



UNIVERSIDAD DE CHILE
FACULTAD DE DERECHO
DEPARTAMENTO DE DERECHO PUBLICO

**EL FOMENTO DE LA ACTIVIDAD FISICA Y DEPORTIVA EN EL PLANO
REGIONAL Y COMUNAL. ANALISIS EN TORNO AL DERECHO
COMPARADO Y PROPUESTA DE BASES PARA UN NUEVO MODELO DE
FOMENTO.**

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

JOSÉ MATÍAS GUEVARA BUSTAMANTE

PROFESOR GUÍA: HERNÁN DOMÍNGUEZ PLACENCIA

Santiago, Chile

2015

TABLA DE CONTENIDOS

Introducción	1
Capítulo I: Marco conceptual. Actividad física y deporte	6
1.1. <u>Concepto de actividad física</u>	6
1.2. <u>Concepto de deporte</u>	9
1.3. <u>Relevancia del deporte y la actividad física</u>	18
1.3.1. Efectos sociales y culturales.....	19
1.3.2. Rol educativo del deporte.....	22
1.3.3. Impacto en la economía.....	25
1.3.4. Vínculos entre la actividad física, salud y calidad de vida.....	29
1.4. <u>El derecho y el deporte</u>	34
1.4.1. Actividad física y deportiva como derecho de las personas.....	36
1.4.2. Rol del Estado en materia deportiva.....	41
1.4.2.1. Modalidades deportivas.....	43
1.4.2.2. Deporte para todos.....	47
1.4.2.3. El fomento. Deber del Estado.....	50
1.4.2.4. Importancia de un enfoque descentralizado del fomento deportivo.....	53
Capítulo II: Diagnóstico del fomento deportivo en el ámbito local en Chile	55

2.1.	<u>Normas legales</u>	55
2.1.1.	Leyes deportivas especiales.....	56
2.1.2.	Ley del Deporte N° 19.712.....	60
2.1.2.1.	Objetivos de esta ley.....	61
2.1.2.2.	Principios.....	63
2.1.2.3.	Institucionalidad creada.....	66
2.1.2.4.	Estructura.....	67
2.1.2.5.	Conceptos claves.....	68
2.1.2.6.	El fomento en la Ley del Deporte. Instrumentos.....	74
2.2.	<u>Normas reglamentarias</u>	88
2.3.	<u>Política Nacional del Deporte</u>	89
2.4.	<u>Bases institucionales</u>	95
2.4.1.	Organizaciones deportivas.....	97
2.4.2.	Institucionalidad pública.....	103
2.4.2.1.	Anterior a la ley 20.686.....	104
2.4.2.2.	Institucionalidad actual.....	106
2.4.2.2.1.	Ministerio del Deporte y sus Secretarías Regionales Ministeriales.....	107
2.4.2.2.2.	Instituto Nacional de Deportes.....	112
2.5.	<u>Fomento de la actividad física y deportiva en regiones y comunas</u>	118
2.5.1.	Administración territorial de nuestro país.....	118

2.5.2. Atribuciones de los poderes públicos y organizaciones deportivas, a nivel regional y comunal.....	122
2.5.2.1. Gobierno regional.....	122
2.5.2.2. Municipio.....	124
2.5.2.3. Organizaciones deportivas.....	127
2.5.3. ¿Existe una política pública respecto del fomento del deporte, a nivel regional y comunal, en nuestro país?.....	131
2.5.4. Situación fáctica de la práctica deportiva en regiones y comunas..	134

Capítulo III: Fomento del deporte y de la actividad física en el Derecho Comparado.....139

3.1. <u>Experiencia española</u>	139
3.1.1. Administración geográfica de España.....	139
3.1.2. Breve reseña histórica del fomento de la actividad deportiva española, a nivel local.....	143
3.1.3. Marco jurídico e institucionalidad a nivel central.....	145
3.1.4. Marco jurídico e institucional a nivel de las Comunidades Autónomas.....	149
3.1.5. Normas e institucionalidad a nivel provincial y municipal.....	152
3.1.6. Modelos de organización deportiva municipal.....	156
3.1.6.1. Modelos básicos de organización.....	157
3.1.6.2. Modelos complementarios o técnicas de cooperación.....	161

3.1.7.	Diagnóstico del sistema deportivo de fomento, a nivel local.....	162
3.1.7.1.	Finalidades que debe cumplir. Exclusión del deporte espectáculo.....	162
3.1.7.2.	Logros que ha permitido el fomento del deporte a nivel local.....	164
3.1.7.3.	Críticas de la doctrina española y retos para el futuro.....	165
3.2.	<u>Experiencia colombiana, pionero latinoamericano en esta materia</u>	169
3.2.1.	Administración geográfica de Colombia.....	169
3.2.2.	Breve reseña histórica del fomento de la actividad deportiva colombiana, a nivel local.....	172
3.2.3.	Marco jurídico e institucional de su política pública de fomento.....	174
3.2.4.	Institucionalidad y regulación a nivel departamental.....	181
3.2.5.	Sistema deportivo a nivel municipal.....	184
3.2.6.	Diagnóstico y críticas.....	190
3.3.	<u>Inglaterra</u>	192
3.3.1.	Administración geográfica.....	193
3.3.2.	Breve reseña histórica del fomento del deporte en este país.....	195
3.3.3.	Marco jurídico e institucional de su política deportiva.....	198
3.3.4.	Gestión deportiva de la administración local.....	203
	Capítulo IV: Propuestas para la construcción de un modelo del fomento deportivo a nivel descentralizado	206

4.1.	<u>Síntesis de la normativa nacional y de la situación en el Derecho Comparado</u>	206
4.2.	<u>Propuestas</u>	214
4.2.1.	Reconocimiento constitucional al deporte.....	215
4.2.2.	Establecer como deber de los Municipios el fomento del deporte.....	218
4.2.3.	Priorizar el “deporte para todos” en las actuaciones de los entes locales.....	220
4.2.4.	Establecer ciertos mínimos en la prestación de servicios deportivos. Fiscalización.....	223
4.2.5.	Establecer una norma respecto de la asignación de recursos a estos entes.....	226
4.2.6.	Mayor democratización en la toma de las decisiones deportivas.....	228
4.2.7.	Establecimiento en la Política Nacional del Deporte del principio de descentralización y de coordinación.....	229
4.2.8.	Establecimiento del Sistema Deportivo Local.....	231
4.2.9.	Promover el conocimiento de los Municipios acerca de los modelos de gestión deportiva.....	233
4.2.10.	Elaboración obligatoria de los Planes Deportivos Comunales.....	234
	Conclusión	236

Bibliografía	244
Anexos	252
Primer anexo: Decreto 4183, por el cual se transforma al Instituto Colombiano del Deporte, COLDEPORTES, establecimiento público del orden nacional, en el Departamento Administrativo del Deporte, la Recreación, la Actividad Física y el Aprovechamiento del Tiempo Libre, COLDEPORTES y se determinan su objetivo, estructura y funciones.....	252
Segundo anexo: Carta Europea del Deporte para Todos.....	276

RESUMEN

El presente trabajo tiene como objetivo principal la elaboración de una serie de propuestas tendientes a promover de mejor manera la actividad física y deportiva en nuestro país. Para ello, se parte de la base que los principales actores para conseguir dicha finalidad deben ser el Gobierno Regional y las Municipalidades, debido a que son las instituciones más cercanas a los habitantes.

A lo largo de este trabajo, se definirá su campo conceptual, determinando cuales son las manifestaciones deportivas que deben fomentarse por el Estado. Además, se realizará un diagnóstico de nuestro sistema deportivo, para señalar sus debilidades en su labor de promover la actividad física. Posteriormente, se estudiarán las experiencias en tres países, para extraer elementos que se consideren relevantes y puedan ser aplicadas en Chile.

Finalmente, se procederá a la elaboración de propuestas cuya finalidad es fortalecer a las entidades locales en su objetivo de promover el deporte en nuestro territorio.

INTRODUCCION

Es un hecho innegable que el fenómeno deportivo se encuentra fuertemente entrelazado con la sociedad contemporánea. Desde el individuo que entrena varias veces a la semana para la próxima maratón a realizarse en su ciudad o el grupo de amigos que cada fin de semana se reúnen para el partido de baby fútbol a jugarse en la multicancha del barrio, hasta el Super Bowl que cautiva a los estadounidenses o la final de la Copa del Mundo que tiene al planeta paralizado, pasando por los grandes contratos de marketing o el último caso de doping positivo de algún atleta famoso, son todos estos ejemplos de la trascendencia que el deporte ha adquirido desde el siglo XX.

De los casos señalados, se puede apreciar que el deporte tiene distintas manifestaciones. Por ende, a grandes rasgos, pueden distinguirse dos ámbitos: El deporte-espectáculo o profesional, el cual nosotros (las personas comunes y corrientes) seguimos por los medios de comunicación, que nos entretiene y cuyo principal exponente es el fútbol; y el deporte-aficionado, que es aquel que desarrolla un individuo y que tiene una incidencia directa en la salud y bienestar de tal sujeto. Es precisamente este último tipo de deporte el que interesa para los fines de la presente Memoria.

Como toda actividad humana que goce de importancia para el conjunto social, el deporte pasa a ser objeto de regulación por parte del Derecho. Y, como se ha señalado anteriormente, sus manifestaciones son tan diversas y amplias, que los intereses que llega a tocar también son de distinta índole; lo que se traduce en que es reglamentado tanto por normas de Derecho Público como de Derecho Privado.

Debido a las grandes ventajas que trae consigo para el individuo que realice esta actividad y el bienestar social que implica para sus integrantes esta práctica, es del todo relevante el fomento de ésta. Esto significa la intromisión del Estado en una actividad que es esencialmente de naturaleza privada. Este fenómeno se traduce en la regulación por parte del Derecho Público, con las finalidades de incentivar su práctica y la de generar instituciones para cumplir dicha meta.

El fomento de la práctica deportiva tradicionalmente se ha enfocado desde la óptica del Poder Central. Discusiones como la necesidad de un Ministerio del Deporte o las atribuciones de la Administración para generar políticas públicas enfocadas a esta actividad, son ejemplos claros de esta perspectiva. Pero a pesar de que dichas consideraciones son un aporte, el fomento a la actividad física debe también tener en cuenta el enfoque desde aquellas instituciones públicas más cercanas a sus habitantes: la Municipalidad y el Gobierno

Regional. Nuestro país se encuentra bastante rezagado en cuanto a la generación de alguna estrategia de fomento a nivel descentralizado. Una de las pocas muestras que podemos encontrar en nuestra legislación, es el 2% de su presupuesto que el gobierno regional debe destinar a deporte y recreación.

El objetivo de este trabajo será analizar y ojalá comprobar como el establecimiento de una política pública y su respectivo estatuto jurídico, sobre el fomento de la actividad deportiva, a nivel regional y municipal, en base a las exitosas experiencias que han tenido otros países, sería determinante para obtener un mayor desarrollo de las actividades físicas y deportivas.

En Chile, no hay ningún trabajo específico respecto del fomento de la actividad deportiva a nivel local, realizándose todos los esfuerzos académicos, muy loables por cierto, considerando como principal y único actor a la Administración Central. Por ende, para la realización de la presente Memoria será de gran importancia el estudio de la legislación y doctrina española, que es aquella que presenta un mayor desarrollo en este tema específico y en todo lo que dice relación con el deporte, teniendo unos de los sistemas deportivos del mundo más exitosos y eficientes. Resultará relevante además, el análisis de la legislación y doctrina colombiana, que ha adoptado el modelo español respecto del fomento de la actividad deportiva a nivel local. Por último, se estudiará la experiencia de Inglaterra, país en que se origina el sistema jurídico del Common

Law, para verificar si es posible extraer uno o más elementos que sean útiles para la propuesta final de este trabajo.

Esta Tesis comenzará delimitando nuestro objeto de estudio, que es la actividad física y el deporte. Se analizará porque no sólo el deporte es merecedor de una política profunda de fomento, sino que ésta debe ampliarse a la actividad física, o al menos, a algunas de sus manifestaciones. Asimismo, se señalará el importante impacto de la actividad física y deportiva en la sociedad, ya que ésta justifica la intromisión del Estado y su función de fomento. Además, se analizará esta actividad en su aspecto normativo, esto es, su consideración como derecho de las personas y derivado de esta premisa, se estudiará el deber del Estado de fomentarla.

El segundo capítulo consiste en un análisis del estado actual del fomento a nivel local de la actividad deportiva en nuestro país. Para ello, hay que estudiar toda la normativa vigente y la institucionalidad actual que diga relación con el fomento en general, para terminar profundizando este diagnóstico respecto del estado actual del fomento a nivel descentralizado, analizando las atribuciones de las distintas entidades involucradas y la realidad fáctica del deporte a nivel municipal y regional.

El estudio del Derecho Comparado juega un rol fundamental en este trabajo, ya que nos permitirá la posterior elaboración de propuestas. De ello se tratará el tercer capítulo, estudiándose las experiencias de los tres países ya mencionados: España, Colombia e Inglaterra. En base a sus legislaciones y textos doctrinales, se podrá adquirir un conocimiento de sus políticas públicas de fomento, su institucionalidad y la labor que pudieren tener entes privados. Todo ello, considerando sus particularidades geográficas y administrativas.

Por último, el cuarto capítulo estará destinado a la elaboración de propuestas. Éstas se obtendrán en base a lo estudiado respecto de los sistemas de fomento a nivel local de los países ya mencionados, de los cuales se extraerán aquellos elementos normativos e institucionales que resultaren relevantes, habida consideración de las carencias y particularidades de nuestro país.

CAPÍTULO I: MARCO CONCEPTUAL. ACTIVIDAD FÍSICA Y DEPORTE.

Para los fines de este trabajo es fundamental delimitar qué es lo que queremos fomentar. Para ello, aparecen como conceptos claves la actividad física y el deporte. Debemos precisar de qué se tratan y posterior a ello, analizar si en una política de fomento deben incluirse todas sus manifestaciones.

Primero, se analizará la actividad física, por ser de mayor amplitud que el concepto de deporte (al menos en su aspecto restringido, como después se verá), existiendo entre ambos términos una relación de género a especie.

1.1. Concepto de actividad física.

Según la OMS, la actividad física es “cualquier movimiento corporal producido por los músculos esqueléticos que exija gasto de energía”¹. Como puede apreciarse, es un concepto bastante amplio, ya que engloba cualquier movimiento físico o corporal dentro del mismo. Al efecto, acciones tan básicas como caminar, realizar tareas domésticas, recreativas o laborales podrían ser

¹ ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE LA SALUD. Estrategia mundial sobre régimen alimentario, actividad física y salud. [en línea] <<http://www.who.int/dietphysicalactivity/pa/es>> [consulta: 12 agosto 2014].

consideradas como actividad física. Esto trae como consecuencia un primer problema: ¿Deben quedar comprendidas dentro de una política de fomento toda actividad física, o debe especificarse cuales de estas actividades deben promoverse?

Al parecer, la segunda postura sería la correcta. Algunas manifestaciones no debiesen quedar incluidas dentro de las políticas de fomento. Por ejemplo, una actividad física del tipo laboral, sería ilógico incorporarla, ya que quien la realiza busca principalmente una forma de remuneración y no una finalidad directa de bienestar y salud. Es comprensible que el Estado vele, por medio de normas de seguridad social, que dichas actividades físicas laborales se realicen de forma óptima y disminuyendo las posibilidades de lesiones o accidentes, pero esta intervención legislativa tiene una lógica y finalidades distintas que la actuación estatal que se exige para promover las actividades físicas y deportivas.

Además, surge la discusión respecto de la intensidad con que se realice la actividad física, para analizar si ésta debe incluirse en una política de fomento. Por ejemplo, no es lo mismo una breve caminata que participar en una maratón.

En este punto, resulta relevante señalar que existe un concepto más restringido: el ejercicio físico, que es considerado como “una variedad de

actividad física planificada, estructurada, repetitiva y realizada con un objetivo relacionado con la mejora o el mantenimiento de uno o más componentes de la aptitud física”². Esta definición se aplicaría a aquellas actividades en las cuales hay una mayor rigurosidad y planificación, como por ejemplo, una rutina en el gimnasio.

Si bien el concepto de ejercicio físico aporta una mayor precisión, no parece correcto limitar el fomento únicamente a éste tipo de actividades físicas. En esto, hay que tomar en cuenta las aptitudes y estados de forma corporal de los diferentes grupos de personas, por ejemplo, a nivel etario. Es perfectamente plausible la promoción de alguna actividad física que no cumpla con el requisito de rigurosidad para ser considerada como ejercicio, como caminar o encargarse del jardín de su casa, respecto de las personas de tercera edad.

Por ende, en cuanto al fomento en general del bienestar de las personas, no tendrían que resultar excluidas aquellas actividades físicas no consideradas como ejercicio físico. Distinto es el caso de aquellas actividades que deben ser excluidas por motivos distintos, como el caso de las actividades físicas laborales, ya que en este caso se excedería las finalidades de las políticas de fomento, el cual es incentivar un mejor modo de vida de las personas.

² Ibid.

Criterio similar es el que sigue el plan Elige Vivir Sano, que se encuentra paralizado aunque se anunció que tendrá una nueva etapa³, que en base a la Guía de Vida Activa desarrollado por el Instituto de Nutrición y Tecnología de los Alimentos (INTA), adopta la siguiente definición de actividad física: “aquel conjunto de movimientos que pueden formar parte de las actividades cotidianas: caminar, realizar tareas domésticas o pesadas o bailar”⁴. Como puede observarse, para los fines de tal programa de Gobierno, se sigue un concepto de actividad física no limitado únicamente al ejercicio físico.

1.2. Concepto de deporte.

Dentro del término analizado anteriormente, se encuentra el deporte. Analizarlo se constituye en una tarea fundamental para este trabajo, ya que es el tipo de actividad física más importante a considerar en una política de fomento. Sus características y complejidad obligan a estudiar dicho concepto y sus alcances de forma independiente.

³ MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL. 2014. Nueva etapa de Programa Elige Vivir Sano tendrá enfoque intersectorial y promoverá participación comunitaria. [en línea] <<http://www.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/noticias/2014/07/01/nueva-etapa-de-programa-elige-vivir-sano-tendra-enfoque-intersectorial-y-promovera-participacion-comunitaria>> [consulta: 13 agosto 2014].

⁴ Citado en JOFRÉ, IVAN. 2014. Desarrollo de la Actividad Física y Deportiva, Fomento Público y Responsabilidad Social Empresarial. Memoria para optar al grado de licenciado en ciencias jurídicas y sociales, Santiago, Universidad de Chile, pp. 18.

En realidad, hay tantos conceptos de deporte como autores y leyes existan. Esta variedad se ocasiona debido a los distintos momentos históricos y lugares en que se forman. Cada cultura tiene sus propios cimientos y visiones, y el deporte no escapa de esto, ya que es una manifestación cultural. Por ende, resulta lógico que para el Imperio Romano, el deporte se encontrara fuertemente vinculado a la preparación militar, mientras haya sido considerada una herramienta destinada al progreso humano para los gestores del Olimpismo moderno.

Este trabajo no ahondará en la génesis histórica del deporte, pese a ser una labor interesante, por escapar a la extensión de este trabajo. Si resulta elemental estudiar aquellas definiciones actuales que se consideren más relevantes, para poder extraer los elementos comunes que permitan una comprensión global de este importante fenómeno.

Según la RAE, el deporte es, en su acepción más precisa: “actividad física, ejercida como juego o competición, cuya práctica supone entrenamiento y sujeción a normas”⁵. Como se podrá comprobar posteriormente, este concepto carece de algunos elementos importantes de este fenómeno, por lo que resulta relevante el estudio de las definiciones que ha dado la doctrina.

⁵ REAL ACADEMIA ESPAÑOLA. Concepto de deporte. [en línea] <<http://lema.rae.es/drae/?val=deporte>> [consulta 10 de septiembre 2014]

La visión general que tiene del deporte nuestra civilización occidental contemporánea, se debe a Pierre de Coubertin, fundador del Movimiento Olímpico Internacional, debido a sus intenciones de masificar el deporte y de institucionalizarlo. Para este autor, el deporte es “el culto voluntario y habitual del esfuerzo muscular intensivo apoyado en el deseo de progreso, que puede llegar hasta el riesgo”⁶. Como puede apreciarse, el autor hace mención a la finalidad de progreso o mejoría del estado corporal del ser humano. Esto resulta muy relevante, ya que es de las primeras señales históricas en la que se vincula el deporte con el progreso y bienestar humano. Sin embargo, esta definición es insuficiente ya que no señala otros elementos distintivos del deporte, y que lo diferencian de la simple actividad física.

Autores posteriores han explicado de forma más elaborada este fenómeno. Para Luis Cazorla Prieto, es “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”⁷. En opinión del tesista Iván Jofré, es un concepto poco preciso ya que vincula el deporte con cualquier actividad humana en la que predomine el esfuerzo físico, sin requerir nada más que la persecución de un objetivo⁸. En realidad, el concepto citado se acerca más al de actividad física que al de deporte, ya que

⁶ Citado en AGIRREAZKUENAGA, IÑAKI. 1998. Intervención pública en el deporte. Madrid, Editorial Civitas, pp. 36.

⁷ Citado en *Ibíd.*, pp. 37.

⁸ JOFRÉ, IVAN. *Op. cit.*, pp. 22.

omite muchos elementos que otros autores si han considerado. Para Gabriel Real Ferrer, son “aquellas actividades físicas institucionalizadas que supongan una superflua confrontación o competición, consigo mismo o con un elemento externo”⁹. Es un concepto más completo que el anterior, ya que agrega como característica la intención competitiva del deporte. Por último, para el autor Iñaki Agirreazkuenaga, “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 ocioso de la vida. Además, como último requisito, ese juego reglamentado debe ser aceptado socialmente como deporte en el marco territorial en que se desarrolle”¹⁰. De los conceptos citados es éste el más completo, ya que menciona todos los elementos distintivos del deporte.

De estas definiciones pueden extraerse los siguientes elementos:

- Es un tipo de actividad física, lo que anteriormente se señaló en que consiste. Para el autor Gabriel Real Ferrer, “comprende cualquier actividad que requiera la personal participación del sujeto (lo que excluye que el sujeto activo sea, en exclusiva, animal o máquina, o bien pudiera ser otra persona distinta del practicante) y que sus cualidades físicas, ya sea

⁹ REAL FERRER, GABRIEL. 1991. Derecho público del deporte. Madrid, Civitas, pp. 96.

¹⁰ AGIRREAZKUENAGA, IÑAKI. Op. cit., pp. 40.

resistencia, potencia, elasticidad, agilidad, reflejos, habilidad o destreza, resulten determinantes”¹¹. Al respecto, también se discute si el ajedrez puede ser considerado deporte, ya que es una actividad principalmente mental. Si bien no se exige que el deporte sea única y exclusivamente física, ya que siempre en menor o mayor medida el individuo emplea características mentales (concentración, memoria, etc.), las cualidades corporales deben ser a lo menos determinantes. Bajo este concepto, no cabría considerar al ajedrez como deporte, no obstante ser una actividad muy competitiva y compleja. En este mismo sentido se pronuncia Gabriel Real Ferrer¹². Opinión contraria tiene el autor Iñaki Agirreazkuenaga: “El ajedrez es un deporte desarrollado eminentemente por la fuerza mental, conforme a unas centenarias reglas de juego, en el que se proyecta una batalla física virtual, con un ejercicio corporal externo, bien es verdad que mínimo, pero no menor que el de apretar un gatillo”¹³. Como puede observarse, este autor vincula al deporte no sólo con el esfuerzo físico, sino que también con el psíquico o intelectual.

- Se realiza con una finalidad normalmente competitiva. El autor Gabriel Real Ferrer, el deporte implica la persecución de un objetivo, que puede ser “la superación de un adversario o la confrontación con los elementos naturales, como la persecución de las propias marcas; y también, porqué

¹¹ REAL FERRER, GABRIEL. Op. cit., pp. 55.

¹² *Ibíd.*, pp. 55.

¹³ AGIRREAZKUENAGA, IÑAKI. Op. cit., pp. 42.

no, la hipotética competencia con una máquina. Esto nos lleva a concluir que esa confrontación o competición puede plantearse con uno mismo o con un elemento externo, sea éste de la naturaleza que sea”¹⁴. No obstante, el deporte no deja de ser tal en el caso que la intención interna del individuo no sea la competencia, sino que la recreación o el disfrute de su tiempo de ocio.

- Es una actividad reglamentada. Esto quiere decir que su práctica se sujeta a ciertas normas y principios. El que sea reglada se vincula con el carácter competitivo del deporte, ya que como señala el tesista Pedro Aliaga, en su práctica “necesariamente se considera el sometimiento a ciertas reglas, o al menos a una regla básica que indique cómo se gana”¹⁵. Por ende dichas reglas establecen los parámetros en que se desenvuelve un deporte determinado, y de no cumplirlas el practicante no podrá lograr el objetivo competitivo señalado en el segundo punto.
- Esta actividad debe encontrarse institucionalizada en un marco territorial determinado. Esta característica “supone la asunción por parte de la sociedad del juego -ya convertido en deporte-, de sus reglas y principios, supone la incorporación al acervo cultural de una actividad que es, por tanto, conocida y diferenciada”¹⁶. A su vez, Iñaki Agirreazkuenaga señala

¹⁴ REAL FERRER, GABRIEL. Op. cit., pp. 113.

¹⁵ ALIAGA, PEDRO. 2011. 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, Santiago, Universidad de Chile, pp. 15.

¹⁶ REAL FERRER, GABRIEL. Op. cit., pp. 57.

que “esta aceptación social que, con posterioridad se institucionaliza por los poderes públicos permite, por ejemplo, calificar a la danza como deporte en Francia, aunque no tenga igual consideración en España. Del mismo modo que el levantamiento de piedras se aprecia como deporte en Euskal Herria, Australia, Nueva Zelanda y contados lugares del mundo”¹⁷.

- Es una herramienta de progreso individual y social. A nivel particular, el sujeto que lo practica ve incrementada alguna cualidad física, como por ejemplo la tonicidad muscular, agilidad o velocidad. A nivel social, conlleva un aumento del bienestar y salud de la población, efectos que se analizarán posteriormente. Por último cabe agregar que esta última consideración también puede aplicarse respecto de otras manifestaciones de la actividad física.

Interesante resulta también analizar los conceptos que han dado organismos internacionales. El Consejo Internacional para la Educación Física y el Deporte en cooperación con la UNESCO, lo conceptúa como “toda actividad física con carácter de juego que adopte forma de lucha consigo mismo o con los demás o constituya una confrontación con los elementos naturales”¹⁸. Esta definición es bastante similar a la señalada por Gabriel Real Ferrer, ya que ambas enfatizan el carácter competitivo del deporte. A su vez, el Consejo de Europa en la “Carta Europea del Deporte”, redactada en 1992, en su artículo 2.1. señala que

¹⁷ AGIRREAZKUENAGA, IÑAKI. Op. cit., 41.

¹⁸ Citado en *Ibíd.*, pp. 38.

entender por deporte: “Todo tipo de actividades físicas que, mediante una participación, organizada o de otro tipo, tengan por finalidad la expresión o la mejora de la condición física o psíquica, el desarrollo de las relaciones sociales o el logro de los resultados en competiciones de todos los niveles”¹⁹. Además de ser una definición bastante completa, resulta interesante que establece como finalidades del deporte no sólo a la competición, sino que incorpora también a la mejora de la condición humana y al desarrollo de las relaciones sociales. Esto es muy relevante, ya que nos permite comprender de mejor forma las distintas dimensiones de este fenómeno, al no vincularla únicamente con el aspecto competitivo, y nos lleva a la idea de que “es una actividad deseable y a cuyo fomento los países deben propender”²⁰.

Nuestra legislación también otorga un concepto. El artículo 1 de nuestra Ley N° 19.712 de Deportes, la define como “aquella forma de actividad física que utiliza la motricidad humana como medio de desarrollo integral de las personas, y cualquier manifestación educativo-física, general o especial, realizada a través de la participación masiva, orientada a la integración social, al desarrollo comunitario, al cuidado o recuperación de su salud y a la recreación, como asimismo, aquella práctica de las formas de actividad deportiva o recreacional

¹⁹ CONSEJO DE EUROPA. 2007. Carta europea del deporte [en línea] Bruselas <http://www.bizkaia.net/Kultura/kirolak/pdf/ca_cartaeuropeadeporte.pdf> [consulta: 1 de Septiembre 2014].

²⁰ RIOS, JUAN y KENETT, REINALDO. 2008. Análisis crítico, conclusiones y propuestas, respecto de la normativa de fomento del deporte vigente en Chile. Memoria para optar al grado de licenciado en ciencias jurídicas y sociales, Santiago, Universidad de Chile, pp. 7.

que utilizan la competición o espectáculo como su medio fundamental de expresión social, y que se organiza bajo condiciones reglamentadas, buscando los máximos estándares de rendimiento”²¹. Este concepto se divide en dos partes: la primera, define al deporte de una forma muy amplia y la segunda, la restringe a las expresiones de deporte profesional o competitivo.

Se analizará este concepto legal en su primera parte. Como puede apreciarse, está redactado en forma tan amplia que incluso coincide con lo ya expresado anteriormente respecto de la actividad física, cuando ésta también persiga las finalidades señaladas en tal artículo. La única salvedad es que este artículo señala como requisito que debe ser “realizada a través de la participación masiva”, pero esta mención no obsta a que se relacione el concepto de deporte con la actividad física, ya que ésta también puede realizarse de forma colectiva y no por ello ser considerada necesariamente como deporte, si es que no cumple con los elementos distintivos de ésta.

En términos prácticos, esta amplitud del concepto no ofrecería problemas, ya que no habría impedimento en que lo señalado por la ley de Deportes se aplique extensivamente a la actividad física, cuando ésta también persiga las finalidades de bienestar individual y social. De hecho el artículo 2 señala que es “Deber del Estado crear las condiciones necesarias para el ejercicio, fomento,

²¹ CHILE. Ministerio del Interior. 2001. Ley 19712 del Deporte, Febrero 2001, pp. 1.

protección y desarrollo de las actividades físicas y deportivas, estableciendo al efecto una política nacional del deporte orientada a la consecución de tales objetivos”²² (lo subrayado es mío).

Cabe agregar que la redacción amplia del primer precepto de nuestra Ley de Deportes fue deliberada, ya que en la discusión artículo por artículo que se llevó a cabo en la Cámara de Diputados, “los representantes del Ejecutivo explicaron que la amplitud de la definición obedecía a la necesidad de establecer un marco que abarcara la totalidad de los aspectos de la actividad deportiva, comprensiva también de la recreación”²³. Incluso el diputado Rojas se mostró partidario de precisar el concepto, lo cual fue rechazado por mayoría de votos.

1.3. Relevancia del deporte y la actividad física.

Es el impacto que tiene el deporte y la actividad física en la sociedad el fundamento de su regulación jurídica especial y aún más, de la elaboración de políticas públicas de fomento. Por lo mismo, resulta primordial el análisis de dichos beneficios, ya que permite tener un panorama general de su utilidad y comprender por qué el Estado tiene el deber de promover dichas actividades.

²² *Ibíd*, pp. 1.

²³ BIBLIOTECA DEL CONGRESO NACIONAL DE CHILE. 2001. Historia de la Ley N° 19.712. Ley del Deporte. [en línea] Diario Oficial. <http://www.leychile.cl/Consulta/portada_hl?tipo_norma=XX1&nro_ley=19712&anio=2012>, pp. 841 [consulta 11 de septiembre de 2014].

Previo a realizar dicho análisis, resulta clave señalar que nuestra Ley 19.712, al definir el deporte, señala las repercusiones que éste tiene, al estipular que está “orientada a la integración social, al desarrollo comunitario, al cuidado o recuperación de su salud y a la recreación”. Por tanto, a nivel normativo estaría reconocida su utilidad social.

A continuación se procederá a señalar dichos efectos, distinguiendo diversos ámbitos de influencia: social y cultural, económico, educativo y en el campo de la salud.

1.3.1. Efectos sociales y culturales.

El deporte contribuye a la identificación cultural del individuo con su entorno. Al respecto la Comunidad Europea en un documento titulado “Evolución y perspectivas de la acción comunitaria en el deporte” ha señalado que “la práctica deportiva permite al ciudadano arraigarse mejor en un territorio, conocerlo e integrarse mejor, y con respecto al medio ambiente, protegerlo más”²⁴. Por ende, el deporte conllevaría a que el individuo tenga una mayor y mejor relación con sus pares, contribuye al sentimiento ciudadano y a un aumento del compromiso con su entorno o territorio, en sus distintos niveles

²⁴ Citado en RIOS, JUAN y KENETT, REINALDO. Op. cit., pp. 18.

(país, región, barrio, por ejemplo). Concuerdando con dicho pensamiento el autor M. José Cayuela, al señalar que “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”²⁵.

Además, como bien señala el Mensaje Ejecutivo en el proyecto de la ley 19.712, “se puede afirmar que el deporte ha llegado a convertirse en un fenómeno de gran impacto social. En primer lugar, porque es un facilitador de unidad, pues desvanece diferencias sociales, raciales e idiomáticas, logrando en forma natural y espontánea superar la diversidad ideológica, política y religiosa”²⁶. Esto significa que el deporte cumple una importante labor en la tarea de la integración social, tanto a nivel del deporte recreativo como profesional. Esta función se manifiesta concretamente, por ejemplo, en el acceso de las personas de escasos recursos a la realización de actividades deportivas o en la participación de discapacitados en competencias. Al respecto Pedro Aliaga señala: “Los juegos paralímpicos son un buen ejemplo de esta integración, los cuales han tenido un fuerte impacto en lo que se refiere a la

²⁵ CAYUELA, M. 1997. Los efectos sociales del deporte: ocio, integración, socialización, violencia y educación. Barcelona, Centro de Estudios Olímpicos.

²⁶ BIBLIOTECA DEL CONGRESO NACIONAL DE CHILE. Op. cit., pp. 6.

socialización, adquisición de valores y modelos de comportamiento humano, con grandes ejemplos de superación de barrera y limitaciones”²⁷.

Desde otra perspectiva de la integración social, el deporte se erige como una gran herramienta para la lucha contra pensamientos que fomentan el odio y la exclusión, como el racismo o el nacionalismo exacerbado. En esta misma línea se pronuncian los tesisas Juan Ríos y Reinaldo Kenett, al señalar que “el deporte contribuye a la inclusión social, integración de minorías, exclusión del racismo y fomento a la tolerancia, valores todos que universalmente los Estados aspiran a proteger y potenciar”²⁸.

Por último, muy relevante es el rol que puede jugar el deporte y la actividad física respecto de la delincuencia, tanto con fines preventivos como para facilitar la reinserción social. Como ya se ha señalado anteriormente, el deporte promueve la integración social de sus miembros, lo que tiene vital importancia tratándose de aquellas personas pertenecientes a los grupos más vulnerables de la población. Por esto, es que un plan de promoción de la actividad física debe tener un especial énfasis hacia los jóvenes de escasos recursos, con limitadas oportunidades académicas y laborales, ya que son quienes se encuentran más propensos a iniciar una vida delictiva. Además, como se verá en el siguiente acápite, el deporte en su aspecto educativo, contribuye a la

²⁷ ALIAGA, PEDRO. Op. cit., pp. 22.

²⁸ RÍOS, JUAN y KENETT, REINALDO. Op. cit., pp. 17.

incorporación de valores sociales (como el respeto hacia los demás) e individuales (ejemplo, tolerancia a la frustración), que operan como desincentivo al comportamiento criminal. Por último, se ha demostrado que la práctica de actividades físicas dentro de los recintos penitenciarios contribuye a la reeducación de los presos y a facilitar su reinserción social posterior. La experiencia en los países que han aplicado programas de actividad física y recreación demuestra lo anterior, ya que la violencia dentro de las cárceles ha disminuido gracias a dichos programas. Por ejemplo, respecto de una investigación en España, sus autores han concluido lo siguiente: “Los resultados ponen en evidencia que, tanto desde la perspectiva de los informantes cualificados, como desde la perspectiva de los internos, el deporte influye favorablemente en la reeducación y rehabilitación social de los internos deportistas. En general, se trata de una actividad que se entiende como un revulsivo para la generación de nuevos hábitos saludables y ofrece un contexto para el cambio de actitudes”²⁹.

1.3.2. Rol educativo del deporte.

La contribución del deporte a la educación, se puede enfocar desde varios puntos de vista. En primer lugar, contribuye como herramienta de superación o

²⁹ MOSCOSO, DAVID. et al. Importancia del Deporte en la Rehabilitación Social de la Población Reclusa. [en línea] <<http://www.fes-web.org/uploads/files/modules/congress/11/papers/791.doc>> [consulta 12 de septiembre 2014]

de desarrollo personal, lo cual no se limita únicamente al campo deportivo, sino que también se pueden extrapolar a otras áreas de interés que tenga el sujeto. En la adquisición de dicha mentalidad, el deporte juega un rol primordial, ya que como señala asertivamente el tesista Martín Serrano: “los valores transmitidos a través del deporte –valores que por cierto difícilmente se podrían aprender tan vivamente y quedar tan indeleblemente grabados por otros medios- contribuyen a desarrollar el conocimiento, la motivación, las capacidades y la disposición para el esfuerzo personal”³⁰.

En segundo lugar, el deporte contribuye al aprendizaje de virtudes que dicen relación con la sana convivencia del individuo practicante con su entorno. Esto no aplica únicamente respecto de sus compañeros de equipo, sino que también implica lecciones de respeto hacia los rivales. A pesar de que esto es una consideración meramente moral, el proyecto de ley del Deporte en nuestro país, lo toma en cuenta al momento de señalar los beneficios del deporte: “Enseguida, porque pone en juego valores importantes para la convivencia, como la solidaridad, el espíritu de sana competencia, el juego limpio, el sentido del trabajo en equipo”³¹. El concepto de juego limpio o fair play, juega un rol importante, ya que si bien consiste en el respeto a las normas de buena conducta en una competencia determinada, pueden deducirse otros elementos

³⁰ SERRANO, MARTÍN. 2011. El derecho al deporte en Chile: Fundamentos y antecedentes para su consagración constitucional. Memoria para optar al grado de licenciado en ciencias jurídicas y sociales, Santiago, Universidad de Chile, pp. 18.

³¹ BIBLIOTECA DEL CONGRESO NACIONAL DE CHILE. Op. cit., pp. 6.

que también contribuyen al correcto comportamiento de un individuo con su entorno. Dentro de tal concepto quedarían comprendidos: la tolerancia ante las derrotas (buen perdedor), respeto del vencedor hacia el vencido (buen ganador), solidaridad hacia los pares y los rivales, etc.

El mismo Movimiento Olímpico reconoce el importante rol educativo que tiene el deporte para promover las buenas prácticas sociales, al señalar como objetivo el “contribuir a la construcción de un mundo mejor y más pacífico, educando a 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”³².

Por último, el deporte contribuye a la educación no sólo a nivel formativo, sino que también en el aspecto académico. Al respecto, cabe señalar que influye considerablemente en la capacidad cognitiva de quien realice tales actividades, como se verá en el título del nexo entre deporte y salud.

A modo ilustrativo, la doctrina española ha reconocido el vínculo entre el derecho al deporte y la educación, a nivel académico y formativo. Al respecto el autor Alfredo Allué ha señalado que “en relación a la educación, consideramos

³² MOVIMIENTO OLIMPICO INTERNACIONAL. Carta Olímpica. [en línea] <http://www.bizkaia.net/Kultura/kirolak/pdf/ca_carta_olimpica.pdf?idioma=EU>, pp. 1. [consulta 11 de septiembre de 2014]

al deporte esencialmente vinculado a ésta y, concretamente al núcleo esencial del art. 27 (precepto constitucional español que menciona el derecho a la educación), a la concepción del humano y al desarrollo integral de la personalidad, por lo que el deporte forma parte esencial del núcleo de la educación, ya que coayuda a la realización de los fines esenciales perseguidos por ésta”³³ (lo agregado entre paréntesis es mío).

1.3.3. Impacto en la economía.

Para tener un panorama general de la influencia del deporte en la economía, resulta ilustrativo señalar lo siguiente: “Un estudio presentado durante la Presidencia de Austria en 2006 sugería que el deporte en un sentido amplio, generó un valor añadido de 407 millones de euros en 2004, representando 3,7% del PIB de la UE, y ha creado 15 millones de empleos, 5,4% de la fuerza de trabajo”³⁴. Como puede apreciarse, sus efectos son considerables, lo que se explica debido a la relevancia que el deporte espectáculo o profesional ha adquirido desde el siglo XX, permitiendo la organización de grandes eventos deportivos, la comercialización de productos deportivos y el surgir de contratos

³³ ALLUÉ, ALFREDO. 2009. El deporte como fenómeno jurídico y bien constitucionalmente protegido. En: ESPARTERO, JULIAN. Introducción al derecho del deporte, 2da edición. Madrid, Dykinson. pp. 59-82., pp. 67.

³⁴ Citado en 15. UNION EUROPEA. 2007. Libro blanco sobre el deporte [en línea] Bruselas <http://www.fundacionuscdeportiva.org/fileadmin/arquivos/pdfs_non_publicos/Libro_Blanco_sobre_el_deporte.pdf>, pp. 14 [consulta: 12 de Septiembre 2014].

de publicidad de deportistas destacados, todas estas operaciones que en su conjunto mueven cifras de dinero estratosféricas.

Un ejemplo del impacto económico del deporte a nivel global, es la celebración de los grandes eventos deportivos, como los Juegos Olímpicos o la Copa del Mundo. Por ejemplo, en el Mundial celebrado en Brasil este año, los gastos en infraestructura fueron de gran magnitud. “Sólo en este rubro la suma gastada en 12 estadios se disparó a US\$3.300 millones. El total del gasto de la Copa del Mundo trepó a más de US\$11.000 millones, el más alto de la historia”³⁵. El Estado brasileño no sólo invirtió grandes sumas en la construcción o remodelación de los estadios, sino también en la infraestructura necesaria para albergar la cita planetaria: seguridad, movilidad urbana, aeropuertos, etc. Esto permitió la creación de millones de puestos de empleos temporales y un importante impacto en el turismo. “La estimación oficial es que unos 600.000 extranjeros vinieron a Brasil para el Mundial. A esto se suma el turismo interno de alrededor de 1,3 millones de brasileños que fueron a las distintas sedes a seguir los partidos”³⁶.

Además, el deporte espectáculo ha provocado el surgimiento de importantes operaciones mercantiles. Un ejemplo, es el contrato de patrocinio deportivo,

³⁵ BBC. 2014. La economía de Brasil: ¿ganadora o perdedora del Mundial 2014? [en línea] <http://www.bbc.co.uk/mundo/noticias/2014/07/140714_mundial_costo_economico_mj.shtml> [consulta: 13 de septiembre 2014].

³⁶ *Ibíd.*

celebrado entre un club deportivo y una empresa patrocinadora o sponsor, por el cual ésta última paga una determinada suma de dinero con el fin de obtener la publicación de su marca. Esta es una operación que, tratándose de clubes deportivos poderosos, puede ser de grandes magnitudes. Ilustrativo resulta los datos señalados en la tesis de Juan Ríos y Reinaldo Kenett: “A nivel internacional, se señalan como paradigmáticos a este respecto los contratos celebrados por Manchester United con la compañía aseguradora American International Group (AIG) por 31,6 millones de dólares, de una duración de 4 años; Bayern Munich con la compañía Telekom, por 29 millones de dólares; Schalke 04 y Gazprom, por 26 millones de dólares; Juventus y New Holland por 22 millones de dólares; Real Madrid y A.C. Milan con Bwin por la misma suma”³⁷. Otro acto mercantil que también se encuentra relacionado con la publicidad y que involucra una alta cantidad de dinero, son los contratos suscritos entre un deportista connotado y una empresa que desee usar la imagen y fama del primero para mejorar la posición de su marca. Resulta común observar en televisión como Roger Federer y Lionel Messi usan una afeitadora Gillete o como Cristiano Ronaldo recomienda el uso del shampoo Clear Men. Esto permite que estos atletas destacados incrementen de gran manera sus patrimonios personales³⁸. Otros importantes ejemplos son la

³⁷ RIOS, JUAN y KENETT, REINALDO. Op. cit., pp. 13.

³⁸ MANAGEMENT SOCIETY. Los deportistas y sus millonarios contratos de publicidad. [en línea] <<http://managementsociety.net/newsletter-content/353-los-deportistas-y-sus-millonarios-contratos-de-publicidad.html>> [consulta 13 de septiembre de 2014]

comercialización de productos e indumentaria deportiva y la transmisión de eventos deportivos, entre otros.

Ahora bien, cabe resaltar que la comercialización a gran escala del deporte, conlleva un riesgo que no puede desconocerse. Como bien se advierte en un texto de la Comisión Europea, “Un exceso de comercialización del deporte podría poner en peligro la solidaridad existente entre el deporte profesional y de aficionados y entre las diferentes disciplinas deportivas, y podría incluso hacer desaparecer aquéllas consideradas poco rentables”³⁹. Otro aspecto negativo que trae consigo el impacto económico dice relación con la problemática social y política que puede ocasionarse debido a los gastos que implica un evento deportivo de grandes dimensiones, que fue lo acontecido en Brasil respecto del último Mundial.

Para finalizar, cabe señalar que si bien los efectos económicos más relevantes son los provocados por el deporte en su faceta de espectáculo y profesional, esto no quiere decir que el deporte recreativo no cause ninguna repercusión en la economía y el comercio. Los practicantes de alguna actividad física o deportiva son al mismo tiempo consumidores de bienes (ropa deportiva, accesorios, etc.) y servicios deportivos (arriendo de multicanchas, por ejemplo).

³⁹ COMISION EUROPEA. 1998. Evolución y perspectivas de la acción comunitaria en el deporte. [en línea] Bruselas <http://www.eurored-deporte.net/gestor/documentos/doc_evol_es.pdf>, pp. 8 [consulta 13 de septiembre de 2014]

Esto es denominado por el autor Klaus Heinemann como demanda de bienes y servicios deportivos⁴⁰. Además el rol del Estado al propiciar la práctica de la actividad física y el deporte recreativo, tiene un aspecto económico, ya que se estima que una política de fomento incide directamente en una disminución del gasto fiscal destinado a salud. Esto se verá en el siguiente título.

1.3.4. Vínculos entre la actividad física, salud y calidad de vida.

Sin duda alguna, el principal móvil que tiene o debiese tener el Estado para fomentar la actividad física y el deporte, es la salud. El ritmo al que se mueve la sociedad contemporánea, así como ciertos hábitos dañinos que se encuentran arraigados en nuestro quehacer, provocan una serie de consecuencias negativas: ansiedad, estrés, obesidad, entre otros males. En este contexto, la actividad física se erige como uno de los pilares para combatir dichas afecciones. El Estado no puede obviar dicha situación, y tiene el deber de promover no sólo la actividad física y deportiva, sino que también concientizar a la sociedad respecto de la importancia de una alimentación saludable.

Los efectos de dichas actividades repercuten en la salud corporal y en la mental. Respecto de la primera, múltiples instituciones han hecho hincapié en

⁴⁰ HEINEMANN, KLAUS. La repercusión económica del deporte: marco teórico y problemas prácticos. [en línea] <<http://www.efdeportes.com/efd43/econom.htm>> [consulta: 13 de septiembre de 2014].

los peligros que acarrea el sedentarismo, del cual la actividad física es su opuesto. Por ejemplo, la Organización Mundial de la Salud ha declarado que “la alimentación poco saludable y la falta de actividad física son, pues, las principales causas de las enfermedades no transmisibles más importantes, como las cardiovasculares, la diabetes de tipo 2 y determinados tipos de cáncer, y contribuyen sustancialmente a la carga mundial de morbilidad, mortalidad y discapacidad. Otras enfermedades relacionadas con la mala alimentación y la falta de actividad física, como la caries dental y la osteoporosis, son causas muy extendidas de morbilidad”⁴¹. En el mismo sentido se ha pronunciado la Unión Europea en el Libro Blanco sobre el deporte, ya que relaciona la falta de actividad física con el aumento de sobrepeso, obesidad, enfermedades cardiovasculares y la diabetes⁴². Se puede apreciar entonces que resulta imperativo para un Estado el promover la actividad física, ya que son muchas las enfermedades que puede sufrir un individuo debido a la ausencia de ésta.

En Chile, la situación es muy compleja. Ya en el año 2001, el Mensaje del Proyecto de Ley alarmaba respecto de la poca actividad física que practicaban los jóvenes en nuestro país: “En Chile, alrededor del 15% de los mayores de 8 años de edad practica deportes con una frecuencia desde dos veces por

⁴¹ OMS. Estrategia mundial sobre régimen alimentario, actividad física y salud. [en línea] <http://www.who.int/dietphysicalactivity/strategy/eb11344/strategy_spanish_web.pdf?ua=1>, pp. 4. [consulta: 13 de septiembre de 2014]

⁴² UNION EUROPEA. Op. cit., pp. 4.

semana hasta diariamente. Un 23% adicional practica deportes esporádicamente hasta una vez por semana. En Canadá, el 56% de los mayores de 10 años practica deportes; en España el 35%; en Francia el 49% y en Alemania el 44%. En todos estos países el tiempo promedio dedicado al deporte es de entre 3 y 4 horas semanales, rango en que, según la ciencia del deporte, produce beneficios personales y sociales⁴³. Y trabajos recientes han señalado que esta situación no ha mejorado en la actualidad, y que incluso ha empeorado. Un estudio realizado por el Observatorio Social de la Universidad Alberto Hurtado demuestra lo anterior, al señalar que el 87.2% de la población mayor de 18 años es sedentaria. Dentro de este porcentaje, “el 73.6% de la población observada es sedentaria porque no realiza ninguna actividad física en la actualidad, mientras que el 13.6% lo es debido a que realiza 2 o menos veces a la semana”⁴⁴. Esto explica, junto a una alimentación poco saludable, los altos índices de sobrepeso y de obesidad de nuestra población adulta e infantil, siendo ésta última aún más preocupante⁴⁵.

El ser humano es un todo indivisible, y para alcanzar un desarrollo y bienestar integral, debe encontrarse en un buen estado corporal y mental. Y la actividad física no sólo ayuda a combatir los males señalados en el párrafo

⁴³ BIBLIOTECA DEL CONGRESO NACIONAL. Op. cit., pp. 8.

⁴⁴ OBSERVATORIO SOCIAL. Hábitos de actividad física y deporte en la población chilena igual o mayor a 18 años. Santiago, Universidad Alberto Hurtado, pp. 2.

⁴⁵ LA TERCERA, 2014. Preocupantes niveles de obesidad infantil en Chile. [en línea] <<http://diario.latercera.com/2014/02/28/01/contenido/opinion/11-158812-9-preocupantes-niveles-de-obesidad-infantil-en-chile.shtml>> [consulta: 14 de Septiembre de 2014]

anterior, sino que también contribuye a la obtención de un equilibrio y sanidad mental o psíquica. Estos efectos tienen mucho que ver con la naturaleza lúdica del deporte y con el buen empleo del tiempo de ocio. Estas actividades producen sensación de bienestar o mejoría del estado de ánimo, debido a la liberación de endorfinas, lo que contribuye a la disminución y eliminación de la ansiedad y el estrés, prevención del insomnio y en el tratamiento de ciertos trastornos psiquiátricos como la depresión leve y moderada. Además, como ya se señaló anteriormente, el deporte promueve la realización personal y el desarrollo del carácter. Esto también lo podemos englobar dentro de la salud mental del sujeto, ya que, por ejemplo, contribuye a desarrollar la tolerancia a la frustración, lo que claramente incide en su bienestar psíquico. Otro beneficio que otorga el deporte es el aumento de la capacidad cognitiva, debido a que su práctica permite una mejor circulación sanguínea del cerebro, contribuyendo a su oxigenación⁴⁶. Por último, el deporte también facilita la socialización. El ser humano necesita para su bienestar el relacionarse de buena manera con sus pares, y en esto el deporte es de gran ayuda. Quizá ninguna otra actividad enseña de mejor forma el cómo debemos tratar a los demás, permitiendo la comprensión e incorporación de las normas sociales y generando además, una instancia para que el individuo se relaje y pueda compartir con otras personas intereses comunes y crear lazos de compañerismo y amistad. En este sentido,

⁴⁶ LA TERCERA. 2012. Actividad física mejora capacidad intelectual de niños y adolescentes. [en línea] <<http://diario.latercera.com/2012/01/03/01/contenido/tendencias/16-95932-9-actividad-fisica-mejora-capacidad-intelectual-de-ninos-y-adolescentes.shtml>> [consulta: 14 de Septiembre de 2014]

la Organización Mundial de la Salud ha señalado lo siguiente: “Asimismo, la actividad física puede contribuir al desarrollo social de los jóvenes, dándoles la oportunidad de expresarse y fomentando la autoconfianza, la interacción social y la integración”⁴⁷. Esta función socializadora del deporte es aún más relevante respecto de los niños y adolescentes, ya que también actúa como disuasivo a que éstos caigan en el consumo de las drogas. “También se ha sugerido que los jóvenes activos pueden adoptar con más facilidad otros comportamientos saludables, como evitar el consumo de tabaco, alcohol y drogas, y tienen mejor rendimiento escolar”⁴⁸.

Por último, desde la óptica del Estado, esta contribución de la actividad física y el deporte a la salud, tiene un punto más a su favor. Como ya se adelantó, la promoción de estas prácticas disminuye la inversión y gastos que el Estado debe aplicar a la salud. Por ende, la implementación de una política pública de fomento no sólo implica la mejoría de la calidad de vida de las personas, sino que también puede enfocarse desde un punto de vista económico, ya que permite ahorrar y mejorar la eficiencia del gasto público. Y así lo ha demostrado la experiencia en otros países. “Así por ejemplo, por cada US\$ 1 invertido en el sector deportes, el ahorro en salud de Canadá por trabajador hombre ha llegado a US\$ 43.5, y a US\$ 132.4 en el caso de las mujeres. El ahorro en

⁴⁷ ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE LA SALUD. La actividad física en los jóvenes. [en línea] <http://www.who.int/dietphysicalactivity/factsheet_young_people/es/> [consulta: 14 de Septiembre 2014].

⁴⁸ Ibíd.

salud en Holanda por causa del deporte, se estima en US\$ 18 por persona y en Nueva Zelanda este asciende a US\$ 71”⁴⁹.

1.4. El Derecho y el deporte.

Hoy en día no cabe ninguna duda que el hecho deportivo, debido a su relevancia en la sociedad, ha captado la atención del Derecho. Sin embargo, lo que ha sido objeto de discusión es cómo se concreta la relación entre ambos. Específicamente, si la regulación que existe del deporte, constituye o no una rama autónoma del Derecho.

Para el autor Luis Cazorla, no cabría hablar de autonomía, ya que como señala el autor Ignacio Jiménez, el primero opina que “el Derecho del deporte no goza ni de categorías ni de principios propios. Estamos por lo tanto, ante un Derecho Administrativo en materia del deporte, un Derecho Tributario del deporte...”⁵⁰. O sea, para quienes sostienen esta opinión, las normas jurídicas de una determinada rama (Constitucional, Civil, Penal) sólo se adaptan a las peculiaridades del deporte, sin que esto implique encontrarnos ante una rama especial del Derecho.

⁴⁹ BIBLIOTECA DEL CONGRESO NACIONAL DE CHILE. Op. cit., pp. 6.

⁵⁰ JIMENEZ, IGNACIO. 2005. El Derecho deportivo en España 1975-2005. Andalucía, Editorial: Andalucía. Consejería de Turismo y Comercio, pp. 60.

Distinta posición manifiesta el autor Gabriel Real Ferrer, quien señala que para que una disciplina jurídica pueda considerarse autónoma deben concurrir tres circunstancias⁵¹: **1)** Un ámbito de la realidad bien acotado: El deporte cumple con esta característica, al tener una naturaleza distinguible de otras relaciones sociales; **2)** Un conjunto de principios propios: Como por ejemplo, “la federación obligatoria de los deportistas, la igualdad de las condiciones entre los distintos participantes, la amplia libertad en el establecimiento de las reglas del juego, la autonomía normativa y disciplinaria de los entes deportivos”⁵², entre otras; y **3)** Un conjunto de normas y relaciones homogéneas: Esto nos lleva al concepto de ordenamiento jurídico deportivo, el cual en palabras de Gabriel Real Ferrer tendría una unidad de objeto, ya que se dirige a la regulación de relaciones homogéneas alrededor del deporte, y de fin, por cuanto permite el desenvolvimiento y mejora del deporte. Como puede apreciarse, entonces, el Derecho del Deporte si cumple con los elementos necesarios para ser considerada como una rama autónoma del Derecho.

Ahora bien, el problema de la autonomía del Derecho del Deporte surge debido a lo transversal de su contenido. Esto queda manifiesto en la distinción realizada por Majada Planelles, “quien decía que podía abordarse el Derecho Deportivo desde dos aspectos: en un sentido amplio, en el que se incluirían las normas de Derecho Civil, Penal o Administrativo, de alcance deportivo; y en

⁵¹ REAL FERRER, GABRIEL. Op. cit., pp. 146 y siguientes.

⁵² JIMENEZ, IGNACIO. Op. cit., pp. 60.

sentido estricto, que limitaría su contenido al Derecho Estatuario, reglamentos de juego, órdenes y circulares internas de las respectivas federaciones”⁵³. Ahora bien, el que el Derecho del Deporte sea transversal no se opone a que pueda considerársele autónoma, sino más bien, es una característica inherente a esta rama del Derecho.

Debido a los fines de este trabajo, interesa el aspecto amplio de Derecho Deportivo. La transversalidad de esta rama jurídica, permite distinguir entre el Derecho Deportivo Privado o Público, dependiendo de la rama del Derecho con la cual el deporte se encuentre vinculado. Y en cuanto a esta última distinción, esta tesis ahondará respecto del Derecho Deportivo Público, ya que ésta es la rama normativa que tiene dentro de sus objetivos, la promoción del deporte en la sociedad.

1.4.1. Actividad física y deportiva como derecho de las personas.

Antes de analizar el rol del Estado en el deporte, materializado jurídicamente mediante el Derecho Público del Deporte, es preciso previamente analizar el derecho subjetivo que tienen los individuos para realizar las prácticas físicas y deportivas, ya que éste es el fundamento de su intervención pública.

⁵³ REAL FERRER, GABRIEL. Op. cit., pp. 141.

Como ya se señaló en el párrafo anterior, nos encontramos ante un derecho subjetivo, el cual es definido como “la facultad para actuar o potestad que un particular tiene, sancionada por una norma jurídica”⁵⁴. Entonces, el derecho al deporte lo podríamos definir como “la facultad para realizar actos deportivos que un particular tiene, sancionada por una norma jurídica”.

En diversos cuerpos normativos internacionales se ha reconocido la existencia del derecho al deporte, muchas veces de forma no tan directa. La Declaración Universal de los Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas de 1948, en su artículo 26, dispone lo siguiente: “1. Toda persona tiene derecho a la educación (...) 2. La educación tendrá por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana y el fortalecimiento del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales (...)”⁵⁵. Si bien no hay una mención directa, el precepto menciona que el objetivo de la educación es el “pleno desarrollo de la personalidad humana”. Por ende, por vía indirecta, para la consecución de ese pleno desarrollo, es que debe contemplarse el acceso a la actividad deportiva.

⁵⁴ DUCCI, CARLOS. 2009. Manual de Derecho Civil. Parte General, 4ta ed. Santiago, Editorial Jurídica, pp. 210.

⁵⁵ ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS. 1948. Declaración Universal de los Derechos Humanos. [en línea] <<http://www.un.org/es/documents/udhr/>> [consulta: 14 de septiembre de 2014].

En los años 60, el “Manifiesto sobre el Deporte”, elaborado por el Consejo Internacional de Educación Física y Deporte en colaboración con la UNESCO, declara el derecho de toda persona a practicar el deporte. Al mismo tiempo declara que “es incompatible con el espíritu del deporte toda tentativa para restringir el acceso al mismo por consideraciones sociales, políticas o religiosas”⁵⁶. A su vez, en 1992, la “Carta Europea del Deporte”, establece que los gobiernos deben adoptar las medidas necesarias para “dar a cada persona la posibilidad de practicar el deporte”⁵⁷. Ambos textos citados se refieren expresamente a un derecho subjetivo al deporte, por lo que resulta indiscutible que el mundo ha reconocido su relevancia en la formación integral de toda persona.

También las Constituciones de algunos países la han incorporado dentro de sus catálogos de derechos fundamentales. Por ejemplo, la Constitución Española hace mención al derecho que tienen las personas al deporte y al ocio, englobándola dentro del derecho a la salud, ya que en su artículo 43 en su numeral tercero señala: “Los poderes públicos fomentarán la educación sanitaria, la educación física y el deporte. Asimismo facilitarán la adecuada utilización del ocio”⁵⁸. El autor Julián Espartero ha señalado de esta manera el alcance la citada norma: “El precepto constitucional, en definitiva, constituye un

⁵⁶ Citado en AGIRREAZKUENAGA, IÑAKI. Op. cit., pp. 45.

⁵⁷ CONSEJO DE EUROPA. Op. cit., pp. 8.

⁵⁸ ESPAÑA. 1978. Constitución Política Española. [en línea] <<http://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1978-31229>> [consulta 14 de septiembre 2014].

mandato finalista, impeditivo e impositivo, así como informador de las actuaciones de los poderes públicos. De modo que, en este sentido, se configuran como mandatos a los poderes públicos para que provean o financien una serie de prestaciones a los ciudadanos”⁵⁹.

En Chile, no hay una consagración constitucional expresa del derecho al deporte. Nuestra ley del Deporte, en cambio, en su artículo 2 establece que es “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”⁶⁰. Por lo tanto, la exigibilidad del derecho al deporte por parte de sus beneficiarios encontraría como fundamento a un precepto de carácter legal y no constitucional. De todas formas, interesante resulta el criterio señalado por el tesista Iván Jofré, quien señala que pese a no existir consagración constitucional expresa del derecho al deporte, si se puede defender su respaldo constitucional en base a los siguientes postulados⁶¹: **1)** Se puede incorporar este derecho al deporte a nuestro ordenamiento en base a los tratados internacionales suscritos por nuestro país, en los cuales explícita o implícitamente pueden versar sobre este derecho subjetivo; **2)** Bajo la consideración de que es un derecho fundamental en sí, aun cuando nuestra

⁵⁹ Citado en ALLUÉ, ALFREDO. Op. cit., pp. 71.

⁶⁰ CHILE. Op. cit., pp. 2.

⁶¹ JOFRÉ, IVÁN. Op. cit., pp. 43 y siguientes.

Constitución no la consagre, ya que se trata de un derecho independiente y preexistente al Estado; y **3)** Mediante la vinculación con otros derechos fundamentales que si se encuentren contemplados en nuestra Constitución. De esta forma, el derecho al deporte puede encontrarse incorporado a alguno de los siguientes derechos del catálogo del artículo 19:

- Derecho a la salud (nº 9): Debido al efecto que tiene la actividad física y el deporte respecto del bienestar físico y mental de las personas. De hecho, en la Constitución Española, se incorpora el derecho al deporte en el artículo 43, que versa principalmente sobre el derecho a la salud. Al respecto el autor Iñaki Agirreazkuenaga ha señalado que la “protección a la salud sólo se puede exigir mediante el deporte activo y cuanto más extendido mejor, es decir, mediante el deporte popular, lo que en suma explica el lado beneficioso de la relación entre el derecho al deporte y el derecho a la salud”⁶².
- Derecho a la educación (nº 10): Esta vinculación se logra en el entendido que el deporte contribuye al desarrollo integral de la personalidad, lo cual a su vez es la finalidad de la educación.
- Derecho a la vida y a la integridad física y psíquica (nº 1): Similar fundamento que respecto de la salud, al encontrarse la actividad física destinada a la mejoría de la calidad de vida.

⁶² AGIRREAZKUENAGA, IÑAKI. Op, cit., pp. 53.

Respecto de su naturaleza jurídica, el derecho al deporte pertenece al grupo de los derechos económicos, sociales y culturales, también conocidos como derechos de segunda generación o colectivos. Lo que caracteriza a este grupo de derechos es que requieren la participación activa del Estado para su satisfacción y no una mera abstención, que es lo único que se exige al Estado respecto de los derechos de primera generación o individuales. Por ende, el derecho al deporte, al considerársele dentro de los derechos colectivos, “conllevaría la obligación del Estado de invertir en instalaciones adecuadas para la práctica generalizada del deporte, tanto en las escuelas como en los demás espacios deportivos en las comunidades, lo que incluye proveer equipamiento adecuado, capacitaciones y fondos a individuos dispuestos a supervisar actividades deportivas en los distintos ámbitos en que se desarrollen, etc”⁶³.

1.4.2. Rol del Estado en materia deportiva.

Básicamente, el Estado ha intervenido en el deporte porque le interesa. La Historia enseña que el deporte se ha sometido a los distintos fines o móviles que han motivado al Estado en un momento determinado: La preparación militar para una guerra o para incrementar el sentimiento nacionalista, gracias a la gesta de atletas destacados. En realidad, los objetivos que puede tener un

⁶³ SERRANO, MARTIN. Op. cit., pp. 35.

Estado para promover el deporte y la actividad física van más allá de la mera preocupación por el bienestar físico y mental de sus habitantes.

Independiente de los motivos reales por los cuales el Estado promueva la actividad física, que muchas veces serán difíciles de determinar, el fundamento primordial del Estado para el incentivo de estas prácticas siempre debería ser el bienestar y el deseo de mejorar la calidad de vida de su población. Éste debería ser su norte, ya que el Estado, por mandato constitucional, debe buscar siempre el bien común.

El rol que juega el Estado en el deporte es de gran relevancia. Es el principal agente en la labor de fomentar la actividad física y de masificarla lo más que se pueda en la población. Este rol se concreta a través del Derecho Público del Deporte, el cual es definido por Gabriel Real Ferrer de la siguiente manera: “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”⁶⁴.

Ahora bien, este rol del Estado en orden a incentivar la actividad deportiva, será de mayor o menor magnitud, según el tipo de deporte que se trate. Para

⁶⁴ REAL FERRER, GABRIEL. Op. cit., pp. 186.

eso, es relevante analizar la distinción realizada por Gabriel Real Ferrer, que se verá a continuación.

1.4.2.1. Modalidades deportivas.

Según el autor español, el deporte puede clasificarse de la siguiente manera⁶⁵:

1) Deporte aficionado: Es aquel tipo de deporte que “se practica desinteresadamente, sin que produzca compensación económica alguna”⁶⁶. Se subdivide en:

a) No federado: Son aquellas actividades físico-deportivas que no se realizan en el marco de las federaciones, teniendo como protagonista al ciudadano que acude a éstas de forma lúdica y espontánea. En este tipo de deportes, se manifiestan los principales intereses públicos, por lo que la actuación estatal debe enfocarse primordialmente en este tipo de actividades. Cabe destacar también que el autor habla de “actividades físico-deportivas”, por lo que las meras actividades físicas que persigan como finalidad el bienestar del individuo también quedarían incluidas en una política de fomento, según el concepto otorgado

⁶⁵ *Ibíd.*, pp. 166 y siguientes.

⁶⁶ *Ibíd.*, pp. 167.

por este autor, lo que además es concordante con la intención de esta tesis.

- b) Federado:** El aficionado que realiza este tipo de deporte, se sujeta al respectivo ordenamiento deportivo a través del acto de afiliación. El federado, a través de este acto, establece una relación más estrecha y duradera con el deporte.
- c) Folklórico:** “Está integrada por las actividades deportivas que, ajenas a influencias foráneas, hunden sus raíces en tradiciones seculares de marcado localismo”⁶⁷. Si bien la promoción de estas actividades se realiza con la finalidad de mantener el patrimonio cultural de una comunidad, ello no obsta que estas actividades también pueda perseguir los objetivos propios de la actividad deportiva general.
- d) Aficionado compensado:** Es aquella manifestación del deporte, por lo general federado, respecto de la cual el individuo dedica una parte de su tiempo, sin que su sustento económico provenga esencialmente de su actividad deportiva. Este practicante muchas veces percibe una determinada cantidad de dinero con el objetivo de compensar los gastos ocasionados por su práctica.

- 2) Deporte profesional:** Es aquel tipo de deporte “que impide al sujeto fundamentar su sustento económico en otras actividades, encontrando en

⁶⁷ *Ibíd.*, pp. 170.

el deporte la vía de atender sus necesidades”⁶⁸. En otras palabras, es aquel que sirve de medio de vida a sus practicantes. Se subdivide en:

- a) Espectacular:** Es aquel que debido a sus características, concita el interés de las masas para su contemplación. Debido a esto, se transforma en un bien de consumo, sujeto a las reglas del tráfico mercantil. Este tipo de deportes, si bien merece una menor atención de los poderes públicos en comparación al deporte aficionado, el autor opina que hay dos aspectos de interés para su regulación: la seguridad en los eventos deportivos y el hecho que este tipo de deporte normalmente representa a una ciudad o al propio Estado.
- b) No espectacular:** Es aquel no susceptible de producir espectáculo inmediato, pero que debido a la publicidad y a los medios audiovisuales de comunicación, igualmente concitan la atención de las masas, por lo general, mediante la televisión.
- c) Deporte de alta competición:** Aquel cuyo principal objetivo es la superación de una determinada marca. Muchas veces también se manifiestan como espectáculos, pero no es éste su elemento central. Debido a la especialización que requiere, el individuo no puede ser un mero aficionado, sino que debe profesionalizarse. A pesar de aquello, el Estado se ve interesado en esta

⁶⁸ *Ibíd.*, pp. 171.

manifestación deportiva, debido a su proyección internacional y su contribución al sentimiento nacional.

Nuestra legislación también realiza una clasificación similar, a través de los artículos 6, 7 y 8 de la ley del Deporte. Se analizarán posteriormente sus alcances de forma más precisa, pero por ahora cabe mencionar que la ley del deporte chilena distingue entre:

- 1) Deporte recreativo (artículo 6):** Son “las actividades físicas efectuadas en el tiempo libre, con exigencias al alcance de toda persona, de acuerdo a su estado físico y a su edad, y practicadas según reglas de las especialidades deportivas o establecidas de común acuerdo por los participantes, con el fin de propender a mejorar la calidad de vida y la salud de la población, así como fomentar la convivencia familiar y social”. Como puede apreciarse, el legislador comprende las finalidades de este tipo de deporte, por lo que la intervención pública debe focalizarse en estas manifestaciones deportivas.
- 2) Deporte de competición (artículo 7):** Son “las prácticas sistemáticas de especialidades deportivas, sujetas a normas y con programación y calendarios de competencias y eventos”. Es un concepto poco preciso, ya que no queda claro si se refiere al deporte aficionado federado, al deporte profesional (en sus facetas de espectáculo y no espectáculo) o a ambas.
- 3) Deporte de alto rendimiento y de proyección internacional (artículo 8):** Es “aquel que implica una práctica sistemática y de alta exigencia en la

respectiva especialidad deportiva”. La misma Ley establece ciertas funciones que deben cumplir los poderes públicos (el IND), como por ejemplo, la creación de un programa nacional, conjuntamente con las federaciones deportivas nacionales. Esto coincide con lo señalado anteriormente por Gabriel Real Ferrer, en el sentido que al Estado le interesa el deporte de alto rendimiento, para la consecución de ciertos fines.

1.4.2.2. Deporte para todos.

De las manifestaciones deportivas señaladas, es el deporte aficionado no federado (según la distinción realizada por el autor Gabriel Real Ferrer) o el deporte recreativo (conforme a la clasificación otorgada por la legislación nacional) el principal foco de atención del Estado en orden a planificar y ejecutar acciones determinadas, tendientes a acercar dichas actividades a la población.

No obstante lo anterior, dichos términos han quedado en desuso, apareciendo el concepto “deporte para todos” como aquel que mejor engloba las actividades físicas y deportivas que debe promover el Estado.

Este término surge en Europa, posterior a la Segunda Guerra Mundial a partir de un “movimiento de participación popular deportiva que pretende fomentar la práctica de actividades físicas y deportivas adaptando éstas a los contextos y personas”⁶⁹. Se busca por ende que los Gobiernos, al observar los beneficios que reporta la actividad física a la sociedad, la fomenten a todos los miembros de la sociedad, cambiando el concepto tradicional del deporte como una actividad destinada al segmento de la población ubicada entre los 6 y 35 años.

En efecto, el “deporte para todos” puede definirse como “aquella práctica deportiva que busca la máxima participación, sin ningún tipo de selección o marginación en función del grado de dificultad, bien sea técnica, táctica o física, ni de la edad, sexo, raza, etc, aunque para ello haya que adaptar los diferentes materiales, infraestructuras, etc”⁷⁰. Esto implica que los diversos programas que se basen en este tipo de deporte pretenden llegar a toda la población, desde niños hasta personas con edad avanzada, así como también favorecer la práctica deportiva de los discapacitados.

Debido a la necesidad de ampliar el deporte y acercarlo a toda la población, el año 1976 el Consejo de Europa aprueba los principios rectores de la política

⁶⁹ ORTÍ, JOAN. 2004. La animación deportiva, el juego y los deportes alternativos. Barcelona, INDE Publicaciones, pp. 21.

⁷⁰ *Ibíd.*, pp. 22.

del Deporte para Todos y la Carta Europea del Deporte para Todos. Los objetivos de esta Carta Europea son⁷¹: **1)** Fomentar la práctica de la actividad física y del deporte; **2)** Responder a las motivaciones individuales; **3)** Atribuir más importancia a la participación que al resultado final; **4)** Buscar la comunicación social; **5)** Divertirse a través del juego y el deporte; **6)** Estimular la creatividad; **7)** Buscar la coeducación; **8)** Ofrecer diversidad; **9)** Estimular la cooperación y el espíritu crítico; **10)** Implicar a los diferentes países en el fomento y dotación de recursos para hacer posible la práctica deportiva de todos los ciudadanos independientemente de su raza, sexo, clase social y nivel económico. Posterior a esta Carta, se desarrollaron otras como la Carta Europea del Deporte para Todos, personas de edad avanzada y la Carta Europea del Deporte para los minusválidos.

Es tal la influencia del deporte para todos que se han creado diversas instituciones destinadas a acercar la actividad física a la población: La Comisión del Deporte para Todos pertenecientes al Comité Olímpico Internacional, la Federation Internacional de Sport pour Tous (F.I.S.p.T.), la Asociación Española del Deporte para todos (A.E.D.p.T.), entre otras. Incluso la Ley de Promoción y Desarrollo del Deporte de Perú, en su artículo 34 contempla el Deporte para Todos, señalando que es aquel “de carácter promocional, participativo, preventivo para salud y recreativo, se desarrolla en cualquier ámbito del país,

⁷¹ *Ibíd.*, pp. 28

tal como en las municipalidades, los centros laborales, comunidades campesinas y comunidades nativas”⁷².

Para los fines de esta Tesis, el deporte para Todos constituye un concepto muy interesante, ya que no sólo engloba un amplio espectro de actividades físicas y deportivas, al no considerar como deporte únicamente a sus manifestaciones más exigentes y competitivas, sino que también nos acerca a la idea de que dichas actividades deben promoverse a todos los sectores sociales, en especial a aquellos grupos que por sus características han estado históricamente distanciados de los beneficios de la actividad física, como los discapacitados y las personas de avanzada edad. Dicha amplitud del concepto coincide con el espíritu de esta Tesis, que precisamente propone acercar estas actividades a toda la sociedad, debido a los efectos positivos en la salud y bienestar físico y mental.

1.4.2.3. El fomento. Deber del Estado.

Antes de analizar el alcance de dicho deber, es necesario dar algunas luces respecto del término “fomento”. Según la RAE, en su acepción más precisa, significa: “Acción de la Administración consistente en promover, normalmente mediante incentivos económicos o fiscales, que los particulares realicen por sí

⁷² PERU. 2003. Ley 28.036 de Promoción y Desarrollo del Deporte, Julio 2003.

mismos actividades consideradas de utilidad general”⁷³. Del concepto citado, no es posible deducir qué actuaciones concretas quedan comprendidas dentro del mismo. El autor Gabriel Real Ferrer, al explayarse respecto de la realidad española en la materia, señala que tras el concepto “fomento”, “pueden lícitamente encontrarse actividades serviciales, estimuladoras o reguladoras, porque lo que no es sustancial el medio, sino el fin: el fomento del deporte, lo que quiere la Constitución Española es que procure crecimiento, su progreso en las mejores condiciones posibles”⁷⁴. Por ende, cualquier actuación realizada por la Administración tendiente a la masificación y buen funcionamiento de la actividad física y deportiva, puede ser considerada como fomento.

El Artículo 2 de la ley 19.712 de Deportes contempla esta obligación legal del Estado: “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”. A su vez, el Mensaje presidencial de ley señala que el compromiso del Estado con el deporte y su deber de fomento, se fundamenta en el primer artículo de nuestra Carta Magna: “De ahí que, en armonía con el artículo 1º de la Constitución Política, que asigna al Estado la finalidad de promover el bien común, el proyecto de ley reconozca

⁷³ REAL ACADEMIA ESPAÑOLA. Concepto de fomento. [en línea] <<http://lema.rae.es/drae/?val=fomento>> [consulta: 15 de septiembre de 2014].

⁷⁴ Citado en JOFRE, IVAN. Op. cit., pp. 51.

expresamente el rol fundamental que a éste le corresponde en la materia, disponiendo en su artículo 2º que es su deber crear las condiciones necesarias para el ejercicio, fomento, protección y desarrollo de la práctica deportiva”⁷⁵. Por ende, el deber de fomento no sólo se encuentra contemplado a nivel legal, sino que también encuentra su fundamento en el texto constitucional.

Otro concepto clave contemplado en la ley 19.712 de Deportes, es el de Política Nacional de Deportes, mencionado en el artículo 3 del mismo cuerpo legal: “La política nacional del deporte deberá ajustarse a las disposiciones de la presente ley, reconociendo y fomentando el ejercicio del derecho de las personas a organizar, aprender, practicar, presenciar y difundir actividades físicas y deportivas. Asimismo, contemplará acciones coordinadas de la Administración del Estado y de los grupos intermedios de la sociedad destinadas a impulsar, facilitar, apoyar y fomentar tales actividades físicas y deportivas en los habitantes del territorio nacional, en comunidades urbanas y rurales, como también a promover una adecuada ocupación de los lugares públicos y privados especialmente acondicionados para estos fines”. O sea, la Política Nacional de Deportes vendría siendo el plan realizado por la Administración que establece los objetivos básicos y los principios que darán

⁷⁵ BIBLIOTECA DEL CONGRESO NACIONAL. Op. cit., pp. 21.

“coherencia y consistencia al accionar público y privado en materia de desarrollo de las actividades físicas y la práctica deportiva”⁷⁶.

A un nivel más concreto, la ley 19.712 establece en su Título IV, una serie de herramientas para fomentar el deporte. Éstas serán analizadas en el capítulo siguiente, al estudiar con mayor profundidad la normativa vigente respecto del fomento en nuestro país.

1.4.2.4. Importancia de un enfoque descentralizado del fomento deportivo.

El objetivo de esta tesis es proponer un plan de fomento a nivel regional y municipal, ya que se parte de la base de que es una forma eficiente de permitir el acceso a los ciudadanos para la realización de las actividades físicas y deportivas.

Esta mayor eficiencia del fomento a nivel local se debe a que las Municipalidades y los Gobiernos Regionales son más cercanos a los habitantes que la Administración Central. Por ende, un plan de fomento determinado podría encontrar una concreción más expedita y directa cuando es llevada a cabo por uno de los órganos territoriales ya mencionados. Además, la

⁷⁶ BIBLIOTECA DEL CONGRESO NACIONAL. Op. cit., pp. 16.

implementación de servicios deportivos puede responder de mejor forma a las particularidades deportivas de la comunidad cuando es llevada a cabo por una Municipalidad, ya que esta entidad tendrá un mayor conocimiento de éstas, no aconteciendo de esta forma cuando la política de fomento emane del Poder Central, ya que ésta siempre se realizará con carácter uniforme y no tomando en cuenta dichas particularidades.

En nuestro país, se han señalado como beneficios de la gestión deportiva municipal: “1). El tener como principal fuente de financiamiento de las actividades deportivas fondos propios, es decir, del mismo municipio; y 2). La disponibilidad de infraestructura, en donde se coincide con los resultados del estudio SUR (2005), ya que los Municipios poseen como propios o en comodato una cantidad importante de los recintos deportivos comunales”⁷⁷.

⁷⁷ INSTITUTO NACIONAL DE DEPORTES. 2007. La gestión municipal del deporte y la actividad física. Diagnóstico y estrategias. [en línea] <http://www.ind.cl/estudios-e-investigacion/investigaciones/Documents/2012/gestion_municipal_deporte.pdf.pdf>, pp. 10. [consulta: 15 de septiembre de 2014].

CAPITULO II: DIAGNOSTICO DEL FOMENTO DEPORTIVO EN EL AMBITO LOCAL EN CHILE.

2.1. Normas legales.

En nuestro país hay números cuerpos legales en que se regula el deporte, directa o indirectamente. Se hará mención a dichas normas, profundizándose respecto de aquellas que versen sobre la promoción del deporte en la sociedad.

Previamente, resulta importante señalar la situación en que se encuentra el deporte a nivel constitucional. Si bien no hay ninguna norma de dicho rango que haga una mención expresa al deporte o a la actividad física, si existen algunas que resultan aplicables a estas materias. Estos preceptos son:

- Artículo 1, en su inciso tercero, al señalar que el Estado “reconoce y ampara a los grupos intermedios a través de los cuales se organiza y estructura la sociedad y les garantiza la adecuada autonomía para cumplir sus propios fines específicos”⁷⁸. Precisamente, son las distintas organizaciones deportivas (federaciones, clubes, etc), los cuerpos intermedios que son reconocidos y amparados por el Estado, y cuya finalidad específica es permitir el desarrollo de las actividades deportivas a sus miembros. A su

⁷⁸ CHILE. Ministerio Secretaría general de la presidencia. 1980. Constitución Política de la República, agosto 1980.

vez, el inciso cuarto señala, que el Estado tiene por finalidad el bien común, “para lo cual debe contribuir a crear las condiciones sociales que permitan a todos y a cada uno de los integrantes de la comunidad nacional su mayor realización espiritual y material posible, con pleno respeto a los derechos y garantías que esta Constitución establece”⁷⁹. La vinculación de esta norma con la actividad física y deportiva es clara; estas manifestaciones sociales son vitales para la realización integral del individuo, por las razones esgrimidas en el Capítulo I.

- Dentro del catálogo de garantías constitucionales, hay varias que se pueden relacionar con el deporte: **i)** El derecho a la vida y a la integridad física y psíquica de la persona (n° 1). **ii)** El derecho a la protección de la salud (n° 9). **iii)** El derecho a la educación (n° 10).

Son varios los cuerpos legales que regulan el deporte, ya sea de manera general o especial. La piedra angular del ordenamiento jurídico de nuestro país es la ley del Deporte, que contiene disposiciones respecto a la promoción del deporte y la actividad física. A su vez, existen normas que regulan el deporte pero en un ámbito más acotado de la realidad, como las que se señalan a continuación.

2.1.1. Leyes deportivas especiales.

⁷⁹ *Ibíd.*

Uno de estos cuerpos normativos especiales es la **Ley 20.178**⁸⁰, que establece modificaciones al Código del Trabajo, para resguardar la situación laboral de los deportistas profesionales. Esta ley establece que los contratos de deportistas profesionales y de trabajadores que realicen actividades conexas son siempre de plazo determinado, no inferior a una temporada ni superior a 5 años (art. 152 bis D). También contempla la indemnización en razón de la labor formativa realizada que debe pagar una entidad deportiva a otra que sea la responsable de la formación y educación del deportista que contrató la primera entidad (art. 152 bis E). Por último también regula la cesión o préstamo de deportistas profesionales (art. 152 bis I).

Otra ley relevante que regula el deporte es la **20.019**⁸¹ que regula las sociedades anónimas deportivas. Esta ley establece que las organizaciones deportivas profesionales pueden tener el carácter de corporaciones, fundaciones o sociedades anónimas deportivas profesionales (art. 4). En el caso de que estas organizaciones, a la entrada en vigencia de esta ley, quieran mantener el carácter de corporaciones o fundaciones, el art. 25 exige que constituyan uno o más Fondos de Deporte Profesional. De seguir esta vía, tales

⁸⁰ CHILE. Ministerio del Trabajo y Previsión Social. 2007. Ley 20.178 que regula la relación laboral de los deportistas profesionales y trabajadores que desempeñan actividades conexas, abril 2007.

⁸¹ CHILE. Ministerio Secretaría general de Gobierno. 2005. Ley 20.019 que regula las sociedades anónimas deportivas profesionales, mayo 2005.

organizaciones deportivas deben ceñirse al Párrafo III de esta ley, que regula los ingresos o recursos que conforman dicho fondo (art. 28) y establece que debe ser administrado por una Comisión de Deporte Profesional (art. 29), entre otras exigencias. La ley 20.019, también contempla la existencia del Registro de Organizaciones Deportivas Profesionales, administrado por el Instituto Nacional de Deportes. Además, respecto de las sociedades anónimas deportivas profesionales, establece que los accionistas que posean un porcentaje igual o superior al 5% con derecho a voto no podrán poseer en otra sociedad regulada por la presente ley, que compita en la misma actividad y categoría deportiva, una participación superior al 5% de las acciones con derecho a voto en esta última. De exceder dicho porcentaje, perderá su derecho a voto y deberá enajenar el exceso (art. 21). Por último, el art. 24 contempla la aplicación supletoria de la ley 18.046⁸², sobre Sociedades Anónimas, en todo lo no regulado la ley 20.019.

También cabe mencionar la **Ley 19.327**⁸³, conocida comúnmente como Ley de Violencia en los Estadios, cuya última modificación se produjo por medio de la Ley 20.620⁸⁴ el año 2012, que busca otorgar mejores herramientas para la lucha contra la violencia en los eventos de fútbol. Dentro de sus aspectos más

⁸² CHILE. Ministerio de Hacienda. 1981. Ley 18.046 sobre Sociedades Anónimas, octubre 1981.

⁸³ CHILE. Ministerio de Justicia. 1994. Ley 19.327 que fija normas para prevención y sanción de hechos de violencia en recintos deportivos con ocasión de espectáculos de fútbol profesional, agosto 1994.

⁸⁴ CHILE. Ministerio del Interior y Seguridad Pública. 2012. Ley 20.620 que modifica ley N° 19.327, septiembre 2012.

relevantes, este cuerpo legal prescribe, entre otras cosas: que los recintos deportivos destinados a la realización de espectáculos de fútbol profesional, requerirán de una autorización otorgada por el Intendente de la Región respectiva, previo informe de Carabineros, que acredite el cumplimiento de las condiciones de seguridad (art. 1); El intendente puede requerir exigencias adicionales, en el caso de espectáculos de mayor riesgo, como condiciones especiales en la venta de boletos de entrada y la contratación de seguros y cauciones para garantizar la reparación de los daños a los bienes públicos y privados (art. 2 A); Toda contribución en dinero o estimable en dinero, efectuada por una organización deportiva a hinchas o simpatizantes de un club de fútbol dato o cualquier acto o contrato a título gratuito u oneroso, deberá ser registrada contablemente y comunicada a las autoridades del fútbol profesional y a la Intendencia respectiva, en la forma, plazos y condiciones determinados por el reglamento de esta ley (art. 4); El título II de esta ley establece las sanciones penales aplicables a los delitos que pueden cometerse con ocasión de un espectáculo de fútbol profesional. Además, establece ciertas penas accesorias, en su art. 6 D: **a)** La inhabilitación hasta por quince años para ser dirigente de un club deportivo de fútbol profesional. **b)** La prohibición de asistir a cualquier espectáculo de fútbol profesional y a las inmediaciones en que éste se realice. La duración de dicha prohibición es determinada según la falta en la que incurra el infractor, que puede ser de uno o dos años, hasta perpetua en el

caso de la comisión de delitos graves. **c)** La inhabilitación especial temporal, durante el tiempo de la condena, para asociarse a un club de fútbol profesional.

Por último, otra ley muy importante es la **20.686**⁸⁵, que crea el Ministerio del Deporte. Ésta generó un gran cambio respecto de la institucionalidad pública, creando un nuevo Ministerio y modificando las atribuciones correspondientes al Instituto Nacional del Deporte o Chiledeportes. Esta nueva institucionalidad se estudiará posteriormente.

2.1.2. Ley del Deporte N° 19.712.

La más relevante de las normas regulatorias de esta actividad es la ley 19.712, conocida como la Ley del Deporte. Su objetivo es “el mejoramiento de la calidad de vida y la salud de la población chilena mediante el desarrollo y el fomento de la actividad física y la práctica de los deportes”⁸⁶. La dictación de esta ley fue muy relevante en su momento, ya que vino a llenar un vacío no sólo legal, considerando que no sólo no había ninguna normativa que estableciera una serie de propuestas para promover el deporte en nuestro país, sino que también pretendía establecer una solución al pobre desarrollo deportivo, demostrado por la carencia de una infraestructura adecuada para el deporte

⁸⁵ CHILE. Ministerio Secretaría General de Gobierno. 2013. Ley 20.686 que crea el Ministerio del Deporte, agosto 2013.

⁸⁶ BIBLIOTECA DEL CONGRESO NACIONAL DE CHILE. Op. cit., pp. 18.

recreativo y de alto rendimiento, por los pocos triunfos deportivos a nivel internacional que ha logrado Chile, además del “retraso deportivo en escuelas, en la investigación y la formación de profesionales aptos en el alto rendimiento, y la esporádica presencia de la actividad deportiva en la población”⁸⁷.

A continuación se estudiará los objetivos, principios y la estructura de esta ley, ya que es la principal herramienta existente en nuestro país respecto de la promoción del deporte y la actividad física en nuestra población, estableciendo incluso algunas directrices, aunque insuficientes, respecto del fomento a nivel local o descentralizado.

2.1.2.1. Objetivos de esta ley.

Ya se ha señalado cual es el objetivo general de la ley, que es promover el deporte en la población nacional. Ahora bien, el proyecto de esta ley establece que para el logro de este objetivo general, es necesario el cumplimiento de diversos objetivos específicos. Éstos son⁸⁸:

- 1. Formación para el deporte eficiente y adecuado:** Consiste en desarrollar un completo sistema de enseñanza-aprendizaje de las diferentes disciplinas deportivas, tanto al interior de recintos educacionales como en

⁸⁷ VALDEBENITO, DIEGO. 2013. Análisis crítico del modelo deportivo nacional a la luz del Derecho comparado. Memoria para optar al grado de licenciado en ciencias jurídicas y sociales, Santiago, Universidad de Chile, pp. 253.

⁸⁸ BIBLIOTECA DEL CONGRESO NACIONAL DE CHILE. Op. cit., pp. 18-20.

organizaciones deportivas. Está orientado principalmente a niños y jóvenes. Concretamente, implica el mejoramiento de la calidad de la educación física escolar y pre-escolar, perfeccionamiento de los docentes del mismo ramo, entre otras manifestaciones.

2. Creación de condiciones que permitan a la mayoría de la población practicar regularmente deporte recreativo con orientación adecuada:

Para ello se contempla, en primer lugar, el desarrollo de sistemas de formación, capacitación y perfeccionamiento de orientadores, entrenadores, árbitros y jueces, monitores y animadores deportivos. También resulta necesario 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.

3. Fomento y desarrollo del deporte de competición comunal y regional o de nivel intermedio:

Para el logro de este objetivo, el proyecto contempla el desarrollo y modernización de la organización deportiva en todos sus niveles, facilitando y unificando la obtención de personalidad jurídica y promoviendo una mayor formalidad para su funcionamiento. Además, establece instrumentos para el mejoramiento de la capacidad de las instalaciones deportivas del país.

4. 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:

Se contempla la implementación de un

Plan Nacional de Detección y Selección de Talentos Deportivos. También el desarrollo de un plan de construcción de Centros de Iniciación Deportiva y de Entrenamiento para el Alto Rendimiento Deportivo, a nivel nacional y regional. Además, considera, la creación y desarrollo de Corporaciones para el Alto Rendimiento Deportivo, de carácter mixto, entre el Instituto Nacional de Deportes-CHILEDEPORTES y el sector privado.

- 5. Incremento y mejoramiento de la infraestructura deportiva:** El proyecto contempla 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, entre otras manifestaciones.
- 6. Recursos y financiamiento:** Para ello se crea el Fondo Nacional para el Fomento del Deporte, como instrumento de asignación de recursos para las organizaciones deportivas.

2.1.2.2. Principios.

Esta ley goza de tres principios fundamentales que fundan sus disposiciones y dan coherencia a sus objetivos. Estos son: **a) El compromiso del Estado en el fomento y desarrollo del deporte. b) Participación activa y responsable de la población y c) Descentralización en la toma de decisiones y en la utilización de los recursos.**

El primer principio se relaciona con el artículo 1 de la Constitución Política de la República, que establece la finalidad de promover el bien común y con el artículo 2 de la ley 19.712 que prescribe que es deber del Estado crear las condiciones necesarias para el ejercicio, fomento, protección y desarrollo de la práctica deportiva. Esto no sólo implica que el Estado deba generar estrategias para el fomento del deporte o financiarlo, sino que sus funciones van más allá; esta ley contempla además una serie de medidas que involucran directamente a distintas reparticiones y órganos de la Administración del Estado. Varias normas materializan dicho principio: **A)** Art. 5 inciso 4: El Ministerio de Educación establecerá un Sistema Nacional de Medición de la Calidad de la Educación Física y Deportiva para ser aplicado al finalizar la Educación Básica, debiendo consultar previamente al Ministerio del Deporte. **B)** Art. 49 inciso 3: El Ministerio de Vivienda y Urbanismo y los Servicios Regionales y Metropolitano de Vivienda y Urbanización, al planificar y programar, en terrenos fiscales o propios, según corresponda, la construcción de núcleos habitacionales o al efectuar expropiaciones en conformidad a sus atribuciones legales, deberán reservar, atendida la densidad de la población, un porcentaje del área destinada a construcciones habitacionales, para recintos deportivos y recreativos. **C)** La letra f) del artículo 22 señala como facultad de las Direcciones Regionales, el coordinar las actividades deportivas-recreativas regionales, en directa relación

con los planes de desarrollo deportivo de cada municipal, por lo que hay una labor conjunta de ambas instituciones públicas al respecto.

El principio de participación implica que la ley pretende “incentivar la participación de la comunidad organizada y la responsabilidad del conjunto de la sociedad en el estímulo y desarrollo del deporte”⁸⁹. Esto significa la participación coordinada del Estado en conjunto con las organizaciones deportivas. Queda de manifiesto dicho principio en las siguientes normas: **A)** El artículo 25 se pronuncia respecto de la integración del Consejo Consultivo Regional, que tiene por objeto evacuar consultas, sugerencias, observaciones o proposiciones, respecto de materias de competencia de las Direcciones Regionales, y que se encuentra conformada tanto por representantes del sector público como del mundo privado (por ejemplo, la letra b) que señala que debe integrarse por dos representantes de las organizaciones deportivas de nivel regional, provincial o comunal). **B)** La ley también contempla el acceso de los recursos fiscales, a través de mecanismos de financiamiento, como el Fondo Nacional para el Fomento del Deporte (Título IV Párrafo 1°) y el Subsidio para el Deporte (Párrafo 3° del mismo Título). El acceso a estos recursos permite a entidades privadas financiar sus proyectos, como por ejemplo, permitir la adquisición de inmuebles destinados a la práctica del deporte.

⁸⁹ Ibíd, pp. 23.

Por último, el tercer principio señalado, el cual es el principio de descentralización, se traduce en permitir iniciativas y decisiones a nivel regional y comunal. Ejemplo de ello es la consideración del Instituto Nacional del Deporte como un servicio público descentralizado, desconcentrado territorialmente a través de las diversas Direcciones Regionales, cada una bajo el mando de un Director Regional⁹⁰. Las atribuciones de estas Direcciones se encuentran enumeradas en el artículo 22, dentro de las más relevantes pueden señalarse: **i)** proponer al Director Nacional del Instituto las acciones por ejecutar a nivel regional (letra a); **ii)** promover la constitución y desarrollo de organizaciones deportivas regionales y comunales, mantener un registro de ellas y ejercer su supervigilancia (letra c) y **iii)** 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 (letra e). Cabe consignar que este principio y sus implicancias son muy relevantes de analizar en este trabajo, estudiándose más detalladamente sus diversas manifestaciones con posterioridad, al realizar el diagnóstico del fomento de la actividad física y el deporte en regiones y comunas.

2.1.2.3. Institucionalidad creada.

⁹⁰ *Ibíd.*, pp. 27.

Importante también es esta ley respecto a la institucionalidad que creó en su momento, de naturaleza mixta, al reconocer la existencia y funciones de las organizaciones deportivas y al crear como órgano público rector del sistema deportivo nacional al Instituto Nacional del Deporte (o ChileDeportes). Sin embargo, esto se estudiará en el Título 2.3. Bases institucionales. Cabe adelantar al respecto que dicha institucionalidad pública fue modificada fuertemente por la Ley 20.686, que creó el Ministerio del Deporte, otorgando a ésta múltiples funciones que antes correspondían al Instituto.

2.1.2.4. Estructura.

La ley 19.712 se estructura de la siguiente manera:

- **Título I: Principios, objetivos y definiciones.**
- **Título II: Del Instituto Nacional de Deportes de Chile.**
 - Párrafo 1º: Naturaleza y objetivos.
 - Párrafo 2º: De la supervigilancia y la fiscalización.
 - Párrafo 3º: Del Consejo Nacional (íntegramente derogado por la ley 20.686).
 - Párrafo 4º: Del Director Nacional.
 - Párrafo 5º: De las Direcciones Regionales.
 - Párrafo 6º: De los Consejos Consultivos Regionales.
 - Párrafo 7º: Del Patrimonio.

- Párrafo 8°: Del personal.
- **Título III: De las organizaciones deportivas.**
 - Párrafo 1°: Normas básicas.
 - Párrafo 2°: De la constitución y personalidad jurídica.
 - Párrafo 3°: De los estatutos.
 - Párrafo 4°: Régimen especial de las federaciones deportivas.
- **Título IV: Del fomento del deporte.**
 - Párrafo 1°: Del fondo nacional para el fomento del deporte.
 - Párrafo 2°: De la infraestructura deportiva.
 - Párrafo 3°: Del subsidio para el deporte.
 - Párrafo 4°: De las concesiones.
 - Párrafo 5°: De las donaciones con fines deportivos.
- **Título V: De la Comisión Nacional de control de dopaje.**
- **Título VI: Disposiciones generales.**

De estos títulos, se analizarán en este punto el Título I y el Título IV. Los Título II y III, debido a que versan sobre aspectos institucionales, se verán en un apartado posterior.

2.1.2.5. Conceptos claves.

El Título I de la Ley del Deporte otorga una serie de conceptos. Ya se señaló en el Capítulo I de este trabajo que entiende la ley por “Deporte” y ya se

comentó la amplitud de dicha definición, permitiendo la actuación del Estado en cualquiera de sus manifestaciones. Concuera con dicha idea el memorista Felipe Fuentes, al señalar que “la definición aportada por nuestro legislador está claramente vinculada a una concepción social e integradora que trata de comprender, de manera amplia, todos aquellos efectos que irradian de su práctica en los más diversos ámbitos, que van desde lo recreacional, hasta el deporte como espectáculo de masas”⁹¹. Inclusive, y por las razones señaladas en el primer Capítulo, este trabajo postula que puede llegar la regulación hasta la simple actividad física cuando cumpla con la finalidad de propiciar un mejor estándar de vida para la población.

Además, en el artículo 4 de esta ley, se establecen cuatro modalidades, las cuales son:

A. Formación para el Deporte:

Según el artículo 5 es “la puesta en práctica de procesos de enseñanza y aprendizaje a cargo de profesionales o técnicos especializados vinculados a la actividad física-deportiva, cuyo objetivo es el desarrollo en las personas de aptitudes, habilidades y destrezas necesarias para la práctica de los distintos

⁹¹ FUENTES, FELIPE. 2013. Estructuras Político Administrativas del fomento deportivo en Chile. Memoria para optar al grado de licenciado en ciencias jurídicas y sociales, Santiago, Universidad de Chile, pp. 435.

deportes; el conocimiento de los fundamentos éticos, técnicos y reglamentarios de las especialidades deportivas, y la práctica sistemática y permanente de actividades deportivas para niños, jóvenes y adultos”.

Esta modalidad se relaciona con la educación. Para que los ciudadanos sean hombres y mujeres integrales, el deporte y la actividad física cumplen un rol elemental. Y de esta forma también lo reconoce el mismo artículo, que en su inciso segundo señala que los planes y programas de estudio de la educación básica y media deberán considerar los objetivos y contenidos destinados a la formación para el deporte. Además, el marco curricular de la educación preescolar también debe considerar en sus contenidos el enseñar el valor e importancia del deporte. Por último, el inciso quinto señala que las instituciones de educación superior deben fomentar y facilitar la práctica del deporte por parte de sus alumnos, además de crear becas de acceso a deportistas destacados. Como se puede apreciar, la formación para el deporte debe acompañar al individuo en toda su vida académica.

Además, el artículo 5 establece que a falta de los profesionales o técnicos especializados señalados en su primer inciso, podrán estar a cargo de los procesos de formación para el deporte, las personas con capacitación acreditada por el Instituto Nacional de Deportes y con la autorización del Ministerio del Deporte (inciso tercero) y que el Ministerio de Educación deberá

establecer un Sistema Nacional de Medición de la Calidad de la Educación Física y Deportiva para ser aplicado al finalizar la Educación Básica, debiendo consultar previamente al Ministerio del Deporte (inciso cuarto).

B. Deporte Recreativo.

Se encuentra regulado en el artículo 6, y son “las actividades físicas efectuadas en el tiempo libre, con exigencias al alcance de toda persona, de acuerdo a su estado físico y a su edad, y practicadas según reglas de las especialidades deportivas o establecidas de común acuerdo por los participantes, con el fin de propender a mejorar la calidad de vida y la salud de la población, así como fomentar la convivencia familiar y social”. Es precisamente respecto de esta modalidad, donde resulta extensible sus alcances a la mera actividad física, en los casos que resulte plausible su promoción.

Respecto de esta modalidad, el inciso segundo del mismo artículo declara que el Instituto Nacional de Deportes, podrá además contemplar acciones destinadas a apoyar programas de rehabilitación y prevención de la drogadicción a través del deporte, que desarrollen instituciones públicas y privadas sin fines de lucro especializadas en la materia. Y el inciso tercero señala que podrá contribuir técnica y financieramente al diseño y ejecución de

actividades deportivas, insertas en los programas de seguridad ciudadana que se impulsen a nivel local, regional o nacional.

Como ya se ha señalado en el primer Capítulo, es respecto de este tipo de deportes, en lo cual debe observarse una labor más activa del Estado en orden a fomentar la actividad física y deportiva, ya que es en esta modalidad donde se puede apreciar los efectos positivos en la salud y bienestar de las personas.

C. Deporte de competición.

El artículo 7 lo define como “las prácticas sistemáticas de especialidades deportivas, sujetas a normas y con programación y calendarios de competencias y eventos”.

D. Deporte de Alto rendimiento y Proyección Internacional.

Es “aquel que implica una práctica sistemática y de alta exigencia en la respectiva especialidad deportiva”, según lo señalado en el artículo 8, que en su inciso segundo también declara quienes deben ser considerados deportistas de alto rendimiento: aquéllos que cumplan con las exigencias técnicas establecidas por el Instituto Nacional de Deportes de Chile con el Comité Olímpico de Chile y

la federación nacional respectiva afiliada a este último y, especialmente, quienes, además, integren las selecciones nacionales de cada federación.

Posteriormente señala que el Instituto Nacional del Deporte debe desarrollar, con las federaciones deportivas nacionales, el Programa Nacional de Deporte de Alto Rendimiento, destinado a elevar el nivel y la proyección internacional del deporte nacional. Este programa debe contemplar, entre otras, las siguientes acciones:

- a)** Detección, selección y desarrollo de personas –hombres y mujeres– dotadas de talentos deportivos, en todos los niveles, desde la educación básica;
- b)** Formación y perfeccionamiento de técnicos, entrenadores, jueces, administradores deportivos y profesionales ligados a la ciencia del deporte, y
- c)** Creación y desarrollo de centros de entrenamiento para el alto rendimiento deportivo de nivel nacional y regional.

El inciso final señala además, que el Instituto Nacional de Deportes de Chile podrá participar en la constitución, administración y desarrollo de Corporaciones para el Alto Rendimiento Deportivo, de conformidad con lo establecido en el artículo 13 de la presente ley, o podrá integrarse a las ya formadas.

En concordancia con la opinión del autor español Real Ferrer, al Estado le interesa esta modalidad deportiva, por cuanto contribuye al sentimiento

nacional, pudiendo instrumentalizarse políticamente para la unidad del país. El legislador nacional entiende dicha situación, por eso comprende dentro de las facultades del Estado, el deber de desarrollar un Programa Nacional y la participación en la constitución, administración y desarrollo de las Corporaciones para el Alto Rendimiento.

2.1.2.6. El fomento en la Ley del Deporte. Instrumentos.

Además de sentar las bases de la institucionalidad deportiva en nuestro país, la ley 19.712 cumple otro rol fundamental: Establecer como deber del Estado, el fomentar la actividad física y deportiva en la población nacional, lo que se encuentra claramente señalado en el artículo 2 de este cuerpo normativo. Para la consecución de tal objetivo, la ley habla de la elaboración de una Política Nacional del Deporte. Como idea previa, podría señalarse que esta Política es un documento en el cual se materializa dicho deber de fomento, señalando el artículo 3 de la ley, a grandes rasgos, cuál debe ser su contenido. El Proyecto, incluso lo señala como uno de los tres pilares que sustentan el desarrollo del deporte en nuestro país. Los otros dos serían la legislación y la institucionalidad deportiva⁹². Se analizará posteriormente la Política Nacional del Deporte elaborada en virtud de este mandato legal.

⁹² BIBLIOTECA DEL CONGRESO NACIONAL. Op. cit., pp. 16.

Siguiendo el análisis del fomento, resulta relevante analizar las distintas herramientas que establece el legislador en el Título IV, que implican acciones concretas que la ley autoriza para el desarrollo del deporte en general. Éstas son:

1. Fondo Nacional para el fomento del deporte (Párrafo 1º, artículos 41 a 48):

Este instrumento se encuentra constituido por los recursos que anualmente contemple la Ley de Presupuestos, los otorgados por leyes especiales y los que el Instituto destine de su patrimonio (artículo 42). El objetivo de este fondo, que es administrado por el IND, es financiar, total o parcialmente, proyectos, programas, actividades y medidas de fomento, ejecución, práctica y desarrollo del deporte en sus diversas modalidades y manifestaciones (artículo 41).

La ley también define las actividades que pueden acogerse al financiamiento público otorgado por este Fondo, las cuales son las mencionadas en el artículo 43:

a) Planes, programas, actividades y proyectos de fomento de la educación física y de la formación para el deporte, como asimismo, de desarrollo de la

ciencia del deporte y de capacitación y perfeccionamiento de recursos humanos de las organizaciones deportivas;

b) Medidas específicas de financiamiento, el deporte escolar y recreativo;

c) Apoyo financiero al deporte de competición comunal, provincial, regional y nacional;

d) Apoyo financiero al deporte de proyección internacional y de alto rendimiento, y

e) Financiamiento, total o parcial, para la adquisición, construcción, ampliación y reparación de recintos para fines deportivos.

Además la ley establece un tope máximo respecto de lo que el Fondo puede aportar a un proyecto deportivo. El inciso tercero del artículo 43 señala que el Fondo podrá aportar hasta el 50% del costo total del proyecto respectivo y con un máximo de 1.000 Unidades Tributarias Mensuales, tratándose de proyectos orientados al cumplimiento de los objetivos señalados en las letras a), b), c) y d) del inciso primero o con un máximo de 8.000 Unidades Tributarias Mensuales, tratándose de proyectos orientados al cumplimiento de los objetivos señalados en la letra e).

Este Fondo a su vez se subdivide en una cuota Nacional y en varias cuotas Regionales para cada una de las Regiones. Esta distribución debe realizarse por la Ley de Presupuestos de cada año, pero la Ley del Deporte establece un

requisito: la cuota nacional no debe superar el 25% del Fondo. También se establece que esta cuota estará destinada, indistintamente, al financiamiento de proyectos deportivos nacionales o supraregionales, concursables, como asimismo a complementar los recursos de una o más de las cuotas regionales. Respecto de éstas últimas, para su determinación, deben considerarse una serie de variables, tales como situación social y económica, índices de seguridad ciudadana, características geográficas y climáticas, entre otras (artículo 45).

La asignación de los recursos del Fondo Nacional a los proyectos deportivos se realiza por medio de concursos públicos anuales. Para la selección de alguno de los proyectos postulados, el Instituto debe hacer una evaluación técnica y económica de éstos. Esta evaluación debe hacerse sobre la base de los criterios de elegibilidad que anualmente aprueba el Ministerio del Deporte, debiendo considerarse, al menos, los efectos del proyecto a nivel nacional, regional o comunal, la población que beneficia, su situación social y económica y el grado de accesibilidad para la comunidad (artículo 44 inciso 3). Una vez resuelto el concurso, habiéndose escogido ya un proyecto, las asignaciones que procedan con cargo al Fondo se perfeccionarán mediante la celebración de un convenio o contrato entre el Instituto y el asignatario. En este convenio o contrato se especificarán, entre otras materias, el monto de los recursos, las condiciones para su utilización, los objetivos de la asignación y los

indicadores que permitan verificar el cumplimiento de tales objetivos (artículo 44 inciso cuarto). A su vez, el artículo 16 del Decreto 46 del Ministerio Secretaría General de Gobierno, señala que los recursos del Fondo otorgados “deberán ser caucionados por el asignatario, mediante una letra de cambio emitida a la vista y autorizada ante notario público o una boleta de garantía bancaria, a favor del Instituto y por un monto equivalente a los recursos asignados, la que deberá entregarse al momento de la suscripción del convenio”⁹³.

Ahora bien, cabe señalar que el artículo 46 de la Ley 19.712 establece que el Fondo Nacional para el Fomento del Deporte y, en su caso, las Cuotas Regionales a que se refiere el artículo precedente, estarán sometidos a la auditoría contable de la Contraloría General de la República.

2. Infraestructura deportiva (Párrafo 2°, artículos 49 y 50):

El artículo 49, con el objetivo de garantizar que en un sector determinado exista la posibilidad de que sus habitantes puedan realizar actividades deportivas, prescribe que “los planes reguladores comunales e intercomunales y demás instrumentos de planificación y desarrollo urbano deberán contemplar zonas para la práctica del deporte y la recreación”. En el caso de querer

⁹³ CHILE. Ministerio Secretaría General de Gobierno. 2001. Decreto 46, que aprueba Reglamento del Fondo Nacional para el Fomento del Deporte y de las Donaciones con fines deportivos sujetas a franquicia tributaria, septiembre 2001.

cambiar el destino de los terrenos, previamente calificados como aptos para el deporte y la recreación, debe oírse previamente al Ministerio del Deporte, a través de la Secretaria Regional Ministerial respectiva (inciso segundo). Además, el Ministerio de Vivienda y Urbanismo y los Servicios Regionales y Metropolitano de Vivienda y Urbanización, al planificar y programar, en terrenos fiscales o propios, según corresponda, la construcción de núcleos habitacionales o al efectuar expropiaciones en conformidad a sus atribuciones legales, deberán reservar, atendida la densidad de la población, un porcentaje del área destinada a construcciones habitacionales, para recintos deportivos y recreativos (inciso tercero).

Por último, este artículo regula una situación que surgió respecto al cambio de institucionalidad que produjo en su momento la dictación de esta Ley. Antes, era el DIGEDER la institución pública a cargo del deporte. En su inciso final señala que los terrenos a la fecha de dictación de esta ley tengan en trámite su destinación final a la ex DIGEDER, se entenderán transferidos a título gratuito al Instituto, cualquiera sea el estado de avance en que se encuentre su destinación. Esto también aplica a los inmuebles que fueron adquiridos por el Fisco de Chile, Ministerio de Bienes Nacionales, para el solo efecto de destinarlos posteriormente a la ex DIGEDER.

El artículo 50, en cambio, establece que los bienes inmuebles adquiridos o las obras construidas y habilitadas gracias a los recursos que establece esta ley, no se podrán enajenar, gravar, prometer gravar o enajenar, salvo previa autorización del Instituto. En el caso que éste dé su consentimiento para enajenar, deben ser reintegrados los recursos aportados a dicho Instituto, en la forma dispuesta por los incisos 2 y 3 de dicho artículo. Por último, el dinero obtenido en base a las restituciones, deben a su vez volver a destinarse al financiamiento de obras deportivas o recreativas en la misma Región.

3. Subsidio para el deporte (Párrafo 3°, artículos 51 a 54):

La ley señala que 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, para financiar alguna de las siguientes acciones: adquisición, construcción y habilitación de recintos deportivos, y para la adquisición de inmuebles destinados a la práctica del deporte y al funcionamiento de las organizaciones deportivas (incisos primero y segundo, artículo 51). Éste subsidio se otorga con cargo a los fondos que se destinen al efecto en el presupuesto del Instituto, el que además es el responsable de la administración y el desarrollo de este sistema estatal (inciso tercero).

El artículo 52 señala los requisitos para ser beneficiario y poder postular a este subsidio. Al efecto, estipula que sólo las organizaciones deportivas o las organizaciones comunitarias, que cuenten con la correspondiente personalidad jurídica y se encuentren inscritas en el registro a que se refiere esta ley. Por ende, quedan excluidas las personas naturales. Además, como ya se señaló en el párrafo anterior, las entidades beneficiarias, para postular, deben acreditar un ahorro previo, en la forma y por los montos que determine el reglamento, el cual deberá enterarse en una cuenta especial denominada "Cuenta de Ahorro del Deporte", la que podrá abrirse en cualquier banco o institución financiera que la ofrezca (inciso segundo). El reglamento al que hace mención la disposición es el Decreto Supremo 43 del Ministerio Secretaría General de Gobierno del año 2003⁹⁴. La ley también otorga la opción de acreditar como ahorro previo la propiedad de un inmueble libre de gravámenes, prohibiciones y embargos (inciso tercero). Asimismo, establece como prohibición de señalar como ahorro previo, los recursos provenientes de donaciones afectas a franquicias tributarias (inciso cuarto). La postulación sólo puede realizarse ante las respectivas Direcciones Regionales, no pudiendo presentarse en cada llamado más de una solicitud por organización deportiva u organización comunitaria (inciso quinto).

Por último, los postulantes que resulten beneficiados con dicho Subsidio, recibirán, de parte de la Dirección Regional respectiva, un "Certificado de

⁹⁴ CHILE. Ministerio Secretaría General de Gobierno. 2003. Decreto Supremo 43, Reglamento del Subsidio para el Deporte, septiembre 2003.

Subsidio para el Deporte" (artículo 54). A su vez, el artículo 23 del Reglamento señala lo siguiente: "Las Direcciones Regionales del Instituto pagarán el Certificado de Subsidio contra su presentación, al valor que tenga la Unidad de Fomento a la fecha de pago, directamente a la organización beneficiaria".

4. Concesiones de recintos e instalaciones deportivas (Párrafo 4°, artículos 55 a 61):

En virtud de lo señalado en la letra j) del artículo 12, el Instituto puede encargar la gestión de los recintos e instalaciones deportivas a las municipalidades o a personas naturales o a personas jurídicas de derecho público o privado a través de convenios o concesiones en los que deberá establecerse y asegurarse el cumplimiento de los fines de la institución y el debido resguardo de su patrimonio. Estas concesiones se encuentran reguladas en el Párrafo 4° del Título IV de esta Ley.

La ley comienza señalando la naturaleza jurídica de esta concesión. El artículo 56 declara que el concesionario goza de un derecho real de uso y goce sobre estos recintos, y faculta a éste para administrar o para construir y administrar las instalaciones destinadas a cumplir con los objetivos de esta ley. Esta concesión debe ser otorgada por la Dirección Regional en cuyo territorio se encuentre ubicado el recinto, por medio de una licitación. Para ello, el

interesado debe presentar un proyecto que señale la actividad que se desarrollará en el inmueble, los usos que se le darán y, en su caso, las obras que se ejecutarán en él (inciso segundo).

De gran relevancia es que esta concesión deba ser otorgada a título oneroso. Ello implica que la autoridad debe recibir una contraprestación de parte del adjudicatario, quien a su vez, debe encontrarse habilitado “para cobrar a los terceros que hagan uso de los recintos o instalaciones por él construidas o administradas, un precio o tarifa por ello”⁹⁵. Este sistema permite al Fisco obtener recursos a través del precio de la concesión, los que a su vez puede destinar a la ejecución de sus propios programas, además de atraer la inversión de privados y conseguir la buena utilización de inmuebles que durante largo tiempo estuvieron abandonados, explotados de forma deficiente o que carecían de las instalaciones idóneas para la práctica deportiva⁹⁶.

Otras características de esta concesión: **A)** Durará el plazo que se establezca en la base de licitación respectiva, pero no puede sobrepasar el tiempo que señale la ley: 40 años en el caso de las concesiones de administración y de construcción y 10 años si la concesión trata únicamente de la administración de recintos e instalaciones deportivas. En este último caso, puede ampliarse por 5 años más si el concesionario realiza mejoras a su costa

⁹⁵ RIOS, JUAN y KENETT, REINALDO. Op. cit., pp. 92.

⁹⁶ *Ibíd.*, pp. 93.

con expresa autorización de la Dirección Regional respectiva (artículo 57). **B)** Es transferible a un tercero, quien la adquiere con todos los derechos y obligaciones que emanen del contrato de concesión. Debe ser aprobada por el Instituto, dentro de los 90 días siguientes a la recepción de la solicitud. **C)** Es indivisible. Esto implica que no se puede transferir parcialmente, siendo imposible que coexistan dos o más concesionarias respecto de un mismo recinto o instalación deportiva. Sin embargo, como bien señala el artículo 30 del Decreto Supremo 139⁹⁷, esto no impide que el concesionario pueda subcontratar cualquier tipo de actividad comprendida dentro del contrato de concesión, salvo que estuviera expresamente prohibido por las bases de licitación. En todo caso, ante el Instituto, el responsable siempre será el concesionario. **D)** Como señala el artículo 61 de la Ley de Deportes, se extingue por las causales establecidas en el contrato y además, sin derecho a indemnización, en los siguientes casos: cumplimiento del plazo, incumplimiento grave de las obligaciones que establece el contrato al concesionario, disolución de la persona jurídica concesionaria y por acuerdo de las partes.

5. Donaciones con fines deportivos (Párrafo 5°, artículos 62 al 68):

⁹⁷ CHILE. Ministerio Secretaria General de Gobierno. 2003. Decreto Supremo 139 que aprueba Reglamento para la concesión de recintos e instalaciones que forman parte del patrimonio del Instituto Nacional de Deportes de Chile, junio 2004.

La Ley del Deporte, con la finalidad de promover las donaciones de entidades privadas y así financiar diversos proyectos deportivos, establece una franquicia tributaria respecto del impuesto de Primera Categoría y del impuesto global complementario, a tales donantes, además de quedar liberadas del trámite de la insinuación y de eximirse del impuesto que grava a las herencias y donaciones.

Para aplicarse dicha franquicia, esta Ley exige que las donaciones tengan por objeto el financiamiento de la Cuota Nacional del Fondo de Fomento al Deporte, de una o más de las Cuotas Regionales o de proyectos destinados al cumplimiento de los objetivos señalados en las letras a), b), c) o d) del artículo 43 (los cuales fueron enunciados anteriormente) cuyo costo total sea inferior a 1.000 Unidades Tributarias Mensuales y que se encuentren incorporadas en el Registro señalado por el artículo 68, el cual a su vez señala que la Dirección Regional respectiva, deberá elaborar y mantener un registro de proyectos deportivos susceptibles de ser financiados mediante donaciones, previa la evaluación técnica y económica que la misma Dirección Regional determine, la que deberá emitir un documento certificando que el proyecto está incorporado en el registro y la fecha de esa incorporación.

Esta franquicia consiste en un crédito, equivalente a un 50% de tales donaciones, contra el Impuesto de Primera Categoría o el Impuesto Global

Complementario. El artículo 62 exige que debe tratarse de contribuyentes del Impuesto de Primera Categoría que declaren su renta efectiva sobre la base de contabilidad completa, y en el caso del Impuesto Global Complementario, deben declarar igualmente su renta efectiva.

El artículo 63 señala los requisitos para que estas donaciones otorguen el derecho al crédito señalado en el párrafo anterior:

- 1)** Haberse efectuado a una organización deportiva de las señaladas en el artículo 32 o al Fondo Nacional para el Fomento del Deporte, a una corporación de alto rendimiento, a una corporación municipal de deportes o a una o más de las Cuotas Regionales establecidas en el Título IV. Cabe señalar que si la donación se realiza a la Cuota Nacional o a una de las Regionales, se entiende que el destinatario es el Instituto Nacional del Deporte.
- 2)** Que el donatario haya dado cuenta de haber recibido la donación mediante un certificado que se extenderá conforme a las especificaciones y formalidades que señale el Servicio de Impuestos Internos.
- 3)** Que la donación no ceda en beneficio de una organización formada por personas que estén relacionadas con el donante por vínculos patrimoniales o que, mayoritariamente, tengan vínculos de parentesco con el donante.

Los artículos 64, 65 de la Ley del Deporte establecen ciertas obligaciones de los destinatarios de estas donaciones. Al respecto, el artículo 65 lo obliga a elaborar anualmente un informe del estado de los ingresos provenientes de la donación y del uso detallado de dichos recursos. En caso de incumplimiento puede aplicársele como sanción una multa, siendo solidariamente responsables del pago de ésta los administradores o representantes legales del donatario. Asimismo, como establece el artículo 66, los donatarios que otorguen certificados por donaciones que no cumplan las condiciones establecidas en esta ley o que destine dinero de las donaciones a fines no comprendidos en el proyecto respectivo o a un proyecto distinto de aquel al que se efectuó la donación, deberá pagar al Fisco el impuesto equivalente al crédito utilizado por el donante de buena fe. En este caso también habría responsabilidad solidaria de los administradores y responsables del donatario respecto de dicho impuesto. El artículo 64, por su parte, establece obligaciones únicamente a los donatarios con excepción de las cuotas que integran el Fondo Nacional. O sea, se aplicaría esta disposición únicamente a los donatarios de los proyectos incorporados al Registro del artículo 68. Estas obligaciones adicionales son: **A)** Contar con un proyecto aprobado por la respectiva Dirección Regional del Instituto. **B)** El proyecto debe referirse a la adquisición de bienes corporales destinados permanentemente al cumplimiento de las actividades del donatario con fines deportivos, a gastos específicos con ocasión de actividades determinadas o para el funcionamiento de la institución donataria. **C)** Los

proyectos deberán contener una descripción de las actividades, adquisiciones y gastos que ellos involucren.

2.2. Normas reglamentarias.

Consisten en todas aquellas normas que los órganos de la Administración del Estado dicten en virtud de algún mandato legal, y que se relacionen con el deporte, directa o indirectamente. La finalidad de estos Reglamentos es “regular acuciosamente aspectos que, por su propia naturaleza, a la ley no le atañe revisar; por tanto su finalidad prima es interpretar y desarrollar las demás leyes de rango superior”⁹⁸. Dentro de estas normas, y a modo meramente enunciativo, se encuentran:

1. Reglamento del Fondo Nacional para el Fomento del Deporte y de las Donaciones con fines deportivos sujetas a franquicia tributaria.
2. Reglamento del Subsidio para el Deporte.
3. Reglamento para la concesión de recintos e instalaciones que forman parte del patrimonio del Instituto Nacional de Deportes de Chile.
4. Reglamento de Organizaciones Deportivas⁹⁹.
5. Reglamento de Organizaciones Deportivas Profesionales¹⁰⁰.

⁹⁸ ESCOBAR, HERNÁN y RIVAS, GINO. 2013. Diagnóstico de las políticas públicas deportivas en Chile. Tendencias globales y desafíos para nuestro país. Memoria para optar al grado de licenciado en ciencias jurídicas y sociales, Santiago, Universidad de Chile, pp. 23.

⁹⁹ CHILE. Ministerio Secretaria General de Gobierno. 2002. Decreto Supremo 59, que establece Reglamento de Organizaciones Deportivas, abril 2002.

6. Reglamento de los Registros de las Personas Jurídicas Receptoras de Fondos Públicos¹⁰¹.
7. Reglamento del Programa de becas para deportistas de alto rendimiento del Instituto Nacional de Deportes de Chile¹⁰².
8. Reglamento relativo a los Consejos provinciales y locales de Deportes¹⁰³.

2.3. Política Nacional del Deporte.

La Ley 19.712, en su artículo 2, señala la obligación de dictar una Política Nacional del deporte, a fin de plasmar en ésta, las directrices del fomento deportivo en nuestro país. En efecto, el año 2012 se dicta tal documento, que viene a constituir, según el Mensaje del Proyecto de la Ley 19.712, uno de los tres pilares de nuestro modelo deportivo. Cabe señalar al respecto, que este texto no tiene naturaleza jurídica de ley ni tampoco de reglamento, no señalando ningún mandato concreto a ningún órgano público o ente privado, sino que solamente establece los principios y orientaciones generales que deberían dirigir a nuestro sistema deportivo. Y así lo establece el mismo texto: “Al hablar de una Política Nacional de Actividad Física y Deporte, hacemos

¹⁰⁰ CHILE. Ministerio Secretaria General de Gobierno. 2006. Decreto Supremo 75, que aprueba Reglamento sobre Organizaciones Deportivas Profesionales, agosto 2006.

¹⁰¹ CHILE. Ministerio de Hacienda. 2003. Decreto Supremo 375, que aprueba Reglamento que establece Registro de las Personas Jurídicas Receptoras de Fondos Públicos, julio 2003.

¹⁰² CHILE. Ministerio Secretaria General de Gobierno. 2012. Decreto Supremo 29, que deroga Decreto N° 42, de 2005, y aprueba Nuevo Reglamento del Programa de Becas para Deportistas de Alto Rendimiento del Instituto Nacional de Deportes de Chile, diciembre 2012.

¹⁰³ CHILE. Ministerio de Defensa Nacional. 1971. Decreto Supremo 396, que aprueba Reglamento relativo a los consejos provinciales y locales de deportes, agosto 1971.

referencia al instrumento por excelencia que establecerá el marco y el horizonte en el que deberán dirigirse los esfuerzos del Estado en los diferentes ámbitos y niveles del país destinados a la promoción, masificación y mejoramiento del quehacer deportivo”¹⁰⁴. Continúa señalando que sólo establece un “marco orientador y de lineamientos estratégicos centrales para la implementación de esta política, ya que las peculiaridades y concreciones mismas de ella, deben estar dadas y decididas por cada región y/o localidad acorde con sus características”¹⁰⁵.

Debido a la extensión de dicho documento, se señalarán únicamente sus aspectos más relevantes. Se declaran como fundamentos de la Política Nacional: **A) La promoción del bien común; B) Orientación de mercados deportivos**, que consiste en transparentar este mercado y otorgar información respecto de “los mecanismos de acceso las ofertas de actividades e infraestructura deportiva, fondos concursables, concesión de recintos deportivos, donaciones y subsidios”¹⁰⁶; **C) Fiscalización y regularización**, que implica que las transferencias de recursos realizadas por Chiledeportes, hacia entes privados o públicos, sean vigiladas y fiscalizadas; **D) Visión y estrategia común de país**, consistente en la actuación conjunta de todos los actores vinculados a la actividad física y el deporte; y **E) Modernización permanente**,

¹⁰⁴ INSTITUTO NACIONAL DE DEPORTES. 2001. Política Nacional de Actividad Física y Deporte, pp. 2 [en línea] <http://www.ind.cl/quienes-somos/Politica%20Nacional/Documents/Politica_Nacional_IND.pdf> [consulta: 7 octubre 2014].

¹⁰⁵ *Ibíd.*, pp. 2.

¹⁰⁶ *Ibíd.*, pp. 8.

que se traduce en “configurar instituciones eficientes y transparentes en la administración de las finanzas públicas, que fortalezcan la carrera funcionaria, capaces de responder a las necesidades de las personas”¹⁰⁷.

A su vez, también señala una serie de principios, los cuales son: **A) Igualdad de oportunidades**, o sea, nivelar las posibilidades de todos los ciudadanos para acceder a las actividades físico-deportivas, sin considerar su religión, clase o localización geográfica; **B) Equidad social y derecho al deporte y la actividad física**, que se traduce en una preocupación mayor a los sectores sociales más vulnerables; **C) Ética y cultura deportiva**, que permiten evitar acciones nocivas para la actividad deportiva; **D) Descentralización y desconcentración**, lo que implica que las funciones administrativas, presupuestarias y de gestión no deben encontrarse radicadas únicamente en un órgano del Estado, y la descentralización conlleva el acercamiento de las decisiones de los ciudadanos a las instancias de poder; **E) Participación de la comunidad**, por medio de las organizaciones deportivas y de los Consejos Consultivos Nacional y Regionales; **F) Autonomía y libertad de asociación**, reconociendo el Estado la facultad de las personas de afiliarse o no a una institución determinada; **G) Subsidiariedad**, lo que se traduce en la labor del Estado de realizar o complementar las cuestiones que los privados no puedan realizar por sí mismos; y **H) Reconocimiento a la trayectoria deportiva**, “a

¹⁰⁷ *Ibíd.*, pp. 10.

aquellos ciudadanos cuya opción por el deporte, en su condición de deportistas o dirigentes, los ha llevado a desarrollar labores destacadas a nivel regional, nacional o internacional”¹⁰⁸.

Posteriormente, el texto señala cuál será su foco principal en materia deportiva. Al efecto, estipula que “nuestra tesis central es la de optar por énfasis y prioridades que releven el aspecto social de una Política Nacional del Deporte, es decir, el dirigir nuestra atención a lograr una masificación de la actividad física y deportiva entre la comunidad nacional, la que debe ir en paralelo a la promoción de una cultura deportiva a nivel país”¹⁰⁹. Por ende, el énfasis, según la Política Nacional, se encuentra en la modalidad del deporte recreacional. Pero ello no implica el abandono del deporte de alto rendimiento, y así lo declara el texto a continuación: “Esto no puede entenderse como excluyente o alternativo a los logros en las competencias del más alto nivel, los que precisamente deben ser el resultado de una siembra de mediano y largo plazo”¹¹⁰.

Por último, y con la intención de especificar este Plan, para dirigirlo a actuaciones concretas por parte del Estado y de los demás actores del campo de la actividad física y deportiva, se señalan ciertos Objetivos Generales, de los

¹⁰⁸ *Ibíd.*, pp. 13.

¹⁰⁹ *Ibíd.*, pp. 14.

¹¹⁰ *Ibíd.*, pp. 14.

cuales derivan Objetivos Específicos, que deben materializarse, a su vez, en las denominadas Líneas de Acción.

Los objetivos generales¹¹¹ son: **1. Ampliar la cobertura, fortalecer los programas y la calidad de las actividades física y deportivas en la comunidad nacional. 2. Incorporar y fortalecer a los grupos organizados en el desarrollo y ejecución de programas permanentes. 3. Posicionar los valores y beneficios de la práctica de la actividad física y deporte en la población. 4. Desarrollar y mejorar el nivel y posición del deporte de alto rendimiento nacional en competencias internacionales.**

Por un tema de extensión de esta tesis, no se mencionarán todos los Objetivos específicos de los cuatro Objetivos Generales mencionados. A modo ejemplar, para entender la mecánica de este Plan, sólo se señalarán los Objetivos específicos del Primer Objetivo General, que son los siguientes: **1. Establecer alianzas estratégicas entre Chiledeportes e Instituciones públicas y privadas que contribuyan al desarrollo de programas de actividades físicas y deportivas incluyendo la orientación técnica y metodológica necesaria; 2. Impulsar y coordinar un sistema nacional de formación, perfeccionamiento y capacitación permanente de profesionales, técnicos y dirigentes, con participación de Chiledeportes e instituciones públicas y privadas de educación**

¹¹¹ *Ibíd.*, pp. 16-29.

superior y las que desarrollen programas de actividades físicas y deportivas en sus diferentes modalidades; **3.** Establecer y coordinar una propuesta programática que diversifique la oferta de oportunidades para la práctica permanente y sustentable de actividades físicas y deportivas; **4.** Mejorar, recuperar, regularizar, mantener y crear la infraestructura necesaria, adecuada y suficiente para los programas de actividades físicas y deportivas en todas sus modalidades; y, **5.** Generar, integrar, difundir y promover el conocimiento científico y la investigación en el campo de la actividad física y el deporte en sus diferentes modalidades.

A su vez, cada uno de estos Objetivos específicos, se concretan en variadas líneas de acción, que implican actuaciones concretas que deben realizar los entes públicos y privados vinculados con el deporte. Por ejemplo, del Objetivo Específico “Establecer alianzas estratégicas entre Chiledeportes e instituciones públicas y privadas que contribuyan al desarrollo de programas de actividades físicas y deportivas”, se encuentran, entre otras, las siguientes líneas de acción¹¹²: **i)** Coordinar esfuerzos para la elaboración de planes deportivos, en conjunto con otros Ministerios y Organismos sobre desarrollo de la cultura deportiva; **ii)** Proponer e incentivar el aumento del número de horas efectivas de educación física, así como el número de horas de deporte que realicen los niños y jóvenes del sistema escolar; **iii)** Incentivar el número de escuelas

¹¹² *Ibíd.*, pp. 16-18.

deportivas, con orientaciones en la formación para el deporte, con el propósito de estimular el desarrollo deportivo; **iv)** Establecer una estrategia en conjunto con el Ministerio de Educación (Mineduc), para la creación y desarrollo de Clubes Deportivos Escolares; **v)** Incentivar la creación de programas de actividad física y deporte a nivel laboral; **vi)** Incentivar la inversión privada hacia la formación para el deporte y el deporte para todos; Establecer con el Mineduc un programa de desarrollo sicomotor y de Educación Física para niños y jóvenes en edad escolar.

Es importante señalar que actualmente el Instituto Nacional del Deporte se encuentra trabajando en la elaboración de una nueva Política Nacional de Deportes, que se aplicaría para el período comprendido entre el año 2014 y 2023, debido a que se ha constatado la necesidad de reformular la Política Deportiva vigente a la realidad que actualmente presenta la actividad deportiva: “Luego de once años de aplicación de la Política Nacional de Actividad Física y Deporte, se hace imperativo ajustar los objetivos, estrategias e instrumentos que permitan dar respuestas más eficaces a los desafíos de una creciente demanda de actividad física y deportiva de la sociedad actual”¹¹³.

2.4. Bases institucionales.

¹¹³ INSTITUTO NACIONAL DE DEPORTES.2013. Chile, hacía una Política Nacional de Deportes y Actividad Física 2014-2023, pp. 89. [en línea] <<http://www.ind.cl/Documents/Seminario%20Chile%2010/CAPITULO%201.pdf>> [consulta 10 octubre 2014]

No cabe duda alguna que la estructura organizacional del deporte en Chile, es de carácter mixto. Esto implica la existencia de instituciones públicas y privadas, que participan y se relacionan entre sí en los distintos aspectos y modalidades del deporte nacional. Dicho espíritu es reconocido en el Proyecto de nuestra Ley de Deportes: “La efectiva coordinación entre sector público y privado permite una mayor eficiencia del sistema deportivo, y constituye una de las condiciones para el desarrollo de una Política Nacional de Deportes”¹¹⁴.

Inclusive, la coexistencia del mundo público y el ámbito privado, tiene consagración expresa en nuestro ordenamiento jurídico, en el artículo 3 de la Ley 19.712, el cual a propósito de la Política Nacional, señala que “contemplará acciones coordinadas de la Administración del Estado y de los grupos intermedios de la sociedad destinadas a impulsar, facilitar, apoyar y fomentar tales actividades físicas y deportivas en los habitantes del territorio nacional (...)La política nacional del deporte deberá velar por la autonomía de las organizaciones deportivas y la libertad de asociación, fundada en los principios de descentralización y de acción subsidiaria del Estado” (lo subrayado es mío). Además, existen varias normas que regulan de forma más específica las relaciones entre el sector público y privado, como el artículo 8 inciso tercero, respecto del desarrollo del Programa Nacional de Deporte de Alto Rendimiento

¹¹⁴ BIBLIOTECA DEL CONGRESO NACIONAL DE CHILE. Op. cit., pp. 17.

y las normas que regulan la Concesión de Recintos e Instalaciones deportivas, en el Párrafo 4° del Título IV.

A continuación, se estudiará de forma más detallada, la composición de los dos sectores que tienen injerencia en nuestro modelo deportivo.

2.4.1. Organizaciones deportivas.

Se encuentran reguladas en el Título III de la Ley 19.712. El artículo 32 las define como “los clubes deportivos y demás entidades integradas a partir de éstos, que tengan por objeto procurar su desarrollo, coordinarlos, representarlos ante autoridades y ante organizaciones deportivas nacionales e internacionales”. Como característica primordial, cabe señalar que son personas jurídicas de Derecho Privado. Además, les pesa dos importantes prohibiciones, señaladas en el inciso cuarto del mismo artículo: “Deberán respetar la posición religiosa y política de sus integrantes, quedándoles prohibido toda propaganda, campaña o acto proselitista de carácter político o religioso. Asimismo, aquellas organizaciones deportivas que se constituyan en conformidad a esta ley no podrán perseguir fines de lucro”.

Sin ánimo taxativo, la ley señala que se consideran como organizaciones deportivas, a lo menos, a las siguientes:

- a) Club deportivo:** Es aquel 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. Es considerada como la organización más básica y elemental que existe en el denominado Movimiento Deportivo Chileno.
- b) Liga deportiva:** Aquella organización formada por clubes deportivos y cuyo objeto es coordinarlos y procurarles programas de actividades conjuntas.
- c) Asociación deportiva local:** Es la 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:** Es aquel 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:** Es aquella 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: Aquella 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) Federación Deportiva Nacional (concepto agregado por la Ley 20.737¹¹⁵): Es aquella Federación Deportiva que cumple con los siguientes requisitos: **i)** Estar afiliada a una Federación Deportiva Internacional reconocida por el Comité Olímpico Internacional o estar reconocida por resolución fundada de la Dirección Nacional del Instituto;

¹¹⁵ CHILE. Ministerio del Deporte. 2014. Ley n° 20.737 relativo a las Federaciones deportivas nacionales, marzo 2014.

ii) Encontrarse integrada por clubes o asociaciones que tengan asiento en más de cinco regiones del país; **iii)** Estar integrada por, a lo menos, quince clubes; y **iv)** Tener cada uno de los referidos clubes, al menos, diez deportistas que hayan participado en competencias oficiales de la Federación en alguno de los dos años calendario anteriores. De todos modos, podrán no exigirse los requisitos ii) y iii) en el caso de las Federaciones cuyos deportes tengan un marcado acento local.

h) Confederación deportiva: Son las formadas por dos o más federaciones para fines específicos, permanentes o circunstanciales.

i) Comité Olímpico de Chile: Es el formado por federaciones deportivas nacionales y otras entidades que determinen sus estatutos.

j) Otras organizaciones deportivas: También lo son las corporaciones y fundaciones que consideren fines deportivos, las que podrán mantener su estructura fundacional sin necesidad de efectuar la adecuación a que se refiere el artículo 39 de la presente ley, en los casos en que el objeto de tales organizaciones se ajuste a lo prescrito en el inciso segundo de dicha norma. Del mismo modo, serán organizaciones deportivas las corporaciones y fundaciones con fines de fomento deportivo. Dentro de éstas, se puede considerar por ejemplo, a la Asociación de Deportistas Olímpicos.

Para que una organización deportiva adquiera personalidad jurídica, el artículo 34 prescribe que deben efectuarse dos trámites: el depósito y el registro que señalan los artículos 38. En realidad, previo a dichos actos, los interesados deben celebrar una Asamblea, llevada a cabo ante un Notario Público, un Oficial del Registro Civil, o un funcionario de la respectiva Dirección Regional que su Director designe. En esta Asamblea, se aprueban los estatutos de la organización, se elige un directorio provisional y debe levantarse un acta de los acuerdos referidos (artículo 37). Posteriormente, debe realizarse el depósito de una copia autorizada del acta señalada, dentro del plazo de treinta días contado desde la fecha de la asamblea, ante la respectiva Dirección Regional del Instituto. Por último, el Director Regional procederá a inscribir la organización en el registro especial que el Instituto mantendrá para estos efectos (artículo 38 inciso primero). Ya obtenida de esta forma la personalidad jurídica, entre los 60 y 90 días siguientes a la fecha de dicha obtención, la organización deportiva deberá convocar a una asamblea extraordinaria en la que se elegirá el Directorio definitivo, el organismo de auditoría interna y el organismo de ética y disciplina deportivas (artículo 38 inciso cuarto).

Otras características relevantes: **i)** La representación judicial y extrajudicial corresponde a su presidente (artículo 34 inciso segundo); **ii)** El ingreso de una persona a un club deportivo o una organización deportiva es un acto voluntario, personal e indelegable y, en consecuencia, nadie puede ser obligado a

pertenecer a éstos ni podrá impedírsele su retiro, como tampoco puede negársele el ingreso o la permanencia en la organización a una persona si cumple los requisitos legales, reglamentarios y estatuarios(art. 35); **iii)** El Instituto debe llevar un registro público donde se inscribirán las organizaciones deportivas. En este registro deberán constar la constitución, modificaciones estatutarias y disolución de las mismas. No puede registrarse más de una organización deportiva con un mismo nombre (artículo 36); **iv)** La supervigilancia y fiscalización de las organizaciones deportivas con el fin de verificar el cumplimiento de los requisitos y exigencias que ésta establece, corresponden al Instituto Nacional del Deporte, sin perjuicio de las atribuciones fiscalizadoras que correspondiere a otros órganos de la Administración del Estado (artículos 11 y 14).

Para el mejor desarrollo de estas organizaciones, y tomando en cuenta que son personas jurídicas sin fines de lucro, la ley les confiere el acceso a las herramientas de fomento, las que ya fueron analizadas en este Capítulo, que les permite su financiamiento (como el caso del Fondo Nacional para el Fomento del Deporte o las Donaciones con fines deportivos) o el acceso a recintos e instalaciones deportivas vía concesión. Además, la ley señala dentro de las funciones del Instituto, “asesorar a las organizaciones deportivas de menores recursos, en la elaboración de los proyectos que se postulen al Fondo Nacional para el Fomento del Deporte” (letra t), artículo 12).

Dentro de las organizaciones deportivas más trascendentes se encuentran: **A)** el Comité Olímpico de Chile (COCh), cuya misión esencial es fomentar el desarrollo del deporte olímpico y difundir sus ideales, además de organizar la participación de los deportistas chilenos en las diversas actividades olímpicas y de los otros objetivos que señale su estatuto¹¹⁶; **B)** la Asociación de Deportistas Olímpicos (ADO), que es una corporación privada sin fines de lucro, que con el aporte de sus empresas donantes, junto al aporte estatal, inyecta fondos al deporte de Alto Rendimiento para el logro de éxitos deportivos¹¹⁷. Resulta interesante señalar que conforme a los artículos 8 y 13 de la Ley de Deportes, el Instituto está facultado para participar en la administración de las Corporaciones de Alto Rendimiento, como lo es ADO; **C)** y por último, una de las organizaciones más mediáticas en nuestro país, es la Asociación Nacional de Fútbol Profesional (ANFP), que es el organismo rector de este deporte, y que entre sus varias funciones, se encuentra organizar los torneos de los clubes profesionales y administrar todo lo relacionado con las Selecciones Nacionales de fútbol¹¹⁸.

2.4.2. Institucionalidad pública.

¹¹⁶ COMITÉ OLÍMPICO DE CHILE. Estatuto. [en línea] <http://www.coch.cl/?page_id=293> [consulta 10 octubre 2014].

¹¹⁷ ASOCIACIÓN DE DEPORTISTAS OLÍMPICOS. Quiénes somos. [en línea] <http://www.adochile.cl/?page_id=1112> [consulta 10 octubre 2014].

¹¹⁸ ASOCIACIÓN NACIONAL DE FÚTBOL PROFESIONAL. Estatuto. [en línea] <<http://www.anfp.cl/documentos/1372110123-ANFP%20estatutos.pdf>> [consulta 10 octubre 2014].

2.4.2.1. Anterior a la Ley 20.686.

Antes de la dictación de esta ley, que crea el Ministerio del Deporte, el órgano administrativo encargado de las materias deportivas era el Instituto Nacional de Deportes, conocido también como Chiledeportes. En realidad, al ser la única institución pública con competencia en el deporte, sus funciones abarcaban todo el campo de acción del Estado en esta materia, lo cual no estaba exento de dificultades e ineficiencias. Pero su labor más importante, era la asignada por el artículo 11 de la Ley 19.712, que señalaba que corresponderá al Instituto Nacional de Deportes proponer la Política Nacional de Deportes (se cambió “proponer” por “ejecutar”).

Esta problemática respecto de la variedad de funciones del Instituto Nacional de Deportes fue reconocida y diagnosticada por el Proyecto de la Ley 20.686, el cual señala que “el organismo rector del Deporte Nacional, el Instituto Nacional de Deportes de Chile, en adelante el Instituto, posee una doble función. **Como órgano rector** es el órgano encargado de proponer al Presidente de la República las políticas y planes generales de Deporte, y coordinar con los demás servicios públicos la aplicación de esas políticas. Y **como órgano ejecutor** debe materializar por sí mismo los programas y acciones de promoción de las distintas dimensiones deportivas, entre las que destacan Alto

Rendimiento, actividad física masiva de la población y fomento de la construcción y desarrollo de infraestructura deportiva”¹¹⁹ (lo ennegrecido es mío). Y en el ejercicio de estas funciones, el IND se ha encontrado ante diversos inconvenientes, de orden externo e interno: “En el orden externo, carece de jerarquía administrativa para coordinar y promover adecuadamente las políticas deportivas a nivel nacional, puesto que el Instituto es un Servicio Público que se relaciona con el Ejecutivo a través de una Cartera de Estado (en ese entonces era el Ministerio Secretaría General de Gobierno) que tiene otros múltiples deberes y mandatos legales. En el orden interno, la ejecución de las actividades deportivas de promoción y ejecución a menudo terminan influyendo en las propuestas de Políticas Deportivas Nacionales. Impidiendo con ello que se formulen Políticas Deportivas integrales a mediano y largo plazo que incidan significativamente la actividad deportiva nacional”¹²⁰ (lo agregado entre paréntesis es mío). Estos problemas motivaron al legislador cambiar la situación institucional imperante, creándose para ello el Ministerio del Deporte, bajo la consideración, en base a la experiencia en otros países (principalmente Francia y Brasil), de que el rol del Estado en materia deportiva se desenvuelve de mejor forma cuando existe un órgano de la más alta jerarquía encargada de su dirección.

¹¹⁹ BIBLIOTECA DEL CONGRESO NACIONAL DE CHILE. 2013. Historia de la Ley N° 20.686. Ley que crea el Ministerio del Deporte, pp.5 [en línea] Diario Oficial. <http://www.leychile.cl/Consulta/portada_hl?tipo_norma=XX1&nro_ley=20686&anio=2014> [consulta 9 de octubre de 2014].

¹²⁰ *Ibíd.*, pp. 5.

2.4.2.2. Institucionalidad actual.

La institucionalidad pública cambió drásticamente con la dictación de la Ley 20.686. Esta ley no sólo vino a crear el Ministerio del Deporte, el cual se transformó en el ente rector de nuestro sistema deportivo, sino que también limitó las funciones del Instituto. En efecto, el Ministerio del Deporte se convirtió en el depositario de muchas funciones que antaño correspondía al IND, convirtiéndose éste en un órgano ejecutor y fiscalizador.

En efecto, las modificaciones introducidas por esta ley, tiene dos grandes ejes:

1. Creación del Ministerio del Deporte, constando su regulación de 7 artículos.
2. Adecuaciones a la Ley del Deporte: Estas modificaciones pueden agruparse en dos grupos:
 - A. Respecto de las funciones del Instituto Nacional de Deportes: Pasa a tener funciones de ejecución y materialización de las políticas públicas que determine el Ministerio del Deporte. Por ende, se convierte en un órgano técnico-operativo, que se vinculará con el Presidente por medio del nuevo Ministerio¹²¹.

¹²¹ *Ibíd.*, pp. 21.

B. En cuanto al aspecto orgánico del Instituto Nacional de Deportes: Se modifican las atribuciones del Director Nacional y de las Direcciones Regionales. Además, se suprime el Consejo Nacional, ya que sus funciones “son absorbidas por el Ministerio que se crea, por el propio Instituto o directamente por la sociedad civil”¹²².

En la actualidad, entonces, son dos los órganos estatales competentes en materia deportiva: El Ministerio del Deporte y el Instituto Nacional de Deportes. Esto, sin perjuicio de la injerencia eventual que puedan tener otros entes públicos en estas materias, como el caso del Ministerio de Educación respecto Sistema Nacional de Medición de la Calidad de la Educación Física y Deportiva, o de las Municipalidades, cuyo actuar en el deporte y la actividad física será objeto de estudio posteriormente.

2.4.2.2.1. Ministerio del Deporte y sus Secretarías Regionales Ministeriales.

Conforme a lo señalado por el artículo 1 de la Ley 20.686, el Ministerio del Deporte es el “órgano superior de colaboración del Presidente de la República en materias referidas a la Política Nacional del Deporte”.

¹²² *Ibíd.*, pp. 22.

El artículo 2 señala las funciones encomendadas a este Ministerio, las cuales son:

- 1)** Proponer y evaluar la Política Nacional del Deporte y los planes generales en materia deportiva e informar periódicamente sobre sus avances y cumplimiento.
- 2)** Formular programas y acciones destinadas al desarrollo de la actividad física y deportiva de la población. También al deporte de alto rendimiento.
- 3)** Coordinar las acciones vinculadas al deporte que los Ministerios y los servicios públicos desarrollen en sus respectivos ámbitos de competencia, considerando las distintas perspectivas regionales y comunales en su implementación.
- 4)** Informar al Ministerio de Educación la pertinencia de los planes y programas del sector de aprendizaje de 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.
- 5)** Establecer mecanismos que promuevan la ejecución de programas de interés sectorial, con organizaciones públicas y privadas.
- 6)** Estudiar y proponer al Presidente de la República iniciativas legales, reglamentarias y administrativas conducentes al fomento y desarrollo de la actividad deportiva y, en general, todo otro tipo de normas e iniciativas que tiendan a mejorar las bases del desarrollo de la educación física y del deporte.

- 7)** Definir las estrategias para difundir los valores, ideales y conocimientos relativos a la actividad física y al deporte, y para el incentivo de su práctica permanente y sistemática en todos los sectores de la población.
- 8)** Proponer 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.
- 9)** Administrar un catastro de infraestructura deportiva a nivel nacional y regional, distinguiendo aquellas cuya construcción, reparación, mantención o administración se financie total o parcialmente con recursos públicos.
- 10)** Informar al Ministerio de Desarrollo Social, a requerimiento de éste, si las iniciativas de inversión en infraestructura deportiva, sometidas a evaluación, son coherentes con la política nacional de infraestructura deportiva, y acerca de la disponibilidad de recintos para la práctica del deporte en el sector territorial de cada una de las referidas iniciativas.
- 11)** Participar en programas de cooperación internacional en materia deportiva y actuar como contraparte nacional en convenios y acuerdos bilaterales o multilaterales sobre dichas materias.
- 12)** Reconocer fundadamente para los programas de su sector y para todos los demás efectos legales, una actividad física como especialidad o modalidad deportiva.

13) Proponer programas y planes tendientes a fomentar la práctica deportiva de personas en proceso de rehabilitación por drogadicción y alcoholismo en instituciones especializadas, personas con discapacidad, personas privadas de libertad en recintos penitenciarios y la población menor de edad considerada en situación de riesgo social que esté bajo el cuidado o protección de organismos dependientes del Ministerio de Justicia o de instituciones privadas de beneficencia.

14) 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.

15) Elaborar, ejecutar y difundir estudios y programas de investigación y metodología sobre las distintas modalidades deportivas y sobre la actividad física de la población.

16) Velar por el cumplimiento de las políticas sectoriales por parte del Instituto Nacional de Deportes de Chile, asignarle recursos y fiscalizar sus actividades.

17) En general, cumplir y ejercer las atribuciones que le encomiende la ley. Al respecto, la Ley de Deportes contiene algunas funciones que debe desempeñar este Ministerio. Ejemplo, aprobar anualmente los criterios de elegibilidad para la selección de los proyectos postulantes al Fondo Nacional de Fomento (artículo 44, inciso tercero).

El artículo 3 señala la organización de este Ministerio:

- 1) El Ministro del Deporte: Según al artículo 4, es a quien le corresponde la conducción del Ministerio, en conformidad con las políticas e instrucciones que imparta el Presidente de la República.
- 2) La Subsecretaría del Deporte: Es el órgano de colaboración del Ministro en el ejercicio de las funciones que competen al Ministerio dentro del ámbito deportivo. El Subsecretario del Deporte subrogará al Ministro en primer orden, tendrá a su cargo la administración y servicio interno del Ministerio y coordinará la acción del Ministerio con el Instituto Nacional de Deportes de Chile (inciso tercero, artículo 4).
- 3) Las Secretarías Regionales Ministeriales: Son los órganos desconcentrados que representan al Ministerio en cada una de las Regiones del país.

Para los fines de promoción de la actividad física y deportiva desde una óptica descentralizada, un papel muy importante juegan las Secretarías Regionales del Ministerio del Deporte. A estos órganos les corresponde organizar y liderar el sistema deportivo dentro de sus respectivas Regiones y para ello debe convocar a los distintos actores deportivos (como Municipalidades, Gobiernos Regionales y organizaciones deportivas), para obtener una actuación concertada y eficiente con miras a la realización y

materialización de los planes deportivos dentro de su territorio. De esta forma, las Secretarías Regionales se erigen como instituciones relevantes en el proceso de descentralización deportiva, que es justamente lo que propone esta Tesis.

Por último, la ley regula en su Párrafo 4°, al Consejo Nacional de Deportes, cuya función es asesorar, absolver consultas y elaborar informes e iniciativas a solicitud del Ministro, para el mejor cumplimiento de las funciones señaladas en el artículo 2. Su composición se encuentra regulada en el artículo 6, siendo la mayoría de sus miembros, personas destacadas en el ámbito deportivo.

2.4.2.2.2. Instituto Nacional de Deportes.

En cuanto a su naturaleza jurídica, es un servicio público funcionalmente descentralizado, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio, que se vinculará con el Presidente de la República a través del Ministerio del Deporte (artículo 10). Además, con la entrada en vigencia de la nueva ley, se encuentra afecto al Sistema de Alta Dirección Pública, establecido en la ley 19.882¹²³.

Como ya se señaló anteriormente, el Instituto ya no tiene como función la proposición de la Política Nacional de Deportes, pasando a encargarse de su

¹²³ CHILE. Ministerio de Hacienda. 2003. Ley 19.882 que regula nueva política de personal a los funcionarios públicos que indica, junio 2003.

ejecución. Y no sólo eso, sino que también fueron modificadas o suprimidas muchas de las funciones específicas señaladas en el artículo 12 y que fueron entregadas al Ministerio del Deporte. Sus funciones actuales son las siguientes:

a) Ejecutar 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 pertinentes.

b) Ejecutar las estrategias destinadas a 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 población;

c) Proporcionar orientaciones técnicas y metodológicas a las personas y organizaciones que lo soliciten, para la formulación de estrategias, planes y proyectos de desarrollo deportivo, así como para el diseño de programas de actividades físicas y deportivas en sus diferentes modalidades;

d) SUPRIMIDA;

e) Promover la constitución y desarrollo de clubes y demás organizaciones deportivas y mantener un registro nacional de ellos;

f) SUPRIMIDA;

g) Impulsar el desarrollo de los sistemas de entrenamiento y fomento del alto rendimiento deportivo, pudiendo para este efecto integrar y participar en la formación de corporaciones privadas, o incorporarse a las ya formadas;

h) Actuar como unidad técnica mandataria de otros organismos públicos en la construcción de recintos e instalaciones deportivos, funciones todas que deberán cumplirse en los términos establecidos en el artículo 16 de la ley N° 18.091¹²⁴. Le corresponderá, asimismo, fomentar la modernización y el desarrollo de la infraestructura deportiva nacional, así como la gestión eficiente de la capacidad instalada;

i) SUPRIMIDA;

j) Administrar los recintos e instalaciones que formen parte de su patrimonio, pudiendo encargar la gestión del todo o parte de ellos a las municipalidades o a personas naturales o a personas jurídicas de derecho público o privado a través de convenios o concesiones en los que deberá establecerse y asegurarse el cumplimiento de los fines de la institución y el debido resguardo de su patrimonio;

k) Transferir recursos en dinero, bienes o servicios para la realización de proyectos relativos a la difusión, fomento y desarrollo de las modalidades deportivas que establece esta ley;

l) 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, en la forma que determine el Reglamento;

¹²⁴ CHILE. Ministerio de Hacienda. 1981. Ley 18.091 que establece normas complementarias de incidencia presupuestaria, de personal y de administración financiera, diciembre 1981.

m) Vincularse con organismos nacionales y, en general, con toda institución o persona cuyos objetivos se relacionen con los asuntos de su competencia y celebrar con ellos convenios para ejecutar proyectos o acciones de interés común;

n) Instituir, en favor de deportistas o ex deportistas y de dirigentes o ex dirigentes deportivos nacionales, que tengan o hayan tenido destacada participación regional, nacional o internacional, según determine el reglamento respectivo, premios que podrán consistir en estímulos en dinero, con cargo al presupuesto del Instituto;

ñ) Financiar o contribuir a financiar, de acuerdo a sus disponibilidades presupuestarias, los gastos de traslado y mantención de delegaciones de las federaciones nacionales y del Comité Olímpico de Chile que deban concurrir a participar, en representación del país, en competencias deportivas internacionales realizadas dentro y fuera del país;

o) 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;

p) SUPRIMIDA;

q) SUPRIMIDA;

r) Participar, a través de acciones deportivas, en la realización de programas de seguridad ciudadana desarrollados por los organismos de la Administración del Estado;

s) Calificar los fines deportivos de los proyectos a que se refiere el artículo 62, y

t) Asesorar a las organizaciones deportivas de menores recursos, en la elaboración de los proyectos que se postulen al Fondo Nacional para el Fomento del Deporte.

Además de las funciones enumeradas en el artículo 12, el Instituto debe realizar una labor fundamental, consistente en la supervigilancia y fiscalización de las organizaciones deportivas, con el fin de verificar el cumplimiento de los requisitos y exigencias que ésta establece (artículo 14). Esta facultad recae sobre: **i)** el uso y destino de los recursos que transfiera o aporte, pudiendo requerir rendiciones de cuenta, balances, estatutos y actas, y realizar inspecciones periódicas. Además, puede exigir la restitución de estos recursos, cuando sean utilizados por la organización beneficiaria para fines distintos para los cuales fueron destinados. **ii)** Sobre las personas, naturales o jurídicas, públicas o privadas, que administren bienes otorgados en concesión. Además, puede ejercer esta supervigilancia sobre el bien concesionado y sobre el cumplimiento de los términos de la concesión. **iii)** Además, para el ejercicio de estas funciones, el Instituto puede impartir a las organizaciones deportivas

profesionales, las instrucciones para la incorporación, permanencia y eliminación del Registro de Organizaciones Deportivas Profesionales.

Respecto de la estructura del Instituto, se encuentra conformado por la Dirección Nacional y por las Direcciones Regionales de Deportes.

La Dirección Nacional (regulación en los artículos 19 y 20) es la encargada de la administración del Instituto. El Director Nacional, el cual es designado por el Presidente de la República, es el jefe superior del Servicio y su representante legal. Dentro de sus funciones más relevantes se encuentran: **A)** Representar judicial y extrajudicialmente al Instituto; **B)** Administrar los recursos financieros del Servicio; **C)** Dar cuenta pública anual de la memoria y balance del ejercicio anterior.

En cuanto a las Direcciones Regionales (artículos 21 a 23), tienen como labor representar a Instituto en la respectiva Región y están a cargo del Director Regional, el cual es nombrado por el Director Nacional. Para este trabajo, de gran relevancia son las funciones que ejerce este órgano, ya que inciden directamente en el desarrollo del deporte a nivel regional y comunal. Estas son (artículo 22): **a)** Proponer al Director Nacional del Instituto las acciones por ejecutar a nivel regional; **b)** 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; **c)** Promover la constitución y desarrollo de organizaciones deportivas regionales y comunales, mantener un registro de ellas y ejercer su supervigilancia; **d)** Colaborar con las organizaciones en la fijación de calendarios de actividades deportivas regionales, provinciales, comunales e intercomunales; **e)** 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; **f)** Coordinar las actividades deportivas-recreativas regionales, en directa relación con los planes de desarrollo deportivo de cada municipalidad; y **g)** Ejercer todas las demás funciones que les encomiende la ley.

Por último, la ley también regula a los Consejos Consultivos Regionales (artículos 24 y 25). Tienen por 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. Se componen por representantes del sector público y privado.

2.5. Fomento de la actividad física y deportiva en regiones y comunas.

2.5.1. Administración territorial de nuestro país.

Chile es un país unitario. La administración es funcional y territorialmente descentralizada. El artículo 110 de la Constitución declara que el territorio de la República se divide en regiones y éstas en provincias. Para los efectos de la administración local, las provincias se dividirán en comunas.

Respecto de las Regiones, su administración radica en el Gobierno Regional, que tiene por objeto el desarrollo social, cultural y económico de la región. Goza de personalidad jurídica de derecho público y tiene patrimonio propio. Se encuentra constituido por el Intendente y el Consejo Regional (Core). Al primero, le corresponde la coordinación, supervigilancia o fiscalización de los servicios públicos creados por ley para el cumplimiento de las funciones administrativas que operen en la región, y es designado por el Presidente de la República. En cambio, el Consejo Regional es un órgano normativo, resolutivo y fiscalizador, dentro de su respectiva región, y le corresponde hacer efectiva la participación de la ciudadanía regional y ejercer las atribuciones que la ley orgánica constitucional respectiva le encomiende. Sus miembros son elegidos por sufragio universal en votación directa. Cabe considerar como importante función de este órgano, la aprobación del proyecto de presupuesto de su respectiva región. El Gobierno Regional se rige por la Ley Orgánica Constitucional sobre Gobierno y Administración Regional¹²⁵. Actualmente, en

¹²⁵ CHILE. Ministerio del Interior. 1992. Ley Orgánica Constitucional 19.175 sobre Gobierno y Administración Regional, noviembre 1992.

nuestro país existen 15 Regiones, siendo las más actuales la XIV Región de los Ríos¹²⁶ y la XV Región de Arica y Parinacota¹²⁷ (ambas en 2007).

En cuanto a las Provincias, su administración corresponde a la Gobernación, que es un órgano territorialmente desconcentrado del Intendente. Está a cargo de un Gobernador, el cual es nombrado y puede ser removido libremente por el Presidente de la República. Le corresponde ejercer, conforme a las instrucciones del Intendente, la supervigilancia de los servicios públicos existentes en la provincia. La Gobernación también se encuentra regulada por la Ley Orgánica Constitucional sobre Gobierno y Administración Regional. Actualmente, existen 54 Provincias.

Por último, cada Comuna o una agrupación de éstas, es administrada por una Municipalidad, la cual está constituida por un Alcalde, que es su máxima autoridad, y por un Consejo. Son corporaciones autónomas de derecho público, con personalidad jurídica y patrimonio único propio, cuya finalidad es satisfacer las necesidades de la comunidad local y asegurar su participación en el progreso económico, social y cultural de la comuna. Las Municipalidades se

¹²⁶ CHILE. Ministerio del Interior. 2007. Ley 20.174 que crea la XIV Región de los Ríos y la Provincia de Ranco en su territorio, abril 2007.

¹²⁷ CHILE. Ministerio del Interior. 2007. Ley 20.175 que crea la XV Región de Arica y Parinacota y la Provincia del Tamarugal en la Región de Tarapacá.

rigen por su propia Ley Orgánica Constitucional¹²⁸. Son 346 las comunas existentes actualmente en Chile.

De los tres órganos administrativos señalados, el Gobierno Regional y la Municipalidad son órganos descentralizados. Hay que recordar que la descentralización consiste en el “sistema en que el servicio se presta por una persona jurídica pública, creada por el Estado, pero distinta de él, con un patrimonio propio y cierta autonomía respecto del Poder Central”¹²⁹. Además, conforme al criterio del autor José Fernández, “se produce cuando las competencias decisorias se adjudican no sólo a la administración pública central, sino además a otros organismos dotados de personalidad jurídica”¹³⁰. En cambio, la Gobernación es un órgano territorialmente desconcentrado del Intendente, ya que sus atribuciones son delegadas por éste último, y conforme a lo señalado por el mismo autor, “existe desconcentración cuando las facultades o poderes de decisión se transfieren a órganos o autoridades inferiores, ya sea de la administración pública central o de cualquier sujeto de derecho público estatal”¹³¹. Por lo mismo, dentro del campo de estudio de este trabajo se encuentran el Gobierno Regional y la Municipalidad, ya que la Gobernación Provincial se entiende comprendida dentro del primero.

¹²⁸ CHILE. Ministerio del Interior. 2006. Ley Orgánica Constitucional 18.695 de Municipalidades, julio 2006.

¹²⁹ AYLWIN, PATRICIO y AZÓCAR, EDUARDO. 1996. Derecho Administrativo. Santiago, Universidad Nacional Andrés Bello, pp. 161.

¹³⁰ FERNÁNDEZ, JOSÉ. 2007. Derecho Municipal chileno. 2ª ed. Santiago, Editorial Jurídica de Chile, pp. 23.

¹³¹ *Ibíd.* pp., 24.

2.5.2. Atribuciones de los poderes públicos y organizaciones deportivas, a nivel regional y comunal.

Al estudiar la institucionalidad pública vigente en nuestro país, se señaló que no sólo el Ministerio del Deporte o el Instituto tienen injerencia en materia deportiva. Además, pudo apreciarse que estos dos órganos, en virtud del principio de descentralización, también tienen participación en la promoción del deporte y la actividad física a nivel regional, a través de sus respectivas reparticiones: Las Secretarías Regionales Ministeriales en el caso del Ministerio del Deporte, y de las Direcciones Regionales y Consejos Consultivos Regionales, en el caso del Instituto Nacional del Deporte. De tales instituciones, quizá la que más repercusión tiene en cuanto al desarrollo del deporte en el ámbito regional, es la Dirección Regional, debido a las funciones que le corresponde según el artículo 22 de la Ley de Deportes.

A continuación, se verán las atribuciones del Gobierno Regional y del Municipio en materia deportiva. Además, se analizará el actuar de las organizaciones deportivas cuando se desempeñan en el ámbito local.

2.5.2.1. Gobierno regional.

La Ley Orgánica Constitucional que la regula, en su artículo 19 letra b) señala como función del Gobierno Regional, en materia de desarrollo social y cultural: “Participar en coordinación con las autoridades competentes, en acciones destinadas a facilitar el acceso de la población de escasos recursos o que viva en lugares aislados, a beneficios y programas en el ámbito de la salud, educación y cultura, vivienda, seguridad social, deportes y recreación y asistencia judicial”. Como puede apreciarse, la norma sólo autorizaría para una actuación en materia deportiva cuando se realice de forma conjunta con otra autoridad competente, que en este caso sería el Ministerio del Deporte o el Instituto Nacional del Deporte.

Pero existe otra atribución, conferida en otro cuerpo normativo. La ley de Presupuestos del Sector Público para el año 2014 señala que todo Gobierno Regional puede destinar hasta un 2% del total de sus recursos a actividades deportivas y del Programa Elige Vivir Sano. Respecto de las actividades deportivas, sólo pueden entregarse a organizaciones o instituciones cuyo fin único sea la realización del deporte amateur. La asignación de estos recursos debe realizarse de forma transparente y competitiva, por lo cual el Gobierno Regional debe disponer de los instructivos bajo los cuales se regirán las postulaciones¹³².

¹³² CHILE. Ministerio de Hacienda. 2013. Ley 20.713 de Presupuestos del sector Público para el año 2014, diciembre 2013, pp. 123 [en línea] <http://www.dipres.gob.cl/594/articles-109104_Ley_de_Presupuestos_2014.pdf> [consulta 11 octubre 2014].

Además, la Ley del Deporte señala otra actuación del Gobierno Regional: el Consejo Regional debe designar a los miembros del Consejo Consultivo Regional del Instituto (artículo 25).

2.5.2.2. Municipio.

El artículo 1 de la Ley Orgánica de Municipalidades señala que su finalidad general es “satisfacer las necesidades de la comunidad local y asegurar su participación en el progreso económico, social y cultural de las respectivas comunas”. Considerando los múltiples beneficios que otorga el deporte y la creciente demanda de la comunidad para acceder a ésta, no cabe duda que esta actividad debe entenderse comprendida dentro de dicha finalidad.

El artículo 4 letra e) declara que la Municipalidad, directamente o en coordinación con otros entes del Estado, puede desarrollar funciones relacionadas con el deporte. Conforme a las clasificaciones señaladas por el autor Fernández, debe señalarse que esta función, en cuanto a su forma de atribución¹³³ puede ser indistinta, ya que puede ser ejercida tanto por el Municipio como por otro ente estatal, o conjunta, debido a que también puede realizarse en forma mancomunada por ambos. Ahora, en cuanto a su

¹³³ FERNÁNDEZ, JOSÉ. Op. cit., pp. 31.

obligatoriedad¹³⁴, del tenor literal del artículo se desprende claramente que es una función facultativa, no existiendo responsabilidad del Municipio si es que no presta estos servicios a la comunidad, por lo que los administrados no tendrían derecho a exigir su cumplimiento. Tomando en cuenta la relevancia de las actividades físicas y deportivas, esta decisión legislativa es al menos discutible. Se volverá a tocar este punto en el Capítulo IV.

La ley del Deporte también señala ciertas actuaciones de las Municipalidades: **A)** Contribuir a la ejecución de las políticas destinadas al desarrollo de las actividades deportivas, en su territorio (letra a), artículo 12); **B)** Administrar los recintos e instalaciones deportivas que forman parte del IND, cuando éste se lo encargue vía concesión (letra j), artículo 12); **C)** Integrar el Consejo Consultivo Regional, por medio de dos representantes de las municipalidades de la Región (letra c), artículo 25).

Respecto de la organización de una Municipalidad, según el artículo 15 de su Ley Orgánica Constitucional, señala que deberán disponer una de una Secretaría Municipal, de una Secretaría Comunal de Planificación y de otras unidades encargadas del cumplimiento de funciones de prestación de servicios y de administración interna. Una de estas unidades, y que en virtud del artículo 16 siempre debe existir en una Municipalidad, es la Unidad de Desarrollo

¹³⁴ *Ibíd.*, pp. 32.

Comunitario (por lo general se le denomina Dirección de Desarrollo Comunitario o DIDECO). Dentro de las funciones encargadas a dicha unidad, se encuentra el proponer y ejecutar, dentro de su ámbito y cuando corresponda, medidas tendientes a materializar acciones relacionadas con el deporte (letra c) artículo 22).

Además, la LOC de Municipalidades, en su artículo 129, otorga la posibilidad a una o más de éstas de constituir o participar en corporaciones o fundaciones de derecho privado, sin fines de lucro, destinadas a la promoción y difusión del arte, la cultura y el deporte, o el fomento de obras de desarrollo comunal y productivo. En el caso que su finalidad sea el deporte, comúnmente se les conoce como Corporación Municipal de Deporte. Son consideradas por la Ley del Deporte como organizaciones deportivas, dentro de la letra j) artículo 32. Constituyen una interesante herramienta que tienen las Municipalidades para promover el deporte dentro de sus respectivos territorios, ya que permitirían¹³⁵:

- 1)** Un mejor acceso del deporte a la población no organizada. Pueden ejecutar programas y proyectos deportivos dirigidos a la población general, como actividades de competencia masivas (maratones), recreativas (talleres al aire libre) o de difusión (entrega de afiches informativos).

¹³⁵ INSTITUTO NACIONAL DE DEPORTES. 2009. Informe final de evaluación: Programa Corporaciones municipales de deporte, pp. 6 [en línea] <http://www.dipres.gob.cl/574/articles-49588_doc_pdf.pdf> [consulta: 11 octubre 2014].

- 2) Mayor control del uso de recursos. Deben informar de sus operaciones a su propio Directorio, al Municipio y a la Contraloría General de la República.
- 3) Captar recursos de privados. Mediante la obtención de auspicios y por medio de los instrumentos que otorga la Ley del Deporte (ejemplo, donaciones deportivas).
- 4) Incentivar la participación ciudadana y el asociacionismo deportivo, mediante la incorporación de organizaciones deportivas en calidad de socios y/o de miembros del directorio de estas Corporaciones y proporcionando un nuevo espacio institucional.
- 5) Contar con un nuevo actor institucional que pueda asumir la elaboración e implementación del Plan de Desarrollo Deportivo Comunal.

En cuanto a lo señalado en el último punto, cada Municipalidad debe dictar un Plan de Desarrollo Comunal (PLADECO), que contempla las acciones orientadas a satisfacer las necesidades de la comunidad local y a promover su avance social, económico y cultural (artículo 7). Dentro de ésta, se encuentra el Plan de Desarrollo Deportivo Comunal, que puede ser definido como el “instrumento de planificación de la actividad deportiva comunal que debe ordenar y priorizar el desarrollo del deporte a nivel local”¹³⁶.

2.5.2.3. Organizaciones deportivas.

¹³⁶ *Ibíd.*, pp. 6.

El deporte es una actividad esencialmente privada, ya que son los miembros de la comunidad quienes la realizan. Las organizaciones deportivas, entonces, posibilitan un mejor acercamiento de los individuos con el deporte, permiten coordinar de mejor forma la voluntad de sus asociados para el logro de fines deportivos y otorgan una mayor representación del mundo privado ante el Estado, pudiendo acceder a los beneficios que la legislación establezca. Dicha relevancia se reconoce en nuestro ordenamiento jurídico en el concepto de Club Deportivo (que además es la organización deportiva basal), ya que se señala que su objetivo es procurar a sus integrantes "oportunidades de desarrollo personal, convivencia, salud y proyección comunal, provincial, regional, nacional e internacional, mediante la práctica de actividad física y deportiva".

Dentro del catálogo de organizaciones deportivas señaladas en el artículo 32 de la Ley del Deporte, son las siguientes las que tienen incidencia en el ámbito regional y comunal, lo que implica también que son las que se relacionan de forma más directa con la comunidad:

- 1)** Club deportivo, en los casos que tenga proyección comunal, provincial y/o regional.

- 2) Liga deportiva, cuando tenga por objeto coordinar entre sus clubes integrantes, programas y competencias a nivel comunal, provincial o regional.
- 3) Asociación deportiva local, la cual está formada por a lo menos tres clubes deportivos, cuando cuyo objeto sea la realización de actividades conjuntas o la difusión de sus especialidades o modalidades deportivas en la comunidad.
- 4) Consejo local de deportes. Esta organización se encuentra formado por asociaciones deportivas locales correspondientes a diferentes especialidades o modalidades deportivas de una comuna y por otras entidades afines, y su objetivo es coordinarlas, representarlas ante autoridades y promover proyectos en su beneficio. El Consejo siempre tiene incidencia a nivel comunal y no sólo respecto de sus asociados, sino que también en la comunidad general. Por ejemplo, el Consejo Local de Deportes y Recreación de Talcahuano, señala que tiene los siguientes fines¹³⁷: **A)** Desarrollar entre los asociados la práctica y el fomento del deporte y la recreación, y proyectarlas hacia la comunidad de Talcahuano; **B)** Interpretar y expresar los intereses y aspiraciones de sus asociados; **C)** Promover el sentido de comunidad y solidaridad entre sus miembros, a través de la convivencia y de la realización de acciones comunes; **D)**

¹³⁷ CONSEJO LOCAL DE DEPORTES Y RECREACIÓN DE TALCAHUANO. Quiénes somos. [en línea] <http://www.colodyr.cl/?page_id=16> [consulta 13 octubre 2014].

Trabajar en conjunto con la I. Municipalidad de Talcahuano, en la tarea de canalizar las demandas deportivas y recreativas de la comuna.

- 5) Asociación deportiva regional. Está 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. Su finalidad es organizar competencias regionales y nacionales y difundir la correspondiente especialidad o modalidad deportiva, en tal Región.
- 6) Corporaciones o fundaciones que consideren fines deportivos o de fomento deportivo, en el caso que tales fines incidan directamente en la comunidad comunal o regional. Un ejemplo de éstas son las Corporaciones Municipales de Deportes, que se analizaron anteriormente.

Como ya se señaló anteriormente, la ley del Deporte otorga a las organizaciones deportivas diversas herramientas para un mejor desempeño de éstas. Por ejemplo, las organizaciones que tengan incidencia regional y comunal, pueden:

- 1) Ser asignatarias de las Cuotas Regionales que administra la Dirección Regional del Instituto, para lo cual deben presentar un proyecto y someterse a un concurso público.
- 2) Ser beneficiarias del “Subsidio para el Deporte”, que es un aporte estatal directo destinado a adquisición, construcción y habilitación de recintos deportivos, y para la adquisición de inmuebles destinados a la práctica del

deporte y al funcionamiento de las organizaciones deportivas. Para ello, deben postular ante la Dirección Regional respectiva.

- 3) Acceder a la concesión de recintos e instalaciones deportivas, que son otorgadas por la Dirección Regional en que se encuentre el inmueble.
- 4) Recibir donaciones con fines deportivos, de encontrarse en el Registro que debe realizar la Dirección Regional.

Además, estas organizaciones pueden postular y acceder a recursos del Gobierno Regional, ya que éste, en virtud de la Ley de Presupuestos para el año 2014, debe destinar un 2% de sus fondos a los proyectos deportivos que presenten diversas entidades, entre las que se encuentran las organizaciones deportivas.

2.5.3. ¿Existe una política pública respecto del fomento del deporte, a nivel regional y comunal, en nuestro país?

De todo lo visto hasta el momento, se puede desprender que existen, en los diversos cuerpos normativos, varias alusiones a la promoción y desarrollo de la actividad física y el deporte a nivel descentralizado, principalmente regional. Tanto los Gobiernos Regionales como las Municipalidades tienen atribuciones legales en materia deportiva, aunque a juicio de esta Tesis, son precarias. En cuanto a los órganos centrales, pareciera ser que el Instituto, por medio de las

Direcciones Regionales, tiene mayores facultades para actuar a nivel regional, por la enumeración contemplada en el artículo 22 y por las múltiples funciones que le son encomendadas en varios artículos, principalmente en el Título IV, sobre las Herramientas de Fomento. Además, existen los Consejos Consultivos Regionales, que tiene por misión evacuar consultas y realizar observaciones respecto de materias de competencia de las Direcciones Regionales. En el caso del Ministerio del Deporte, sus Secretarías Regionales Ministeriales tienen el deber de representar sus funciones en sus respectivos ámbitos territoriales.

Ahora, hay que analizar si esta regulación legal obedece a una Política Deportiva Pública que comprende al fomento y desarrollo del deporte a nivel municipal y regional, o si se trata únicamente de normas dispersas que no obedecen a ningún criterio preestablecido.

El documento Política Nacional de Deportes, como ya se ha dicho, es el que establece los lineamientos generales de nuestro sistema deportivo. No obstante, en ninguno de sus objetivos, ya sean generales o específicos, contempla la promoción del deporte y la actividad física a nivel regional y comunal, ni mucho menos establece parámetros que guíen la actuación de los órganos descentralizados en materia deportiva. La única mención que realiza de éstos, es al señalar como línea de acción “Incentivar en las Municipalidades

el desarrollo de políticas comunales de deportes y planes estratégicos”¹³⁸, dentro del objetivo consistente en incorporar y fortalecer a los grupos organizados en el desarrollo y ejecución de programas permanentes de actividad física y deportiva, lo que resulta bastante vago.

En realidad, al analizar la Historia de la Ley del Deporte, es posible encontrar algunas referencias a la relevancia de la promoción del deporte a nivel regional y comunal, ya que como se ha señalado con anterioridad, uno de los principios que informa esta ley es el de descentralización, lo que se traduce en la creación de las Direcciones Regionales y de los Consejos Consultivos, para representar al Instituto a nivel regional, y en declarar la relevancia de las Corporaciones Municipales del Deporte como instancia adecuada de participación social, a nivel comunal¹³⁹. Es posible entonces deducir del espíritu de nuestra ley de Deportes, que se reconoce la importancia de operar en materia deportiva a nivel descentralizado, para conseguir un mayor acercamiento a la comunidad, pero ello no quiere decir que exista un plan o política seria al respecto, tomando en cuenta las limitadas actuaciones en materia deportiva que realizan los Gobiernos Regionales y las Municipalidades.

Esta Tesis ha de concluir entonces que la regulación legal existente en nuestro país sobre la actuación del Estado en materia deportiva a nivel regional

¹³⁸ INSTITUTO NACIONAL DE DEPORTES. 2001. Op. cit., pp. 23.

¹³⁹ BIBLIOTECA DEL CONGRESO NACIONAL. 2001. Op. cit., pp. 28.

y comunal, principalmente contenida en la Ley del Deporte, no obedece a una planificación global e integral que comprenda de forma coordinada a los diversos actores (Administración Central, Gobiernos Regionales, Municipalidades, Organizaciones deportivas y otros entes privados), sino que lo único que existe es un reconocimiento a la importancia de descentralizar las decisiones, lo que a todas luces es insuficiente si se pretende otorgar un mejor acceso de la actividad física y deportiva a todos los miembros de la comunidad nacional.

2.5.4. Situación fáctica de la práctica deportiva en regiones y comunas.

En el Capítulo I ya se señaló que los niveles de sedentarismo que presenta la población nacional son muy altos, y ello se debe en gran parte, a la escasa promoción del deporte en la comunidad por todos los actores públicos, entre ellos, los Gobiernos Regionales y las Municipalidades.

En Regiones, una interesante herramienta es el otorgamiento del 2% de los recursos del Gobierno Regional a proyectos deportivos. Por ejemplo, en la Región Metropolitana, en lo que va de este año, se han aportado cerca de 6 mil millones a un total de 618 proyectos¹⁴⁰, de los cuales alrededor de 2 mil

¹⁴⁰ GOBIERNO REGIONAL METROPOLITANO. 2014. Consejo Regional entregó fondos del 2% de Cultura, Deporte y Seguridad a 61 organizaciones de la R.M. [en línea]

millones han sido entregados a propuestas deportivas. Además de dicho aporte, es posible encontrar otras actuaciones en la misma Región, pero de muy limitado alcance. Al respecto pueden mencionarse, el programa “Muévete en vacaciones”, realizado de forma coordinada entre la Dirección Regional Metropolitana, la Intendencia y el Parque Metropolitano, que busca promover la realización de actividad física a través de talleres deportivos gratuitas enfocados a toda la familia, en 9 parques urbanos, durante las vacaciones de invierno de este año¹⁴¹. Otras actuaciones son las Jornadas de capacitación de la Dirección Regional a 150 clubes deportivos, con la finalidad de asesorarlas en materias de postulación de proyectos¹⁴², y la realización de otras actividades esporádicas como la organización de torneos¹⁴³ y apoyo en la construcción de recintos deportivos¹⁴⁴, todo ello ejecutado de forma conjunta entre el Gobierno Regional y la Dirección Regional del Instituto.

<http://www.gobiernosantiago.cl/web/paginas/temas_ciudad.aspx?p=11254> [consulta 14 octubre 2014].

¹⁴¹INSTITUTO NACIONAL DE DEPORTES. Intendencia Metropolitana, IND y Parque Metropolitano lanzan programa “Muévete en Vacaciones”. [en línea] <<http://www.ind.cl/regiones/metropolitana/Pages/2014/muevete-en-vacaciones.aspx>> [consulta 14 octubre 2014].

¹⁴² INSTITUTO NACIONAL DE DEPORTES. Exitosas jornadas de capacitación realizó IND Metropolitano a clubes de la capital. [en línea] <<http://www.ind.cl/regiones/metropolitana/Pages/2014/4-de-agosto.aspx>> [consulta 14 octubre 2014].

¹⁴³ INSTITUTO NACIONAL DE DEPORTES. Campeonato Regional de ciclismo categoría sub 14. [en línea] <<http://www.ind.cl/regiones/metropolitana/Pages/2014/9-de-julio.aspx>> [consulta 14 octubre 2014].

¹⁴⁴ INSTITUTO NACIONAL DE DEPORTES. Inauguran nueva cancha de Club Deportivo Legua Juniors. [en línea] <<http://www.ind.cl/regiones/metropolitana/Pages/2014/16-de-junio.aspx>> [consulta 14 octubre 2014].

A juicio de esta tesis, de los datos obtenidos puede colegirse que las actuaciones en materia deportiva a nivel regional son por lo general de carácter temporal, no pudiendo constatarse una planificación integral y seria a la cual deberían sujetarse las actuaciones conjuntas del Instituto y el Gobierno Regional respectivo. No hay un plan a largo plazo que coordine de forma adecuada a ambas instituciones, existiendo solamente esfuerzos aislados, esporádicos e insuficientes.

A nivel comunal, la actividad realizada por las Municipalidades en materia deportiva es muy escasa, lo que queda plasmado en los siguientes datos: “Al año 2008 sólo el 17% de las comunas del país poseían un Plan de Desarrollo Deportivo. Asimismo, sólo 15 comunas del país cuentan con una Corporación Municipal habilitada, existiendo otras 27 en proceso de constitución, y sólo el 50% de las CMD vigentes a 2008 poseía un Plan de Desarrollo Deportivo”¹⁴⁵. La escasa actuación, además, adolece de los siguientes vicios¹⁴⁶: **A)** Dependencia de la voluntad de las autoridades políticas, que puede permear cada una de las decisiones sobre el área, resultando en la instrumentalización política del deporte. **B)** La planificación deportiva se realiza por medio de programas anuales de actividades y no de una planificación global e inserta en un marco de desarrollo comunal. Además, se realiza habitualmente en un

¹⁴⁵ ILUSTRE MUNICIPALIDAD DE QUINTA NORMAL. 2013. PLADECO 2013-2017, pp. 4. [en línea] <<http://www.quintanormaldeportes.cl/PDF/pladeco2013-2017.pdf>> [consulta 14 octubre 2014].

¹⁴⁶ INSTITUTO NACIONAL DE DEPORTES. 2007. Op. cit., pp. 11.

sistema cerrado al interior del Municipio, sin la integración de otros actores locales. **C)** Si bien la realización de actividades financiada por el propio ente municipal es una ventaja, también limita las perspectivas de expansión de la oferta deportiva municipal. Respecto del financiamiento, de las 47 comunas analizadas, se calcula que en el año 2006, el presupuesto asignado al deporte municipal fluctuó entre \$1.500.000 y \$486.472.000 con un promedio de \$83.643.156¹⁴⁷. La principal fuente de este financiamiento, es el otorgado por el propio Municipio, con un promedio de 84% de representación en los recursos del área. En segundo lugar, se ubicó los aportes entregados por Chiledeportes, indicados por el 37% de las comunas encuestadas¹⁴⁸.

Esta precariedad puede apreciarse en el diagnóstico realizado por la Ilustre Municipalidad de Lo Prado, respecto de los niveles de actividad física y deportiva que realizan sus habitantes. Una encuesta realizada arrojó que el 88% de sus habitantes son sedentarios, dentro de los cuales el 70% son absolutamente inactivos, porcentaje que aumenta si se analizan ciertos grupos sociales: el 82% de las mujeres así como el 87% de los mayores de 45 años son inactivos¹⁴⁹. Dentro de los factores que inciden en esta falta de actividad deportiva, se señala la infraestructura poco variada y/o en mal estado de la

¹⁴⁷ *Ibíd.*, pp. 5.

¹⁴⁸ *Ibíd.*, pp. 6.

¹⁴⁹ ILUSTRE MUNICIPALIDAD DE LO PRADO. 2009. Plan de desarrollo deportivo comunal, pp. 6. [en línea] <http://www.achm.cl/file_admin/archivos_munitel/salud/salud17.pdf> [consulta 14 octubre 2014].

comuna. Poco variada, debido a que permite la práctica de un número limitado de disciplinas, principalmente fútbol y futbolito. Respecto del estado de estos recintos deportivos, un 23% se encuentra en un estado deficiente, un 39% en estado regular y sólo un 38% se le considera en buen estado¹⁵⁰. Mejores niveles de actividad física presentarían los habitantes de la comuna de Quinta Normal, pero sin llegar tampoco a niveles satisfactorios¹⁵¹.

¹⁵⁰ *Ibíd.*, pp. 9.

¹⁵¹ ILUSTRE MUNICIPALIDAD DE QUINTA NORMAL. *Op. cit.*, pp. 41-43.

CAPITULO III: FOMENTO DEL DEPORTE Y DE LA ACTIVIDAD FISICA EN EL DERECHO COMPARADO.

3.1. Experiencia española.

3.1.1. Administración geográfica de España.

El artículo 137 de la Constitución española señala que “el Estado se organiza territorialmente en municipios, en provincias y en las Comunidades Autónomas que se constituyan. Todas estas entidades gozan de autonomía para la gestión de sus respectivos intereses”¹⁵².

En el nivel superior de la organización territorial de España, se encuentran las Comunidades Autónomas o Autonomías, que actualmente son 17. Esta entidad territorial se encuentra constituida por su propio Parlamento, que es el encargado de dictar las leyes autonómicas a aplicarse en el territorio de la Comunidad, y por el Gobierno Autonómico, que dirige los asuntos de esta entidad territorial y que se encuentra conformada por el Presidente, el cual es su máximo representante, y por los concejeros, que son los responsables de los

¹⁵² ESPAÑA. Op. cit.

distintos asuntos de la Comunidad Autónoma¹⁵³. El artículo 148 de la Constitución Española, señala las diversas competencias que pueden asumir las Comunidades Autónomas. Entre las más relevantes se encuentran: **a)** Organización de sus instituciones de autogobierno; **b)** Las obras públicas de interés de la Comunidad Autónoma en su propio territorio; **c)** El fomento del desarrollo económico de la Comunidad Autónoma dentro de los objetivos marcados por la política económica nacional; **d)** Promoción del deporte y de la adecuada utilización del ocio; **e)** Sanidad e higiene.

Debido al conjunto de atribuciones que tienen las Comunidades Autónomas, que por cierto son de gran amplitud, al alto grado de auto gobierno que garantiza la Constitución a estas Comunidades, e incluso a que tienen la facultad de dictar normas jurídicas dentro de sus respectivos territorios, ha surgido la discusión de considerar a España como un país federado o no. Por ejemplo, el profesor español de Derecho Constitucional José Tudela Aranda, considera que es un país materialmente federal, ya que estaríamos ante un “Estado descentralizado políticamente, con un nivel cuantitativo y cualitativo de autonomía relevante y que cumple de forma aceptable los estándares mínimos comúnmente aceptados por la doctrina para el federalismo como modelo”¹⁵⁴. En

¹⁵³ SOCIEDAD ANDALUZA DE EDUCACIÓN. Las comunidades autónomas. [en línea] <http://thales.cica.es/rd/Recursos/rd98/Historia/03/la_comunidades_autonomas.html> [consulta 30 octubre 2014].

¹⁵⁴ EL DIARIO. Debate: ¿Es España un Estado Federal?. [en línea] <http://www.eldiario.es/agendapublica/reforma-constitucional/DEBATE-Necesitamos-momento-federal_0_317068511.html> [consulta 30 octubre 2014].

la misma línea se expresa la profesora Ana M. Carmona, quien señala que el nivel de descentralización existente en el ordenamiento español apunta a considerarlo un Estado materialmente federal, “a pesar del silencio constitucional y de la carencia de una verdadera cámara de representación territorial”¹⁵⁵. Otra postura tiene el catedrático Enoch Alberti Rovira, España carece de una estructura jurídica y de una cultura política para ser considerada un Estado Federal¹⁵⁶.

Más allá de la discusión tendiente a encasillar a España como un Estado Federal, Unitario o Mixto, lo relevante es señalar que es un país fuertemente descentralizado, en el cual las Autonomías poseen un gobierno, administración y parlamento propio, con amplias competencias legislativas y ejecutivas, que en todo caso difieren de unas Comunidades a otras. Al respecto, se podría concluir que España “es un Estado políticamente descentralizado, en el que todo el territorio está organizado en Comunidades Autónomas de naturaleza idéntica, con la misma estructura organizativa y con un nivel competencial temporalmente diferenciado, pero con tendencia a equipararse”¹⁵⁷.

¹⁵⁵ *Ibíd.*

¹⁵⁶ *Ibíd.*

¹⁵⁷ PEREZ, JAVIER. 1999. Desarrollo y evolución del Estado Autonómico: El proceso estatuyente y el consenso constitucional. *En*: MINISTERIO DE ADMINISTRACIONES PÚBLICAS. El funcionamiento del Estado Autonómico. Madrid, Artegraf, pp. 51-68., pp. 67.

A su vez, las Autonomías se dividen en Provincias. El artículo 141.1 de la Constitución Española define a esta división territorial como “una entidad local con personalidad jurídica propia, determinada por la agrupación de municipios y división territorial para el cumplimiento de las actividades del Estado”. Su gobierno y administración corresponden a la Diputación Provincial u otras Corporaciones de carácter representativo, como los Cabildos o Consejos Insulares de las Provincias de las Islas Canarias. Cabe señalar que las Comunidades Autónomas pueden estar conformadas por una (por ejemplo, en el caso de la Autonomía de Cantabria o de La Rioja) o varias provincias (Cataluña o Andalucía). Actualmente, hay un total de 50 Provincias en España.

Por último, se encuentran los municipios. Según el artículo 11 de la Ley Reguladora de las Bases del Régimen Local, “es la Entidad local básica de la organización territorial del Estado”¹⁵⁸. Tiene personalidad jurídica y plena capacidad para el cumplimiento de sus fines. Su gobierno y administración es llevada a cabo por el Ayuntamiento, que se encuentra integrado por el Alcalde y los Concejales. Dentro de las competencias de las municipalidades, enumeradas en el artículo 25 de la misma ley, se encuentran: **a)** Urbanismo: planeamiento, gestión, ejecución y disciplina urbanística. **b)** Infraestructura viaria y otros equipamientos de su titularidad. **c)** Protección de la salubridad

¹⁵⁸ ESPAÑA. 1985. Ley 7/1985, Reguladora de las Bases del Régimen Local, Abril 1985. [en línea] <<https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1985-5392>> [consulta 2 noviembre 2014].

pública. **d) Promoción del deporte e instalaciones deportivas y de ocupación del tiempo libre.**

Cabe considerar que los municipios también pueden agruparse en Comarcas, las cuales a su vez también gozan de la condición de entidad local, quedando sometida por tanto a la misma Ley Reguladora de las Bases. Actualmente, existe un total de 8.118 Municipios en España.

3.1.2. Breve reseña histórica del fomento de la actividad deportiva española, a nivel local.

La primera alusión del deporte en el ordenamiento jurídico municipal español se produce en el Estatuto Municipal, dictado en 1924 durante la dictadura de Primo de Rivera, el cual establece, en el artículo 215 inciso 2, que “todos los Ayuntamientos deberán, asimismo, fomentar la cultura física y las instituciones de ciudadanía”¹⁵⁹. Otras menciones se encuentran en legislaciones dictadas en distintos momentos políticos de España: la ley Municipal de 1935 durante el régimen de la II República y la Ley de Bases de Régimen Local de 1945, bajo la dictadura de Francisco Franco¹⁶⁰.

¹⁵⁹ ESPAÑA. Ministerio de Gracia y Justicia. 1924. Estatuto Municipal, Marzo 1924, pp. 73.

¹⁶⁰ MARTINEZ, DANIEL. 2013. La gestión deportiva municipal en España. En: La gestión deportiva municipal en Iberoamérica: Historia, teoría y práctica. Navarra, Editorial Librerías Deportivas Estéban Sanz, pp. 275-316, pp. 278.

Sin embargo, una participación más activa a nivel local en la promoción del deporte se logra con posterioridad. Como bien señala el autor Daniel Martínez, “Desde mediados del s. XX y hasta 1978 (fecha de la promulgación de la vigente Constitución Española), la intervención de los Ayuntamientos en la actividad física escolar y el deporte no hace más que crecer, ganando terreno no sólo la creación de nuevas instalaciones deportivas municipales (prioritariamente para el uso de centros educativos) sino también la promoción del deporte municipal”¹⁶¹.

Con la dictación de la Constitución Española de 1978, se establece por primera vez en este país, en el más alto rango jurídico, la obligación de los poderes públicos de fomentar “la educación sanitaria, la educación física y el deporte” (artículo 43.3). Además, respecto de las Comunidades Autónomas, La Constitución Española señala que “podrán asumir competencias en (...) promoción del deporte y de la adecuada utilización del ocio” (artículo 148.1.19). Dichas menciones son de gran relevancia, ya que permite comprender el “carácter descentralizado del deporte español respecto del Estado y la inevitable concurrencia de distintas Administraciones Públicas para su gestión”¹⁶².

¹⁶¹ *Ibíd.*, pp. 282.

¹⁶² *Ibíd.*, pp. 283

En la actualidad, y de forma concordante con lo señalado por la Constitución de 1978, el deporte a nivel local se encuentra fuertemente reconocido en diversas normas: **A)** El artículo 25.2 letra I), de la Ley Reguladora de las Bases del Régimen Local señala como competencia propia de los Municipios la “Promoción del deporte e instalaciones deportivas y de ocupación del tiempo libre”. **B)** Los diversos Estatutos de las Comunidades Autónomas, establecen las competencias en materia deportiva dentro de sus respectivos territorios. **C)** Las leyes deportivas que dictan cada uno de los Parlamentos Autónomos, que establecen las competencias deportivas de los ayuntamientos. Todas las normas mencionadas se verán con mayor profundidad a continuación.

Por último, debido al marco jurídico e institucional desarrollado por España desde la dictación de su última Constitución, es importante destacar que los Ayuntamientos son considerados como el agente con mayor trascendencia en la promoción del deporte para todos, siendo el principal agente en la creación de espacios deportivos por ejemplo, lo que se analizará con mayor detalle al señalar los logros que ha permitido este sistema en España.

3.1.3. Marco jurídico e institucional a nivel central.

Como ya se señaló anteriormente, la Constitución Española hace mención al deporte en dos disposiciones. La primera, establece la obligación de los

poderes públicos de fomentar el deporte (artículo 43.3). Cabe destacar que a diferencia de las Constituciones de otros países, como Portugal o Colombia, no está reconocido constitucionalmente el deporte como un derecho de los ciudadanos, sino que es una imposición a la Administración Pública a la realización de determinadas prestaciones relacionadas con el deporte. Esta norma constituye la cúspide de la pirámide jurídica del sistema deportivo español.

Otra norma de bastante relevancia para el deporte español, es la ley 10/1990 del Deporte¹⁶³. Este cuerpo legal establece la configuración del modelo deportivo de España, no sólo a nivel estatal, sino que respecto de todos sus niveles. Las ideas fundamentales de dicha normativa son¹⁶⁴: **i)** El deporte como actividad social generalizada; **ii)** La práctica deportiva como elemento del sistema educativo; **iii)** La coordinación y armonización de las competencias del Estado y las Comunidades Autónomas; **iv)** La clara delimitación del ámbito de competencias de las distintas estructuras sociales, públicas y privadas, que inciden en el fenómeno deportivo.

¹⁶³ ESPAÑA. 1990. Ley 10/1990, del Deporte, Octubre 1990.

¹⁶⁴ SANCHEZ, FERNANDO. 2013. El modelo deportivo español y su orientación hacia el alto rendimiento deportivo, Santiago, pp. 5. [en línea] <<http://www.ind.cl/Documents/Seminario%20Chile%2010/Hacia-Politica-Deportiva/EI%20Modelo%20Deportivo%20Espanol.pdf>> [consulta 11 noviembre 2014].

Ahora, a nivel estatal, la ley contempla la existencia del Consejo Superior de Deportes, el cual es el órgano rector de la Administración Pública española deportiva. Según el artículo 7.2 de la Ley del Deporte, es “es un organismo autónomo de carácter administrativo adscrito al Ministerio de Educación y Ciencia”. Por medio de este órgano, la Administración del Estado ejerce sus potestades en el ámbito deportivo, en cumplimiento del mandato constitucional del artículo 43.3.

Las funciones del Consejo Superior de Deportes se encuentran señaladas en el artículo 8, y dentro de las más relevantes pueden señalarse: **i)** Autorizar y revocar de forma motivada la constitución y aprobar los estatutos y reglamentos de las Federaciones deportivas españolas; **ii)** Reconocer, a los efectos de esta Ley, la existencia de una modalidad deportiva; **iii)** Conceder las subvenciones económicas que procedan, a las Federaciones Deportivas y demás Entidades y Asociaciones Deportivas, inspeccionando y comprobando la adecuación de las mismas al cumplimiento de los fines previstos en la presente Ley; **iv)** Calificar las competiciones oficiales de carácter profesional y ámbito estatal; **v)** Actuar en coordinación con las Comunidades Autónomas respecto de la actividad deportiva general, y cooperar con las mismas en el desarrollo de las competencias que tienen atribuidas en sus respectivos estatutos; **vi)** Coordinar con las Comunidades Autónomas la programación del deporte escolar y universitario, cuando tenga proyección nacional e internacional; **vii)** Elaborar y

ejecutar, en colaboración con las Comunidades Autónomas y, en su caso, con las Entidades Locales, los planes de construcción y mejora de instalaciones deportivas para el desarrollo del deporte de alta competición; **viii)** Autorizar la inscripción de las sociedades anónimas deportivas en el Registro de Asociaciones Deportivas; **ix)** Velar por la efectiva aplicación de esta Ley y demás normas que la desarrollen ejercitando al efecto las acciones que proceden así como cualquier otra facultad atribuida legal o reglamentariamente que persiga el cumplimiento de los fines y objetivos señalados en la presente norma. Como puede apreciarse, las competencias de este órgano versan mayoritariamente respecto del deporte de alto rendimiento y profesional, siendo el deporte aficionado o recreativo promovido por las Comunidades Autónomas y la Administración Local, como ya se verá.

En cuanto a su composición, se observa la presencia de dos órganos rectores: **i)** el Presidente, el cual posee rango de Secretario de Estado y ostenta la representación y superior dirección del Consejo, administra su patrimonio, celebra los contratos propios de su actividad y dicta, en su nombre, los actos administrativos (artículo 9); y **ii)** la Comisión Directiva, que se encuentra integrada por representantes de la Administración del Estado, Comunidades Autónomas, Entidades Locales, Federaciones deportivas españolas y por personas de reconocido prestigio en el mundo del deporte. La Comisión lleva a cabo ciertas competencias del Consejo, como por ejemplo, autorizar y revocar

la constitución de las Federaciones deportivas españolas o reconocer la existencia de una modalidad deportiva a los efectos de esta Ley.

Por último, el sector privado también se encuentra representado a nivel estatal. Se puede mencionar 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”¹⁶⁵ y a las Federaciones Deportivas Españolas, que “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”¹⁶⁶.

3.1.4. Marco jurídico e institucional a nivel de las comunidades autónomas.

La Constitución Española, en su segunda mención respecto del deporte, establece como competencia de las Comunidades Autónomas la promoción del deporte y la adecuada utilización del ocio (artículo 148.1.19). En virtud de esta

¹⁶⁵ CONSEJO SUPERIOR DE DEPORTES. Estructura del deporte español. Evolución y síntesis. [en línea] <<http://www.csd.gob.es/csd/legislacion/estructura-del-deporte-espanol/3-estructura-del-deporte-espanol>> [consulta 11 noviembre 2014].

¹⁶⁶ *Ibíd.*

disposición, quedan entregadas a las Comunidades las actuaciones en materia deportiva que versen sobre el fomento. Así lo manifiesta el tesista Diego Valdebenito: “las prerrogativas y deberes de las respectivas comunidades en lo que al fomento del deporte se refiere son exclusivas a ellas en casi su totalidad siempre que se desenvuelvan dentro del ámbito sujeto a sus propias potestades autonómicas”¹⁶⁷.

Por lo anterior, es que resulta claro que en el sistema español, se entrega a las Comunidades Autónomas la labor de propiciar la práctica deportiva. Para ello, cada Comunidad establece sus propias normas deportivas, delimitando su campo de actuación en esta materia, diferenciándose así de la Administración del Estado y del resto de las Comunidades¹⁶⁸.

La legislación deportiva de cada Comunidad se encuentra en su Estatuto de Autonomía y la ley especial deportiva que dicten. Por ejemplo, en el caso de la Comunidad de Cataluña, su Estatuto en el artículo 134.1.¹⁶⁹, establece que la competencia exclusiva en materia de deporte corresponde a la Generalitat (sistema institucional bajo el cual se organiza su gobierno). Dentro del catálogo de sus funciones, que son muy variadas, se encuentra “el fomento, la divulgación, la planificación y la coordinación, la ejecución, el asesoramiento, la

¹⁶⁷ VALDEBENITO, DIEGO. Op. cit., pp. 129.

¹⁶⁸ CONSEJO SUPERIOR DE DEPORTES. Op. Cit.

¹⁶⁹ ESPAÑA. 2006. Ley Orgánica 6/2006 Estatuto de Autonomía de Cataluña, Julio 2006.

implantación y la proyección de la práctica de la actividad física y del deporte en cualquier parte de Cataluña, en todos los niveles sociales” (letra a)). A su vez, la ley del Deporte de esta Comunidad, viene a dar forma a lo establecido en el artículo 134 del Estatuto Autonómico, estableciendo la ordenación del régimen jurídico y la organización institucional del deporte en Cataluña¹⁷⁰.

Cada Comunidad establece las funciones específicas que le corresponderán dentro de sus territorios. Pero en general, son más o menos las siguientes¹⁷¹:

- Fomento y desarrollo del deporte en sus distintos niveles.
- Ordenación del Deporte.
- Gestión de los servicios deportivos propios.
- Reconocimiento y tutela de las federaciones y entidades deportivas, de nivel autonómico.
- Organización de competiciones territoriales.
- Construcción de instalaciones deportivas.
- Ejercicio de las funciones de inspección y sanción.
- Establecimiento de las titulaciones deportivas.
- Promoción de la investigación deportiva.

¹⁷⁰ CATALUÑA. 1988. Ley 8/1988 del Deporte, Abril 1988.

¹⁷¹ GUZMAN, SILVIA. 2006. Estructura, organización y planificación nacional del deporte: el Sistema Deportivo Español. [en línea] Revista Digital EF Deportes, Enero 2006, nº 92. <<http://www.efdeportes.com/efd92/sde.htm>> [consulta 16 Noviembre 2014]

La institución a cargo del deporte varía según cada Comunidad. Por ejemplo, en Cataluña, la dirección, planificación y ejecución de la administración deportiva corresponde a la Secretaria General del Deporte (artículo 35.2. de la Ley del Deporte Catalana), el cual tiene como órgano asesor al Consejo Catalán del Deporte. En la Comunidad de Aragón, la institución pública competente en materia deportiva se denomina Dirección General de Deportes, según el artículo 7.1. de su ley sobre el deporte¹⁷². En cada Comunidad, el ente público tiene una distinta denominación y también distintas competencias y organización.

3.1.5. Normas e institucionalidad a nivel provincial y municipal.

En España, se considera a los Ayuntamientos como el principal gestor del deporte recreativo, debido a que es la institución pública con mayor cercanía a los habitantes de este país y al conocimiento y uso de las instalaciones deportivas locales.

A nivel constitucional, no hay ninguna referencia específica respecto de la labor de los Ayuntamientos o Municipios en materia deportiva, no como acontece en cuanto a las Comunidades Autónomas. No obstante, si se puede considerar comprendidas a los entes locales en el artículo 43.3 ya que sí son

¹⁷² ARAGÓN. 1993. Ley 4/1993 del Deporte, Marzo, 1993.

integrantes de los “poderes públicos”, por lo tanto, mediante dicha vía, si resulta exigible constitucionalmente el deber de fomentar el deporte y la educación física.

La delimitación de las competencias de los poderes locales se produce por una doble vía: la legislación de régimen local, que es de carácter nacional, y las leyes autonómicas sobre el deporte.

La primera vía se encuentra constituida por la Ley Reguladora de las Bases del Régimen Local, que como ya se ha señalado, en su artículo 25.2 letra l) señala como competencia propia de los Municipios, en los términos de la legislación del Estado y las Comunidades Autónomas, “la promoción del deporte e instalaciones deportivas y de ocupación del tiempo libre”. A su vez, el artículo 26 del mismo cuerpo normativo establece las prestaciones mínimas que deben realizar los Municipios según su número de habitantes. En el caso de aquellos con una población mayor a 20.000, el Municipio debe poseer instalaciones deportivas de uso público. Esto significa que en caso de no cumplir con dicha prestación mínima, “los vecinos tienen el derecho a exigir la prestación y el establecimiento del correspondiente servicio público, ya que constituye una competencia municipal propia de carácter obligatoria”¹⁷³.

¹⁷³ RANDO, CARLOS. 2010. El municipio y la práctica de actividades físicas. Recursos materiales y humanos. Implicaciones en el currículo de la Educación Física Escolar. [en línea]

La segunda vía son las leyes que cada Autonomía dictan sobre el deporte, que establecen las competencias y formas en que los Municipios actuarán al respecto. En el caso de Andalucía, su ley deportiva en el artículo 7 establece las competencias que les corresponde a las entidades locales (municipios y provincias), de las cuales, las más relevantes son¹⁷⁴: **a)** La promoción del deporte, especialmente del deporte de base y deporte para todos; **b)** La organización y, en su caso, autorización de manifestaciones deportivas en su territorio, especialmente las de carácter popular; **c)** La construcción, mantenimiento y gestión de instalaciones deportivas, así como la gestión y mantenimiento de las instalaciones de su titularidad y de las cedidas por la Comunidad Autónoma; **d)** La promoción y fomento del asociacionismo deportivo en su territorio, especialmente mediante el apoyo técnico y económico; **e)** La organización, en su caso, de su estructura local administrativa en materia deportiva.

A nivel provincial, éstas también deben fomentar la práctica física dentro de su territorio, especialmente en los municipios con una población menor a 20.000 habitantes (artículo 7.2).

Revista Digital EF Deportes, Noviembre 2010, nº 150. <<http://www.efdeportes.com/efd150/el-municipio-y-la-practica-de-actividades-fisicas.htm>> [consulta 16 Noviembre 2014]

¹⁷⁴ ANDALUCÍA. 1998. Ley 6/1998 del Deporte, Diciembre, 1998.

A su vez, en la Comunidad de Cataluña se establecen como funciones de los Municipios: **a)** Promover de forma general la actividad física y el deporte en su ámbito territorial, especialmente en el área escolar, y fomentar las actividades físicas de carácter extraescolar y recreativas en el marco de las directrices de la Generalidad de Cataluña; **b)** Construir, ampliar y mejorar instalaciones deportivas en su territorio; **c)** Velar por la plena utilización de las instalaciones deportivas existentes en su término municipal; **d)** Cooperar con otros entes públicos o privados para el cumplimiento de las finalidades previstas por la presente ley.

En general, las competencias que las leyes autónomas deportivas entregan a los entes locales dicen relación con la promoción de la actividad deportiva para sus habitantes, la creación y mantenimiento de las instalaciones deportivas, la autorización para la realización de actividades y espectáculos deportivos en los espacios municipales y con el deber de propiciar la cooperación con otros entes, privados o públicos, en el cumplimiento de sus fines¹⁷⁵. Respecto de las provincias, se entregan ciertas competencias adicionales, como el fomento de la práctica física y el deporte dentro de sus territorios, especialmente en aquellos municipios con menos de 20.000 habitantes, la ejecución y gestión de instalaciones deportivas en colaboración

¹⁷⁵ LUNA, JAVIER. 2005. La gestión deportiva en el ámbito local. En: JIMENEZ, IGNACIO. El Derecho deportivo en España 1975-2005. Andalucía, Editorial: Andalucía. Consejería de Turismo y Comercio, pp. 127-156, pp. 138.

con las demás entidades locales y el impulso de actividades de ámbito supramunicipal que no excedan del territorio de la provincia, entre otras¹⁷⁶.

En el aspecto institucional, tanto en el caso de los Ayuntamientos, Diputaciones Provinciales o Cabildos, los organismos dependientes de éstas a cargo del deporte, tienen distintas denominaciones. Respecto de las formas en que estos entes locales actúan en materia deportiva, se estudiará a continuación.

3.1.6. Modelos de organización deportiva municipal.

Las prestaciones deportivas que realizan las municipalidades, también conocidas como servicios deportivos municipales, se llevan a cabo por los entes locales de diferentes formas. La decisión de optar por uno u otro modelo de organización es una facultad exclusiva del Municipio en cuestión (potestad de autoorganización), siendo válidas todas las fórmulas, cada una con sus ventajas e inconvenientes¹⁷⁷.

Los servicios deportivos municipales comprenden una serie de gestiones, como la creación de nuevas instalaciones deportivas y la contratación del personal técnico, administrativo y de mantenimiento para atender las

¹⁷⁶ *Ibíd.*, pp. 138.

¹⁷⁷ *Ibíd.*, pp. 143.

necesidades de los vecinos. Para realizar de buena manera dichas labores, el Municipio debe establecer a priori cual será el modelo de gestión que lo organizará, los que se verán en el punto siguiente. Cabe precisar que estos modos de gestión se aplican a cualquier labor municipal, no sólo en el aspecto deportivo.

3.1.6.1. Modelos básicos de organización.

Consisten en aquellos utilizados por los Ayuntamientos para gestionar servicios de su competencia, ya sea de manera directa, caso en el cual los servicios deportivos son realizados por sus propios medios o mediante organismos dependientes, o indirecta, a través de un operador privado, a quien se encarga la prestación del servicio. Se encuentran señaladas en el artículo 85 de la Ley Reguladora de las bases del Régimen Local.

En el caso de los **modos directos**, existe la siguiente clasificación, según la entidad que realice la gestión (artículo 85.3):

- a)** Por la propia entidad local: Es la organización por defecto de la gestión deportiva municipal, siendo especialmente utilizada en Municipios pequeños. En este caso, las funciones municipales son llevadas a cabo directamente por un órgano o departamento. Por lo general, el Alcalde delega a una Concejalía o Consejería deportiva estas tareas, la cual “ejercerá sin

intermediarios y de modo exclusivo todos los poderes de decisión y gestión, realizando el servicio mediante funcionarios de plantilla y obreros retribuidos con fondos del presupuesto ordinario. El régimen financiero del servicio se desenvolverá dentro de los límites del indicado presupuesto”¹⁷⁸. Otra fórmula consiste en crear un Consejo de Administración como órgano especial, sin personalidad jurídica propia, que asume el gobierno y gestión del servicio, con sujeción a un presupuesto especial¹⁷⁹.

- b)** Por un organismo autónomo local: Consiste en un órgano público descentralizado, regido por el Derecho Administrativo, que goza de personalidad jurídica propia y de plena capacidad para obrar tendiente a la consecución de los fines que tengan designados. Gozan de presupuesto propio, y deben estar adscritos a una Concejalía o a otro órgano equivalente. Su creación, modificación y supresión dependen del Municipio en cuestión. En muchos Ayuntamientos de España se les conoce como Patronato Municipal de Deportes¹⁸⁰.
- c)** A través de una Sociedad mercantil, cuyo capital social pertenezca íntegramente a la Entidad local: Organismo descentralizado, con personalidad jurídica propia y de carácter público cuando satisfaga necesidades de interés general, en este caso el deporte. Son regidas por las normas del Derecho Privado. Deben adoptar la forma de sociedad de

¹⁷⁸ Citado en MARTINEZ, DANIEL. Op. Cit., pp. 292.

¹⁷⁹ *Ibíd.*

¹⁸⁰ *Ibíd.*, pp. 292-293.

responsabilidad limitada y su capital inicial es íntegramente aportado por la entidad local o un ente público de la misma. Tienen una aplicación más bien limitada en el sistema español¹⁸¹.

En cuanto a los modos indirectos de gestión, muchos Ayuntamientos se han inclinado por esta vía, con la finalidad de reducir los déficits presupuestarios y el nivel de endeudamiento. Se considera que “la gestión es indirecta cuando es una entidad ajena al Ayuntamiento la que presta el servicio por cuenta del Ayuntamiento y bajo la dirección y supervisión del mismo”¹⁸². Para el autor Javier Luna, esta externalización de los servicios deportivos es un fenómeno positivo, ya que “permite no sólo atraer una mayor financiación sino también dinamizar la gestión pública en servicios susceptibles de introducción de herramientas procedentes del mundo empresarial”¹⁸³. Las modalidades de la gestión indirecta son los siguientes (artículo 85.4)¹⁸⁴:

- a)** La concesión administrativa: Mediante concurso, una entidad privada asume la prestación del servicio público en cuestión, con el riesgo económico que ello acarrea. Éstas pueden cobrar un precio o tarifa, que les permita un margen razonable de beneficios. La dirección última del servicio corresponde al ente público, lo que se manifiesta en el control que mantiene la Administración, pudiendo sancionar al adjudicatario, estableciendo la

¹⁸¹ *Ibíd.*, pp. 293.

¹⁸² LUNA, JAVIER. *Op. Cit.*, pp. 146.

¹⁸³ *Ibíd.*, pp. 148.

¹⁸⁴ *Ibíd.*, pp. 148-149.

tarifa máxima que se puede cobrar a los beneficiarios, y en la responsabilidad subsidiaria de los perjuicios que la prestación del servicio pueda causar a terceros.

- b)** La gestión interesada: La Administración Pública y la empresa participan en los resultados de la explotación del servicio, en la proporción establecida en el contrato. El riesgo económico lo mantiene la Administración, limitándose la empresa a cobrar una retribución por el trabajo realizado. Es poco utilizada en la práctica.
- c)** El concierto: Consiste en la contratación de la prestación de un servicio con una entidad pública o privada cuando ésta realiza prestaciones análogas a las que constituyen el servicio público respectivo.
- d)** Arrendamiento: Consiste en el acto por medio del cual la Administración arrienda bienes o instalaciones necesarias para la prestación de un servicio público a un particular, entregando éste un canon periódico al ente público. La diferencia con la concesión es que los bienes son proporcionados por la Administración.
- e)** Sociedad mercantil y cooperativas legalmente constituidas cuyo capital social sólo parcialmente pertenezca a la Entidad local: A diferencia de la sociedad mercantil analizada en los modos directos de gestión en el capital social también participan otras entidades públicas o privadas.

Es importante señalar que los Ayuntamientos no emplean uno u otro modelo de gestión de manera excluyente. Nada obsta a que apliquen ambos modelos a la vez, dependiendo de la gestión que se trate. De hecho, “en la práctica se observa como muchos servicios deportivos utilizan una fórmula mixta, es decir en la que se combina una gestión directa a través de un organismo público con la gestión indirecta de determinadas instalaciones”¹⁸⁵, además de que muchas veces los Ayuntamientos contratan determinados servicios, como seguridad o docencia deportiva, con empresas especializadas. Otra constatación fáctica es que los municipios pequeños prefieren gestionar sus servicios de forma directa, mientras que los grandes, de forma indirecta, con la colaboración de las empresas de servicios deportivos.

3.1.6.2. Modelos complementarios o técnicas de cooperación.

Son aquellos empleados por añadidura a algún modo básico, y que pueden ser utilizados por los Ayuntamientos para gestionar servicios de su competencia, generalmente mediante instituciones públicas de tipo asociativo junto con otras Administraciones Públicas o con entidades privadas sin fines de lucro, produciendo efectos más allá de una única municipalidad¹⁸⁶. A diferencia de los modos básicos, no son obligatorios en la gestión de los servicios públicos.

¹⁸⁵ *Ibíd.*, pp. 147.

¹⁸⁶ MARTÍNEZ, DANIEL. *Op. cit.*, pp. 290.

Estos modelos son:

- a) **Mancomunidad deportiva:** Institución local, con personalidad jurídica propia, de tipo asociativa, creada voluntaria y libremente sólo entre Ayuntamientos para la ejecución de obras y servicios deportivos de su competencia a desarrollarse a nivel supramunicipal¹⁸⁷. Es habitual que la conformen Municipios de pequeña población. Pueden estar conformadas por Municipios sin continuidad territorial, e incluso pertenecientes a distintas Comunidades Autónomas¹⁸⁸.
- b) **Consortio deportivo:** Institución pública, con personalidad jurídica propia, de tipo asociativa, creada voluntaria y libremente entre Administraciones Públicas (del mismo o distinto orden) e incluso con entidades privadas sin fines de lucro que persigan fines de interés público, concurrentes con los de las administraciones públicas¹⁸⁹. Su ámbito de influencia es heterogéneo, aunque siempre afectando la competencia o interés municipal.

3.1.7. Diagnóstico del sistema deportivo de fomento, a nivel local.

3.1.7.1. Finalidades que debe cumplir. Exclusión del deporte espectáculo.

¹⁸⁷ *Ibíd.*, pp. 294.

¹⁸⁸ LUNA JAVIER. *Op. cit.*, pp. 150.

¹⁸⁹ MARTINEZ, DANIEL. *Op. cit.*, pp. 295.

En España, hay acuerdo entre la mayoría de sus autores que la principal función de las entidades locales en materia deportiva, es la de fomentar estas actividades en la población. Además, de la propia estructura de su sistema jurídico deportivo, se desprende que a nivel estatal la principal preocupación es el deporte de competición y de alto rendimiento (ver al respecto las competencias del Consejo Superior de Deportes enunciadas anteriormente) otorgando a cada una de las 17 Comunidades Autónomas la facultad de dirigir y ordenar como estimen pertinentes sus actuaciones en materia deportiva. A su vez, las leyes autónomas deportivas entregan a los entes locales la labor de promover el deporte para Todos, por ser éstas las instituciones públicas más cercanas a la población. En palabras del autor Javier Luna, “le corresponde a los municipios la noble tarea de universalizar la práctica deportiva entre sus vecinos y vecinas”¹⁹⁰.

No obstante que parece ser bastante claro que los Municipios deberían dedicarse a la promoción de la actividad deportiva masiva, habida cuenta además de los limitados recursos y formas de financiamiento de estas instituciones, en la práctica también realizan gestiones relacionadas con el deporte espectáculo. Las críticas respectivas a la situación mencionada se señalarán en el título 3.1.8.3. de este trabajo.

¹⁹⁰ LUNA, JAVIER. Op. cit., pp. 137.

3.1.7.2. Logros que ha permitido el fomento del deporte a nivel local.

Se han señalado a los entes locales como uno de los principales responsables del nivel con que los españoles realizan actividades físicas y deportivas. El sistema español en general, permite un amplio alcance de la promoción deportiva, así como el carácter público y garantista hacia el ciudadano. Dentro de este esquema, los entes locales son un actor primordial.

Debido a la cercanía con sus habitantes, y al énfasis que el modelo español deportivo ha colocado en los Ayuntamientos, éstos se han constituido desde 1990 en la Administración Pública a la que se dirigen la gran mayoría de los ciudadanos para satisfacer sus necesidades deportivas¹⁹¹. No cabe duda entonces que los Ayuntamientos han sabido orientar sus esfuerzos al deporte para todos. El impulso de éstos al deporte federado ha permitido pasar “de una estructura de nuestra organización deportiva vertical, lineal, asociada al deporte federado, a una estructura transversal, horizontal, con muchas realidades a veces superpuestas, en las que el deporte federado es una más, pero no la única”¹⁹². Sin embargo, se ha criticado a los Ayuntamientos las actuaciones que

¹⁹¹ MARTINEZ, DANIEL. Op. cit., pp. 286.

¹⁹² PARIS, FERNANDO. 2010. Los municipios como ámbito de gestión deportiva. En: SEMINARIO DEPORTE, gestión y municipio: Valor, costes y precio del deporte, Bilbao, España, Universidad del País Vasco, pp. 6.

han realizado respecto del deporte espectáculo, los que se verán en el siguiente título.

Otro gran logro dice relación con la construcción y gestión de las instalaciones deportivas, ya que como bien señala el autor Daniel Martínez, son las instituciones que más han creado espacios deportivos históricamente. Entre los años 1976 y 2005, han creado un total acumulado de 41.953, lo que equivale al 81,01% del total de los espacios públicos y al 53,05% del total de estos lugares, sean de titularidad pública o privada. Además, son los más utilizados por la población, gozando de estas instalaciones 7 de 10 deportistas¹⁹³. Coincide el autor Fernando París, el cual destaca el esfuerzo inversor de las corporaciones locales en la creación de una red potente de infraestructura, señalando además que “en la mayoría de las ciudades españolas, la no existencia de instalaciones deportivas es una circunstancia marginal en relación a las razones por las que los ciudadanos no practican actividad física”¹⁹⁴.

3.1.7.3. Críticas de la doctrina española y retos para el futuro.

Si bien las entidades locales han permitido acercar de forma relevante la actividad física y deportiva a sus habitantes, autores españoles coinciden que

¹⁹³ MARTINEZ, DANIEL. Op. cit., pp. 286.

¹⁹⁴ PARIS, FERNANDO. Op. cit., pp. 5.

han existido algunos errores en la planificación y ejecución en la gestión de los servicios deportivos. Se trata, por ende, de un sistema perfectible.

Uno de los principales problemas es el tema del financiamiento, debido a la escasez de recursos para el sostenimiento de los servicios, situación en la que se encuentran muchos Ayuntamientos en España. Esto se agrava ya que la ley limita la capacidad de éstos para endeudarse, sancionando el déficit presupuestario¹⁹⁵, dificultando la posibilidad de que los entes locales inviertan en materia deportiva. Además, el escenario empeora debido a que los Ayuntamientos, fomentan económicamente cualquier fenómeno deportivo y no sólo aquellos de carácter obligatorio y a que la aportación de los usuarios vía tarifa apenas cubre aproximadamente un 35% del presupuesto de ingresos, pues tradicionalmente las tarifas se han subvencionado o se hace uso gratuito de las instalaciones deportivas¹⁹⁶. El resto se financia con cargo “a los presupuestos generales de las entidades locales y las subvenciones que se reciben del Consejo Superior de Deportes y de las comunidades autónomas”¹⁹⁷.

Un análisis más profundo requiere la intromisión de los entes locales en áreas relacionadas con el deporte que no le corresponden, como es el caso del deporte espectáculo y de competición, lo que acarrea no sólo un innecesario

¹⁹⁵ LUNA, JAVIER. Op. cit., pp. 130.

¹⁹⁶ RANDO, CARLOS. Op. cit.

¹⁹⁷ LUNA, JAVIER. Op. cit., pp. 142.

costo financiero, sino que un mal uso de los recursos humanos y de la infraestructura de la entidad municipal. En realidad, como bien señala el autor Javier Luna, opinión a la cual adhiere esta tesis, no toda actuación del Ayuntamiento en materia de deporte espectáculo debe descartarse, pero éstas deben realizarse de otras estructuras y sin detraer recursos de los servicios obligatorios. Además, los Ayuntamientos promueven el deporte espectáculo de formas en que no deberían realizarlas, como por ejemplo por medio de subvenciones de notable cuantía a clubes y deportistas representativos de la ciudades para la participación en eventos, y como bien señala el mismo autor, el deporte espectáculo debe autofinanciarse¹⁹⁸.

Otra crítica dice relación con el excesivo intervencionismo de los Ayuntamientos, que impide el desarrollo del tejido asociativo y empresarial en torno al deporte. Esto se produce ya que los municipios cometen el error de interferir en toda posible actuación deportiva dentro de su territorio, fenómeno al cual el autor Eduardo Blanco Pereira denomina como “monopolio municipal”¹⁹⁹. Esto acarrea la escasa presencia del sector privado en la financiación de la infraestructura deportiva pública, lo que resulta un problema tomando en cuenta las dificultades que los Ayuntamientos tienen para financiar el deporte.

¹⁹⁸ *Ibíd.*, pp. 141.

¹⁹⁹ *Ibíd.*, pp. 131.

Otra crítica que el autor Javier Luna realiza a los municipios, es la decisión apresurada que éstos realizan respecto de la elección del modo de gestión de los servicios que prestan, sin analizar técnicamente los distintos modelos existentes²⁰⁰.

Respecto de las soluciones a los problemas señalados, se han realizado los siguientes planteamientos²⁰¹:

- a)** Fomentar la participación del asociacionismo deportivo en la gestión deportiva, reduciendo de esta forma el excesivo intervencionismo municipal y añadiendo un actor más que contribuya al financiamiento de la actividad deportiva municipal.
- b)** Mejorar la regulación legal de las funciones municipales en los distintos ámbitos deportivos y en los mecanismos de cofinanciación con otras administraciones implicadas.
- c)** Aumentar los recursos financieros de naturaleza privada, tales como los rendimientos procedentes de la explotación de zonas comerciales ubicadas en las infraestructuras deportivas públicas.
- d)** Promover medidas que garanticen la autofinanciación del deporte espectáculo, para no detraer recursos financieros de las actividades y servicios obligatorios.

²⁰⁰ *Ibíd.*

²⁰¹ *Ibíd.* 133 y siguientes.

e) Respecto de las actuaciones de los entes locales en el deporte espectáculo, distinguir entre aquellos actos que sí pueden realizarse por estas instituciones y las que no. Respecto de las primeras, asegurarse que no perjudique los recursos que se deben destinar a los servicios obligatorios. Por ejemplo, “los Ayuntamientos como operadores privados pueden promocionar la celebración de eventos de deporte espectáculo como una vía de generar riqueza”²⁰².

3.2. Experiencia colombiana, pionero latinoamericano en esta materia.

3.2.1. Administración geográfica de Colombia.

Conforme a su texto constitucional, Colombia es un Estado de derecho, organizado de forma unitaria, descentralizada y con autonomía de sus entidades territoriales (artículo 1)²⁰³. El artículo 286 señala a su vez que son entidades territoriales los departamentos, distritos, municipios y los territorios indígenas.

En el nivel superior de su administración territorial, se encuentran los departamentos, que actualmente son 32. Constituyen una entidad territorial que

²⁰² *Ibíd.*, pp. 141.

²⁰³ COLOMBIA. 1991. CONSTITUCION POLITICA DE COLOMBIA. [en línea] <<http://www.secretariasenado.gov.co/index.php/leyes-y-antecedentes/constitucion-y-sus-reformas>> [consulta 26 de noviembre 2014].

“tienen autonomía para la administración de los asuntos seccionales y la planificación y promoción del desarrollo económico y social dentro de su territorio en los términos establecidos por la Constitución. Los departamentos ejercen funciones administrativas, de coordinación, de complementariedad de la acción municipal, de intermediación entre la Nación y los Municipios y de prestación de los servicios que determinen la Constitución y las leyes” (artículo 298). Su organización está constituida por un Gobernador y una Asamblea Departamental. El primero es el jefe de la administración seccional y representante legal del departamento. Son elegidos popularmente para períodos de 4 años y no pueden ser reelectos para el período siguiente (artículo 303). Tiene como atribuciones hacer cumplir la Constitución, las leyes, decretos del Gobierno y ordenanzas de las Asambleas Departamentales; dirigir y coordinar la acción administrativa del departamento y actuar en su nombre como gestor y promotor del desarrollo integral de su territorio; fomentar las empresas, industrias y actividades convenientes al desarrollo cultural, social y económico del departamento; ejercer las funciones administrativas que le delegue el Presidente; entre otras, todas ellas enumeradas en el artículo 305 de la Constitución. Por su parte, la Asamblea se encuentra integrada por no menos de 11 ni más de 31 diputados, y goza de autonomía administrativa y presupuesto propio (art. 299). A este organismo le corresponde reglamentar, por medio de ordenanzas, el ejercicio de las funciones y la prestación de los servicios a cargo del Departamento; planear el desarrollo económico y social, el

apoyo financiero y crediticio a los municipios, el turismo, el transporte, el ambiente, las obras públicas, las vías de comunicación y el desarrollo de sus zonas de frontera; determinar la estructura de la administración departamental; regular, en concurrencia con los municipios, el deporte, la educación y la salud; entre otras (artículo 300).

La entidad territorial básica es el Municipio, el cual es la entidad fundamental de la división político-administrativa del Estado y le corresponde prestar los servicios públicos que determine la ley, construir las obras que demande el progreso local, ordenar el desarrollo de su territorio, promover la participación comunitaria, el mejoramiento social y cultural de sus habitantes y cumplir las demás funciones que le asignen la Constitución y las leyes (art. 311). Es dirigida por el Alcalde, el cual es el jefe de la administración local y representante legal del municipio, que será elegido popularmente para períodos de 4 años, sin posibilidad de reelección para el período siguiente (artículo 314). Dentro de sus funciones se encuentra conservar el orden público en el municipio; dirigir la acción administrativa de la entidad; presentar planes de desarrollo económico y social; entre otras (art. 315). Además existe el consejo municipal, integrado por no menos de 7 ni más de 21 miembros, de acuerdo con la población respectiva. A este órgano le corresponde: reglamentar las funciones y la eficiente prestación de los servicios a cargo del municipio; dictar las normas orgánicas del presupuesto y expedir anualmente el presupuesto de

rentas y gastos; Determinar la estructura de la administración municipal y las funciones de sus dependencias; entre otras (art. 313). Actualmente existen

Como entidad territorial intermedia, subdivisión de los Departamentos y compuestos por los Municipios, se encuentran las Provincias, que también pueden recibir la denominación de Subregiones. Éstas se organizan para el cumplimiento de las funciones que les deleguen las entidades nacionales o departamentales y que les asignen la ley y los municipios que las integran (art. 321).

Las otras entidades territoriales existentes son los Distritos, que son entidades sujetas a un régimen especial, debido a que poseen alguna característica distintiva, ya sea por su economía, importancia cultural o por sus recursos. Llevan esta distinción las ciudades de Bogotá, Cartagena, Barranquilla, Santa Marta y Buenaventura²⁰⁴. Por último se encuentran las entidades territoriales indígenas, que son gobiernos locales indígenas que ocupan alguna porción departamental o municipal.

3.2.2. Breve reseña histórica del fomento de la actividad deportiva colombiana, a nivel local.

²⁰⁴ GOBIERNO DE COLOMBIA. ¿Cómo es la organización político-administrativa de Colombia? [en línea] <<http://www.colombia.co/asi-es-colombia/como-es-la-organizacion-politico-administrativa-de-colombia.html>> [consulta 27 noviembre 2014]

La primera manifestación que puede encontrarse en Colombia respecto del enfoque deportivo descentralizado, es la creación en el año 1969 de las Juntas Administradoras de Deportes, en el Distrito Especial de Bogotá y en las capitales de cada uno de los Departamentos de Colombia. Unos años después, y con el propósito de brindarles mayor autonomía, se las dota de personalidad y patrimonio propio, quedando bajo la supervisión del Instituto Colombiano de Juventud y el Deporte (que posteriormente pasará a llamarse Instituto Colombiano del Deporte o Coldeportes), y pasan a denominarse Juntas Administradoras Seccionales de Deportes.

Un hito de gran relevancia para el deporte del país cafetero lo constituye el reconocimiento que hace la Constitución Política de Colombia, considerando al deporte, la recreación y la actividad física como derechos sociales. Posteriormente, el año 2000 se realizó una modificación constitucional, por medio de la cual el deporte pasó a ser estimada como “parte del gasto público social, además de ubicarlo en función del desarrollo integral del individuo, del mejoramiento de la calidad de vida y de salud”²⁰⁵.

²⁰⁵ BRUNAL, DIANA. 2013. El deporte municipal en Colombia. En: La gestión deportiva municipal en Iberoamérica: Historia, teoría y práctica. Navarra, Editorial Librerías Deportivas Estéban Sanz, pp. 161-188, pp. 163.

Dentro de este marco constitucional, la ley 181 del año 1995 establece la obligación de incorporar a los respectivos Departamentos, las Juntas Administradoras Seccionales de Deportes, que de esta forma vuelven a ser entes deportivos de orden departamental y de incorporar a los Municipios y las Juntas Locales de Deportes como entes descentralizados. De esta forma, la ley del Deporte colombiana, define una nueva estructura administrativa, la cual traslada las “responsabilidades de las políticas regionales a los Departamentos y municipios, articulando y facilitando la orientación de los objetivos y estrategias del desarrollo deportivo y social del país”²⁰⁶.

Hoy en día, el objetivo del sistema deportivo colombiano consiste en la elaboración de planes y programas de forma participada, concertada y descentralizada en los Departamentos, que a su vez direccionen tales planes a los municipios, permitiendo y priorizando la autonomía en la ejecución de las acciones de cada entidad administrativa, sin perder la armonía del sistema, abandonando de esta forma una visión centralista en la promoción de la actividad deportiva²⁰⁷.

3.2.3. Marco jurídico e institucional de su política pública de fomento.

²⁰⁶ *Ibíd.*, pp. 163.

²⁰⁷ *Ibíd.*, pp. 165.

Conforme al artículo 46 de la ley 181/1995, el sistema nacional del deporte es el “conjunto de organismos, articulados entre sí, para permitir el acceso de la comunidad al deporte, a la recreación, el aprovechamiento del tiempo libre, la educación extraescolar y la educación física”²⁰⁸. Como bien señala la autora Diana Brunal, tiene por objetivo principal generar y brindar a la comunidad oportunidades de participación en procesos de iniciación, formación, fomento y práctica del deporte, para contribuir al desarrollo integral del individuo y a la creación de una cultura física para mejorar la calidad de vida de los colombianos²⁰⁹.

A nivel constitucional, el sistema deportivo colombiano encuentra su sustento en el artículo 52, el cual señala lo siguiente: “El ejercicio del deporte, sus manifestaciones recreativas, competitivas y autóctonas tienen como función la formación integral de las personas, preservar y desarrollar una mejor salud en el ser humano. El deporte y la recreación, forman parte de la educación y constituyen gasto público social. Se reconoce el derecho de todas las personas a la recreación, a la práctica del deporte y al aprovechamiento del tiempo libre. El Estado fomentará estas actividades e inspeccionará, vigilará y controlará las organizaciones deportivas y recreativas cuya estructura y propiedad deberán ser democráticas”²¹⁰. Como puede apreciarse, es un precepto bastante

²⁰⁸ COLOMBIA. 1995. Ley 181 de 1995, del Deporte, enero 1995.

²⁰⁹ BRUNAL, DIANA. Op. cit., pp. 164.

²¹⁰ COLOMBIA. 1991. Op. cit.

completo: Destaca la importancia del deporte en el desarrollo del individuo, lo establece como derecho de las personas, lo considera dentro del gasto social y señala el deber del Estado de fomentar la actividad física y deportiva.

La ley del Deporte colombiana, por su parte, determina el financiamiento, funcionamiento del sistema deportivo y cuáles son las instituciones que la integran. Respecto de lo último, se sigue una estructura jerárquica, dividida en tres niveles: nacional, departamental y municipal.

A nivel nacional, según el artículo 51 de la Ley del Deporte, se encuentra el Ministerio de Educación Nacional, el Instituto Colombiano del Deporte o Coldeportes, el Comité Olímpico Colombiano y las Federaciones Deportivas Nacionales.

Sin embargo, en cuanto a la organización pública del sistema deportivo colombiano, hay dos decretos que han modificado fuertemente el artículo 51, además de otras disposiciones: **i)** El decreto 1746 de 2003²¹¹, que establece que le corresponderá al Ministerio de Cultura las tareas de formular, coordinar, ejecutar y vigilar la política del Estado en materia deportiva, además de ejercer

²¹¹ COLOMBIA. Ministerio de Cultura. 2003. Decreto 1746, por el cual se determinan los objetivos y estructura orgánica del Ministerio de Cultura y se dictan otras disposiciones, Junio 2003 [en línea]. <http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/decreto_1746_2003.html> [consulta: 3 enero 2015].

las funciones que la ley 181 de 1995 señala, salvo lo relacionado con los currículos del área de educación física, ya que esta labor corresponde al Ministerio de Educación Nacional (artículos 1 y 2 de tal decreto). Además, el Instituto queda adscrito al Ministerio de Cultura (art. 24); **ii)** El decreto 4183 de 2011²¹², por medio del cual el Instituto Colombiano del Deporte pasa a denominarse Departamento Administrativo del Deporte, la Recreación, la Actividad Física y el Aprovechamiento del Tiempo Libre y se constituye en el organismo principal de la administración pública, del nivel central, rector del sector y del Sistema Nacional del Deporte (art. 1), independizándose del Ministerio de Cultura y desplazándolo como órgano máximo del deporte en Colombia. De esta forma, y pese a lo señalado en el artículo 51 de la Ley del Deporte colombiana, el Departamento Administrativo del Deporte (que también se le puede denominar Coldeportes), pasa a ser el único ente público en materia deportiva, a nivel central.

Conforme al nuevo escenario instaurado por el Decreto 4183, sólo cabe analizar como ente público central al Departamento Administrativo del Deporte. Conforme al artículo 3 del mismo decreto tiene por objeto “formular, adoptar, dirigir, coordinar y ejecutar la política pública, planes, programas y proyectos en

²¹² COLOMBIA. Presidencia de la República. 2011. Decreto 4183, por el cual se transforma al Instituto Colombiano del Deporte, COLDEPORTES-, establecimiento público del orden nacional en el Departamento Administrativo del Deporte, la Recreación, la Actividad Física y el Aprovechamiento del Tiempo Libre, COLDEPORTES y se determinan su objetivo, estructura y funciones, Noviembre 2011. [en línea] <<http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=44639>> [consulta: 3 enero 2015].

materia el deporte, la recreación, el aprovechamiento del tiempo libre y la actividad física, para promover el bienestar, la calidad de vida, así como contribuir a la salud pública, a la educación, a la cultura, a la cohesión social, a la conciencia nacional y a las relaciones internacionales, a través de la participación de los actores públicos y privados.” Su dirección es llevada a cabo por un Director del Departamento, quien ejerce sus funciones con la inmediata colaboración del Subdirector (art. 5). Respecto de sus funciones, se encuentran enumeradas en el artículo 4, pero en este trabajo se mencionarán únicamente las más relevantes: **a)** Formular, coordinar la ejecución y evaluar las políticas, planes, programas y proyectos en materia del deporte, la recreación, la actividad física, y el aprovechamiento del tiempo libre.; **b)** dirigir y orientar la formulación, adopción y evaluación de esas políticas, planes, programas y proyectos; **c)** Formular, adoptar, coordinar la ejecución y evaluar estrategias de la promoción, el fomento, el desarrollo y la orientación del deporte; **d)** Diseñar políticas, estrategias, acciones, planes y programas que integren la educación y las actividades físicas, deportivas y recreativas en el sistema educativo general; **e)** Promover que los municipios expidan normas urbanísticas que incluyan la reserva de espacios suficientes e infraestructuras mínimas para cubrir las necesidades sociales y colectivas de carácter deportivo y recreativo; **f)** Brindar asistencia técnica a los entes departamentales, distritales y municipales para la formulación de planes deportivos; **g)** Planificar e impulsar el deporte competitivo y de alto rendimiento, en coordinación con las federaciones deportivas y otras

autoridades competentes, velando porque se desarrolle de acuerdo con los principios del movimiento olímpico.

Si se compara al sistema público estatal colombiano con el chileno, se puede apreciar que en nuestro país, las funciones en materia deportiva se dividen entre el Ministerio del Deporte y el Instituto Nacional de Deportes, correspondiéndole al Ministerio la formulación de programas destinados al desarrollo de la actividad deportiva en nuestro país, mientras que el Instituto tiene labores más bien encaminadas a la ejecución de dichos programas, además de existir entre ambos una relación de dependencia. En cambio, en el país cafetero, todas las funciones en materia deportiva se concentran en un solo órgano, el cual no se encuentra adscrito a ningún Ministerio.

En cuanto a su institucionalidad privada, en este nivel se encuentran: **a)** el Comité Olímpico Colombiano, es el organismo de coordinación del deporte asociado y tiene por objeto principal la formulación integración, coordinación y evaluación de las políticas, planes, programas y proyectos relacionados con el deporte competitivo, el de alto rendimiento y la formación del sector humano del sector; y **b)** las Federaciones deportivas nacionales, que deben “fomentar, patrocinar, gestionar y organizar la práctica de las diversas disciplinas deportivas a nivel nacional”²¹³.

²¹³ VALDEBENITO, DIEGO. Op. cit., pp. 197.

En otros aspectos de la Ley del Deporte colombiana, que digan relación con su estructura a nivel central o nacional, se encuentra la regulación en torno a la educación física (artículos 10 a 14), correspondiendo al Ministerio de Educación Nacional la obligación de dirigir, orientar, capacitar y controlar el desarrollo de los currículos del área de Educación Física en los niveles pre-escolar, básica primaria, secundaria e instituciones especiales para personas con discapacidades. Coldeportes, por su parte, tiene la responsabilidad de dirigir, orientar, coordinar y controlar el desarrollo de la Educación Física extraescolar como factor social y determinar las políticas, planes, programas y estrategias para su desarrollo, con fines de salud, bienestar y condición física para niños, jóvenes, adultos, personas con limitaciones y personas de la tercera edad, además de promover la investigación científica y la producción intelectual para un mejor desarrollo de esta área. Otra materia de gran interés es el Plan Nacional de Deporte, La Recreación y la Educación Física (artículos 52 a 57), que debe ser elaborada por los integrantes del Sistema Nacional de Deportes en coordinación con diferentes entidades o instituciones deportivas, recreativas, de aprovechamiento del tiempo libre, de educación extraescolar y de educación física, estatales y asociadas. Este Plan debe contener los objetivos de largo plazo, orientaciones y estrategias de la política deportiva que sea adoptada por el Gobierno colombiano y el plan de inversiones con los presupuestos plurianuales de los principales programas y proyectos de inversión pública de

los diferentes sectores del sistema y la especificación de los recursos financieros requeridos para su ejecución. En la actualidad, se encuentra vigente el Plan Decenal del Deporte, la recreación, la educación física, para el desarrollo humano, la convivencia y la paz, 2009-2019²¹⁴. Por último, en cuanto al financiamiento, el artículo 75 señala los recursos con los cuales contará el Departamento Administrativo del Deporte: i) Los recursos provenientes del IVA, correspondiente a determinados servicios, tales como restaurantes, cafeterías, hoteles, servicios de diversión y esparcimiento, etc.; ii) Las partidas que como aporte ordinario se incluyan anualmente en el Presupuesto General de la Nación; iii) El producto de las rentas que adquiera en el futuro, por razón de la prestación de servicios o cualquier otro concepto, de acuerdo con su finalidad; y iv) Las demás que se decreten a su favor.

3.2.4. Institucionalidad y regulación a nivel departamental.

En esta escala, los organismos pertenecientes al sistema deportivo colombiano son los entes deportivos departamentales, ligas deportivas departamentales y los clubes deportivos.

²¹⁴ COLOMBIA. INSTITUTO COLOMBIANO DEL DEPORTE. 2009. Plan Decenal del Deporte, la recreación, la educación física, para el desarrollo humano, la convivencia y la paz, 2009-2019. [en línea] <<http://www.inderhuila.gov.co/Documentos%20de%20apoyo/Plan%20nacional%20deporte%2009%202019.pdf>> [consulta 2 diciembre 2014].

Pertenecen a la esfera pública los entes deportivos departamentales. Con la dictación de la ley 181, las Juntas Administradoras Seccionales de deporte, dependientes en ese entonces del Instituto Colombiano de Juventud y el Deporte, pasaron a incorporarse al respectivo Departamento, como entes departamentales para el deporte, la recreación, la educación extraescolar y el aprovechamiento del tiempo libre en conformidad con las ordenanzas que para tal fin expidan las asambleas departamentales. Sin embargo, esta situación es transitoria, ya que se establece que en un máximo de cuatro años, los Departamentos tienen la obligación de establecer el ente responsable del deporte que incorporará y reemplazará a las juntas administradoras seccionales de deportes (artículo 65). Por último, no puede existir más de un ente deportivo departamental por cada entidad territorial.

Estos entes tienen como labor principal adoptar las políticas, planes y programas que, en deporte, recreación y aprovechamiento del tiempo libre, establezcan Coldeportes y el Gobierno Nacional. Sus funciones específicas se encuentran señaladas en el artículo 66. **a)** Estimular la participación comunitaria y la integración funcional; **b)** Coordinar y desarrollar programas y actividades que permitan fomentar la práctica del deporte, la recreación y el aprovechamiento del tiempo libre en el territorio departamental; **c)** Prestar asistencia técnica y administrativa a los municipios y a las demás entidades del sistema nacional del deporte en el territorio de su jurisdicción; **d)** Proponer y

aprobar en lo de su competencia el plan departamental para el desarrollo del deporte, la recreación y el aprovechamiento del tiempo libre; **e)** Participar en la elaboración y ejecución de programas de cofinanciación de la construcción, ampliación y mejoramiento de instalaciones deportivas de los municipios; **f)** Promover, difundir y fomentar la práctica de la educación física, el deporte y la recreación en el territorio departamental; **g)** Cooperar con los municipios y las entidades deportivas y recreativas en la promoción y difusión de la actividad física, el deporte y la recreación y atender a su financiamiento de acuerdo con los planes y programas que aquellos presenten.

En cuanto al financiamiento de los entes deportivos departamentales, el art. 75 señala que está compuesto de las siguientes partidas: **A)** Los recursos que constituyan donaciones para el deporte; **B)** Las rentas que creen las asambleas departamentales con destino al deporte, la recreación y el aprovechamiento del tiempo libre; **C)** Los recursos que el Instituto Colombiano del Deporte (actual Departamento Administrativo del Deporte) asigne, de acuerdo con los planes y programas de estímulo y fomento del sector deportivo y las políticas del Gobierno Nacional; **D)** El impuesto a los cigarrillos nacionales y extranjeros; **E)** Las demás que se decreten a su favor. En otro aspecto, los entes departamentales deben actuar en consorcio con otras entidades públicas o privadas, en cuanto a la ejecución de los programas recreativos de la comunidad (art. 7).

Además de la regulación que se hace en la ley del deporte respecto de las actuaciones de los entes departamentales, existen otras dos normas que establecen que los Departamentos deben participar en materia deportiva, en conjunto con los Municipios: **A)** El art. 300 de la Constitución Política de Colombia señala que a la Asamblea Departamental le corresponde regular, en concurrencia con los municipios, el deporte en los términos que determine la ley. **B)** El art. 74 n° 12 de la ley 715 de 2001²¹⁵, que expresa que los Departamentos tienen la competencia de “coordinar acciones entre los municipios orientadas a desarrollar programas y actividades que permitan fomentar la práctica del deporte, la recreación y el aprovechamiento del tiempo libre en el territorio departamental”.

En el ámbito privado, se encuentran las ligas deportivas departamentales, que se encuentran conformadas por sus respectivos clubes deportivos y que se dedican a “fomentar, gestionar y organizar la práctica de una única disciplina deportiva”²¹⁶.

3.2.5. Sistema deportivo a nivel municipal.

²¹⁵ COLOMBIA. 2001. Ley 715 de 2001, Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de recursos y competencias, Diciembre 2001. [en línea] <<http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=4452>> [consulta 3 enero 2015].

²¹⁶ VALDEBENITO, DIEGO. Op. cit., pp. 197.

En este nivel, se encuentran los entes deportivos municipales o distritales, clubes deportivos y comités deportivos.

En cuanto a los entes deportivos municipales o distritales, aconteció algo bastante similar que con los entes deportivos departamentales. Las Juntas Municipales de deportes existentes a la fecha de dictación de la ley 181 de 1995, dependientes del Instituto Colombiano de Juventud y el Deporte, pasaron a incorporarse a los respectivos municipios o distritos como entes para el deporte, la recreación, el aprovechamiento del tiempo libre y la educación extraescolar de la entidad territorial, de conformidad con los acuerdos que para tal fin expidan los concejos municipales o distritales (art. 68). En el caso de los municipios y distritos que no tengan ente deportivo municipal, contarán con el plazo de un año para su creación. Sólo puede existir uno de estos entes por cada entidad territorial.

Las funciones de estas entidades se encuentran enumeradas en el artículo 69 de la Ley 181, dentro de las cuales las más relevantes son las siguientes: **A)** Proponer el plan local del deporte, la recreación y el aprovechamiento del tiempo libre efectuando su seguimiento y evaluación con la participación comunitaria que establece la presente ley. Respecto del Plan deportivo municipal se ahondará posteriormente; **B)** Programar la distribución de los recursos en su respectivo territorio; **C)** Proponer los planes y proyectos que

deban incluirse en el plan sectorial nacional; **D)** Estimular la participación comunitaria y la integración funcional en los términos de la Constitución Política, la presente ley y las demás normas que lo regulen; **E)** Cooperar con otros entes públicos y privados para el cumplimiento de los objetivos previstos en esta ley. Todo esto, sin perjuicio de otras funciones que señale la misma ley.

En lo relativo a su financiamiento, el artículo 75 señala las partidas con las que cuentan estos entes para la ejecución de sus funciones. Estas son: **A)** Los recursos que asignen los concejos municipales o distritales en cumplimiento de la Ley 19 de 1991, por la cual se crea el fondo municipal de fomento y desarrollo del deporte; **B)** Los recursos que constituyan donaciones para el deporte, las cuales serán deducibles de la renta líquida en los términos de los artículos 125 y siguientes del estatuto tributario; **C)** Las rentas que creen los concejos municipales o distritales con destino al deporte, la recreación y el aprovechamiento del tiempo libre; **D)** Los recursos que, de conformidad con el artículo 22 de la Ley 60 de 1993, correspondan al deporte, la recreación y al aprovechamiento del tiempo libre por asignación de la participación de los municipios en los ingresos corrientes de la Nación; **E)** Los recursos que el Instituto Colombiano del Deporte asigne, de acuerdo con los planes y programas de estímulo y fomento del sector deportivo y las políticas del Gobierno Nacional; **F)** Las demás que se decreten a su favor.

Además de la regulación que la ley del Deporte colombiana, hay otras normas que enfatizan la labor de los Municipios en el área deportiva, de los cuales los entes deportivos municipales son su órgano administrativo en estas materias. Conforme al artículo 311 de la Constitución de Colombia, ya señalado anteriormente, el Municipio es la entidad responsable de la prestación de los servicios públicos básicos, y por tanto debe garantizar los derechos sociales en nombre del Estado a sus habitantes. Y como el deporte y la recreación son derechos constitucionalmente resguardados, deben los Municipios también asegurar a sus miembros el acceso, práctica y disfrute a esta actividad, en los términos señalados por la Constitución y las leyes.

A diferencia de lo que acontece en España e incluso en Chile, en el país cafetero no hay mención alguna al deporte en su respectiva Ley de Municipios, la cual es la ley 136 de 1994²¹⁷. Pero si es posible encontrar una norma al respecto en el artículo 76 n° 7 de la ley 715 del año 2001, que señala que le corresponde al Municipio asumir las siguientes competencias respecto al deporte y la recreación: **1.** Planear y desarrollar programas y actividades que permitan fomentar la práctica del deporte, la recreación, el aprovechamiento del tiempo libre y la educación física en su territorio; **2.** Construir, administrar, mantener y adecuar los respectivos escenarios deportivos; **3.** Cooperar con

²¹⁷ COLOMBIA. 1994. Ley 136 de 1994, por la cual se dictan normas tendientes a modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios, Junio 2014. [en línea] <http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0136_1994.html> [consulta 3 enero 2015].

otros entes deportivos públicos y privados para el cumplimiento de los objetivos previstos en la ley.

Otro aspecto de gran interés en cuanto al sistema deportivo colombiano a nivel local, es la certificación municipal que los entes departamentales realizan sobre los Municipios, con la finalidad que éstos puedan acceder a un aumento de los recursos, incluso a doce veces más de no encontrarse certificados²¹⁸. Este tema se encuentra regulado en el Decreto 4183, el cual en su art. 4 numeral 31, señala como función del Departamento Administrativo del deporte el “acreditar a los Entes Departamentales de Deportes y Recreación y a través de ellos certificar a los municipios y organismos del Sistema Nacional del Deporte” y contemplado más específicamente en la ley 1450 de 2010, por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014 y en el acuerdo 13 de 2009, el cual adopta el Plan Decenal del Deporte 2009-2019²¹⁹.

Para la obtención de la certificación, el Municipio debe cumplir con una serie de requisitos. Al efecto, el Plan Decenal vigente señala que “quienes cumplan estándares de infraestructura, cuenten con un mínimo de organización, con un programa de mínimo vital y atiendan los lineamientos de la política, serán

²¹⁸ OREGON, ROBERTO. La certificación municipal en deporte, recreación, educación física y actividad física, pp. 1 [en línea] Colombia <<http://es.slideshare.net/carolinabotero2/la-certificacion-en-deporte>> [consulta 3 enero 2015].

²¹⁹ *Ibíd.*, pp. 2.

certificados y podrán beneficiarse de los recursos previstos para el sector”²²⁰. En realidad, aparece como clave el concepto de **mínimo vital**, que en materia deportiva implica que el Municipio debe cumplir tres requisitos: **1)** Contar con una organización pública y privada responsable de las políticas sectoriales; **2)** Garantizar espacios públicos e infraestructura en condiciones de accesibilidad, buen estado y utilizada en condiciones de equidad, calidad y seguridad; y **3)** Contar con una oferta institucionalizada de servicios, programas y/o proyectos que promuevan la actividad física, la recreación, la educación física y el deporte, especialmente el deporte estudiantil y socialcomunitario²²¹. Para cumplir con estos requerimientos y así poder obtener la certificación, el Municipio cuenta con recursos provenientes de diversas fuentes de financiamiento, entre ellos los provenientes del Sistema General de Participaciones, los derivados del impuesto al cigarrillo, recursos de cofinanciación departamental y nacional, además de los ingresos propios.

Para lograr la implementación del mínimo vital, la coordinación y la articulación de las políticas municipales deportivas, se requiere la formulación de un plan municipal del deporte²²². De hecho, por mandato constitucional, las entidades territoriales deben elaborar planes de desarrollo, con el objeto de asegurar el uso eficiente de los recursos y el adecuado desempeño de las

²²⁰ COLOMBIA. INSTITUTO COLOMBIANO DEL DEPORTE. Op. cit., pp. 27.

²²¹ OREGON, ROBERTO. Op. cit., pp. 3.

²²² *Ibíd.*, pp. 6.

funciones asignadas por la Constitución y las Leyes (art. 339). Y la labor en materia deportiva que deben realizar los Municipios no constituye excepción a este deber de planificación. La importancia radica en que las decisiones se realizan de forma más seria y pausada, disminuyendo la posibilidad de decisiones meramente intuitivas por parte de la autoridad municipal, contribuyendo a políticas deportivas más efectivas y razonadas. Ejemplos de estos planes municipales deportivos son los de Paya²²³ y Titiribí²²⁴.

En el ámbito municipal privado, se encuentran los clubes deportivos y comités deportivos. Los primeros son los organismos que difunden y participan en la práctica de una única disciplina deportiva y los segundos son los entes que se encuentran constituidos por varios clubes deportivos cuando en un mismo Municipio existan varios clubes de un sólo deporte o promovidos por el Ente deportivo municipal²²⁵.

3.2.6. Diagnóstico y críticas.

²²³ MUNICIPIO DE PAYA. 2013. Plan de desarrollo decenal municipal del deporte, la recreación, la educación física y la actividad física 2012-2022. [en línea] Paya, Boyacá, Colombia. <<http://paya-boyaca.gov.co/apc-aa-files/32663662373165386463636664663134/plan-desarrollo-municipal-decenal-municipio-paya.pdf>> [consulta 3 enero 2015].

²²⁴ MUNICIPIO DE TITIRIBÍ. 2011. Plan de desarrollo decenal municipal del deporte, la recreación, la educación física y la actividad física 2011_2021. [en línea] Titiribí, Antioquia, Colombia. <http://www.titiribi-antioquia.gov.co/apc-aa-files/38396639646261366265366238386332/PLAN_DE_DESARROLLO_DEPORTIVO_2011_2021.pdf> [consulta 3 enero 2015].

²²⁵ 53. GUTIERREZ, J. y ARBOLEDA, R. Contexto social y marco legal del deporte, pp. 26. [en línea]. Colombia. <http://viref.udea.edu.co/contenido/menu_alterno/apuntes/ac49-contexto.pdf> [consulta 4 enero 2015].

De todo lo señalado respecto al sistema deportivo colombiano, se puede inferir que al menos en el aspecto normativo, es un modelo que resguarda fuertemente al deporte como derecho social y establece reglas claras respecto de la administración de los entes territoriales en esta materia.

Sin embargo, esto no implica que sea un sistema perfecto. Autores colombianos han expresado su disconformidad con dos aspectos del modelo deportivo a nivel local.

Uno de los puntos críticos de la normativa colombiana, radica en el artículo 66 de la ley del Deporte, que se pronuncia respecto de las funciones de los entes deportivos departamentales. El problema de esta disposición es que no obliga a dicho ente a privilegiar o impulsar un tipo de deporte en especial, señalando únicamente una serie de gestiones respecto del “deporte, la recreación y el tiempo libre”. Por ende, “el ente debe promoverlos, difundirlos y financiarlos sin exclusión, mas no obliga a los entes departamentales a que se les proporcione recurso a todos por igual”²²⁶. Esta omisión legal acarrea como consecuencia que muchos entes privilegien abiertamente el deporte competitivo, relegando en su importancia al deporte formativo y recreativo.

²²⁶ MESA, R. et al. 2010. Estado de desarrollo de las organizaciones deportivas en Colombia. Antioquia, Universidad de Antioquia, pp. 60.

El otro gran problema radica respecto de los entes deportivos municipales, al momento de realizar la planeación de sus políticas deportivas y otras acciones encomendadas por la ley en estas materias. En primer lugar, se critica la escasa concordancia de los planes que realizan los entes municipales con el Plan Nacional de Desarrollo, no siendo realizados sobre la idea del desarrollo articulado del Sistema Nacional del Deporte. Al efecto se señala que “resulta curioso que sólo el 36% de estos planes estén en concordancia con el Plan Nacional de Desarrollo”²²⁷. En segundo lugar, en la mayoría de los casos, estos entes “no vinculan a la comunidad en sus procesos de planeación, que en muchos casos se ajustan a los intereses del gobernante de turno”²²⁸. Mismo análisis realiza la autora Diana Brunal, la cual considera que las propuestas y programas suelen no dar respuesta a las necesidades de la comunidad²²⁹. Se plantea que los entes deben darle la importancia correspondiente a la participación ciudadana, “promoviendo las organizaciones comunitarias, las cuales previo conocimiento y formación acerca de la ley y sus mecanismos de protección, puedan hacer seguimiento a los planes, programas, y acciones que desde los entes departamentales y municipales se apliquen”²³⁰.

3.3. Inglaterra.

²²⁷ *Ibíd.*, pp. 53.

²²⁸ *Ibíd.*, pp. 33.

²²⁹ BRUNAL, DIANA. *Op. cit.*, pp. 172.

²³⁰ MESA, R. et al. *Op. cit.*, pp. 37.

3.3.1. Administración geográfica.

Inglaterra es una nación integrante del Reino Unido, junto a Irlanda del Norte, Escocia y Gales. A diferencia de éstas, no tiene un Parlamento descentralizado o propio, por lo que su legislación es realizada plenamente por el Parlamento de Reino Unido, el cual tiene dos cámaras: de los Comunes y de los Lores. En cuanto al Poder Ejecutivo, le corresponde al Primer Ministro y su gabinete, los cuales representan a las cuatro naciones señaladas.

Respecto a la administración territorial de Inglaterra, cabe señalar que es un sistema sumamente complejo, cuyo análisis acabado escapa a las finalidades de este trabajo, y en estas páginas sólo se otorgará una referencia general de dicho sistema de administración geográfica.

En el más alto nivel de la división territorial de Inglaterra se encuentran las Regiones, que en la actualidad son 9 siendo Londres una de éstas. En realidad éstas no tienen mucha utilidad, siendo sólo necesarias para la determinación de las circunscripciones para las elecciones al Parlamento Europeo. Incluso en el año 2004 hubo un intento fallido de crear Asambleas Regionales, salvo en el caso de Londres²³¹.

²³¹ ABOUT BRITAIN. The regions of England. [en línea] <<http://about-britain.com/institutions/regions.htm>> [consulta 12 enero 2015].

A su vez, las Regiones se subdividen en los Condados. Éstos se clasifican en: **i)** condados metropolitanos (6 actualmente), que cubren las principales áreas metropolitanas del país. Los consejos condales, que eran su estructura administrativa, fueron abolidos en 1985²³², por lo que sus distritos sólo tienen su propio nivel de administración. **ii)** condados no metropolitanos (27 en la actualidad), se caracterizan porque sus distritos gozan de dos niveles de administración. Los condados asumen funciones como la educación, el transporte, la planificación estratégica y servicios sociales, entre otros, y los distritos tienen responsabilidad respecto de la planificación social, vivienda y recolección de basura, entre otras labores²³³. **iii)** Autoridades unitarias (55 existentes a la fecha) que son las entidades locales sin ningún nivel inferior de gobierno (distrito), responsables de todas las funciones del gobierno local, aglutinando, por ende, las funciones que le corresponden a los condados y a los distritos. **iv)** En el caso de Londres (región), se divide en el Gran Londres, cuyos distritos poseen un doble nivel de gobierno (como el caso de los condados no metropolitanos) y en la ciudad de Londres, la cual tiene un tipo de administración sui generis, a través de un órgano denominado City of London Corporation²³⁴.

²³² ENGLAND. 1985. Local Government 1985. [en línea] <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/1985/51/pdfs/ukpga_19850051_en.pdf> [consulta 12 enero 2015].

²³³ OFFICE FOR NATIONAL STATISTICS. Counties, Non-metropolitan Districts and Unitary Authorities. [en línea] <<http://www.ons.gov.uk/ons/guide-method/geography/beginner-s-guide/administrative/england/counties/index.html>> [consulta 12 enero 2015].

²³⁴ CITY OF LONDON. Governing bodies. [en línea] <<http://www.cityoflondon.gov.uk/about-the-city/who-we-are/Pages/governing-bodies.aspx>> [consulta 12 enero 2015].

En un tercer nivel se encuentran los distritos, cuya forma de gobierno depende a qué tipo de condado estén adscritos. En la actualidad existen 36 distritos metropolitanos, 201 distritos no metropolitanos y 32 distritos en el condado del Gran Londres.

Por último, se encuentran las parroquias civiles como la unidad territorial más pequeña en Inglaterra. Son administrados por sus respectivos Consejos y tienen facultades relacionadas con cuestiones de vecindad, cultura y deporte. Actualmente se estima que hay cerca de 10.000 de estas entidades²³⁵ y la población de éstas varía entre los 100 y 80.000 habitantes. Cabe señalar que las parroquias civiles no cubren todo el territorio de Inglaterra, por lo que en algunas áreas la entidad territorial más pequeña es el distrito.

3.3.2. Breve reseña histórica del fomento del deporte en este país.

Como ya es sabido, el deporte moderno encuentra sus bases en Inglaterra. Esta Nación aportó una serie de disciplinas que hasta el día de hoy se realizan, como el caso del tenis, el rugby o el fútbol, creando una serie de reglas fijas para su desempeño. Además de la normativización de estas actividades, en

²³⁵GOVERNMENT UNITED KINGDOM. Statistical Release Parishes. [en línea] <https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/7133/1890759.pdf> [consulta 12 enero 2015].

Inglaterra se desarrolló muy fuertemente el asociacionismo deportivo, ya que en este país se gestaron los primeros clubes, los cuales posteriormente se agruparon en asociaciones de distrito y finalmente se llega a un cuerpo nacional de gobierno²³⁶.

Si bien el deporte en Inglaterra desde sus albores tiene un fuerte predominio del mundo privado, en el siglo XX los poderes públicos deciden asumir una política más activa en estas materias, “primero con disposiciones que incidían en su regulación de manera colateral, como en el Acta de Educación, aprobada en 1918; y, paulatinamente, con disposiciones dedicadas por completo a su reglamentación”²³⁷. Se dicta en 1937 el Acta de Recreación que sería el primer cuerpo legal en Inglaterra dedicado a las actividades deportivas.

En cuanto a su institucionalidad pública en materia deportiva, da sus primeras señales de gestación en 1962, cuando las responsabilidades de estas materias pasan al Ministerio de Ciencia y Tecnología. Asimismo, se crea el Consejo de Deportes, el cual era un organismo público a través del cual se canalizaba la ayuda gubernativa al deporte, se fomentaban las instalaciones deportivas y se asistía a las autoridades locales en el desarrollo del deporte²³⁸. El Consejo de Deportes inglés a su vez constaba de diez Consejos Regionales,

²³⁶ REAL FERRER, GABRIEL. Op. cit., pp. 260.

²³⁷ *Ibíd.*, pp. 263.

²³⁸ ESCOBAR, HERNÁN y RIVAS, GINO. Op. cit., pp. 177.

que lo representaban en sus respectivas demarcaciones territoriales, y se coordinaba con otras organizaciones públicas dependientes de autoridades locales. Por su parte, las distintas instancias políticas en las que se organiza territorialmente Inglaterra, asumen competencias en materias deportivas, creándose una institucionalidad (Consejos y Comités) para promover acciones en favor de la generalización de la práctica deportiva y ejecutando los programas planificados por el Consejo de Deportes²³⁹. Algunas de las denominaciones que tienen estos órganos son: Consejos de Condado, Consejos Metropolitanos, Consejos de Distrito, Comisiones Rurales, entre otras. Estas instituciones locales destinadas al fomento del deporte y la recreación, se analizarán posteriormente.

El sector privado a su vez siempre ha tenido una notable relevancia en el modelo deportivo inglés, donde los clubes deportivos dieron forma al deporte moderno y cuyo funcionamiento emigró a la gran mayoría de las naciones del mundo. En Inglaterra, el sistema de clubes alcanzó tal complejidad que se crearon los organismos de gobierno (governing bodies) que reúne a los clubes de un mismo deporte, y en la década de los años 30 se crea el Central Council of Recreative Physical Training (CCRPT), el cual fue concebido como un cuerpo nacional que sirve de paraguas y aglutinador de todas las organizaciones deportivas. De esta forma el sector privado alcanza una cierta cohesión

²³⁹ REAL FERRER, GABRIEL. Op. cit., pp. 275.

organizativa, pudiendo presentarse de forma coordinada ante el sector político. Posteriormente, en 1944, esta entidad se convierte en el Central Council of Physical Recreation (CCPR), que ejerció una notable influencia no sólo como representante del mundo privado deportivo, sino que también realizó acciones en otras áreas, como su influencia en la legislación parlamentaria y en el deporte juvenil y escolar²⁴⁰. En la actualidad es conocido como Sport and Recreation Alliance.

3.3.3. Marco jurídico e institucional de su política deportiva.

En la actualidad, el órgano superior del sector público competente en materias deportivas es el Departamento de Cultura, Medios de Comunicación y Deportes del Reino Unido (recordar que el Poder Ejecutivo de Reino Unido representa a todas sus naciones integrantes). Este organismo funciona con 43 agencias y organismos públicos, dentro de los cuales dos tienen gran relevancia en materia deportiva: UK Sport y Sport England.

Respecto del primero, también es conocido como United Kingdom Sport Council, y como se puede deducir de su nombre, ejerce sus competencias en todo el territorio de Reino Unido. Fue establecido por una Carta Real y entre sus

²⁴⁰ *Ibíd.*, pp. 267.

funciones más relevantes se encuentran²⁴¹: **i)** Desarrollar estrategias coherentes y coordinadas para promover los intereses de nuestro Reino Unido en el deporte; **ii)** Desarrollar y mejorar el conocimiento y la práctica de, y la educación y formación en, el deporte y la recreación física en el Reino Unido, en la medida que beneficiare a nuestro Reino Unido en su conjunto; **iii)** Impulsar y desarrollar los más altos estándares de desempeño y el logro de la excelencia entre las personas o equipos de nuestro Reino Unido que participen en el deporte y la recreación física; **iv)** Asesorar, alentar y ayudar a las personas o equipos que representen al Reino Unido, participando en eventos o buscando ganar experiencia relevante en el país o en el extranjero; **v)** Promover y apoyar los intereses deportivos de Nuestro Reino Unido mediante la colaboración con organismos extranjeros e internacionales; **vi)** Asesorar y cooperar con los Departamentos de nuestro Gobierno, las autoridades locales, los Consejos deportivos nacionales y otros órganos, sobre cualquier asunto relacionado directa o indirectamente con estos objetivos; **vii)** Para llevar a cabo cualquier otra actividad en beneficio del deporte y la recreación física en el Reino Unido en su conjunto. Como puede apreciarse, este órgano tiene funciones amplias ya que debe elaborar las estrategias deportivas que involucren a todas las naciones pertenecientes al Reino Unido y tiene actuaciones relativas al deporte de alto rendimiento y el deporte para Todos. Pero debe hacerse una distinción al respecto: este órgano tiene una mayor

²⁴¹ UNITED KINGDOM. 1985. Royal Charter of UK Sport, Septiembre 1985, pp. 1.

injerencia tratándose del deporte de alto rendimiento, ya que en las competencias internacionales siempre actúa como Reino Unido y no de forma separada con sus respectivas naciones. En cambio, tratándose del deporte para Todos, sólo tiene labores indirectas o de asistencia, ya que en este tipo de deportes, las labores más determinantes corresponden a los Consejos deportivos de cada una de sus naciones integrantes.

En el caso de Sport England, sus funciones más relevantes son²⁴²: **i)** Desarrollar y mejorar el conocimiento y la práctica de, y la educación y formación en, el deporte y la recreación física, en interés del bienestar social y el disfrute del tiempo libre para el público general en Inglaterra; **ii)** Impulsar y desarrollar mejores niveles de desempeño y el logro de la excelencia entre las personas o equipos de Inglaterra que participen en el deporte y la recreación física; **iii)** Fomentar, apoyar y llevar a cabo la prestación de servicios en beneficio del deporte y la recreación física, en Inglaterra; **iv)** Asesorar, alentar y ayudar a los individuos o equipos de Inglaterra que participan en eventos o que buscan adquirir experiencia relevante, en el país o en el extranjero; **v)** Colaborar con el Consejo de Deportes del Reino Unido en las relaciones con organismos nacionales o internacionales; **vi)** Asesorar y cooperar con los Departamentos de nuestro gobierno, las autoridades locales, el Consejo de Deportes del Reino Unido, los demás Consejos deportivos nacionales y otros órganos, sobre

²⁴² ENGLAND. 1996. Royal Charter of Sport England, Julio 1996, pp. 3.

cualquier asunto que se relacione directa o indirectamente con estos objetivos;

vii) Llevar a cabo cualquier otra actividad en beneficio del deporte y la recreación física en Inglaterra. Al contrario de UK Sport, este órgano tiene mayores atribuciones tratándose del deporte comunitario, en desmedro del deporte de alto rendimiento.

En el ámbito privado, se encuentra a la cabeza la institución denominada Sport and Recreation Alliance, que anteriormente era conocida como Central Council of Physical Recreation (CCPR). Al igual que su antecesora es “la organización que agrupa a los organismos de gobierno y de representación del deporte y la recreación en el Reino Unido y representa a 320 organizaciones, como la FA, the Rugby Football Union, UK Athletics”²⁴³, entre otras entidades representativas de sus respectivos deportes. En cuanto a sus objetivos y funciones, son bastante similares a los que tenía el CCPR, por lo que es posible estimar que más que una modificación institucional, sólo nos encontramos ante un cambio nominativo. Su objetivo primordial es preservar y mantener la salud física y mental de la comunidad a través de la recreación física, y para la consecución de este fin se establecen tres objetivos derivados: **1)** La constitución de un foro permanente donde pueden estar representados todos los órganos nacionales de gobierno representativos del deporte y la recreación física y puedan colectivamente o a través de grupos especiales, formular y

²⁴³ SPORT AND RECREATION ALLIANCE. What is the Sport and Recreation Alliance. [en línea] <<http://www.sportandrecreation.org.uk/about>> [consulta 12 enero 2015].

promover medidas para mejorar y desarrollar el deporte y la recreación física; **2)** Para apoyar la labor de los cuerpos deportivos especializados y reunirlos con otras organizaciones interesadas; **3)** Para actuar como órgano consultivo del Consejo de Deportes del Reino Unido, el Consejo de Deportes Inglés y otros órganos públicos relacionados o interesados en el deporte y la recreación física²⁴⁴. Como dijera el autor Real Ferrer respecto del CCPR, a este órgano también se le puede considerar como “la voz nacional del deporte en el Reino Unido, una voz colectiva que ejerce una influencia considerable en todos los ámbitos deportivos, ya sean privados y públicos”²⁴⁵.

A nivel nacional también se encuentran los governing bodies u órganos de gobierno, que “son los organismos rectores o de gobierno de un determinado deporte, similares a las ligas y federaciones en este lado del mundo”²⁴⁶. Como ya se señaló, el instrumento coordinador del que se sirven estos organismos es el Sport and Recreation Alliance, que es su portador frente a los organismos públicos. A su vez, los órganos de gobierno agrupan a los clubes o modelos asociativos de base, que básicamente se les puede considerar como un grupo de personas que se unen con el propósito de participar del acontecer deportivo. Los clubes pueden constituirse como asociaciones sin personalidad en el cual las responsabilidades subsiguientes son compartidas entre sus miembros o

²⁴⁴ SPORT AND RECREATION ALLIANCE. 2013. Articles of Association of Sport and Recreation Alliance, England.

²⁴⁵ REAL FERRER, GABRIEL. Op. cit., pp. 267.

²⁴⁶Ibíd., pp. 268.

como sociedades mercantiles, en la cual obtiene una identidad separada de la de sus miembros.

3.3.4. Gestión deportiva de la administración local.

Ya se mencionó anteriormente que el Consejo de Deportes inglés (ahora denominado Sport England) trabaja en coordinación con los entes deportivos locales con la intención de promover la actividad física en la población, además de asesorarlos sobre la inversión y planificación de instalaciones deportivas y recreativas. Las diversas entidades locales en que se divide Inglaterra asumen sus competencias deportivas por medio de organismos que genéricamente se denominan Consejos deportivos locales.

Como bien señala el autor español Real Ferrer, “la iniciativa para la formación de un Consejo local parte de los Ayuntamientos (gobiernos locales) que convocan a todos los interesados a una reunión y constituyen el Consejo que se integra por distintos representantes de las autoridades locales, de los deportes denominados voluntarios, y de asociaciones locales”²⁴⁷. Como se analizará en el Capítulo IV de este trabajo, la conformación de esta entidad es un punto muy llamativo, ya que se puede percibir que al integrar en este órgano

²⁴⁷ *Ibíd.*, pp. 276.

a miembros provenientes tanto del sector público como privado, permite una toma de decisiones más democrática y pluralista.

Los Consejos deportivos locales desempeñan importantes funciones, tales como: **i)** Fomentar las relaciones con los organismos locales; **ii)** Optimizar la utilización de las instalaciones deportivas existentes; **iii)** Establecer relaciones con comités y organizaciones de distrito que se ocupan de tareas relativas al ocio, esparcimiento y tiempo libre; **iv)** Planificar programas de futuras instalaciones; **v)** Colaborar con las instituciones docentes en orden a determinar la admisión de nuevos miembros a los clubs, organización de actividades deportivas y confección de cursos introductorios de formación de nuevos clubs, etc; **vi)** Relacionarse con los Consejos deportivos regionales a fin de lograr una mejor coordinación. Como ejemplo de esta institución, se encuentra el St. Helens District Sports Council, “el cual está conformado por voluntarios de la comunidad deportiva local que trabajan para fomentar la promoción y desarrollo del deporte en nombre de su población local”²⁴⁸.

El autor español además destaca la importancia de estos órganos en todo lo relativo al fomento y desarrollo de las prácticas deportivas, “exponiendo sus conocimientos deportivos a los medios de comunicación y constatando los

²⁴⁸ ST. HELENS DISTRICT SPORTS COUNCIL. About us. [en línea] <<http://sthelensdsc.org.uk/about-us/4581650276>> [consulta 13 de enero 2015]

problemas que pueden plantear sobre el deporte así como las soluciones a los mismos desde una óptica cercana y una proximidad manifiesta²⁴⁹.

²⁴⁹ REAL FERRER, GABRIEL. Op. cit., pp. 277.

CAPITULO IV: PROPUESTAS PARA LA CONSTRUCCION DE UN MODELO DEL FOMENTO DEPORTIVO A NIVEL DESCENTRALIZADO.

4.1. Síntesis de la normativa nacional y de la situación en el Derecho Comparado.

Como ya se analizó en el Capítulo II de este trabajo, la situación actual del deporte para Todos o recreativo en Chile es bastante desalentador. Es muy poca la gente que tiene hábitos deportivos. Es de público conocimiento que los niveles de sedentarismo y obesidad en Chile son en extremo preocupantes, lo que se torna aún más grave tratándose de la población infantil y juvenil de nuestro país, ya que es en esta etapa formativa donde se adquieren los hábitos de una alimentación sana y actividad física constante que implican un aumento en el bienestar y felicidad del individuo que siga este modelo de vida.

Este panorama negativo se debe principalmente al escaso desarrollo normativo e institucional del que actualmente padece nuestro país. Las políticas públicas al efecto también han sido poco determinantes a la hora de promover la actividad física, siendo en su gran mayoría de carácter transitorio, lo cual no logra la generación de un hábito en la población. Nuestra ley del deporte tampoco se ha erigido como un instrumento para la promoción de esta

actividad, ni tampoco se encuentran normas satisfactorias de esta índole en otros cuerpos normativos. Ni nuestra Carta Magna contempla disposición alguna en orden de considerar al deporte como un derecho fundamental como debiere ser y como se realiza en otros países.

La institucionalidad vigente tampoco resulta adecuada en aras de aumentar la cobertura deportiva. Aquí nos encontramos ante un problema elemental: Ni el Ministerio del Deporte ni el Instituto Nacional del Deporte son los actores propicios para lograr el fomento de esta actividad. Esto se debe a que para acercar el deporte a la población, los órganos llamados a realizar acciones en estas materias son precisamente aquellos más cercanos a sus habitantes: El Gobierno Regional y, especialmente, la Municipalidad.

Lamentablemente, resulta que ninguno de los dos entes señalados genera una oferta deportiva adecuada ni es titular de una infraestructura acorde a estos fines. En realidad, las causas de esta situación son variadas: La historia de nuestro país demuestra que nunca se ha realizado un esfuerzo determinante para descentralizar la toma de decisiones. Debido a factores geográficos y culturales, la Administración Central se ha erigido como una fuerte figura paternalista, dejando en una pobre situación y con escasas facultades a las Regiones, Provincias y Comunas. Esta es una situación muy compleja, que por

vía consecucional afecta al desarrollo del deporte, y cuyo análisis y planteamiento de soluciones excede a los fines de este trabajo.

En lo que sí compete a esta Tesis, los factores directos que influyen en la precariedad de la labor de los órganos descentralizados son:

1. La falta de una norma constitucional que establezca al deporte como una garantía constitucional que permita una mejor posición del individuo ante los poderes públicos para exigir acciones determinadas.
2. El no considerar, en los respectivos textos legales, que las actuaciones del Municipio en materia deportiva son un deber y no una facultad que depende meramente de la voluntad del gobernante de turno.
3. La falta de una norma que prescriba la prioridad que debe otorgar cada ente a algún tipo de deporte (recreativo, alto rendimiento, competitivo, etc).
4. El carecer de normas que establezcan ciertos deberes mínimos que deban cumplir las entidades locales al momento de establecer servicios deportivos.

5. Escasez de recursos económicos que permita, entre otras cosas, una adecuada infraestructura.
6. La poca voz y participación que las asociaciones deportivas privadas tienen en la toma de decisiones de los entes locales.
7. El hecho que la Política Nacional de Deportes vigente no promueva satisfactoriamente la debida coordinación entre los entes locales, y entre éstos y los órganos deportivos centrales, ni que aplique correctamente el principio de descentralización.
8. La carencia de un Sistema Deportivo Local, que integre debidamente a todos los actores deportivos relevantes en los ámbitos territoriales regionales y comunales.
9. El nulo conocimiento en cuanto al modelo de gestión óptimo a aplicar por una Municipalidad determinada, que se ajuste a las características de ésta.
10. La escasa práctica de las Municipalidades de elaborar Planes Comunales Deportivos, que permitan a la comunidad conocer la gestión de las Municipalidades y evitar decisiones apresuradas de éstas.

En cuanto a la situación en el Derecho Comparado, se puede señalar que respecto de cada uno de los países estudiados, hay elementos que merecen atención. En los casos de España y Colombia hay un mayor número de experiencias que se pueden replicar. En cambio, tratándose de Inglaterra, por pertenecer a una tradición jurídica distinta a la nuestra, es más difícil la asimilación de su sistema, lo que no significa que no nos encontremos ante un modelo exitoso. A continuación se enunciarán los elementos de cada uno de los países a considerar en la elaboración de propuestas.

En el caso de España, se ha desarrollado un modelo deportivo bastante eficiente, lo que ha quedado plasmado en numerosos logros deportivos y en el alcance que ha tenido el deporte recreativo en la población. Se caracteriza por ser un sistema deportivo mixto, en el que confluye el sector público con el privado. En lo personal, su institucionalidad pública sigue un esquema que estimo interesante: En la alta esfera estatal el Consejo Superior de Deportes tiene una gran injerencia en el deporte de alto rendimiento, mientras el deporte recreativo recibe mayor atención de los entes locales: Las Comunidades Autónomas tienen prerrogativas exclusivas para establecer dentro de sus respectivos territorios las funciones y competencias para el fomento y el desarrollo de la política deportiva, que quedan establecidas en sus Estatutos de Autonomía y otras normas reguladoras de la realidad deportiva. En cambio, los

Ayuntamientos se encargan de la gestión del deporte recreativo, siendo los organismos que realizan acciones concretas en orden a promover la actividad física y deportiva.

A nivel constitucional, el artículo 43.3 permite a los españoles exigir a los poderes públicos la prestación de servicios deportivos. Por esta vía se establece el deber de los órganos locales de fomentar la actividad deportiva. Incluso, en cuanto a los Ayuntamientos, su Ley Reguladora de Bases, establece de forma obligatoria que aquellos Municipios con una población mayor a 20.000 habitantes, deben poseer instalaciones deportivas de uso público, lo que otorga a los vecinos el derecho a exigir dicha prestación.

Además, en España se ha constituido como un tema de gran relevancia la elección de un modelo de gestión deportiva que implique un mejor desempeño en las labores de los Ayuntamientos, como la creación y administración de instalaciones deportivas y la contratación del personal necesario para la prestación de servicios deportivos.

Por su parte, Colombia también aporta varios elementos a tomar en cuenta si se quiere un buen modelo deportivo de fomento, con las entidades descentralizadas como principales actores.

De gran interés resulta el artículo 52 de la Constitución Colombiana, por lo completo que es, al señalar no sólo que es un deber del Estado su fomento, como lo estipula la Constitución de España, sino que además lo establece como una garantía fundamental.

En cuanto a su estructura pública deportiva, su ente superior es el Departamento Administrativo del Deporte, el cual tiene como principal misión la planificación de la política pública nacional del deporte y la actividad física, además de encargarse del deporte de alto rendimiento. Esto marca una diferencia con España, en el cual la planificación del deporte para Todos o recreativo corresponde a cada una de las Comunidades Autónomas, lo cual no es de extrañar si consideramos que éstas tienen sus propios Parlamentos. En relación a los órganos descentralizados colombianos, se comentó en su momento que respecto de los Departamentos, la ley no establece cual tipo de deporte debiera ser su prioridad, mientras que los Municipios actúan principalmente en el deporte para Todos.

Un punto destacado de la normativa colombiana lo constituye el artículo 75 de la Ley del Deporte colombiana, que establece las partidas o ingresos con los cuales los entes departamentales y municipales contarán para la ejecución de sus planes y gestiones deportivas, los cuales contemplan recursos propios, emanados del Departamento Administrativo, recursos privados e incluso

provenientes directamente del impuesto al cigarrillo (en el caso de los entes departamentales).

Por último, de gran interés resulta la importancia y preocupación que existe en Colombia respecto de los Planes Deportivos Municipales. Por mandato constitucional (artículos 339 y siguientes), deben elaborar Planes de Desarrollo, incluido el deporte. Esto permite que las decisiones sean más elaboradas y otorga una mayor transparencia a las gestiones realizadas por estos órganos. Incluso, estos Planes cobran mayor relevancia aún, ya que en base a ellos, los entes departamentales realizan la denominada “certificación municipal”, que exige el cumplimiento de una serie de requisitos.

En el caso de Inglaterra, debido a que este país sigue el sistema jurídico Common Law y a que su modelo deportivo es eminentemente privado, sus experiencias no resultan fácilmente aplicables a nuestro modelo deportivo. Por ejemplo, en ese país no existe un texto constitucional que agrupe todos los derechos fundamentales (en los cuales el deporte debiese estar incluido), lo que choca fuertemente con la tradición jurídica que Chile adquirió del Derecho Continental Europeo. Ello no significa, en todo caso, negar la eficacia del sistema deportivo anglosajón, del cual emana el asociacionismo deportivo que se replicó en casi todo el mundo, incluido nuestro país.

Como elemento a rescatar, se puede señalar a los Consejos Deportivos Locales, que son los entes encargados de promover el deporte en la unidad territorial en la que se encuentren insertos. Resulta relevante su integración, en la que el Gobierno Local convoca a todos los posibles interesados y se integra por representantes de la autoridad local, de los deportes y las asociaciones locales. De esta forma, el sector privado local (clubes y otras asociaciones) adquiere voz y participación en la toma de decisiones de estos órganos locales, por lo que nos encontramos ante una institución inclusiva y participativa.

En cuanto a su esquema, en la cabeza se encuentra el UK Sport (que representa todo el Reino Unido) cuya principal preocupación es el deporte de alto rendimiento. En una escala inferior, se encuentra Sport England, cuyas funciones más relevantes dicen relación con el deporte recreativo y en lo más básico se encuentran los Consejos Deportivos Locales, que se dedican exclusivamente al deporte comunitario.

4.2. Propuestas.

Después de analizar las carencias de nuestro modelo deportivo y estudiar la realidad de los sistemas de tres países más aventajados que el nuestro en estas materias, procedo a la elaboración de nueve ideas que estimo

contribuirían a mejorar el acceso al deporte y la actividad física a nuestra población.

4.2.1. Reconocimiento constitucional al deporte.

Es de conocimiento general que muchos países han optado por incluir al deporte en sus respectivos textos constitucionales y que Chile se encuentra increíblemente rezagado en la discusión de este tema. El autor Luis Zambrana ha dicho que en los países que han optado por esta vía, “la constitucionalización del deporte ha permitido trazar las líneas maestras por las que la regulación y las metas de éste han de transcurrir en el futuro. Estas normas integran el techo en ordenamiento jurídico-deportivo y de la política deportiva: ambos deben caminar forzosamente por la senda del respeto constitucional, si no quieren incurrir en inconstitucionalidad”²⁵⁰.

Y resulta que es indiscutible la importancia el consagrar un determinado derecho en el texto de máxima jerarquía jurídica de un país. Mediante su inclusión se logra dar mayor divulgación a este derecho, garantizar debidamente su ejercicio y permitir una reglamentación adecuada del mismo²⁵¹. En términos concretos, el reconocimiento constitucional implica que “cada órgano del Estado, en el campo de su competencia, recibe un mandato según

²⁵⁰ Citado en SERRANO, MARTIN. Op. cit., pp. 91.

²⁵¹ *Ibíd.*, pp. 76.

el cual tiene el deber de respetar el derecho al deporte de todos los habitantes en el país y debe proyectar una acción promocional del mismo, sin diferir a otros órganos o poderes sus responsabilidades, en orden a ampliar su vigencia real”²⁵². Esto se encuentra claramente vinculado con una de las principales finalidades de esta Tesis, que consiste en encontrar las herramientas necesarias para que los órganos públicos descentralizados actúen decididamente en materia deportiva, permitiendo a la población exigir el cumplimiento de los servicios deportivos.

Ahora bien, ¿cuál resulta ser la fórmula más adecuada para incluir el derecho al deporte en la Constitución? España, por ejemplo optó por incluir el fenómeno deportivo dentro del derecho a la salud. Esta decisión ha sido cuestionada por un sector importante de la doctrina ya que no considera al deporte como un derecho subjetivo de carácter independiente, sino que sólo cuando se encuentra vinculado con la salud. Y ya se ha visto que el deporte encuentra conexión no sólo con la salud, sino que también con la educación. Además que de la redacción de este precepto (“Los poderes públicos fomentarán la educación sanitaria, la educación física y el deporte”), se puede inferir que sólo constituye un mandato a los poderes públicos para que provean prestaciones deportivas a los ciudadanos, pero al no estar considerado como un derecho o una garantía, éstos no podrían exigir actuaciones concretas a los

²⁵² *Ibíd.*, pp. 79.

organismos del Estado²⁵³. En cambio la norma constitucional colombiana, como ya se ha señalado anteriormente, es mucho más completa, al considerar al deporte como un derecho subjetivo de los ciudadanos, con la correspondiente facultad de éstos de poder exigir el cumplimiento de estas prestaciones, y también como un deber del Estado de fomentar estas actividades. Además, se encuentra contemplado como un derecho en sí, dentro del Capítulo II “De los derechos sociales, económicos y culturales”, y no inserto dentro de otro derecho constitucional, lo que le otorga mayor autonomía y se le reconoce como un fenómeno de la realidad con características propias y no al servicio o como auxiliar de otra garantía fundamental. En conclusión, la fórmula seguida por Colombia es la que debiese seguir nuestro país.

Por último, cabe mencionar que existe un proyecto para incluir al deporte dentro de la Constitución, el cual se inició por una moción parlamentaria el día 6 de enero del año 2011 y que actualmente se encuentra en tramitación en la Cámara de Diputados. Esta situación demuestra el escaso interés de los legisladores en orden a contemplar al deporte como un derecho constitucional, ya que han transcurrido 4 años sin que dicho proyecto supere el Primer trámite Constitucional²⁵⁴. La modificación consiste en agregar un inciso penúltimo dentro del artículo 19 n° 10 (derecho a la educación), que señala lo siguiente:

²⁵³ *Ibíd.*, pp. 52.

²⁵⁴ CAMARA DE DIPUTADOS. Etapa de tramitación del proyecto de ley boletín número 7420-07. [en línea] <http://www.camara.cl/pley/pley_detalle.aspx?prmID=7814&prmBL=7420-07> [consulta 15 enero 2015]

“De la misma forma, se garantizará el fomento y estímulo del deporte y la recreación, como elementos esenciales para la formación integral de la persona”²⁵⁵. La decisión legislativa de incluir al deporte dentro del derecho al deporte no parece ser la más conveniente, por las mismas razones esgrimidas respecto a la norma española: El deporte constituye un fenómeno que debiera ser considerado un derecho autónomo, además de que su inclusión dentro de otra garantía limita sus posibilidades de exigibilidad. Ha de esperarse entonces que este proyecto avance más rápidamente, luego de encontrarse más de 2 años estancado, y que se modifique en la discusión parlamentaria posterior, para que sea contemplado como una garantía constitucional independiente, siguiendo la experiencia colombiana.

4.2.2. Establecer como deber de los Municipios el fomento del deporte.

De la misma forma en que la Constitución debiese contemplar de forma genérica que el Estado tenga el deber de actuar en materia deportiva en beneficio de todos sus ciudadanos, también resulta recomendable que las leyes que se relacionen de alguna forma con el deporte concuerden con un hipotético mandato constitucional. Al efecto, la ley 19.712 del Deporte en su artículo 2° señala que es deber del Estado crear las condiciones necesarias para el ejercicio, fomento, protección y desarrollo de las actividades físicas y

²⁵⁵ CAMARA DE DIPUTADOS. 2011. Moción que modifica el artículo 19 N°10 de la Constitución Política, consagrando el derecho al deporte y la recreación. Boletín N° 7420-07.

deportivas, estableciendo al efecto una política nacional del deporte orientada a la consecución de tales objetivos.

Hasta ahí parece no existir ningún problema. Si bien lo ideal es que una norma constitucional establezca lo señalado, al menos una norma jerárquicamente inferior contiene dicho mandato. Pero al revisar la Ley Orgánica de Municipalidades, en su artículo 4 letra e), es posible observar que este órgano no tiene atribuido un deber de actuar en materia deportiva, sino que solamente nos encontramos ante una facultad de la Municipalidad. Al efecto la norma citada señala: “Las municipalidades, en el ámbito de su territorio, podrán desarrollar, directamente o con otros órganos de la Administración del Estado: e) El turismo, el deporte y la recreación”.

Nos enfrentamos entonces ante una paradójica situación: Todos los órganos del Estado tienen un deber legal de realizar ciertas actuaciones en el ámbito del deporte, excepto la Municipalidad, que como ya se ha mencionado varias veces, es la institución pública que debería erigirse como el principal actor de nuestro sistema deportivo en la promoción de este tipo de actividades, por ser la entidad pública más cercana a los habitantes de la Nación.

Por ende, resulta de vital importancia que haya una modificación legal que establezca que las Municipalidades están obligadas a realizar actuaciones en

materia deportiva. De esta forma, se evita la dependencia a la mera voluntad del gobernante de turno para la realización de gestiones en el deporte.

Cabe mencionar que ni la legislación española ni la colombiana establecen al deporte como una mera facultad. La ley Reguladora de las bases del Régimen Local, en su artículo 25.2 señala que “el Municipio ejercerá en todo caso como competencias propias, (...) las siguientes materias: l) Promoción del deporte e instalaciones deportivas y de ocupación del tiempo libre. En el caso de Colombia, la ley 715 del año 2001, en su artículo 76 establece que “corresponde a los Municipios (...) ejercer las siguientes competencias: 7. En deporte y recreación (...)”.

4.2.3. Priorizar el “deporte para todos” en las actuaciones de los entes locales.

Después de analizar los esquemas de cada uno de los países en lo relativo a su institucionalidad pública y el tipo de deporte al cual enfocan sus esfuerzos cada uno de estos órganos, el que resulta más simple de adoptar a nuestra realidad es el sistema colombiano.

A nivel regional, resulta imposible en nuestro país replicar las competencias que en España tienen las Comunidades Autónomas, que gozan de mayor

autonomía del Poder Central, por lo que es posible que éstas, dentro de sus múltiples funciones, tengan la facultad de establecer los lineamientos generales superiores acerca de cómo actuará en materia deportiva, a excepción del deporte de alto rendimiento, cuyo principal promotor es el Consejo Superior de Deportes. Recordemos que España es un país fuertemente descentralizado, al punto de que algunos de sus académicos estiman que se trata de un país prácticamente federal. Chile en cambio, es un país unitario, excesivamente centralizado, en el cual las Regiones no gozan de las mismas herramientas que tienen las Autonomías en España. Es por eso que resulta inevitable que la Política deportiva del deporte en general se realice a nivel central y que de ahí vaya siendo desarrollado por los entes descentralizados, de la misma forma que acontece en Colombia, en el cual su órgano superior formula las principales políticas en materia de deporte, incluyendo el masivo.

Entonces cabe preguntarse cuáles son las funciones que efectivamente le corresponden al Gobierno Regional. El artículo 19 de la Ley Orgánica Constitucional sobre Gobierno y Administración Regional señala únicamente que este órgano tiene participación en “deportes y recreación”, sin especificar las acciones que puede realizar ni a qué tipo de deporte debe enfocarse. En cambio en Colombia, el artículo 66 de la ley 181 de 1995 señala que el objetivo principal es adoptar los programas emanados del órgano central y después enuncia una serie de funciones más específicas, mencionadas en el Capítulo III.

Como ya se mencionó anteriormente, se ha criticado esta disposición ya que no establece cual debiera ser la prioridad de los entes departamentales, por lo que algunos de estos órganos opta por el deporte destinado a la comunidad y otros por el deporte competitivo. Tomando en cuenta la realidad colombiana, esta tesis recomienda establecer un catálogo de las funciones que le debiesen corresponder a los Gobiernos Regionales, dentro de los cuales el deporte para Todos ocupe un lugar prioritario. La ley debe ser clara en establecer esta preferencia, para evitar las confusiones que existen en Colombia. A modo netamente preliminar, las funciones serían las siguientes: **a)** Desarrollar un plan deportivo regional, que sea acorde al Plan Nacional de Deportes (función principal); **b)** Estimular la participación ciudadana en la realización de actividades físicas y deportivas; **c)** Organización de competencias a realizarse por las asociaciones deportivas pertenecientes a la respectiva Región; **d)** Control y autorización para la realización de espectáculos de fútbol profesional en los términos señalados por la ley 19.327, y de otros espectáculos deportivos de impacto regional; **e)** Actuar en concordancia con los Municipios en la promoción y difusión del deporte recreativo; prestar cooperación, financiamiento y asesoría a éstos; y fiscalizar el cumplimiento de ciertas condiciones deportivas mínimas (tal como se realiza en Colombia, lo que ya se verá). Estas modificaciones deberían realizarse en la LOC de Gobierno y Administración Regional.

En cuanto a las Municipalidades, no cabe duda que sus actuaciones deportivas deben enfocarse casi exclusivamente en el deporte comunitario. Nuestra legislación no es enfática en este punto: El artículo 4 de la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades únicamente señala que estos órganos sólo tienen funciones relacionadas con: “e) El turismo, el deporte y la recreación”. La Ley del Deporte por su lado, tampoco establece que las Municipalidades deban actuar respecto de algún tipo de deporte. Esto se opone fuertemente con las experiencias de los países estudiados: En España, las diversas leyes autonómicas establecen las funciones que deben desempeñar en materia deportiva, teniendo un lugar especial el deporte para todos (ver en Capítulo III, el punto 3.1.5, el ejemplo de Andalucía). En Colombia también se establecen funciones específicas, en el artículo 76.7, que señala como funciones: **1) Planear programas tendientes a fomentar la práctica deportiva; 2) Construir, administrar, mantener y adecuar los escenarios deportivos; 3) Cooperar con otros entes, públicos o privados, para el cumplimiento de los fines previstos en la ley.** Se recomienda, por ende, establecer legalmente la actuación de la Municipalidad en orden a promover el deporte para Todos, señalando funciones específicas como las del ya citado artículo 76.7. Esta modificación debería realizarse en la LOC de Municipalidades.

4.2.4. Establecer ciertos mínimos en la prestación de servicios deportivos.

Fiscalización.

Resulta obvio que si nuestro ordenamiento jurídico no regula las actuaciones a realizar en materia deportiva, entonces mucho menos establece ciertas condiciones mínimas a cumplirse por las entidades locales en la prestación de servicios deportivos.

En España, la ley Reguladora de las Bases del Régimen Local, en su artículo 26 establece que en aquellos municipios cuya población sea mayor a 20.000 habitantes, dicho ente debe poseer instalaciones deportivas de uso público. Esto trae como consecuencia que los vecinos tienen el derecho a exigir dicha prestación, ya que constituye una competencia municipal obligatoria. En la opinión de esta tesis, es loable la intención de dicha disposición, pero carece de precisión: No señala cuantas instalaciones deportivas deben poseer los municipios con más de 20.000 habitantes. Sería mejor que una norma de estas características establezca una proporción de cuantas instalaciones deportivas debieran existir según el número de habitantes en un determinado territorio. Dicha determinación es esencialmente técnica, por lo cual resulta apresurado señalar cifras específicas al respecto.

De vital importancia es analizar el denominado “mínimo vital” que se exige en Colombia para los efectos de que los entes deportivos departamentales otorguen la certificación municipal. El mínimo vital implica el cumplimiento de

tres requisitos: **1)** Organización pública y privada responsable de las políticas sectoriales; **2)** Garantizar una infraestructura accesible, en buen estado y utilizada en condiciones de equidad, calidad y seguridad; **3)** Oferta institucionalizada de servicios que promuevan el deporte.

De cumplirse con estas condiciones, el ente municipal puede acceder a un mejor financiamiento. De esta forma, el ente departamental puede fiscalizar el cumplimiento de condiciones mínimas al momento de promover la actividad física y deportiva, cuestión que es del todo positiva ya que constituye una forma de garantizar el acceso y el buen funcionamiento de los servicios públicos a los habitantes de la entidad territorial. Además de facilitar la fiscalización, la certificación municipal acarrea otra consecuencia positiva: incentiva a los municipios a elaborar planes deportivos municipales, que resultan gravitantes para lograr una buena gestión deportiva. Se volverá a mencionar estos Planes en la propuesta novena.

Dicho lo anterior, se propone establecer como una función de los Gobiernos Regionales, fiscalizar el cumplimiento de ciertas condiciones por parte de las Municipalidades y otorgar incentivos a las entidades que resulten bien evaluadas.

4.2.5. Establecer una norma respecto de la asignación de recursos a estos entes.

Como ya se mencionó anteriormente, de gran interés resulta el artículo 75 de la ley del Deporte de Colombia, que establece los ingresos que corresponden a cada entidad pública relacionada con el deporte en este país. Ya se ha señalado, en el Capítulo III, como están conformadas estas partidas, por lo que no es necesario reproducir este artículo. Lo que sí cabe mencionar es el origen de los recursos que ingresan a las arcas de estos organismos, que sólo tienen como destino financiar las actividades deportivas: en estas partidas se contemplan ingresos propios, recursos provenientes de donaciones para el deporte, asignados por Coldeportes (Departamento Administrativo), entre otros. Llama especialmente la atención los recursos que el Gobierno destina, provenientes del Impuesto al Valor Agregado (IVA), correspondientes a determinados servicios, como restaurantes, hoteles, servicios de diversión, etc. A su vez, el Parágrafo 1º señala como deben distribuirse estos recursos: 30% para Coldeportes; 20% para los entes deportivos departamentales; y 50% para los entes deportivos y distritales.

En Chile no existe una norma de estas características, que establezca de forma completa y ordenada los ingresos que tienen los entes locales para la consecución de sus fines deportivos. La legislación nacional, en las leyes

orgánicas respectivas, establece la conformación general de los patrimonios de estas instituciones (artículo 13 LOC de Municipalidades y artículo 69 LOC Gobierno Regional), además de lo que disponga la Ley Anual de Presupuestos. Con este patrimonio, deben los órganos locales solventar sus gastos, dentro de los cuales se encuentra el deporte. La ley del Deporte, al regular el Fondo Nacional del Deporte contempla la existencia de las Cuotas Regionales, pero estos recursos son administrados por las Direcciones Regionales del Instituto Nacional del Deporte.

Para una buena gestión en materia deportiva por parte del Gobierno Regional y de las Municipalidades resulta esencial no sólo una legislación deportiva moderna, sino también que estos órganos se encuentren provistos de los recursos económicos necesarios. Para ello, resulta clara la relevancia que tendría una norma como la colombiana, que establezca los recursos de los cuales pueden disponer exclusivamente para las gestiones deportivas y el desarrollo de una infraestructura adecuada. Especial importancia tiene el numeral que establece los recursos provenientes del IVA, que permite una gran fuente de recursos para las entidades locales, especialmente para los entes deportivos municipales, que son beneficiarias del 50% de estos recursos. Por todo lo anterior, se recomienda la dictación de una norma similar a ésta, ya sea en la Ley del Deporte o en las dos leyes orgánicas constitucionales respectivas.

4.2.6. Mayor democratización en la toma de las decisiones deportivas.

La escasa integración del sector privado es otro de los muchos puntos bajos que sufre nuestro sistema deportivo a nivel local.

No obstante la intención de la ley del deporte de incluir al sector privado, lo cual queda demostrado en el Mensaje Presidencial, que señala que “se debe incentivar la participación creciente de las personas, sus asociaciones y empresas privadas en la producción, consumo y financiamiento de la actividad física y deportiva, como forma de asegurar la sustentabilidad en el largo plazo de la Política Nacional de Deportes”²⁵⁶, son pocas las normas de este cuerpo legal que hacen referencia al sector privado, y que puedan influir en el deporte local. Pueden mencionarse: **a)** Art. 25, respecto de la conformación del Consejo Consultivo Regional, que asesora a las Direcciones Regionales; **b)** Arts. 51 y siguientes, que señala a las organizaciones deportivas como beneficiarios del Subsidio para el deporte, previa presentación de un proyecto; **c)** Arts. 62 y siguientes, que regula actuación de empresas como donantes, contribuyendo al financiamiento del deporte y obteniendo una franquicia tributaria.

A nivel municipal, nos encontramos con las Corporaciones Municipales de Deportes, que son constituidas por las Municipalidades para la promoción y

²⁵⁶ BIBLIOTECA DEL CONGRESO NACIONAL DE CHILE. 2001. Op. cit., pp. 17.

difusión del deporte. Lo relevante de este órgano, es que puede encontrarse constituida tanto por personas jurídicas de derecho privado o con otras entidades del sector público, lo que permite incentivar la participación ciudadana y el asociacionismo deportivo, permitiendo decisiones más democráticas.

En el caso de Inglaterra, la participación del sector privado en materia deportiva es determinante. Ejemplo de ello son los Consejos Deportivos Locales, que se encuentran conformados por representantes de las asociaciones locales, logrando una importante voz a la hora de establecer actuaciones deportivas.

No obstante contemplarse la existencia de las Corporaciones Municipales de Deportes, este es un modelo administrativo opcional y no todas las Municipalidades han seguido dicho modelo. Por tanto, se recomienda establecer legalmente en estas Municipalidades y en todos los Gobiernos Regionales, la existencia de Consejos Consultivos con representantes del mundo privado, que sesionen periódicamente, para contribuir de esta forma a una participación más pluralista en el deporte local.

4.2.7. Establecimiento en la Política Nacional del Deporte del principio de descentralización y de coordinación.

Al momento en que se discutía la dictación de nuestra ley del deporte, se establecía como uno de los tres principios el de descentralización, lo que significa que para nuestro sistema deportivo uno de sus objetivos es contribuir a garantizar la efectiva participación de la comunidad en los beneficios derivados de la práctica del deporte, al permitir las iniciativas y las decisiones a nivel regional y comunal.

Sin embargo, dicha consideración no pudo plasmarse nunca en la legislación deportiva nacional. Esto se debe a que se cometió un error garrafal: No se consideró que las instituciones públicas con mayor cercanía a la población y que por ende se encuentran en una mejor posición para promover el deporte, son las Municipalidades y el Gobierno Regional. Esta omisión queda demostrada al señalar las manifestaciones del principio de descentralización que hay en la ley del deporte: **1)** La creación de las Direcciones Regionales que representan al Instituto Nacional del Deporte en las Regiones; y **2)** Las cuotas regionales del Fondo Nacional, que son administradas por estas Direcciones.

La solución a plantear consiste en que en una nueva Política Nacional de Deportes, se determine un nuevo entendimiento del principio de descentralización, abandonando la limitada idea de que descentralizar significa únicamente establecer representantes de los órganos públicos en cada una de

las Regiones, como acontece con el Ministerio del Deporte y el Instituto Nacional del Deporte. Una correcta comprensión del principio de descentralización implica la idea de que son los entes locales los que deben tomar las decisiones en sus respectivos territorios en lo que diga relación con el deporte comunitario.

Además, la incorporación de los entes locales como protagonistas en la gestión deportiva, trae como consecuencia que la Política Nacional de Deportes debe considerar relaciones constructivas y no contradictorias entre los diversos actores de la institucionalidad pública. Esto implica por ejemplo: **1)** Delimitar claramente las funciones que le corresponden a cada entidad en materia deportiva; **2)** Que exista una clara correspondencia entre el Plan de desarrollo deportivo comunal con un eventual Plan deportivo regional, y entre éste con la Política Nacional de Deportes; **3)** Establecer el deber de los Gobiernos Regionales de fiscalizar a las Municipalidades en el cumplimiento de ciertas condiciones mínimas a la hora de realizar servicios deportivos.

4.2.8. Establecimiento del Sistema Deportivo Local.

Para el logro del objetivo señalado en el punto anterior, se torna necesario el desarrollo de sistemas deportivos regionales y comunales, que incorpore debidamente a todos los actores relevantes en materia deportiva.

Debe entenderse por sistema deportivo local, “el conjunto de todos aquellos elementos relacionados entre sí, según un orden, y que contribuyen al desarrollo del deporte en todas sus manifestaciones”²⁵⁷ dentro de un territorio delimitado, ya sea regional o comunal. Estos Sistemas deben actuar en forma concordante con las directrices del Sistema Deportivo Nacional pero enfocando sus esfuerzos según las particularidades y necesidades del ámbito territorial en el que se encuentren insertos.

En el caso de los sistemas deportivos regionales, deben considerarse como actores los gobiernos regionales, los Seremis del Ministerio del Deporte y de otros Ministerios que tengan cierta vinculación con la actividad física (Como el Ministerio de Educación o de la Salud), las Direcciones Regionales del IND, las organizaciones deportivas, municipios, empresas relacionadas con el deporte y universidades. Tratándose de los sistemas deportivos comunales, deben estar incluidos las Municipalidades respectivas, organizaciones deportivas, juntas vecinales y empresas relacionadas con el deporte con asiento en dicha comuna, entre otros posibles actores.

De esta forma, con una correcta determinación de los Sistemas Deportivos Locales, en cuanto a la inclusión de los actores relevantes y de sus otros

²⁵⁷ GUZMAN, SILVIA. Op. cit.

elementos (como infraestructura y recursos humanos), se lograría el cumplimiento a lo dicho en el punto anterior, en cuanto a lograr una mejor materialización de los principios de descentralización y de coordinación.

4.2.9. Promover el conocimiento de los Municipios acerca de los modelos de gestión deportiva.

Uno de los puntos positivos del sistema español consiste en que sus autores han estudiado los modelos básicos de gestión de los servicios deportivos que pueden emplear los Ayuntamientos, en orden a establecer las ventajas y desventajas de estos modos de prestación de servicios y recomendando a estos entes que dicha elección debe realizarse de forma deliberada y tomando en cuenta su propia realidad, considerando factores como su cantidad de habitantes y sus estados presupuestarios. Dichos modelos de gestión ya fueron analizados en el Capítulo III de este trabajo, por lo que es innecesario volver a mencionarlos íntegramente. Sólo se recordará que existan los medios directos, realizados por el propio Ayuntamiento o por un organismo dependiente, y los indirectos, a través de un operador privado, a quien se encarga la prestación del servicio.

En Chile, las Municipalidades gestionan los servicios deportivos directamente o a través de las Corporaciones Municipales de Deportes, que son

personas jurídicas regidas por normas de Derecho Privado (similar al modelo directo en el cual los servicios se prestan por una sociedad mercantil, en el Derecho español). Por tanto, existe una carencia en esta materia, ya que las Municipalidades no optan por otros modelos de gestión, que dadas las circunstancias propias de cada ente, podrían resultar más eficientes. Por ende, se recomienda capacitar y asesorar a las Municipalidades respecto de las opciones que otorga la legislación vigente sobre otras fórmulas de gestión, como por ejemplo, la concesión de la que habla el artículo 8 inciso tercero de la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades, para la prestación de determinados servicios municipales o para la administración de establecimientos o bienes específicos. Dicho asesoramiento debería estar incorporado en una nueva Política Nacional de Deportes y ser facilitado por organismos consultivos y técnicos.

4.2.10. Elaboración obligatoria de los Planes Deportivos Comunales.

Si bien en Chile resulta obligatorio que cada Municipio realice su respectivo Plan de Desarrollo Comunal (PLADECO), el cual es el instrumento rector del desarrollo de la comuna que contempla las acciones orientadas a satisfacer las necesidades de la comunidad local, respecto de los Planes de Desarrollo Deportivo Comunal, que vendría siendo un subtipo de la primera que versa sobre la planificación de la actividad deportiva, no se establece ninguna

obligación de realizarlas y ni siquiera se incentiva a que los Municipios las desarrollen. De hecho, en una encuesta realizada a 20 comunas, sólo 5 manifestaron disponer de estos planes²⁵⁸.

La importancia de estos Planes radica en que buscan transparentar las actuaciones de los Municipios, ya que permiten plasmar la fijación de metas concretas, para diagnosticar y evaluar de mejor forma la consecución de los objetivos, y evitar la posibilidad de decisiones improvisadas y dependientes de la mera voluntad del gobernante de turno. Además, y como ha quedado demostrado en Colombia, permiten facilitar la fiscalización a la labor de estos entes.

Se propone entonces, establecer en la LOC de Municipalidades, la obligación de los Municipios de realizar obligatoriamente estos Planes. Eso sí, deben tomarse los resguardos necesarios para que estos Planes guarden concordancia con la Política Nacional de Deportes, para evitar el problema que aqueja a Colombia, en el cuál solo el 36% de los planes deportivos locales están en concordancia con el Plan Nacional de Desarrollo.

²⁵⁸ BÖHME, A. et al. 2005. Modelo de desarrollo deportivo comunal. Informe final, pp. 38. [en línea] <<http://www.ind.cl/estudios-e-investigacion/investigaciones/Documents/2013/Modelo-Plan-Desarrollo-Deportivo-Comunal.pdf>> [consulta 15 enero 2015]

CONCLUSION

La actividad física y deportiva es un gran motor de progreso individual y social. Quienes llevan a cabo estas prácticas obtienen no sólo el disfrute de su tiempo de ocio, sino que también diversas herramientas que contribuyen a un integral desarrollo del ser humano. El deporte implica la mejoría de la capacidad física e incentiva en sus practicantes un sano modelo de vida, que lo aleja de la mala alimentación y de otros vicios. De esta forma, el individuo logra luchar contra la ansiedad, el estrés, la obesidad y otros males que afectan a la sociedad actual. Se encuentra además fuertemente relacionado con la educación. Contribuye a la capacidad cognitiva, al desarrollo del carácter y otorga competencias al individuo que lo acompañarán el resto de su vida: una mejor tolerancia a la frustración, disposición para el esfuerzo personal y permite la socialización del individuo con su entorno cercano. Desde una perspectiva social, el deporte también genera importantes consecuencias, tales como: contribuye a la identificación cultural del individuo, generando un mayor compromiso con su entorno (tanto a nivel nacional, regional o con su vecindario); facilita la unidad, al disipar las diferencias sociales y raciales, lo que permite la integración de sectores de la comunidad que históricamente se han sentido excluidos, como las personas de escasos recursos y los discapacitados;

y tiene un gran potencial para erigirse como una herramienta en la prevención de la delincuencia y en la reinserción social de la población criminal.

Es por ello que los diversos Estados han intervenido en una actividad que es esencialmente privada. Debido a que el Estado tiene como finalidad la promoción del bien común, para lo cual debe otorgar a sus habitantes los medios necesarios que le permitan su mayor realización material y espiritual posible, debe interiorizarse acerca del fenómeno deportivo y acercarlo a la población, porque precisamente el deporte y la actividad física contribuyen fuertemente al desarrollo integral de las personas y a su realización espiritual.

En nuestro país, pese a que la promoción del deporte encuentra una directa vinculación con la finalidad de buscar el bien común (mencionado en el artículo 1 inciso tercero de la Constitución Política), la actuación del Estado chileno en esta materia ha sido bastante limitada, encontrándonos muy atrasados en comparación a otros países, que sí han comprendido de buena forma la importancia del deporte en la salud y educación de las personas, y que si han realizado planes y actuaciones concretas destinadas a promover estas actividades. Nuestra Ley del Deporte, del año 2001, es la expresión de que el Estado de Chile constató en su momento la carencia de la práctica deportiva dentro de sus límites territoriales y el reconocimiento de que debe realizar un papel más activo en estas materias. Pero lamentablemente, dicho compromiso

adquirido no fue plasmado de la mejor manera. Esto se debe a una situación mencionada ya varias veces a lo largo de este trabajo: No se consideró que los promotores de la actividad física y deportiva deben ser los órganos de la Administración local.

Dicha consideración no es antojadiza. Esto se encuentra avalado por la experiencia de países que si han logrado insertar el deporte en la vida de las personas. En este trabajo se ha analizado el sistema deportivo de fomento local de tres países, de los cuales en el Capítulo IV se mencionó los elementos rescatables de cada uno y que sería positivo replicar en nuestro país. De Inglaterra, por ejemplo, se rescató la conformación pluralista de los órganos deportivos locales, en los cuales representantes del mundo privado deportivo tienen una importante participación. Es loable dicha intención, en la cual tienen cabida tanto el sector público como el privado en el otorgamiento del debido acceso a la población de la práctica deportiva. Sin embargo, los elementos más interesantes se encuentran en la experiencia de España y Colombia. Del primer país, hay que reconocer e incluso admirar, la tradición jurídico deportiva que ha impulsado desde hace ya varias décadas, que le ha traído importantes logros deportivos y un profundo acercamiento de estas actividades a su población. En lo referente a su sistema deportivo local, este país ha logrado delimitar de forma clara las funciones que le corresponde a cada órgano, siendo las Comunidades Autónomas las encargadas de establecer las normas deportivas dentro de su

territorio, salvo en el caso del deporte de alto rendimiento, que es competencia del Consejo Superior de Deportes. Si bien en nuestro país sería interesante otorgar a las Regiones las mismas potestades de las cuales gozan las Autonomías, ello es imposible debido a que nuestras Regiones no tienen facultades legislativas. Otro punto interesante y que si es posible aplicar en Chile, es el avance que existe en España respecto de los modelos de gestión de los servicios deportivos a desarrollar por los Municipios. En el caso de Colombia, país que ha sido pionero en cuanto a la promoción descentralizada del deporte en Latinoamérica, se encuentran varios elementos rescatables: **1)** La enunciación precisa de las funciones de los entes municipales en su actuación en materia deportiva, con un claro enfoque al deporte para Todos; **2)** El artículo 75 de la Ley del deporte de Colombia, que señala claramente las partidas que financiarán a los entes departamentales y municipales en materia deportiva; **3)** La obligación de realizar planes deportivos municipales y la correspondiente certificación municipal que realizan los entes departamentales en base al mérito de dichos planes.

En cambio, Chile no ha realizado intento alguno para establecer que sean el Gobierno Regional y las Municipalidades los gestores del deporte para Todos en la población. Sólo hay menciones bastante vagas en las leyes orgánicas de los respectivos órganos en cuanto a sus actuaciones en materia deportiva. A causa de esto, las gestiones concretas de estos entes son demasiado escasas,

limitándose a proyectos transitorios y dependientes de la mera voluntad del gobernante de turno, lo que no permite el desarrollo de una infraestructura adecuada ni el desarrollo de una política municipal deportiva a largo plazo.

Debido al diagnóstico anterior, resulta trascendente el estudio de las realidades deportivas de los países que se encuentran más aventajados que el nuestro en estas materias, ya que esto permite desprender ciertas herramientas que, adecuadas a las características de nuestro país, generen un eficiente sistema deportivo de fomento con los órganos descentralizados como principales actores.

Por lo mismo, el estudio de estas experiencias nos otorga la gran posibilidad de reformar nuestro sistema deportivo, cambiando el enfoque con el cual tradicionalmente Chile ha tratado el fomento del deporte para Todos. La principal lección obtenida es que hay que descentralizar las actuaciones en materia deportiva, dejando las gestiones relativas al deporte para todos en manos de los órganos locales, principalmente la Municipalidad. Para el logro de este objetivo principal, en esta Tesis se han elaborado un total de 9 propuestas, previo análisis de los tres países señalados y de las carencias deportivas de nuestra nación.

De esta forma, esta serie de propuestas pretenden otorgar una base a la creación de un nuevo sistema deportivo de fomento local, algo que esta Tesis considera esencial formular, para que en nuestro país, de una vez por todas, puedan despegar las actividades físicas y deportivas, que nuestra población tenga acceso a estas actividades y así cumplir de forma más eficiente el deber del Estado de promover una actividad que constituye un fuerte medio de desarrollo y realización espiritual.

La primera de estas propuestas constituye una pretensión que va más allá de la materia objeto de este trabajo, ya que la constitucionalización del deporte vendría siendo la piedra angular del sistema deportivo público, dentro del cual el fomento deportivo de los órganos locales es sólo una parte. En efecto, de consagrarse constitucionalmente el derecho al deporte, no sólo se reconoce la importancia social de este tipo de actividades, sino que constituye un mandato a todos los órganos públicos de actuar en materia deportiva dentro de sus competencias y posibilita la exigibilidad de la comunidad para recibir prestaciones deportivas. Es cierto que una garantía constitucional de este tipo no va a asegurar por sí solo el buen desarrollo de las actividades físicas y deportivas, ya que también se deben producir las modificaciones legales correspondientes y poseerse los medios económicos para su ejecución, pero si constituye un primer paso que nuestro país debe dar si quiere poseer un sistema deportivo fuerte y garantizar el acceso al deporte a nuestra población.

El resto de las propuestas van dirigidas a introducir modificaciones a diversos textos legales para dar forma a un sistema deportivo público cuyos principales gestores del deporte comunitario sean el Gobierno Regional y la Municipalidad. Para ello resulta elemental dejar en claro que tienen un deber de actuar en estas materias y no una mera facultad, ya que no puede permitirse que el esfuerzo a realizarse por las autoridades dependa de su voluntad y que en muchos casos éstos no realicen gestión alguna o que sean llevadas a cabo de forma deficiente y desorganizada. Establecido como un deber, debe delimitarse claramente las funciones de cada uno de estos órganos y a qué tipo de deporte deben enfocar prioritariamente sus esfuerzos. Además, se realizan una serie de propuestas que buscan garantizar la eficiencia de las actuaciones de los entes locales en materia deportiva. Éstas son: **1)** El establecimiento de ciertas prestaciones mínimas deportivas por parte de estos gestores y la correspondiente revisión del cumplimiento de estas condiciones; **2)** Una norma que señale la conformación de los ingresos de los cuales pueden disponer tales entes para la realización exclusiva de servicios deportivos; **3)** La creación de órganos consultivos que involucren a representantes del sector privado y; **4)** la obligación legal de que las Municipalidades realicen planes deportivos comunales. Por último, a nivel de la Política Nacional de Deportes, también se proponen algunas modificaciones, tales como un nuevo entendimiento del principio de descentralización y que promueva una adecuada coordinación de

los entes que participan en el deporte para Todos, y que fomente el adecuado conocimiento de los modelos de gestión a los entes locales.

Ha de esperarse entonces que estas propuestas sean consideradas para un cambio en la forma de cómo se realizan las políticas públicas de fomento deportivo y que al menos sean suficientes para el comienzo de la instauración de un sistema deportivo realmente descentralizado. Posteriormente se podrá comprobar si los cambios elaborados en esta Tesis bastan para la consecución del noble objetivo de acercar a la población la realización de actividades deportivas o de si es necesario establecer modificaciones aún más radicales a las señaladas en esta Tesis. Por lo pronto, estimo que un cambio paradigmático en la forma de como nuestro país ha intentado fomentar el deporte es algo necesario y urgente para que de una vez por todas salgamos del oscurantismo deportivo y que la comunidad goce de una actividad que contribuya a su sanidad física y mental, a su formación integral y, como lo dice la Constitución Política, a su mayor realización espiritual posible.

BIBLIOGRAFIA

1. AGIRREAZKUENAGA, IÑAKI. 1998. Intervención pública en el deporte. Madrid, Civitas.
2. ALIAGA, PEDRO. 2011. 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, Santiago, Universidad de Chile.
3. AYLWIN, PATRICIO y AZÓCAR, EDUARDO. 1996. Derecho Administrativo. Santiago, Universidad Nacional Andrés Bello.
4. BERMEJO, JOSE. 2001. Derecho administrativo: Parte especial. Madrid, Civitas Ediciones.
5. BIBLIOTECA DEL CONGRESO NACIONAL DE CHILE. 2001. Historia de la Ley N° 19.712. Ley del Deporte. [en línea] Diario Oficial. http://www.leychile.cl/Consulta/portada_hl?tipo_norma=XX1&nro_ley=19712&anio=2012 [consulta 1 de septiembre de 2014]
6. CAYUELA, M. 1997. Los efectos sociales del deporte: ocio, integración, socialización, violencia y educación. Barcelona, Centro de Estudios Olímpicos.
7. CHILE. Secretaria general de la República. 1980. Constitución Política de la República, octubre 1980.
8. CHILE. Ministerio del Interior. 2001. Ley 19.712 del Deporte, Febrero 2001.

9. CHILE. Ministerio del Interior. 2006. Ley Orgánica Constitucional 18.695 de Municipalidades, Julio 2006.
10. CHILE. Ministerio de Secretaría general de Gobierno. 2013. Ley 20.686 que crea el Ministerio del Deporte. Agosto 2013.
11. COLOMBIA. 1991. CONSTITUCION POLITICA DE COLOMBIA. [en línea] <<http://www.secretariassenado.gov.co/index.php/leyes-y-antecedentes/constitucion-y-sus-reformas>> [consulta 26 de noviembre 2014].
12. COLOMBIA. Ministerio de Educación Nacional. 1995. Ley 181 del Deporte, Enero 1995.
13. COLOMBIA. 2001. Ley 715 de 2001, Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de recursos y competencias, Diciembre 2001. [en línea] <<http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=4452>> [consulta 3 enero 2015].
14. COLOMBIA. Presidencia de la República. 2011. Decreto 4183, por el cual se transforma al Instituto Colombiano del Deporte, COLDEPORTES-, establecimiento público del orden nacional en el Departamento Administrativo del Deporte, la Recreación, la Actividad Física y el Aprovechamiento del Tiempo Libre, COLDEPORTES y se determinan su objetivo, estructura y funciones, Noviembre 2011. [en línea] <<http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=44639>> [consulta: 3 enero 2015].

- 15.**CONSEJO DE EUROPA. 2007. Carta europea del deporte [en línea]
Bruselas
<http://www.bizkaia.net/Kultura/kirolak/pdf/ca_cartaeuropeadeporte.pdf>
[consulta: 1 de Septiembre 2014].
- 16.**DOMÍNGUEZ PLACENCIA, HERNÁN y MORA PINO, PATRICIO. 2001. El
Deporte y sus vinculaciones con el Derecho nacional e internacional.
Memoria para optar al grado de licenciado en ciencias jurídicas y sociales,
Universidad de Chile.
- 17.**ENGLAND. 1996. Royal Charter of Sport England, Julio 1996.
- 18.**ESCOBAR, HERNÁN y RIVAS, GINO. 2013. Diagnóstico de las políticas
públicas deportivas en Chile: Tendencias globales y desafíos para nuestro
país. Memoria para optar al grado de licenciado en ciencias jurídicas y
sociales, Santiago, Universidad de Chile.
- 19.**ESPAÑA. 1978. Constitución Política Española. [en línea]
<<http://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1978-31229>> [consulta 14 de
septiembre 2014].
- 20.**ESPAÑA. 1985. Ley 7/1985, Reguladora de las Bases del Régimen Local,
Abril 1985. [en línea] <<https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1985-5392>> [consulta 2 noviembre 2014].
- 21.**ESPAÑA. Ministerio de Educación y Ciencia. 1990. Ley 10/1990 del
Deporte, Octubre 1990.

- 22.** ESPAÑA. Ministerio de Educación, Cultura y Deporte. Régimen jurídico del deporte. [en línea].
<<http://www.csd.gob.es/csd/legislacion/01RegJurDep/view>> [consulta: 1 de Septiembre 2014].
- 23.** ESPARTERO, JULIAN. 2009. Introducción al derecho del deporte, 2da edición. Madrid, Dykinson.
- 24.** FERNANDEZ, JOSÉ. 2007. Derecho municipal chileno. 2ª ed. Santiago, Editorial Jurídica de Chile.
- 25.** FUENTES, FELIPE. 2013. Estructuras político administrativas del fomento deportivo en Chile. Memoria para optar al grado de licenciado en ciencias jurídicas y sociales, Santiago, Universidad de Chile.
- 26.** GUTIERREZ, J. y ARBOLEDA, R. Contexto social y marco legal del deporte. [en línea].
Colombia. <http://viref.udea.edu.co/contenido/menu_alterno/apuntes/ac49-contexto.pdf> [consulta: 1 de Septiembre 2014].
- 27.** GUZMAN, SILVIA. 2006. Estructura, organización y planificación nacional del deporte: el Sistema Deportivo Español. [en línea] Revista Digital EF Deportes, Enero 2006, n° 92. <<http://www.efdeportes.com/efd92/sde.htm>> [consulta 16 Noviembre 2014]
- 28.** HOULIHAN B. 1997. Sport, policy, and politics: a comparative analysis. London. Routledge.

- 29.** INSTITUTO NACIONAL DE DEPORTES. 2001. Política Nacional de Actividad Física y Deporte. [en línea] <http://www.ind.cl/quienes-somos/Politica%20Nacional/Documents/Politica_Nacional_IND.pdf> [consulta: 7 octubre 2014].
- 30.** INSTITUTO NACIONAL DE DEPORTES. 2007. La gestión municipal del deporte y la actividad física. Diagnóstico y estrategias. [en línea] <http://www.ind.cl/estudios-e-investigacion/investigaciones/Documents/2012/gestion_municipal_deporte.pdf> [consulta: 1 de Septiembre 2014].
- 31.** INSTITUTO NACIONAL DE DEPORTES. 2009. Informe final de evaluación: Programa Corporaciones municipales de deporte. [en línea] <http://www.dipres.gob.cl/574/articles-49588_doc_pdf.pdf> [consulta: 1 de Septiembre 2014].
- 32.** INSTITUTO NACIONAL DE DEPORTES. 2013. Chile, hacía una Política Nacional de Deportes y Actividad Física 2014-2023, pp. 89. [en línea] <<http://www.ind.cl/Documents/Seminario%20Chile%2010/CAPITULO%201.pdf>> [consulta 10 octubre 2014].
- 33.** JIMENEZ, IGNACIO. 2005. El Derecho deportivo en España 1975-2005. Andalucía, Editorial: Andalucía. Consejería de Turismo y Comercio.
- 34.** JOFRÉ, IVÁN. 2014. Desarrollo de la actividad física y deportiva, fomento público y responsabilidad social empresarial. Memoria para optar al grado de licenciado en ciencias jurídicas y sociales, Santiago, Universidad de Chile.

- 35.** MARTINEZ AGUADO, DANIEL. 2013. La gestión deportiva municipal en Iberoamérica: Historia, teoría y práctica. Navarra, Editorial Librerías Deportivas Estéban Sanz.
- 36.** MESA, R. et al. 2010. Estado de desarrollo de las organizaciones deportivas en Colombia. Antioquia, Universidad de Antioquia.
- 37.** MONROY, ANTONIO. 2009. El reparto de las competencias públicas en el deporte. En: Revista internacional de Derecho y gestión del Deporte, 8(4): 41-48.
- 38.** MOVIMIENTO OLIMPICO INTERNACIONAL. Carta Olímpica. [en línea] <http://www.bizkaia.net/Kultura/kirolak/pdf/ca_carta_olimpica.pdf?idioma=EU>, pp. 1. [consulta 11 de septiembre de 2014]
- 39.** OBSERVATORIO SOCIAL. Hábitos de actividad física y deporte en la población chilena igual o mayor a 18 años. Santiago, Universidad Alberto Hurtado.
- 40.** ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS. 2003. El deporte como instrumento de prevención del uso indebido de drogas. Nueva York.
- 41.** ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE LA SALUD. Actividad física. [en línea] <<http://www.who.int/dietphysicalactivity/pa/es>> [consulta: 1 de Septiembre 2014].
- 42.** ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE LA SALUD. Estrategia mundial sobre régimen alimentario, actividad física y salud. [en línea]

http://www.who.int/dietphysicalactivity/strategy/eb11344/strategy_spanish_web.pdf?ua=1 > [consulta: 1 de Septiembre 2014].

43. ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE LA SALUD. La actividad física en los jóvenes. [en línea]

http://www.who.int/dietphysicalactivity/factsheet_young_people/es/ > [consulta: 1 de Septiembre 2014].

44. ORTÍ, JOAN. 2004. La animación deportiva, el juego y los deportes alternativos. Barcelona, INDE Publicaciones.

45. PARIS, FERNANDO. 2010. Los municipios como ámbito de gestión deportiva. En: SEMINARIO DEPORTE, gestión y municipio: Valor, costes y precio del deporte, Bilbao, España, Universidad del País Vasco.

46. PEDROSA, R. y SALVADOR, J. El impacto del deporte en la economía: un problema de medición. Revista asturiana de economía 26(3): 61-84.

47. PICKERING, GUILLERMO. 1989. Nueva administración de gobierno y administración interior del Estado. Santiago, CED.

48. REAL FERRER. GABRIEL. 1989. Principios y fundamentos del derecho público del deporte. Tesis doctoral, Alicante, Universidad de Alicante.

49. REAL FERRER, GABRIEL. 1991. Derecho público del deporte. Madrid, Civitas.

50. RIOS, JUAN y KENETT, REINALDO. 2008. Análisis crítico, conclusiones y propuestas, respecto de la normativa de fomento del deporte vigente en

Chile. Memoria para optar al grado de licenciado en ciencias jurídicas y sociales, Santiago, Universidad de Chile.

51. SERRANO, MARTÍN. 2011. El derecho al deporte en Chile: Fundamentos y antecedentes para su consagración constitucional. Memoria para optar al grado de licenciado en ciencias jurídicas y sociales, Santiago, Universidad de Chile.

52. UNION EUROPEA. 2007. Libro blanco sobre el deporte [en línea] Bruselas <http://www.fundacionuscdeportiva.org/fileadmin/arquivos/pdfs_non_publicos/Libro_Blanco_sobre_el_deporte.pdf> [consulta: 1 de Septiembre 2014].

53. UNITED KINGDOM. 1985. Royal Charter of UK Sport, Septiembre 1985.

54. VALDEBENITO, DIEGO. 2013. Análisis crítico del modelo deportivo nacional a la luz del derecho comparado. Memoria para optar al grado de licenciado en ciencias jurídicas y sociales, Santiago, Universidad de Chile.

ANEXOS

PRIMER ANEXO:

Decreto 4183 Por el cual se transforma al Instituto Colombiano del Deporte, COLDEPORTES, establecimiento público del orden nacional, en el Departamento Administrativo del Deporte, la Recreación, la Actividad Física y el Aprovechamiento del Tiempo Libre, COLDEPORTES y se determinan su objetivo, estructura y funciones.

EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA, en ejercicio de las facultades extraordinarias que le confieren los literales [a\)](#), [e\)](#) y [f\)](#) del artículo 18 de la Ley 1444 de 2011, y

CONSIDERANDO:

Que se requiere de un organismo rector del más alto nivel que se encargue de fortalecer la política pública del deporte, la recreación, la actividad física y el aprovechamiento del tiempo libre como un elemento transversal generador de convivencia y paz, el cual planificará, dirigirá y coordinará el Sistema Nacional del Deporte, del Deporte Formativo y del Deporte Comunitario.

Que de conformidad con el artículo 52 de la Constitución Política, el deporte y la recreación forman parte de la educación y constituyen gasto público social.

Que los literales [a\)](#) y [e\)](#) del artículo 18 de la Ley 1444 de 2011, confirieron facultades extraordinarias al Presidente de la República para crear, escindir, fusionar y suprimir, así como determinar la denominación, número, estructura orgánica y orden de precedencia de los departamentos administrativos y para crear, escindir y cambiar la naturaleza jurídica de los establecimientos públicos y otras entidades y organismos de la Rama Ejecutiva del orden nacional.

DECRETA:

CAPÍTULO. I

Transformación, Objeto, Naturaleza, y Funciones del Departamento Administrativo del Deporte, la Recreación, el Aprovechamiento del Tiempo Libre y la Actividad Física, COLDEPORTES

Artículo 1°. Naturaleza y denominación. Transfórmese el establecimiento público Instituto Colombiano del Deporte, COLDEPORTES, en Departamento Administrativo, el cual se denominará Departamento Administrativo del Deporte, la Recreación, la Actividad Física y el Aprovechamiento del Tiempo Libre, COLDEPORTES, como organismo principal de la administración pública, del nivel central, rector del sector y del Sistema Nacional del Deporte.

Artículo 2°. Domicilio. El Departamento Administrativo del Deporte, la Recreación, la Actividad Física y el Aprovechamiento del Tiempo Libre, COLDEPORTES, tendrá como domicilio la ciudad de Bogotá y ejercerá sus funciones a nivel nacional.

Artículo 3°. Objeto. El Departamento Administrativo del Deporte, la Recreación, la Actividad Física y el Aprovechamiento del Tiempo Libre, COLDEPORTES, tendrá como objetivo, dentro del marco de sus competencias y de la ley, formular, adoptar, dirigir, coordinar y ejecutar la política pública, planes, programas y proyectos en materia el deporte, la recreación, el aprovechamiento del tiempo libre y la actividad física, para promover el bienestar, la calidad de vida, así como contribuir a la salud pública, a la educación, a la cultura, a la cohesión social, a la conciencia nacional y a las relaciones internacionales, a través de la participación de los actores públicos y privados.

Artículo 4. Funciones. Para el cumplimiento de su objeto, el Departamento Administrativo del Deporte, la Recreación, la Actividad Física y el Aprovechamiento del Tiempo Libre, COLDEPORTES, cumplirá, además de las señaladas en la Constitución Política y en el artículo [59](#) de la Ley 489 de 1998, las siguientes funciones:

1. Formular, coordinar la ejecución y evaluar las políticas, planes, programas y proyectos en materia del deporte, la recreación, la actividad física, y el aprovechamiento del tiempo libre.
2. Dirigir y orientar la formulación, adopción y evaluación de las políticas, planes, programas y proyectos del Sector Administrativo del Deporte, Recreación, Actividad Física, y Aprovechamiento del Tiempo Libre.
3. Formular, adoptar, coordinar la ejecución y evaluar estrategias de la promoción, el fomento, el desarrollo y la orientación del deporte, la recreación, la actividad física, y el aprovechamiento del tiempo libre.
4. Elaborar, de conformidad con la Ley Orgánica respectiva y con base en los planes municipales y departamentales, el plan sectorial para ser incluido en el Plan Nacional de Desarrollo, que garantice el fomento y la práctica del deporte, la recreación, el aprovechamiento del tiempo libre, y la educación física en concordancia con el Plan Nacional de Educación, regulado por la Ley [115](#) de 1994.
5. Dirigir, organizar, coordinar y evaluar el Sistema Nacional del Deporte para el cumplimiento de sus objetivos, y orientar el deporte colombiano, el Comité Olímpico Colombiano, el Comité Paralímpico Colombiano, las Federaciones Deportivas, los

Institutos Departamentales y Municipales, entre otros, en el marco de sus competencias.

6. Diseñar políticas, estrategias, acciones, planes y programas que integren la educación y las actividades físicas, deportivas y recreativas en el sistema educativo general en todos sus niveles, en coordinación con las autoridades respectivas.

7. Planificar e impulsar el deporte competitivo y de alto rendimiento, en coordinación con las federaciones deportivas y otras autoridades competentes, velando porque se desarrolle de acuerdo con los principios del movimiento olímpico.

8. Promover y difundir el conocimiento y la enseñanza del deporte y la recreación.

9. Incentivar y fortalecer la investigación científica, difusión y aplicación de las ciencias aplicadas al deporte, para el mejoramiento de sus técnicas y modernización de los deportes.

10. Estimular la práctica deportiva exenta de violencia y de toda acción o manifestación que pueda alterar por vías extradeportivas, los resultados de las competencias.

11 Fomentar la generación y creación de espacios que faciliten la actividad física, la recreación y el deporte.

12. Planificar y programar la construcción de instalaciones deportivas con los equipamientos necesarios, procurando su óptima utilización y uso de los equipos y materiales destinados a la práctica del deporte y la recreación.

13. Promover que los municipios expidan normas urbanísticas que incluyan la reserva de espacios suficientes e infraestructuras mínimas para cubrir las necesidades sociales y colectivas de carácter deportivo y recreativo.

14. Apoyar y promover las manifestaciones del deporte y la recreación que generen conciencia, cohesión social e identidad nacional.

15. Compilar, suministrar, difundir la información y documentación relativas a la educación física, el deporte, la recreación, la actividad física.

16. Formular planes y programas que promuevan el desarrollo de la educación familiar, escolar y extraescolar de la niñez y de la juventud a través de la correcta utilización del tiempo libre, el deporte y la recreación.

17. Formular y ejecutar programas para la educación física, deporte, y recreación de las personas con discapacidades físicas, síquicas, sensoriales, de la tercera edad y de los sectores sociales más necesitados o en condiciones de vulnerabilidad.

18. Apoyar la promoción del deporte y la recreación en las comunidades indígenas a nivel local, regional y nacional representando sus culturas.
19. Dirigir y administrar el Laboratorio Control al Dopaje, el Centro de Alto Rendimiento en Altura de COLDEPORTES, el Centro de Servicios Biomédicos y los demás que se establezcan en desarrollo de su objeto.
20. Planear, administrar e invertir los recursos provenientes de la comercialización de servicios.
21. Fomentar, promover, apoyar y regular la asociación deportiva en todas sus manifestaciones, la participación del sector privado, asociado o no, en las diferentes disciplinas deportivas, recreativas, de aprovechamiento del tiempo libre, la actividad física y de educación física.
22. Establecer criterios de cofinanciación frente a los planes y programas que respondan a las políticas públicas en materia de deporte, la recreación, el aprovechamiento del tiempo libre, la educación física y la actividad física.
23. Definir los términos de cooperación técnica y deportiva de carácter internacional, en coordinación con los demás entes estatales.
24. Brindar asistencia técnica a los entes departamentales, distritales y municipales para la formulación de planes deportivos y la ejecución de proyectos relacionados con el deporte, la recreación, el aprovechamiento del tiempo libre y la educación física.
25. Celebrar directamente convenios o contratos con entidades u organismos internacionales o nacionales, públicos o privados pertenecientes al Sistema Nacional del Deporte, para el desarrollo de su objeto, de acuerdo con las normas legales vigentes.
26. Cofinanciar a los organismos oficialmente reconocidos, los gastos operacionales y eventos nacionales e internacionales de conformidad con las disposiciones vigentes sobre la materia.
27. Establecer los criterios generales de cofinanciación de los proyectos de origen regional.
28. Diseñar los mecanismos de integración con el deporte formativo y comunitario.
29. Programar actividades de deporte formativo y comunitario, y eventos deportivos en todos los niveles de la educación, en asocio con las Secretarías de Educación de las entidades territoriales.
30. Ejercer las funciones de inspección, vigilancia y control sobre los organismos deportivos y demás entidades que conforman el Sistema Nacional del Deporte.

31. Acreditar a los Entes Departamentales de Deportes y Recreación y a través de ellos certificar a los municipios y organismos del Sistema Nacional del Deporte.

32. Fomentar programas de mayor cobertura poblacional, en los temas de su competencia, que generen impacto en la sociedad.

33. Impulsar y promover las prácticas y los deportes alternativos.

34. Promover la integración de la experiencia, condiciones y oportunidades regionales geográficas y poblacionales en la definición de políticas y adopción de estrategias, acciones y planes.

35. Proponer e impulsar estrategias, planes, programas, acciones para identificar talentos del deporte, que incluyan estímulos a docentes y entrenadores, de acuerdo con las políticas trazadas por el Departamento Administrativo.

Artículo 5°. *Dirección.* La dirección del Departamento Administrativo del Deporte, la Recreación, la Actividad Física y el Aprovechamiento del Tiempo Libre, COLDEPORTES, estará a cargo de un Director del Departamento, quién la ejercerá con la inmediata colaboración del Subdirector.

Artículo 6°. *Integración del Sector.* El Sector Deporte, Recreación, Actividad Física, y Aprovechamiento del Tiempo Libre está integrado por el Departamento Administrativo del Deporte, la Recreación, la Actividad Física y el Aprovechamiento del Tiempo Libre, COLDEPORTES y por las entidades que se le adscriban o vinculen.

CAPÍTULO. II

Consejo Nacional del Deporte, la Recreación, la Actividad Física y el Aprovechamiento del Tiempo Libre

Artículo 7°. *Consejo nacional del deporte, la recreación, la actividad física y el aprovechamiento del tiempo libre.* Créase el Consejo Nacional del Deporte, la Recreación, la Actividad Física y el Aprovechamiento del Tiempo Libre como un organismo consultivo del Gobierno Nacional en todos aquellos aspectos que se relacionen con el deporte, la recreación, la actividad física y el aprovechamiento del tiempo libre.

Artículo 8°. *Integración del Consejo.* El Consejo Nacional del Deporte, la Recreación, la Actividad Física y el Aprovechamiento del Tiempo Libre estará integrado por cinco delegados o representantes del Presidente de la República.

El Director del Departamento Administrativo del Deporte, la Recreación, la Actividad Física y el Aprovechamiento del Tiempo Libre, COLDEPORTES, podrá participar en las deliberaciones con voz pero sin voto.

El Consejo será presidido por quien determine el Presidente de la República y se reunirá por convocatoria que haga su Presidente o el Director del Departamento Administrativo.

El Subdirector del Departamento Administrativo ejercerá la secretaría técnica del Consejo.

Artículo 9°. *Funciones del Consejo.* El Consejo Nacional del Deporte, la Recreación, la Actividad Física y el Aprovechamiento del Tiempo Libre, ejercerá las siguientes funciones:

1. Formular recomendaciones al Gobierno Nacional, en relación con la política del deporte, la recreación, la actividad física, el aprovechamiento del tiempo libre en concordancia con los planes y programas de desarrollo del país.
2. Proponer al Gobierno Nacional recomendaciones sobre la articulación de las políticas de competencia del Departamento Administrativo y las demás políticas públicas.
3. Formular recomendaciones sobre la orientación del Sistema Nacional del Deporte que debe dirigir el Director del Departamento Administrativo del Deporte, la Recreación, la Actividad Física y el Aprovechamiento del Tiempo Libre.
4. Proponer directrices y lineamientos sobre los criterios de financiación y cofinanciación de proyectos e inversiones en materia del deporte, la recreación, la actividad física y el aprovechamiento del tiempo libre.
5. Recomendar y promover estrategias de articulación interinstitucional en los temas de competencia del Departamento Administrativo.
6. Hacer recomendaciones sobre las propuestas a incluir en el plan sectorial que deba ser incluido en el Plan Nacional de Desarrollo, el Plan Nacional del Deporte, la Recreación y la Educación Física, la participación anual en el Presupuesto del Sistema Nacional del Deporte que se debe destinar al deporte.
7. Recomendar planes y programas generales que se requieran para el cumplimiento de las políticas y objetivos del Departamento.
8. Asesorar, previo pronunciamiento al Ministerio de Relaciones Exteriores, sobre la celebración de tratados o acuerdos internacionales sobre el deporte, la recreación, la actividad física, el aprovechamiento del tiempo libre y recomendar al Gobierno Nacional la participación o no del país en los mismos.
9. Expedir su propio reglamento.

CAPÍTULO. III

Estructura y Funciones de las Dependencias

Artículo 10. *Estructura.* La estructura del Departamento Administrativo del Deporte, la Recreación, la Actividad Física y el Aprovechamiento del Tiempo Libre, COLDEPORTES, será la siguiente:

1. Despacho del Director del Departamento

- 1.1. Oficina de Control Interno.
- 1.2. Oficina Asesora de Planeación.
- 1.3. Oficina Jurídica.

2. Subdirección General

- 2.1. Dirección de Posicionamiento y Liderazgo Deportivo.
- 2.2. Dirección de Fomento y Desarrollo.
- 2.3. Dirección de Recursos y Herramientas del Sistema Nacional del Deporte.
- 2.4. Dirección de Inspección, Vigilancia y Control.

3. Secretaría General

4. Órganos de Asesoría y Coordinación

- 4.1. Comité de Coordinación del Sistema de Control Interno.
- 4.2. Comité de Dirección.
- 4.3. Comisión de Personal.

Artículo 11. *Despacho del Director del Departamento.* Son funciones del Despacho del Director del Departamento, además de las previstas en la Constitución y la ley, las siguientes:

- 1. Formular, dirigir, coordinar y evaluar las políticas, planes, programas y proyectos relacionados con el deporte, la recreación, el aprovechamiento del tiempo libre y la actividad física.
- 2. Preparar e impulsar proyectos de ley en las materias relacionadas con el deporte, la recreación, aprovechamiento del tiempo libre y actividad física, para ser presentados por el Gobierno Nacional ante el Congreso de la República.

3. Definir, dirigir y coordinar los planes, programas, y proyectos a cargo del Departamento.
4. Ordenar los gastos y suscribir, de acuerdo con la ley, los contratos y convenios para el cumplimiento de los objetivos y funciones del Departamento Administrativo.
5. Generar y desarrollar espacios de planeación participativa, de elaboración colegiada de propuestas de política del sector.
6. Promover la realización de investigaciones y estudios necesarios para el cumplimiento de los planes estratégicos del país, en el marco de su misión institucional y del Plan Nacional del Deporte, la recreación, el aprovechamiento del tiempo libre y la actividad física.
7. Liderar el Programa Nacional Antidopaje para cumplir con los compromisos y estándares internacionales.
8. Dirigir y liderar el Sistema Nacional del Deporte para el cumplimiento de sus objetivos.
9. Ejercer la competencia relacionada con el Control Interno y supervisar su efectividad y la observancia de sus recomendaciones.
10. Aprobar los anteproyectos de presupuestos de inversión, de funcionamiento y el proyecto de utilización de recursos del crédito público que se apropien para el Departamento Administrativo.
11. Expedir los actos administrativos que le correspondan de acuerdo con la ley y decidir sobre los recursos legales que se interpongan contra los mismos; refrendar con su firma los actos del Presidente de la República que por disposiciones constitucionales o legales sean de su competencia.
12. Representar al país en los foros y organismos internacionales en materia de Deporte, Recreación, Aprovechamiento del Tiempo Libre y Actividad Física y demás que puedan ser conferidas por el Presidente de la República.
13. Crear, conformar, asignar funciones a los órganos de asesoría y coordinación, así como los grupos de trabajo necesarios para el cumplimiento de los objetivos y funciones del Departamento Administrativo, mediante acto administrativo, dentro del marco de su competencia.
14. Nombrar y remover al personal del Departamento Administrativo, con excepción de los que correspondan a otra autoridad.
15. Ejercer la función de control disciplinario interno, en los términos de la Ley [734](#) de 2002 o de las normas que la modifiquen.

16. Distribuir los cargos de la planta de personal global, de acuerdo con la organización interna, las necesidades del Departamento Administrativo y los planes y los programas trazados por la entidad.

17. Designar mandatarios y apoderados que representen al Departamento Administrativo en asuntos judiciales y extrajudiciales para la mejor defensa de los intereses del Departamento.

18. Dirigir la implementación del Sistema Integrado de Gestión y de Mejoramiento continuo, con el fin de garantizar la prestación de los servicios del Departamento Administrativo.

19. Dirigir los mecanismos, sistemas y canales de comunicación de divulgación interna y externa que permitan mantener informados a los servidores públicos, entidades, Sistema Nacional del Deporte, medios de comunicación y comunidad en general sobre las actividades y programas desarrollados por el Departamento.

20. Formular y orientar los planes, programas y proyectos del Departamento.

21. Promover y desarrollar la implementación, mantenimiento y mejora continua del Sistema de Gestión Integral en la dependencia.

22. Las demás funciones que le sean delegadas por el Presidente de la República o que le atribuya la ley.

Parágrafo. Para el ejercicio de sus funciones, el Director del Departamento contará con las recomendaciones, directrices y lineamientos que formulen el Consejo Nacional del Deporte, la Recreación, la Actividad Física y el Aprovechamiento del Tiempo Libre.

Artículo 12. *Oficina de Control Interno.* Son funciones de la Oficina de Control Interno, las siguientes:

1. Asesorar y apoyar al Director en el diseño, implementación y evaluación del Sistema de Control Interno del Departamento, así como verificar su operatividad.

2. Desarrollar instrumentos y adelantar estrategias orientadas a fomentar una cultura de autocontrol que contribuya al mejoramiento continuo en la prestación de los servicios de competencia del Departamento.

3. Aplicar el control de gestión e interpretar sus resultados con el objetivo de presentar recomendaciones al Director, haciendo énfasis en los indicadores de gestión diseñados y reportados periódicamente.

4. Verificar el cumplimiento de las políticas, normas, procedimientos, planes, programas, proyectos y metas del Departamento, así como recomendar los ajustes pertinentes y efectuar el seguimiento a su implementación.

5. Asesorar, acompañar y apoyar a los servidores del Departamento en el desarrollo y mejoramiento del Sistema de Control Interno y mantener informado al Director sobre la marcha del Sistema.
6. Preparar y consolidar el Informe de Rendición de Cuenta Fiscal que debe presentarse anualmente a la Contraloría General de la República al comienzo de cada vigencia.
7. Coordinar y consolidar las respuestas a los requerimientos presentados por los organismos de control respecto de la gestión del Departamento.
8. Apoyar el desarrollo, sostenimiento y mejoramiento continuo del Sistema Integrado de Gestión Institucional, supervisar su efectividad y la observancia de sus recomendaciones.
9. Actuar como interlocutor frente a la Contraloría General de la República en desarrollo de las auditorías regulares, y en la recepción, coordinación, preparación y entrega de cualquier información que requieran de esta entidad en el nivel nacional o en el nivel territorial.
10. Liderar y promover la cultura de crecimiento y desarrollo humano del Departamento.
11. Promover y desarrollar la implementación, mantenimiento y mejora continua del Sistema de Gestión Integral en la dependencia.
12. Las demás que le sean asignadas y que correspondan a la naturaleza de la dependencia.

Artículo 13. *Funciones de la Oficina Asesora de Planeación.* Son funciones de la Oficina Asesora de Planeación las siguientes:

1. Diseñar y coordinar el proceso de planeación del Departamento Administrativo en los aspectos técnicos, económicos y administrativos.
2. Elaborar, en coordinación con las dependencias del Departamento y las entidades del Sector, el Plan de Desarrollo Sectorial, con sujeción al Plan Nacional de Desarrollo, los planes estratégicos y de acción, el Plan Operativo Anual y Plurianual, los Planes de Desarrollo Administrativo Sectorial e institucional y someterlos a aprobación del Director.
3. Hacer el seguimiento a la ejecución presupuestal de los planes, programas y proyectos del Departamento y del Sector Administrativo.

4. Verificar el cumplimiento de los planes, programas y proyectos del Departamento y de las entidades del Sector y elaborar los informes de seguimiento y propuesta de ajustes a los mismos.
5. Desarrollar y validar los indicadores de gestión, producto e impacto del sector y hacer el seguimiento a través de los sistemas establecidos para el efecto.
6. Elaborar, consolidar y presentar el anteproyecto de presupuesto, como la programación presupuestal, plurianual del Departamento y de las entidades del Sector y someterlas a aprobación del Director.
7. Apoyar a las dependencias del Departamento y del Sector Administrativo en la elaboración de los proyectos de inversión y viabilizarlos, sin perjuicio de la fuente de financiación.
8. Realizar el seguimiento a la ejecución presupuestal y viabilizar las modificaciones presupuestales del Departamento y de las entidades del Sector ante el Ministerio de Hacienda y Crédito Público y el Departamento Nacional de Planeación.
9. Elaborar, consolidar y presentar los informes requeridos por organismos del Estado y demás agentes externos.
10. Planificar, mantener y hacer el control de la gestión de los procesos y procedimientos del Departamento.
11. Orientar y coordinar la implementación y desarrollo del Sistema Integrado de Gestión Institucional.
12. Recomendar las modificaciones a la estructura organizacional del Departamento y de las entidades del Sector que propendan por su modernización.
13. Atender las peticiones y consultas relacionadas con asuntos de su competencia.
14. Las demás funciones asignadas que correspondan a la naturaleza de la dependencia.

Artículo 14. *Oficina Jurídica.* Son funciones de la Oficina Jurídica, las siguientes:

1. Contribuir en la formulación de políticas tendientes al fortalecimiento jurídico de las dependencias del Departamento Administrativo en lo relacionado con asuntos de su competencia.
2. Analizar y proyectar para la firma del Director del Departamento, los actos administrativos que deba suscribir conforme a la Constitución Política y la ley.

3. Elaborar, estudiar y conceptuar sobre proyectos de decreto, resoluciones y convenios que deba suscribir o proponer el Departamento, y sobre los demás asuntos que le asignen, en relación con la naturaleza del mismo, en lo de su competencia.
4. Representar legal, judicial y extrajudicialmente al Departamento Administrativo, en los procesos y actuaciones que se instauren en su contra o que este deba promover, mediante poder otorgado por el Director del Departamento y supervisar el trámite de los mismos.
5. Dirigir y coordinar las actividades relacionadas con el proceso de jurisdicción coactiva y efectuar el cobro a través de este proceso de las multas impuestas a favor del Departamento por parte de las autoridades competentes Coordinar y tramitar los recursos, revocatorias directas, y en general las actuaciones jurídicas relacionadas con las funciones del Departamento Administrativo, que no correspondan a otras dependencias de la entidad.
6. Proponer, participar, analizar y conceptuar en lo relativo a la viabilidad normativa y hacer el seguimiento correspondiente sobre las iniciativas legislativas.
7. Atender las peticiones y consultas relacionadas con asuntos de competencia del Departamento Administrativo.
8. Asesorar a la Dirección del Departamento Administrativo y a las demás dependencias en los asuntos jurídicos.
9. Dirigir las acciones necesarias para la compilación de normas jurídicas, jurisprudencia, doctrina, procedimientos y demás información relacionada con la legislación en Deporte, Recreación, Aprovechamiento del Tiempo Libre y Actividad Física y velar por su actualización y difusión.
10. ministeriales la elaboración de los documentos que deban ser presentados a esta corporación.
11. Asesorar y revisar las acciones que se adelantan para la liquidación de las Juntas Administradoras Seccionales de Deporte y la cesión de bienes de que trata la Ley 181 de 1995 y demás normas concordantes.
12. Promover y desarrollar la implementación, mantenimiento y mejora continua del Sistema de Gestión Integral en la dependencia.
13. Las demás funciones asignadas que correspondan a la naturaleza de la dependencia.

Artículo 15. Subdirección General. Son funciones de la Subdirección General, las siguientes:

1. Asistir al Director en sus relaciones con el Congreso de la República, vigilar el curso de los proyectos de ley relacionados con el sector, cumplir las funciones que el Director le delegue y representarlo en las actividades oficiales que le señale.
2. Asesorar al Director en la formulación de políticas o planes de acción del sector y asistirlo en las funciones de dirección, coordinación y control que le corresponden.
3. Asistir al Director en la fijación de las políticas del Departamento en el ámbito internacional y coordinar las actividades o gestiones interinstitucionales y en general, las que deban adelantarse en el campo internacional.
4. Coordinar el seguimiento de la gestión de las áreas misionales del Departamento para garantizar el logro de los objetivos organizacionales y el adecuado cumplimiento de los planes, programas y proyectos trazados por el Departamento.
5. Asesorar para la formulación y suscripción de convenios sectoriales e interinstitucionales, nacionales e internacionales, que se proyecte en procura de cooperación o desarrollo de actividades en materia deportiva recreativa, actividad física y de aprovechamiento del tiempo libre.
6. Orientar la formulación de documentos de política, en Deporte, la Recreación, la Actividad Física y el Aprovechamiento del Tiempo Libre que orienten las acciones del Gobierno hacia la articulación y coordinación de políticas públicas, con una visión de Estado en el largo plazo.
7. Dirigir, establecer y mantener el Sistema Integrado de Gestión y el Plan Institucional de Gestión Ambiental.
8. Coordinar las actividades relacionadas con las nuevas tecnologías de la información y las comunicaciones.
9. Promover y desarrollar la implementación, mantenimiento y mejora continua del Sistema de Gestión Integral en la dependencia.
10. Las demás que le sean asignadas y que correspondan a la naturaleza de la dependencia.

Artículo 16. *Dirección de Posicionamiento y Liderazgo Deportivo.* Son funciones de la Dirección de Posicionamiento y Liderazgo Deportivo, las siguientes:

1. Proponer normas, políticas, planes, programas y proyectos relacionados con el deporte competitivo, el deporte de alto rendimiento y la formación del talento humano propio del sector, en concertación con los organismos del sector asociado.

2. Garantizar la sostenibilidad de los procesos de desarrollo, preparación y participación de los deportistas colombianos en eventos nacionales, internacionales del Ciclo Olímpico y Paralímpico.
3. Establecer las estrategias y orientaciones para el desarrollo del deporte competitivo y de alto rendimiento.
4. Diseñar y asesorar la implementación de las propuestas del calendario deportivo nacional.
5. Coordinar y evaluar la presentación de los planes de desarrollo anuales de las federaciones deportivas nacionales y de los organismos coordinadores.
6. Brindar asistencia técnica a los entes departamentales, distritales y municipales para la formulación de planes deportivos y la ejecución de proyectos relacionados con el deporte asociado, fomento y rendimiento deportivo, talentos y reservas deportivas.
7. Diseñar e implementar los procesos y procedimientos para los proyectos de cofinanciación y financiación con organismos del deporte asociado, Comité Olímpico y Comité Paralímpico.
8. Planear y coordinar con el Comité Olímpico Colombiano y el Comité Paralímpico Colombiano la preparación y participación de las delegaciones que representan a Colombia en eventos del Ciclo Olímpico y Paralímpico.
9. Dirigir y coordinar las actividades del Centro de Servicios Biomédicos.
10. Realizar seguimiento técnico y administrativo sobre las actividades que desarrollen los organismos del sector asociado.
11. Establecer y orientar el sistema de preparación de reservas estratégicas para el deporte de altos logros de acuerdo a las exigencias del Sistema de Preparación Deportiva, en conjunto con los organismos del Sistema que hagan parte de los procesos.
12. Establecer y orientar el sistema de detección de talentos deportivos a nivel territorial, a través de la identificación, apoyo, seguimiento y evaluación de deportistas de alto rendimiento.
13. Generar alianzas estratégicas con otros sectores que promuevan la adecuada gestión, coordinación, financiación y acompañamiento de los programas de detección de talentos deportivos.
14. Orientar a los organismos del Sistema Nacional del Deporte en el desarrollo de programas de talentos, reservas y rendimiento deportivo.

15. Fortalecer la capacidad de planeación, gestión, evaluación, financiación y promoción de los organismos del deporte asociado, a través de la capacitación y la asistencia técnica.
16. Desarrollar de forma concertada con las áreas misionales del Departamento, y las demás autoridades competentes, los procesos de capacitación en deporte.
17. Diseñar e implementar herramientas e instrumentos que permitan identificar y referenciar el talento deportivo.
18. Articular el Plan Nacional de Medicina Deportiva con las metas de desarrollo deportivo, orientadas al alto rendimiento.
19. Promover directamente o en cooperación con otras entidades, la investigación científica en los temas de competencia de esta Dirección.
20. Adelantar acciones tendientes a la consecución de recursos del sector público y privado para el deporte asociado, talentos deportivos y reserva deportiva.
21. Definir los términos de cooperación técnica y deportiva de carácter internacional, en coordinación con los demás entes estatales, para el intercambio y la promoción de alto rendimiento.
22. Diseñar estrategias a través de programas y proyectos que garanticen la convivencia y la paz en los escenarios deportivos y en la práctica del deporte competitivo y de alto rendimiento.
23. Formular y ejecutar programas especiales de convivencia y paz con el fin de incentivar el desarrollo humano de los deportistas y de competencias ciudadanas a nivel municipal, departamental y nacional.
24. Establecer mecanismos de integración con los organismos del deporte asociado y comunitario.
25. Promover y desarrollar la implementación, mantenimiento y mejora continua del Sistema de Gestión Integral en la dependencia.
26. Las demás que le sean asignadas y que correspondan a la naturaleza de la dependencia.

Artículo 17. *Dirección de fomento y desarrollo.* Son funciones de la Dirección de Fomento y Desarrollo, las siguientes:

1. Preparar y proponer normas, políticas, planes, programas y proyectos relacionados con la práctica del deporte estudiantil, social comunitario, la recreación, la actividad física y el aprovechamiento del tiempo libre.

2. Proponer y desarrollar las políticas públicas del deporte estudiantil, social comunitario, la recreación, la actividad física y el aprovechamiento del tiempo libre para su práctica y disfrute.
3. Contribuir al desarrollo de las competencias ciudadanas a través de la práctica del deporte estudiantil, social comunitario, la recreación, la actividad física y el aprovechamiento del tiempo libre, en coordinación con las autoridades competentes.
4. Brindar asistencia técnica y acompañamiento a las instituciones públicas y privadas en la adopción de proyectos y programas de deporte estudiantil, social comunitario, recreación, actividad física y de educación física, dirigidos a diferentes grupos poblacionales.
5. Diseñar y desarrollar programas y proyectos de recreación a nivel nacional, para garantizar una oferta que incluya a las poblaciones en situación de vulnerabilidad y a grupos poblacionales específicos.
6. Formular y desarrollar programas y proyectos de amplia cobertura poblacional, que generen impacto en la sociedad.
7. Orientar la práctica y disfrute de la recreación priorizando la niñez, la adolescencia, la juventud y las personas mayores, buscando la participación de la familia y la comunidad.
8. Fomentar y reglamentar las prácticas y el reconocimiento del Deporte Social Comunitario en sus diversas manifestaciones.
9. Diseñar, reglamentar e implementar, los planes, programas y proyectos de formación deportiva a través de escuelas deportivas y recreativas a nivel nacional.
10. Difundir el conocimiento, la enseñanza del deporte y la recreación mediante el fomento de escuelas deportivas para la formación y perfeccionamiento de los practicantes y cuidar la práctica deportiva en la edad escolar.
11. Promover la universalización de la actividad física a través de la creación de programas y proyectos a nivel territorial, que estimulen la inclusión de la actividad física regular en los hábitos y estilos de vida saludable.
12. Establecer, implementar y fortalecer el Sistema Nacional del Deporte en su modalidad estudiantil, a través del deporte escolar y el deporte universitario.
13. Impulsar y coordinar las competiciones deportivas estudiantiles a nivel territorial y nacional.
14. Coordinar con el Ministerio de Educación Nacional la formulación y el desarrollo de políticas y programas de educación física en los currículos escolares.

15. Promover el deporte, la actividad física y la recreación, a través de jornadas complementarias, en coordinación con las autoridades competentes.

16. Fomentar hábitos y estilos de vida saludables desde la actividad física, la recreación y la educación física y su impacto en la salud y en una cultura de convivencia y paz.

17. Promover la autosostenibilidad en los programas, a través de los organismos del sector público y privado.

18. Desarrollar programas de conservación de la memoria del Sistema Nacional del Deporte, la Recreación, la Actividad Física y la Educación Física.

19. Promover y desarrollar la implementación, mantenimiento y mejora continua del Sistema de Gestión Integral en la dependencia.

20. Las demás que le sean asignadas y que correspondan a la naturaleza de la dependencia.

Artículo 18. *Dirección de Recursos y Herramientas del Sistema Nacional del Deporte.* Son funciones de la Dirección de Recursos y Herramientas del Sistema Nacional del Deporte, las siguientes:

1. Preparar y proponer normas, políticas, planes, programas y proyectos relacionados con el Sistema Nacional del Deporte.

2. Evaluar los planes y programas de estímulo y fomento del sector elaborados por los departamentos, distritos y municipios, con el propósito de definir fuentes de financiación y procedimientos para la ejecución de los proyectos que de ellos se deriven.

3. Coordinar, de conformidad con la ley orgánica respectiva y con base en los planes municipales, distritales y departamentales, la elaboración de los Planes Sectoriales del Deporte, Recreación y Educación física, que garanticen el fomento y la práctica de los mismos, en concordancia con el Plan Nacional de Desarrollo y controlar su debida ejecución.

4. Fortalecer la capacidad de planeación, gestión, evaluación, financiación y promoción de los organismos del Sistema Nacional del Deporte a través de la capacitación, la asistencia técnica, el diseño y coordinación de metodologías de indicadores de gestión de seguimiento y evaluación.

5. Diseñar e implementar los procesos para la presentación de proyectos de cofinanciación de los entes territoriales del deporte y la recreación y organizaciones que los desarrollen.

6. Establecer los criterios generales de cofinanciación de los proyectos formulados por los organismos del Sistema Nacional del Deporte.
7. Evaluar la factibilidad de los proyectos que le sean presentados para apoyo al deporte, la recreación, el aprovechamiento del tiempo libre, la educación extraescolar y la educación física.
8. Diseñar, implementar y monitorear el cumplimiento de los requisitos establecidos por el Departamento Administrativo a los entes departamentales, municipales y organismos que conforman el Sistema Nacional del Deporte para la presentación de proyectos de cofinanciación.
9. Aprobar, coordinar y ejecutar actividades, proyectos, eventos y actividades de desarrollo competitivo, recreativo y de aprovechamiento del tiempo libre, que hacen parte del calendario de eventos deportivos o de carácter especial, de alcance nacional o internacional en los que puedan participar deportistas o delegaciones colombianas.
10. Administrar el sistema de indicadores de gestión que permita medir y evaluar la dinámica del Sistema Nacional del Deporte.
11. Planificar y programar la cofinanciación de instalaciones deportivas y su equipamiento.
12. Compilar, suministrar, producir, promover y difundir información, investigación y documentación relacionada con el deporte, la recreación, la actividad física y la educación física.
13. Diseñar herramientas e instrumentos para la identificación y monitoreo de la infraestructura deportiva y su dotación.
14. Dirigir y coordinar las actividades del Laboratorio Control al Dopaje y del Centro de Alto Rendimiento en Altura de COLDEPORTES.
15. Brindar apoyo tecnológico a los miembros del Sistema Nacional del Deporte para la realización de eventos deportivos y desarrollo de software deportivo.
16. Promover y desarrollar la implementación, mantenimiento y mejora continua del Sistema de Gestión Integral en la dependencia.
17. Diseñar y proponer la política de uso y aplicación de tecnologías, estrategias y herramientas para el mejoramiento continuo de los procesos del Departamento.
18. Las demás que le sean asignadas y que correspondan a la naturaleza de la dependencia.

Artículo 19. *Dirección de Inspección, Vigilancia y Control.* Son funciones de la Dirección de Inspección, Vigilancia y Control, las siguientes:

1. Ejercer las funciones de inspección, vigilancia y control sobre los organismos deportivos y demás entidades que conforman el Sistema Nacional del Deporte, sin perjuicio de lo que sobre este tema compete a otras entidades; así como recomendar la adopción de mecanismos de supervisión que contribuyan a lograr mayor eficiencia de los vigilados.
2. Establecer lineamientos y parámetros en cuanto al manejo y análisis de la información financiera y contable de los organismos deportivos y proponer mecanismos que permitan el seguimiento, análisis y evaluación de la información financiera y contable de los organismos deportivos del Sistema Nacional del Deporte.
3. Solicitar a las entidades y personas del Sistema Nacional del Deporte información de naturaleza jurídica, técnica, deportiva, recreativa, administrativa, contable o financiera sobre el desarrollo de sus actividades, y solicitar informes a cualquier persona cuando se requiera para el esclarecimiento de hechos relacionados con la administración, supervisión o funcionamiento de los integrantes del sistema sometidos a su inspección, vigilancia y control.
4. Realizar de oficio o a solicitud de parte interesada, visitas de inspección a las entidades sometidas a supervisión, examinar sus archivos, determinar su situación técnica, deportiva, recreativa y socioeconómica y ordenar que se tomen las medidas a que haya lugar para subsanar las irregularidades observadas en desarrollo de las mismas.
5. Efectuar el seguimiento sobre la manera como las entidades vigiladas adoptan las acciones correctivas dispuestas por la Dirección, frente a las deficiencias anotadas en los informes de visita.
6. Diseñar mecanismos de control con el fin de prevenir acciones contrarias a las normas legales y reglamentarias aplicables a las entidades bajo su competencia o evitar prácticas ilegales o no autorizadas.
7. Brindar capacitación a los integrantes del Sistema Nacional del Deporte, sujetos de inspección, vigilancia y control, sobre la manera como deben cumplirse las disposiciones que rigen su actividad, fijar los criterios técnicos y jurídicos que faciliten el cumplimiento de tales normas y señalar los procedimientos para su cabal aplicación, así como sugerir reformas a los estatutos adoptados por los organismos deportivos.
8. Brindar asesoraría en aspectos jurídicos, contables, financieros, administrativos, deportivos y recreativos a los integrantes del sistema en coordinación con las demás dependencias del Departamento.
9. Otorgar personería jurídica, inscribir miembros de los órganos de administración, control y disciplina, y reformas estatutarias frente a federaciones deportivas nacionales

y clubes profesionales constituidos como corporaciones o asociaciones sin ánimo de lucro, de conformidad con las normas que regulan la materia.

10. Otorgar y renovar el reconocimiento deportivo de las federaciones deportivas nacionales, clubes profesionales y ligas deportivas departamentales, en el marco de la normativa prevista para el efecto.

11. Expedir los certificados de existencia y representación legal y registrar los libros de actas de reuniones de los órganos de dirección y administración de las federaciones deportivas nacionales y de los clubes profesionales constituidos como corporaciones o asociaciones sin ánimo de lucro.

12. Tramitar las impugnaciones de los actos y decisiones de los órganos de dirección y administración de los organismos deportivos.

13. Solicitar al órgano de administración, a petición de parte o de oficio, la suspensión temporal del miembro de dicho órgano o del órgano de control, cuando se acredite la existencia de pliego de cargos o la vinculación formal a un proceso penal, en su contra.

14. Designar los miembros del Comité Provisional de las federaciones deportivas nacionales, siempre que se cumplan los requisitos previstos en la Ley para tal efecto, y convocar a reuniones extraordinarias de las federaciones deportivas nacionales y de los clubes profesionales, siempre que se requiera.

15. Cumplir y hacer cumplir las obligaciones establecidas en la Ley [1445](#) de 2011 y en el Decreto 776 de 1996.

16. Realizar estudios, análisis y seguimiento de la información financiera y contable de los organismos deportivos.

17. Promover y desarrollar la implementación, mantenimiento y mejora continua del Sistema de Gestión Integral en la dependencia.

18. Las demás que le sean asignadas y que correspondan a la naturaleza de la dependencia.

Artículo 20. *Secretaría General.* Son funciones de la Secretaría General, las siguientes:

1. Asistir al Director del Departamento Administrativo y a las demás dependencias en la determinación de políticas, normas y procedimientos para la administración del talento humano, recursos físicos y financieros.

2. Desarrollar las políticas y programas de administración del talento humano, bienestar social, selección, registro y control, capacitación e incentivos de conformidad con las normas legales vigentes.

3. Elaborar el anteproyecto de presupuesto y el Plan Anual mensualizado de Caja del Departamento en coordinación con las dependencias.
4. Planear, dirigir y controlar los programas de administración de personal, de acuerdo con las políticas del Departamento Administrativo y las normas legales vigentes establecidas sobre la materia.
5. Propender por la debida aplicación del sistema de desarrollo administrativo, relacionado con las políticas, estrategias, metodologías, técnicas y mecanismos de carácter administrativo y organizacional para la gestión y el manejo de los recursos técnicos, materiales, físicos y financieros del Departamento Administrativo.
6. Proponer las políticas, planes, programas y demás acciones relacionadas con la gestión financiera y presupuestal.
7. Coordinar las investigaciones de carácter disciplinario que se adelanten contra los funcionarios del Departamento Administrativo y resolverlas en primera instancia de conformidad con la Ley 734 de 2002 y demás normas complementarias.
8. Coordinar y revisar la información y respuestas de los procesos a su cargo frente los requerimientos de cualquier ente de control.
9. Promover y desarrollar la implementación, mantenimiento y mejora continua del Sistema Integral de Gestión en la Dependencia.
10. Dirigir la elaboración y ejecución del Plan de Compras del Departamento.
11. Dirigir, coordinar, controlar y evaluar las actividades relacionadas con proveedores, la adquisición, almacenamiento, custodia, distribución e inventarios de los elementos, equipos y demás bienes necesarios para el funcionamiento normal del Departamento, velando especialmente por que se cumplan las normas vigentes sobre estas materias.
12. Dirigir la prestación de los servicios de gestión documental del Departamento y la atención de peticiones, quejas y reclamos que presenten los ciudadanos.
13. Las demás que le sean asignadas y que correspondan a la naturaleza de la dependencia.

Artículo 21. Órganos de Asesoría y Coordinación. La composición y funciones del Comité de Coordinación del Sistema de Control Interno, del Comité de Dirección y de la Comisión de Personal, se regirán por las disposiciones legales vigentes y reglamentarias sobre las materias aplicables a cada uno de ellos.

CAPÍTULO. IV

Disposiciones Finales

Artículo 22. *Adopción de la Planta de Personal.* De conformidad con la estructura prevista en el presente decreto, el Gobierno Nacional, en ejercicio de sus facultades constitucionales señaladas en el artículo [189](#) y en la Ley [489](#) de 1998, procederá a adecuar la planta de personal a la nueva naturaleza de la entidad.

Los empleados del Instituto Colombiano del Deporte, COLDEPORTES, transformado en un Departamento Administrativo continuarán desempeñando los mismos empleos y cumpliendo las funciones a ellos asignadas hasta tanto se adecue la planta de personal y se adopte el nuevo Manual de Funciones y Competencias Laborales para el Departamento Administrativo del Deporte, la Recreación, la Actividad Física y el Aprovechamiento del Tiempo Libre, COLDEPORTES.

Artículo 23. *Contratos y Convenios Vigentes.* Los contratos y convenios vigentes suscritos por Instituto Colombiano del Deporte, COLDEPORTES continuarán ejecutándose por Departamento Administrativo del Deporte, la Recreación, la Actividad Física y el Aprovechamiento del Tiempo Libre, COLDEPORTES, sin que para ello sea necesario suscripción de documento adicional alguno, diferente a la comunicación a los respectivos contratistas. Para todos los efectos contractuales, el Departamento asume los derechos y obligaciones del Departamento Administrativo del Deporte, la Recreación, la Actividad Física y el Aprovechamiento del Tiempo Libre, COLDEPORTES.

Artículo 24. *Bienes, Derechos y Obligaciones.* La propiedad de los bienes muebles e inmuebles, derechos y obligaciones de los cuales sea titular el Instituto Colombiano del Deporte, COLDEPORTES, quedarán en cabeza del Departamento Administrativo del Deporte, la Recreación, la Actividad Física y el Aprovechamiento del Tiempo Libre - COLDEPORTES, para lo cual se deberán adelantar los trámites ante las autoridades competentes para actualizar los correspondientes registros.

Artículo 25. *Derechos y Obligaciones Litigiosas.* El Departamento Administrativo del Deporte, la Recreación, la Actividad Física y el Aprovechamiento del Tiempo Libre - COLDEPORTES, seguirá con el trámite y representación de las acciones constitucionales, procesos judiciales, contencioso administrativos, ordinarios, ejecutivos y administrativos en los que sea parte el Instituto Colombiano del Deporte, COLDEPORTES, hasta su culminación y archivo, y asumirá las obligaciones derivadas de los mismos.

Artículo 26. *Archivos.* Los archivos de los cuales sea titular el Instituto Colombiano del Deporte, COLDEPORTES, hasta la entrada en vigencia del presente Decreto, continuará siendo administrado y quedarán a nombre del Departamento Administrativo del Deporte, la Recreación, la Actividad Física y el Aprovechamiento del Tiempo Libre, COLDEPORTES, de acuerdo con las normas y procedimientos establecidos por la ley.

Artículo 27. *Referencias normativas.* A partir de la entrada en vigencia del presente Decreto, todas las referencias y/o disposiciones legales vigentes al Instituto Colombiano del Deporte, COLDEPORTES, se entenderán hechas al Departamento

Administrativo del Deporte, la Recreación, la Actividad Física y el Aprovechamiento del Tiempo Libre, COLDEPORTES.

De igual forma, las referencias que hagan las disposiciones vigentes al Director del Instituto como asistente, integrante o miembro de consejos, comisiones, juntas, mesas u otras instancias de deliberación, relacionadas con los temas de deportes, deben entenderse referidas al Director del Departamento Administrativo del Deporte, la Recreación, la Actividad Física y el Aprovechamiento del Tiempo Libre, COLDEPORTES.

Artículo 28. Ejecución Presupuestal y de Reservas. El Departamento Administrativo del Deporte, la Recreación, la Actividad Física y el Aprovechamiento del Tiempo Libre, continuará ejecutando en lo pertinente, las apropiaciones comprometidas por el Instituto Colombiano del Deporte, -COLDEPORTES-, con anterioridad a la expedición.

Artículo 29. Ajustes presupuestales en el Sistema Integral de Información Financiera, SIIF. El Ministerio de Hacienda y Crédito Público realizará los ajustes correspondientes para transferir al Departamento Administrativo del Deporte, la Recreación, la Actividad Física y el Aprovechamiento del Tiempo Libre, COLDEPORTES, los recursos aprobados en la ley de presupuesto a favor del Instituto Colombiano del Deporte, -COLDEPORTES-.

Artículo 30. Certificado de Disponibilidad Presupuestal. Los Certificados de Disponibilidad Presupuestal para proveer el nombramiento del Director del Departamento Administrativo del Deporte, la Recreación, la Actividad Física y el Aprovechamiento del Tiempo Libre, COLDEPORTES-, serán expedidos por el Director del Instituto Colombiano del Deporte, COLDEPORTES.

Artículo 31. Régimen de Transición. El Departamento Administrativo dispondrá de dos (2) meses, contados a partir de la publicación del presente decreto, para adecuar sus procedimientos y operaciones a la nueva naturaleza jurídica y estructura administrativa.

Artículo 32. Vigencia y Derogatorias. El presente decreto rige a partir de la fecha de su publicación y deroga el Decreto 2743 de 1968 y el Decreto 215 de 2000 y las demás disposiciones que le sean contrarias.

Publíquese y cúmplase.

Dado en Bogotá, D. C., a 3 de noviembre de 2011.

JUAN MANUEL SANTOS CALDERÓN

El Ministro de Hacienda y Crédito Público,

Juan Carlos Echeverry Garzón

La Ministra de Cultura

Mariana Garcés Córdoba

La Directora del Departamento Administrativo de la Función Pública,

Elizabeth Rodríguez Taylor

NOTA: Publicado en el Diario Oficial 48242 de noviembre 3 de 2011.

SEGUNDO ANEXO:

Carta Europea del Deporte para Todos

Los ministros europeos responsables del deporte, reunidos en Bruselas.

1. CONSIDERANDO que el objetivo del Consejo de Europa consiste en fomentar una unión más estrecha entre sus miembros a fin de salvaguardar y promover los ideales y los principios que constituyen su patrimonio común, así como favorecer su progreso económico y social, especialmente mediante la persecución de objetivos comunes que aspiren a la protección y desarrollo de la cultura europea.
 2. RECORDANDO la Recomendación 588 (1970) de la asamblea Consultiva relativa al desarrollo del deporte para todos y a la creación de estructuras de coordinación en este ámbito, así como la recomendación 682 (1972) relativa a una Carta Europea del Deporte para todos.
 3. CONSCIENTES de que el deporte, al brindar actividades creadoras y ocupaciones recreativas, puede aportar diversas contribuciones al desarrollo personal y social.
 4. REAFIRMANDO que para su equilibrio fisiológico y psicológico el hombre necesita un mínimo de ejercicio físico.
 5. RECONOCIENDO la atracción que ejerce el deporte en todas las esferas de la población y su valor particular en un mundo que se transforma rápidamente y se caracteriza no sólo por un aumento del tiempo de ocio, sino también por una urbanización y un desarrollo tecnológico que tienden a disociar al hombre de su medio ambiente natural.
 6. CONSIDERANDO que el concepto del deporte para todos formulado por primera vez en 1966 por el Consejo de Europa en el marco de sus esfuerzos para promover la educación permanente y el desarrollo cultural, tiende a extender beneficios del deporte al mayor número posible de personas.
 7. SUBRAYANDO la naturaleza global de este concepto, que abarca numerosas y diversas formas de deporte, desde la simple actividad recreativa hasta la alta competición.
 8. HACIENDO CONSTAR que el deporte para todos plantea ciertos problemas imposibles de resolver satisfactoriamente en el ámbito puramente nacional.
 9. ESTIMANDO, a este respecto, que la adopción de principios comunes permitiría una armonización progresiva de las políticas nacionales.
 10. CONGRATULÁNDOSE del trabajo ya realizado por el Consejo de la Cooperación Cultural y por otros organismos internacionales con miras a destacar unos principios comunes.
 11. CONSIDERANDO que una Carta Europea del Deporte para todos definiendo estos principios podría constituir una base común para la acción de los gobiernos y demás estamentos interesados.
- RECOMIENDAN al Comité de los Ministros del Consejo de Europa:
- a) Que se adopte la Carta Europea del Deporte para todos, cuyo texto figura a continuación.

b) Que se invite a los estados, partes contratantes en la Convención cultural europea a comprometerse:

- A respetar, en la dirección de su política nacional, los principios de la carta.
- A adoptar, tanto a nivel nacional como europeo, todas las disposiciones necesarias, incluidas medidas legislativas si llega el caso, para hacer efectivas las obligaciones que se derivan de la carta.

ARTICULO I.

Todo individuo tiene derecho a la práctica del deporte.

ARTICULO II.

La promoción del deporte, como factor importante del desarrollo humano, debe ser favorecida y sostenida de forma apropiada por los fondos públicos.

ARTICULO III.

Siendo el deporte uno de los aspectos del desarrollo socio-cultural, debe ser tratado, a nivel local, regional y nacional, conjuntamente con otros ámbitos donde intervienen decisiones de política general y una planificación: educación, salud pública, asuntos sociales, fomento de los recursos naturales, protección de la naturaleza, artes y ocio.

ARTICULO IV.

Todo gobierno tiene la obligación de favorecer una cooperación permanente y efectiva entre los poderes públicos y las organizaciones benéficas, así como fomentar la creación de estructuras nacionales para el desarrollo y la coordinación del deporte para todos.

ARTICULO V.

Deben tomarse las medidas necesarias para proteger al deporte y a los deportistas de toda explotación con fines políticos, comerciales o económicos y de las prácticas abusivas y envilecedoras, incluso el uso de drogas.

ARTICULO VI.

Dado que la amplitud de la práctica del deporte depende, entre otras, del número de instalaciones disponibles, de su variedad y posibilidades de acceso, debe considerarse que la planificación global de dichas instalaciones es de la competencia de los poderes públicos habida cuenta de las necesidades locales, regionales y nacionales; será preciso prever medidas que aseguren la utilización plena de las instalaciones existentes y programadas.

ARTICULO VII.

Deberán dictarse disposiciones, incluidas, si llega el caso, medidas legislativas, para asegurar el acceso a la naturaleza con fines recreativos.

ARTICULO VIII.

En todo programa de desarrollo del deporte debe reconocerse como imprescindible un personal cualificado a todos los niveles de la gestión administrativa y técnica, así como la promoción y el entrenamiento.