



UNIVERSIDAD DE CHILE

Facultad de Derecho

Departamento de Derecho Público

**EL ROL DEL ESTADO EN EL DEPORTE EN CHILE Y EN EL
DERECHO COMPARADO**

**Memoria para optar al grado de Licenciado en Ciencias Jurídicas y
Sociales**

Autor:

Pedro Ignacio Aliaga Salazar

Profesor guía:

Sr. Hernán Domínguez Placencia

Santiago, Chile

2011

TABLA DE CONTENIDO

	Página
INTRODUCCIÓN.....	1
.... 1	1
CAPITULO I	
EL DEPORTE Y EL DEPORTE DEPORTIVO.....	6
1.1. Concepto de deporte.....	9
6	11
1.1.1. Elementos que intervienen en las definiciones de depor	14
9	15
1.1.2. El concepto de deporte desde la perspectiva jurídica....	22
11	24
1.2. El impacto del deporte en la sociedad.....	26
14	
1.2.1. Efectos sociales del deporte.....	29
15	29
1.2.2. El deporte y la salud.....	31
22	33
1.2.3. El impacto del deporte en la economía.....	36
24	36
1.3. El derecho deportivo.....	46
26	46
CAPITULO II	
EL DERECHO AL DEPORTE.....	46
29	
2.1. Existencia del derecho al deporte.....	29
29	
2.2. Naturaleza jurídica del derecho al deporte.....	31
31	
2.3. Contenido del derecho al deporte.....	33
33	
2.4. El derecho al deporte en el derecho comparado.....	36
36	
CAPITULO III	
EL ORDENAMIENTO JURÍDICO DEPORTIVO.....	46
46	
3.1. Ámbito privado del deporte.....	47
46	54
3.1.1. El movimiento olímpico.....	58
47	59
	60
	61
	63
	67

54	3.1.2. El asociacionismo deportivo.....
58	3.1.3. Orgánica de la organización deportiva privada.....
59	3.1.4. Estructura jurídica de las organizaciones deportivas.....
60	3.2. Ámbito público del deporte: el rol del Estado.....
61	3.2.1. La intervención del Estado.....
63	3.2.2. Clasificación del deporte desde el punto de vista de la intervención del Estado.....
67	3.2.3. Móviles de intervención estatal.....
73	3.3. Relación entre el ámbito público y el ámbito privado.....
75	3.3.1. El derecho público del deporte.....
77	3.3.2. Las políticas públicas deportivas.....

CAPITULO IV

88	MODELOS DEPORTIVOS EN EL DERECHO COMPARADO.....
88	4.1. Introducción.....
88	4.2. El modelo español.....
89	4.2.1. Régimen jurídico del deporte español.....
92	4.2.2. Estructura pública del deporte español.....
95	4.2.3. Entes deportivos privados.....
96	4.2.4. Síntesis del modelo español.....
97	4.3. El modelo francés.....
97	4.3.1. Régimen jurídico del deporte francés.....
99	4.3.2. Estructura pública del deporte francés.....

	4.3.3. Organizaciones privadas del deporte.....	102
100		102
	4.4. El modelo estadounidense.....	104
102		106
	4.4.1. Perspectiva pública del deporte en Estados Unidos.....	107
102		113
	4.4.2. Organización privada del deporte en Estados Unidos...	117
104		
	4.5. El modelo deportivo argentino.....	119
106		
	4.5.1. Régimen jurídico del deporte argentino.....	119
107		
	4.5.2. Políticas públicas deportivas en Argentina.....	122
113		129
	4.5.3. Síntesis del modelo deportivo argentino.....	130
117		133
		135
CAPITULO V		
	EL MODELO DEPORTIVO CHILENO.....	139
119		
	5.1. Régimen jurídico del deporte en Chile.....	143
119		
	5.1.1. Ley del deporte N°19.712.....	
122		
	5.1.2. Otras leyes relativas a la actividad deportiva.....	
129		
	5.2. Organizaciones deportivas.....	
130		
	5.3. Políticas públicas del deporte en Chile.....	
133		
	5.4. Propuestas para un nuevo modelo deportivo.....	
135		
CAPITULO VI		
	CONCLUSIONES.....	
139		
	BIBLIOGRAFÍA.....	

RESUMEN

El deporte y la actividad física provocan cambios importantes en diversas esferas de nuestra sociedad. Nadie puede negar los beneficios que la actividad física genera a la sociedad, tanto en el plano de la salud, como respecto a la convivencia, la integración y la socialización. Por ello, uno de los mayores énfasis de la gestión estatal está puesto en incentivar la práctica deportiva en la población. Junto a esto, el deporte se ha transformado en una verdadera industria, un atractivo mercado en el que se realizan grandes transacciones, y que, por ende, lo ha transformado en objeto de preocupación y regulación. Todo ello refleja la importancia de que, primero, el Estado reconozca la existencia del derecho de todo individuo a practicar y desarrollarse en el deporte, y, luego, asuma un rol importante respecto a la gestión y desarrollo de la actividad.

Al ser el deporte una actividad con una particular estructura jurídica, no extraña el hecho de que muchas organizaciones supra estatales tengan cierta injerencia en materias internas relativas a la actividad deportiva, por lo que comprender la organización del deporte, tanto en su ámbito público como privado, es fundamental. El deporte posee una estructura internacional jerárquica, determinada tanto por la trama olímpica como por la trama federativa, las cuales los Estados no pueden obviar a la hora de regular la actividad en el plano interno. Esto no representa problema alguno para la implementación de políticas de fomento y desarrollo deportivo, las cuales están, necesariamente, en concordancia con el modelo deportivo respectivo. España resulta ser el principal modelo a seguir si se trata de impulsar una política de reformulación del modelo chileno, debido a que con aquel país se comparte no solo la tradición jurídica, sino también aspectos culturales que de una u otra forma determinan la manera que la sociedad enfrenta el fenómeno del deporte.

El estudio, tanto del modelo Español, como el de otros países, nos llevan a concluir que Chile necesita incorporar conceptos hasta ahora ignorados, tales como la asesoría técnica y profesional respecto a la gestión dirigencial, la instauración de competencias locales de alto nivel, el vínculo entre el deporte estudiantil y el deporte profesional, y el rol central de los municipios respecto al desarrollo del deporte.

INTRODUCCIÓN

En la actualidad no son muchas las actividades que en su desarrollo abarcan tantos ámbitos de la sociedad moderna. En el mundo globalizado, el deporte es de las pocas actividades que impactan a tan amplia gama de esferas sociales. Cultura, economía, derecho, política, salud, educación, son áreas que han estrechado un fuerte vínculo con el desarrollo de la actividad deportiva, llevando en la práctica a un condicionamiento recíproco. Y a pesar de las grandes diferencias culturales existentes entre las diversas naciones del orbe, el deporte, como ninguna otra actividad, ha servido como un infalible instrumento de cohesión e integración mundial. Con el tiempo, el deporte se ha transformado en uno de los fenómenos más importantes en la vida del hombre moderno, la sociedad actual es una sociedad deportivizada por cuanto el deporte desde la ciencia o desde las varias aproximaciones de la cultura inunda nuestra existencia cotidiana. Esta asentada importancia del Deporte, ya sea como espectáculo, ya en la directa práctica, aislada o colectiva, la podemos ilustrar a través de su significación social, cultural, económica y educativa.

El deporte es una actividad social cuyo impacto en esta área lo podemos observar tanto en la forma en que se organiza la sociedad, como en el conjunto de valores que el deporte entrega a la convivencia social. Por un lado, el deporte es una necesidad biológica y social que surge en el curso del cambio en las condiciones de vida de los hombres a partir de la segunda guerra mundial; tal necesidad tiene un carácter objetivo tanto en la forma activa o práctica del deporte como en la pasiva o de espectador. En este sentido es que hoy la aparición de nuevos valores relacionados con el culto al cuerpo, a la salud y la belleza física, han producido una transformación cualitativa respecto de la valoración social de las actividades físicas y deportivas. Además por otra parte, el deporte entrega a la convivencia social una serie de valores y virtudes vinculados a la sana competencia. El deporte es un instrumento de cohesión y de identificación social, de participación, de desarrollo de la capacidad creativa; el deporte es una vía para la integración y para la promoción social. Notoria es la dimensión social del deporte en el campo de movimiento asociativo deportivo; los clubes, asociaciones y grupos deportivos en general responden a las mismas necesidades que el resto de los

entes asociativos que surgen en el núcleo de la sociedad moderna. En esto, juegan un papel fundamental los medios de comunicación, en los que el deporte ocupa un lugar protagónico.

En el ámbito cultural, desde los orígenes el deporte ha sido parte integrante de esta esfera social. Ambos están vinculados de tal forma, que el deporte es componente básico de la cultura. En la sociedad moderna se acrecienta la relevancia del deporte como vehículo cultural al convertirse en un elemento intrínseco de la vida social. La cultura del deporte es la cultura de la libertad, de la libre expresión física de quienes lo practican, o fática de sus seguidores y espectadores, de la libre disposición y libre determinación de los hombres. Cualquier intento por darle una connotación negativa al deporte en virtud de su carácter competitivo, en que se institucionaliza la contienda, y por qué además origina la pasión, implicaría hacer lo mismo con tantas otras manifestaciones de la vida diaria cuyos efectos son similares, siendo el más fiel ejemplo de esto la democracia misma, pilar institucional de la mayoría de los Estados modernos.

El deporte, además, siempre tuvo un cierto contenido económico, claro que mantenía su autonomía respecto a este factor. Hoy en cambio, la economía ha pasado a determinar en gran parte la actividad deportiva, siendo factor principal para su desarrollo. Por esto es que hoy el deporte ya no es un problema de la sociedad ajeno al Estado. La financiación de las necesidades del deporte por parte de las autoridades públicas es cada vez más la regla general o parcial, en consideración al alto valor atribuido al deporte en todos sus sectores. Además, existen deportes en que lo económico prevalece por sobre lo deportivo, especialmente en aquellos “superprofesionalizados”, en los cuales el efecto económico es de tal magnitud que se mercantiliza el fenómeno deportivo. El deporte más allá de su práctica recreativa o competitiva, se ha transformado en un bien, cuya producción, consumo, financiación y gestión, responde a criterios de racionalidad económica. El deporte entrega a la economía un nuevo mercado, bastante rentable, en el que confluyen los intereses de las empresas multinacionales suministradoras de productos o accesorios deportivos, motivadas a invertir por la alta convocatoria que tiene el deporte. Al mismo tiempo la

economía ha dotado al deporte de una estructura de pensamiento diferente para adoptar sus decisiones, valorar sus relaciones institucionales y evaluar sus consecuencias materiales. A pesar de esto, aún persiste el desconocimiento sobre las verdaderas repercusiones de la estrecha relación entre deporte y economía, principalmente por la falta de claridad conceptual, la ausencia de estudios, y el amplio campo de análisis. Pero quizás lo más destacable es el creciente protagonismo del deporte en la economía de mercado, ya sea a través de los productos accesorios que suministra, como también por los grandes capitales que mueven las distintas organizaciones, la publicidad y marketing que rodea a los grandes eventos deportivos, la difusión en los medios de comunicación y también por el negocio de las apuestas y juegos de azar. No obstante, resulta complejo evaluar la incidencia económica del deporte, tarea sobre la cual se han desarrollado ya varios estudios que ponen especial atención a la cuantificación de su impacto económico, el cual hace referencia a los efectos que se derivan de un hecho deportivo en el resto del sistema económico de un área geográfica determinada.

El deporte es también un elemento fundamental en la ciencia educativa. Históricamente, el deporte ha formado parte de la educación de la sociedad, no concibiéndose una formación apropiada e integral sin el deporte como componente de la instrucción de las personas. Una completa y correcta política educacional no puede omitir la enseñanza y práctica de actividades físicas, que son fundamentales para el equilibrio natural que el cuerpo debe experimentar, otorgando a la sociedad una salud apropiada y una recreación adecuada y sana. Además, difícilmente exista otra forma más directa de incentivar la práctica deportiva. A través de la educación, y sobre todo la educación pública, es posible inculcar desde edad temprana los importantes beneficios del deporte, incentivar su práctica, descubrir y potenciar los talentos, y desarrollar una carrera deportiva que permita profesionalizar la actividad. Todo país debe aspirar a que el deporte forme parte principal de las instituciones educativas del país, promoviendo la competencia y llevando su práctica a un nivel más alto, más allá de las actividades extra programáticas, ramos electivos o cursos libres, como ocurre hoy en la gran mayoría de las instituciones de nuestro país.

Y a pesar de la notoria trascendencia del deporte, en Chile aún no contamos con una estructura de desarrollo deportivo que cumpla con requisitos técnicos y de eficiencia suficientes como para ofrecer un escenario acorde a las necesidades y expectativas actuales. Las políticas gubernamentales destinadas a mejorar la actividad deportiva, si bien valen al menos como una manifestación de interés de parte del Estado hacia la actividad, son aún insuficientes para alcanzar un grado óptimo de desarrollo en este ámbito. En los últimos años hemos visto como se ha avanzado en infraestructura, invirtiendo importantes sumas de dinero para mejorar diversos recintos deportivos. Sin embargo esto no es suficiente si no va de la mano con políticas de desarrollo orientadas a potenciar la participación ciudadana, mejorar la competencia, establecer planes específicos para cada deporte, profesionalizar la gestión dirigenal, incentivar el aporte económico de privados, entre otros objetivos.

El marco jurídico sobre el cual se desenvuelve la actividad deportiva es, además, insuficiente. La actual Ley N° 19.712 no ha resultado apta para satisfacer los requerimientos de desarrollo de la actividad. La forma en la que se encuentra organizado el deporte manifiesta un grado de retraso evidente. La trama federativa se encuentra inserta en un marco legal que favorece la ineficiencia del sistema, no se cuenta con mecanismos de control y gestión adecuados, existe una preocupante falta de transparencia y en general su desempeño no transita por el camino de la difusión de la práctica deportiva ni se encuentra orientada a elevar el nivel del deporte tanto profesional como amateur.

Una actividad que repercute de tal forma en la sociedad, no puede sino ser objeto de un cuidadoso y prolijo tratamiento de parte del Estado. Es necesario generar una estructura que permita canalizar todos y cada uno de los beneficios que el desarrollo de esta actividad genera, permitiendo además un acceso global e igualitario. Fomentar la práctica deportiva, descubrir y apoyar los talentos, mejorar el nivel de competencia y difundir los beneficios es una labor que el Estado no puede eludir. Para ello, la instauración de un nuevo Modelo Deportivo en nuestro país parece ser la única solución. Evidentemente, esto debe ser consecuencia de una política estatal orientada a concretar aquellos ideales que han inspirado nuestra actual legislación y la actual

Política Nacional de Deportes, instrumentos que bien pueden ser considerados meras declaraciones de principios, pues no han sido capaces de dar cumplimiento a los objetivos de desarrollo allí planteados, ni tampoco de generar las condiciones para que ello suceda en un largo plazo.

El punto de partida de esta necesaria transformación pasa por reconocer la importancia del deporte y la actividad física, no solo en textos y declaraciones, sino a través de un rol proactivo del Estado y los demás entes públicos en que dicha importancia quede de manifiesto, lo que supone la adopción de medidas concretas para superar las falencias y reformular el modelo actual. Se necesitan nuevas políticas públicas en esta área y entre ellas debe contemplarse necesariamente la generación de un nuevo marco legal. Para justificar estas afirmaciones, el estudio de las realidades deportivas de otros países resulta fundamental. En países como España, Francia o Argentina, la importancia otorgada al deporte es tal, que independiente del gobierno de turno, el desarrollo de la actividad deportiva se asume como un deber ineludible para el Estado, el cual debe actuar constantemente en beneficio del deporte, cumpliendo respecto a su desarrollo un rol protagónico. Muchas veces dicho compromiso está determinado por entes supranacionales que imponen a sus Estados miembros el deber de considerar la importancia y los beneficios del deporte a la hora de adoptar sus políticas, como ocurre especialmente en la Unión Europea, comunidad política que ha manifestado una especial preocupación por la regulación y el fomento del deporte en dicho continente.

De este modo, el presente trabajo junto con constatar el impacto actual del deporte y justificar así el rol protagónico del Estado, busca, sobre la base de planteamientos teóricos y el estudio de determinadas realidades jurídicas en el derecho comparado, analizar aquellos factores que determinan la generación de un modelo de desarrollo deportivo satisfactorio, identificando las principales falencias de nuestro país, de manera tal sea posible proponer vías de cambio con las que dar inicio a una reformulación del modelo deportivo chileno, acorde a nuestra realidad social y jurídica, pero sobre todo, conforme a las necesidades y expectativas de la población.

CAPITULO I

EL DEPORTE Y EL DERECHO DEPORTIVO

1.1. Concepto de deporte

No es sencillo dar un concepto unívoco de “deporte”. En cada rama de las Ciencias Sociales es posible encontrar estudios en lo que se ha analizado el fenómeno deportivo desde su particular perspectiva y en ellos se han dado distintos conceptos de lo que se debe entender por deporte. En la generalidad de los textos relativos al tema se hace hincapié en que no es sencillo encontrar un concepto que incluya los diversos puntos vistas que se consideran para definir lo que es deporte.

La idea de deporte responde a variados escenarios que han ido cambiando y aumentando con el paso del tiempo. En un principio pudo ser solo un juego, en combinación con otros factores como la actividad física, la competencia y la confrontación gratuita. Con el tiempo el deporte ha adquirido mayores rangos organizativos generando a su alrededor una sistematizada competencia que incentiva la práctica tanto individual como colectiva. Esta puede ser gratuita, pero también una profesión e incluso un negocio. El deporte tiene también un relevante contenido educativo, siendo parte integrante de la cultura de una nación. Es además una actividad necesaria para gozar de buena salud, un importante instrumento de integración social, y ha pasado a ocupar un lugar relevante en los medios de comunicación.

Es posible apreciar entonces que el deporte ha pasado de ser la realización de un esfuerzo superfluo en oposición a lo que sería un esfuerzo obligado (el trabajo), hasta ser un complejo entramado de intereses y relaciones en torno a una actividad física y mental, lo cual pone de manifiesto su importancia a nivel individual y trascendencia en el plano social.

Como se señaló anteriormente, ciencias como la Filosofía, la Sociología, el Derecho, la Antropología, la Economía, la Medicina, entre otras, se han interesado por este singular fenómeno. En todas ellas es posible encontrar definiciones de deporte, en las que se emplean, con variados criterios, un determinado número de elementos conceptuales con cuyo conjunto se pretende identificar el fenómeno deportivo.

Estas diferencias también las encontramos entre los diversos autores, tanto clásicos como modernos, que han dedicado parte de su tiempo a estudiar y reflexionar en torno al deporte. Para Pierre de Coubertin, “el deporte es un culto voluntario y habitual del ejercicio muscular intensivo apoyado en el deseo de progreso y que puede llegar hasta el riesgo”¹. Por su parte, Magnane nos da una definición de amplio alcance: “es una actividad de placer en la que lo dominante es el esfuerzo físico, que participa a la vez del juego y del trabajo, practicado de manera competitiva, comportando reglamentos e instituciones específicas y susceptible de transformarse en actividad profesional”² En un trabajo pionero sobre el tema, Luis Cazorla Prieto define el deporte desde una doble perspectiva, individual y colectiva. “Desde la primera el deporte es una actividad humana predominantemente física, que se practica aislada o colectivamente y en cuya realización puede encontrarse o autosatisfacción o un medio para alcanzar otras aspiraciones. Desde un prisma social es el deporte un fenómeno de primera magnitud en la sociedad contemporánea, que origina importantes consecuencias no sólo sociales, sino también económicas y políticas”.³ Iñaki Agirreazkuenaga también aborda la indefinición del concepto de deporte, y para él “en síntesis, lo que en esencia caracteriza al deporte frente a otras manifestaciones sociales es la conjunción del juego reglamentado y del esfuerzo físico y psíquico humano, cuyo objeto es normalmente competitivo con uno mismo o con los demás, aunque en ocasiones se agota en una mera actividad lúdica y de recreo, y se orienta hacia una mejora de la capacidad física y mental de quien lo practica, facilitando en todo caso el disfrute

¹ DEPORTE y Sociedad, Barcelona. Salvat. 1975, citado en ALBOR, Mariano. Deporte y Derecho. México D.F. Trillas.1989. p.135

² CAZORLA, Luís. Derecho del Deporte. Madrid. Tecnos. 1992. p. 32

³ Ibid.

ocioso de la vida... Ese juego reglamentado debe ser aceptado como deporte en el marco territorial en que se desarrolle”⁴.

Son variados también los esfuerzos hechos por distintas organizaciones, de carácter nacional e internacional, para dar con una satisfactoria definición. La UNESCO, ha declarado que “el deporte es la actividad específica de competición en la que se valora intensamente la práctica de ejercicios físicos con vistas a la obtención, por parte del individuo, del perfeccionamiento de las posibilidades morfofuncionales y psíquicas, conectadas con un récord, en la superación de sí mismo o de su adversario”.⁵ Desde un punto de vista sociológico, al deporte se le ha caracterizado como un “entrenamiento ético, fenómeno estético, modelo de sociedad competitiva, reacción de compensación y adaptación frente a las condiciones de vida del trabajo industrial, válvula de escape de la agresividad, reacción de instinto de conservación de la especie y descarga de apetitos”.⁶ Por su parte, la Real Academia de la Lengua Española ha optado por una definición neutra y acotada. Señala que deporte es: Actividad física, ejercida como juego o competición, cuya práctica supone entrenamiento y sujeción a normas. En una segunda acepción agrega: Recreación, pasatiempo, placer, diversión, ejercicio, por lo común al aire libre.

Nada de lo dicho anteriormente nos permite limitar el concepto de deporte para los fines de Ciencia Jurídica, y resulta ser fundamental para el presente trabajo conceptualizar el Deporte y luego enmarcarlo dentro de aquello que es relevante para el Derecho. Para ello, siguiendo el trabajo realizado por Gabriel Real Ferrer, analizaremos primero aquellos elementos comunes que intervienen en las distintas definiciones de deporte, para luego abordar el concepto desde una perspectiva estrictamente jurídica.

⁴ AGIRREAZKUENAGA, Iñaki. Intervención Pública en el Deporte. Madrid. Civitas. 1998. p.40

⁵ Op. Cit. CAZORLA, Luis M. p.32

⁶ M. GARCÍA, Ferrando citado en Op. Cit. AGIRREAZKUENAGA, Iñaki. p.36

1.1.1. Elementos que intervienen en las definiciones de deporte

El primer elemento que encontramos en las definiciones es el relativo a la Actividad Física. Esto comprende cualquier actividad que requiera la participación personal del sujeto y que sus cualidades físicas, como la resistencia, la fuerza o la agilidad, sean determinantes. Generalmente se amplía este alcance incluyendo también el uso de la inteligencia. Sin embargo, pareciera un requisito constitutivo y excluyente el que la actividad entrañe un cierto grado de ejercicio físico, por lo que quedarían excluidas algunas disciplinas, como el caso del ajedrez.

Como segundo elemento tenemos el que sea una actividad reglamentada, es decir, sujeta a ciertas normas y principios, nunca caótica sino ordenada. En muchas definiciones siempre va implícita la idea de regla, de limitación, al menos en cuanto al tiempo y al espacio. Cuando se habla de competición necesariamente se considera el sometimiento a ciertas reglas, o al menos a una regla básica que indique cómo se gana. El que sea una actividad reglada, permite que sea también una actividad mensurable, sobre todo cada vez que se introduce la idea de superación, y en general en aquellos casos en los que se debe determinar un ganador u observar si se superó determinada meta.

Esta actividad física, reglada y mensurable, es también institucionalizada, es decir, está incorporada al acervo cultural de la sociedad, siendo una actividad conocida y claramente diferenciada de otras que podrían incluso ser similares. Al referirse a un determinado deporte se sabe de inmediato a qué actividad se está haciendo referencia, cuales son sus reglas básicas, el o los instrumentos que se utilizan y cuál es su objeto específico.

La actitud intelectual es también un elemento a considerar. Esto se refiere a fijar las motivaciones psicológicas que mueven al sujeto, su actitud espiritual frente al fenómeno. Este posicionamiento intelectual es tan relevante para la definición como la descripción de la acción misma. En primer lugar, la actitud intelectual puede ser la de un juego. Hay una estrecha relación entre juego y deporte, pero no son lo mismo. No

todo lo que es juego es un deporte, ni todo deporte puede ser considerado un simple juego. El deporte participa de muchas de las características del juego, pero no por eso debemos considerar al deporte como una subespecie del mismo. El deporte es una realidad diferenciada del juego, no obstante que en muchas de sus manifestaciones puede haber una confusión entre ambos. Hoy el deporte se aparta de la falta de finalidad y de obligación que caracteriza al juego y adopta para el individuo muchos rasgos propios del trabajo. El deporte es una realidad distinta al juego y al trabajo, que adopta diversas formas en las que comparte características de uno y otro. Dentro de esta actitud intelectual tenemos el llamado “agonismo”. Esto dice relación con la actitud anímica del practicante frente al deporte en función del cual aborda el hecho con afán de confrontación, buscando ser el vencedor. Además, la actitud intelectual debe contener un *animus*, esto es, el convencimiento del practicante de que con la actividad que lleva a cabo está practicando un deporte.

Otro elemento que se debe tener en cuenta es la doble consideración del deporte como una actividad finalista o bien como un acto instrumental. Generalmente se dice que la práctica del deporte tiene como fin la diversión propia o ajena, o bien, la intención de acrecer o conservar la soltura, fuerza y belleza de la forma del cuerpo. De la definición dada por Cazorla Prieto y que se señaló en el apartado anterior, tenemos que para este autor el deporte puede ser un medio para alcanzar otras metas, como una mejor condición física o psíquica. Pero también señala que se puede acudir al deporte sin finalidades posteriores, tan sólo por encontrar satisfacción física o psíquica, siendo así una actividad finalista. De acuerdo con Real Ferrer, “los elementos conceptuales que incorporan en las definiciones de deporte alguna idea respecto a su finalidad no tienen ningún valor discriminatorio de la realidad que se pretende definir. Las definiciones deben ser capaces de identificar, describir lo definido, aislándolo de otras realidades, y este tipo de elementos en absoluto contribuyen a ello”⁷. No se trata de que el deporte sea una actividad ajena a cualquier fin externo, lo que sucede es que el deporte puede ser instrumentalizado para la obtención de los más variados objetivos y ello no modifica su naturaleza esencial. Hoy el deporte es un fin en sí mismo, una actividad autónoma. “Ya no es un rito, ni una preocupación para la guerra o la caza, ni

⁷ REAL FERRER, Gabriel. Derecho Público del Deporte. Madrid. Civitas. 1991. p.90

simplemente un juego con componente físico”⁸. Esto no quiere decir que no pueda practicarse deporte para conseguir diversas metas, pero ello no lo define. Todo esto nos lleva a concluir que el carácter final o instrumental del deporte no constituye un elemento diferenciador.

1.1.2. El concepto de deporte desde la perspectiva jurídica

La importancia actual del deporte y la explosión de este fenómeno obliga a una creciente atención pública hacia lo deportivo. El deporte ha pasado a ser parte de la vida cotidiana de la ciudadanía, ha dejado de ser una actividad marginal y hoy el término deporte pasa a identificar una materia de enorme repercusión. “Los poderes públicos asumen su promoción, es considerada una actividad deseable y a la que los ciudadanos tienen derecho a acceder”⁹. Todo esto tiene un respaldo jurídico, pues en algunos casos esta función del Estado está incluso consagrada en la Constitución, como ocurre en España. En otros casos, como el nuestro, es una Ley la que se encarga de regular esta materia. Teniendo entonces el Estado que cumplir con esta función de fomentar el deporte, las consecuencias jurídicas que emanan de este hecho son variadas. Es necesario definir qué es lo que debemos entender por deporte desde la perspectiva del ordenamiento jurídico.

Desde la óptica del derecho, es posible abordar esta definición siendo necesario también acotarlo, para saber, con suficiente certidumbre, cuándo estamos frente a una de sus manifestaciones, de modo y manera que nos conste que a esa actividad le resulta aplicable el Derecho del deporte. Para abordar esta situación Real Ferrer utiliza una definición institucionalista, conforme a la cual sería posible enmarcar la actividad deportiva. Señala que son deporte “aquellas actividades físicas institucionalizadas que supongan una superflua confrontación o competición, consigo mismo o con un elemento externo”¹⁰

⁸ Op. cit. p.91

⁹ Op. Cit. p.92

¹⁰ Op. Cit. REAL FERRER, Gabriel p.96

Esta definición contiene cuatro elementos diferenciadores que deben ser analizados. En primer lugar, señala que debe tratarse de una actividad física, y ya está dicho que el deporte precisa de forma consustancial la existencia de un ejercicio físico, lo cual justifica en gran parte la intervención pública en su promoción. En sentido estricto, el deporte es considerada una actividad física competitiva que constituye una especie dentro del género de las actividades físicas junto a las recreativas, formativas, laborales y capacitativas. Sin embargo, el límite entre unas y otras suele ser borroso y muchas veces la diferencia depende incluso de aspectos subjetivos de quien practica la actividad, pudiendo un determinado deporte transformarse en una actividad física recreativa o capacitativa, o también puede pasar a constituir una actividad terapéutica. Lo que importa es que en esencia el deporte es una actividad competitiva y que para los fines de fomento y protección de parte del Estado se puede hacer extensiva su noción a otras actividades físicas.

Un segundo elemento de la definición es la Institucionalización. Esto se refiere a que el deporte, desde un punto de vista sociológico, es considerado como una institución que comprende prácticas competitivas, predominantemente físicas, delimitadas, codificadas y regladas convencionalmente. Esta noción de institución respecto al deporte es esencial para el derecho, pues es el rasgo que nos permitirá reconocer como deporte una determinada actividad en la que concurren el resto de características que aquí se señalan. Ahora bien, ¿cuándo estamos frente a una institución? Siguiendo al jurista Romano, él identifica una institución como un ente o cuerpo social en que concurren las siguientes circunstancias: 1° Debe tener existencia objetiva, con una individualidad exterior y visible. 2° Debe ser manifestación de la naturaleza social y no puramente individual del hombre. 3° La institución es un ente cerrado y como tal debe tener una individualidad propia y 4° Debe ser una unidad delimitada y permanente. Por último agrega que la esencia de una institución es su organización. Cada deporte aisladamente considerado es una institución y por lo tanto es un ordenamiento, con una estructura definida y delimitada. Esto permite integrar conceptualmente la infinidad de manifestaciones deportivas, en las que cada una de sus características “son circunstancias que se remiten al conjunto de principios y reglas

que lo configuran como una institución diferenciada”¹¹. La importancia de esta noción es tal, que “en la sociedades donde se asume la promoción y protección pública del deporte, la teoría de la institucionalización conviene y es útil a la determinación de cuándo un determinado ejercicio físico pasa a ser relevante para los poderes públicos: cuándo se convierte en deporte vía una suficiente implantación o aceptación social. Paralelamente entendemos que la determinación de la suficiencia de la implantación es competencia pública”¹². En definitiva, esta institucionalización de un deporte es lo que permite que determinadas actividades sean consideradas deporte en un país, y no en otro. El deporte, como manifestación cultural, puede variar en su contenido de una sociedad en otra sin que se altere su esencia.

Finalmente, la definición incluye otros dos elementos diferenciadores. Por un lado habla de competición y por otro lo caracteriza como superfluo. Lo primero se refiere, como ya señalamos anteriormente, a la idea de vencer un obstáculo, de superar ciertas metas. Todo deporte incorpora un elemento pugnaz, sea cual sea su perspectiva. Y esto lleva a que el deporte necesita necesariamente de una regulación que permita definir de qué manera se da esa competencia. Y lo segundo, en cuanto a que es una actividad superflua, se refiere que el deporte, al igual que el juego, no tiene más finalidad que él mismo. No tiene fines ajenos a su práctica. Esto es independiente de que el deporte puede ser instrumentalizado, pero eso no quiebra ni desmiente la naturaleza esencialmente superflua del deporte. Lo mismo ocurre tratándose del deporte profesional en que la motivación es la remuneración. Esta sería una característica externa, puntual, que no define lo que es el deporte para los fines del ordenamiento jurídico.

Pero existen otras actividades que no comparten cabalmente estos elementos, pero dada su especial naturaleza y cercanía, son asimiladas al deporte. Estamos haciendo referencia a dos clases de actividades; por una parte aquellas cuyo componente intelectual no solo es el principal en su práctica sino que puede aparecer como único; y, por otra, aquellas en las que el hombre tiene una participación indirecta, siendo el

¹¹ Op. Cit. REAL FERRER, Gabriel. p.110

¹² Ibid.

protagonista de la competición un animal o una máquina. Siendo estrictos estas actividades no pueden ser consideradas deportes pues falta el ejercicio físico, el cual debe ser además realizado por un humano. Sin embargo, de acuerdo a la consideración social algunas de estas manifestaciones son incluidas dentro de la categoría de deportes, como ocurre especialmente con el caso del ajedrez cuyo ejercicio es estrictamente intelectual, pero dado que posee un carácter marcadamente competitivo y al mismo tiempo institucionalizado, se le otorga dicha categoría. Pasan a ser actividades organizadas, estructuradas, y por lo tanto son tratadas por la sociedad y los poderes públicos como deportes. Estas actividades, en cuanto al análisis que aquí realizamos, no son deporte, pero si son asimilables al deporte pues puede resultar de interés su sostenimiento y fomento. “En la medida en que aporten valores dignos de protección o sean medio adecuado de recreación, estas actividades pueden resultar asimiladas al deporte en su tratamiento jurídico”¹³.

1.2. El Impacto del deporte en la sociedad

Un aspecto central del presente trabajo es ilustrar la real dimensión que tiene el deporte en la sociedad moderna. El deporte se ha consolidado como un fenómeno de alta relevancia y trascendencia cuyos efectos traspasan los límites propios de la actividad. Los beneficios que derivan de la actividad deportiva son múltiples y de diversa índole, teniendo todos un importante impacto en los diversos aspectos que configuran la sociedad actual. Por esto es que teniendo como referencia la realidad de países con un mayor desarrollo deportivo que el nuestro, resulta crucial analizar esta realidad, de manera tal que nos sea posible tener un completo panorama de los beneficios que genera la actividad deportiva y así apreciar el por qué es tan determinante su adecuado tratamiento jurídico.

El deporte es un componente básico de la cultura, y se manifiesta como tal impregnada de las costumbres y tradiciones del lugar en que se práctica. Este vínculo entre deporte y cultura se puede apreciar con distinta intensidad y características, pero

¹³ Op. Cit. REAL FERRER, Gabriel. p.119

siempre, en cada continente, país o región, podremos observar la presencia del deporte como manifestación cultural. Desde ahí el deporte se advierte como una actividad recreacional sana, positiva, que beneficia el desarrollo físico y psicológico de la población, siendo parte de su educación integral. Aumenta el interés por practicarlo con lo que se desarrolla el deporte como espectáculo, con competiciones altamente organizadas, a través de la cual se abre una perspectiva de explotación económica, cuya finalidad será siempre obtener una rentabilidad de la actividad deportiva. Surge el profesionalismo y aparece también el deporte de alta competencia. En este panorama, descrito a muy groso modo, la sociedad convive con el deporte y se nutre de sus beneficios.

1.2.1. Efectos sociales del deporte

Los efectos estrictamente sociales del deporte los podemos vincular a aspectos como el ocio, la integración, la socialización y la violencia. En el ocio, entendido como aquel tiempo libre del que disponen las personas, concurren dos características que lo definen: el recreo o diversión activa y la educación-información. Y aquí el deporte juega un papel fundamental por su carácter recreativo y placentero. El tiempo libre en la sociedad actual es relevante, “la diversidad que existe de actividades de tiempo libre y la libertad y la capacidad de la población de poder disfrutar de ellas, es uno de los rasgos más destacados de las sociedades avanzadas”¹⁴. El deporte debe ocupar un espacio dentro de ese tiempo libre, pues “desde el punto de vista social la práctica deportiva facilita las relaciones, canaliza la agresividad y la necesidad de confrontación, despierta la sensibilidad y la creatividad, y contribuye al mejoramiento del clima social”¹⁵. De acuerdo a cifras del Consejo Superior de Deportes de España, en ese país la práctica deportiva ha tenido un sostenido aumento en los últimos 30 años. En 1975 solo un 22% de los españoles mencionaba al deporte dentro de sus actividades de tiempo libre, mientras que en el año 2005 esa cifra aumentó a un 40%¹⁶. De todas formas, en la última década dicho aumento es considerado débil en

¹⁴ GARCÍA FERRANDO, Manuel citado en CAYUELA MALDONADO, José. [en línea] Los efectos sociales del deporte. 1997. p. 5.

¹⁵ Ibid.

¹⁶ Datos recogidos del sitio <http://www.csd.gob.es>

comparación al buen ritmo de crecimiento de la oferta pública y privada de instalaciones deportivas, y con la mejora de la capacidad competitiva del deporte español de alta competición, así como cuando se compara con los recursos y atención que atrae el deporte espectáculo profesional. Esta situación está directamente vinculada a la cultura y desarrollo deportivo de un país y, en este sentido, España es superado por países del centro y norte de Europa que poseen una mejor y más evolucionada cultura deportiva, en los cuales los índices de práctica deportiva superan con facilidad el 50% de la población en su conjunto, llegando a niveles cercanos al 65% en el rango de edad de los 12 a los 45 años. Factores como el nivel de ingresos, los antecedentes familiares en la práctica deportiva, y la cantidad y calidad de infraestructura deportiva disponible determinan en buena medida dichas cifras.

Esta práctica deportiva genera efectos directos en la configuración de diversos sistemas de valores de nuestra sociedad, tales como los procesos de identificación colectiva, de iniciación social, de representación nacional y grupal; las formas de ocio como actividad y como espectáculo, el compañerismo y la rivalidad, el éxito y el fracaso. “El deporte interfiere plenamente en la vida cotidiana, influye en los procesos de socialización, determina una buena parte del tiempo libre y constituye un punto de referencia clave para los procesos de identificación social de mucha gente. En diversos países y de diversas maneras, los éxitos deportivos se convierten en auténticas demostraciones sociales, o incluso, en reivindicaciones populares”¹⁷. De la misma forma, el deporte es un eficiente instrumento para la integración social principalmente a través de la organización de competencias destinadas a la participación de discapacitados, como también de personas en situación de pobreza o de escasos recursos. Los juegos paralímpicos son un buen ejemplo de esta integración, los cuales han tenido un fuerte impacto en lo que se refiere a la socialización, adquisición de valores y modelos de comportamiento humano, con grandes ejemplos de superación de barrera y limitaciones.

En cuanto a la socialización, entendido como el proceso mediante el cual el individuo llega a formar parte de la sociedad, la práctica deportiva cumple un

¹⁷ MORAGAS, Miquel citado en Op. Cit. CAYUELA M., José p. 8.

importante rol pues se vincula en forma estrecha a la realidad social y cultural hasta el punto que se transforma con ella. “Las manifestaciones deportivas se consideran como un producto de la sociedad o sociedades que las crean o en las que se desarrollan y, por lo tanto, dentro de sistemas socioculturales concretos desde los cuales vienen pautadas las características que las conforman. El deporte es un instrumento de transmisión de cultura que va a reflejar los valores básicos del marco cultural en el que se desenvuelve. Como producto social, la práctica deportiva se convierte en un elemento clave de socialización”¹⁸. De esta forma los individuos se interiorizan de los elementos que configuran la sociedad. Además el deporte pasa a ser un identificador social y cultural que muchas veces define la identidad colectiva e individual de un determinado grupo, surgiendo además el sentido de pertenencia, creando y fortaleciendo vínculos, lo que favorece la comunicación humana y la adaptación cultural. De todas formas hay que considerar que “el papel del deporte como socializador de niños y jóvenes no es homogéneo, sino que hay muchas diferencias, sobre todo en los niveles socioeconómicos y culturales. Lo que si es cierto, es que su poderoso atractivo favorece la socialización de las personas”¹⁹.

La relación entre el deporte y la violencia la podemos observar tanto dentro de la misma actividad, como también en aquellas otras actividades que de una u otra forma se vinculan con un acontecimiento deportivo. Existe agresión física y psíquica en la práctica de muchos deportes, conductas que son reprimidas y castigadas por infringir las reglas del respectivo deporte. Pero también existen otras formas de violencia que se dan con ocasión de la práctica deportiva, como es la corrupción, el doping, las presiones sobre dirigentes y árbitros, y las manifestaciones sociales que se dan como consecuencia de la celebración de un triunfo o del enojo por una derrota. Sin duda estos últimos no están condicionados solo por el deporte, sino que son también consecuencia de factores externos como los políticos, sociales, económicos, culturales, entre otros, lo que conforma un todo cuyas partes se afectan mutuamente. En los últimos años se ha hecho común observar episodios de gran violencia con ocasión de espectáculos deportivos, situación que no es nueva por cierto. Estudios de sociología

¹⁸ Op. Cit. CAYUELA M., José p. 10.

¹⁹ Ibid

del deporte sugieren que los actos de violencia surgen de forma espontánea, motivados por las reacciones pasionales de masas ante estímulos que proyectan su ira. “La realidad nos demuestra que la violencia no es un fenómeno aislado, sino que ha tenido una evolución muy parecida en todos los países de nuestro entorno cultural. No obstante, la violencia relacionada con el deporte ha superado ampliamente el estricto marco de los recintos deportivos para salir a la calle, afectando a barrios enteros”²⁰. A la luz de esta situación en Europa desde la década del 90 se han venido tomando una serie de medidas necesarias para luchar contra el vandalismo y la violencia en el deporte. El Parlamento Europeo encargó a la Comisión de Juventud, Cultura, Educación, Información y Deporte que elaborara un dictamen definitivo sobre la violencia en el deporte. Esta Comisión consideró que el ascenso de la violencia se debía a la yuxtaposición de elementos diversos que transforman sobretudo el carácter del deporte profesional y que convertían las manifestaciones deportivas en espectáculos en los que entraban en juego factores predominantemente económicos, políticos y sociales. La Comisión opinaba, también, que la lucha contra la violencia en el deporte debía tener en cuenta el mayor número posible de elementos que contribuían a tal violencia, tales como el mal uso del deporte con fines políticos y comerciales, el uso (in)voluntario del doping y la violencia física por parte de espectadores y deportistas. También se consideró que los medios de comunicación tenían su cuota de responsabilidad debido a la excesiva atención que en muchas ocasiones conceden hacia este vergonzoso comportamiento. Así mismo, la Comisión señaló que para luchar contra la violencia en el deporte era necesario, junto con la adopción de medidas de carácter represivo, abordar el tema a largo plazo de forma coordinada, estructurada e integrada, enfocándolo hacia una reducción de los niveles de tolerancia con respecto a la infracción de las normas y hacia un cambio de mentalidad de los jóvenes, de modo que estos adquieran una actitud de rechazo hacia la conducta violenta, a través de campañas informativas en colegios y universidades.

Pero el deporte también ha sido útil para combatir una de las formas de violencia más dañinas en la sociedad actual: la delincuencia. La existencia de recintos deportivos, de clubes y programas destinados sobre todo a los grupos más

²⁰ GOMIS, Josep citado en Op.Cit. CAYUELA M., José p. 12.

vulnerables, principalmente niños y jóvenes, ayudan a reducir significativamente los niveles de delincuencia. En aquellos sectores en que la delincuencia se transforma en una forma de vida ante la falta de oportunidades académicas y laborales, el deporte surge como una actividad ideal para llamar la atención de los jóvenes generando mejores expectativas y creando un foco de desarrollo personal y comunitario que disminuye en forma considerable los niveles de delincuencia. Si bien no existen datos concretos acerca de la real incidencia del deporte en la disminución de los niveles de delincuencia, es innegable que en la práctica el deporte genera cambios importantes en los hábitos de las comunidades y que sus beneficios han servido históricamente para que muchos jóvenes de escasos recursos escapen del círculo en que están insertos por la vía del deporte. En países como España y Francia han seguido este camino implementando políticas relacionadas con la actividad física para lograr la reinserción de los jóvenes de barrios desfavorecidos, sobre todo ante el preocupante aumento de la delincuencia vinculada a la agresión hacia las personas y los bienes de uso público, considerando además que las políticas de intervención en el ámbito del empleo, de la educación o de la salud se han visto desbordadas por una realidad donde los recursos nunca son suficientes y donde la problemática juvenil cambia su perfil continuamente. Y no solo en la etapa previa al acto delictivo el deporte tiene un positivo efecto sino que también ha sido utilizado como instrumento para la reeducación de conductas antisociales en prisión. Ya en la década del 70 existen estudios que narran esta experiencia en prisiones de Australia y Estados Unidos. En la década de los 80 comenzó el auge del deporte en prisión, principalmente en Norteamérica donde hubo cambios importantes en el comportamiento de reclusos que practicaban deporte, otorgándoles valores desconocidos previamente, permitiéndoles conocer el significado de las reglas y elevando considerablemente su autoestima alejando sus resentimientos sociales, lo que de una u otra forma colabora con la tarea de resocializar a la población penal.

Uno de los aspectos más importantes del deporte y sus efectos sociales lo observamos en el plano educativo. Hoy no se concibe una educación integral sin la práctica deportiva. "El individuo se educa en el deporte, ya que a través de él interioriza una serie de valores básicos para su socialización. Pero, es también mediante sus

acciones que el deporte adopta progresivamente sus formas y expresiones (compañerismo, solidaridad o violencia). Es decir, el carácter formativo del deporte se demuestra continuamente en su práctica. La preparación de una competición, el rigor del entrenamiento, la disciplina de equipo... son aspectos educativos que se manifiestan en la práctica deportiva diaria y que se transfieren a la vida cotidiana²¹. Además el deporte escolar proporciona a los niños y jóvenes una formación física adecuada que ayuda al desarrollo y cuidado del cuerpo, acorde también con las exigencias intelectuales a que se ven sometidos. Sirve también para despertar el interés en el deporte, generar y descubrir talentos. Las competencias escolares permiten la integración entre los distintos establecimientos educacionales y muchas veces nos permiten observar desde un plano de igualdad a grupos escolares pertenecientes a estratos socioeconómicos distintos. Para la UNESCO el deporte es un elemento esencial en la formación desde edad temprana pues contribuye a desarrollar las aptitudes genéricas y el potencial cognitivo y físico del niño, proporcionándole así las bases necesarias para su plena realización como persona y su bienestar. Los sistemas educativos son elementos básicos de la construcción del bienestar físico y mental del individuo. Además, señala la UNESCO, otro aspecto importante del deporte y su rol educativo es el relativo a los valores que transmite e inculca, como por ejemplo el respeto a las normas, la negativa a admitir las trampas para conseguir la victoria a toda costa, el respeto del vencedor por el vencido y el reconocimiento por este último de que el primero fue el mejor. Pero el deporte y la educación no solo confluyen en el ámbito escolar sino también a nivel universitario. Aquí la forma de abordarlo ha de ser distinta pues el rol del deporte se aleja de lo formativo para acercarse derechamente al plano vocacional y profesional. El deporte universitario, si bien también tiene como función la integración y recreación entre los estudiantes, cumple en los países más desarrollados un importante rol como generador de deportistas profesionales y de alto rendimiento. En Europa y Estados Unidos existen ligas universitarias de diversos deportes de los cuales surgen quienes posteriormente serán protagonistas de las ligas profesionales. Lo mismo ocurre tratándose del deporte olímpico, que tienen su antecedente directo en las diversas competencias universitarias. Para ello se destinan grandes recursos para la implementación de

²¹ Op. Cit. CAYUELA M., José p. 14

becas deportivas y otros beneficios que sirvan para atraer a los mejores deportistas, pues los buenos resultados a nivel competitivo implican también un éxito económico que beneficia directamente las arcas de las universidades.

En todo este proceso el rol de los medios de comunicación ha sido fundamental. La relación entre deporte y los medios de comunicación tiene gran importancia pues se considera que los medios han afectado los aspectos culturales más profundos de las relaciones entre los ciudadanos y el deporte. Así por ejemplo la televisión ha cambiado el índice de popularidad de los deportes en muchos países y esta nueva situación ha transformado los usos cotidianos, “ha incrementado el triunfalismo de la victoria, que se magnifica como acontecimiento nacional, pero también, ha aumentado el dramatismo de la derrota”²². Los medios de comunicación cubren de forma masiva los grandes espectáculos deportivos lo cual les genera importantes réditos económicos, se calcula que en las últimas Olimpiadas de Beijing más de 4 mil millones de televidentes presenciaron la cita, mientras que el mundial de Sudáfrica sumará en total a cerca de 30 mil millones de televidentes considerando todas sus jornadas. Cifras enormes que generarían en total una cantidad aproximada de 500 mil millones de dólares, según señalan distintos medios de información. Esta amplia cobertura despierta a su vez un gran interés en la población por el deporte, no solo por observarlo sino también por practicarlo. De esta forma los medios cumplen un papel importante en el desarrollo del deporte, pero al mismo tiempo el deporte les otorga ganancias económicas sin las cuales quizás los medios no estarían dispuestos a dar la cobertura que hoy otorgan. En Europa y Estados Unidos esta es una situación irrelevante pues la cobertura a los deportes es tan amplia que los medios cubren espectáculos deportivos de diversa índole sin importar el dinero que les reportará aquello. En Chile la situación es distinta, hoy existe poca audacia de parte de los medios para cubrir justas deportivas por la creencia de que la teleaudiencia no está interesada en observar competencias locales en que supuestamente el nivel de los exponentes es inferior, ignorando el hecho de que los hábitos de los telespectadores se modifican según la oferta de los medios de comunicación y haciendo caso omiso al rol crucial y determinante que pueden cumplir en la difusión y desarrollo del deporte nacional a largo plazo.

²² MORAGAS, Miquel citado en Op. Cit. CAYUELA M., José p. 14

1.2.2. El Deporte y la Salud

Uno de los efectos más positivos del deporte en la sociedad moderna lo observamos en lo relativo a la salud de los individuos. Salud es sinónimo de completo bienestar físico, mental y social, y hoy los hábitos de la población son tan diversos que muchas veces ese bienestar se ve amenazado. Aquí el deporte sirve como instrumento para mejorar considerablemente la calidad de vida de las personas incentivando un estilo de vida saludable. La obesidad infantil es uno de los problemas más frecuentes en este sentido en edad temprana. Se considera que los niveles de grasa y colesterol han aumentado en los últimos años, por lo que un gran número de expertos e investigadores en la materia coinciden en afirmar que el problema de la obesidad tiene su origen en la mala alimentación y en la reducción en el tiempo de actividad física y deporte que realizan nuestros escolares. Por eso es que el deporte y la educación física aparecen hoy como la base de una sociedad saludable para el futuro. En Europa esta situación ha preocupado en los más altos niveles de la dirección pública. En este sentido se puede destacar el informe aprobado el 13 de noviembre de 2007 por el Parlamento Europeo (por 590 votos a favor, 56 en contra y 21 abstenciones), solicitando a los colegios e institutos de toda la Unión Europea que impartan "obligatoriamente" tres horas de gimnasia (educación física) a la semana, al objeto de paliar los graves problemas de sobrepeso y obesidad infantil que hemos referido con anterioridad. Esta solicitud surgió al comprobarse que en los últimos años se había reducido de forma significativa el tiempo dedicado a la actividad física y el deporte; así como, centrándonos en España, que más del 30 % de los niños de entre 7 y 11 años padece problemas de peso. En el conjunto de la Unión Europea, uno de cada cuatro niños tiene sobrepeso y cada año la cifra total de afectados aumenta en 400.000 casos. Además existe una preocupación de carácter económico, puesto que la obesidad supone ya el 7 por ciento del gasto sanitario en toda la Unión Europea. Debemos tener en cuenta que son catorce millones de ciudadanos los que padecen el problema del sobrepeso en la Unión Europea, de los que tres millones son niños; por lo que, según lo expuesto el futuro no es nada prometedor. Para respaldar aún más los efectos beneficiosos de la educación física y el deporte, podemos afirmar que la

práctica regular de actividad física también tiene efectos positivos sobre el bienestar psicológico de los niños, ya que aumenta su autoestima y desarrolla su capacidad de integración a la vez que fomenta valores como la solidaridad o el espíritu de equipo. El deporte es asimismo una vía eficaz de lucha contra el tabaquismo, el sedentarismo y, como venimos comentando, la obesidad. Preocupa que en Chile la situación no sea abordada con la urgencia necesaria. Los niños practican apenas una hora y media de educación física en la semana (2 horas pedagógicas) y la oferta de actividades extraescolares relacionadas con el deporte es insuficiente. Los estudios nacionales en este sentido son casi inexistentes. Mientras que en España se ha constatado que cada vez más la actividad física se recomienda como tratamiento, como los medicamentos, para tratar enfermedades. Ejemplo de este planteamiento, lo tenemos en afirmaciones como las que realiza Pedro Cohnte, presidente de la Fundación Española de Medicina Interna, que nos indica lo siguiente: "los estudios más serios en este ámbito ya han demostrado que el 60 por ciento de los casos de diabetes se podrían prevenir con ejercicio físico". Además, el ejercicio físico ha demostrado beneficios para prevenir enfermedades cardiovasculares, osteomusculares e incluso neurológicas. Eso sí, el beneficio no es solo el que a nivel físico puede producir, puesto que la liberación de endorfinas tras el ejercicio redundará en cómo se siente el paciente con su enfermedad²³.

En cualquier caso, en la edad adulta podemos actuar para paliar los problemas existentes, fomentando un estilo de vida saludable y la práctica de una actividad físico-deportiva continuada y adaptada a la persona. Pero, no será sino actuando desde el ámbito de la educación física y el deporte escolar, y con el apoyo decidido del conjunto de la sociedad, como conseguiremos modificar esos hábitos nocivos para la salud existentes hoy en día, contribuyendo de forma decisiva hacia el logro de una sociedad saludable del futuro.

Finalmente y no menos importante, el deporte es considerado un instrumento eficiente para la prevención del uso de drogas. El mundo del deporte ofrece múltiples opciones que responden a una serie de intereses y que pueden desarrollar virtudes

²³ REVISTA Digital EF Deportes [en línea].

particulares o establecer medidas cautelares entre los jóvenes. Les permite desarrollar aptitudes sociales como la comunicación, la gestión de conflictos y de trabajo eficaz con los demás para lograr un objetivo común, desarrollar la autoconfianza, la autodisciplina y el establecimiento personal de objetivos. Si un deporte (o, mejor dicho, una gama de deportes) se presenta como una opción y se trabaja en equipo con los jóvenes, se pueden concebir diversas maneras de utilizar el deporte para prevenir los problemas relacionados con el consumo de drogas: practicar el deporte con corrección; aportar nueva información relacionada con las drogas e instrucción sobre aptitudes vitales y mejorar las situaciones de cada comunidad²⁴.

1.2.3. El impacto del Deporte en la Economía

Desde el punto de vista de la economía, la importancia del deporte ha adquirido tal magnitud, que hablar de la industria del deporte no suena para nada exagerado. A raíz de grandes espectáculos deportivos circulan enormes cantidades de dinero que han llevado a la actividad deportiva a ser una de las empresas más rentables en el mercado actual. “Por un lado, el deporte ha abierto a la economía nuevos y rentables mercados, distintas oportunidades de empleo, etc. hasta hace poco tiempo desconocidos. Por otro, la economía ha dotado al deporte de una estructura de pensamiento diferente para adoptar sus decisiones, valorar sus relaciones institucionales y evaluar sus consecuencias materiales. Se ha pasado, así, de una situación caracterizada por una tradicional ausencia de lo económico en el ámbito deportivo, a otra en la que las relaciones ideológicas y de acuerdo con el valor, las de cooperación, de transferencia o de regulación entre el deporte y la economía se han ido haciendo cada vez más estrechas”²⁵. Por otra parte, el deporte se ha convertido en uno de los fenómenos sociales con mayor arraigo, capacidad de movilización y de convocatoria. Paralelamente, ha ido adquiriendo un creciente protagonismo en el desarrollo de la economía de mercado de las sociedades modernas, como

²⁴ NACIONES UNIDAS. El deporte como instrumento de prevención del uso indebido de drogas [en línea].

²⁵ HEINNEMAN K. citado en PEDROZA, Rosario y otro. [en línea] El Impacto del deporte en la economía: un problema de medición. 1997. p. 3.

consecuencia de los productos accesorios que suministra, los capitales que mueven sus departamentos, las inversiones que reclaman sus instalaciones, los recursos de marketing y publicidad a los que dan lugar sus espectáculos y concentraciones de masas, la intensa presencia en la vida cotidiana de todos los ciudadanos a través de los medios de comunicación o los movimientos de apuestas y todo tipo de juegos de azar que alimenta. A modo de ilustración, se estima que sólo en Andalucía el deporte genera aproximadamente el 3,2% del PIB y 70 mil empleos, y si se consideran todas las actividades que giran en torno al deporte se estima que el impacto económico del deporte asciende a los 7886 millones de Euros²⁶.

Un dato importante que viene a demostrar este importante impacto económico del deporte dice relación con la incidencia que tiene la práctica deportiva en el gasto sanitario. La consultora Atlas en España realizó un estudio que concluye que cada Euro per cápita que se invierta en promover la práctica deportiva en un plazo de 15 años, importará un incremento de un 2,8% de los practicantes de deportes de más de 3 horas por semana, lo que significa un ahorro de aproximadamente 300 millones de Euros en gasto sanitario²⁷. Esto es un claro ejemplo de que fomentar la práctica de deporte e invertir en ello es en un largo plazo no solo una manera de mejorar la calidad de vida de la población sino también una forma de ahorrar y mejorar la eficiencia del gasto público. Algo similar ha señalado en Chile el Instituto de Nutrición y Tecnología de los Alimentos, INTA, respecto al preocupante aumento de la obesidad infantil el cual en las últimas décadas tiene un aumento sostenido. Actuar ahora, incentivando la práctica deportiva junto a una mejor alimentación, supondrá un ahorro considerable de dinero en el futuro debido a los altos costos médicos que significa la población obesa para cualquier nación.

En conclusión, el significativo aumento de la importancia económica del deporte en las últimas décadas, junto a la posición central y estratégica que ocupa en las sociedades modernas, por su contribución a la identidad individual y legitimidad

²⁶ TELEPRENSA, Periódico digital de Andalucía. [en línea]

²⁷ ATLAS sport consulting. Estudio del impacto económico de la práctica deportiva en el gasto sanitario. [en línea].

política, integración social, relaciones internacionales, regeneración y desarrollo económico de la comunidad en la que se practica o en la que se realiza un evento deportivo, obliga a abandonar cualquier planteamiento que lo considere y aborde como una actividad o sector de carácter meramente marginal o secundario.

1.3. El Derecho Deportivo

La primera interrogante que surge al hablar de derecho deportivo es si acaso este existe como disciplina autónoma. Existen autores que sostienen que no es posible hablar de una rama autónoma del derecho y que solo estamos ante la aplicación de un conjunto o pluralidad de normas de derecho constitucional, administrativo, penal, civil, comercial, laboral, fiscal que se adaptan a las peculiaridades del fenómeno deportivo. Otros, por el contrario, sostienen que las particularidades de la relación del deportista profesional con el club o la existencia de normas jurídicas específicas destinadas a la actividad deportiva, como es en Chile la Ley 19.712, determinan que estemos ante un ordenamiento jurídico deportivo específico, que es autónomo y que incluye, además de las normas jurídicas estatales las disposiciones contenidas en Estatutos y Reglamentos de las instituciones deportivas nacionales y extranjeras. También se señala que toda organización o institución se confunde o identifica con un ordenamiento jurídico autónomo y, en consecuencia, la comunidad deportiva genera su propio Derecho, sus propios vínculos jurídicos, bajo formas y principios diferentes a los estatales y, por lo tanto, autosuficientes. En este sentido, se ha sostenido la confluencia en el deporte de los tres elementos constitutivos de un ordenamiento jurídico: la plurisubjetividad, la formación y la organización. En función de ello el ordenamiento deportivo constituye un auténtico sistema al margen del sistema estatal, aunque este último incide de alguna manera en aquel; el ordenamiento jurídico deportivo, señala Giannini, es el único caso de nacimiento y formación de un nuevo y complejo ordenamiento jurídico en los tiempos modernos. El orden jurídico deportivo es una organización personificada, con potestad normativa propia y compuesta por una

pluralidad de sujetos que se hallan sometidos a una relación de supremacía especial, señaló en 1974 González Grimaldo²⁸.

Palma Fernández, también se inclina por la autonomía del ordenamiento jurídico deportivo señalando que cumple con las características para ser considerada una rama autónoma del derecho. A saber:

- a) una base social diferenciada sobre la que proyectar las normas de un ordenamiento;
- b) unas normas que regulan específicamente dicho fenómeno social y constituyen un ordenamiento, y;
- c) unos principios generales de los que emanan las normas o reglas particulares, principios que Palma Fernández no identifica.

No obstante estas apreciaciones, hablar de autonomía del Derecho Deportivo es inexacto. Lo que existe hoy son normas jurídicas dispersas que regulan una serie de aspectos parciales, laborales, mercantiles, civiles, administrativos, etc., de ese conjunto que constituye el ordenamiento jurídico deportivo. Esta dispersión es una realidad presente, lo cual no obsta para que la sistematización de las reglas jurídicas que tiene por objeto ordenar la actividad deportiva, aparezca como una insoslayable necesidad para el estudio de esta realidad dotada de particularidades y caracteres específicos.

En conclusión y partiendo de una base importante que es la unidad esencial del derecho que comunica a las diversas ramas entre sí, la cual es particularmente visible con relación al Derecho Civil, núcleo básico y fundamental del cual se han ido separando los demás ordenamientos especiales, y la consecuente inexistencia de “autonomía absoluta” de las diversas ramas del derecho, es razonable aceptar la existencia del Derecho Deportivo como una rama del derecho especial y que tiene normas y principios particulares. Creemos también que la especificidad de la materia y las particularidades de la misma justifica plenamente su estudio y su tratamiento especializado.

²⁸ Op. Cit. AGIRREAZKUENAGA, Iñaki. p.61

¿A qué conjunto normativo nos referimos cuando hablamos de Derecho Deportivo? El Derecho Deportivo comprende dos esferas coherentes. Por una parte el ordenamiento jurídico deportivo internacional, que si bien tiene una naturaleza privada por emanar de organizaciones no gubernamentales, concita todas las características de un ordenamiento jurídico originario. Y por otra parte tenemos al ordenamiento jurídico deportivo interno, el cual viene constituido tanto por las normas mediante las que el Estado materializa su intervención en el deporte, como por las del ordenamiento deportivo asumidas por el Estado, como por ejemplo, las reglas técnicas que a éste le resultan indiferente y las normas dispersas que regulan relaciones privadas en torno a hechos deportivos.

CAPITULO II

EL DERECHO AL DEPORTE

2.1. Existencia del derecho al deporte

En doctrina se ha analizado la existencia de un derecho individual de todas las personas a la práctica del deporte. En el plano supraestatal existen diversas declaraciones que reconocen este Derecho. En la década del 60 el Consejo Internacional para la Educación y el Deporte, en colaboración con la UNESCO, incluyó el derecho de todos a practicar el deporte como parte integrante del sistema de educación, a lo cual se añadía que el deporte “se precisa para la educación equilibrada y completa de los jóvenes a los que se prepara para la sana utilización de su ocio en la edad adulta”²⁹. Además, el Manifiesto declara “incompatible con el espíritu del deporte toda tentativa para restringir el acceso al mismo por consideraciones sociales, políticas o religiosas, o para establecer cualquier otra discriminación de similar cariz”³⁰, agregando finalmente que “las instalaciones deportivas deben permitir a todo el mundo practicar en circunstancias favorables el deporte de su elección”³¹.

En 1975 se aprobó en la Conferencia de Ministros Europeos responsable del Deporte celebrada en Bruselas la denominada Carta Europea del Deporte para Todos la cual consagra en su primer artículo que todas las personas tienen derecho a practicar deportes. Esta carta tiene como antecedente la Recomendación 588 aprobada por el Consejo de Europa en 1970 relativa al desarrollo del Deporte para todos y a la creación de estructuras de coordinación en este ámbito, y la Recomendación 682 aprobada en 1972 relativa a la creación de esta Carta Europea del Deporte para Todos donde además se reafirmaba “la necesidad de ejercicio físico

²⁹ Op. Cit. AGIRREAZKUENAGA, Iñaki. p.45

³⁰ Ibid

³¹ Ibid

para el logro de un equilibrio psicológico y fisiológico en una sociedad cada vez más dominada por la tecnología”³².

En este mismo sentido la Asamblea General de la UNESCO celebrada el 21 de noviembre de 1978 proclamó el acceso a la educación física y el deporte como derecho fundamental de todo ser humano indispensable para el desarrollo de su personalidad, tanto en el marco del sistema educativo, como en otros lares y momentos de su vida social. “En concreto, se afirma que el desarrollo de la educación física y el deporte deben ofertarse en condiciones singulares a los jóvenes, incluso en edad preescolar, a las personas mayores y a los que sufran de cualquier grado de incapacidad”³³.

Finalmente también a modo demostrativo de esta tendencia, en 1992 el Consejo de Europa aprobó la Carta Europea del Deporte, cuyo objetivo era el de alentar a los Estados miembros para que adopten las medidas necesarias que permitan garantizar a toda persona la posibilidad de practicar deporte. En resumen podemos observar que el reconocimiento de un derecho al deporte parece ser un hecho incontrovertible en el plano internacional, a pesar de la inexistencia de una declaración que expresamente incorpore este derecho dentro del catálogo de los derechos fundamentales, lo cual le daría al Deporte y todo lo que su práctica involucra, la protección y resguardo que necesita en consideración a su enorme repercusión.

Hasta ahora gran parte de las legislaciones nacionales se han limitado a regular la actividad deportiva sin consagrar en forma explícita el reconocimiento, la garantía y la protección de un Derecho al Deporte, lo que no ha impedido que a la luz del espíritu de la legislación sea posible advertir el reconocimiento al menos tácito de un Derecho al Deporte, con una naturaleza jurídica y contenidos propios. A continuación se analizan ambos tópicos a fin de establecer el alcance de este Derecho al Deporte, para luego ofrecer un panorama relativo a la forma en que ha sido consagrado en la legislación comparada.

³² Ibid

³³ Op. Cit. AGIRREAZKUENAGA, Iñaki. p.46

2.2. Naturaleza Jurídica del derecho al deporte

El Derecho al Deporte tiene su origen en los Derechos Fundamentales o Derechos Humanos que son aquellos considerados esenciales dentro de un ordenamiento jurídico, inherentes al ser humano y que están particularmente vinculados a la dignidad y desarrollo de la persona humana. Por lo tanto gozan dentro de ese ordenamiento de un estatus especial en cuanto a garantías de protección y de reforma.

Pero para establecer la naturaleza jurídica del Derecho al Deporte no basta con señalar lo anterior, sino que debemos ubicarlo dentro de alguna de las categorías en que se clasifican los Derechos Fundamentales, de esta forma será posible comprender el bien jurídico que se protege y la necesidad de garantía y protección. Para ello debemos considerar que la consagración de esta clase de Derechos no ha sido siempre uniforme, pues desde sus orígenes se ha ido ampliando el catálogo de Derechos Fundamentales recogidos en declaraciones internacionales y en las legislaciones nacionales. Esta categoría de derechos se ha clasificado de distintas formas de acuerdo a su origen, naturaleza, contenido y materia. La más común es la clasificación de las 3 generaciones (formulada por Karel Vasak en 1979), la cual es de carácter histórica y se forma en razón de su aparición cronológica en las distintas doctrinas u ordenamientos jurídicos de cada país.

En primer lugar tenemos los Derechos de Primera Generación o Individuales. Estos corresponden a los derechos civiles y políticos, o “libertades clásicas”. Tienen su origen en las exigencias formuladas en la Asamblea Nacional de la Revolución Francesa en el siglo XVIII, y motivaron la generalidad de las luchas revolucionarias por esos años. Estas exigencias fueron consagradas como auténticos derechos y se difundieron internacionalmente. En esta categoría figuran derechos tales como: Derecho a la vida, a la libertad, a la seguridad jurídica; Derecho a la protección por derechos fundamentales sin distinción de raza, color, idioma, estrato social o económico; a la igualdad de derechos entre hombres y mujeres, el Derecho a la nacionalidad, a la libertad de reunión y asociación pacífica, libertad de expresión, de pensamiento, de culto, entre otros.

Luego figuran los Derechos de Segunda Generación o Colectivos. Estos corresponden a los llamados derechos económicos, sociales y culturales, que surgen como consecuencia de la Revolución Industrial y se van desarrollando desde fines del siglo XIX y lo largo de todo el siglo XX, hasta la actualidad, incorporándose progresivamente en los ordenamientos jurídicos nacionales. Con su aparición el Estado de Derecho pasa a ser un Estado Social de Derecho. Estos derechos suponen una obligación de hacer del Estado de que implemente sus políticas, programas y acciones con el fin de lograr que las personas gocen y se desarrollen de manera íntegra y efectiva. Entre estos derechos figuran: Derecho a la educación, Derecho al trabajo, a la seguridad social, a formar sindicatos; Derecho a un nivel de vida adecuado; Derecho a la salud física y mental, a la vivienda, y a los servicios sociales necesarios, etc.

En último término tenemos los Derechos de Tercera Generación o Comunitarios, también llamados Derechos de los Pueblos. Son de reciente desarrollo, específicamente a partir de la década de 1970. Su objetivo apunta a incentivar el progreso social y elevar el nivel de vida de todos los ciudadanos y todos los pueblos, en un marco de respeto y colaboración entre las distintas naciones de la comunidad internacional. Figuran derechos tales como: Derecho a la autodeterminación, a la independencia económica y política, a la identidad nacional y cultural; Derecho a la paz, a la coexistencia pacífica, al entendimiento y confianza; Derecho a la cooperación internacional y regional, a la justicia internacional, al uso de los avances de las ciencias y la tecnología, a la solución de los problemas alimenticios, demográficos, educativos y ecológicos; Derecho del medio ambiente, del patrimonio común de la humanidad, del desarrollo que permita una vida digna, etc.

El Derecho al Deporte se enmarca entonces dentro de los derechos de segunda generación, como un derecho social y cultural, pues justamente la actividad deportiva tiene, entre otras finalidades, la de procurar a las personas una mejor calidad de vida, y esa categoría de Derechos Fundamentales, como ya señalamos, apunta justamente a eso. Al Estado le corresponderá entonces proporcionar los medios para mejorar las condiciones de vida de sus ciudadanos, y esto incluye al deporte como herramienta o

instrumento especialmente destinado al desarrollo personal íntegro y a la cohesión y sana convivencia social que toda sociedad debe experimentar. No parece razonable entonces darle al Derecho al Deporte un tratamiento conjunto a otros derechos, o que tenga su justificación intrínseca a partir de su integración en otros derechos más rimbombantes socialmente, sino que puede ser considerado como un derecho en sí mismo, aunque para su ejercicio en plenitud necesite de la acción conjunta de otras libertades y derechos públicos.

El Derecho al Deporte tiene entonces su origen en los derechos sociales, económicos y culturales, y como tal será objeto del deber-hacer del Estado; su titular será el individuo en comunidad, que se asocia para su defensa; su reclamo es mediato e indirecto, condicionado por las posibilidades económicas del país; y se constituye como una aspiración legítima de la sociedad. A mi juicio, su particular importancia le ha dotado de identidad respecto a los demás derechos por poseer el deporte un ámbito de la realidad determinado, un conjunto de normas y relaciones homogéneas y un conjunto de principios propios.

2.3. Contenido del Derecho al Deporte

Corresponde ahora analizar el contenido del Derecho al Deporte lo que nos permitirá comprender qué busca garantizar y proteger, cuál es su alcance y que ámbitos del deporte abarca. Para esto debemos señalar que estudiar este apartado no resulta sencillo, pues el reconocimiento expreso del Derecho al Deporte en los diversos ordenamientos no es una regla general hoy en día. Sin embargo la tendencia actual es clara en cuanto a la visión jurídica de que debe existir una norma que genere consecuencias jurídicas suficientes como para garantizar y proteger el desarrollo de la actividad. La interpretación de las diversas legislaciones va en ese sentido, en cuyo espíritu generalmente es posible apreciar el reconocimiento de este Derecho al Deporte, aunque se le vincule a otros derechos como el Derecho a la Educación y a la Salud, lo que no es errado pues ya hemos advertido que el deporte no es un hecho aislado y su repercusión va más allá de los límites propios de la actividad.

Pero más allá del tratamiento que le dan los distintos ordenamientos, diremos en primer lugar que el Derecho al Deporte tiene como fin último asegurar el ejercicio individual y colectivo del deporte mediante el deber de fomento por parte de los poderes públicos. No cabe duda que para este ejercicio pleno del derecho al deporte “es necesaria la presencia o reconocimiento de varias libertades públicas que, sin pretensión de ser exhaustivo, sí conviene citar. Es necesaria la libertad de ir y venir..., la libertad de reunión para hacer efectivas las competiciones y manifestaciones deportivas de carácter colectivo... y la libertad de asociación... necesaria para poder crear las agrupaciones deportivas que, en el mundo entero, son la base dinamizadora indispensable del fenómeno deportivo”³⁴.

Podemos también, desde una óptica contraria, afirmar que el ejercicio de este derecho al deporte permite la consecución de otros derechos, “como el derecho al pleno desarrollo de la personalidad humana mediante la educación, el derecho a la salud, el derecho a la cultura, el derecho al trabajo mediante el deporte profesional, etc.”³⁵.

Este ejercicio tiene, por cierto, determinadas limitaciones. En cuanto a su ejercicio individual no tiene otro límite que el respeto al orden público y a los derechos de los demás ciudadanos; no se permite que con ocasión de la práctica deportiva se provoquen daños y se vulneren derechos ajenos, “por eso son lícitas ciertas limitaciones a la práctica deportiva que garanticen los derechos del conjunto de la población”³⁶. Y en su práctica colectiva mediante la participación en una estructura deportiva, también el ejercicio de este derecho puede verse sometido a ciertas limitaciones basadas en la protección del interés común y del buen funcionamiento de la estructura.

³⁴ CAMPS Povill, Andreu. Las Federaciones Deportivas, Régimen Jurídico. Madrid. Civitas. 1996. p.46.

³⁵ Ibid.

³⁶ Op. Cit. CAMPS Povill, Andreu. p. 47.

El otro elemento importante de dilucidar en cuanto al contenido de este derecho es el alcance material del concepto deporte al cual aquí lo consideramos como un derecho. Cuando hablamos de derecho al deporte, ¿nos referimos a todas o solo algunas de sus facetas y aspectos? En el comienzo de este trabajo dejamos en claro lo difícil que era definir y delimitar el concepto deporte y eso implica que es aún más complejo dilucidar cuál es el alcance de este derecho, es decir, saber respecto a qué tipo de deporte existe una garantía de ejercicio individual y colectivo y que además deben ser objeto de fomento por parte los poderes públicos. A priori no debe haber mayor discriminación en este sentido, tanto el deporte aficionado como el profesional y el deporte de elite merecen igual garantía y protección, y ambas categorías deben ser fomentadas por los poderes públicos. “La motivación del individuo para la práctica del deporte no debe influir en su esencia, ya que esta no varía atendiendo al medio en el que se produce”³⁷. “Todas las facetas del deporte deben ser igualmente fomentadas por los poderes públicos porque sólo a partir de una política equilibrada de vertebración de todas ellas se conseguirá la plena realización del derecho al deporte”³⁸. El derecho al deporte debe tener como destinatarios a toda la población, lo cual supone una política deportiva global que se esfuerce en propagar valores sociales, educativos y culturales del deporte, sin discriminación alguna. Supone también, una política deportiva cuyo objetivo sea el de dar el máximo de posibilidades al máximo de personas y para esto debe necesariamente establecer la exigencia de estimular la participación en todos los niveles. “En este contexto, el deportista de élite y la población en su conjunto son grupos interdependientes que exigen la necesaria unión entre el deporte de competición de alto nivel y el recreativo”³⁹.

³⁷ Op. Cit. CAMPS Povill, Andreu. p. 49.

³⁸ Ibid.

³⁹ Ibid.

2.4. El derecho al deporte en el derecho comparado

En este punto se analiza la forma en que el derecho al deporte ha sido consagrado por la legislación comparada. Veremos como en ciertos casos este derecho alcanza rango constitucional, en otros está recogido en la respectiva ley que regula la materia, e incluso hay casos en que la legislación al respecto es mínima.

Es necesario consignar que esta temática está íntimamente relacionada a la historia y tradición deportiva de cada país, como también a su estructura política. Estos aspectos determinan el grado de intervención que asume el Estado, lo cual puede traducirse en una legislación deportiva extensa y precisa, o al contrario, en un mínimo desarrollo legislativo aplicando el principio del respeto de la independencia del movimiento deportivo. La intervención del Estado en materia deportiva será tratada con detalle en el capítulo siguiente, por lo tanto en este apartado solamente haremos referencia exclusiva al Derecho al Deporte y su tratamiento legal en el derecho comparado sin profundizar respecto al modelo de intervención.

En cuanto al reconocimiento constitucional del derecho al deporte podemos mencionar que existen importantes antecedentes históricos de esta situación. La primera referencia explícita al deporte se produce en la derogada Constitución de la República Democrática Alemana de 1968, revisada en 1974, que en su artículo 25.3 establecía que: “Se fomentará la participación de los ciudadanos en la vida cultural, en la cultura física y en el deporte, a través del Estado y la sociedad, para la configuración completa de la personalidad socialista y la satisfacción creciente de los intereses y necesidades culturales”. Se reconocía entonces el derecho de los ciudadanos a la práctica de la educación física y el deporte, y las consiguientes responsabilidades del Estado y la sociedad para promocionarlos, y como consecuencia de ello, en la implementación de la Constitución, en la decisiones y decretos de las instancias gubernamentales y organizaciones sociales han quedado establecidos los amplios objetivos y deberes de la educación física en el presente y en el futuro. Esta sería la primera de una serie de constituciones socialistas que incluyeron al deporte entre sus normas con un marcado carácter instrumental al servicio del concepto de vida

comunista, en que el deporte forma parte indispensable de la educación integral del ciudadano, lo cual se reitera lógicamente en otros textos constitucionales. Podemos mencionar los siguientes:

- La Constitución de Bulgaria de 1971, que en su art. 47.2 proclama que “el Estado y las organizaciones sociales difundirán entre la población las enseñanzas de la higiene y de los conocimientos sanitarios y fomentarán el desarrollo de la cultura física y el turismo”.

- La Constitución de Cuba de 1976, que señala en su art. 8 b) que “el Estado socialista como poder del pueblo, en servicio del propio pueblo, garantiza que no haya personas que no tengan acceso al estudio, la cultura y el deporte”. Nuevamente se deja ver el interés político de desarrollo de la persona en los principios y valores de la vida comunista.

- La Constitución de la República Popular de China de 1975 en su art. 12 dice: “La cultura, la educación, la literatura, el arte, el deporte, la sanidad pública y la investigación científica deben servir a la política proletaria, servir a los obreros, campesinos y soldados y combinarse con el trabajo producción”. Nuevamente una se refleja una concepción comunista del deporte.

- La Constitución de Albania de 1976, cuyos artículos 33 y 36 se refieren respectivamente a la educación física y militar y al deporte con vistas a contribuir a la defensa del país; al igual que en los artículos 24 y 27 de la Constitución Rumana en 1974.

- La Constitución de la desaparecida URSS de 1977 dictaba que: “Los ciudadanos de la URSS tienen derecho al descanso. Se asegura este derecho mediante... la ampliación de la red de instituciones culturales, educativas y sanitarias, el fomento masivo del deporte, de la educación física y el turismo...” Fue justamente en la URSS en que se dio el curioso fenómeno en la evolución de la forma en que se consideraba al deporte, pues pasó de ser un pasatiempo burgués, a una actividad que encontró su lugar en la sociedad comunista gracias a sus valores educativos y a sus efectos beneficiosos sobre la producción de los trabajadores.

Este fenómeno de constitucionalizar el derecho al deporte no es exclusivo de las constituciones de tendencia socialista. En los Estados Democráticos-Liberales también

tenemos antecedentes históricos de su consagración constitucional. Aquí, “el reconocimiento del deber público de fomento y ayuda al deporte parte del hecho de su consideración como algo beneficioso para el ciudadano y sólo tras él para la sociedad; es decir, se arranca de una premisa bien diferente de la instrumental de los Estados socialistas”⁴⁰. La acogida constitucional de la tutela al derecho al deporte y del deber público de actuación en el ámbito deportivo, tiene su punto de partida en la Constitución francesa de 1958, abandonando el abstencionismo en que habían caído las constituciones liberales. Esta carta fundamental incluye la protección de la salud, el descanso y el ocio, lo cuál es el punto de partida de la posterior Ley gala de 1984 relativa a la organización y promoción de las actividades físicas y deportivas, cuyo art. 1º dispone que: “Las actividades físicas y deportivas constituyen un factor importante de equilibrio, de salud, de expansión de cada uno; son un elemento fundamental de la educación, de la cultura y de la vida social. Su desarrollo es de interés general y su práctica constituye un derecho para todos cualquiera sea su sexo, edad, capacidad o condición social. El estado es responsable de la enseñanza de la educación física y deportiva, situada bajo la autoridad del ministerio encargado de la educación nacional y, en unión con todas las partes interesadas, de la formación en las diferentes profesiones relacionadas con las actividades físicas y deportiva.”

Sin embargo, los demás textos constitucionales promulgados después de la segunda guerra mundial, silenciaron toda referencia al deporte, lo cual no debe ser entendido como una inhabilitación de los poderes públicos para intervenir en el sector del deporte ni como constatación de un supuesto reflejo constitucional a favor de la autonomía incondicionada del ordenamiento deportivo, ya que en el marco del Estado social se estima el deporte como valor digno de protección en cuanto contribuye al bienestar general.

Fue la aparición de la Constitución griega de 1975 la que vino a romper el silencio en esta materia al disponer en su artículo 16.9 señala que “Los deportes quedan bajo protección y alta vigilancia del Estado. El Estado subvencionará y supervisará las uniones y asociaciones deportivas de toda clase, en los términos que la ley

⁴⁰ Op. cit. CAZORLA, Luís. p.38

disponga...” Este precepto está integrado en el artículo dedicado a la educación y enmarcado en el capítulo consagrado a los derechos individuales y sociales, y confiere al Estado la tarea de fomento del deporte a través de su protección, vigilancia y subvención. Es pues, el Estado el que debe correr con el peso de constituirse en auténtico motor del progreso y difusión deportivos. No es de extrañar entonces que a partir de este importante respaldo normativo, se iniciara en Grecia un largo proceso de modernización del deporte, que desembocó en la organización en el año 2004 de unos exitosos Juegos Olímpicos.

En 1976, la Constitución portuguesa de ese año, va más allá al reconocer expresamente el derecho de los ciudadanos al deporte, sobrepasando la barrera de la simple, pero esencial referencia al deber público de fomentar la actividad deportiva. En su art. 62.2 en su apartado b) se determina que: “Se hará efectivo el derecho a la protección de la salud por la... mejora sistemática de las condiciones de vida y de trabajo, así como por la promoción de la cultura física y deportiva, escolar y popular...” Por su parte, el art.79 dispone actualmente que: “1.Todos tendrán derecho a la cultura física y al deporte. 2. Corresponde al Estado, en colaboración con los establecimientos de enseñanza y las asociaciones y colectividades deportivas, promover, estimular y apoyar la práctica y la difusión de la cultura física y del deporte, así como prevenir la violencia en el deporte”. Según el jurista López Garrido, “la regulación portuguesa es impecable, al vincular por un lado el derecho a la salud con la promoción de la cultura física y deportiva y al proclamar y garantizar, por otro, el derecho de los ciudadanos a la cultura física y al deporte. Así, el derecho al deporte es proclamado y garantizado por vez en primera con el rango de auténtico derecho del hombre. De este modo, los ciudadanos, sujetos de tal derecho, pueden exigir el disfrute de la actividad física y deportiva de los poderes públicos. La tradición se ha roto; el deporte se enfoca ya desde la perspectiva de la persona, sin perjuicio de que esto no suponga el olvido de que a los poderes públicos les compete la importante labor promotora de la cultura física y deportiva”⁴¹.

⁴¹ Op. cit. CAZORLA, Luís. p.39

En Turquía, la Ley Constitucional de 1982 estipula en su artículo 59 que el Estado tomará las medidas necesarias para desarrollar la salud física y moral de los ciudadanos turcos de cualquier edad, y atraer a las masas populares a hacer deporte. Otro ejemplo es la actual Constitución Búlgara que menciona en su artículo 3: “El deporte es una actividad social que cada ciudadano tiene derecho a practicar. El Estado protege la salud de los ciudadanos y crea condiciones favorables para el desarrollo del deporte y del turismo”. La Constitución Húngara garantiza igualmente el derecho al deporte para todos los ciudadanos. Ella atribuye al Estado la responsabilidad de promover el deporte y las actividades recreativas, así como el desarrollo de las políticas deportivas. En este mismo sentido, la Constitución de Rumania en su artículo 45 estipula que “Las autoridades públicas son responsables de asegurar las condiciones que permitan la participación libre de los jóvenes en la vida pública, social, económica, cultural y deportiva de la Nación”.

Finalmente tenemos a la Constitución española de 1978, la cual representa una innovación fundamental en el tratamiento del deporte a nivel constitucional. El artículo 43 se integra en el capítulo III del título I de la Constitución (“De los derechos y deberes fundamentales”), capítulo que lleva por denominación “De los principios generales de la política social y económica”, encuadramiento del que se infiere que el deber de fomento que los poderes públicos tienen ante el fenómeno deportivo constituye un principio rector de su actuación y el reconocimiento de un verdadero derecho de los particulares. En efecto, el capítulo III no recoge sino principios constitucionales de actuación de los poderes públicos. El artículo 43 de la Constitución Española señala:

1. Se reconoce el derecho a la protección de la salud.
2. Compete a los poderes públicos organizar y tutelar la salud pública o través de medidas preventivas y de las prestaciones y servicios necesarios. La ley establecerá los derechos y deberes de todos, al respecto.
3. Los poderes públicos fomentarán la educación sanitaria, la educación física y el deporte. Asimismo facilitarán la adecuada utilización del ocio.

El tercer apartado del artículo 43 de la Constitución establece como principio rector de la política social y económica, el fomento que corresponde a los poderes públicos

de la educación sanitaria, la educación física y el deporte, así como la obligación de facilitar la adecuada utilización del ocio. De esta manera, la Constitución española aborda el derecho al deporte desde una óptica distinta y ya no solo como un derecho de los ciudadanos al deporte ni como un deber público de fomento a la actividad deportiva, si no que agrega un elemento distintivo, que es el deber de todos y cada uno de los poderes públicos para fomentar y facilitar el desarrollo del deporte, de acuerdo a sus respectivas competencias. Así, el Estado no solo actuará a través de un órgano especializado para ello, sino también deberá asumir en todas sus esferas el compromiso de actuar a favor del deporte toda vez que esta es una actividad que repercute en distintos ámbitos de la vida ciudadana.

Para determinar el alcance del art. 43.3, ha sido necesario precisar el sentido del término “fomento” y del término “deporte” dentro de este artículo. Al respecto podemos mencionar que “fomento” en la esfera deportiva ha de considerarse como la acción de los poderes públicos tendientes a proteger, promover, financiar e impulsar el fenómeno deportivo, al entenderse que constituye uno de los elementos básicos que integran el concepto de calidad de vida ciudadana en su más amplia acepción y que satisface directamente una necesidad de utilidad general. En tales tareas se incluyen los medios tradicionales de fomento, positivos y negativos, por un lado, según que se dirijan a otorgar ventajas a favor del titular que se trata de estimular o a imponer cargas u obstáculos para dificultar por medios indirectos las actividades opuestas a las que quiere fomentar administración; honoríficos, jurídicos y, sobre todo, económicos, por otro lado. En cuanto al término “deporte”, se trata de precisar si el principio al que se refiere abarca todas las modalidades deportivas o si, por el contrario, exclusivamente afecta a algunas de ellas. Aquí citamos la respetada opinión de Cazorla Prieto, quien plantea que “la obligación que se impone a los poderes públicos se extiende a toda corriente deportiva y, en consecuencia tanto al deporte popular como al deporte de alta competición y al deporte espectáculo. No obstante, de un análisis más estricto se infiere otro criterio en función de que el reconocimiento constitucional del deporte lo que hace es acoger una actividad de indudable utilidad pública y que forma parte del conjunto de elementos que tienden no ya a proporcionar medios materiales a los ciudadanos, sino a mejorar la calidad de su vida cotidiana. En esta línea, el deporte

que se incorpora a la Constitución es el deporte de y para todos los ciudadanos; es el deporte como elemento diario en la vida de toda persona en condiciones para practicarlo, que es lo que mejor y de modo más directo se conecta con la salud individual y colectiva. Así lo ha reconocido el Tribunal Supremo en sentencia de 23 de marzo de 1988. Es el deporte activo, o deporte-práctica y no el pasivo o deporte-espectáculo, el cual junto al deporte profesional no gozan de respaldo constitucional al no constituir un instrumento al servicio del deporte activo sino un medio para la extensión del deporte como espectáculo. Esto no significa que el deporte-espectáculo y de alta competición no deban contar con la protección de los poderes públicos; podrán contar con tal protección, pero no por orden de la declaración constitucional⁴². A juicio personal esta distinción puede ser contraproducente. Más allá de que sea esa la real intención del constituyente español, considero que puede ser inapropiado excluir de la protección a aquellas modalidades del deporte que quizás más repercusión tienen en la vida colectiva de la sociedad. Si se protege y fomenta una actividad que indudablemente favorece a quien la ejerce, pero al mismo tiempo es probable que no tenga mayor trascendencia respecto a sus pares, se hace necesario también proteger y fomentar aquellas modalidades que no se agotan en su componente fáctico, sino que repercuten a distintos niveles de alta trascendencia social sirviendo como vehículo de motivación para la población, y representando además, a modo de ejemplo, un enorme potencial económico como el que representa hoy el desarrollo del deporte espectáculo.

Como señalamos al comienzo de este capítulo, el derecho al deporte no encuentra su acogida sólo en los textos constitucionales, en efecto esta situación bien puede ser catalogada como una excepción pues la regla general es que la actividad deportiva esté regulada por una Ley y que en ese texto se encuentre consagrado el derecho al deporte. Sin embargo es importante aclarar aquí cuáles son las consecuencias de que el derecho al deporte se encuentre incluido en la Constitución de un Estado. Esta situación representa un compromiso explícito del Estado a crear las condiciones necesarias para que este derecho pueda ser ejercido plenamente por cada ciudadano. El deporte se convierte en un derecho para todos los ciudadanos, lo que induce a que los poderes públicos sean los encargados de que este derecho pueda ejercitarse

⁴² Op. Cit. CAZORLA, Luis M. p.44

efectivamente por cada uno. Implica una responsabilidad del Estado en materia de política deportiva, la creación de condiciones necesarias para su puesta en marcha, de mantención logística y financiera, de control y supervisión.

Además de lo señalado, es posible que con esta inserción del derecho al deporte en la Carta Fundamental de un Estado, se pueda percibir un reconocimiento oficial, simbólico e innegable del valor acordado al deporte, ya sea como Valor Fundamental, ya que está integrado a los principios de base de la sociedad; como Valor Social, como factor cultural-educativo, favoreciendo el bienestar social y la salud pública; y como Valor Individual, como fuente de esparcimiento, de equilibrio físico y psicológico, de salud, etc.

De todas formas, es importante agregar que si bien la inclusión Constitucional confiere al deporte una dimensión específica, ligando formalmente al Estado con el ciudadano, la ausencia de tal inclusión no debe interpretarse, en este momento, ni como un desinterés de los poderes públicos, ni como una incapacidad para intervenir en este terreno. Hoy en día el deporte está reconocido como un derecho social y cultural pleno, por el cual las estructuras y modos de intervención han sido consideradas por cada Estado, siempre acorde a su tradición y cultura y conforme también a sus estructuras políticas.

Así es como existen países que han dado al derecho al deporte un tratamiento distinto al reconocimiento Constitucional obteniendo resultados igualmente satisfactorios. Así ocurre en Francia, cuya Ley del Deporte del año 1992 fija en su artículo 1° los principios fundamentales y la filosofía general de la ley al señalar que: “Las actividades físicas y deportivas constituyen un factor importante de equilibrio, de salud, de expansión de cada uno; son igualmente fundamentales en la educación, en la cultura y la vida social. Su desarrollo es de interés general y su práctica constituye un derecho para cada uno, cualquiera sea su sexo, edad, capacidad o su condición social”. Este artículo también se encarga de señalar cuáles son las responsabilidades del Estado y del movimiento deportivo, diciendo que: “El desarrollo de actividades físicas y deportivas y del deporte de alto nivel, incumbe al Estado y al movimiento

deportivo constituido de Asociaciones y de Federaciones Deportivas, de empresas y de sus instituciones sociales. El Estado, ligado al movimiento deportivo, asegura al deportista de alto nivel los medios de perfeccionarse en su disciplina deportiva y se preocupa de su inserción profesional. La promoción de la vida asociativa en el terreno de las actividades físicas y deportivas están favorecidas por el Estado. Las personas públicas permiten por todos los medios facilitar el funcionamiento democrático de asociaciones y el ejercicio del beneficio". Como podemos ver, el alcance de esta Ley es amplio y completo, con un refuerzo importante a las reglas legislativas y administrativas referentes al deporte, pues, entre otras cosas, significó un reforzamiento de los poderes de control del Ministerio encargado de deportes institucionalizando la tutela sin precedente del Estado sobre el sector profesional y sobre las Federaciones Deportivas. Además creó restricciones en relación a los actores de la vida deportiva y especialmente con respecto a las Federaciones Deportivas y sus relaciones con sus asociados, reforzando al mismo tiempo las prerrogativas y los sistemas de protección de las organizaciones deportivas, como también respecto a la organización de manifestaciones deportivas.

Otros ejemplos en este sentido los tenemos en Argentina. La Ley Argentina del Deporte data del año 1974. En su artículo 1° consagra en una lista de 7 letras el objetivo fundamental del Estado de atender al deporte en sus diversas manifestaciones. Entre esos objetivos tenemos el de utilizar el deporte como factor educativo coadyuvante a la formación integral del hombre y como recurso para la recreación y esparcimiento de la población; como factor de la salud física y moral de la población; el fomento de la práctica de competencias deportivas procurando alcanzar altos niveles; la promoción de una conciencia nacional de los valores del deporte; la creación en lo nacional de una estructura de administración, coordinación y apoyo al deporte, junto a la coordinación entre organismos públicos y privados en los programas de capacitación a todos los niveles, en las competencias, y el ordenamiento y fiscalización de los recursos referidos al deporte. En el artículo 2° el Estado asume su deber de orientar, promover, asistir, ordenar y fiscalizar la actividad deportiva. En este entramado legislativo tenemos consagrado el Derecho al Deporte, de una forma

distinta y por cierto menos explícita que en otras legislaciones, pero que no ha impedido, sino al contrario, ha favorecido un amplio desarrollo deportivo en Argentina.

En Chile, podemos encontrar una consagración al derecho al deporte en el artículo 2° inciso 1° de la Ley del Deporte, Ley 19712, el cual expone: “Es deber del Estado crear las condiciones necesarias para el ejercicio, fomento, protección y desarrollo de las actividades físicas y deportivas, estableciendo al efecto una política nacional del deporte orientada a la consecución de tales objetivos”. Si bien el reconocimiento no es explícito, es posible asumir que al tener el Estado un deber de fomento, protección y desarrollo del deporte, son los ciudadanos los llamados a reclamar de parte del Estado el cumplimiento de ese deber y a buscar también su responsabilidad en caso de que dicho deber del Estado no sea cumplido acorde a los fines que la misma ley fija.

Como podemos ver, el tratamiento que los Estados dan al derecho al deporte es muy distinto y sus consecuencias pueden ser diversas según se reconozca o no Constitucionalmente el derecho al deporte. Pero también es cierto que el desarrollo de la actividad deportiva no puede quedar sujeto a este reconocimiento y en tal caso, es importante que de ser una Ley la que consagre el derecho al deporte y sus consecuencias, esta sea lo suficientemente clara y completa como para resguardar a los ciudadanos de cara el ejercicio de este derecho.

CAPITULO III

EL ORDENAMIENTO JURÍDICO DEPORTIVO

3.1. Ámbito Privado del Deporte

El desarrollo y evolución del deporte se debe en forma preponderante a la actividad del mundo privado. El movimiento deportivo moderno tuvo su origen en Gran Bretaña en el siglo XIX, teniendo como antecedente y agente impulsor al Liberalismo, sistema filosófico, económico y político que promueve las libertades civiles y se opone a la intervención estatal en las cuestiones sociales, y que surgió luego de la Revolución Industrial. Dentro de este contexto y gracias al dinamismo social existente en la isla británica, aparece el movimiento deportivo. El deporte inglés aportará elementos fundacionales al deporte moderno incorporando conceptos como el trabajo en equipo, el entrenamiento, la jerarquización, el record, y fundamentalmente la reglamentación. También surgen el deporte amateur, los clubes y las primeras competiciones organizadas y que asumen un carácter oficial.

A partir del nacimiento del movimiento deportivo moderno, sus principios, formas y modelos de organización se fueron propagando por el continente europeo, aumentando el interés de la población por acercarse a una actividad que hasta ese entonces se limitaba al campo de la enseñanza y cuyo acceso era posible solo a los grupos sociales dominantes. Al ser una actividad que se masificaba sostenidamente, se hizo necesaria su regulación y organización. Fue así como surgieron los pilares del movimiento deportivo moderno y que estudiaremos a continuación: el Movimiento Olímpico y el Asociacionismo deportivo.

3.1.1. El movimiento olímpico

Se conoce como Movimiento Olímpico a “la acción concertada, organizada, universal y permanente ejercida bajo la autoridad suprema del Comité Olímpico Internacional (en adelante COI), sobre todas las personas inspiradas por los valores del olimpismo. Se extiende a los cinco continentes y alcanza su punto culminante en la reunión de los atletas del mundo en el gran festival del deporte que son los Juegos Olímpicos”⁴³.

El origen del Movimiento Olímpico lo encontramos en el Congreso Internacional de París celebrado en la Universidad de la Sorbona en junio de 1894. Fue aquí donde se acordó la creación del COI y la realización de las primeras Olimpiadas de la era moderna en Grecia en el año 1896. Efectivamente, el 6 de abril de 1896 se inauguraron estas Olimpiadas en las que se reunieron 14 países, con 245 atletas que compitieron en 9 disciplinas: atletismo, tenis, esgrima, halterofilia, ciclismo, lucha, tiro, natación y gimnasia.

El primer COI se constituyó en 1894, contó con 16 miembros, existiendo únicamente 3 federaciones Internacionales y 13 Comités Olímpicos Nacionales. Con el paso del tiempo, el Movimiento Olímpico se fue fortaleciendo y desde su origen se han celebrado 26 Olimpiadas de verano y 20 Olimpiadas de invierno cada cuatro años, exceptuando los períodos de las dos guerras mundiales. Actualmente el COI cuenta con 125 miembros activos, 20 honorarios y 4 miembros de honor; 35 Federaciones Internacionales y 205 Comités Olímpicos Nacionales. Además, el COI reconoce como parte del Movimiento Olímpico a la Agencia Mundial Antidopaje, la Asociación Mundial de los Olímpicos, el Comité Paralímpico, el Comité internacional para el Juego Limpio, el Tribunal Arbitral del Deporte y otro buen número de organizaciones, como asociaciones médicas, medios de comunicación, organizaciones educativas, de discapacitados, equipamientos deportivos, etc.

⁴³ ESPARTERO Casado, Julián y otros. Introducción al Derecho del Deporte. Madrid. Dyckinson. 2009. p. 114.

El Movimiento Olímpico tiene como ley fundamental a la Carta Olímpica, que es el conjunto de reglas y disposiciones que rigen su organización, funcionamiento y actividades. Se le considera como la máxima ley deportiva mundial. La Carta nos señala en su Norma 3 cuál es el criterio para pertenecer al Movimiento Olímpico. Señala que el COI puede reconocer y otorgar la calidad de Comité Olímpico Nacional a organizaciones deportivas nacionales cuyas actividades estén relacionadas con su misión y función; también a asociaciones de Comités Olímpicos Nacionales formadas a nivel continental o mundial; a las Federaciones Internacionales, según los criterios explicitados en la regla 30 de la carta Olímpica y a las asociaciones de Federaciones Internacional; y a organizaciones no gubernamentales relacionadas con el deporte que operen a nivel internacionales y cuyos estatutos y actividades se ajusten a la Carta Olímpica. Para esto se deben respetar los principios éticos fundamentales de la Carta Olímpica, los cuales se resumen como una "filosofía de vida que exalta y combina en un conjunto armónico las cualidades del cuerpo, la voluntad y el espíritu; que se propone crear un estilo de vida basado en la alegría del esfuerzo, el valor educativo del buen ejemplo y el respeto de los principios éticos fundamentales universales y que su objetivo es poner siempre al deporte al servicio del desarrollo armónico del hombre, con el fin de favorecer el establecimiento de una sociedad pacífica y comprometida con el mantenimiento de la dignidad humana, contribuyendo a la construcción de un mundo mejor y más pacífico, educando la juventud a través del deporte practicando sin discriminación de ninguna clase y dentro del espíritu olímpico, que exige comprensión mutua, espíritu de amistad, solidaridad y juego limpio"⁴⁴. Al mismo tiempo se rechaza toda forma de discriminación en contra de un país o de personas, ya sea por motivos raciales, religiosos, políticos, de sexo o de otro tipo.

El Movimiento Olímpico descansa sobre una trilogía compuesta por el Comité Olímpico Internacional, las Federaciones Deportivas Internacionales y los Comités Olímpicos Nacionales. Analizaremos cada uno de ellos.

⁴⁴ Op. Cit. ESPARTERO, Julián y otros. p. 115.

i) El Comité Olímpico Internacional

La Carta Olímpica define al COI como la autoridad suprema del Movimiento Olímpico, esto significa que el COI es el órgano que tiene la última decisión en todo conflicto surgido entre los miembros del Movimiento Olímpico. Es una organización no gubernamental sin fines de lucro, constituida como asociación dotada de personalidad jurídica. Fue reconocida por el Consejo Federal suizo en el año 1981 y su duración es ilimitada. La misión del COI es dirigir el Movimiento Olímpico conforme a las disposiciones de la Carta Olímpica, promover tanto el deporte de alta competición como el deporte para todos, asegurando la celebración regular de los Juegos Olímpicos (en adelante JJOO) y procurando los medios adecuados para la promoción de la mujer en deporte, la ética deportiva y la protección de los atletas. Además, de acuerdo a la Carta Olímpica, las decisiones que adopte el COI tienen el carácter de definitivas. Toda diferencia basada en la aplicación o interpretación de la Carta solo podrán ser resuelta por la comisión ejecutiva del COI.

La naturaleza jurídica de este organismo resulta de los siguientes cuatro elementos constitutivos:

- Primero, se trata de una asociación de Derecho internacional no gubernamental.
- En segundo término, es una asociación permanente, de duración ilimitada, dotada de personalidad jurídica.
- En tercer lugar, se trata de una asociación sin fines de lucro, aunque le pertenecen todos los derechos de organización, explotación, difusión y reproducción de los JJOO, lo cual le reporta importante ingresos.
- Finalmente, se trata de una asociación que se dota de su propio ordenamiento al que se somete, constituido por el conjunto de principios, normas y textos de aplicación que integran la Carta Olímpica.

La Norma 2 de la Carta Olímpica indica que la misión del COI es difundir el Olimpismo por todo el mundo y dirigir el Movimiento Olímpico. Esta Norma enumera las funciones del COI de entre las cuales destacan las de estimular y apoyar: la promoción ética en el deporte, la educación de la juventud a través del deporte; la organización,

desarrollo y coordinación del deporte y las competiciones deportivas, como también el desarrollo del deporte para todos; la participación de las mujeres en el deporte llevando a la práctica el principio de igualdad entre hombre y mujer; las iniciativas que asocien el deporte con la cultura y la formación; y estimular y apoyar una actitud responsable en los problemas del medioambiente, promoviendo el concepto de desarrollo durable en el deporte y exigiré que los JJOO se celebren en consecuencia.

La composición del COI está dada por todas las personas físicas que representan a esta organización en sus respectivos países y no delegados de sus Estados en el seno del COI, por lo que no es posible aceptar de gobiernos, organizaciones ni terceras partes órdenes ni instrucciones susceptibles de comprometer su libertad de acción y de voto. Entre los miembros del COI se cuentan atletas en activo, así como presidentes o dirigentes al más alto nivel de las Federaciones Internacionales, de organizaciones reconocidas por el COI y de los Comités Olímpicos Nacionales. El número de integrantes no puede exceder de 115, y se compone de 4 clases de miembros. La primera está determinada por una mayoría de miembros cuya calidad como tales no está relacionada con una función o cargo en específico, su número no puede ser superior a 70 y no puede haber más de uno de esos miembros que sean ciudadanos de un mismo país. La segunda clase de miembros la componen los atletas en activos, cuyo número no puede ser superior a 15. En tercer lugar tenemos a los presidentes o dirigentes de más alto nivel de las Federaciones Internacionales, de las asociaciones de Federaciones Internacionales o de organizaciones reconocidas por el COI, y su número no puede ser superior a 15. Finalmente, pueden ser miembros del COI los presidentes o dirigentes de más alto nivel de los Comités Olímpicos Nacionales o de las asociaciones de Comités Olímpicos Nacionales, y su número tampoco puede exceder de 15 ni tampoco puede haber más de un miembro de este tipo que sea ciudadano de un mismo país.

Es necesario señalar que la forma de elección no es democrática, pues es el propio COI el que elige a sus miembros entre las personas que juzga calificadas. La Norma 16 de la Carta señala las condiciones de elección, el procedimiento para la selección de los miembros del COI, contemplando para ello a partir de 1999 una comisión de

candidaturas. El mandato de cada miembro es de 8 años renovable, pero debe retirarse como más tarde al final del año civil en el transcurso del cual cumpla 70 años. El apartado 2 de la Norma 16 señala las obligaciones de los miembros, de entre las que destacan la de acatar la Carta Olímpica y demás regulaciones del COI, contribuir al desarrollo y promoción del Movimiento Olímpico, controlar la aplicación de los programas del COI en su país e informar al presidente del COI de todo acontecimiento susceptible de entorpecer la aplicación de la Carta Olímpica o de perjudicar de cualquier otra manera al Movimiento Olímpico y sus necesidades.

En cuanto a la organización del COI, este se encuentra compuesto de 3 órganos: la Sesión, la Comisión Ejecutiva y el Presidente. La Sesión es la asamblea plenaria de los miembros del COI que tiene lugar al menos una vez al año, es el órgano supremo del COI, correspondiéndole de manera principal la adopción, modificación e interpretación de las Carta Olímpica y la elección de los miembros del COI. La Comisión Ejecutiva está compuesta por el presidente, cuatro vicepresidentes y otros diez miembros del COI elegidos por la Sesión, siendo su principal misión la de gestionar todos los asuntos del COI y en particular adoptar todas las decisiones y estipular los reglamentos legalmente vinculantes del COI, ejerciendo todas las competencias y cumplir todas las funciones que no sean de cargo de otros órganos. El tercer órgano lo representa el Presidente, quien es elegido de entre sus miembros mediante voto secreto, por un período de ocho años, renovable por otros 4 años y su función principal es la de presidir todas las actividades del COI, así como los órganos antes señalados, ostentando en forma permanente la representación de esta organización.

Mencionaremos también que el COI cuenta con otros órganos que se denominan comisiones. Estas tienen por objeto asesorar a cualquiera de los 3 órganos principales según proceda, para lo cual pueden tener el carácter de permanente, institucionales, o bien ser creadas cuando sean necesarias. Algunas están integradas sólo por miembros del COI, pero también hay otras que son mixtas y reúnen, a la vez, a éstos con representantes de Federaciones Internacionales Olímpicas, Comités Olímpicos Nacionales, atletas, técnicos, asesores y especialistas deportivos. Actualmente existen

las comisiones de: atletas, la de ética, de nombramientos, la de Solidaridad Olímpica, la de evaluación de ciudades candidatas, la de coordinación de los JJOO y la médica.

ii) Las Federaciones Deportivas Internacionales

El capítulo III de la Carta Olímpica se dedica a regular el reconocimiento de las Federaciones Internacionales por el COI y a establecer cuáles son las funciones de estos organismos.

Las Federaciones Internacionales son organizaciones no gubernamentales de carácter internacional que administran uno o varios deportes en el plano mundial y que agrupan a organizaciones nacionales que rigen los mismos deportes (Federaciones Nacionales). Se trata de asociaciones que reúnen a otras asociaciones deportivas de carácter nacional, por lo que su naturaleza jurídica es privada. Su funcionamiento y estructura interna se regula siguiendo sus propias normas y estatutos que son elaboradas siguiendo un criterio de Derecho privado. Sus estatutos, prácticas y actividades deben ser conformes a la Carta Olímpica para de ese modo ser reconocidas como elementos integrantes del Movimiento Olímpico. De todas formas, son independientes y gozan autonomía en la administración de su deporte o deportes. Es necesario aclarar que no todas las Federaciones Internacionales que sean reconocidas por el COI tienen el carácter de Federaciones Olímpicas. Este estatuto lo tienen sólo las de aquellos deportes que forman parte de los programas de los JJOO.

En general, podemos decir que las Federaciones Deportivas Internacionales deben asegurar la integridad de la práctica de sus deportes respectivos a nivel internacional. Tienen la misión y el deber de dirigir y vigilar el funcionamiento de las diversas disciplinas deportivas que estén dentro del ámbito de su competencia, asegurando su promoción y desarrollo, como también garantizar la regularidad de sus respectivas competiciones. Su principal función radica en vigilar el desarrollo de los atletas que ejercen deportes federados en todos los niveles. Entre los derechos de las Federaciones Internacionales podemos mencionar el derecho a formular propuestas al COI en lo relativo a la Carta Olímpica y al Movimiento Olímpico, colaborar a la

preparación de los JJOO y participar, a solicitud del COI, en las actividades de las comisiones del COI.

iii) Comités Olímpicos Nacionales

Se encuentran regulados en el capítulo IV de la Carta Olímpica. Tienen como misión principal, desarrollar, promover y proteger al Movimiento Olímpico en sus respectivos países, de conformidad con la Carta Olímpica.

Los Comités Olímpicos Nacionales son organizaciones cuya actividad está relacionada con la función del COI y que, siempre que sea posible, tendrán en su país personalidad jurídica para así ser reconocidas por el COI. Estos Comités representan, con exclusividad, a sus respectivos países o territorios en los JJOO y en las competiciones multideportivas regionales, continentales o mundiales patrocinadas por el COI. Deben asegurarse de la participación de los atletas salidos de sus naciones respectivas en los JJOO. Además, son los únicos que están autorizados para seleccionar y enviar equipos y competidores para participar en los JJOO.

Es importante para el COI que los Comités Olímpicos Nacionales mantengan relaciones armoniosas y de cooperación con los Gobiernos y administraciones deportivas de sus respectivos países, pero deben mantener su independencia y autonomía y resistir todas las presiones, sean de índole política, religiosa, económica o de cualquier otro tipo, que puedan impedirles actuar conforme con la Carta Olímpica. Los Comités Olímpicos Nacionales provienen de Estados reconocidos por la comunidad internacional, pues la Norma 31 de la Carta Olímpica dispone que la expresión país usada en dicho texto normativo significa un Estado independiente reconocido por la comunidad internacional y que la denominación del Comité Olímpico Nacional debe corresponder a los límites territoriales y a la tradición de su país, siendo aprobado por el COI.

Los Comités Olímpicos Nacionales están integrados por: los miembros del COI en su país en caso de haberlos; por todas las Federaciones Deportivas nacionales

afiliadas a las Federaciones Internacionales rectoras de deportes incluidos en los JJOO y por atletas en activo o retirados que hayan participado en los JJOO, sin embargo estos últimos deben dejar su puesto como más tarde al final de la tercera olimpiada posterior a los últimos juegos en que hayan participado. Además, pueden formar parte las Federaciones nacionales afiliadas a las Federaciones Internacionales reconocidas por el COI, pero que no tengan el carácter de olímpicas y también los Grupos multideportivos y otras organizaciones con vocación deportiva o sus representantes, así como personas de nacionalidad del país correspondiente y que puedan reforzar la eficacia del Comité Olímpico Nacional o hayan prestado servicios distinguidos a la práctica del deporte y del Olimpismo. Por último, hay que mencionar que los Gobiernos u otras autoridades públicas no designan a ninguno de los miembros del Comité Olímpico Nacional respectivo, si bien, un Comité puede discrecionalmente elegir como miembros a representantes de esas autoridades.

Entre las funciones más destacadas de los Comités Olímpicos Nacionales tenemos la de promover los principios fundamentales y valores del Olimpismo en sus países, en el ámbito del deporte y la formación, apoyando los programas de educación olímpica y la creación de instituciones que los lleven a cabo; fomentar el desarrollo del deporte de alto nivel y el deporte para todos; y ayudar a la formación de los dirigentes deportivos a través de cursos y garantizar que estos cursos contribuyan a la preparación y velar porque éstos contribuyan a la difusión de los principios fundamentales del Olimpismo.

En el último capítulo del presente trabajo, y a propósito del estudio del Modelo Deportivo Chileno, nos referiremos en forma puntual al Comité Olímpico Chileno, su marco normativo, su competencia y su composición.

3.1.2. El asociacionismo deportivo

“El desarrollo del deporte ha discurrido ligado al del asociacionismo deportivo y esta evidente realidad determina, a su vez, la palmaria constatación de que el mismo venga a configurarse, de forma veraz, como elemento impulsor del deporte en general. De ahí su importancia y relevancia, pues, definitivamente, en el mismo es donde debe

buscarse el origen y desarrollo del fenómeno deportivo⁴⁵. Cuando hablamos de asociacionismo deportivo nos referimos a la vinculación existente entre la práctica deportiva y el derecho de asociación, entendido como aquel derecho de carácter político, generalmente consagrado en la Constitución, que garantiza el derecho de toda persona a unirse con otras para la consecución de un fin.

Como se mencionó al principio del presente capítulo, el origen del asociacionismo deportivo lo encontramos principalmente en el Reino Unido. Allí se formaron los primeros clubes y federaciones. La Asociación de Fútbol de Inglaterra es la más antigua en su tipo y fue establecida en 1863. Luego, otros deportes como el cricket, el rugby y el tenis, cuyos orígenes también son británicos, imitaron dicha forma de organización. De esta forma, se hizo tradicional que las estructuras deportivas sean de tipo asociativo, por lo que es importante analizar este derecho y determinar las repercusiones que puede tener en el movimiento deportivo.

Es una situación ampliamente arraigada en las Constituciones modernas el que se reconozca el derecho de asociación. Así ocurre en nuestro país en el artículo 19 n°15 de la Constitución Política de la República el cual reconoce “el derecho de asociarse sin permiso previo”, sin perjuicio de que el inciso 2° del mismo artículo agrega que “para gozar de personalidad jurídica, las asociaciones deberán constituirse en conformidad a la ley”. Este derecho se encuentra resguardado por el Recurso de Protección. En España, también el derecho de asociación es un derecho fundamental siendo reconocido en el artículo 22 de la Constitución Española. También es una realidad que los ordenamientos jurídicos solo se han limitado a reconocer y garantizar el derecho de asociación, pero no lo definen. En Chile, por ejemplo, no encontramos definición legal de este derecho. No obstante, del propio artículo 19 n°15 de la Constitución es posible concluir que una asociación para ser tal requiere: 1° una agrupación de personas, 2° que dichas personas se agrupen para el desarrollo de una actividad o el logro de una finalidad común, 3° que dicha actividad o finalidad no deben ser contrarias a la moral, al orden público y a la seguridad del Estado, y 4° una organización estable. No es requisito la obtención de la personalidad jurídica, sin

⁴⁵ Op. Cit. ESPARTERO, Julián y otros. p. 143.

embargo este aspecto es indispensable para ejercer los derechos y contraer las obligaciones propias de la actividad respectiva.

En España, con el establecimiento de la Ley Orgánica 1/2002 que regula el Derecho de Asociación, se vino a reconocer la importancia del fenómeno asociativo, buscando un equilibrio entre la libertad de asociación y la protección de derechos y libertades fundamentales que pudiesen verse afectados por el ejercicio de aquella, constatando además que sus normas son aplicables solo a las asociaciones sin fines de lucro, en concordancia con la esencia comúnmente aceptada de las mismas⁴⁶. El artículo 2 de dicha norma trata sobre el contenido de este derecho. De aquí desprendemos que el Derecho de Asociación es aquel que tiene toda persona de asociarse libremente para la consecución de fines lícitos y no lucrativos, lo cual comprende la libertad de asociarse o crear asociaciones sin necesidad de autorización previa, no existiendo obligación alguna de constituir o pertenecer a una asociación ni de permanecer en ella; debiendo respetar en su constitución, establecimiento y funcionamiento las normas Constitucionales y legales vigentes. No obstante lo anterior, la misma ley declara en forma expresa en el artículo 1.3 que las Federaciones deportivas se regirán por sus leyes específicas, y lo mismo se desprende respecto a

⁴⁶ Así lo señala el legislador español en la parte preliminar de la Ley en la que expresa los motivos que llevaron a establecer esta normativa. En España, la doctrina distingue por una parte a las asociaciones en sentido amplio, que incluyen a todos los grupos sectoriales de personas que se asocian para la consecución de una finalidad específica, teniendo como elementos esenciales: la existencia de una pluralidad de miembros, un fin lícito, posible y determinado y una organización que le de carácter estable; y por otra, a la asociación en sentido estricto, que es aquella sin finalidad lucrativa (deja fuera a las sociedades civiles y mercantiles), siendo además esencial el sustrato humano (con lo que se excluye a las fundaciones, que son consideradas *universitas rerum*, por cuanto es principal en ellas el sustrato material orientado a la consecución del fin). En cuanto a las Corporaciones, estas se distinguen entre Corporaciones públicas y asociaciones o Corporaciones privadas, sin considerar para ello el régimen jurídico aplicable. La distinción se basa en la existencia o no de un pacto asociativo en el surgimiento y constitución del ente, el cual no existe en la Corporación pública o Corporación propiamente tal, pues son creadas por la Ley o por resolución administrativa surgida de una Ley reguladora de un género determinado de Corporación. Por lo tanto, a la Corporación en España tampoco le es aplicable el régimen del artículo 22 de la Constitución. De todas formas, entre lo que son las asociaciones por una parte y las Corporaciones por otra, existe un sinfín de figuras intermedias donde pese a no ser asociaciones en sentido estricto, tampoco pueden ser calificadas como Corporaciones. Esta situación intermedia hace que el régimen del artículo 22 les pueda ser aplicable según las circunstancias del caso.

todo tipo de asociaciones deportivas, lo cual no les hace aplicable el régimen asociativo común que regula la mencionada ley. Situación criticada por Espartero Casado, para quien esta situación se justifica tratándose de las Federaciones debido a la particularidad de sus funciones, pero no ocurre igual respecto a los clubes y asociaciones deportivas de base, no entendiéndose el por qué de esta determinación del legislador de otorgarles un régimen asociativo especial y paralelo al común. En Chile, también existen diferencias al respecto.

En efecto, pareciera ser una regla general el que las asociaciones deportivas gocen de un régimen asociativo específico, lo que significa que deben cumplir una serie de requisitos adicionales a los exigidos a las asociaciones normales para poder ser reconocidas por la autoridad deportiva estatal, a efectos de otorgar facilidades para su constitución, subvenciones, etc. Esto por cuanto, en atención a la importancia de la actividad deportiva en sus distintas expresiones, se reconoce el rol preponderante de la iniciativa privada para su fomento y desarrollo. Así por ejemplo, en España, específicamente en Cataluña, la Ley 13/1980 General de la Cultura Física y del Deporte reconoce que “la actividad deportiva se ha venido produciendo en la época contemporánea como manifestación de iniciativas sociales espontáneas, el principio libres de todo tipo de intervención por parte de los poderes públicos”. También en Cataluña, la Ley del Deporte 8/1988 en su artículo 3 reconoce que el deporte es una función social que tiene su origen y su desarrollo en la propia sociedad, por lo cual fija como uno de los principales principios rectores de la política deportiva, el fomento, la protección y la regulación de del asociacionismo deportivo, en todas sus manifestaciones. En el mismo sentido la Ley Vasca 5/1988 de la Cultura Física y el Deporte, señala en su exposición de motivos que la educación física y el deporte constituyen una actividad que los poderes públicos deben fomentar, pero en la que difícilmente puede sustituirse la iniciativa de los propios ciudadanos. Y en nuestro país, la Ley N° 19.712 del Deporte reconoce también la importancia de la iniciativa de la privada por lo que tratándose de las organizaciones deportivas, las que regula en su título III, permite simplificar el proceso de constitución de personalidad jurídica para quienes, teniendo interés en desarrollar una actividad deportiva, deseen constituir una organización de esta naturaleza. Estas organizaciones pueden además acogerse a los

beneficios que la misma ley otorga, en particular a aquellos relativos al Fondo Nacional para el Fomento del Deporte. Sobre esto trataremos en el capítulo final, cuando estudiemos el Modelo Deportivo Chileno.

De esta forma, el deporte siempre se ha organizado en torno a estructuras del tipo asociativo. Esta estructura es de tipo piramidal pues se basa en la existencia de clubes que se agrupan en Federaciones territoriales o nacionales y éstas en Federaciones internacionales. La repercusión de esta estructura ha sido importante al punto de que muchos países se acogen a este sistema. “Con un análisis del contexto deportivo internacional se demuestra que el modelo asociativo ha sido el escogido en todos los países del mundo para la promoción del deporte y su organización”⁴⁷. El deporte requiere de estructuras como las asociaciones nacionales para la reglamentación, organización, supervisión y desarrollo de un deporte determinado y así garantizar su uniformidad y plena eficacia.

3.1.3. Orgánica de la organización deportiva privada

El movimiento deportivo posee una estructura organizativa que está dada por dos estructuras paralelas pero estrechamente vinculadas. Estas son la trama olímpica y la trama federativa.

El COI se ubica en la cúspide de la pirámide organizativa del deporte internacional. Agrupa a las Federaciones Internacionales deportivas de especialidades olímpicas, quienes conservan un régimen de autonomía, y a los Comités Olímpicos Nacionales, que son dependientes del COI. Existen organizaciones intermedias entre los Comités Olímpicos Nacionales y el COI. Entre estas se encuentra la Asociación de Comités Olímpicos Nacionales que es de carácter mundial, y que integra las cinco organizaciones continentales que agrupan a los comités nacionales del respectivo continente (África, América, Asia, Europa y Oceanía). Existen también otras organizaciones intermedias reconocidas por el COI que agrupan a comités nacionales de un territorio menor, como por ejemplo la ODESUR (Organización Deportiva

⁴⁷ Op. Cit. CAMPS Povill, Andreu. p. 68

Sudamericana), que agrupa a los comités olímpicos de Sudamérica. Esta es la trama olímpica del movimiento deportivo, cuyo objetivo es preservar el ideal olímpico como instrumento de mejora de los individuos y de entendimiento entre los pueblos, lo que se materializa con el desarrollo de las diversas competencias continentales y tiene su momento culmine cada cuatro años con la celebración de los JJOO.

La trama federativa en tanto tiene en la cima a las Federaciones Internacionales de cada deporte, las cuales integran a las Federaciones Nacionales del deporte respectivo. Estas a su vez pueden integrar Asociaciones o Federaciones locales, dependiendo de la estructura deportiva de cada país. Todas ellas tienen como misión el fomento de un determinado deporte, realizando funciones relativas al establecimiento de las reglas técnicas y de competición de cada deporte, así como su vigilancia, y la organización de campeonatos en los distintos niveles cuantitativos y cualitativos, es decir, por categorías y territorios. Cada Federación, en su ámbito geográfico, representan a un determinado deporte en un determinado territorio, rigiendo por tanto un principio de especialidad.

3.1.4. Estructura Jurídica de las organizaciones deportivas

Las organizaciones deportivas son personas jurídicas de derecho privado que pueden asumir distintas formas para el cumplimiento de sus fines. En la gran mayoría de los países se contemplan prácticamente los mismos tipos societarios para su constitución. En términos generales, se considera como organizaciones deportivas a las siguientes instituciones:

- a) Club deportivo: destinado al desarrollo de uno o más deportes, según lo determinen sus socios y demás personas que señalen sus respectivos estatutos. Pueden ser profesionales o amateurs. Pueden también desarrollar otras actividades sociales, buscando beneficios que van más allá del deporte que se practica;

- b) Liga deportiva: está formada por clubes deportivos y se encarga de promover, organizar y regular una o más competencias en la que estos participan, sean profesionales o amateurs;
- c) Asociación deportiva local, comunal, provincial, regional, estatal, etc.: están formadas por clubes deportivos, los cuales se asocian a esta organización por pertenecer a un mismo territorio. Se integran a la respectiva federación nacional y desarrollan actividades conjuntas, sean competencias u otra clase de actividades vinculadas al deporte y la comunidad;
- d) Consejos locales de deportes: están conformados por asociaciones deportivas locales de distintos deportes. Aquí se integran y se coordinan, desarrollando actividades en conjunto, teniendo al mismo tiempo una representación común ante las autoridades;
- e) Federaciones deportivas nacionales: están formadas por clubes, asociaciones locales, regionales, provinciales, etc., de un mismo deporte, y su finalidad es justamente difundir su práctica, establecer reglas y competencias de carácter nacional e internacional
- f) Comités Olímpicos Nacionales: ya señalamos la finalidad de estas organizaciones, a las cuales se adhieren las federaciones deportivas nacionales y que también están formadas por deportistas y otras autoridades.

3.2. Ámbito Público del Deporte: el rol del Estado

Corresponde a partir de este punto analizar cuál es el rol que se le atribuye a los Estados respecto al movimiento deportivo, la motivación frente al fenómeno deportivo, el grado de participación, la forma con que se asume esta participación, las atribuciones que tiene para el cumplimiento de su rol, etc. Todo esto desde un punto de vista teórico en una primera instancia, y luego con una mirada práctica, cuando en el apartado siguiente se traten las vinculaciones entre lo público y lo privado en el deporte, haciendo referencia al denominado Derecho Público del Deporte y analizando las políticas públicas deportivas; para posteriormente, en el siguiente capítulo, analizar distintos modelos de intervención y desarrollo deportivo en el derecho comparado.

El rol del Estado respecto al deporte está determinado por la historia y tradición deportiva de los países, como también por su estructura política. De lo primero depende la valoración social dada al fenómeno deportivo, la importancia que para cada ciudadano tiene el deporte y la trascendencia del mismo. En cuanto a la estructura política, esta determina de qué forma las autoridades inciden en la actividad deportiva, si cumplirán o no un rol activo, permanente y constante, determinando también la extensión y profundidad de la legislación que regirá la materia.

Es evidente el interés que despierta en los Estados el crecimiento que el deporte ha experimentado en los últimos años. Este interés generalmente se materializa en la aparición de Administraciones especializadas cuya vocación es la de instrumentalizar las políticas deportivas definidas por los respectivos gobiernos. Es importante entonces para los fines del presente trabajo analizar los móviles que inducen a los Estados a intervenir y las áreas en las que con mayor frecuencia se produce esa intervención.

3.2.1. La Intervención del Estado

No es un error señalar que el intervencionismo público en el deporte es una regla general. Sin embargo, la intensidad y medios utilizados para su implementación han sido históricamente dispares entre unos u otros modelos nacionales. También es cierto que esta diferencia hoy tiende a disminuir ya que, por una parte, los países que han estatalizado el deporte están adoptando medidas similares a las de los modelos occidentales y, por otra, aun en el extremo liberal deportivo más puro, ningún Estado es capaz de considerar al deporte como algo totalmente ajeno a su esfera de interés.

La brecha entre Estados que integraban el deporte en su sistema político y aquellos en que la participación estatal se limitaba a una reglamentación general, hoy se ve considerablemente disminuida. En los primeros el fenómeno de las sociedades autofinanciadas que participan en la actividad deportiva es un hecho, mientras que en los segundos se ha incrementado el rol del Estado interviniendo más decididamente en el deporte, al menos cuando entra en juego el prestigio nacional.

En este esquema confluyente, la intervención estatal en la actividad del deporte parece estar asegurada. Por variadas razones el deporte está dejando de ser una cuestión entregada a la dinámica social. La línea que conduce las relaciones entre el deporte y el Estado consiste en que éste asume y respeta la organización espontánea del movimiento deportivo, pero no renuncia a establecer y aplicar su propia política deportiva encauzando aquellas cuestiones que considera de relevancia social.

Dentro de esta cooperación entre el asociacionismo privado y el Estado, este ejerce, según Real Ferrer, cuatro tipos de funciones: de estimulación, de garantía, de prestación y de orientación. Las tres primeras se corresponden con la clásica tripartición de la actividad administrativa, la cual será propia de las Administraciones deportivas especializadas, o de la Administración general en cuanto actúe sobre el campo deportivo. La cuarta se refiere a la idea de dirección política, que no compete, cabalmente, a la Administración, sino a otros órganos del Estado.

- Estimulación: se refiere a que el Estado procurará el crecimiento cualitativo y cuantitativo del deporte, entregando para ello una amplia gama de medidas de fomento. Asignación de fondos públicos al deporte, mejoras fiscales o incentivos honoríficos, son medidas habituales.

- Garantía: estas funciones respecto al deporte son múltiples. Asegurar que el entramado de vínculos derivado del asociacionismo deportivo no colisione con las normas internas del Estado, garantizar la seguridad de los eventos deportivos, prevenir y resolver los conflictos de intereses que puedan surgir en torno al hecho deportivo, vigilar por la limpieza de la competición, proteger la salud de los participantes, etc.

- Prestación: se refiere a las necesidades relacionadas con el deporte que los poderes públicos atienden de manera directa. Es en este punto donde más diferencias se encuentran entre unos y otros modelos nacionales. La inclusión en los sistemas educativos públicos de enseñanzas orientadas a la educación física y al deporte, tanto en el plano de la participación de los alumnos como en el de la formación de técnicos y

profesores, o la construcción y sostenimiento de instalaciones deportivas, constituyen algunos ejemplos.

- Orientación: el Estado diseña políticas deportivas y las implementa ejerciendo todas o algunas de las funciones planteadas. De esta forma orienta las actividades deportivas en aquellas direcciones que se consideran de mayor trascendencia social. La existencia en todos los países de políticas deportivas, más o menos formalizadas, es una realidad casi universal.

3.2.2. Clasificación del deporte desde el punto de vista de la Intervención del Estado.

Desde el punto de vista de la intervención estatal en materia deportiva, existe una clasificación del deporte ampliamente aceptada y que resulta útil para concretar los intereses colectivos que entran en juego en los distintos grupos en los que es posible encuadrar el acontecimiento deportivo y, en consecuencia, el grado y modo de intervención del Estado en cada manifestación. Esta clasificación distingue entre Deporte aficionado (o deporte de masas, para todos o popular), el Deporte profesional y el Deporte de alta competición. Sobre este punto, Real Ferrer sostiene que para que a partir de esta clasificación sea posible desprender los intereses en juego que justificarán la intervención de los poderes públicos, es necesario afinar un poco más esta clasificación estableciendo categorías dentro de aquellos grupos.

i) Deporte Aficionado

Se considera aficionado aquel deporte que es practicado desinteresadamente, sin que produzca compensación económica alguna. A partir de esta premisa sus posibles manifestaciones son bien distintas, aunque no resulten necesariamente excluyentes entre sí. Estas son:

- No federado: no toda actividad físico deportiva se realiza en el marco de las federaciones, ni siquiera dentro del asociacionismo deportivo. Lo que se conoce como

deporte para todos es aquel en que el ciudadano practica deporte en forma lúdica y espontánea, sin encuadramiento orgánico alguno. Muchas veces se crítica a los Estados por potenciar preferentemente el deporte de alta competición o el deporte espectáculo sin promocionar debidamente el más popular. Lo cierto es que los principales intereses públicos implicados en el deporte, como la salud y el bienestar general de la sociedad, se materializan aquí, por lo que el esfuerzo de los poderes públicos debería destinarse a potenciar las prácticas deportivas de esta naturaleza. Estos deportistas se vinculan en forma muy esporádica al ordenamiento deportivo, sujetándose convencionalmente a las reglas del deporte que practican o la competición en que participen, y tan solo caen en la órbita de aquel por su parcial sujeción al Derecho público del deporte, como destinatarios de algunas medidas de fomento o como ciudadanos a los que se les aseguran medios para la realización de sus prácticas deportivas (instalaciones, seguridad, salud, etc).

- Federado: el aficionado federado establece una relación más estrecha y duradera con el deporte, y se sujeta al ordenamiento deportivo a través de la afiliación. Puede o no pertenecer a un club o asociación deportiva de base, pero será su integración a una federación la condición que le permita el desarrollo pleno de su afición. Sobre esta categoría gira desde hace décadas el movimiento olímpico. En efecto, el COI entrega a las Federaciones Internacionales la responsabilidad decidir qué deportistas pueden o no acudir a los JJOO, sin establecer la exigencia de que sean aficionados o profesionales. En este orden de cosas, el deporte aficionado federado desempeña las funciones que le resultan más propias: constituir paso obligado hacia el deporte profesional y ser el marco organizativo para quienes desean desarrollar sus actividades deportivas sin otro interés que el de su propia práctica y participar en toda su plenitud de su carácter épico y competitivo.

- Folklórico: esta categoría se define por los deportes que la constituyen y que representan las imbricaciones culturales del deporte. Está integrada por las actividades deportivas cuyas raíces se encuentran en las tradiciones seculares de marcado localismo, ajenas a toda influencia foránea. El estímulo público por la protección y

recuperación de estas manifestaciones se debe además a la obligación de amparar los patrimonios culturales de las comunidades implicadas.

- Aficionado “compensado”: se refiere a aquel aficionado que, habitualmente federado y participando en competiciones organizadas, dedica una parte proporcionalmente relevante de su tiempo al deporte, normalmente dentro de la asociación deportiva de la que depende, sin que por ello su sustento provenga directamente de su actividad deportiva. Este aficionado puede percibir algunas cantidades que le compensen, bien los gastos ocasionados por la práctica deportiva, o bien las cantidades que presuntamente deja de percibir al destinar su tiempo y esfuerzo al deporte. Es un estado de transito al profesionalismo, pero que de toda formas sigue siendo considerado amateur.

ii) Deporte profesional

El deportista accede al profesionalismo cuando la entrega y dedicación que exige el deporte impide al sujeto fundamentar su sustento económico en otras actividades, siendo el deporte la vía para atender sus necesidades. Según la calidad del deportista y el deporte practicado, es posible que el deportista profesional llegue a administrar auténticas fortunas.

Se considera profesional a “todo aquel deportista que directa o indirectamente basa su estatus socioeconómico, presente o futuro, en la práctica deportiva. Por deporte profesional entendemos todo el que sirve de medio de vida a sus practicantes”⁴⁸. Al respecto, cabe distinguir entre el deporte profesional espectacular y el no espectacular.

- Deporte espectáculo: esta categoría de deporte ha congregado históricamente al profesionalismo. “Cuando un deporte es capaz de generar espectáculo, es decir de despertar emociones en aquellos que lo presencian, hasta el punto de concitar auténticas masas de aficionados dispuestos a acceder, mediante precio, a su

⁴⁸ Op. Cit. REAL FERRER, Gabriel p.171

contemplación, el profesionalismo es inevitable⁴⁹. El profesionalismo se refiere por cierto al deportista, pero también se extiende al espectáculo que lo rodea. Este espectáculo deportivo se transforma en un objeto de consumo, como cualquier otro espectáculo, producto o servicio. El espectador paga por ver algo que desea presenciar, y en torno a ese deseo gira una industria de una trascendencia económica enorme. Los poderes públicos, en principio, no debieran prestar especial atención al deporte espectáculo como objeto de tráfico mercantil. Sin embargo, su participación la encontramos en al menos dos aspectos. Primero, en la adopción de medidas seguridad que eviten desordenes y catástrofes producto de las altas concentraciones humanas que producen los espectáculos deportivos; y segundo, en el hecho de que ese negocio o industria tiene como objeto mercantil al deporte, el Estado o sus ciudades se ven simbolizadas, debido a la cualidad emblemática de esta modalidad deportiva (así ocurre por ejemplo con las selecciones nacionales).

- Deporte no espectacular: se refiere a aquel que no es susceptible de producir espectáculo inmediato y que surge debido a la conjunción de dos fenómenos modernos: los medios audiovisuales de comunicación y la publicidad. Así, aquellas manifestaciones deportivas como los *rallye* en el desierto, el alpinismo o las grandes regatas, entran dentro de esta categoría, pues si bien no les es posible obtener recursos a través de la venta de entradas, han perdido su naturaleza amateur debido a la conveniencia de las marcas comerciales de asociar su nombre a la épica deportiva, a sus gestas y a sus héroes, unido a la posibilidad de que aquéllas, ocurran donde ocurran, se reproduzcan en los televisores o medios de soporte audiovisual de millones de personas en todo el orbe. Todo esto comenzó a dirigir grandes cantidades de dinero a actividades que en un momento fueron ajenas al profesionalismo.

iii) Deporte de alta competición

También llamado deporte de élite o deporte de marca, por naturaleza, esta tipología deportiva es también capaz de producir espectáculo. Los JJOO si bien se fundamentan principalmente en la alta competición, su realización es en sí misma el mayor

⁴⁹ Op. Cit. CAZORLA, Luis M. p.100

espectáculo deportivo del planeta. Se diferencia del deporte espectáculo en que aquí, el desafío de los deportistas, solos o por equipos, es la superación de una determinada marca. El record es esencial al deporte de élite. En un tipo de competencia siempre habrá un ganador, pero el referente último será quien haya logrado la mejor marca. Además, el deporte de alta competencia se caracteriza por la superespecialización y el alto grado de perfeccionamiento necesario para competir en las pruebas. Ello implica una dedicación de los atletas absolutamente incompatible con la situación de aficionado. En muchos países los gobiernos que se interesan por la proyección internacional del deporte y el efecto emulativo en la población, asumen la financiación de los elevados costos que entraña esta clase de deporte, entre los que, sin ser los más altos, también se considera atender a las necesidades vitales de los practicantes. Por otra parte, la publicidad también se ha hecho parte en este campo, ya sea creando equipos que fichan y pagan a sus atletas, o utilizándolos como anuncios móviles, como también asociando sus imágenes a los productos mediante campañas de promoción. De cualquier forma, el deporte de alta competición debe ser también considerado dentro del campo de lo profesional.

3.2.3. Móviles de Intervención Estatal.

Un punto relevante dentro de este capítulo es tratar las motivaciones que tiene el Estado para intervenir en la actividad deportiva. En el primer capítulo ya se hizo referencia a los beneficios que entraña el desarrollo del deporte, y en este apartado corresponde ahora analizar las justificaciones que tiene el Estado para intervenir y de esa manera es posible argumentar la necesidad de una actitud más robusta y comprometida del Estado para con toda la actividad deportiva.

De todas formas, precisar los móviles de intervención pública en el deporte no es del todo sencillo. En un principio la atención de los poderes públicos respecto a esta actividad se centró, instrumentalmente, en el seno de las fuerzas armadas y del sistema educativo. Fuera de esto el deporte no despertaba mayor atención. En la medida en que la actividad deportiva toma fuerza como movimiento social, los Estados

comienzan a realizar actuaciones que tienen al deporte como destinatario. Estas actuaciones tienen motivaciones diversas según tiempo y lugar, no estando al margen de los cambios políticos.

Hoy estamos frente a un proceso de cambios acelerados en las costumbres, necesidades, escalas valóricas y actitudes de las distintas sociedades que coexisten en el planeta. La preocupación, principalmente de las naciones occidentales apunta a cuestiones antes secundarias que tienen que ver principalmente con la salud y la vida, lo cual se concreta en medidas respecto a la ecología, consumo de drogas y avances médicos. De todas formas, este constante cambio y revisión de los valores universales hace difícil, o en realidad prácticamente imposible crear una lista de validez general que contenga las motivaciones que inducen al poder político a llevar a cabo actos de autoridad sobre la actividad deportiva. La perspectiva desde que se observa al deporte y el objeto de esta observación ha variado de manera diametral. En épocas anteriores, no pocos Estados consideraban al deporte como un instrumento cuya utilidad era tener un población en forma con fines bélicos, mientras que para otros resultaba impensado el que se prohibieran determinadas prácticas deportivas por atentar contra intereses ecológicos, o bien, no se consideraba como una medida a favor de la salud de las personas.

Esta mutabilidad en los intereses nacionales también es posible de apreciar respecto a la práctica deportiva para los individuos. Su contenido meramente recreativo ha dejado de ser el eje del desarrollo de esta actividad, teniendo hoy diversas motivaciones, desde fines competitivos, estéticos, médicos, entre otros. La sociedad evoluciona, y junto con ella lo hacen también las diversas actividades que forman parte de la convivencia social. Por esto “el deporte irá, necesariamente, cambiando de significación y evolucionará también su función social y política”⁵⁰.

El Estado no es indiferente a estos cambios o variaciones de los distintos fenómenos sociales y responde a través de sus poderes públicos, para lo cual debe procurar atender las demandas ciudadanas, dirigirlas y regularlas a favor del bien

⁵⁰Op. cit. . REAL FERRER, Gabriel. p.178

común. Debe hacer compatibles los intereses nacionales con los requerimientos ciudadanos, tratándolos conjuntamente. Desde la perspectiva de los ciudadanos, es un hecho que estos solicitan continuamente la intervención del Estado en aquellas materias de alta significación social. El deporte es una de ellas.

Pero, ¿qué razones tiene el Estado para intervenir en determinadas materias? Las motivaciones de un Estado dependen de varios factores, principalmente del régimen político y de las condiciones socioeconómicas del país que se trate. Por esto es que, siguiendo a Real Ferrer, se señalarán móviles de intervención agrupados en categorías generales, hechas sobre la base de su provisionalidad y de su relatividad, esto por la constante transformación social, y por la disparidad de las realidades políticas, culturales y sociales sobre las que se aplica tal intervención. El mismo autor no señala que Jean Meynaud en su obra “El Deporte y la Política” de 1972, había clasificado los móviles de intervención en tres categorías: Salvaguardia del orden público, Deseo Higiénico de mejorar la condición física de la población (englobando la preparación militar, el equilibrio físico y bienestar, y el rendimiento laboral), y la Afirmación del prestigio nacional.

Gabriel Real Ferrer propone un esquema algo similar al confeccionado por Meynaud. Este distingue las siguientes categorías de móviles de intervención estatal:

i) De orden interior y alcance individual

Las utilidades perseguidas se materializan en el interior de la comunidad por medio de la mejora de las condiciones de los individuos. Los móviles y las intervenciones en torno a esa comunidad persiguen el beneficio individual de los ciudadanos, aunque normalmente tendrá consecuencias en la colectividad general. En esta categoría encontramos móviles como:

- Mejora de las condiciones psicofísicas de la población. Uno de los fundamentos esenciales y perdurables para el fomento del deporte por parte del Estado es el que se adecuado ejercicio reporta indudables beneficios de orden físico y anímico a sus

practicantes. En la conjunción de la reconocida positiva relación entre salud y deporte podemos encuadrar un concepto integral de salud, el deporte aporta elementos extraordinariamente valiosos para su mejora y conservación. Actualmente la práctica deportiva puede ser significativamente uno de los mejores modos de utilización individual del ocio o del tiempo sin destino.

- Garantía del disfrute de los derechos civiles y políticos de los deportistas. Un gran número de previsiones normativas dirigidas a ordenar la constitución y funcionamiento de las organizaciones deportivas tienen la vocación de asegurar que el estatuto jurídico de sus miembros no colisione con principios de rango superior. La voluntad del Estado es la de garantizar a los ciudadanos sujetos al ordenamiento deportivo el que dicho ordenamiento no mermará el disfrute de los derechos reconocidos por el correspondiente orden constitucional. El ordenamiento deportivo no puede tener una existencia ajena al ordenamiento general en el que se inscribe.

ii) De orden interior y alcance social

Aquí se observa en el deporte como un instrumento eficaz para conseguir objetivos de trascendencia comunitaria, considerando los efectos que puede producir en el conjunto de la sociedad como tal. Los móviles presentes en esta categoría dicen relación con:

- Incremento de la cohesión social. El deporte hoy es un factor importante, en el camino hacia la superación de los desequilibrios sociales. La sociedad deportiva si bien es jerarquizada, lo es en base a valores superiores a los basados en la mera tenencia de bienes materiales. "El deporte hizo jugar a aristócratas con obreros en momentos en los que esa circunstancia tenía una gran significación, y si ello puede considerarse que tiene un valor pírrico, no es menos cierto que todo progreso es la suma de pequeños avances"⁵¹. No se trata de que se pretenda a través del deporte modificar una sociedad, sino solo de hacerla más compacta, más unida, en la que se den instancias

⁵¹ Op. cit. REAL FERRER, Gabriel. p.182

de convivencia de estímulos, emociones e ilusiones. En el juego, las diferencias sociales no tienen importancia, desaparecen. De todas formas no se puede desconocer que el generalizar el acceso de todos los miembros de la sociedad a todos los deportes encuentra obstáculos difícilmente sorteables, y eso debe ser un estímulo para que la intervención pública remueva estas dificultades, generalmente de carácter económico.

- Afirmación del sentimiento nacional. La cohesión social está íntimamente ligada a la faceta que tiene el deporte como catalizador de sentimientos de pertenencia a una colectividad, sea Estado, nación o ciudad. Esta faceta, que ha sido históricamente utilizada y con distinta importancia en unos países u otros, es un móvil de intervención importante, que incluso es hoy especialmente considerado a fin de superar los exacerbados nacionalismos aún existentes.

- Garantía de la seguridad pública. Se refiere a que cualquier manifestación social que implique el movimiento de grandes masas entraña riesgos que exigen ser minimizados mediante la actividad pública. El orden público justifica muchas intervenciones estatales en la materia, principalmente las relativas a los fenómenos de violencia en el deporte, que exigen actuaciones decididas tanto de índole preventiva como represiva.

iii) De orden exterior

Aquí el deporte sirve, instrumentalmente, a fines relativos a las políticas exteriores de los Estados. Los principales móviles serían:

- Utilización como instrumento de política internacional. El deporte ha sido en diversas ocasiones utilizado como vía de acercamiento entre Estados, tal como ocurrió en la llamada “política del ping-pong” entre EE.UU. y la China Popular. También para explicitar el rechazo a las acciones de otro Estado, como ocurrió en el supuesto boicot a los JJ.OO. de Moscú. Por último, también se utiliza al deporte para reforzar las

medidas diplomáticas dirigidas al aislamiento internacional de determinados regímenes políticos, como ocurrió en Sudáfrica. Hoy resulta casi utópico pensar en un deporte idealmente ajeno a tales condicionantes. Los Estados cuando consideran que entran en juego intereses nacionales, imponen al sector deportivo las conductas que estimen convenientes adecuadas a aquellos intereses.

- Prestigio frente a la comunidad internacional. Intervenciones públicas que tienen por objeto elevar comparativamente el nivel deportivo del país, y que se materializan esencialmente en acciones dirigidas a potenciar el deporte de alta competición, tienen un doble fundamento: por una parte, y en el plano interno, acrecentar el grado de autoestima colectiva de la población; y por otra, en el externo, elevar la consideración que de ese Estado en concreto se tenga en la comunidad internacional. Cualquier Estado que aspire a ser positivamente considerado en el concierto mundial, interviene activamente en su deporte de alto nivel en aras de escalar puestos en el *ranking* internacional. El nivel deportivo de un Estado suele ser comúnmente considerado como un indicador de progreso y bienestar. La posición de su deporte de alto nivel se utiliza, falazmente a juicio de Real Ferrer, como referente a ese progreso. Como fuere, el interés de los poderes públicos está presente en el deporte de alto nivel que permite el contraste internacional de sus resultados, siendo numerosas e intensas las intervenciones en este campo.

Esta sería una enumeración más menos precisa de los móviles que motivan la intervención pública en el deporte. Estos móviles se concretizan en distintas intervenciones, que van a depender del Estado que se trate. Es importante señalar que estas intervenciones son generalmente relativas al régimen jurídico aplicable a la organización deportiva; al funcionamiento de la administración pública deportiva y su rol en la práctica del deporte; políticas de financiamiento destinados al fomento de la actividad o a la consecución de logros deportivos; regulación relativa a las federaciones, asociaciones y toda agrupación privada en torno al deporte; normativa preventiva y sancionadora de los ilícitos cometidos con ocasión del deporte (violencia, daño a los bienes públicos, etc.); normativa relativa al dopaje en el deporte; estatuto laboral aplicable al deporte profesional y de alta competición; entre otras. En torno a

todas estas posibles intervenciones se configura el contenido propio del Derecho Público del deporte de los distintos Estados. A continuación se seguirá profundizando sobre ello.

3.3. Relación entre el ámbito público y el ámbito privado

Como ya hemos visto, estos dos ámbitos del ordenamiento deportivo, el privado y el público, se relacionan estrechamente, en forma permanente y continua. Es inevitable que el ordenamiento jurídico deportivo internacional entre en contacto con los ordenamientos jurídicos internos de los Estados, ya que aquel al pretender regular conductas dentro de las fronteras estatales se ve obligado a subsumirse en dichos ordenamientos internos, dando lugar a la aparición de unos ordenamientos jurídico-deportivos internos o nacionales, teniendo cada uno de ellos sus propios rasgos diferenciales. Esta situación conlleva a que, según el modelo deportivo estatal, el ordenamiento deportivo local resultante sea sistemáticamente coherente con el ordenamiento jurídico general, que es en definitiva el que prevalece. Esto pone de manifiesto una realidad incuestionable respecto a la evolución del mundo actual: “la emergencia de fenómenos sociales, económicos o culturales que escapan a la diluida soberanía de los Estados y que éstos se ven obligados a asumir en mayor o menor medida, de mejor o peor grado”⁵².

De esta conjugación entre ambos ordenamientos, Real Ferrer propone identificar 5 grupos normativos en los que se configura el ordenamiento jurídico deportivo. Estos son:

- Un primer grupo constituido por las normas deportivas de carácter internacional, fuera del alcance del Estado, y mediante las que se regula la composición y funciones de las Instituciones deportivas de ese nivel, como por ejemplo el COI y las Federaciones Internacionales, así como las relaciones entre ellas, las normas de

⁵² Op. cit. REAL FERRER, Gabriel. p.135

competición de los eventos internacionales, el régimen disciplinario de dichas organizaciones, como también de los deportistas que intervienen en ellos.

- Un segundo grupo está formado por las disposiciones emanadas por el Estado y que materializan el grado de intervención de éste sobre el deporte nacional. Por ejemplo las normas de creación y funcionamiento de la Administración deportiva interna, la distribución de competencias en la materia entre las distintas instancias políticas y/o administrativas, el régimen general de financiación pública al deporte y, en general, todas aquellas cuestiones que son reflejo de la estructura y funcionamiento interno de los Estados y que resultan cabalmente ajenas al ordenamiento jurídico internacional. En este grupo es en el que se observan variantes significativas entre uno u otros Estados, pues supone la puesta práctica de opciones políticas en torno a la implementación de un determinado modelo deportivo.

- Un tercer grupo normativo es el resultante de la recepción del ordenamiento deportivo por el ordenamiento interno. El Estado incorpora a su orden jurídico esa legislación y haciendo las observaciones que estime pertinentes. El ordenamiento interno podrá adoptar distintas actitudes frente al ordenamiento deportivo, pues aceptar a este último implica la sujeción a normas supraestatales. La mayoría de los Estados han aceptado en su seno al ordenamiento deportivo, lo que eleva al máximo su juricidad. Dentro de este grupo deben ser consideradas todas aquellas disposiciones deportivas que pueden tener trascendencia en cualquier relación jurídica, aún cuando sean comúnmente consideradas como reglas técnicas o de juego. Cuestiones tales como las reglas de arbitraje, las de participación y desenvolvimiento de las competiciones o la valoración de los resultados, son reconocidas sin interferencia por el ordenamiento interno, siendo a la vez incorporadas a él.

- Un cuarto grupo comprende aquellas normas emanadas del Estado, de naturaleza privada, que a diferencia del primero grupo, son normas de Derecho público que regulan relaciones surgidas en torno al hecho deportivo pero que resultan indiferentes al ordenamiento deportivo. Entre ellas tenemos las disposiciones contractuales sobre patrocinio en el deporte, las de publicidad que no tengan carácter público, las que regulan la propiedad de las instalaciones deportivas privadas, etc.

- Y un quinto grupo, se compone de las reglas técnico deportivas en el sentido más estricto, es decir, aquellas que no van rectamente destinadas a regular conductas, como son las que disponen las medidas de los terrenos de juego, las distancias de las carreras, las formas de puntuación, etc. Estas normas en principio resultan indiferentes al Estado, aunque en la práctica no las ignora, pues toda su política de instalaciones deportivas o promoción de determinados deportes gira en torno a esas especificaciones.

El segundo, tercer y cuarto grupo constituyen, con variantes en su contenido, el ordenamiento jurídico-deportivo interno de cada Estado, que evidentemente no son homogéneos, pero encuentran en el ordenamiento deportivo internacional su punto de conexión. Así, existe un único ordenamiento internacional y tantos ordenamientos internos como Estados existan. Del mismo modo, las normas del segundo grupo en forma íntegra y en menor o mayor medida las del tercer grupo, configuran el sistema normativo denominado Derecho Público del deporte, que a continuación definimos.

3.3.1. El derecho público del deporte

Cuando hablamos de Derecho Público del Deporte nos referimos a las herramientas mediante las cuales los Estados implementan sus respectivas políticas deportivas. “El Derecho público del deporte es aquel conjunto normativo constituido por las disposiciones emanadas de los distintos poderes públicos, mediante las que se imponen u orientan las conductas de los agentes deportivos en un sentido comunitariamente relevante”⁵³.

“La materialización de los móviles o fines que inducen a los poderes públicos a intervenir en el deporte requiere la utilización de sus potestades y prerrogativas. En unos casos estimulando a los agentes privados a que orienten su actividad en un determinado sentido, en otros ordenando coactivamente su actuación, el Derecho

⁵³ REAL FERRER, Gabriel. Derecho Público del Deporte. Madrid. Civitas. 1991. p.186

público del deporte no se agota en aquello que suponga directa intervención de las instancias públicas en el campo deportivo, sino que establecerá el marco en el que el movimiento deportivo espontáneo podrá desenvolver su actividad, sustrayendo, si considera que el interés general está en juego, determinadas relaciones a su plena conformación en base a la autonomía de la voluntad”⁵⁴.

El Derecho público del deporte está conformado por distintos principios, que varían según los modelos nacionales. De esta forma, como primera aproximación podemos señalar que el Estado actúa sobre el movimiento deportivo en tres planos: en el plano financiero, ya sea financiado actividades deportivas concretas o el desarrollo del deporte de alto nivel; el plano administrativo, interviniendo en las organizaciones deportivas y estableciendo normas que garanticen el principio de orden público; y por último, en el plano de la enseñanza, controlando lo que a este respecto se hace desde las instituciones públicas.

Una enumeración que no pretende ser exhaustiva ni universal, es la que nos ofrece Real Ferrer sobre las posibles intervenciones en torno a las que se configura el contenido propio del Derecho público del deporte de los distintos Estados. Esta es:

- Régimen jurídico de la organización pública del deporte. Constitución y funcionamiento de la Administración pública deportiva.
- Determinación del destino y mecanismos de distribución y control de los recursos públicos destinados al deporte. Financiación total o parcial en la construcción y conservación de complejos deportivos.
- Establecimiento de las pautas de relación entre la organización privada deportiva y la administración deportiva.
- Medidas dirigidas a garantizar la seguridad de los sujetos. Control de masas, medidas anti-violencia, regulación de manifestaciones deportivas que requieran la utilización de la vía pública de modo incompatible entre otros usos, etc.

⁵⁴ Op. cit. Real Ferrer, Gabriel. p.186

- Implantación de las actividades físico-deportivas en el sistema educativo y en las fuerzas armadas. Promoción en colectivos marginales como reclusos, minusválidos, etc.
- Formación de educadores físicos y de preparadores deportivos. Reconocimiento de titulaciones. Financiación a la investigación en ese campo.
- Interdicción de prácticas indeseables. Ya sea prohibiendo totalmente determinados deportes, ya aspectos puntuales como la participación de niños en algunas manifestaciones, las prácticas de doping, etc.

3.3.2. Las políticas públicas deportivas

Las políticas públicas deportivas pueden constituir una de las principales formas de expresión del Derecho público del deporte, cuando en ellas se contemplan normas jurídicas destinadas a abordar el tema del deporte. No obstante, las políticas públicas deportivas pueden asumir otras formas de expresión que no impliquen necesariamente el establecimiento de nuevas normas, y dada su relevancia para el propósito del presente trabajo, es que es pertinente dedicar algunas líneas a analizar esta clase de políticas públicas.

Antes de referirme en específico a ellas, es necesario precisar algunos puntos comunes a toda política pública. “La política pública puede ser vista como una intervención del Estado orientada a abordar un problema público, que se expresa en una decisión o conjunto de decisiones de una autoridad pública, que considera un análisis técnico – racional para un tema determinado y una finalidad específica, que sigue un procedimiento formal, todo lo cual se da en el contexto de un intenso proceso político de confrontación y articulación de intereses. Una política pública busca resolver, aminorar o contener problemas públicos, sin embargo la identificación de esos problemas es algo subjetivo, que se vincula a intereses y motivaciones de los actores de poder que participan en el proceso”⁵⁵.

⁵⁵ OLAVARRÍA Gambi, Mauricio y otro. Agencia de Evaluación de Políticas Públicas: El Caso Chileno y Experiencia Internacional Comparada. Instituto de Asuntos Públicos, Universidad de Chile. 2009. p. 2.

De esta forma, las políticas públicas pueden ser entendidas de modo general como los grandes lineamientos desarrollados por el gobierno y que contienen la definición de sus objetivos y las vías para la consecución de los mismos. En este sentido, podemos señalar que toda política pública posee las siguientes características:

- a) Un contenido: La actividad pública se identifica bajo la forma de una sustancia, de un contenido. Se movilizan los recursos para generar resultados o productos.
- b) Un programa: Una política pública no se reduce a un acto concreto considerado aisladamente, sino que detrás de él existe un marco más general en el que se integran un sin fin de actividades.
- c) Una orientación normativa: Se presupone que la actividad pública no es la resultante de respuestas aleatorias sino, al contrario, la expresión de finalidades y de preferencias que el decisor, conscientemente o no, voluntariamente o bajo el peso de las circunstancias, no puede dejar de asumir.
- d) Un factor de coerción: La actividad pública procede de la naturaleza autoritaria de que se halla investido el actor gubernamental (legitimidad).
- e) Una competencia social: Una política pública se define por su competencia, por los actos, y disposiciones que afectan la situación, intereses y los comportamientos de los administradores. El analista debe identificar al público, a los individuos, grupos o instituciones que componen el campo de la acción gubernamental considerada.

Todo gobierno se basa en políticas públicas que se sustentan en un cuerpo técnico que orienta los cursos de acción, de promoción, la toma de decisiones, el establecimiento de prioridades y la asignación de recursos financieros en el ámbito público, convirtiéndolas en un instrumento de trabajo que señala los objetivos, recursos, límites y plazos para el cumplimiento de las propuestas de trabajo.

Las políticas públicas buscan abordar y dar respuesta a los problemas identificables dentro de la sociedad, que tienen mayor relevancia conforme al análisis hecho por el equipo de trabajo del gobierno de turno. Muchas veces las políticas propuestas no tienen relación con los problemas que afectan a un país o bien en otros casos la política cubre sólo aspectos parciales de un problema. Puede ocurrir también que

exista falta de claridad en las señales entregadas desde el nivel central a los organismos públicos y privados cuya labor es fundamental para el éxito de la política pública, como también es posible que en su implementación no se considere la participación de la masa crítica ni tampoco de la población usuaria o beneficiaria. De la misma forma, es posible que algunas políticas públicas no se relacionen con los planes, metas o estrategias del desarrollo nacional. Para no encontrarnos frente a estos escenarios, es importante que en la formulación de las políticas exista una fase asociada a la difusión, cuyo objetivo sea vincular al Estado con los ciudadanos en una dimensión tanto racional como afectiva. De esta forma, si se genera un programa de difusión orientado a las personas, que reconozca sus necesidades, hábitos, identidades, símbolos y significados propios, así como su entorno y que aluda a sus capacidades y falencias, sólo de esa manera podemos hablar que una política se legitima en la población y es asumida y encarnada por los ciudadanos.

Actualmente el deporte “constituye un agente promotor de la calidad de vida de la población, de salud, de educación y de organización comunitaria. Asimismo, es un factor que impacta fuertemente en la economía y el empleo”⁵⁶. Se ha mencionado también la relevancia del deporte como fenómeno moderno, lo cual lo ha llevado a ser objeto de planificación social, exigiendo para ello un conocimiento de su realidad social, de las interrelaciones entre las principales variables del sistema deportivo, de los mecanismos que explican los cambios de la población con respecto al deporte y a los hábitos de una actividad física y recreativa. “Las dificultades que ocasiona el atender criterios de cantidad y calidad a las demandas crecientes por parte de la población de más actividades físico-deportivas, obligan a introducir criterios cada vez más rigurosos de racionalización y planificación en la gestión pública y privada, de los equipamientos deportivos y en general de los recursos materiales que se dedican a la promoción del deporte”⁵⁷. Es necesaria una forma de organización y una fórmula para gobernar que considere la función del Estado de impulsar políticas públicas que fomenten la práctica del deporte, asumiendo su responsabilidad indelegable. Al mismo

⁵⁶ REYES BOSSIO, Mario. Política Deportiva: Factores reales del sistema deportivo. Liberabit: Revista de Psicología.(12) 2006. p.87.

⁵⁷ Op. Cit REYES BOSSIO, Mario. p. 87.

tiempo, el Estado debe propiciar y facilitar la participación activa de las organizaciones deportivas de la sociedad civil y de las empresas del sector privado, como forma de articular y potenciar recursos y posibilidades, en función de ampliar la base social deportiva y procurar mejores estándares de calidad y resultados en el deporte de alto rendimiento.

Las políticas deportivas son responsabilidad del Estado, por lo que la primera obligación de un Estado activo en colaboración y complementación con los sectores público y privado es elaborar un modelo deportivo amplio e inclusivo, que incluya al deporte para todos, al deporte escolar, al deporte de alta competición, al deporte aficionado, al deporte profesional y al deporte recreativo; y que determine los modos de realizar la formación deportiva de base, la detección de talentos, la formación de recursos humanos (dirigentes, árbitros, técnicos, psicólogos, juristas, voluntarios) entre otros. Es importante también establecer la creación de un centro nacional de información y documentación con filiales regionales, que permita a todos estar actualizados con los últimos desarrollos mundiales, y del mismo modo un centro nacional de infraestructura e implementos con sus filiales regionales, que sirva para disminuir los costos y que asesore y certifique la calidad, tanto de los escenarios como de los implementos deportivos, enseñando modos y técnicas de mantenimiento. El Estado debe procurar siempre estar a la altura de las exigencias del deporte actual, e ir adaptándose a los cambios que se producen. Sus políticas deben ser eficientes y cumplir con las planificaciones. Deben ser participativas en sus estructuras, trabajando de manera interdisciplinaria con profesionales involucrados en la generación de políticas públicas e incluir en sus cuerpos orgánicos de manera igualitaria a toda la comunidad a la cual representan con el fin de mejorar los niveles de calidad de vida de la población.

A modo de ilustración, es pertinente mencionar la labor realizada por la Comisión de las Comunidades Europeas, la cual el año 2007 elaboró el Libro Blanco sobre el Deporte. Este documento es fruto de una serie de conferencias y reuniones que la Comisión realizó durante el año 2006 y 2007, en las cuales se abordó el tema del deporte, su rol social y su impacto económico. Este documento deja constancia de la

enorme importancia del deporte como fenómeno social y económico, y su contribución a los objetivos estratégicos de solidaridad y prosperidad de la Unión Europea, asumiendo que también existen nuevos retos y amenazas a los que el deporte se ve confrontado, como la presión comercial, la explotación de los jóvenes, el dopaje, el racismo, la violencia, el lavado de dinero, entre otros. En este libro se formulan una serie de propuestas y líneas de acción, a seguir tanto por la Comisión como por los Estados miembros, relativas fundamentalmente a tres áreas:

- El Papel social del deporte: mejora de la salud pública mediante la actividad física, la lucha contra el dopaje, reforzar el papel del deporte en la educación, las actividades de voluntariado, la inclusión social, la lucha contra el racismo, la integración, y la utilización del deporte como una herramienta para el desarrollo;
- La dimensión económica del deporte: recopilación de datos comparables, garantizar un apoyo financiero para los deportes de las organizaciones de base;
- La organización del deporte: la naturaleza específica del deporte, la libre circulación, las transferencias de jugadores, los agentes de jugadores, la protección de los menores, la corrupción y lavado de dinero, sistema de licencias para los clubes, los derechos audiovisuales.

En cada una de estas áreas, la Comisión formuló propuestas concretas para que sean adoptadas por los gobiernos europeos a través de sus respectivas políticas públicas deportivas.

En cuanto al papel del deporte en la sociedad, la comisión propone que los Estados miembros elaboren cuanto antes directrices sobre la actividad física, haciendo que “la actividad física beneficiosa para la salud” sea la piedra angular de las actividades relacionadas con el deporte, priorizando desde el punto de vista financiero los programas de Salud Pública, programas sobre la Juventud y Ciudadanía (cooperación de organizaciones deportivas, centros escolares, sociedad civil, progenitores y otros interlocutores a nivel local) y programas de Aprendizaje Permanente (formación de personal docente y cooperación entre centros escolares). También la Comisión promueve que, junto a los Estados miembros, se determine los retos claves que tendrán las organizaciones deportivas sin ánimo de lucro y las principales

características de los servicios que prestan dichas organizaciones. Impulsa también el intercambio de información y mejores prácticas sobre voluntariado en el deporte entre los Estados miembros, las organizaciones deportivas y las autoridades. Sugiere además a los Estados que los programas relativos al deporte respalden acciones para el fomento de la inclusión social a través del deporte y la lucha contra la discriminación en el deporte. En el ámbito de la cohesión social, los Estados deberán tener en cuenta el papel del deporte en el ámbito de la inclusión social, la integración y la igualdad de oportunidades, así como la importancia del deporte para las personas con discapacidad y lo relevante que es asumir la perspectiva de género dentro del deporte, prestando especial atención al acceso a éste de las mujeres inmigrantes y las mujeres de etnias minoritarias, como también al acceso de las mujeres a los puestos de toma de decisiones en el ámbito del deporte y a la cobertura del deporte femenino en los medios de comunicación.

Respecto a la violencia en el deporte, sobre todo la violencia en los espectáculos deportivos, la Comisión propone que se analicen posibles nuevos instrumentos jurídicos y otras normas para evitar los desórdenes públicos, y que se impulse un enfoque multidisciplinario para impedir el comportamiento antisocial, prestando una atención particular a las acciones socio-educativas, como la educación de los aficionados (trabajo a largo plazo con los aficionados para desarrollar una actitud positiva y no violenta). También la Comisión se propone reforzar la colaboración periódica y estructurada entre los servicios responsables de la aplicación de la ley, las organizaciones deportivas y otras partes interesadas.

La Comisión también propone que se fomente el uso del deporte como herramienta para la política de desarrollo, impulsando el deporte y la educación física como elementos esenciales de la educación de calidad y como medios para imprimir más atractivo a los centros escolares y mejorar la asistencia, dirigiendo la acción a facilitar el acceso a niñas y mujeres a la educación física y el deporte, con el objeto de mejorar la integración social, superar los prejuicios y promover estilos de vida saludable. Es importante también respaldar la promoción de la salud y las campañas de sensibilización a través del deporte.

En cuanto a la dimensión económica del deporte, las propuestas de la Comisión dicen relación con establecer un método estadístico europeo que permita medir el impacto económico del deporte como base para las cuentas estadísticas nacionales en la materia. Asimismo propone seguir realizando encuestas específicas sobre información relacionada con el deporte cada poco años, para obtener información distinta de la económica que no pueda obtenerse a partir de cuentas estadísticas nacionales en materia de deporte. Además, propone la puesta en marcha de un estudio para evaluar la contribución del sector del deporte: directa, a través del PIB, el crecimiento y el empleo; e indirecta, a través de la educación, el desarrollo regional y el mayor atractivo de la Unión Europea. La Comisión se asigna también la labor de organizar junto a los Estados miembros y las federaciones deportivas, el intercambio de mejores prácticas relativas a la organización de acontecimientos deportivos de gran envergadura, con vistas a impulsar el crecimiento económico sostenible, la competitividad y el empleo. Respecto al financiamiento público del deporte, la comisión invita a los Estados miembros a que reflexionen y adopten las mejores decisiones destinadas a mantener y desarrollar un modelo financiación sostenible para proporcionar ayuda en el largo plazo a las organizaciones deportivas, sugiriendo que dada la importancia del papel que desempeña el deporte en la sociedad y su fuerte arraigo local, se mantengan las posibilidades actuales de aplicar tipos reducidos de IVA al deporte u otra clase de excepciones tributarias.

Como señalamos, la Comisión también aborda el tema respecto a la organización del deporte. En este sentido, reconoce que en Europa se le concede gran importancia al llamado Modelo Deportivo Europeo, respecto a lo cual la Comisión considera que deberían promoverse determinados valores y tradiciones del deporte europeo. Sin embargo, dada la diversidad y complejidad de las estructuras deportivas europeas, considera que no es realista tratar de definir un modelo unificado de organización del deporte en Europa. Por otro lado, los avances económicos y sociales comunes a la mayoría de los Estados miembros (creciente comercialización, desafíos al gasto público, incremento del número de participantes y estancamiento del número de trabajadores voluntarios) se han traducido en nuevos retos para la organización del

deporte en Europa. La existencia de nuevas partes interesadas (participantes fuera de las disciplinas organizadas, clubes deportivos profesionales, etc.) está planteando nuevas preguntas relativas al gobierno, la democracia y la representación de intereses en el seno del movimiento deportivo. En términos generales, diremos que la Comisión se propone contribuir a impulsar el intercambio de mejores prácticas de gobierno en el deporte, ayudar a establecer un conjunto común de principios de buen gobierno en este ámbito, como transparencia, democracia, responsabilidad y representación de las partes interesadas (asociaciones, federaciones, jugadores, clubes, ligas, aficionados, etc.). Además, la Comisión reconoce la autonomía de las organizaciones deportivas y las estructuras representativas (como las ligas). Reconoce asimismo que el gobierno es básicamente responsabilidad de los organismos que dirigen el deporte y, en cierta medida, de los Estados miembros y los interlocutores sociales. Considera que la mayoría de los retos pueden abordarse a través de la autorregulación, respetando los principios de buen gobierno y siempre y cuando se cumpla la legislación de la Unión Europea.

Lo anteriormente expuesto sirve para graficar cómo en Europa las políticas públicas deportivas se han comenzado a adoptar en forma transversal, considerando los diversos aspectos que tienen repercusión en la actividad deportiva. Lo mismo es posible de observar respecto a nuestra realidad en el contexto sudamericano. Los días 24 al 26 de julio de 2010 se desarrolló el V Foro MERCOSUR Latinoamericano en el marco de la Cumbre Social del MERCOSUR, en Isla del Cerrito, Argentina. Dentro de este encuentro se llevó a cabo un Taller de Políticas Públicas y Deporte para la Democratización, del cual se elaboró un documento que da cuenta de los principios y valores que deben orientar el desarrollo teórico y operativo en materia de políticas públicas. Aquí se reconoce una vez más a la actividad física y el deporte como un fenómeno universal de singular complejidad e importancia, en el que el constante desarrollo y crecimiento, como así los cambios permanentes y novedosos, crean espacios diversos donde circulan ofertas y demandas de productos y servicios deportivos, que producen impactos decisivos en la cultura de las sociedades. Se establece como escenario jurídico que la actividad física y el deporte son un derecho fundamental, tal como lo señala la Carta Internacional de Educación Física de la

UNESCO, considerando además que varios países de la región le han dado a la educación física, al deporte y a la recreación rango constitucional. De acuerdo a este documento, las actividades deportivas pueden adquirir distintas formas, lo cual genera expectativas, necesidades, inclinaciones o tendencias que marcan la definición de actitudes y hábitos en las poblaciones involucradas. A su vez, el contexto en que se desarrollan las prácticas constituyen factores condicionantes en la participación y permanencia, ya sea como elementos facilitadores, materiales y simbólicos para la práctica de dichas actividades o estableciendo barreras que impiden su desarrollo y determinando en consecuencia, posibilidades de inclusión o exclusión. Esto obliga a los gobiernos a desarrollar políticas activas, como programas que favorecen el libre acceso y el ejercicio sistemático de éste derecho para todos los habitantes. Para ello es necesario tener en cuenta que toda política pública debe partir de principios generales que incorporen a la inclusión, la equidad de género, la participación ciudadana, la igualdad de oportunidades, la libertad y la corresponsabilidad como ejes vertebradores o transversales.

De esta forma, se establecen los siguientes ejes temáticos para la adopción de políticas públicas: 1° Los niños y los jóvenes, de manera tal de profundizar la mirada de formación integral en la etapa escolar donde el proceso educativo incorpore a la educación física y al deporte como parte del proyecto de centro; 2° Los adultos, ofreciendo espacios cuyas ofertas faciliten la participación, atendiendo especialmente los problemas de exclusión que se observan en la población femenina y en la tercera edad; 3° Las poblaciones vulnerables, generando posibilidades en los sectores más desprotegidos (menores ingresos, desocupados, comunidades indígenas, discapacitados, no escolarizados, etc.); 4° La comunidad toda, fomentando las prácticas desde la igualdad de oportunidades, en un marco de participación democrática. Es decir, acceso al amplio mundo del deporte a todas las personas sin distinción alguna, de manera tal puedan a través del deporte mejorar su condición y encontrar ayuda para su bienestar pleno.

Otro punto que se menciona, y que además tiene aplicación respecto a toda política pública, es el que dice relación con su Democratización. Para ello se debe tener

presente en la elaboración de las políticas públicas deportivas, la creación y el fomento de espacios de participación ciudadana, para que aquellas no sean elaboradas solamente por los funcionarios y asesores, sino que existan verdaderamente espacios de participación y democracia directa, como así también la necesaria incorporación de la sustentabilidad ambiental de las propuestas.

La propuesta concreta de MERCOSUR en materia de políticas públicas deportivas apunta a que cada país delibere para la realización de un diagnóstico local de acuerdo a la pauta que establezca el respectivo departamento de Políticas Públicas, en base a los siguientes ejes: agentes, su naturaleza institucional, pública, privada, gubernamental y no gubernamental entre otros; desarrollo, tanto de políticas y proyectos, como de planes y programas en ejecución en niveles nacionales, estatales, provinciales, municipales, etc.; recursos humanos, físicos y financieros; la gestión, su ordenamiento administrativo y legal, su característica (centraliza o descentralizada) y sus mecanismos de control social; y finalmente generar, una vez conocidas las políticas del deporte de distintos países, futuras propuestas para cooperación internacional e integración de la región. Además, se establece como relevantes las siguientes acciones regionales:

- Crear parámetros de evaluación en la región que permitan generar indicadores en definiciones del concepto de sedentarismo.
- Garantizar, con programas y acciones e incorporando los indicadores de mediación correspondientes, políticas de género.
- Garantizar programas y acciones concretas acerca de la inclusión de los pueblos originarios.
- Garantizar el intercambio de información entre los gobiernos acerca de las buenas prácticas, diseños de infraestructura, de programas, entre otras acciones, que aporten a la construcción de las políticas locales.
- Generar ámbitos de observación, evaluación y construcción colectiva de las políticas públicas, de forma bilateral o multisectorial.

En definitiva, los poderes públicos tienen el deber de realizar una serie de actividades que ayuden al desarrollo del deporte en sus distintas variantes.

Necesariamente los gobiernos deben intervenir socialmente para fomentar la práctica deportiva, perfeccionar la educación física, aumentar y mejorar la infraestructura deportiva, participar del financiamiento tanto de las organizaciones deportivas a través de subvenciones como financiando las competiciones de carácter nacional e internacional. Para el cumplimiento de estos fines los gobiernos deben utilizar las herramientas necesarias para generar complicidad con la población, sobre todo a través de políticas de promoción y difusión del deporte, y, muy especialmente, estableciendo espacios de participación ciudadana.

CAPITULO IV

MODELOS DEPORTIVOS EN EL DERECHO COMPARADO

4.1. Introducción

El presente capítulo tiene como propósito ofrecer un análisis descriptivo de determinados modelos deportivos, los cuales han sido considerados relevantes para el objetivo de este trabajo. Es importante consignar que cuando hablamos de modelo deportivo, estamos haciendo referencia al concepto formulado por los profesores de esta Facultad señores Hernán Domínguez y Andrés Aranda, quienes señalan que Modelo Deportivo es el conjunto sistemático de principios y normas en virtud de los cuales se estructuran, organizan, funcionan y se relacionan los agentes deportivos públicos y privados de un país.

La idea es que el análisis de estos modelos permita establecer puntos de comparación respecto a nuestro propio modelo deportivo chileno, de manera que sea posible identificar aquellos rasgos que son dignos de ser imitados. En los modelos nacionales que se analizarán a continuación se estudiará el régimen jurídico del deporte en cada uno de ellos, los órganos públicos que cumplen funciones respecto del deporte y los órganos de carácter privado que forman parte de la estructura del deporte.

4.2. El modelo español

El modelo deportivo adoptado por España resulta especialmente atractivo dado los notables resultados que el deporte español ha conseguido en los últimos años. Tanto a nivel olímpico como en el deporte profesional, España se ha logrado ubicar en los primeros lugares en variadas disciplinas. Evidentemente dichos logros no han sido gratuitos ni fruto del azar. España posee una estructura deportiva sólida, tanto orgánica

como legislativa, que le ha permitido articular el desarrollo del deporte compatibilizando el fomento de la práctica deportiva con una mejora sostenida del rendimiento deportivo. Veamos entonces de qué forma está organizado el deporte español, cuáles son las normas jurídicas que lo regulan y los órganos tanto públicos como privados que intervienen.

4.2.1. Régimen Jurídico del deporte español

En España se asumió desde hace años el hecho de que el deporte dada su importancia no puede permanecer ajeno a la intervención de los poderes públicos, a pesar de su incuestionable vertiente privada. A partir de la Constitución Española de 1978 la regulación del fenómeno deportivo alcanzó su consagración definitiva, ya que hasta ese entonces el deporte no había sido objeto de una regulación global. El artículo 43.3 de la Constitución dispone que “Los poderes públicos fomentarán la educación sanitaria, la educación física y el deporte. Asimismo facilitarán la adecuada utilización del ocio”. Esta norma es la piedra angular de la intervención estatal en materia deportiva. Anteriormente ya nos referimos a ella a propósito del tratamiento constitucional del derecho al deporte y me remito a dicho análisis respecto al alcance de esta norma (página 30 y siguientes). Pero este no es el único precepto que habilita para intervenir en el fenómeno deportivo que, dada su complejidad, representa una categoría transversal, tal como lo ha señalado el Tribunal Constitucional español para referirse a aquellas materias cuya regulación incide simultáneamente en más de un título competencial. Esto porque respecto a la intervención pública en el deporte, en España concurren las tres Administraciones territoriales, esto es, la Administración General del Estado, las Comunidades Autónomas y la Administración Local, de acuerdo al marco de competencias asumido. Además, el ámbito subjetivo en el terreno deportivo se completa con la intervención de numerosos agentes privados entre los que destacan, tanto por su importancia como por su peculiar régimen jurídico, las federaciones deportivas.

Por tanto, el régimen jurídico del deporte español se concreta en la existencia de ámbitos estrictamente privados que se rigen por las normas de derecho privado y

otros, expresamente señalados en la ley, que entran en la esfera jurídico pública, a los que habrá que aplicar las normas del Derecho Administrativo.

A partir del reconocimiento hecho por el artículo 43.3 se ha realizado un completo desarrollo legislativo por parte de los poderes públicos. Primero fue la Ley13/1980, de 31 de marzo, General de Cultura Física y Deporte, la cual, en términos generales, consagra los siguientes principios básicos⁵⁸: El deber de fomento de todos los poderes públicos y entes territoriales. La integración de la educación física en el sistema educativo. El principio del deporte desde la sociedad, es decir, éste se origina y desarrolla en la sociedad, por lo que reconoce sus estructuras, federaciones y asociaciones deportivas. Se destaca el papel del Estado como difusor, programador general y financiador, sin perjuicio de las competencias de otros entes territoriales. Se otorga al Consejo Superior de Deportes, órgano que asume la gestión deportiva estatal, la naturaleza de órgano administrativo autónomo que actúa en régimen de descentralización de funciones y al que dota de una estructura participativa con presencia de todos los estamentos deportivos, así como de todas las administraciones territoriales. Igualmente, se hallan funcionalmente implicados los Ministerios, en su día, conexos a la materia: investigación y educación, de universidades, sanidad, defensa y seguridad social. Se establece un régimen asociativo especial para las asociaciones que tienen como una finalidad específica la educación física y el deporte. Se dispone instrumentalmente de las federaciones deportivas como colaboradores del poder público que ejercen potestades administrativas. Se crea un régimen disciplinario deportivo y se crea un Comité Superior de Disciplina Deportiva, órgano independiente pero integrado orgánicamente en el Consejo Superior de Deportes.

Luego, el 15 de octubre de 1990 se dicta la vigente Ley del Deporte, Ley 10/1990. Esta ley prácticamente reproduce las características apuntadas respecto a la vieja Ley de 1980. No obstante, esta ley tiene como principal objetivo satisfacer las exigencias derivadas de la interpretación pactada al proceso autonómico y responder a la evolución del fenómeno deportivo, siendo el objetivo regular el marco jurídico en que debe desenvolverse la práctica deportivo en el ámbito del Estado, rechazando, por un

⁵⁸ Op. Cit. ESPARTERO, Julián y otros. p. 72.

lado la tentación fácil de asumir un protagonismo público excesivo y, por otro lado, abdicar de toda responsabilidad en la ordenación y racionalización de cualquier sector de la vida colectiva. Así se señala en la Exposición de Motivos de dicha Ley. Sin embargo, esta idea de conciliación no se aprecia con certeza dentro del articulado. Así por ejemplo, las Federaciones, que en apariencia son un híbrido de lo privado y público (reconocimiento de su naturaleza jurídica privada, pero ejercen funciones públicas de carácter administrativo), están sometidas no sólo a una intervención de coordinación del poder público, sino de tutela del mismo a través del Consejo Superior. La Ley utiliza las expresiones “tutela”, “control” e incluso “dirección” del Estado sobre las federaciones deportivas, lo cual indica un grado de implementación del intervencionismo tal como era con la Ley de 1980.

La Ley del deporte de 1990, es considerada como un relato de normas al servicio del deporte profesional, ligado sustancialmente al deporte como espectáculo, dejando la prescripción del artículo 43.3 de la Constitución en cuanto al fomento público del deporte en un plano secundario. Así es como el artículo 6 de la Ley establece que “el deporte de alto nivel se considera de interés para el Estado, en tanto que constituye un factor esencial en el desarrollo deportivo, por el estímulo que supone para el fomento del deporte base en virtud de las exigencias técnicas y científicas de su preparación y por su función representativa de España en las pruebas o competiciones deportivas internacionales”. Así, la Ley dedica en la parte de estructuración orgánica un capítulo a las ligas profesionales, las cuales si bien gozan de autonomía se adscriben implícitamente a la respectiva federación, debiendo además ser autorizadas por el Consejo Superior mediante informe preceptivo de la federación correspondiente, con lo que se traslada la función tutelar del Consejo a los entes asociativos.

Otros de los temas que trata la Ley del Deporte Español dicen relación con el deporte de alto nivel (Título VI), con el control de sustancias y métodos prohibidos en el deporte y seguridad en la práctica deportiva (Título VIII), la prevención de la violencia en los espectáculos deportivos (Título IX); dedicando también una serie de disposiciones transitorias referidas a la conversión de los clubes profesionales en sociedades anónimas deportivas. Podemos ver entonces que la Ley se encarga en

forma principal de los temas relacionados al deporte profesional y el deporte espectáculo.

Otras normas relativas a la actividad deportiva las encontramos en el Real Decreto 1835/1991 sobre Federaciones Deportivas Españolas; el Real Decreto 1521/1999 sobre Sociedades Anónimas Deportivas; el Real Decreto 1591/1992 sobre Disciplina Deportiva; el Real Decreto 1363/2007 que establece la Ordenación General de las Enseñanzas Deportivas; y el Real decreto 971/2007 sobre deportistas de alto nivel y alto rendimiento.

4.2.2. Estructura pública del deporte español

La organización del deporte en España se basa en un sistema de colaboración de mutua entre los sectores público y privado. Ambos comparten responsabilidades en el fomento, promoción y desarrollo de las actividades y prácticas físico-deportivas. La armonización de intereses y la corresponsabilidad social son los dos principios que informan y configuran la dinámica social de la actividad deportiva general.

Los entes deportivos públicos son el Consejo Superior de Deportes (en adelante CSD), las Direcciones Generales de Deportes de las Comunidades Autónomas (en adelante CCAA) y las Entidades Locales (como ayuntamientos, diputaciones y cabildos).

El CSD es un organismo autónomo de carácter administrativo, esto es, un ente que se rige por el Derecho administrativo al que se encomienda, en régimen de descentralización funcional y en ejecución de programas específicos de la actividad de un Ministerio, la realización de actividades de fomento, prestacionales o de gestión de servicios públicos, ejerciendo directamente las competencias de la Administración General del Estado en el ámbito del deporte, estando adscrito al Ministerio de Educación y Ciencia. El CSD tiene personalidad jurídica propia y capacidad de obrar para el cumplimiento de sus fines. La Ley del Deporte de 1990 se encarga de establecer las competencias de este organismo autónomo. El artículo 8 las enumera, y

diremos que, fundamentalmente, la Ley le atribuye competencias de promoción, ordenación, planificación y coordinación de la actividad deportiva en el ámbito nacional e internacional y con especial incidencia en el deporte de alta competición y en el tema económico concretado a través de las subvenciones a las Federaciones deportivas nacionales y Entidades y Asociaciones deportivas.

El CSD está compuesto por un Presidente y una Comisión Directiva. A estos órganos se debe agregar a la Asamblea General del Deporte, el cual es un órgano asesor del Presidente del CSD. El Presidente del CSD tiene rango de Secretario de Estado, y le corresponde, entre otras funciones, la representación y superior dirección del CSD, administra su patrimonio, celebra los contratos propios de su actividad y dicta, en su nombre, los actos administrativos.

La Comisión Directiva es también un órgano rector del CSD que está compuesta por representantes de la Administración del Estado, Comunidades Autónomas, Entidades Locales y Federaciones deportivas. Sus competencias dicen relación con la autorización y revocación de la constitución de las Federaciones deportivas españolas, calificar las competiciones de carácter profesional y ámbito estatal, autorizar la inscripción de las Sociedades Anónimas Deportivas en el registro de Asociaciones Deportivas, entre otras (artículo 10.2 de la Ley de Deportes).

En tanto, la Asamblea General del Deporte, es presidida por el Presidente del CSD y se encuentra compuesta por representantes de la Administración del Estado, de las Comunidades Autónomas, Entidades Locales, Federaciones deportivas, Ligas profesionales, así como otras Instituciones y entidades de carácter deportivo y personas de especial cualificación. Esta amplia composición lleva a que en la práctica este órgano asesor esté integrado por más de cien personas, que reproducen a gran escala la composición de la Comisión Directiva. Sus funciones dicen relación con asesorar al Presidente del CSD en las materias que él encomiende, realizar estudios e informes sobre los aspectos de la actividad deportiva que se le encarguen, emitir informes sobre los proyectos de disposición que le sean solicitados, y en general cualesquiera función que pueda ser encomendada por el Presidente del CSD.

En cuanto a la Administración deportiva de las Comunidades Autónomas, las respectivas Direcciones Generales de Deportes poseen determinadas funciones y competencias que están establecidas en los Estatutos de Autonomía y demás normas reguladores de la actividad deportiva en el ámbito geográfico de cada Comunidad. La Legislación deportiva de cada Comunidad delimita el campo de actuación en esta materia y, a su vez, lo diferencia respecto a la Administración del Estado y las restantes Comunidades. Entre las competencias que las CCAA tienen reconocidas en sus estatutos y normas reglamentarias, tenemos: La promoción, construcción y gestión de instalaciones deportivas; La tutela y coordinación de las Federaciones Deportivas de ámbito territorial autonómico; Coordinación, promoción y tutela del asociacionismo deportivo; Potestad legislativa sobre política deportiva en el ámbito autonómico; programación de subvenciones al deporte; Educación Física y actividad deportiva escolar; Formación de técnicos y animadores deportivos; y la gestión de los Centros de formación de los licenciados en Ciencias de la Actividad Física y el Deporte.

Por su parte, las Entidades Locales, fundamental y básicamente los Ayuntamientos, son los principales gestores de los servicios deportivos públicos, debido a dos hechos: el grado de proximidad al domicilio familiar y a un mayor conocimiento y uso de las instalaciones deportivas locales. Algunas de las competencias de las Entidades Locales en materia deportiva son: Reservar en los planes de urbanismo el suelo necesario para la construcción de instalaciones deportivas; Construir, en colaboración con otras Administraciones públicas, las instalaciones deportivas locales y gestionarlas; Desarrollar programas de promoción deportiva para todas las edades; y ayudar a los clubes deportivos ubicados en su territorio.

4.2.3. Entes Deportivos privados

Dentro de los entes privados del deporte en España, se encuentra en primer lugar al Comité Olímpico español, el cual es una asociación sin fines de lucro, dotada de personalidad jurídica y declarada de utilidad pública, cuyo objeto es el desarrollo del movimiento olímpico y la difusión de los ideales olímpicos. Integra a las Federaciones de modalidades olímpicas y representa a España ante el Comité Olímpico Internacional.

Por su parte, las Federaciones Deportivas Españolas son entidades privadas, con personalidad jurídica propia, de ámbito de actuación nacional, integradas por las Federaciones deportivas de ámbito autonómico, clubes deportivos, deportistas, técnicos, jueces, árbitros, Ligas Profesionales y otras entidades interesadas en la promoción y desarrollo de una modalidad deportiva específica en el ámbito nacional. Las Federaciones deportivas españolas, además de sus actividades propias de gobierno, administración, gestión, organización y reglamentación de las especialidades deportivas que corresponden a cada una de sus modalidades deportivas, ejercen bajo la coordinación y tutela del CSD, ciertas funciones públicas de carácter administrativo, tales como las de diseñar, elaborar y ejecutar en colaboración, en su caso, con las Federaciones de ámbito autonómico, los planes de preparación de los deportistas de alto nivel en sus respectivas modalidades, así como participar en la elaboración de las listas anuales de los mismos; colaborar con la Administración del Estado y la de las Comunidades Autónomas en la formación de técnicos deportivos y en la prevención, control y represión del uso de sustancias y grupos farmacológicos prohibidos y métodos no reglamentarios en el deporte; organizar o tutelar las competiciones oficiales de carácter internacional que se celebren en el territorio del Estado; ejercer el control de las subvenciones que asignen a las Asociaciones y Entidades deportivas en las condiciones que fije el CSD, entre otras funciones. Vemos como la preparación técnica y profesional de los directivos de las Federaciones resulta fundamental para el cumplimiento de estas labores.

En tanto, las Ligas Profesionales son entidades privadas con personalidad jurídica propia y autonomía para su organización interna y funcionamiento respecto a la Federación deportiva española correspondiente, y de la que forman parte. Integran a los clubes que participan en las competiciones oficiales de carácter profesional y ámbito estatal. En la actualidad existen dos Ligas Profesionales: la Liga Profesional de Fútbol y la Asociación de Clubes de Baloncesto, Balonmano y Voleibol.

Por último tenemos a las Entidades asociativas deportivas, las cuales son asociaciones privadas integradas por personas físicas o jurídicas, cuyo fin es promocionar una o más modalidades deportivas, la práctica deportiva de sus asociados y la participación de los mismos en actividades y competiciones deportivas. Estas, conforme a la Ley del Deporte de 10/1990 se clasifican en clubes elementales, clubes básicos, clubes de deporte profesional y Sociedades Anónimas Deportivas.

4.2.4. Síntesis del modelo español

El actual modelo de gestión del deporte español tiene como principios formativos: La transferencia de servicios y funciones del Estado a las Comunidades Autónomas sobre política deportiva, protagonizada y asumida con plenas competencias por cada CCAA; la necesidad de relacionar e integrar a las Federaciones Deportivas Españolas con sus correspondientes federaciones autonómicas; la evolución de la profesionalización del deporte y sus estructuras; la consideración del deporte como fenómeno de masas; la municipalización del deporte como vía e instrumento de acercamiento a los ciudadanos; y la necesidad de establecer modelos de asociación deportiva basados en la responsabilidad jurídica y económica de sus representantes (Sociedades Anónimas Deportivas). A su vez, el modelo español está configurado por líneas de actuación derivadas de la Ley 10/1990, que es posible resumir en tres niveles:

- Un nivel sociológico: contemplado por la práctica deportiva realizada de forma individual o bien a través de entes asociativos de diferentes estructuras y complejidad: entes de promoción deportiva, clubes elementales, clubes básicos y clubes de deporte

profesional, dado que la práctica del deporte es libre y voluntaria y tienen su base y fundamento en la propia sociedad que lo hace posible, justifica y sustenta.

- Un nivel organizativo: supone la integración del deporte en unas estructuras deportivas que gozan de reconocimiento público y vertebran una o varias modalidades reconocidas socialmente (federaciones, ligas, asociaciones, clubes, sociedades anónimas).

- Un nivel político: cuyo objetivo, conforme a la ley, es regular el marco jurídico en el que debe desenvolverse la práctica deportiva en el ámbito del Estado, rechazando el protagonismo público excesivo y evitando al mismo tiempo el renunciar a las responsabilidades de ordenación y racionalización de cualquier sector de la vida colectiva.

Concretamente, estas líneas de actuación se reflejan en las funciones de promoción, formación, ordenación, control de dopaje, colaboración, relación con las CCAA, relación con las Entidades Locales, investigación, etc.

4.3. El modelo francés

El modelo deportivo francés también nos presenta rasgos particulares que lo hacen interesante, considerando que la organización del deporte en Francia se basa en la cooperación entre el Estado, que desempeña funciones de prerrogativas, y el movimiento deportivo en el cual se delegan misiones de servicio público.

4.3.1. Régimen jurídico del deporte francés

El principal cuerpo legal en materia deportiva lo constituye el Código del Deporte Francés del año 2007, el cual vino a sustituir a la Ley 84.610 de 1984. Se le considera un código especializado, y la intención de su confección fue mejorar la accesibilidad y la inteligibilidad de las leyes relativas a la actividad deportiva. Fueron incluidas disposiciones contenidas en el Código de Educación, principalmente aquellas normas

relativas al deporte escolar y deporte universitario, y también recodifica normas del Código de Salud Pública, en particular aquellas que dicen relación con el dopaje.

El Código, en su parte preliminar consigna los principios generales. Allí dispone que el deporte y la actividad física son parte importante de la educación, la cultura, la integración y la vida social. El deporte es elevado a un nivel de gran interés para la sociedad, y por lo tanto debe tener una adecuada protección. Señala también que el Estado, las autoridades locales y sus asociaciones, las federaciones deportivas, las empresas e instituciones sociales deben contribuir a la promoción y desarrollo de las actividades físicas y deportivas, siendo también responsables del desarrollo del deporte de élite. El Estado debe proporcionar mecanismos de control, conjuntamente con las partes interesadas, respecto a las actividades físicas y deportivas, contribuyendo a la formación de especialistas en entrenamiento deportivo. A su vez, el Estado ejerce la supervisión de las Federaciones deportivas, garantizando el cumplimiento de las leyes y de los reglamentos de las Federaciones. En cuanto a las Federaciones, estas siguen teniendo naturaleza privada, sin embargo se les otorga misiones de servicio público, concediéndole la competencia para emitir la licencia deportiva necesaria para realizar actividad física.

En términos generales, el Código del Deporte regula el rol del Estado respecto al deporte; el rol de las organizaciones deportivas (Federaciones y Comité Olímpico); regula la formación y educación en el deporte, las profesiones del deporte; el deporte de élite, el deporte profesional y diversas disposiciones aplicables a los deportistas; regula la salud en el deporte, principalmente la lucha contra el dopaje; en cuanto a la práctica deportiva establece cuáles son las áreas de práctica, y establece normas respecto al equipamiento deportivo; también regula diversas obligaciones relacionadas con el deporte, como la obligación para las asociaciones, empresas y federaciones deportivas de contratar seguros para cubrir eventuales responsabilidades; normas sobre beneficios de salud y seguridad; normas relativas a la organización de eventos deportivos, el papel de las federaciones, la autorización previa, los seguros obligatorios de los organizadores de acontecimientos deportivos; normas sobre la seguridad en los eventos deportivos y sobre los derechos de explotación y difusión de los mismos.

Finalmente, también aborda normas sobre la financiación para el deporte, fijando un rol central del Estado en el financiamiento de las actividades de los entes privados, a través de las respectivas leyes de presupuesto.

La confección de un Código del Deporte es uno de los principales aportes que el Modelo Deportivo Francés ha efectuado al Derecho Deportivo.

4.3.2. Estructura Pública del deporte Francés

El Estado desarrolla de su labor a través del Ministerio de Salud, Juventud y Deportes, haciéndose responsable de la gestión de las políticas deportivas en Francia. Este delega en las federaciones deportivas el poder para organizar y promover la práctica de sus disciplinas, y las apoya mediante convenios de objetivos y la prestación de personal técnico. Específicamente, el deporte en Francia está entregado a la labor de la Secretaría de Estado para el Deporte. Esta se encuentra organizada en una Oficina de Gabinete, un Servicio de Inspección general, un Departamento de Deportes, un Departamento de Recursos Humanos y una Oficina de Comunicaciones.

El Ministro encargado de los Deportes es el responsable de la promoción de las actividades físicas y deportivas bajo todas sus formas y para todas las edades; alto nivel, masas o prácticas individuales. Para ello es competente en materia de deporte civil nacional e internacional, deporte universitario internacional y de asegurar los diferentes controles médico-deportivos. Además gestiona y controla la ayuda del Estado a las federaciones, agrupaciones, comités y asociaciones deportivas, así como el seguimiento de los recursos destinados al financiamiento del deporte. En colaboración con otros ministerios y entes asociativos deportivos, define las acciones de formación referentes a oficios y profesiones en el marco deportivo y participa en su realización. Coordina también las actividades de investigación en el terreno deportivo.

El ministro encargado cuenta también para el cumplimiento de sus fines con la Administración periférica del Estado (integrada por las Direcciones regionales y las Direcciones departamentales de la Juventud y el Deporte), encargada de implementar

en sus ámbitos territoriales la política que define el Ministerio. También se cuenta con la Administración Institucional y Consultiva que de ellas dependen. Forman parte de estas el Consejo Nacional de las actividades físicas y deportivas, creado por la anterior Ley del deporte y aún en funcionamiento, cuyas funciones principales son las de dar su opinión respecto a la legislación deportiva y emitir periódicamente informes sobre el balance y perspectivas de desarrollo de las actividades físicas y deportivas. También debemos mencionar al Comité nacional de la investigación y la tecnología, creado por la misma Ley, cuya finalidad es la de impulsar y promover la investigación básica y aplicada en el campo de las actividades físicas y el deporte.

Finalmente tenemos a los municipios. En prácticamente la totalidad de ellos se han creado estructuras específicas para la gestión de los intereses deportivos comunales. A partir de los 20 mil habitantes, los municipios están obligados a crear un Servicio Municipal de Deportes que se concibe como un servicio, frecuentemente autónomo, capaz de tratar las cuestiones deportivas de la ciudad en su integridad. Las funciones de estos Servicios se pueden resumir de la siguiente forma: Ejecutar la política deportiva municipal; informar al público de las posibilidades ofrecidas en materia de actividades físicas y deportivas en el municipio; procurar la plena utilización de los equipamientos; gestionar los recursos públicos aprobados en el presupuesto municipal y destinados a los asuntos deportivos, para la mejor satisfacción de los intereses de la colectividad; preservar el patrimonio existente sujetándolo, en su utilización, a las reglas pertinentes y asegurando el entretenimiento regular de las instalaciones; evaluar, en colaboración con los usuarios, las necesidades y elaborar los proyectos en materia de equipamientos deportivos, en aras de su ejecución; entre otras funciones.

4.3.3. Organizaciones privadas del deporte

Las principales organizaciones deportivas están constituidas por el Comité Nacional Olímpico y Deportivo Francés, las Federaciones deportivas y las unidades de base (clubes, ligas, asociaciones).

El Comité Nacional Olímpico y Deportivo Francés se encuentra en la cúspide de la pirámide organizativa espontánea del deporte en Francia. Está reconocido por el Comité Olímpico Internacional, y en él se fusionan la trama federativa con la trama olímpica. Es una asociación y goza del reconocimiento de utilidad pública. Sus estatutos deben ser aprobados por el Consejo de Estado. Sus funciones son las propias de todo Comité Olímpico Nacional, destacando la representación del deporte francés en todas las cuestiones de interés general ante los poderes públicos y organismos oficiales, tanto en Francia como en el extranjero. El Código del Deporte reconoce su existencia y le entrega ciertas prerrogativas, tales como las de definir las reglas deontológicas del deporte y velar por su cumplimiento conforme a las misiones encomendadas por el COI; realizar a nombre de las federaciones o junto a ellas, actividades de interés común; representar al movimiento deportivo en el seno de los consejos de gestión de los fondos creados para la ayuda al deporte, y estudiar los conflictos que enfrenten a los titulares de licencias, las agrupaciones deportivas y las federaciones, a petición de parte, para llegar a una conciliación previa antes de que una de las partes acuda a la jurisdicción competente.

Las Federaciones deportivas, agrupan a las asociaciones deportivas, a las sociedades de objeto deportivo, las empresas deportivas y a los titulares de licencia deportiva. Para poder tener acceso a las subvenciones públicas y mediante el cumplimiento de determinadas condiciones, entre las que destaca notablemente la necesidad de asumir reglas estatutarias prefijadas, las federaciones pueden obtener una autorización ministerial. Esto las hace participar en la ejecución de una misión de servicio público bajo la tutela del ministerio. También es posible que las Federaciones unideportivas puedan recibir una delegación del Estado para el ejercicio de las competencias precisas para desarrollar, organizar, reglamentar y controlar la práctica de determinado deporte. En términos generales, las funciones de las Federaciones deportivas no difieren mucho a las funciones de las Federaciones en otros modelos deportivos.

En definitiva, el modelo deportivo Francés ofrece ciertas particularidades, sobre todo en cuanto al régimen jurídico, pues han adoptado la codificación en materia

deportiva, lo cual implica un desarrollo ordenado y sistemático de la legislación aplicable a la materia. El hecho de permitir que el Deporte pueda ser parte de los beneficios que supone la codificación, nos obliga a hacer notoria esta característica que permite un acceso simple a la legislación deportiva, que en la mayoría de los casos se encuentra disgregada en varias leyes. Además, el enfoque público que Francia asume respecto al deporte, otorgándole rango ministerial al desarrollo de la actividad, es una señal clara y contundente para la ciudadanía de que el deporte es una actividad altamente valorada por los poderes públicos.

4.4. El modelo estadounidense

Estudiar el Modelo Deportivo de Estados Unidos, resulta principalmente atractivo por los conocidos logros en materia de desarrollo deportivo en todas las esferas. Estados Unidos, gracias a su numerosa población y su desarrollada economía, bien puede ser considerado como el país de máximo nivel deportivo, en el orden escolar, universitario, aficionado, profesional y de alto rendimiento. En pocos países el deporte se vive como ocurre en Estados Unidos, con un nivel de compromiso ciudadano intenso. Lo peculiar del caso Norteamericano es que, a diferencias de los modelos estudiados, el nivel de intervención del Estado es mucho más limitado, prácticamente marginal.

4.4.1. Perspectiva Pública del Deporte en Estados Unidos

La nota dominante en la estructura deportiva americana es la espontaneidad y el alto grado de iniciativa privada en todos los órdenes. Sin embargo, también es cierto que en ocasiones los poderes públicos han mostrado cierta tendencia, incluso a solicitud de la propia iniciativa privada, a intervenir en este aspecto en forma cada vez más continuada. Entre estas intervenciones podemos mencionar a las medidas antimonopolio, lo cual tiene una gran tradición en EE.UU. Existe más bien una visión empresarial del deporte profesional, lo cual implica que a diferencia de lo que ocurre en otros países, en EE.UU. las Federaciones poseen un poder mucho más diluido,

repartiéndose dicho poder en las Ligas, que son las que efectivamente controlan las competiciones nacionales.

Otro plano de intervención lo encontramos respecto a las actividades delictivas en el deporte, sobre las cuales el Congreso ha tenido que actuar en forma drástica para combatir el crimen organizado en torno a las apuestas y los chantajes a deportistas o personal relacionado con temas deportivos. Lo mismo ocurre en lo relativo a la discriminación en el deporte, ya sea de índole racial o de género. Sabido es que el racismo en EE.UU. ha sido siempre un conflicto permanente, por lo que fue importante la enmienda del Título IX de la Constitución la cual supuso, en la práctica, la negativa a conceder fondos federales a cualquier programa educativo que rechazase a participantes por razón de sexo o raza. Fue desde el año 1975 que esta enmienda se dirigió en forma especial a los atletas y a la educación física.

En cuanto a la asignación de fondos públicos al deporte, este es un fenómeno reciente e inusual en Estados Unidos. EL gobierno americano solo ha colaborado en forma directa explícita, y aun así limitada, a partir de los juegos olímpicos de invierno de Squad Valley, los de Lake Placid, y los JJOO de verano de Los Ángeles y Atlanta, en 1984 y 1996 respectivamente. Lo mismo ocurrió con la realización de la Copa Mundial de Fútbol de 1994. Esto, porque el deporte siempre ha sido visto como un área estrictamente privada en el cual el gobierno no debe intervenir, a menos que el prestigio internacional americano esté en juego.

También existen ciertas exenciones fiscales a las organizaciones deportivas en general. Así ha ocurrido respecto a la autorización concedida a la realización de JJOO y de Copas Mundiales en distintas disciplinas, respecto a que los remanentes económicos estuviesen libres de impuestos. A la Asociación Olímpica Estadounidense se le concedió un status exento de tributación, mientras que también se concedió exención tributaria a la importación de equipamiento deportivo.

Otra forma en que el gobierno federal ha participado del deporte ha sido a través del patrocinio de la publicidad de los eventos deportivos. En varias ocasiones el Congreso

ha patrocinado publicidad utilizando las vitrinas de los grandes eventos deportivos que se han organizado en suelo norteamericano.

Finalmente, la promoción de la salud y la educación física también se puede considerar un ejemplo de intento de intervención estatal. Fue así como a principios de los años 80 se enmendó el Acta de Sanidad Pública y se estableció la Oficina de Información y promoción de la Salud y forma física y de Medicina Deportiva. Esta Oficina es la coordinadora de todas las actividades relativas a la Salud, servicios de medicina preventiva, etc. Goza de unos presupuestos elevados provenientes del Gobierno Federal.

4.4.2. Organización privada del deporte en Estados Unidos

El eje central de desarrollo deportivo en Estados Unidos es la iniciativa privada. Entre ellas, las instituciones que más han ayudado al crecimiento deportivo son las Universidades.

El sistema educativo en Estados Unidos está fuertemente descentralizado puesto que cada Estado federal tiene una libertad completa en cuanto a la administración de la educación en su territorio. Cada uno de estos Estados cuenta con una Universidad central, normalmente pública, además de otras diversas repartidas dentro de los límites geográficos. La mayoría de estas Universidades son privadas, y si bien ellas difieren en cuanto a sus sistemas de enseñanzas, en todas ellas la preocupación por la formación de atletas y deportistas, y el sostenimiento de excelentes instalaciones deportivas son un denominador común. Esto porque para las Universidades el deporte representa una indudable vertiente publicitaria que sirve tanto para atraer nuevos estudiantes como para crear el espíritu de cuerpo tan habitual en EE.UU. Los éxitos deportivos buscan alcanzar el prestigio de la institución. Mientras la población está en etapa de estudiante la práctica deportiva es altísima, pero una vez terminada dicha etapa, el sistema deportivo americano se quiebra y los niveles de práctica deportiva decaen considerablemente. El deporte escolar y universitario es regido por dos grandes organizaciones: la Federación Nacional de asociaciones atléticas de las escuelas

secundarias, encargada de organizar competencias escolares; y la Asociación Nacional de Atletismo de los Colegios (popularmente conocida como NCAA), que organiza las competiciones entre los colegios universitarios y universidades, o las competencias internas de cada institución.

Existen también otras organizaciones privadas, relacionadas con el deporte amateur. Son variadas las organizaciones que se ocupan de la educación física y deportiva fuera de las escuelas, organizaciones que operan bajo un completo principio de independencia respecto de los poderes públicos. Entre las más importantes tenemos a la Unión Atlética Amateur, que agrupa a más de 10 millones de socios, dirigida por un comité compuesto por personas elegidas entre los delegados de las distintas asociaciones y que es quien organiza las competiciones deportivas a nivel local, regional y nacional. Es también la que representa al deporte americano en el plano internacional. También en este ámbito tenemos la Asociación de Jóvenes Cristianos (Y.M.C.A.), que cuenta con cerca de cinco millones de miembros y que dispone de lujosas instalaciones deportivas. Esta organiza un gran número de competiciones deportivas, cursos voluntarios de educación física, etc.

Finalmente tenemos a los clubes y ligas profesionales. Hay que considerar que el deporte profesional en Estados Unidos está concebido como un negocio más, concretamente como una manifestación del negocio espectáculo, de lo que se desprende sus estrechas relaciones con el mundo de la publicidad. Por ello es que es lógica la inhibición de los poderes públicos respecto a esta actividad, limitándose su intervención a suavizar las malas condiciones de trabajo a que en algunas ocasiones se sometió a los jugadores o a evitar las concentraciones empresariales que podrían poner en peligro la libre competencia. Así, los clubes son empresas que tienen como objetivo ganar dinero. Suelen ser propiedad de una persona física, apoyado frecuentemente por inversores. El dueño las dirige a su antojo con el fin declarado de obtener una buena rentabilidad económica, lo que sin dudas irá de la mano con los buenos resultados deportivos. Los clubes por lo general no están arraigados a una ciudad determinada. Las ciudades se interesan por razones de imagen en que se instale en ella algún gran equipo, por lo que muchas veces se negocia su posible

implantación. El deporte profesional está estructurado en ligas formadas por estos clubs. Las ligas a su vez están encabezadas por un comisionado o presidente de liga. El calendario las reglas de juego, el control de jugadores, etc., se llevan a cabo por la misma liga, que posee amplias facultades en este sentido.

4.5. El Modelo deportivo argentino

Argentina es, junto a Brasil, el país sudamericano más aventajado en materia deportiva, tanto en infraestructura como en la calidad de sus deportistas, considerando además su importante vitrina de logros deportivos, tanto a nivel continental como mundial. Analizar el modelo deportivo aplicado en Argentina, los principios sobre los cuales se sustenta, los órganos de los cuales depende su desarrollo y las normas que rigen a los distintos actores del deporte, es de particular importancia considerando nuestra cercanía geográfica y el similar tiempo de desarrollo y evolución social. Evidentemente existen marcadas diferencias culturales entre Argentina y Chile, las cuales sin dudas han determinado en parte importante el rol que el deporte tiene para uno y otro país. En Argentina desde fines del siglo del XIX se comenzó a vivir un fenómeno de inmigración europea que con el tiempo, sumado a las determinaciones políticas de la época respecto a la educación popular (universal, gratuita, obligatoria y laica), formaron una fuerte clase media la cual fundó una gran cantidad de clubs deportivos de origen popular que adquirieron gran organización, con estatutos propios, pautas económicas y líderes instruidos que lograron captar la atención de las demás personas que no pertenecían a los grupos fundadores. Desde los inicios del desarrollo económico y social argentino, el deporte tuvo un rol dominante como agente movilizador y actividad recreativa. Estos clubs deportivos permitieron a la población popular de la época la posibilidad de desarrollar una actividad distinta del trabajo industrial, a la cual se dedicaban casi en exclusividad puesto que los derechos civiles en esa época eran aún los mínimos y no tenían derechos políticos.

La historia del deporte Argentino está marcada por dos extremos: la fuerte intervención estatal durante gran parte del siglo XX, sobre todo durante los gobiernos

militares; y posteriormente la tendencia a privatizar gran parte de las actividades y reducir las obligaciones del Estado, sobre todo a partir de la década del 90 cuando se instauró la idea de que toda actividad a cargo del Estado era obsoleta, corrupta e ineficiente. Veamos en qué forma estos breves antecedentes aquí expuestos han determinado el modelo deportivo argentino.

4.5.1. Régimen Jurídico del deporte argentino

La ley N° 20.655, del 21 de marzo de 1974, de Fomento y Desarrollo del Deporte, es la actual Ley que rige la actividad deportiva en Argentina. Esta ley marcó un hito en la preocupación de los poderes públicos por el fomento y desarrollo de las actividades deportivas en el país. Son dos los aspectos medulares de la ley N° 20.655. En primer lugar establece que la política deportiva nacional y la aplicación del Fondo Nacional del Deporte, es atribución de una estructura conciliar que culmina en el Consejo Nacional del Deporte, en el que participan, el Consejo de Coordinación, el Consejo de las Regiones y los Consejos Deportivos Regionales que la reglamentación decida establecer. En estos Consejos hay espacios para la representación de distintos organismos nacionales, provinciales, universidades, instituciones deportivas, las Fuerzas Armadas y la Confederación General del Trabajo. En segundo lugar, esta Ley es catalogada como una ley convenio, por cuanto de acuerdo a la Constitución Nacional Argentina, específicamente a su artículo 121°, la potestad en materia deportiva es de aquellas que las provincias pueden reservarse, y en efecto, algunas lo hicieron, por lo que la Ley del Deporte es una suerte de pacto federal deportivo que solo es válida en las provincias que adhieran a ella mediante leyes de sus respectivas Legislaturas.

Esta Ley es el sustento del desarrollo deportivo argentino y en torno a ella y la reglamentación de cada uno de sus capítulos, se articula el movimiento deportivo de aquel país. El texto de la Ley dicta normas de carácter general, que luego han sido reglamentadas por diversos decretos, los que también han sido modificados por leyes posteriores.

La Ley Argentina del Deporte contempla nueve capítulos que tratan los siguientes aspectos: Principios Generales, Órgano de Aplicación, Consejo Nacional del Deporte, Consejo de las regiones, Consejo de Coordinación, Fondo Nacional del deporte, De las entidades deportivas, Régimen de adhesión de las provincias, y por último, Delitos en el deporte.

En cuanto a los Principios Generales del deporte argentino, la Ley señala cuáles son los objetivos que el Estado debe considerar para abordar esta actividad. Es así como se estipula que el deporte debe ser utilizado como factor educativo, coadyuvante a la formación integral del hombre y como recurso para la recreación y esparcimiento de la población. Además se debe considerar al deporte como factor de la salud física y moral de la población. Se le encarga también al Estado el fomento de la práctica de competencias deportivas en procura de alcanzar altos niveles en las mismas, debiendo asegurarse de que las representaciones del deporte argentino a nivel internacional sean la real expresión de la jerarquía cultural y deportiva del país. Junto a esto, debe establecer relaciones armoniosas entre las distintas modalidades deportivas, y promover una conciencia nacional de los valores de la educación física y del deporte, implementando condiciones que permitan el acceso a la práctica de los deportes de todos los habitantes del país, en especial de niños y jóvenes. El Estado debe crear, en lo nacional, una estructura de administración, coordinación y apoyo al deporte; respecto a las provincias, debe concretar una armónica realización de esfuerzos tendientes al logro de tal estructura; en lo municipal, debe apoyar la satisfacción de las necesidades que la comunidad no pueda concretar; y respecto a lo privado, debe asegurar el asesoramiento y apoyo que le sea requerido. Esto último, sobre la base de la coordinación entre los organismos públicos y privados en los programas de capacitación a todos los niveles, en las competencias y el ordenamiento y fiscalización de los recursos al deporte.

Es posible observar, que la Ley Argentina del Deporte es clara en establecer las obligaciones del Estado respecto al desarrollo del deporte. Se caracteriza por un importante y positivo nivel de detalle. En efecto, además de lo expuesto en el párrafo anterior, debemos agregar que en su artículo 3° la Ley detalla los deberes del Estado

señalando expresamente que le corresponde, a través de sus organismos competentes: asegurar la adecuada formación y preparación física y el aprendizaje de los deportes en toda la población, fomentando el desarrollo de prácticas y competencias deportivas adecuadas; promover la formación de docentes especializados en educación física y de técnicos en deporte; promover la formación de médicos especializados en medicina deportiva, asegurando que la salud de todos quienes practiquen deportes sea tutelada; asegurar que los establecimientos educacionales posean y/o utilicen instalaciones deportivas adecuadas; asegurar el desarrollo de las actividades que permitan la práctica del deporte, promover la formación y el mantenimiento de una infraestructura deportiva adecuada y tender hacia un utilización plena de la misma; fomentar la intervención de deportistas en competencias nacionales e internacionales quienes deberán llevar en la indumentaria deportiva de su equipo el insignia patrio; promover las competencias en las distintas especialidades deportivas; estimular la creación de entidades dedicadas al deporte para aficionados; exigir que en los planes de desarrollo de urbano se prevea la reserva de espacios adecuados destinados a la práctica del deporte; y velar por la seguridad y corrección de los espectáculos deportivos.

El órgano encargado de aplicar esta Ley es la Secretaría de Deportes, dependiente del Ministerio de Desarrollo Social. Entre sus atribuciones, conviene mencionar las siguientes:

- Asignar y distribuir los recursos del Fondo Nacional del Deporte, fijando las condiciones a que deben sujetarse las instituciones deportivas para recibir subsidios, subvenciones o préstamos destinados al fomento del deporte;
- Orientar, coordinar, programar, promover, asistir, ordenar y fiscalizar la actividad deportiva del país en todas sus formas;
- Instituir, promover y reglamentar la realización de juegos deportivos para niños y jóvenes en todo el territorio de la Nación en coordinación con los organismos nacionales, provinciales, municipales e instituciones privadas;
- Fiscalizar el destino que se da a los recursos entregados por el Fondo Nacional de Deporte.

- Establecer las pautas de selección, entrenamiento y desarrollo de las competencias, considerando su verdadero alcance dentro del desarrollo técnico de cada actividad.
- Asesorar a los organismos públicos y privados en los aspectos relacionados con la aplicación de esta ley y el cumplimiento de los objetivos propios de la actividad deportiva que desarrollen;
- Organizar y llevar el registro nacional de instituciones deportivas, y ejercer la fiscalización que compete al Estado respecto a todas las actividades deportivas desarrolladas en el país.
- Es el órgano encargado de proponer al Poder Ejecutivo las normas requeridas para implementar esta Ley y su reglamentación, y la creación de organismos indispensables para su funcionamiento.

Esta Ley crea el Consejo Nacional del Deporte, el cual está heterogéneamente compuesto, integrado por dos representantes de la Secretaría de Deportes, ocho representantes del Consejo de las Regiones, dos representantes del Consejo de Coordinación, un representante de la Confederación Argentina de Deportes, un representante del Comité Olímpico Argentino, un representante de las Asociaciones y/o Federaciones que agrupan al deporte profesional argentino, un representante del Deporte para Discapacitados y un representante del Deporte Universitario. Es presidido por uno de los representantes de la Secretaría de Deportes, mientras que el otro se desempeña como Secretario General. Los integrantes de este Consejo son nombrados por el Secretario de Deportes, a propuesta de cada una de las respectivas instituciones que representan. Las funciones del Consejo Nacional del Deporte más relevantes son las siguientes:

- Asesorar en la coordinación de las actividades deportivas en el todo el territorio Nacional y las provincias adheridas;
- Contribuir a elaborar planes, programas y proyectos relacionados con el fomento del deporte, elevarlos a la autoridad de aplicación para su aprobación y ejecución;
- Asistir a las instituciones que se dediquen a la práctica y desarrollo del deporte en los aspectos técnicos, sociales y económicos de infraestructura;
- Elaborar el presupuesto anual de recursos y aplicación de los mismos, provenientes del Fondo nacional del Deporte.

- Aconsejar la aprobación de planes, proyectos y programas que le sean elevados para su consideración.

También la Ley crea a los Consejos de las Regiones. Estos surgen dado que a fin de equilibrar el potencial de las distintas provincias adheridas, el deporte en Argentina está organizado por regiones. Estas están integradas teniendo como base la población, el nivel deportivo, la infraestructura de los distintos Estados provinciales y las vías de comunicación entre ellos. Además se ordena la creación del Consejo de las Regiones, en el cuál se reúnen representantes de cada uno de los Consejos regionales. La misión de estos consejos es la de evaluar planes, proyectos y programas que deben ser aprobados por el Consejo Nacional del Deporte.

Existe además un Consejo de Coordinación, cuyo objetivo es ejercer la función de asesorar al Consejo Nacional del Deporte en la coordinación de las actividades deportivas en todo el territorio del país y las provincias adheridas. Está integrado por miembros de distintos ministerios, por un representante de cada rama de las Fuerzas Armadas, un representante de las Asociaciones de empresarios dedicados a los artículos deportivos, un representante de la Federación de Periodistas deportivos y un representante de la Federación Argentina de Medicina del Deporte.

Respecto al Fondo Nacional del Deporte, la ley detalla en forma expresa con qué recursos estará integrado y de qué forma deben distribuirse esos recursos. Estos recursos se destinan a la construcción, ampliación y mantenimiento de instalaciones deportivas, a la asistencia del deporte en general, a la capacitación de científicos, técnicos y deportistas, y al fomento de competiciones deportivas de carácter nacional e internacional. Los beneficiarios de estos recursos pueden ser organismos oficiales e instituciones privadas, y los recursos se otorgarán en calidad de préstamos, subvenciones o subsidios conforme a las pautas fijadas por el presupuesto de la Secretaría de Deportes.

Las entidades deportivas que reconoce la Ley, son las asociaciones que tengan por objeto principal la práctica, desarrollo, sostenimiento, organización y/o representación

del deporte o de algunas de sus modalidades. El Estado reconoce su autonomía. Estas deben inscribirse en un Registro Nacional de Instituciones Deportivas, lo cual es un requisito necesario para participar en el deporte organizado amateur y profesional y gozar de los beneficios que por esta ley se acuerden, sin perjuicio del cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias. Entre estas se comprenden a las Entidades de base, que corresponden a los clubes u organizaciones equivalentes; las Entidades Representativas Regionales, Provinciales y de la Ciudad de Buenos Aires, que corresponden a las federaciones o uniones cuyo ámbito de actuación se extiende al respectivo conjunto territorial, y que integran a las entidades de base; las Entidades Representativas Nacionales, que son aquellas instituciones deportivas designadas comúnmente como federaciones nacionales cuyo ámbito de actuación es todo el territorio nacional o al menos tres provincias, e integran a las entidades representativas regionales; y finalmente las Entidades Superiores del Deporte, que corresponden al Comité Olímpico Argentino y la Confederación Argentina de Deportes, que es aquella asociación civil que reúne a las entidades representativas nacionales.

Ya señalamos anteriormente, que dada la división política de la República Argentina, que es un Estado Federal, esta Ley se aplica solo a aquellas provincias que expresamente manifiesten su voluntad de adherirse a ella. De esta forma las provincias tendrán derecho a integrar los organismos nacionales creados por la Ley y a participar en la distribución de los beneficios del Fondo Nacional del Deporte. En la actualidad la amplia mayoría de las provincias se encuentran adheridas a la aplicación de esta ley.

El último aspecto que regula la Ley Argentina del Deporte, es el referido a los delitos en el deporte. Se castiga expresamente la manipulación de los resultados deportivos por medio de la promesa de entregar una cantidad de dinero o cualquier tipo de donativo, estableciendo una sanción que va desde un mes a tres años de prisión. La misma sanción se aplica a quien suministre o utilice sustancias estimulantes o depresivas tendientes a aumentar o disminuir anormalmente el rendimiento deportivo. El año 1996 se incorporó a través de la Ley N°23.184 un capítulo denominado "Régimen Penal para la Prevención y Represión de la Violencia en Espectáculos Deportivos". Este se aplica a los hechos delictivos previstos en el Código Penal, tales

como robos con intimidación, lesiones leves, lesiones graves y homicidios, incrementando su pena en un tercio cuando estos se produzcan con ocasión de un espectáculo deportivo, ya sea en el ámbito del lugar en que se realiza o en sus inmediaciones, antes, durante o después de él. Se castiga con prisión de un mes a tres años, siempre que no corresponda aplicar una pena mayor, a los dirigentes, miembros de directivas, empleados o demás dependientes de las entidades deportivas o contratados a cualquier título por estas, que consintieren que se guarde en el estadio de concurrencia pública o en sus dependencias armas de fuego o artefactos explosivos. Se castiga también el daño a mobiliario ajeno, con prisión de seis meses a tres años. Se agregan también a estas penas, otras condenas accesorias, como la inhabilitación de seis meses a cinco años para concurrir al tipo de espectáculos deportivos que haya motivado la condena; la inhabilitación de uno a quince años para desempeñarse como deportista, jugador profesional, técnico, colaborador, dirigente, miembro de comisiones de entidades deportivas o contratado por cualquier título por estas; y la inhabilitación perpetua para concurrir al estadio en que se produjo el hecho.

4.5.2. Políticas públicas deportivas en Argentina

El año 2007, el gobierno de turno, tomó la decisión de elaborar un Plan Estratégico del Deporte Argentino, cuyo fin último es hacer realidad el Derecho al Deporte, su práctica, sustentado en conceptos de libertad, igualdad, equidad, inclusión, integración y diversidad. Los objetivos centrales pasan por: promover una práctica de la actividad física, deportiva y recreativa, sustentada en valores y exenta de violencia; construir una sistematización del Deporte argentino, que dé coherencia y articulación a todas las políticas públicas vinculadas a la materia; contribuir con la profesionalización y formación continua de todos recursos humanos del deporte y la actividad física; favorecer un adecuado marco legal y normativo de la actividad física y el deporte, que facilite las condiciones propicias para una práctica saludable tanto a nivel individual como social; promover la creación, remodelación y mantenimiento de infraestructuras adecuadas para la práctica de la Actividad Física y el Deporte; ente otros.

Este Plan Estratégico, considera estrategias generales de gestión, que pretenden asegurar la coherencia y congruencia del plan. Distingue entre: Gestión en red, que está destinada a unificar y articular las acciones de los diversos organismos gubernamentales y no gubernamentales; la Coparticipación, que pretende acordar una línea de inversión que integre esfuerzos de organismos de distintas jurisdicciones públicas y privadas, en función del bien común; Descentralización, que busca gestionar espacios de conducción descentrados, atendiendo los fines y objetivos específicos de cada provincia, municipio, institución u organización, preservando el concepto ya enunciado de gestión en red; Regionalización, de manera tal que se respeten las características propias, necesidad, intereses y expectativas particulares de cada región del país, integrando los conceptos de federalismo y de cultura deportiva en territorio; Comunicación, utilizando todos los medios de comunicación para socializar el plan y su operación; Investigación y Formación continua, señalando que la investigación es un requisito indispensable para formular adecuados diagnósticos y sustentar la toma de decisiones que propone el plan, siendo además indispensable disponer de recursos humanos competentes y altamente calificados.

El plan propone desarrollar tres grandes planes operativos de carácter nacional, que se conceptualizan como: Deporte Social, referido a la práctica de actividades físicas y deportivas orientadas a la población en su conjunto, sin discriminación de edad, sexo, condición física, social, cultural o étnica, diversa en sus manifestaciones, generadora de situaciones de inclusión, entendiendo al deporte como un ámbito propicio para el desarrollo humano integral; Desarrollo Deportivo, entendido como un estado intermedio entre la participación deportiva de base y el alto nivel de competición, siendo un proceso en el que los deportistas pueden incluirse, participar y continuar con posibilidades de éxito el tránsito hacia el camino al rendimiento deportivo, lo cual implica por parte del Estado, en conjunto a la sociedad civil y el mercado, generar condiciones adecuadas y sostenibles en las diferentes regiones, comunidades e instituciones deportivas; y el Deporte de Representación Nacional, que comprende a la actividad deportiva organizada, correspondiente al campo del Deporte Federado y de seleccionados nacionales, masculino y femeninos, de deportes individuales y de conjunto, en la cual participan en sus distintos roles y funciones, atletas, entrenadores,

cuerpos técnicos, dirigentes y colaboradores, en competencias Nacionales, Sudamericanas, Mundiales, Olímpicas y Paralímpicas.

Estos planes buscan atender tres grandes problemáticas, que a juicio del Gobierno Argentino, se deben asumir como desafíos en una acción conjunta entre organismos públicos y privados. Estos son:

- Plan Nacional de Deporte Social: busca abordar el problema determinado por la débil internalización cultural de que la Actividad Física, el Deporte y la Recreación son una necesidad y un derecho de todas y todos. No es posible lograr el pleno, equilibrado y evolutivo desarrollo humano sin considerar estas manifestaciones socio-culturales que hacen a la calidad de vida de toda la población, priorizando en el territorio a aquellos con mayores necesidades.
- Plan Nacional de Desarrollo Deportivo: surge de la necesidad de mejorar los procesos de formación deportiva como base para el alto rendimiento. Esto se constata en la dificultad existente en el recambio generacional de los deportistas de elite, problema que se correlaciona con la necesidad de innovación y fortalecimiento de las organizaciones que conforman el Sistema Deportivo Argentino.
- Plan de Deporte Federado y de Representación Nacional: está determinado por la compleja problemática del Deporte de Alto Rendimiento. Supone el análisis de las múltiples variables que lo determinan y los efectos de éste sobre la sociedad a nivel nacional e internacional. Implica el estudio integral de los factores que establecen la búsqueda de mejores resultados deportivos.

Cada uno de estos planes se concretizan por medio de proyectos, ideados conforme a los objetivos respectivos de cada área. En área social, existen proyectos para deportistas convencionales, para deportistas discapacitados y para adultos mayores; dentro del Programa Nacional de deporte e inclusión social, se han creado proyectos de formación de promotores deportivos, proyectos para el deporte y los Pueblos Originarios, y proyectos para el deporte como vehículo de cambio; también se generó un Programa Nacional de Fomento del deporte, que incluye proyectos respecto a jornadas de deporte y recreación, la realización de un Congreso Nacional de Deporte Social y la creación de Centros de Fomento Deportivo; y existen además programas

destinados a abordar temas como el deporte, la salud y la discapacidad, y el deporte y la educación, donde destacan la creación de Centros Deportivos Escolares, de Campamentos Educativos, y proyectos de Deporte Universitario.

Respecto al Plan de Desarrollo Deportivo, este pretende una articulación más efectiva entre el Estado Nacional, Provincial y Municipal, en conjunto a las Organizaciones de base, como Federaciones, Asociaciones y clubes, incluyendo la participación de entrenadores y deportistas en general. Los logros en esta materia se evaluarán considerando diversos indicadores, tales como: cantidad de talentos que alcanzan niveles de representación nacional, cantidad de instalaciones disponibles para la práctica deportiva, Dirigentes de Asociaciones Deportivas con capacitación en la administración y gestión de instituciones, y el número de potencialidades deportivas identificadas por disciplina e insertadas en el sistema deportivo. En este sentido, se asume desde el gobierno el deber del Estado de tener una presencia activa, por medio de la implementación de políticas públicas que garanticen la accesibilidad al deporte y al mismo tiempo que, respetándose las características regionales y las potencialidades locales, puedan generarse las condiciones de tránsito deportivo hacia el rendimiento. Así, el Desarrollo Deportivo es entendido como una política pública estratégica, que promueve el acceso y permanencia de jóvenes potencialidades, para su continuidad deportiva mediante un proceso racional de entrenamiento y asistencia planificada. Con el tiempo, dichos talentos debieran convertirse en el recambio natural que todo proceso a largo plazo requiere, considerando que, sin dudas, el deporte es un proceso de largo alcance. Para esto, se implementan cinco proyectos centrales denominados de la siguiente forma: Proyecto de Centros Regionales de Desarrollo Deportivo, Proyecto de Centros de Desarrollo Deportivo, Proyecto de Juegos Regionales, Proyecto de Juegos Deportivos Argentinos, y Proyecto de Selección y Captación de Potencialidades Deportivas.

Sumado a lo anterior, se agrega un Programa de Desarrollo Deportivo en la Escuela Media, que incluye un Proyecto de Desarrollo Deportivo Escolar y un Proyecto de Sedes de Escuelas Regionales; y un Programa de Gestión del Conocimiento Aplicado al Desarrollo deportivo, que comprende un Proyecto Nacional de Capacitación,

Actualización y Perfeccionamiento de Recursos Humanos Aplicada al Desarrollo Deportivo, un Proyecto de Educación a distancia, y finalmente, un Proyecto de Investigación en el deporte.

4.5.3. Síntesis del modelo deportivo argentino

La aplicación de la Ley Argentina del Deporte fue, en los primeros años desde su dictación, bastante marginal, debido principalmente a la tardanza en su reglamentación. Sólo a partir de la década del 90 se comenzaron a dictar los respectivos decretos, necesarios para la implementación de esta ley, y sobre todo necesarios para el actuar de la Secretaría de Deportes y los demás órganos públicos que aquella crea.

De todas formas, es digno de destacar el reconocimiento explícito que la Ley de Deportes hace respecto a la importancia que debe tener el deporte para el actuar del Estado, el cuál no solo debe centrarse en el rol social del deporte, sino también en el deporte profesional y de alto rendimiento. El Estado asume como propia la obligación de situar el deporte argentino en un alto sitio a nivel internacional, y se considera que la consecución de logros de deportivos de esta índole son representativas de la máxima dignidad nacional.

En este sentido, la Secretaría de Deportes ha cumplido un rol fundamental con la elaboración del reciente Plan Estratégico de Desarrollo del deporte Argentino, el cual está siendo implementado desde el año 2008 y originalmente previsto hasta el año 2012. A través de él se pretende, quizás por primera vez desde la dictación de la Ley de Deportes, poner en ejecución los deberes que esta impone al Estado.

Uno de los rasgos destacables del modelo argentino, es la participación de todos los entes deportivos en los organismos resolutivos del Estado. La toma de decisiones está sujeta al aporte que puedan hacer tanto el Consejo Nacional del Deporte, el Consejo de las Regiones y los respectivos Consejos Regionales, cuyos miembros representan a todos los actores deportivos del país. Sin duda la confección del Plan

Estratégico está influenciado por esta heterogénea composición, y en aquel se encuentran recogidos y amparados los intereses de todos quienes participan del movimiento. Sorprende el nivel del detalle con que se abordan los distintos problemas que supone el deporte actual, y el grado de compromiso gubernamental, que al menos del texto, es posible apreciar.

No obstante lo anterior, el principal desafío dice relación con la severa crisis económica por la que atraviesan los clubes y algunas federaciones. Una discusión contingente en Argentina dice relación con la conveniencia o no de que los clubes se transformen en sociedades comerciales y dejen, por lo tanto, de ser personalidades jurídicas sin fines de lucro. A muchos esta idea no les agrada pues se perdería la finalidad social de las asociaciones deportivas, quedando el deporte entregado por completo a la suerte del mercado. En efecto, en el mundo son muchas las sociedades anónimas deportivas que han sufrido serios problemas económicos, con enormes grados de endeudamiento, perdiendo por completo la capacidad de generar los ingresos necesarios para mantener con vida el club. En Argentina, para resguardar en parte esta situación, se aprobó el año 2001, una ley de fideicomiso para entidades deportivas, respecto a las que se modificó la ley de concursos y quiebras, protegiendo su patrimonio por el lapso de diez años, impidiendo el remate de los activos y desplazando a las autoridades del Club por un triunvirato integrado por un abogado, un contador y un licenciado en administración empresarial. Se ha señalado que la principal causa de esta catástrofe financiera es la falta de control sobre los balances de los clubes y las asociaciones deportivas, por lo que se ha propuesto por algunos dirigentes la creación de un Ente Estatal cuya labor sea la de regular y controlar a las entidades deportivas, con plenas facultades para revisar y aprobar los estatutos de los entes deportivos, sugerir modificaciones a los mismos y establecer plazos para ello; que además resguarden la democracia interna de las entidades, aplicando mecanismos de control y previendo responsabilidades penales y/o civiles para sus directivos por el mal desempeño de sus funciones; y que se asegure la preservación de las actividades deportivas que ellas desempeñen. En definitiva, se pretende la creación de un Órgano Estatal, que fiscalice toda la actividad deportiva en su aspecto patrimonial y estatutario, en consideración al importante rol social que cumple el

deporte. Por ahora, el rol fiscalizador lo sigue ejerciendo la Secretaría de Deportes, pero sin ningún grado de injerencia en las materias patrimoniales de los clubes, asociaciones y/o federaciones.

CAPITULO V

EL MODELO DEPORTIVO CHILENO

5.1. Régimen jurídico del deporte en Chile

El marco jurídico que regula la actividad deportiva en nuestro país, está determinado por la Ley N° 19.712, del año 2001, denominada Ley del Deporte. El mensaje presidencial que dio inicio al proyecto de ley reconocía el insuficiente grado de desarrollo deportivo en nuestro país, tanto en el área de la educación, el área social, el alto rendimiento y en infraestructura deportiva. Se reconoce el escaso desarrollo de las ciencias aplicadas al deporte, y la insuficiente cantidad de recursos humanos que permitan dar un salto cualitativo en esta materia. Se menciona además, las carencias, anacronismos y debilidades de las que adolece la organización deportiva en Chile (clubes, ligas, asociaciones, federaciones, etc.). Se establece la importancia de extender y consolidar una base organizativa deportiva autónoma del Estado que, por una parte, contribuya a la masificación, perfeccionamiento y desarrollo del sistema deportivo en su conjunto y, por la otra, refuerce las capacidades de la propia sociedad civil. Así, la principal vía para el desarrollo de la actividad física y el deporte en Chile serían los clubes y demás organizaciones deportivas, también las empresas de servicios deportivos y las municipalidades.

Los objetivos planteados por el proyecto fueron los siguientes:

- Formación para el deporte eficiente y adecuada, buscando desarrollar un adecuado sistema de enseñanza-aprendizaje de las diferentes disciplinas deportivas, tanto al interior del sistema educacional como de las organizaciones deportivas, orientado especialmente hacia niños y jóvenes. Se contempló el mejoramiento de la calidad de la educación física escolar y pre-escolar, mediante la adecuación de los planes y programas educacionales; el perfeccionamiento y actualización docente de profesores de educación básica y educación física; el desarrollo de un Programa Nacional de Mejoramiento de la Formación para el Deporte para niños, jóvenes y adultos, mediante

el sistema de concursos de proyectos; el diseño e implementación de un Sistema Nacional de Medición de la Aptitud Física y Deportiva, para aplicarse en la Educación General Básica; el aumento de la disponibilidad de infraestructura deportiva en las comunas y, el fomento a la creación y desarrollo de clubes deportivos escolares.

- Creación de condiciones que permitan a la mayoría de la población practicar regularmente deporte recreativo con orientación adecuada. Para ello se contempló, en primer lugar, el desarrollo de sistemas de formación, capacitación y perfeccionamiento de orientadores, entrenadores, árbitros y jueces, monitores y animadores deportivos, a través de becas y concursos de proyectos. Además, se consideró la determinación de zonas reservadas para la práctica del deporte y la recreación en los planes reguladores comunales e intercomunales y demás instrumentos de planificación y desarrollo urbano.

- Fomento y desarrollo del deporte de competición comunal y regional o nivel intermedio. Para esto se contempló el desarrollo y modernización deportiva en todos sus niveles, facilitando y unificando la obtención de personalidad jurídica y promoviendo una mayor formalidad para su funcionamiento. Se considera también la capacitación y perfeccionamiento para dirigentes y recursos humanos de las organizaciones deportivas, junto al establecimiento de instrumentos que permitan el mejoramiento de las instalaciones deportivas del país.

- Desarrollo de un Programa Nacional de Deportes de Alto Rendimiento con el fin de mejorar el nivel de los deportistas y la proyección internacional del deporte nacional. Aquí se contempló la implementación de un Plan Nacional de Detección y Selección de Talentos Deportivos, junto al desarrollo de un plan de construcción de Centros de Iniciación Deportiva y de Entrenamiento para el Alto Rendimiento Deportivo, a nivel nacional y regional.

- Incremento y mejoramiento de la infraestructura deportiva. Aquí se mencionó la implementación de sistemas de concursos de proyectos para infraestructura deportiva, y el otorgamiento de asistencia técnica a las organizaciones deportivas, y a la comunidad para postular a ellos.

- Recursos y financiamiento. Se planteó un mejor uso y destino de los recursos entregados al deporte nacional, como también un incremento y focalización de ellos, estableciendo sistemas y criterios técnicos objetivos para su asignación. Para ello se

creó el Fondo Nacional para el Fomento del Deporte, del cual hablaremos más adelante.

A su vez, el poder ejecutivo señala que estos objetivos y el proyecto en general se sustentan en determinados principios que le dan coherencia. Estos principios son, fundamentalmente, el compromiso del Estado en el fomento y desarrollo del deporte, y en la equiparación de oportunidades para la práctica deportiva; la participación activa y responsable de la comunidad, y la descentralización en la toma de decisiones y en la utilización de los recursos, a través de la una red de organismos regionales y comunales, públicos y privados. Estos principios comprenden otros, de importancia no menor, tales como el reconocimiento de la libertad de asociación y de la autonomía y representatividad de las organizaciones deportivas.

No obstante los planteamientos formulados en el mensaje presidencial hace ya catorce años, actualmente podemos afirmar que la situación chilena del deporte ha cambiado muy poco. Si bien es cierto, se ha mejorado la infraestructura deportiva del país, el desarrollo en este ámbito sigue siendo insuficiente y discordante con los requerimientos del deporte en todas sus modalidades, sobre todo a nivel profesional y de alto rendimiento. No se ha mejorado sustancialmente el resultado de los deportes de alto rendimiento, ni existe una organización del deporte profesional digna de elogios. A nivel educativo el déficit sigue existiendo, las horas de educación física siguen siendo insuficientes, y no existe una organización del deporte escolar orientada al perfeccionamiento de la actividad en ese ámbito. En la práctica, las intenciones con las que se ideó la actual Ley del Deporte resultaron ser solo una declaración de principios, que en este tiempo no han arrojado los resultados previstos ni se han acercado al cumplimiento de los objetivos fijados. Chile sigue siendo un país con bajos niveles de práctica deportiva. En efecto, el año 2006, un estudio sobre Hábitos de actividad física y deporte en la población chilena igual o mayor a 18 años, realizado por la Universidad Alberto Hurtado, arrojó que un 87% de la población chilena es sedentaria, con un preocupante predominio de esta situación en los estratos más bajos. Cifra alarmante, que plantea la necesidad de revisar las políticas públicas deportivas, incluyendo la legislación vigente.

5.1.1. Ley del Deporte N°19.712

Lo expuesto en el punto anterior no elimina la necesidad de analizar de qué manera la actual Ley del Deporte reglamenta la actividad, cuáles son los derechos que consagra, los deberes que establece y las vías de promoción y fomento que allí se promulgan.

La Ley comienza estableciendo los principios, objetivos y definiciones, que deben considerarse para el tratamiento de la actividad deportiva. Se define qué se entiende por deporte (Art. 1°), y define también cada una de las modalidades que la Ley considera (Arts. 5°, 6°, 7° y 8°). Estas modalidades son: Formación para el Deporte, Deporte Recreativo, Deporte de Competición y Deporte de Alto Rendimiento y Proyección Internacional. Las definiciones dadas por la ley no distan mucho de las que ya se han formulado en el presente trabajo. Eso sí, es relevante mencionar que respecto a cada una de ellas la Ley ordena el desarrollo de una serie de actividades destinadas a su fomento, las que recaen tanto en el Instituto Nacional de Deportes (en adelante I.N.D.), como en las instituciones de educación escolar y superior, el Ministerio de Educación y las organizaciones deportivas. Se contempla también la necesidad de que el I.N.D. apoye planes de formación, perfeccionamiento y capacitación de dirigentes, entrenadores, árbitros y jueces, monitores y animadores deportivos, para las distintas modalidades, que elaboren o ejecuten entidades educacionales o de capacitación (Art. 9°).

La Ley crea determinados órganos encargados de la gestión pública de la actividad deportiva nacional. Estos órganos son los siguientes:

a) El Instituto Nacional de Deportes (I.N.D.):

Creado por el artículo 10° de la Ley, se le define como un servicio público funcionalmente descentralizado, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, y vinculado al Presidente de la República a través del Ministerio Secretaría General de Gobierno. Está formado por la Dirección Nacional, con domicilio en Santiago, y por las Direcciones Regionales de Deportes, con

asiento en la capital de la región respectiva. El artículo 11° le entrega la labor de proponer la política nacional de deportes, y le encarga la promoción de la cultura deportiva en la población, la asignación de recursos para el desarrollo del deporte y la supervigilancia de las organizaciones deportivas en los términos que la misma ley establece. Sus funciones principales las señala el artículo 12°, algunas de las más relevantes son:

- Proponer al Presidente de la República las políticas destinadas al desarrollo de la actividad física y el deporte en sus diversas modalidades, en coordinación con las organizaciones deportivas, las municipalidades y los demás organismos públicos y privados;
- Difundir los valores, ideales y conocimientos relativos a la actividad física y el deporte, incentivando la práctica permanente y sistemática en todos los sectores de la población;
- Proporcionar orientaciones técnicas y metodológicas a las personas y organizaciones que lo soliciten, con el fin de formular estrategias, planes y proyectos de desarrollo deportivo en sus distintas modalidades;
- Coordinar con el Ministerio de Educación la pertinencia de los planes y programas del sector de aprendizaje Educación Física, Deportes y Recreación con el diseño de políticas para el mejoramiento de la calidad de la formación para el deporte y de la práctica deportiva en el sistema educacional, en todos sus niveles;
- Promover la constitución y desarrollo de clubes y demás organizaciones deportivas y mantener un registro nacional de ellos;
- Elaborar las normas preventivas para la práctica del deporte, la prevención del dopaje y todas aquellas materias relativas a la salud física y mental de los deportistas, requiriendo su aprobación por parte del Ministerio de Salud;
- Fomentar la construcción de recintos e instalaciones deportivas, su modernización y desarrollo, y contribuir con la información técnica para estos efectos, así como para la gestión eficiente de la capacidad instalada;
- Financiar o contribuir al financiamiento de becas a deportistas, profesionales de la educación física y del deporte y dirigentes de organizaciones deportivas, para su capacitación, perfeccionamiento y especialización;

- Ejecutar las acciones y ejercer las facultades que sean necesarias para el cumplimiento de los fines que la ley le asigna, pudiendo al efecto celebrar convenios con personas naturales o jurídicas, nacionales o extranjeras, de derecho público o privado;

El I.N.D. ejerce la supervigilancia y fiscalización de las organizaciones deportivas, con el fin de verificar el cumplimiento de los requisitos y exigencias que la ley establece, sin perjuicio de las atribuciones fiscalizadoras que corresponde a otros órganos de la Administración del Estado. Al mismo tiempo, se encarga de fiscalizar el uso y destino de los recursos que transfiere o aporte, pudiendo para tal efecto requerir de las organizaciones beneficiarias las rendiciones de cuenta que procedan, los balances, estatutos y actas de asamblea y de directorio, y realizar inspecciones periódicas cuando lo estime necesario o lo solicite la mayoría absoluta de la asamblea de la respectiva organización, sin perjuicio de las atribuciones de la Contraloría General de la República en esta materia. Puede además, fiscalizar y supervigilar a personas naturales o jurídicas, públicas o privadas, que administren bienes otorgados en concesión de conformidad con la ley.

El I.N.D. está compuesto por la Dirección Nacional y las Direcciones Regionales. La dirección superior y administración del I.N.D. corresponde al Director Nacional, quien es designado por el Presidente de la República y tiene rango y atribuciones de Subsecretario. Es el jefe superior del servicio y ejerce su representación legal. Sus atribuciones más relevantes son las siguientes:

- Representar judicial y extrajudicialmente al Instituto;
- Nombrar y contratar personal, poner término a sus servicios y aplicar las medidas disciplinarias que correspondan de acuerdo a las normas estatutarias respectivas;
- Administrar los recursos financieros del Servicio, de acuerdo con las normas sobre administración financiera del Estado;
- Proponer al Consejo Nacional las políticas destinadas al desarrollo de la actividad física y del deporte, y el proyecto de presupuesto anual;
- Preside el Consejo Nacional;

- Conocer y resolver todo asunto relacionado con los intereses y fines de Instituto, pudiendo al efecto ejecutar los actos y celebrar los contratos que fueren necesarios o conducentes para la consecución del objeto del Servicio, ya sea con personas naturales o jurídicas, nacionales o extranjeras, de derecho público o privado.

En cuanto a las Direcciones Regionales, existe una por cada región del país, están a cargo de un Director Regional, quien representa al Servicio en la respectiva Región y es nombrado por el Director Nacional a propuesta de terna del Intendente Regional respectivo. Las funciones de cada una de las Direcciones Regionales son, entre otras, las siguientes:

- Proponer al Director Nacional del Instituto las políticas y metas a nivel regional;
- Difundir los valores, ideales y conocimientos relativos a la actividad física y al deporte, incentivando su práctica permanente y sistemática en todos los sectores de la Región;
- Promover la constitución y desarrollo de organizaciones deportivas regionales y comunales, mantener un registro de ellas y ejercer su supervigilancia;
- Colaborar con las organizaciones en la fijación de calendarios de actividades deportivas regionales, provinciales, comunales e intercomunales;
- Fomentar la creación, a nivel regional, provincial y comunal, de recintos e instalaciones deportivas, su modernización y desarrollo, y contribuir con la información técnica para estos efectos.

A cada Director Regional le corresponde hacer cumplir estas funciones. Además debe: administrar la respectiva cuota regional del Fondo Nacional para el Fomento del Deporte, administrar los bienes y recursos de la Dirección Regional, y en general le corresponde conocer y resolver todo asunto relacionado con los intereses y fines de la respectiva Dirección Regional.

b) El Consejo Nacional de Deportes:

También forma parte del I.N.D. El artículo 15° de la Ley se encarga de detallar su composición. Es presidido por el Director Nacional del

Instituto, y posee representantes de distintos sectores vinculados al deporte. Entre las labores que le corresponde ejercer a este Consejo, destacan las siguientes:

- Elaborar las políticas destinadas al desarrollo de la actividad física y el deporte, para ser propuestas al Presidente de la República en conformidad a la ley;
- Estudiar y proponer al Presidente de la República iniciativas legales, reglamentarias y administrativas conducentes al fomento y desarrollo de la actividad deportiva, a la seguridad pública en los eventos deportivos y, en general, todo otro tipo de normas que tiendan a mejorar las bases del desarrollo de la educación física y del deporte;
- Aprobar el proyecto de presupuesto anual del Instituto, así como la memoria y el balance del ejercicio anterior;
- Aprobar anualmente, a propuesta del Director Nacional del Instituto, los requisitos de elegibilidad de los proyectos que postulan a las donaciones del Fondo Nacional de Fomento del Deporte.

c) Consejos Consultivos Regionales:

Existe uno en cada Región del país y tienen como función evacuar consultas, sugerencias, observaciones o proposiciones respecto de materias de competencia de las Direcciones Regionales en las que el respectivo Director Regional les solicite su opinión, debiendo este último siempre oír a los Consejos Consultivos cuando se trate de la administración de la cuota regional del Fondo Nacional para el Fomento del Deporte. Estos Consejos Consultivos están integrados por representantes de distintas entidades deportivas regionales, incluyendo representantes de Instituciones de Educación Superior de la Región, de asociaciones gremiales de profesionales y técnicos de la educación física, de la Defensa Nacional y del Servicio Nacional de la Mujer, los que son designados por el Consejo Regional respectivo.

A través de estos órganos se materializa el rol del Estado en materia deportiva en nuestro país. Sin embargo, la principal vía a través de la cual se cumplen las obligaciones que la Ley le impone al Estado es a través del Fomento del Deporte, respecto al cual la Ley crea los siguientes instrumentos:

- Fondo Nacional para el Fomento del Deporte: se regula en el Párrafo 1° del Título IV de la Ley, artículos 41 al 48. El objetivo de este Fondo, es el de financiar, total o parcialmente, proyectos, programas, actividades y medidas de fomento, ejecución, práctica y desarrollo del deporte en sus diversas modalidades y manifestaciones. Está constituido por los recursos que anualmente se contemple en la Ley de Presupuestos, los otorgados por leyes especiales y los que el Instituto destine de su patrimonio, el cuál se compone según detalla el artículo 26° de la Ley. Este Fondo se distribuye anualmente por medio de un concurso público, a través del cual se seleccionan los planes, programas, proyectos, actividades y medidas que se propongan para ser financiados, con sujeción a los reglamentos establecidos para tal efecto. Este Fondo se distribuye a nivel nacional por medio de cuotas regionales establecidas en la Ley de Presupuesto anual. La cuota correspondiente a la Dirección Nacional no puede superar el 25% del Fondo, y está destinada indistintamente al financiamiento de proyectos deportivos nacionales o suprarregionales, concursables, como también a suplementar los recursos de una o más de las cuotas regionales. Los concursos públicos destinados a la entrega de estos fondos se reglamentan y establecen detallados criterios de selección y requisitos.

- Infraestructura Deportiva: el Párrafo 2° del Título IV de La Ley busca resguardar la existencia de zonas para la práctica del deporte y recreación por medio de los planes reguladores comunales e intercomunales, así como también de los instrumentos de planificación y desarrollo urbano. Se establece también que los inmuebles adquiridos y las obras construidas o habilitadas, en todo o parte, con los recursos que se establecen en la Ley, no se podrán enajenar, gravar, prometer gravar o enajenar, salvo previa autorización del I.N.D., señalando normas para la restitución de los recursos cuando se apruebe la enajenación de estos bienes,.

- Subsidio al Deporte: es un sistema estatal orientado a la adquisición, construcción y habilitación de recintos deportivos, y la adquisición de inmuebles destinados a la práctica del deporte y al funcionamiento de las organizaciones deportivas. Consiste en un aporte Estatal directo que se otorga por una sola vez al beneficiario, sin cargo de restitución, y que constituye un complemento del ahorro previo que necesariamente

deberá tener el beneficiario. Este subsidio se otorga con cargo a los fondos que se destinen al efecto en el presupuesto anual del Instituto, quien además debe administrar y desarrollar el sistema. A este subsidio solo pueden postular las organizaciones deportivas o comunitarias que cuenten con la correspondiente personalidad jurídica y se encuentren inscritas en el registro de organizaciones deportivas, debiendo además acreditar el ahorro previo antes mencionado.

- Las Concesiones: esto se refiere a la concesión que el I.N.D. hace de los recintos deportivos que forman parte de su patrimonio, otorgando un derecho real de uso y goce a un concesionario, facultándolo, según el caso, para administrar o para construir y administrar las instalaciones destinadas a cumplir los objetivos de la Ley. Se otorgan a título oneroso y duran el plazo que se establezca en cada caso, el cual no podrá exceder de 40 años.

- Donaciones con Fines Deportivos: son recursos que tienen por objetivo principal complementar los demás fondos que el Estado destina a la actividad física y el deporte. Estos recursos son aportados directamente por privados, que sean contribuyentes del Impuesto de Primera Categoría y declares su renta efectiva sobre la base de contabilidad completa y también aquellos contribuyentes del impuesto global complementario que declaren sobre la base de renta efectiva, y destinados a las organizaciones deportivas para financiar proyectos presentados al I.N.D. en el respectivo concurso público, lo que permite a esos privados acceder a una franquicia tributaria que podría descontar hasta un 58% de la donación, a través de un crédito contra los impuestos indicados.

La Ley del Deporte establece también el marco jurídico de las organizaciones deportivas. Esto se analizará más adelante, en un punto especialmente destinado al efecto.

5.1.2. Otras Leyes relativas a la actividad deportiva

A parte de la Ley del Deporte, existen otras leyes que tienen cierto grado de injerencia en la regulación de la actividad. Estas son la Ley N°19.327 de Violencia en los Estadios, la Ley N° 20.019 de Sociedades Anónimas Deportivas y la Ley N°20.178 que regula la relación laboral de los Deportistas Profesionales y Trabajadores que desempeñan actividades conexas. Debemos también considerar dentro de las normas que componen el régimen jurídico del deporte en Chile, al Decreto N°76 del año 2006, del Ministerio Secretaría General de Gobierno, el cual establece el Reglamento de Organizaciones Deportivas Profesionales.

La Ley de Violencia en los Estadios, se aplica, según dice el título de la norma, a los hechos de violencia en recintos deportivos con ocasión de espectáculos de fútbol profesional. Establece normas de seguridad preventivas, que comprenden medidas tales como: la autorización previa de la Intendencia Regional respectiva, previo informe de Carabineros; el cumplimiento de las exigencias especiales que señale Carabineros de Chile tratándose de espectáculos calificados de alto riesgo; y la elaboración por parte de los clubes de fútbol profesional de un padrón oficial actualizado de los miembros de su barra, registro en el cual deben figurar, a lo menos, el nombre completo, la cédula nacional de identidad, el domicilio y la profesión u ocupación de cada integrante, debiendo el club entregar una credencial numerada al momento de la inscripción. Esta última medida no se cumple, pues la Ley no señala sanción alguna para los clubes, ni tampoco explícita cuál es la finalidad de dicho empadronamiento.

En el Título II de esta Ley de Violencia en los Estadios, se enumeran las penas aplicadas a los delitos cometidos con ocasión de espectáculos de fútbol profesional. No es de mucha utilidad para este trabajo el señalar cuales son estas penas, vale solo mencionar que existen medidas accesorias tales como: la inhabilitación por quince años para ser dirigente de un club deportivo de fútbol profesional; la prohibición de asistir, durante el tiempo de la condena, a los futuros espectáculos de fútbol profesional, con la obligación de presentarse en los días y horas en que ellos se

realicen en el lugar fijado por el juez; y la inhabilitación absoluta, por el tiempo de la condena, para asociarse a un club profesional o para integrar su barra.

Respecto a la Ley N°20.718, esta introduce una serie de modificaciones al Código del Trabajo a fin de resguardar la situación laboral de los deportistas profesionales y de los trabajadores que desempeñen actividades conexas. Se establece la obligación de escrituración del contrato de trabajo por parte de la entidad deportiva, y se regula también el contenido del mismo. A diferencia de las normas laborales de carácter general, en esta materia todos los contratos son por tiempo determinado, es decir, a plazo fijo. Establece también la obligación de pago de los derechos formativos cuando corresponda. Finalmente podemos mencionar que también señala reglas aplicables a los préstamos de jugadores, y otras relativas a la explotación de los derechos de imágenes de los deportistas profesionales.

En cuanto a la Ley N°20.019 y el Reglamento de Organizaciones Deportivas Profesionales, a éstas me refiero en el siguiente apartado.

5.2. Organizaciones Deportivas

Las organizaciones deportivas son personas jurídicas de derecho privado que pueden asumir distintas formas para el cumplimiento de sus fines. En nuestro país, la Ley del Deporte en el inciso 3° artículo 32 del Título III sobre las Organizaciones Deportivas, señala cuáles son reconocidas como tales para los efectos de esta ley. La mención que allí se hace no es taxativa, pues el texto legal señala que “se consideran, a lo menos, las siguientes:

- a) Club deportivo, que tiene por objeto procurar a sus socios y demás personas que determinen los estatutos, oportunidades de desarrollo personal, convivencia, salud y proyección comunal, provincial, regional, nacional e internacional, mediante la práctica de actividad física y deportiva;
- b) Liga deportiva, formada por clubes deportivos y cuyo objeto es coordinarlos y procurarles programas de actividades conjuntas;

- c) Asociación deportiva local, formada por a lo menos tres clubes deportivos, cuyo objeto es integrarlos a una federación deportiva nacional; procurarles programas de actividades conjuntas y difundir una o más especialidades o modalidades deportivas en la comunidad;
- d) Consejo local de deportes, formado por asociaciones deportivas locales correspondientes a diferentes especialidades o modalidades deportivas de una comuna y por otras entidades afines, cuyo objeto es coordinarlas, representarlas ante autoridades y promover proyectos en su beneficio;
- e) Asociación deportiva regional, formada por asociaciones locales o clubes de la respectiva Región cuando el número de éstos no permita la existencia de a lo menos tres asociaciones locales, cuyo objeto es organizar competencias regionales y nacionales y difundir la correspondiente especialidad o modalidad deportiva;
- f) Federación deportiva nacional, formada por clubes, asociaciones locales o asociaciones regionales, cuyo objeto es fomentar y difundir la práctica de sus respectivos deportes en el ámbito nacional; establecer las reglas técnicas y de seguridad relativas a dichas prácticas velando por su aplicación, y organizar la participación de sus deportistas en competencias nacionales e internacionales en conformidad a la presente ley, sus estatutos y demás normas internas o internacionales que les sean aplicables. También se considera una federación aquella entidad que tiene por objeto promover la actividad física y el deporte en sectores específicos de la población, tales como estudiantes, miembros de las Fuerzas Armadas y de Orden y Seguridad Pública, trabajadores, discapacitados y otros. Los estatutos de cada federación establecerán si éstas se integrarán con clubes, asociaciones locales o asociaciones regionales;
- g) Confederación deportiva, formada por dos o más federaciones para fines específicos, permanentes o circunstanciales, y
- h) Comité Olímpico de Chile, formado por federaciones deportivas nacionales y otras entidades que determinen sus estatutos.”

A estas debemos agregar las que regula la Ley 20.019 sobre Sociedades Anónimas Deportivas Profesionales. Esta ley se aplica a las Organizaciones Deportivas Profesionales, es decir, aquellas que tienen por objeto organizar, producir,

comercializar y participar en espectáculos deportivos profesionales, entendiéndose por tales aquellos en que el objeto es obtener un beneficio pecuniario. Además, deben estar incorporadas en el Registro de Organizaciones Deportivas Profesionales que administra el Instituto Nacional de Deportes. La misma obligación recae sobre las demás organizaciones deportivas, de acuerdo al artículo 36 de la Ley del Deporte, el cual señala que el Instituto Nacional del Deporte llevará un registro público en el que se inscribirán todas las organizaciones deportivas, constando en este registro la constitución, modificación de estatutos y disolución de las mismas.

La Ley 20.019 señala en su artículo 4° que las organizaciones deportivas profesionales pueden tener el carácter de Corporaciones, Fundaciones o Sociedades Anónimas deportivas profesionales. Además, deben estar integradas a las respectivas Federaciones deportivas nacionales, asociaciones o ligas, de acuerdo a los estatutos de estas. Una particularidad de esta ley respecto a las Corporaciones y Fundaciones que quieran tener el carácter de organización deportiva profesional, es que les impone un requisito. Este consiste en que deben constituir uno o más Fondos de Deporte Profesional a través de los cuales las Fundaciones y Corporaciones desarrollarán su actividad deportiva profesional. De acuerdo al artículo 28 de esta ley, el Fondo de Deporte Profesional está constituido por: las cuotas ordinarias y extraordinarias que la asamblea general acuerde destinar a este objeto; las donaciones que se efectúen a la organización a cualquier título; los derechos que correspondan a la organización asignados por la federación, asociación, liga y cualquier otra institución a la que pertenezca; los ingresos que provienen de la comercialización de los espectáculos deportivos profesionales y de los bienes y servicios conexos; cualquier otro recurso que anualmente la corporación o fundación destine al Fondo; y todos los demás ingresos que se destinen al Fondo para el desarrollo de la actividad deportiva profesional. Con los recursos que componen el Fondo de Deporte Profesional, las corporaciones y fundaciones deberán financiar el cumplimiento de las obligaciones propias de su actividad. Este Fondo es administrado por una Comisión de Deporte Profesional perteneciente a la misma corporación o fundación.

Las disposiciones de la Ley del Deporte relativas a las organizaciones deportivas son aplicables tanto a las organizaciones contempladas en dicha normativa como también a las organizaciones deportivas profesionales que regula la Ley 20.019. Tratándose de estas últimas, también se rigen por el Reglamento de Organizaciones Deportivas Profesionales promulgado el año 2006. En dichos cuerpos normativos encontramos las normas de constitución, organización y funcionamiento de las organizaciones deportivas.

5.3. Políticas públicas del deporte en Chile

Este es uno de los aspectos más débiles del Modelo Deportivo Chileno, por cuanto las políticas públicas implementadas hasta el momento no han dado los resultados esperados. Chile sigue siendo un país limitado en el plano deportivo, con una insuficiente infraestructura deportiva, malos procesos de detección y desarrollo de talentos, un inexistente plan de profesionalización de los deportes y un débil trabajo en investigación y capacitación. En los últimos años, las políticas públicas implementadas se han basado en el documento elaborado por el I.N.D. y su Consejo Nacional de Deportes denominado “Política Nacional de Deportes”. En él se establecen los fundamentos, principios, objetivo y líneas de acción de la política pública deportiva.

De acuerdo a este documento, la acción del Estado en el fomento de la actividad física y deportiva se enmarca en los siguientes fundamentos valóricos: la promoción del bien común, la orientación de mercados deportivos, la fiscalización y regularización, visión y estrategia común como país, y la modernización permanente. Además, señala una serie de principios que en los que se sustenta: Igualdad de oportunidades, equidad social y derecho al deporte y la actividad física, ética y cultura deportiva, descentralización y desconcentración, participación de la comunidad, autonomía y libertad de asociación, subsidiariedad, y finalmente, reconocimiento a la trayectoria deportiva.

La propuesta central de la Política Nacional del Deporte es el de lograr una masificación de la actividad física y deportiva entre la comunidad nacional, junto a

promover una cultura deportiva a nivel país. Para ello se detallan cuatro objetivos generales y una serie de objetivos específicos, con sus respectivas líneas de acción. Esos objetivos generales dicen relación con: Ampliar la cobertura, fortalecer los programas y la calidad de las actividades físicas y deportivas en la comunidad nacional; incorporar y fortalecer a los grupos organizados en el desarrollo y ejecución de programas permanentes de actividad física y deportiva; posicionar los valores y beneficios de la práctica de la actividad física y deporte en la población; y desarrollar y mejorar el nivel y posición del deporte de alto rendimiento nacional en competencias internacionales.

Finalmente, se proponen Líneas de Acción, con la misión de dar cumplimiento a dichos objetivos y sus respectivas metas específicas. Dentro de estas Líneas de Acción las más destacadas son: Incentivar el número de escuelas deportivas, con orientaciones en la formación para el deporte, con el propósito de estimular el desarrollo deportivo; establecer una estrategia de desarrollo de la actividad física y el deporte en la Educación Superior; establecer una estrategia en conjunto con el Ministerio de Educación para la creación y desarrollo de Clubes Deportivos Escolares; coordinar la elaboración de una estructura y calendario nacional de competencias; perfeccionar y capacitar a los profesionales de la educación física y básica; establecer un proceso perfeccionamiento y capacitación de jueces, árbitros, así como capacitación en los procesos de entrenamiento y organización; establecer un desarrollo profesional para el Alto Rendimiento; desarrollar la infraestructura deportiva a nivel país, regional y comunal; estimular el desarrollo de las Ciencias del Deporte; incentivar la creación de organizaciones deportivas; capacitar y perfeccionar a los dirigentes deportivos por medio de un programa de carácter nacional; difundir las bondades y beneficios de la actividad física y el deporte para las personas; incentivar las competencias deportivas en todos sus niveles, para favorecer la detección de talentos, desarrollar el Alto Rendimiento por medio de la creación de Centros especializados; y estimular la creación, construcción, adquisición y mantenimiento de infraestructura deportiva específica para el alto rendimiento.

5.4. Propuestas para un nuevo modelo deportivo

En los puntos anteriores se ha intentado ilustrar lo más claro y preciso posible la forma en que está organizado el deporte nacional, en qué consiste el rol del Estado en esta materia y cuáles son las políticas destinadas a superar las deficiencias deportivas que para todos son manifiestas.

Respecto al rol del Estado en nuestro país, existe a una falencia estructural, que lleva a que el actuar del Estado sea insuficiente para los fines que se propone. Todos los objetivos expresados en la Ley del Deporte y en la Política Nacional de Deportes, son, en la práctica, declaraciones de principios que no han provocado cambios significativos en el desarrollo deportivo del país. En efecto, el año 2007 el I.N.D. encargó la realización de un estudio para evaluar el la gestión del deporte a nivel local, que es aquella esfera que ofrece mayor inmediatez respecto a la población. Allí se reconoce que un problema serio es la falta de homogeneidad respecto a la importancia del deporte entre los municipios, lo cual responde a la carencia de señales que en ese sentido se deben efectuar desde el poder central. La voluntad política juega aquí un rol fundamental, y para eso lo que debe hacer un Gobierno es ubicar la temática deportiva dentro de los temas prioritarios de su agenda. Además, la gestión deportiva municipal manifiesta una seria deficiencia, no solo por la dependencia de la voluntad de las autoridades políticas, sino también por la falta de planificación deportiva y el vínculo directo con el financiamiento propio de los municipios, los cuales por lo general priorizan otras actividades. Y no solo a través del financiamiento debe ser el nexo existente entre los municipios y el Gobierno, sino que además debe existir un vínculo técnico, que permita asesorar a las autoridades locales en la confección, diseño e implementación de planes de desarrollo deportivo.

Otro serio aspecto que marca el déficit deportivo de nuestro país es la crisis de la estructura jurídica de las Federaciones Deportivas. Existen serias falencias en temas de responsabilidad de sus dirigentes, y el rol fiscalizador del I.N.D. es, al mismo tiempo, muy limitado. A las Federaciones se les asignan obligaciones respecto al desarrollo del deporte específico que se trate, sin embargo no existen mecanismos de

control para asegurar que dichas obligaciones sean asumidas con responsabilidad por sus dirigentes. La realidad del deporte actual es muy distinta a años anteriores, y se hace necesario que la relación existente entre las Federaciones y el Estado se actualice conforme a las necesidades actuales. No es posible seguir sosteniendo un sistema en que los funcionarios encargados de administrar dichas organizaciones deportivas asuman obligaciones, con bajas o nulas remuneraciones y sin mecanismos de control. Estas características generan vicios que desvirtúan la actividad. En España, Francia o Inglaterra, los dirigentes deportivos y en general, todos los funcionarios de las Federaciones Deportivas son personas con estudios especializados y que ejercen cargos de dedicación exclusiva con remuneraciones acordes a sus labores y grados de responsabilidad. Uno de los principales problemas que existen en Chile respecto a las Federaciones es la mala utilización de los recursos aportados por el I.N.D., los que muchas veces son destinados a fines ajenos a la actividad, con ánimo de lucro y adulterando comprobantes, facturas y balances a fin de eludir la labor fiscalizadora del Estado. Difícilmente esto ocurriría si existiese un mayor grado de especialización en estas organizaciones.

Todo lo anterior se puede comenzar a solucionar si el Estado aborda el deporte como parte prioritaria de su política social. No basta declarar y manifestar la importancia del deporte para el desarrollo de los pueblos, sino que son necesarias acciones concretas, claras y efectivas que permitan impulsar el deporte de acuerdo a las demandas de la sociedad civil. Es necesaria una legislación robusta, que resguarde no solo el Derecho al Deporte como Derecho Fundamental de la persona humana, sino que además garantice el compromiso del Estado para con la actividad física y el deporte, ejerciendo un rol más activo, que vaya más allá del financiamiento, y que por ende implique aportes profesionales y técnicos directos para la implementación de planes y programas. Del mismo modo, no pueden abordarse bajo la misma lógica ni por medio de los mismos instrumentos, cada una de las modalidades deportivas que el Estado pretenda desarrollar. Es posible que para ciertas áreas baste el aporte financiero, pero también es cierto que otros aspectos del deporte y la actividad física necesitan la presencia activa del Estado para asegurar el cumplimiento de los objetivos.

Otro aspecto negativo, es el bajo grado de profesionalización de las actividades deportivas nacionales. En efecto, sólo el fútbol parece tener una estructura sólida en ese sentido, lo cual sin dudas se debe a que es el deporte de mayor convocatoria. Pero también es cierto que el interés de la población por los deportes menos populares se puede generar si estos logran situarse en los medios, a través de competencias de buen nivel, con estructuras claras y buenos planes de difusión. La cultura deportiva nacional determina de qué manera estas iniciativas son percibidas, por lo que lograr mecanismos de autofinanciamiento es una labor indispensable, difícil por cierto, pero que se debe asumir con responsabilidad, justamente por el enorme impacto que los deportes profesionales tienen en la ciudadanía. La difusión de los deportes juega un rol central en la motivación que se pretende generar para disminuir los niveles de sedentarismo. No basta con implementar proyectos focalizados. Estamos en tiempos en que los medios de comunicación cumplen un rol central en el desarrollo de los países, y el deporte no escapa a ello.

Respecto a las políticas públicas, la deuda es clara. Hasta hoy, solo se ha focalizado el trabajo en la asignación de recursos por medio del Fondo del Deporte. Sin embargo, no existe ningún tipo de asesoría técnica que asegure la correcta utilización de esos recursos. Además, el mismo proceso de asignación ha sido objeto de críticas por falta de transparencia, su baja difusión, y la inexistencia de fondos de continuidad que permitan la subsistencia de determinada clase de proyectos a largo plazo, lo cual invita a reformular este Fondo. Los proyectos implementados por lo general son iniciativas privadas que no son distribuidas en forma apropiada en la población. Hay una carencia de proyectos masivos, cuyos objetivos sean no solo promover la actividad física sino también mejorar el rendimiento deportivo a nivel profesional y olímpico. En el plano competitivo, no existe un sistema nacional que vincule el deporte escolar, con el deporte universitario y el deporte federado, a través del cual sea posible ir superando ciertas etapas y mejorando los rendimientos. No existe en nuestro país una carrera profesional para los deportistas, pues no existen competencias en las cuales puedan desarrollarse. Tampoco existe investigación en el área del deporte, ni centros educativos especializados orientados a la detección y formación de atletas.

De este modo, es posible apreciar que el problema del deporte en Chile es su estructura. La principal medida debiese ser la confección de un nuevo marco jurídico, que entregue más atribuciones y obligaciones al Estado, y como ya señalamos, que exija un mayor grado de especialización y profesionalización a las organizaciones deportivas, junto al establecimiento de mayores responsabilidades por el mal uso de los recursos. Debe además ser un marco más participativo, con flujos heterogéneos para la creación de políticas deportivas, y que además busque optimizar la captación y utilización de recursos financieros.

CAPITULO VI

CONCLUSIONES

En el desarrollo de la presente Memoria, hemos podido evidenciar la importancia de la actividad deportiva para nuestra sociedad. Son múltiples los beneficios que pueden derivar del deporte, si es que se le otorga la importancia adecuada dentro de los deberes estatales, lo cual sirva de punto de partida para el diseño e implementación de políticas de promoción, fomento y desarrollo deportivo. Se mencionó el importante rol del deporte en la sociedad, como agente socializador e integrador, y como un elemento esencial de la educación de la población. Además, el impacto del deporte en la economía, supone la existencia de un importante mercado, con una muy buena rentabilidad y con un excelente potencial para generar fuentes de trabajo y buenos de ingresos, pues más allá del espectáculo deportivo, son variadas las empresas que se nutren de los beneficios económicos del deporte, sobre todo respecto de aquellos de mayor convocatoria. Junto a esto, reafirmamos el hecho de que el deporte y la salud están estrechamente vinculados, y la promoción de la práctica deportiva junto con mejorar la calidad de vida de la población, supondrá necesariamente un importante ahorro en el gasto público destinado a tratar enfermedades ocasionadas por el sedentarismo, como la obesidad, las enfermedades reumáticas y las cardiovasculares.

Por lo anterior, la importancia de un reconocimiento explícito del derecho al deporte de parte del ordenamiento jurídico, resulta fundamental para que el camino por el que transite el desarrollo del deporte sea el correcto. Como vimos, en Chile tal reconocimiento no es expreso, no obstante se infiere de algunas disposiciones legales y es posible además subsumirlo en ciertas normas de carácter constitucional. El derecho al deporte es un derecho humano, tal como lo declaró la UNESCO, y en ese sentido para nuestro país reviste necesariamente ese carácter, y como tal, no solo debe ser objeto de protección por parte del Estado, sino además debe considerarse un derecho transversal a sus múltiples propósitos, entre ellos la búsqueda del bien común,

y el desarrollo humano y social de la población, lo cual exige un actuar activo, y no reactivo, de parte de los poderes públicos.

El explicar aquí la organización del deporte, nos ha servido para comprender de qué forma es posible canalizar la serie de beneficios atribuidos a esta actividad. Es imperioso que el Estado trabaje mancomunadamente con las federaciones y el Comité Olímpico, en la búsqueda de soluciones y la adopción de medidas destinadas a impulsar a los distintos deportes hacia el nivel que un país como el nuestro, con su grado de desarrollo económico, merece. En efecto, no hay concordancia entre el desarrollo social y económico de Chile, y los avances en materia deportiva. Recién en los últimos años se ha iniciado un proceso de renovación de infraestructura deportiva, pero esto no es suficiente. El esfuerzo debe centrarse en los deportes y más concretamente en los deportistas. Vimos que no existen planes de formación especializados para deportistas, con centros educativos cuya finalidad sea la detección y formación de talentos. No existe tampoco en Chile una carrera profesional del deportista, es decir, la posibilidad de que quienes tienen talento y méritos para ejercer como profesión una actividad deportiva, puedan hacerlo, lo cual solo se lograría con la profesionalización de los deportes, el establecimiento de competencias y la promoción de los mismos. En el área de la educación, el punto de partida está en aumentar las horas de clases de educación física, y en establecer el vínculo apropiado entre el deporte escolar, el deporte universitario y el deporte profesional.

Se analizaron 4 modelos deportivos en concreto, el español, el francés, el estadounidense y el argentino. Vimos como en tres de ellos existe un denominador común: la importancia atribuida al deporte por parte del Estado. En Estados Unidos, si bien la participación del Estado es mínima, el alto grado de profesionalización de la actividad le ha permitido conducirse por sí sola, sin que sea necesaria la intervención estatal, la cual se restringe solo a facilitar la realización de espectáculos deportivos de convocatoria mundial. España, cuyo modelo deportivo es nuestra principal referencia, y sus logros en esta materia son de conocimiento público, tuvo como punto de inicio de este proceso la consagración en la Carta Fundamental de 1978 del derecho al deporte, y el desarrollo de una profusa legislación, a partir de 1990, la cual le dio

carácter legal al trabajo conjunto del Estado y las Federaciones, y asignó a las autoridades locales, tanto de las Comunidades Autónomas como de los Municipios, la principal labor de difusión y promoción del deporte, lo cual se realiza no solo a través del aporte económico estatal, sino también mediante la facilitación de recursos humanos, técnicos y profesionales, para que el cumplimiento de los objetivos sea el más adecuado, maximizando las posibilidades de éxito.

Chile está en deuda con el deporte. Ha faltado voluntad política para otorgarle a la actividad la relevancia que se merece. Es necesario que se instaure un deber transversal del Estado para fomentar, promocionar y desarrollar el deporte, de manera tal que todos los poderes públicos actúen a su favor. Los diversos Ministerios y las distintas autoridades políticas, tienen un rol que cumplir respecto al deporte. No solo el I.N.D. debe ser el encargado de fomentar la práctica de deporte y de actividad física. Para ello es necesario un nuevo Modelo Deportivo Chileno, con una legislación completa, que entregue las potestades públicas necesarias y suficientes, en el que además se articulen las distintas funciones y obligaciones de los distintos actores, con un énfasis importante en el perfeccionamiento técnico, la profesionalización y el control en la gestión de los dirigentes. Esta legislación debe hacer hincapié en el trabajo de los municipios, con aportes económicos y técnicos que permitan un buen empleo de los recursos. Debe también estructurar el desarrollo profesional del deporte, contemplando la realización de competencias de alto nivel. En definitiva, podemos concluir que la estructura actual no brinda las condiciones necesarias para el pleno desarrollo del deporte, y mientras no se realicen las modificaciones propuestas, difícilmente se logren los objetivos que toda la comunidad nacional legítimamente espera. La verdadera realización del derecho al deporte, depende directamente de la implementación de un nuevo modelo.

BIBLIOGRAFÍA

1. AGIRREAZKUENAGA, Iñaki. Intervención pública en el deporte. Madrid. Civitas. 1998. 439 p.
2. CAMPS Povill, Andreu. Las Federaciones Deportivas, Régimen Jurídico. Madrid. Civitas. 1996. 423 p.
3. CAZORLA Prieto, Luís María. Derecho del Deporte. Madrid. Tecnos.1992. 341p.
4. CAYUELA MALDONADO, José. Los efectos sociales del deporte. 1997. [en línea] <http://olympicstudies.uab.es/pdf/wp060_spa.pdf> [consulta: 18 de Abril 2010]
5. COMISIÓN de las Comunidades Europeas. Libro Blanco sobre el Deporte. Bruselas. 2007. [en línea] <http://ec.europa.eu/sport/white-paper/doc/wp_on_sport_es.pdf> [consulta: 25 de septiembre 2010]
6. DOMINGUEZ Placencia, Hernán. Reflexiones en torno a un nuevo modelo deportivo para nuestro país. Análisis crítico de la Ley 19.712. [s.a.]
7. ESPARTERO Casado, Julián y otros. Introducción al Derecho del Deporte. Madrid. Dyckinson. 2009. 539 p.
8. OBSERVATORIO social, Universidad Alberto Hurtado. Hábitos de actividad física y deporte en la población chilena igual o mayor a 18 años. Santiago, Chile. 2006. [en línea] <<http://www.osuah.cl/documentos/publicacion%20Estudio%20Habitos%20Deportivos.pdf>> [consulta: 21 de octubre 2010]

9. OLAVARRÍA Gambi, Mauricio y otro. Agencia de Evaluación de Políticas Públicas: El Caso Chileno y Experiencia Internacional Comparada. Instituto de Asuntos Públicos, Universidad de Chile. 2009.
10. PEDROZA, Rosario y SALVADOR, José A. Impacto del deporte en la economía: problemas de medición. [en línea] Revista Asturiana de Economía. 2003. <www.revistaasturianadeeconomia.org/raepdf/26/P61-84.pdf> [consulta: 07 de Abril 2010]
11. REAL FERRER, Gabriel. Derecho Público del Deporte. Madrid. Civitas. 1991. 532 p.
12. REYES BOSSIO, Mario. Política Deportiva: Factores reales del sistema deportivo. [en línea] Liberabit: Revista de Psicología. (12) 2006. <<http://www.scielo.org.pe/pdf/liber/v12n12/a06v12n12.pdf>>. [consulta: 26 de Agosto 2010]
13. RUIZ Sánchez, Carlos. Manual para la elaboración de Políticas Públicas. [en línea] <<http://www.ieaip.org.mx/diplomado/descargas/2.pdf>> [consulta:16 de Agosto 2010]

Fuentes Electrónicas

- <http://www.bcn.cl>
- <http://www.chiledeportes.cl>
- <http://www.csd.gob.es>
- <http://www.deportes.gov.ar>
- <http://www.sports.gouv.fr>
- <http://www.efdeportes.com>