

UNA REVISIÓN DEL MARCO NORMATIVO DEL DEPORTE EN ESPAÑA

Rosario García Fernández

Directora de Régimen Jurídico Deportivo. Comunidad de Madrid

INTRODUCCIÓN HISTÓRICA

Nuestro vigente texto constitucional, surgido del consenso de todas las fuerzas políticas, aborda, como no podía ser de otra manera en un texto moderno, uno de los fenómenos sociales de nuestro tiempo, el deporte, y lo hace en dos ocasiones, a saber, en los artículos 43.3 y 148.1.19 C.E.

En el primero de ellos se establece que *los poderes públicos fomentarán la educación física y el deporte*; posteriormente en el artículo 148, en el que se citan las posibles competencias de las Comunidades Autónomas, se establece que *éstas podrán asumir competencias en materia de deportes*.

Como resultado de la invitación que el texto constitucional brinda a dichas Comunidades, éstas, mediante la correspondiente inclusión en sus respectivos Estatutos de autonomía, han asumido las competencias en materia de deportes regulando las mismas mediante la promulgación de sendas Leyes del deporte, desarrolladas posteriormente mediante las correspondientes normas de rango reglamentario.

Las primeras leyes del deporte fueron aprobadas por las respectivas cámaras autonómicas en la década de los ochenta; las Comunidades Autónomas que regularon la materia en dichos años, como consecuencia de la evolución social, se han visto obligadas a promulgar una segunda norma más acorde con los usos sociales y deportivos actuales.

Por otro lado aquellas otras Comunidades que no tuvieron tanta prisa en regular la materia deportiva con una norma de rango superior, han promulgado una sola norma con rango de ley.

EL MARCO NORMATIVO ACTUAL

A día de hoy nos encontramos con diecisiete leyes del deporte, una por cada comunidad autónoma, y una ley de ámbito estatal, que opera como supletoria de las primeras.

En un reparto de competencias generalmente pacífico, con la única excepción de las llamadas selecciones nacionales que son reclamadas por Cataluña y País Vasco, nos encontramos con que el Estado español se reserva como competencias exclusivas las relacionadas con las siguientes materias:

- La representación internacional a través de las selecciones nacionales de los diferentes deportes.
- El deporte de alto nivel.
- El deporte profesional.
- La erradicación de la violencia en los espectáculos deportivos.
- La prevención y prohibición del uso, y en su caso el castigo, de sustancias que alteran los resultados deportivos, es decir el doping.

En términos jurídicos se entiende por deporte profesional el que conforman los clubes de fútbol y baloncesto, necesariamente constituidos bajo la forma jurídica de Sociedades Anónimas Deportivas, que integran las dos únicas Ligas profesionales existentes en nuestro país, es decir la Liga Nacional de Fútbol Profesional, (LNFP), y la Asociación de Clubes de Baloncesto, (ACB).

A su vez son deportistas de alto nivel, única y exclusivamente, aquellos cuyos nombres aparecen anualmente en una lista redactada al efecto y publicada en el Boletín Oficial de Estado, beneficiarios todos ellos del denominado Plan ADO.



*Asistentes a la reunión preparatoria del Seminario-debate multidisciplinar sobre el Deporte y la Actividad Física, celebrado en la UAM, en Mayo 2003 (De izquierda a derecha)
Abajo: Cristina Gil, M^a Angeles Luque, Rosario García e Isabel Granada.
Arriba: Jesús Lizcano, Vicente de Santiago, J. Javier Rojo, José M^a Gasalla y Roberto Marco*

Todas estas materias, objeto de regulación en la norma de ámbito estatal, la Ley 15/1990, del Deporte, son encomendadas a la Administración General de Estado y en concreto al Consejo Superior de Deportes, organismo autónomo del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte, presidido por el Secretario de Estado del Deporte.

A su vez las Leyes del deporte de las Comunidades autónomas regulan, a grandes rasgos, las siguientes materias:

- El fomento de la práctica deportiva, mediante la construcción de instalaciones deportivas y la concesión de subvenciones.
- Las diversas manifestaciones deportivas, deporte de base, deporte en edad escolar, deporte para todos y deporte de competición o federado.
- El fomento del asociacionismo deportivo, regulando la constitución e inscripción de entidades deportivas.
- Los derechos y deberes de los deportistas; como derechos podemos citar, entre otros, la asistencia sanitaria específica y la seguridad, la limitación de los derechos de retención de los menores, la reinserción a la vida profesional una vez terminada su vida deportiva de competición o profesional; como deberes todos aquellos derivados de la necesaria observancia de las reglas del juego limpio.
- La erradicación de la violencia, del doping y por ende la regulación de toda la materia conocida como disciplina deportiva.

Mediante el correspondiente desarrollo reglamentario se ha regulado el asociacionismo deportivo, de primer y de segundo grado, el funcionamiento de los registros de asociaciones deportivas, las materias electoral y disciplinaria, las titulaciones deportivas, la medicina deportiva, así como la creación y funcionamiento de los diversos órganos colegiados, (tales como los Comités de Disciplina, de Garantías Electorales o los Consejos del deporte).

Las ya citadas leyes establecen el marco de competencias de cada una de las Administraciones deportivas autonómicas, encomendado la gestión deportiva, generalmente, a las Consejerías de educación o en su caso a las de juventud y deportes, creando al efecto bien Direcciones generales, bien Secretarías para el deporte, e incluso Organismos autónomos, como en el caso de Navarra, dónde la gestión deportiva es competencia del Instituto Navarro del Deporte.

Asimismo y respetando tanto la autonomía municipal como la universitaria las leyes del deporte contienen algunas previsiones legales en relación con el deporte municipal y universitario.

EL FOMENTO DEL DEPORTE Y EL ASOCIACIONISMO

Una de las manifestaciones típicas de la acción administrativa es el fomento y las leyes del deporte, que inciden tanto en el fomento de deporte como en el fomento del asociacionismo deportivo.

Uno de los principales instrumentos del fomento de la práctica deportiva lo constituye, como ya ha sido señalado, la construcción de instalaciones deportivas, cofinanciadas por la administración autonómica y por el municipio en el que se radican éstas; el municipio será quien gestione la prestación de la práctica deportiva por cualesquiera de los procedimientos regulados por el Derecho administrativo, gestión directa, indirecta o interesada.

Otro instrumento de fomento es la denominada política de ayudas o subvenciones, íntimamente relacionada con el fomento del asociacionismo deportivo, al que las administraciones deportivas autonómicas vienen llamadas por las respectivas leyes del deporte.

Es condición necesaria para solicitar subvenciones la previa constitución, bajo cualesquiera de las formas admitidas en Derecho deportivo, de entidad deportiva y su posterior inscripción en los registros que de dichas entidades se han creado en todas y cada una de las administraciones deportivas de ámbito autonómico.

Asimismo para la inscripción de las entidades deportivas en las competiciones oficiales federadas de ámbito autonómico, o territorial, es preciso que dichas las entidades deportivas se hayan inscrito en los registros habilitados al efecto. La exigencia de dicho requisito se convierte en el instrumento más eficaz para el fomento del asociacionismo deportivo al que se ha aludido. No todas las comunidades autónomas parten de un mismo nivel asociativo por lo que el fomento de éste resulta más necesario en unas que en otras.

LAS ENTIDADES DEPORTIVAS EN EL CONTEXTO LEGAL

Sin entrar a analizar con detalle las muy numerosas categorías jurídicas que de entidades deportivas han ido creando las leyes del deporte de las diferentes Comunidades Autónomas, baste citar dos de las categorías principales atendiendo al criterio general de clasificación, que las distingue entre asociacionismo de primer grado, integrado por los clubes y figuras similares, y asociacionismo de segundo grado, en el que se encuentran las federaciones deportivas.

En líneas generales es posible afirmar la unanimidad tanto de los diferentes textos normativos como de la doctrina a la hora de definir a las entidades deportivas de base asociativa; así, se dice que los clubes deportivos son de naturaleza jurídico-privada, están dotados de personalidad jurídica y capacidad de obrar, no tiene ánimo de lucro y su objeto social es el fomento y la práctica de uno o varios deportes, práctica que podrán llevar a cabo bien bajo la forma de la competición oficial federada, o por el contrario sin adscribirse a federación territorial alguna. Todas las leyes del deporte exigen que la elección de los diferentes órganos de gobierno respondan a principios de representación democrática.



Dña. Rosario García Fernández

A su vez, las Federaciones deportivas son definidas como entidades de naturaleza privada con competencias públicas delegadas, lo que las convierte en agentes colaboradores de la administración; están asimismo dotadas de personalidad jurídica y capacidad de obrar y su principal fin social no es otro que el fomento y la regulación de la competición oficial del deporte de que se trate, mediante la expedición de la licencia correspondiente, título habilitante para la práctica de dicho deporte.

Todas las Federaciones, a excepción de las de deportes de personas discapacitadas, son unideportivas. Los órganos de gobierno de estas Federaciones obedecerán, como los de los clubes, a principios de representación democráticos.

Si bien la naturaleza jurídico-privada de las Federaciones se hace presente en la capacidad de autogobierno que a las mismas les reconocen las normas legales vigentes, su naturaleza mixta justifica la publicación de todas aquellas materias relacionadas con las elecciones de sus órganos de gobierno y representación, la disciplina deportiva y, por supuesto, la expedición de licencias.

Con competencias en los órdenes electoral y disciplinario las diferentes Comunidades autónomas han creado órganos colegiados generalmente denominados Juntas o Comités de Garantías Electorales y Comités de Disciplina Deportiva, si bien en la Comunidad de Madrid el mismo órgano ejerce ambas competencias y su denominación es la de Comisión Jurídica del Deporte.

A su vez con competencias en materia de asesoramiento a las diferentes direcciones generales se han creado órganos, también colegiados, bajo la general denominación de Consejo del Deporte o de Consejo Regional del Deporte, cuyo informe, generalmente preceptivo pero no vinculante, se precisa por ejemplo para el reconocimiento de las nuevas modalidades deportivas y de las correspondientes federaciones que fomenten y regulen éstas.

Asimismo materias tales como la medicina deportiva, la investigación en el deporte, las titulaciones de los denominados técnicos deportivos, las facultades inspectoras y sancionadoras en materia de instalaciones deportivas, han venido siendo objeto de mayor o menor regulación en las leyes del deporte vigentes en las diferentes comunidades autónomas que integran el Estado español.

PERSPECTIVAS FUTURAS Y NECESIDADES REGULADORAS

Hasta aquí podríamos decir que hemos trazado, a grandes líneas, el marco normativo del Deporte en España, es decir hemos realizado una panorámica general de cuales son las materias que han sido objeto de regulación en las leyes del deporte. Hecho esto, es inevitable ir constatando cuales son aquellas otras realidades que tienen relación con el deporte y que sin embargo no han sido, hasta la fecha, objeto de regulación específica.

Esa regulación jurídico sectorial del Deporte deberá ir acometiéndose. Como es bien sabido la evolución de la sociedad supera con frecuencia las previsiones normativas, así muchas leyes de las que, objetivamente no puede predicarse su excesiva antigüedad, resultan obsoletas y algunas materias ni han sido ni son actualmente objeto de regulación alguna por la normativa específicamente deportiva.

Los denominados *deportes de riesgo*, el turismo rural, en el que hay prácticas deportivas diversas, los deportes ejercidos en el marco de los campamentos o colonias de verano, y en general lo que ha venido en denominarse *deporte recreación* no ha venido siendo objeto de regulación en las leyes del deporte.

En el mejor de los casos, esta variopinta materia, ha sido objeto de regulación mediante normas de rango reglamentario, emanadas de distintas administraciones con competencias en las diferentes vertientes de una realidad cada vez más poliédrica.

Así nos encontramos, según las diferentes Comunidades autónomas, bien con la carencia total de normativa, bien con alguna emanada de Turismo, Educación y cultura, en la que no siempre la voz de los técnicos deportivos ha sido convenientemente tenida en cuenta, lo que dificulta su posterior aplicación.

Hemos de manifestar, finalmente, que no basta con *normar*, sino que deberá haber una posterior observancia del cumplimiento de lo normado, lo que conlleva para la Administración unas funciones de fiscalización, control y supervisión no siempre fáciles de establecer, tanto por el carácter oneroso de las mismas como por el grado de intervencionismo que de una actividad empresarial supone, lo que tiene bastantes más detractores que defensores.