos.

En efecto, el artículo 4 b) reconoce a los Territorios Históricos la aprobación y ejecución de la política deportiva dirigida a la promoción de la actividad física y del deporte para todas las personas, reproduciéndose también en los artículos 5 c) y 4 b) lo que anteriormente decíamos respecto a los artículos 5 a) y 4 a).

Por tanto, a nuestro entender la distribución competencial en relación con los municipios sí ha sufrido modificaciones de calado, por lo que sí es preciso completar la previsión contenida en el artículo 18.3. y, en ese sentido, incorporar a la Memoria económica la justificación y previsiones de medios económicos necesarios para asegurar la suficiencia económica de los municipios en este ámbito.

#### **IV.2. Características constitucionales de la autonomía municipal.**

Son ya muy numerosas las sentencias del Tribunal Constitucional que marcan y establecen los términos en que ha de interpretarse la autonomía municipal de acuerdo e interpretación al artículo 137 del Texto Constitucional. En tal sentido, y por referirnos a una resolución reciente, puede citarse la Sentencia 105/2019 de 19 de septiembre (Recurso de Amparo número 344/2019), en la que se sintetiza esta doctrina señalándose que

"a) La autonomía local constitucionalmente garantizada se configura, según nuestra doctrina, como una garantía institucional con un contenido mínimo que el legislador debe respetar.

Se concreta, básicamente, en el derecho de la comunidad local a participar a través de órganos propios en el gobierno y administración de cuantos asuntos le atañen, graduándose la intensidad de esta participación en función de la relación existente entre los intereses locales y supralocales dentro de tales asuntos o materias, para lo que deben estar dotados de las potestades sin las que ninguna actuación autonómica es posible (STC 40/1998, de 19 de febrero (RTC 1998, 40), FJ 39). La autonomía local permite configuraciones legales diversas. La STC 41/2016, de 3 de marzo (RTC 2016, 41), FJ 11 b, lo recuerda cuando afirma que “al distribuir poder local, el Estado y las Comunidades Autónomas disponen de ‘libertad de configuración’, pero deben graduar el alcance o intensidad de la intervención local en función de la relación existente entre los intereses locales y supralocales dentro de tales asuntos o materias [STC 154/2015 (RTC 2015, 154), FJ 6 a], citando las SSTC 32/1981, FJ 4, 170/1989, FJ 9, 51/2004, FJ 9, 95/2014, FJ 5; 57/2015, FJ 6, y 92/2015, FJ 4]”.

Se trataría, por lo tanto, de una valoración a realizar caso por caso, previsión por previsión, para determinar si las determinaciones concretas del anteproyecto de Ley de la Actividad Física y del Deporte del País Vasco inciden o no en la autonomía de los municipios afectados por la misma. Habría de determinarse si las citadas determinaciones, obedecen a intereses públicos locales o a los supralocales.

#### **IV.3. Suficiencia financiera como garantía y presupuesto indispensable de la autonomía local.**

El Tribunal Constitucional ha establecido, igualmente una clara jurisprudencia que liga la necesaria suficiencia financiera de los entes locales para el ejercicio de sus competencias y responsabilidades, con la autonomía local de manera que sin la primera (suficiencia financiera) no concurriría la segunda (autonomía). En tal sentido, puede verse, entre otras, la Sentencia 134/2011 de 20 de julio (RCT 2011/134) que señala lo siguiente:

“En cuanto a la autonomía financiera de los entes locales, hemos afirmado que es «el principio de suficiencia de ingresos y no el de autonomía financiera el que garantiza la Constitución española en relación con las haciendas locales, suficiencia de medios que, como hemos señalado también en reiteradas ocasiones, constituye el presupuesto indispensable para posibilitar la consecución efectiva de la autonomía constitucionalmente garantizada (STC 96/1990, de 24 de mayo [RTC 1990, 96], F. 7). En efecto, el principio de autonomía que preside la organización territorial del Estado (arts. 2 y 137) –hemos afirmado–, ofrece una vertiente económica importantísima, ya que, aun cuando tenga un carácter instrumental, la amplitud de los medios determina la posibilidad real de alcanzar los fines (STC 237/1992, de 15 de diciembre [RTC 1992, 237], F. 6). La autonomía de los entes locales va, entonces, estrechamente ligada a su suficiencia financiera, por cuanto exige la plena disposición de medios financieros para poder ejercer, sin condicionamientos indebidos y en toda su

extensión, las funciones que legalmente les han sido encomendadas» (STC 48/2004, de 25 de marzo [RTC 2004, 48], F. 10). En consecuencia la autonomía financiera de los entes locales se manifiesta en «la plena disponibilidad de sus ingresos sin condicionamientos indebidos y en toda su extensión para poder ejercer sus competencias propias», lo que conlleva que la «libertad para establecer el plan de ingresos y gastos, en definitiva el presupuesto, no se establece constitucionalmente con carácter absoluto», de manera que los criterios constitucionales limitativos de la autonomía financiera de las Comunidades Autónomas «son transportables al ámbito de la Administración local» (STC 237/1992, F. 6).

En ese contexto resulta muy relevante el contenido de la memoria económica que preceptivamente ha de elaborarse en la tramitación de los anteproyectos legales según dispone el artículo 10 de la Ley 8/2003 de 22 de diciembre del Parlamento Vasco que regula el procedimiento de elaboración de las disposiciones de carácter general (B.O.P.V. 254, de 30 de diciembre) y que debe de contemplar, entre otras consideraciones, “el coste que pueda derivarse de su aplicación para otras Administraciones Públicas” (entrecomillado textual).

Según ya hemos indicado, la memoria económica fechada a 3 de marzo de 2020 y suscrita por la Dirección de Actividad Física y Deporte del Gobierno Vasco no incorpora previsión alguna en relación al impacto económico de sus determinaciones en las haciendas locales lo que en la “memoria justificativa” de la iniciativa así como en el informe de respuesta a las alegaciones formuladas, pretende justificarse en que las obligaciones que se establecen son las generales para todas las administraciones públicas.

Sin embargo, tal y como señala en su informe la Asesoría Jurídica del propio Departamento de Cultura y Política Lingüística y puntualizaremos en el apartado siguiente de este informe (V) la práctica totalidad de estas materias y obligaciones constituyen competencias propias de los municipios, recogidas en el artículo 17 de la Ley 2/2006 de Instituciones Locales (LILE) y que sin embargo carecen de la previsión exigida en el artículo 18 del mismo cuerpo legal según la cual el anteproyecto debería “**recoger en un anexo específico la dotación de recursos necesarios para asegurar la suficiencia financiera de los municipios, sin que ello conlleve en su conjunto un mayor gasto para las administraciones públicas vascas en su totalidad**”. Del mismo modo, se echa en falta también el informe que hubiera de emitir el departamento competente en materia de hacienda previsto en el artículo 112.3 de la citada Ley 2/2016 de Instituciones Locales respecto de los medios de financiación necesarios que garanticen el cumplimiento de las nuevas competencias o de los servicios que corresponderán a las entidades locales una vez la iniciativa se convierta en Ley.

En tal sentido, esta Comisión de Gobiernos Locales no puede por menos que recordar y reivindicar el cumplimiento del artículo 111, entre otros, de la Ley 2/2006 de Instituciones Locales de Euskadi, demandando una financiación incondicionada de los municipios como regla general, especialmente en lo que concierne a las competencias propias. Que el anteproyecto de la Ley de la Actividad Física y del Deporte del País Vasco no prevea, en absoluto, la dotación de recursos necesarios dentro de esa financiación incondicionada, puede suponer que en su mayor parte la citada iniciativa se convierta en papel mojado máxime cuando su aplicación descansa especialmente en los municipios que constituyen la administración más cercana a la ciudadanía y la mayor prestadora de los servicios públicos entre los que han de situarse la actividad física en general, y la deportiva en particular.

Reiteramos que en los términos planteados y en cumplimiento de las funciones de esta Comisión de Gobiernos Locales previstas en el artículo 90 de la Ley 2/2016 de Instituciones Locales, tanto la afección de las competencias propias municipales como la falta de garantía de la suficiencia financiera de las Corporaciones Locales producen una clara merma o vulneración de la autonomía local. Incluso, y siguiendo el propio contenido de los artículos que acabamos de referir, el anteproyecto en absoluto asigna adecuadamente las facultades o potestades que corresponden a cada ámbito material lo que producirá, sin duda, confusión y difíciles consecuencias cara a su cumplimiento.

## V

### **ANÁLISIS E INFORME SOBRE EL ARTÍCULADO DEL ANTEPROYECTO.**

Sin perjuicio de lo ya expuesto en los apartados precedentes y entrando en el concreto articulado del anteproyecto se observan las siguientes cuestiones de necesario replanteamiento o reconsideración:

**V.1.- Exposición de motivos:** Ya desde su primer párrafo se apela a los ámbitos competenciales de la Comunidad Autónoma en materia de urbanismo, transporte, educación, cultura, servicios sociales o sanidad añadiendo que ello "encuentra su explicación en que la promoción de la actividad física y del deporte, uno de los objetivos fundamentales de esta Ley, constituye una misión transversal que incumbe a diversos ámbitos de actuación de los poderes públicos" (entrecomillado textual).

En el décimo de sus apartados (referido a la descripción de lo regulado en su Título I) se añade que “entre las modificaciones que se han introducido cabe destacar ... la necesidad de participación transversal de las diferentes Administraciones Públicas con competencias en áreas sociales diversas” lo que se sigue a continuación (Título II) afirmando que el texto legal aborda “la vertebración competencial de la actividad física y del deporte a partir de las pautas de la anterior Ley” respecto de la que “tan sólo se han realizado pequeños ajustes técnicos”. “En la medida que la Ley no atribuye nuevas competencias a los municipios no resulta precisa la inclusión en este texto legal del anexo exigido por el artículo 18.3 de la Ley 2/2016 de 7 de abril, de Instituciones Locales de Euskadi. La Ley sigue considerando al municipio como eje central de la promoción de la actividad física y del deporte, pues es la Administración Pública más cercana a la ciudadanía y la titular de la mayoría de los equipamientos, espacios y servicios deportivos, pero sin perder de vista que se trata de una responsabilidad compartida con las Administraciones Públicas, autonómicas y forales” (entrecomillado textual. Subrayado y negrillas nuestras).

**V.2.- La atribución competencial y su relación con la Ley 14/1998 de 11 de junio de Deportes:** En opinión de esta Comisión de Gobiernos Locales estas explicaciones contenidas en la exposición de motivos, a la vez que contradictorias entre sí, nos muestran la equivocación del anteproyecto en cuanto al tratamiento de los municipios y las entidades locales. A la par que se considera al municipio como “eje central” en la materia, el texto afirma que solo se han introducido “pequeños ajustes técnicos” no necesitados por ello del anexo de financiación previsto en el artículo 18.3 de la Ley 2/2016 de Instituciones Locales. El error, puesto ya de relieve en el informe emitido por la Asesoría Jurídica del propio Departamento de Cultura y Política Lingüística en el pasaje que ya hemos transscrito, parte de la consideración de que las competencias (obligaciones generales según el órgano promotor de la iniciativa) no atribuyen a los municipios, más competencias que las que se derivan del marco legal anterior (artículo 6 y concordantes de la Ley 14/1998 de 11 de junio de Deportes –B.O.P.V. 118, de 25 de junio de 1998-). No se tiene en cuenta, sin embargo, que la Ley 2/2016 de Instituciones Locales de Euskadi, obviamente posterior a la mencionada norma legal de 1998, estatuye un estándar mínimo de autonomía local, específica y más amplia que la básica estatal para nuestros municipios, según el cual las competencias propias previstas para los mismos (artículos 14, 17 y 18) se determinan por las leyes sectoriales del Parlamento Vasco así como por las normas forales, que obligatoriamente han de reconocerlas dentro del mencionado marco de autonomía local y de acuerdo con los principios de suficiencia financiera, proximidad a la ciudadanía, subsidiariedad y, en su caso, diferenciación (artículo 14.5).

No se trata, por lo tanto, de que en este anteproyecto no se atribuyan nuevas competencias sino que las que se reconocen como municipales exigen, entre otros condicionantes, la garantía de la suficiencia financiera lo que se ha omitido

completamente en la iniciativa a que obedece el presente dictamen que carece tanto del referido anexo del artículo 18.3 de la Ley 2/2016 como de la más mínima referencia del impacto económico a las haciendas locales por parte de su memoria económica.

En la memoria del anteproyecto (página 38) se pretende justificar además esta opinión o criterio de no atribución competencial que se mantiene por parte del órgano promotor, en la disposición transitoria de la propia Ley 2/2016 de Instituciones Locales de Euskadi lo que se realiza, no obstante, con una cita parcial del texto del punto primero de la mencionada transitoria a cuyo completo tenor

*"Hasta tanto las leyes del Parlamento Vasco o las normas forales de las juntas generales no dispongan otra cosa, las entidades locales conservarán las competencias que les atribuye la legislación vigente en la fecha de entrada en vigor de esta ley, y se garantizará que cuentan con su financiación correspondiente".*

Se observa, por lo tanto, que el anteproyecto de "Ley de Actividad Física y del Deporte del País Vasco "pretende convertir una disposición transitoria claramente dictada en garantía y beneficio de las Administraciones Municipales, en una carga para las mismas que deberán continuar acarreando con todo lo que hacían anteriormente sin garantía de financiación (sin garantía de su estatus de autonomía propia reconocida en la Ley 2/2016). En la mencionada memoria del anteproyecto se obvia el inciso según el cual "hasta tanto las leyes del Parlamento Vasco o las normas forales de las juntas generales no dispongan otra cosa" que limita, obviamente, la vigencia y aplicación de la citada transitoriedad al momento de nueva regulación como la pretendida con esta iniciativa legislativa. Se obvia u omite igualmente el inciso final según el cual "se garantizará que cuentan con su financiación correspondiente".

En consecuencia, esta Comisión de Gobiernos Locales considera imprescindible la alteración de esta exposición de motivos en los textos que se han referido, así como en general, en la propia filosofía y planteamiento de la iniciativa legal. Se deberá, además, incorporar el "anexo específico de recursos necesarios para asegurar la suficiencia financiera de los municipios" (artículo 18.3 de la Ley 2/2016 de 7 de abril de Instituciones Locales de Euskadi –B.O.P.V. 70, de 14 de abril de 2016 y su corrección de errores publicada en el B.O.P.V. 123, de 2016-).

**V.3.- Absoluta falta de concreción de los mandatos y obligaciones.** De la lectura del articulado se aprecia el reiterado llamamiento que se realiza a los "poderes públicos" o a las "administraciones públicas" de manera genérica, sin la precisión de cuáles son estos poderes y administraciones y la concreción de sus competencias y responsabilidades. Por su parte, y de conformidad con el artículo 90 de la Ley 2/2016

de Instituciones Locales, a esta Comisión de Gobiernos Locales en su informe preceptivo, le corresponde, entre otras, concluir si han sido asignadas adecuadamente las facultades o potestades que corresponden a cada ámbito material, lo que según señalaremos, merece una respuesta negativa.

El artículo 2 (Principios rectores) apela al "establecimiento por los poderes públicos, de los medios adecuados" para la efectividad del derecho a la práctica de la actividad física y del deporte (apartado 2) añadiendo que "los poderes públicos vascos, en el ámbito de sus respectivas competencias, adoptarán una política dirigida a la efectividad del derecho" (apartado 3). Aun enunciándose como principios, resultan genéricos e inconcretos como también acaece en la letra w) del mismo apartado en dónde se llama a la colaboración responsable entre las distintas administraciones públicas.

En el artículo 3 se atribuye a las Instituciones Comunes, entre otras, "la regulación y, en su caso, ejecución de manera coordinada con los órganos Forales de los Territorios Históricos y los municipios de las políticas públicas de fomento de la actividad física" (letra v). Sigue adoleciendo de inconcreción en cuanto a los municipios.

Las funciones de la Agencia Vasca de Actividad Física (artículo 7) en las que se llama al "respeto a la autonomía local" (apartado 2.b) incorporan la de prestar apoyo y colaboración a los departamentos de la Administración General "y otras Administraciones Públicas vascas en el desarrollo de iniciativas relacionadas con la promoción de la actividad física" (letra m).

En el artículo 9 (Promoción de la actividad física. Objetivos) vuelve a citar a "las Administraciones Públicas" en modo genérico y abstracto, y en el artículo 10 se hace nuevamente lo mismo si bien, en este caso, con la imposición o establecimiento de medidas obligatorias para las mismas (realizar campañas de comunicación; organizar actividades periódicas, fortalecer la formación ...) sin la suficiente precisión en la asignación de responsabilidades y sin previsión alguna de recursos financieros, humanos o materiales.

Y la apelación inconcreta a las administraciones públicas aparece igualmente en los artículos 23 (igualdad), 24 (inclusión social) 25 (euskeria), 39.2 (federaciones), 80 (fomento de la actividad física y del deporte), 85 (derechos de retención y análogos sobre deportistas), y 86 (obligación de los poderes públicos en la cobertura de riesgos).

**V.4. Se imponen obligaciones a los municipios sin recursos financiero ni dotación de medios para ello.** La "suficiencia financiera" de los municipios brilla por su ausencia en el anteproyecto y en la memoria económica que acompaña a su tramitación y que, según ya se ha señalado, no contiene previsión alguna respecto del impacto financiero de las medidas previstas, en las arcas de las entidades locales.

Son muchos los preceptos del anteproyecto que inciden, no obstante, en las competencias municipales y establecen nuevas obligaciones para los municipios como las establecidas con causa en la ampliación misma del objeto de la norma legal de junio de 1998, con la incorporación de la "Actividad Física" y la creación de dos títulos específicos (III y IV). En los mismos se obliga a la adopción por parte de los ayuntamientos, de numerosos tipos de medidas tanto generales como específicas, afectantes a la práctica totalidad de los sectores de intervención pública (Educación artículo 12-; transporte y carreteras –artículo 13-, urbanismo –artículo 14-; equipamientos deportivos-artículo 15-; servicios sociales –artículo 16-...). Entre estas novedades, merece especial atención también la creación de una "tarjeta deportiva única" (artículos 7 y 15) que indudablemente incidirá, sobre todo, en las instalaciones deportivas municipales de manera que los ayuntamientos se verán obligados a un mayor esfuerzo organizativo viendo, además, redefinido su marco de actuación sobre sus propias instalaciones. Y otro tanto cabría señalar respecto del título IV ("Buena gobernanza en la actividad física y en el deporte") que, en concordancia con los tiempos, avala las buenas prácticas y los estándares mínimos de buena gobernanza también para la actividad física y el deporte, contemplando las mismas como condición indispensable para la percepción de la financiación pública. Loable disposición que, sin embargo, omite igualmente las necesarias previsiones financieras a efectos del mantenimiento de un mínimo equilibrio financiero de las administraciones municipales. Así, en el artículo 23 se prevén los programas específicos en materia de igualdad con explícito mandato de convocatorias de ayudas para los mismos, lo que es extensible a la inclusión social (artículo 24); al Euskera (artículo 25) alcanzando incluso a la concienciación y sensibilización en materia de protección de los animales (artículo 26).

Sucede, además, y por causa de la excesiva generalización del anteproyecto, que el artículo 39 impone a las administraciones públicas la obligación de dotar económicamente a las federaciones deportivas. Suponemos que esta obligación de financiación no viene referida a los municipios, cuestión, en cualquier caso, que tendría que aclararse (suponemos que tal obligación financiera les corresponderá al Gobierno Vasco y a los órganos forales en línea con la previsión de la asistencia para trabajar en las lenguas oficiales que se contiene en el artículo 44.5 o en la formación de directivos –artículo 46-). Lo mismo ocurre con el artículo 50 (Plan de Viabilidad) de

las federaciones en donde se prevé la "Administración Pública de tutela" sin aclaración de a qué entidad se refiere.

En el artículo 76 (referente a la actividad y deporte escolar) si bien en el trámite de alegaciones se suprimió la referencia a la gratuidad en la cesión por los municipios, del uso de los equipamientos deportivos municipales, sigue conllevando una carga o coste no dotado en manera alguna, lo que ocurre igualmente con la obligación de los municipios en orden a la seguridad de los eventos deportivos (artículo 86) o incluso en la previsión de "prohibición de actividades deportivas" por parte de los ayuntamientos o la investigación en el ámbito sanitario del deporte que se exige a todos los poderes públicos (artículo 90).

Y quizás cabe realizar mayor énfasis si se quiere, en la previsión del artículo 102 (Planificación) en donde se llama a los instrumentos de ordenación del territorio y de ordenación urbana (planes urbanísticos municipales) para la previsión y dotación de infraestructuras deportivas y espacios hasta el punto de que en el artículo 107 se crea incluso la figura de los "planes municipales de equipamientos deportivos" ("los municipios deberá aprobar instrumentos de planeamiento en materia de instalaciones deportivas"). Se olvida con ello que el planeamiento general de ordenación urbana contemplado en la Ley 2/2006 de Suelo y Urbanismo de Euskadi (B.O.P.V. 138, de 20 de julio de 2006) se hace cargo de los sistemas generales y locales incluyendo los deportivos y lo mismo el planeamiento de desarrollo careciendo de sentido la creación de una figura de planificación urbanística específica para la actividad deportiva. Pero sobre todo, se imponen unas obligaciones costosas sin la consideración de que constituyen competencias y, sin la previsión de recursos humanos, financieros y materiales para su verificación. En el artículo siguiente (109) se impone la actualización quinquenal de censos de equipamientos deportivos. En el 110 se establece la obligación de los municipios de la introducción de medidas de seguridad y de protección de la salud en sus equipamientos deportivos.

En cuanto al régimen sancionador contenido en el Título XIV (Inspección deportiva y régimen sancionador) plantea muchas dudas la cuestión atinente a las competencias de las administraciones públicas intervinientes, perdiendo la oportunidad de mejorar la normativa actual en la materia especialmente en lo referente a la colaboración y al ámbito de participación de los diferentes niveles administrativos conllevando, además, una mejor definición de las competencias correspondientes a cada uno de ellos.

En lo que respecta a los municipios, el artículo 133 es del siguiente tenor literal

*"La inspección deportiva de instalaciones y actividades deportivas se efectuará, en principio, por la Administración competente para el otorgamiento de las licencias o autorizaciones".*

Desconocemos a qué licencias o autorizaciones se refiere, pero nos da la impresión de que las obras y las actividades son propias de los Municipios, lo que enlazamos con el artículo 149 (Potestad sancionadora) que involucra expresamente a los municipios sin que la intervención de estos se clarifique, en absoluto, en el contenido y conjunto del título. El “Plan general de inspección” (disposición adicional décima) no sabemos si involucra también a los municipios vista su redacción y generalidad.

## VI

### INFORME DE LA COMISIÓN DE GOBIERNOS LOCALES DE EUSKADI.

En virtud de todo lo expuesto, esta Comisión de Gobiernos Locales de Euskadi, actuando en su condición de órgano de alerta temprana del artículo 88.1 de la Ley 2/2016 de 7 de abril de Instituciones Locales de Euskadi, acuerda:

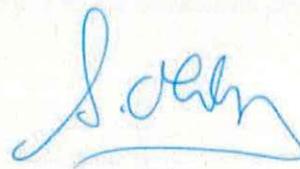
**Primero.-** Informar que el anteproyecto de “Ley de la Actividad Física y del Deporte del País Vasco” fechado a 3 de marzo de 2020, implica una merma o vulneración de la autonomía local y del principio de suficiencia financiera de las entidades locales, a la vez que atribuye competencias propias y, sobre todo, nuevas obligaciones a los municipios sin asignación adecuada de las facultades o potestades que les corresponden en cada ámbito material. Por tales motivos, y conforme a la Ley 2/2016 de Instituciones Locales, el anteproyecto deberá corregirse en los términos expuestos en el apartado V de este documento, y deberá incorporar, además, un anexo específico de dotación de los recursos necesarios para asegurar la mencionada suficiencia financiera.

**Segundo.-** A los efectos previstos en los apartados 2 y 3 del artículo 90 de la Ley 2/2016 de Instituciones Locales de Euskadi, instar al Departamento Cultura y Política Lingüística del Gobierno Vasco, promotor de la iniciativa legislativa, para que a la vista del contenido del presente informe, admita íntegramente las modificaciones y propuestas que en el mismo se incluyen o, en su defecto, se proceda a la convocatoria de la comisión bilateral prevista en el citado artículo a efectos de alcanzar el pertinente acuerdo en relación al anteproyecto de “Ley de la Actividad Física y del Deporte del País Vasco”.

En Vitoria-Gasteiz, a 8 de junio de 2020.



Gorka Urtaran Agirre  
Vitoria-Gasteizko alkatea/Alcalde de Vitoria-Gasteiz



Aitziber Oliban Gutierrez  
Erandioko alkatea/Alcaldesa de Erandio



Miren Koldobike Olabide Huelga  
Legazpiko alkatea/Alcaldesa de Legazpi



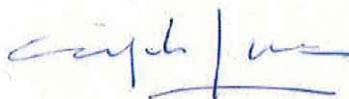
Josune Irabien Marigorta  
Amurrioko alkatea/Alcaldesa de Amurrio



Ager Izagirre Loroño  
Mungiako alkatea/Alcalde de Mungia



Ane Beitia Arriola  
Elgoibarko alkatea/Alcaldesa de Elgoibar



Angela Eguia Liñero  
Gordexolako alkatea/Alcaldesa de Gordexola



Txomin Sagarzazu Ancizar  
Hondarribiko alkatea/Alcalde de Hondarribia

Eneko Maioz Ganboa  
Orexako alkatea/Alcalde de Orexa



Iñigo Gaztelu Bilbao  
Larrabetzuko alkatea/Alcalde de Larrabetzu



Txelo Auzmendi Jiménez  
Asparrenako alkatea/Alcaldesa de Asparrena



Alfonso Gil Invernón  
Bilboko alkateordea/Tnte. Alcalde de Bilbao