

LAS FEDERACIONES DEPORTIVAS  
EN EL ANTEPROYECTO DE LEY  
DEL DEPORTE DE 1 DE FEBRERO DE 2019

DISCURSO DE INGRESO EN ESTA REAL CORPORACIÓN

pronunciado por el Académico Honorario

Ilmo. Sr. D. ANTONIO MILLÁN GARRIDO



DISCURSO DE RECEPCIÓN por el

Excmo. Sr. D. JOSÉ MARÍA ROSALES DE ANGULO

Académico de Número



REAL ACADEMIA DE JURISPRUDENCIA Y LEGISLACIÓN

Granada, 2020



LAS FEDERACIONES DEPORTIVAS  
EN EL ANTEPROYECTO DE LEY  
DEL DEPORTE DE 1 DE FEBRERO DE 2019

DISCURSO DE INGRESO EN ESTA REAL CORPORACIÓN

pronunciado por el Académico Honorario

Ilmo. Sr. D. ANTONIO MILLÁN GARRIDO



DISCURSO DE RECEPCIÓN por el

Excmo. Sr. D. JOSÉ MARÍA ROSALES DE ANGULO

Académico de Número



REAL ACADEMIA DE JURISPRUDENCIA Y LEGISLACIÓN

Granada, 30 de enero de 2020

Publicaciones de la Real Academia de Jurisprudencia  
y Legislación de Granada

*Coordinación:* José Soto Ruiz

*Diseño y maqueta:* Susana Martínez Ballesteros

*Depósito legal:* GR-809/2020

*I.S.B.N.:* 978-84-09-21306-1

*Imprime:* Imprenta del Arco, Granada

«Publicación no venal»

## DISCURSO DE RECEPCIÓN



Excmo. Sr. D. JOSÉ MARÍA ROSALES DE ANGULO

Excmas. e Ilmas. autoridades, señoras y señores:

*D*E OBLIGADO CUMPLIMIENTO resulta la reseña biográfica del académico entrante. Es evidente que, en el marco que nos ocupa, solo puede ser reducida lo que, para el presente supuesto, aparece como un gran problema por la enorme relación de actividades de nuestro protagonista, que le honra y le convierte en lo que, en términos deportivos, se denomina un fichaje para nuestra centenaria corporación.

Antonio Millán Garrido es licenciado en Derecho por la Universidad de Sevilla en 1972. Doctor en Derecho por dicha Universidad en 1981 con la calificación «Sobresaliente *cum laude*» por unanimidad. Es diplomado en Derecho Penal Militar por la Escuela de Estudios Jurídicos del Ejército en 1981. Miembro del Cuerpo Jurídico Militar, al que accede, por Oposición, con el número 1 de su promoción en 1975. Con el empleo de Comandante Auditor, pasa a la situación de excedencia por incompatibilidad en 1986 y, posteriormente, a la de retiro en 1990. Pertenece al Cuerpo de Profesores Titulares de Escuelas Universitarias (Derecho Mercantil), al que accede, por concurso, en 1984 y en el que queda

excedente, por incompatibilidad en 1986, como al Cuerpo de Catedráticos de Escuelas Universitarias (Derecho Mercantil), en el que ingresa en 1986 y en el que se jubila en 2010.

Es propuesto, en 1986, por el Tribunal Calificador y el Ministerio de Justicia para cubrir, como jurista de reconocida competencia, vacante de magistrado en el primer concurso de ingreso por el llamado «cuarto turno», y ha sido magistrado suplente de la Audiencia Provincial de Cádiz en 1986 y 1987.

Fue vocal del Comité Andaluz de Disciplina Deportiva y miembro del Consejo Asesor del Deporte de la Junta de Andalucía. Miembro de la Asociación Española de Derecho Deportivo, desde 1996, habiendo sido vicepresidente de 2002 a 2013 y presidente desde 2013. Igualmente, fue fundador y primer presidente de la Asociación Andaluza de Derecho Deportivo (2000-2007), de la que es socio de honor.

En los mundos universitarios, es profesor honorario de la Universidad César Vallejo de Trujillo (Perú), nombramiento de 1997, profesor distinguido por la Universidad Nacional Mayor de San Marcos de Lima (Perú), reconocimiento de 1999 y doctor *honoris causa* por la Universidad Inca Garcilaso de la Vega (Lima, Perú) en 2011.

Ha sido profesor ayudante del departamento de Derecho Penal de la Universidad de Sevilla 1972-1974 y 1980-1984, catedrático interino de Hacienda Pública y Derecho Tributario en la Escuela Universitaria de Estudios Empresariales de Jerez de la Frontera, Universidad de Cádiz (1981-1983), profesor agregado interino de In-

roducción al Derecho y Derecho Mercantil en la Escuela Universitaria de Estudios Empresariales de Jerez de la Frontera y colaborador honorario del departamento de Derecho Mercantil de la Universidad de Cádiz desde el 1 de octubre de 2010 hasta este momento.

Ha sido consejero de la *Revista Jurídica de Andalucía* (Málaga-Granada), desde 1990 a 1995, colaborador permanente y director de su sección bibliográfica, desde 1998 hasta el cese de la publicación, organizada por el Consejo Andaluz de Colegios de Abogados.

En el apartado de las distinciones deben destacarse la Cruz de la Orden del Mérito Militar, la Cruz de Plata de la Orden del Mérito de la Guardia Civil, la Medalla de Plata de la Universidad de Cádiz de 2006 o la Medalla de Bronce al Mérito Deportivo.

Ha sido autor de muy numerosas ponencias, comunicaciones y conferencias, participado en gran número de jornadas, cursos y seminarios impartidos o dirigidos, en comisiones de expertos en materia de Justicia Militar y Derecho Deportivo, en proyectos de investigación, y sus publicaciones superan los 170 trabajos, sin contar más de 400 notas breves, traducciones informativas, reseñas jurisprudenciales y recensiones bibliográficas desde 1973.

Destacable es su condición de secretario del Consejo de Administración del Xerez CD, SAD (2009-2010) y presidente (2011-2012) y vicepresidente de la entidad.

Tampoco es ajeno al mundo de las academias. Es académico numerario de la Real Academia de Ciencias, Artes y Letras de San Dionisio (Jerez) y académico co-

rrespondiente de la Real Academia de Jurisprudencia y Legislación (Madrid) desde 2015. Es miembro fundador de la Academia Iberoamericana de Derecho Militar (México, 1995) y académico honorario de la Real Academia de Jurisprudencia y Legislación de Granada, nombrado el 7 de julio de 2016, con la que viene colaborando desde tiempo anterior, asesorando y emitiendo opiniones e informes, en el marco de sus múltiples especialidades.

El tema elegido para perfeccionar su ingreso en nuestra Academia se ha titulado *Las federaciones deportivas en el Anteproyecto de Ley del Deporte de 1 de febrero de 2019*, en donde desarrolla, en sus catorce capítulos, los epígrafes de «Introducción», con ‘La organización privada del deporte: las federaciones deportivas’ y ‘El Anteproyecto de Ley del Deporte de 1 de febrero de 2019’; «Las federaciones deportivas: concepto y naturaleza»; el «Régimen jurídico: estatutos y reglamentos»; «Constitución»; «Funciones»; «Estructura orgánica», con ‘Órganos’ y ‘Régimen electoral’; «Gobernanza», tratando ‘El buen gobierno corporativo’, los ‘Códigos de Buen Gobierno’, las ‘Normas de gobernanza’ y la ‘Transparencia de la información’; el «Régimen disciplinario», con ‘El ejercicio de la potestad disciplinaria’, ‘Los órganos disciplinarios’ y los ‘Recursos’; el «Régimen económico» que comprende ‘Patrimonio’, ‘Gestión económica’ y ‘Control económico’, con el ‘Modelo de control económico’ y las ‘Facultades del Consejo Superior de Deportes’, las ‘Situaciones de insolvencia o iliquidez’ y el ‘Régimen contable’. El temario continúa con los capítulos de «Relaciones con las federaciones deportivas autonómicas»; la «Extinción»; y la «Confederación Española de Federa-



ciones Deportivas»; con el apartado de «Conclusiones» y la correspondiente «Bibliografía» última su ensayo que solo puede calificarse de magnífico trabajo.

El Derecho Deportivo, rama del Derecho «reciente», en comparación con otras que podríamos señalar como más antiguas, ha tenido cabida en la Real Academia de Jurisprudencia y Legislación de Granada con anterioridad a este evento. El discurso de ingreso de nuestro Académico correspondiente José Fernando Ruiz de Almirón Megías se denominó *La seguridad de los deportes de nieve* y fue leído en esta asamblea en marzo de 2001. Por otro lado, la Academia ha colaborado en numerosas ocasiones con el Ilustre Colegio de Abogados de Granada, que la creó en el siglo XVIII para la formación de juristas, —llegó a llamarse Academia de Jurisprudencia Práctica—, siendo su Grupo de Derecho Deportivo uno de los pioneros en su materia en todo el Estado español.

Acabamos de usar el adjetivo «reciente» para referirnos al Derecho Deportivo y, quizás, tras una breve pausa, habrá que reconvenir y estimar de aventurada dicha calificación. Parece que como una parcela del Derecho Administrativo, si bien afecta asimismo a otras diferentes ramas jurídicas, incluida la penal, nace o resurge en tiempos cercanos el llamado Derecho Deportivo para tratar las variadas cuestiones que suscita el fenómeno deportivo en sus muy diversas manifestaciones.

Pero es que los juegos deportivos de la Antigüedad ya generaron una serie de normas, no solo de estricto funcionamiento, que debemos de considerar, sin posibilidad de error, como Derecho Deportivo.

El año 776 a. C. se estima que fue el primero de las olimpiadas, los primeros Juegos Olímpicos, celebrados en la ciudad de Olimpia, ciudad que albergaba el santuario del dios Zeus, patriarca del Olimpo. Hay autores que estiman que realmente empezaron antes y señalan la fecha de 884 como la inicial, ello además sin contar con la existencia de otros juegos helénicos oficiales, las famosas fiestas Panateneas, de Atenas, los Juegos Ístmicos, de Corinto, o los Nemeos, en la Argólide, con fecha de antigüedad todos ellos superior a los Olímpicos, aunque son estos los famosos y los Juegos por antonomasia.

E incluso otras manifestaciones deportivas pueden gozar de mayor antigüedad como las celebradas en Creta —en este caso también con actividad taurina—, o en Micenas, o los famosos certámenes fúnebres en honor de héroes o personajes de alta importancia de las ciudades-estado, como señala el propio Homero en su *Ilíada*, en el caso de Patroclo, o en su *Odisea*, en el caso de Ulises. Pero los Olímpicos se aliaron con la fama y con la historia para convertirse en el paradigma de los Juegos y sirvieron para la datación de los acontecimientos de tal forma que durante siglos fueron la referencia de calendario.

Si se decía que Pericles fue el estratega de Atenas el segundo año de la 83 Olimpiada, todo el mundo sabía que se refería al año 448 a. C., o si alguien comentaba que Tímaco de Mantinea venció en el Pentatlón de la Olimpiada 121, se trata del año 296 a. C., o si Filipo Glicón de Pérgamo se hizo con la corona del Pancrancio de los 189 Juegos Olímpicos, es que transcurre el año 24 a. C.

o si Epínico de Cícico ganó la carrera del estadio en la 243 Olimpiada, nos estamos refiriendo al año 205 d.C.

Todo ello duró hasta el año 392 cuando el emperador romano Teodosio I, hispano de Cauca o de Itálica, prohibió los juegos por ser una manifestación pagana. Se rescataron en el siglo XIX, a iniciativas del francés Pierre Frèdy, Barón de Coubertin, constituyendo el mayor evento deportivo mundial en la actualidad. En la Atenas de 1896 se celebraron los primeros Juegos Olímpicos de la Edad Moderna.

Una importante serie de normas se establecieron para la organización y el desarrollo de las antiguas olimpiadas. Desde la elección de los jueces que gozaban de muy diversas competencias, como inspeccionar los escenarios y campos de actuación, seleccionar participantes, dirigir y arbitrar los eventos, supervisar entrenamientos y hasta condecorar a los vencedores, o las específicas reglas de obligado cumplimiento en las distintas pruebas. No se podía empujar en las carreras o no se podían meter los dedos en los ojos de los contrincantes, como ejemplos de requisitos. O bien las características que debían de reunir las jabalinas, que no llevaban punta, o el tamaño y peso del disco para su lanzamiento, o las condiciones de las llaves para las competiciones de lucha, pugilato y pancracio, o incluso los requisitos exigidos en los carros para competir en las carreras, y un largo etcétera que, en definitiva, constituye todo un tratado de Derecho del Deporte.

Y condición política para todo participante y la ciudad-estado que representaba: no se podía guerrear durante los Juegos Olímpicos e incluso en un período

anterior y posterior. Era la llamada «tregua sagrada» que debían aceptar ya que en otro caso se les negaba la participación y si era incumplida se producía una fulminante expulsión además de la imposición de una multa considerable, unido todo ello a un descrédito del que no podían sustraerse. En fin, «*dura lex sed lex*».

Los vencedores de las distintas pruebas se convertían inmediatamente en ídolos populares y en sus ciudades se les tributaban honras, incluyendo en numerosos casos estipendios económicos de importantes cuantías, con independencia de los galardones oficiales: una corona de olivo salvaje, una cinta de lana y una hoja de palma. Y se les tildaba de héroes.

Además de los atletas, los aurigas, los luchadores y restantes participantes en las diferentes pruebas, partícipes individuales de los Juegos, para las competiciones hípicas, carreras de caballos y de carros se inscribían los dueños de las cuadras, siendo en muchos casos los propios reyes o mandatarios de las ciudades-estado griegas, o incluso mujeres, cuya participación en las olimpiadas estaba prohibida. Salvo las propietarias, como el caso de la princesa Cinisca, hija de Arquidamo II y hermana de Agesilao II, sucesivos reyes de Esparta, vencedora en la carrera de cuadrigas de las olimpiadas de los años 396 y 392 a. C., única mujer en el palmarés de los Juegos.

Muchos personajes importantes participaron en las competiciones, a lo largo de su dilatada historia, como reyes, Arquelao I y Filipo II de Macedonia, Arcesilao de Cirene, vencedores los tres en la carrera de carros, Terón de Agrigento o Hierón de Siracusa, tiranos de Sicilia o de la

Magna Grecia —de este último incluso se conoce el nombre del caballo que ganó en varias carreras, durante los 482 a 475 a. C., y se hizo extraordinariamente famoso, Ferencico se llamaba— o Clístenes, el tirano de Sición, el arconte Cilón de Atenas, políticos de renombre como los también atenienses Calias y sus dos nietos de igual nombre, o el famosísimo Alcibíades, y más adelante los romanos, como Germánico, adoptado del emperador Tiberio y hermano del posterior emperador Claudio, y también Nerón. Venció en las tres carreras de carros de la Olimpiada 211, año 65 d. C., y en los concursos paralelos que se ofrecían, de heraldos, lira y tragedias, también se alzó con la victoria el ínclito Nerón, el emperador, y nadie se lo discutió.

Todos ellos se unen a los más famosos deportistas, atletas, púgiles, luchadores, jinetes, corredores, lanzadores, que compitieron durante siglos en esta fabulosa aventura de los Juegos Olímpicos, que alcanzaron la fama y el recuerdo durante muchos siglos y fueron ensalzados en su propia época.

Los mejores poetas escribían versos para estos héroes, vencedores de las olimpiadas. Incluso se creó un nuevo tipo de verso, distinto del himno o de la oda, compuesto para glorificar al atleta o al auriga acreedor de un triunfo en los Juegos Olímpicos, o a los propietarios de los caballos o carros. Epinicio era su nombre. Y lo practicaron poetas de la talla de Simónides, Baquílides o Píndaro, entre otros famosos líricos de la antigua Hélade.

SIMÓNIDES DE CEOS (556-467). Inventor del epinicio. Intelectual, viajero, antecesor del sofista y sobre todo poeta. Es autor de los siguientes versos:

*No soy amigo de censuras,  
que a mí me basta quien no es malo  
ni intratable en exceso,  
y conoce la justicia que beneficia al pueblo,  
un hombre sano.  
Y no seré yo quien le haga reproches.  
Porque es infinita la estirpe de los necios.  
En verdad,  
bien está todo aquello en lo que no está mezclado lo vicioso.*

BAQUÍLIDES DE CEOS (505-450). Sobrino de Simónides, de su misma patria, y rival poético de Píndaro. En un rollo de papiro descubierto a finales del siglo XIX en una tumba egipcia se encontraban escritos varios ditirambos y epinicios de Baquílides. En uno de estos había escrito lo siguiente:

*Alto es el éter impecable.  
El agua de mar no se corrompe.  
Alegría es el oro.  
Y al hombre no le es lícito,  
una vez que le llega la canosa vejez,  
recobrar de nuevo la flor de su juventud.  
Pero el brillo de la virtud de los humanos  
no se marchita a la par del cuerpo,  
sino que la alimenta la Musa.*

PÍNDARO DE TEBAS (522-448). Uno de los grandes líricos griegos. Elevó el epinicio hasta sus más altas cotas. Al mencionado Hierón de Siracusa, vencedor de carros, le escribió en uno de ellos, de los más famosos, entre otros versos, lo siguiente:

*No te dejes, amigo, engañar por las ganancias atractivas.  
Solo el póstumo resplandor de la gloria*

*revela la vida de los hombres que fueron,  
a través de cronistas y poetas.*

[...]

*El gozar de éxitos es el primero de los premios.*

*Buena reputación es el segundo acierto.*

*Y el hombre que lo uno y lo otro se propone y conquista,  
se ha ceñido la más alta corona.*

También hubo críticos.

JENÓFANES DE COLOFÓN, que floreció allá por el año 525 a. C., filósofo y poeta, que se le relaciona con Parménides, en referencia a las pruebas olímpicas, tan loadas, dejó escritos unos versos:

*Mejor que la fuerza de los caballos  
y de los hombres es nuestro saber;  
injusto es preferir la fuerza corpórea al saber verdadero.  
Pues, aunque en el pueblo se encuentre un buen luchador,  
o un campeón del pentatlón  
o un as de la palestra,  
o alguien ligero de pies,  
por eso no va a tener la ciudad un buen gobierno.  
Mínimo gozo consigue sacar la ciudad de eso,  
de que alguno compita y venza.  
Pues tal hecho no va a engosar los tesoros del pueblo.*

En el crisol de esta disertación, como recepción académica del recipiendario, se han mezclado átomos de historia, de derecho, de deporte, de poesía. Sirva todo ello para dar la bienvenida, con efusión y respeto, a Antonio Millán Garrido en nuestra centenaria institución, la Real Academia de Jurisprudencia y Legislación de Granada.

Muchas gracias.





**LAS FEDERACIONES DEPORTIVAS  
EN EL ANTEPROYECTO DE LEY DEL DEPORTE  
DE 1 DE FEBRERO DE 2019**



Ilmo. Sr. D. ANTONIO MILLÁN GARRIDO

Con la venia.

Excelentísimo señor presidente de esta Real Academia, excelentísimos señores académicos, dignísimas autoridades, amigos, señoras y señores:

*E*L PLENO DE ACADÉMICOS DE NÚMERO de esta Real Academia de Jurisprudencia y Legislación de Granada, en la sesión celebrada el día 28 de junio de 2016, acordó, por unanimidad, a propuesta de los académicos numerarios excelentísimos señores don Luis de Angulo Rodríguez, don Jesús María García Calderón y don José María Rosales de Angulo, nombrar académico honorario de esta corporación a quien en estos momentos tiene el honor de dirigirse a este auditorio.

Deseo que mis primeras palabras sean de emotivo recuerdo y profundo reconocimiento a quien fuera presidente de esta Real Academia, el excelentísimo señor don Luis de Angulo, brillante jurista, prestigioso maestro y extraordinaria persona, a quien siempre profesé admiración y afecto.

Es, por otra parte, de obligado cumplimiento manifestar mi profundo agradecimiento a los señores académicos

nicos que me propusieron para el nombramiento, así como a los que, con su voto, hicieron posible la elección como académico honorario, lo que para mí constituye un honor, al que espero saber corresponder con trabajo y dedicación\*.

Gracias también por su asistencia a este acto a los excelentísimos e ilustrísimos señores presidente del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, presidente de la Audiencia Provincial de Granada, secretario general de la Universidad granadina, decano de su Facultad de Derecho, vicedecano del Ilustre Colegio de Abogados, directora general de Promoción del Deporte, Hábitos Saludables y Tejido Deportivo de la Junta de Andalucía y secretario general de la Real Academia de San Dionisio de Ciencias, Artes y Letras, así como al coordinador de la Secretaría General para el Deporte, al director de la Cátedra de Derecho del Deporte de la Universidad de Granada, a su coordinador, al presidente de la Asociación Andaluza de Derecho Deportivo, a su vicepresidente y al responsable de relaciones institucionales de la Liga de Fútbol Profesional.

Como es reglamentario, los electos deberán redactar, sobre una materia jurídica, el discurso que leerán en el acto público de su recepción como Académico.

---

(\*) En este texto escrito, quiero manifestar también mi reconocimiento y gratitud al excelentísimo señor académico-secretario don José María Rosales de Angulo, quien, en nombre de la corporación, pronunció un brillante discurso de recepción en el que vertió hacia el recipiendario generosas palabras fruto sin duda de su extraordinaria bonhomía y evidente afecto.

Habiéndose previsto por la Junta de Gobierno el día de hoy para la sesión pública de toma de posesión, comparezco ante ustedes en orden al estricto cumplimiento de lo reglamentariamente determinado, siendo el tema de mi discurso *Las federaciones deportivas en el Anteproyecto de Ley del Deporte de 1 de febrero de 2019*, que seguidamente paso a exponerles.

## INTRODUCCIÓN

### *La organización privada del deporte: las federaciones deportivas*

Como afirma la doctrina, el origen del deporte moderno presenta una base eminentemente privada, surgida de la sociedad civil y estructurada en forma asociativa, mediante los clubes. Estas asociaciones tuvieron como función inicial la de agrupar a los jóvenes universitarios ingleses para que dispusiesen de un lugar de concentración y esparcimiento fuera de la férrea disciplina escolar. En estos primeros momentos, se conviene en que, para la práctica deportiva, solo se precisaba de los jugadores y de un experto conocedor de las reglas técnicas que actuara como juez o árbitro<sup>1</sup>.

La regularidad de los encuentros y la traslación de estos a ámbitos distintos y espacios superiores motivaron

---

1. Cfr. A. GUERRERO OLEA y R. BARBA SÁNCHEZ, «El modelo privado del deporte en Europa: el deporte organizado convencionalmente», en *El modelo europeo del deporte*, coord. por A. PALOMAR OLMEIDA, Bosch, Barcelona, 2002, p. 114.

el que los clubes se asociaran entre sí para gestionar y organizar las competiciones y para unificar los reglamentos de cada una de las disciplinas deportivas.

Estas asociaciones, que comenzaron siendo locales y regionales, pronto adquirieron carácter internacional, con lo que surgieron unos entes asociativos privados encargados de dirigir el deporte a nivel mundial, asegurando su organización, uniformidad y gestión<sup>2</sup>.

Así nació y se desarrolló la organización deportiva que, en el modelo clásico, presenta una estructura asociativa de corte piramidal: la práctica del deporte se realiza normalmente en un club, este se encuentra afiliado a una federación territorial, la que forma parte de una estatal. Las federaciones estatales, por su parte, aparecen integradas, directamente o a través de federaciones supraestatales de orden regional, en los entes federativos internacionales. Estos últimos, de vocación universal, son el vértice de la pirámide, el cierre —sectorial— de una organización cuyo elemento básico, en los distintos niveles, es la federación.

En un plano distinto se sitúa el movimiento olímpico, basado en una estructura no asociativa. El Comité Olímpico Internacional integra a los Comités Olímpicos Nacionales y a las federaciones internacionales de mo-

---

2. *Vid.*, sobre el origen de las federaciones deportivas internacionales, con especial referencia a las modalidades de atletismo y fútbol, L. M.<sup>3</sup> CAZORLA PRIETO (dir.), *Derecho del deporte*, con E. ARNALDO ALCUBILLA, J. GONZÁLEZ-SERRANO OLIVA, F. MAYORAL BARBA y J. L. RUIZ-NAVARRO PINAR, Tecnos, Madrid, 1992, pp. 226-228.

dalidades o especialidades deportivas olímpicas, pero las relaciones no son, en este caso, de afiliación, sino de reconocimiento y sumisión de los segundos a la autoridad del primero<sup>3</sup>. Este hecho, que se traduce en un régimen de total autonomía para las federaciones internacionales, y el que no todas ellas, sino solo las *olímpicas*, se integran en el Comité Olímpico Internacional impiden considerar a esta institución el órgano de cierre general del sistema deportivo.

No obstante, pese a la integral autonomía del ente federativo y su sustancial naturaleza sectorial, el sistema deportivo, en su formulación clásica, consiguió, desde la autorregulación, aglutinar y vertebrar los muy diversos elementos integrantes del deporte y sus complejas y peculiares estructuras organizativas. Carente, en sus inicios, de regulación pública, el fenómeno deportivo fue organizado y reglado por los propios deportistas, que, de una parte, consolidaron la estructura orgánica tradicional basada en las federaciones y, de otra, merced a la capacidad normativa de estas, instituyeron un ordenamiento deportivo integral.

La organización del deporte tuvo, pues, en principio, carácter rigurosamente privado y, en lo sustancial, autónomo, al basarse en unos entes asociativos específicos e independientes de los poderes públicos, en la asunción de la titularidad de las competiciones y en la autorregla-

---

3. Cfr. A. CAMPS POVILL, *Las federaciones deportivas. Régimen jurídico*, Civitas, Madrid, 1996, pp. 134-135.

mentación tanto en el estricto ámbito organizativo como en el orden puramente competicional.

Este planteamiento, como ha advertido la doctrina, si bien era admisible desde una concepción política liberal, no pudo ser asumido, en sus términos originarios, por el Estado contemporáneo, en el que se considera imprescindible la intervención pública en el deporte, no solo por el interés general en su práctica, sino por su creciente repercusión social y económica<sup>4</sup>.

En este punto, la reacción de los poderes públicos se ha llevado a efecto, en la mayoría de los países pertenecientes a nuestro contexto sociocultural, respetando la estructura de la organización privada clásica, a través de la regulación del fenómeno deportivo y, en su caso, de la asunción de la titularidad de las propias competiciones deportivas.

Ha sido, y es, una intervención cautelosa, que, en general, solo ha alterado las bases tradicionales del régimen jurídico-privado del deporte en tanto lo ha requerido el interés común o los mismos principios fundamentales (constitucionales) de un país. De hecho, aunque dentro de un marco normativo establecido por los poderes públicos, los organismos deportivos —entre ellos, las federaciones— siguen disfrutando de un amplio grado de autonomía en la ordenación de las actividades depor-

---

4. Cfr. L. M.<sup>a</sup> CAZORLA PRIETO (dir.), *Derecho del deporte*, cit., pp. 34-36; A. GUERRERO OLEA y R. BARBA SÁNCHEZ, «El modelo privado del deporte en Europa», cit., pp. 114-115.

tivas, incluso cuando la titularidad de la competición es pública.

De aquí que, si bien ha comportado límites significados y condicionamientos sustanciales en la autorregulación privada del deporte, la intervención pública, en sí misma, no solo es respetuosa con el modelo clásico, sino que parte de él y de su tradicional estructura organizativa.

Las tensiones del modelo clásico de organización privada provienen de otros factores, como son la importancia y la popularidad adquiridas por el deporte profesional y el de alto nivel, su interconexión con los medios de comunicación, la progresiva globalización, la —en muchos casos— acentuada dependencia del sector público y la creciente comercialización del deporte, factores que han sometido a las organizaciones deportivas a un proceso de transformación, ciertamente relevante y trascendente, en la que se han visto obligadas a renunciar a principios que, como el amateurismo o algunos de los valores éticos propugnados, formaban parte de su fundamentación originaria<sup>5</sup>.

De estos factores, cabe destacar el profesionalismo y la comercialización. El auge del deporte profesional, iniciado en la década de los sesenta, es consecuencia de la democratización de la práctica deportiva y de la generalización del intervencionismo económico. Respecto a la comercialización, el deporte no es ya independiente

---

5. *Vid.*, especialmente, sobre las dificultades y tensiones del modelo clásico o tradicional, A. GUERRERO OLEA y R. BARBA SÁNCHEZ, «El modelo privado del deporte en Europa», *cit.*, pp. 155-166.

de sus presupuestos económicos, sino una actividad condicionada por los mismos: la suerte del deporte aparece inevitablemente ligada a un entramado de intereses económicos que lo limitan y condicionan. La comercialización es un hecho tan indiscutible como necesario para la supervivencia misma del deporte en algunas de sus manifestaciones<sup>6</sup>.

La interrelación entre profesionalismo y comercialización es evidente, por cuanto, como se ha puesto de manifiesto, el desarrollo de la práctica deportiva de forma habitual, exclusiva y retribuida ofrece un valor añadido a los eventos deportivos que mejora las oportunidades comerciales de los organizadores. Por otro lado, la comercialización de los acontecimientos deportivos aumenta las expectativas económicas de los participantes, permitiendo a estos los ingresos necesarios para dedicarse, de modo profesional, a la práctica deportiva<sup>7</sup>.

La denominada *recomposición* del deporte de alto nivel, la explosión del mercado de retransmisiones deportivas, la transformación de los clubes en sociedades mercantiles, la globalización de los flujos económicos generados por el deporte o la enorme desigualdad en los esquemas retributivo-salariales de los deportistas son algunas de las manifestaciones que se destacan de la comercialización —mercantilización, si se prefiere— del

---

6. Cfr. L. M.<sup>a</sup> CAZORLA PRIETO (dir.), *Derecho del deporte*, cit., pp. 393-394.

7. Cfr. A. GUERRERO OLEA y R. BARBA SÁNCHEZ, «El modelo privado del deporte en Europa», cit., p. 159.



deporte, cuyo mercado supone hoy un relevante sector económico que alcanza el 3% del comercio mundial<sup>8</sup>.

Este proceso, incidente en la estructura deportiva tradicional, opera en el seno de las organizaciones gestoras del deporte, tanto en los clubes como, especialmente, en las federaciones deportivas, y en sus relaciones con terceros, tanto poderes públicos como entidades privadas.

Dentro de la misma organización deportiva, el deporte profesional (y el de alto nivel), dado su protagonismo y relevancia económica y social, reclama más representatividad y autonomía de gestión. Por otra parte, en las federaciones, los grandes clubes pretenden la prioritaria atención a sus intereses, llegando a amenazar con el abandono de las estructuras clásicas, mientras los clubes modestos se quejan de que las federaciones se preocupan más del *negocio* deportivo que de la gestión y promoción general del deporte, en detrimento de la solidaridad y cohesión internas de las disciplinas deportivas<sup>9</sup>.

Fuera de la federación, esta contempla, no ya solo la tendencia hacia la práctica deportiva *libre*, sino la aparición de organizaciones extrafederativas creadas para la comercialización del deporte, para el desarrollo de actividades deportivas ajenas a la competición o para organizar competiciones al margen de las estructuras tradicionales. Se trata de movimientos que suponen reales alternativas

---

8. Cfr. A. GUERRERO OLEA y R. BARBA SÁNCHEZ, «El modelo privado del deporte en Europa», cit., p. 161.

9. Cfr. A. GUERRERO OLEA y R. BARBA SÁNCHEZ, «El modelo privado del deporte en Europa», cit., pp. 120 y 122-123.

al modelo federativo, que, en alguna medida, convergen con los esquemas organizativos propios del deporte profesional estadounidense<sup>10</sup>.

En último término, este proceso ha incidido en las relaciones de la estructura organizativo-deportiva tradicional con los poderes públicos. Por un lado, en la medida en que el deporte se comercializa y queda sujeto a las reglas económicas, se ve abocado a una integración—cada vez más rigurosa— en el sistema legal<sup>11</sup>. Lo que comporta, para las organizaciones deportivas tradicionales (en especial, para las federaciones), una sensible—y lógica— pérdida de autonomía, tanto por las limitaciones impuestas a sus facultades normativas como por su sometimiento a la fiscalización administrativa y, en su caso, al control judicial. Por otra parte y aunque pueda resultar paradójico, el proceso de comercialización del deporte ha ido acompañado, para la mayoría de federaciones deportivas, de una elevada y sensible dependencia del sector público, que no ya solo permite sino que exige la intervención administrativa.

Todos los factores examinados, como elementos de un proceso plural y disgregador, han puesto de manifiesto los límites, debilidades y carencias de un modelo organizativo que, sin embargo, sigue siendo plenamente válido entre nosotros y asumible, desde una perspectiva

---

10. Cfr. A. GUERRERO OLEA y R. BARBA SÁNCHEZ, «El modelo privado del deporte en Europa», cit., pp. 164-165.

11. Cfr. A. GUERRERO OLEA y R. BARBA SÁNCHEZ, «El modelo privado del deporte en Europa», cit., p. 160.

valorativa, en tanto logre adaptarse a las exigencias del nuevo contexto deportivo<sup>12</sup>.

El eje de dicho modelo es, como decimos, la federación deportiva. De ahí la importancia y la trascendencia que, para todo el sistema deportivo, tiene su régimen jurídico, lo que conocemos como *Derecho federativo*.

En este estudio me ocupo del régimen jurídico de las federaciones deportivas españolas en el Anteproyecto de nueva Ley del Deporte. Completo, por ello, esta introducción con una referencia a dicha propuesta normativa.

*El Anteproyecto de Ley del Deporte  
de 1 de febrero de 2019*<sup>13</sup>

Aunque la vigente Ley del Deporte constituyó en su momento un buen marco normativo que, con un equilibrado modelo de colaboración público-privado y la modernización de las estructuras, logró un alto nivel competitivo, resulta innegable que, junto a sus carencias originarias, el transcurso del tiempo ha ido generando

---

12. Estas ideas las expuse ya en el prólogo a mi compilación *Régimen jurídico de las entidades deportivas andaluzas*, Signatura, Sevilla, 2006, pp. 13-16, y en la nota introductoria del *Compendio elemental de Derecho federativo (Examen sistemático del régimen de las federaciones deportivas)*, coord. por A. MILLÁN GARRIDO, Reus, Madrid, 2015, pp. 7-12.

13. Vid. A. MILLÁN GARRIDO, «El deporte de las personas con discapacidad en el Anteproyecto de nueva Ley del Deporte», en *Régimen jurídico del deporte de personas con discapacidad*, coord. por él mismo, Reus, Madrid, 2019, pp. 142-145.

aspectos deficitarios en una regulación que, treinta años después, se muestra en general insuficiente y, en algunos temas, inadecuada para dar respuesta a la realidad actual del sector deportivo y a las demandas de sus agentes.

Ciertamente, a muchos de los requerimientos del sistema se ha venido haciendo frente con reformas parciales y leyes especiales<sup>14</sup>. Pero, en otros, las reformas se han ido postergando a la espera de una nueva Ley del Deporte. Es el caso, por ejemplo, del régimen jurídico del deporte profesional, en el que, pese a la conciencia de su necesaria reforma integral<sup>15</sup>, no se han abordado refor-

---

14. Las dos primeras reformas importantes de la Ley del Deporte tuvieron lugar por Ley 50/1998, de 30 de diciembre, de medidas fiscales, administrativas y de orden social (*BOE* núm. 313, de 31 de diciembre), y por Ley 53/2002, de 30 de diciembre, de medidas fiscales, administrativas y del orden social (*BOE* núm. 313, de 31 de diciembre).

La Ley Orgánica 7/2006, de 21 de noviembre, de protección de la salud y de lucha contra el dopaje en el deporte (*BOE* núm. 279, de 22 de noviembre), posteriormente sustituida por la Ley Orgánica 3/2013, de 20 de junio, de protección de la salud del deportista y lucha contra el dopaje en la actividad deportiva (*BOE* núm. 148, de 21 de junio), suprimió la mayor parte del título VIII (arts. 56 a 58) de la Ley del Deporte. Y la Ley 19/2007, de 11 de julio, contra la violencia, el racismo, la xenofobia y la intolerancia en el deporte (*BOE* núm. 166, de 12 de julio), derogó todo el título IX (arts. 60 a 69). La última reforma de la Ley del Deporte fue la operada por Real Decreto-ley 5/2015, de 30 de abril, de medidas urgentes en relación con la comercialización de los derechos de explotación de contenidos audiovisuales de las competiciones de fútbol profesional (*BOE* núm. 104, de 1 de mayo).

15. La necesidad de esta reforma se puso de manifiesto en la Subcomisión sobre el Deporte Profesional en España constituida en el Congreso de los Diputados el 12 de febrero de 2009. Sus conclu-

mas, salvo en lo relativo a la explotación de contenidos audiovisuales de las competiciones de fútbol profesional.

De ahí que, desde sectores muy diversos, se haya venido sosteniendo la perentoria necesidad de una nueva ley, para la que, sin embargo, hasta la pasada legislatura no hubo un texto articulado, un borrador ni tan siquiera propuestas concretas con las que iniciar el debate.

El primer borrador con texto articulado de nueva Ley del Deporte fue elaborado en 2017 por nueve prestigiosos especialistas en Derecho deportivo dirigidos por A. Palomar Olmeda<sup>16</sup> y entregado en el Consejo Superior de Deportes a su titular, José Ramón Lete Lasa, el 8 de enero de 2018<sup>17</sup>.

Sin hacer público dicho borrador, el Consejo Superior de Deportes anunció su intención de elaborar un anteproyecto, sometiendo tal pretensión normativa a

---

siones están en el Informe de 27 de abril de 2010, publicado en el *Boletín Oficial de las Cortes Generales* del 4 de mayo.

*Vid.*, asimismo, A. PALOMAR OLMEDA (dir.) y R. TEROL GÓMEZ (coord.), *El deporte profesional*, Bosch, Barcelona, 2009; y A. MILLÁN GARRIDO (coord.), *La reforma del régimen jurídico del deporte profesional*, Reus, Madrid, 2010.

16. Además del propio A. Palomar Olmeda, figuran como autores de la propuesta R. Terol Gómez, A. Camps Povill, C. Pérez González, J. Espartero Casado, A. B. Campuzano Laguillo, R. Roqueta Buj, J. Rodríguez García y M. M.<sup>a</sup> García Caba.

La «Propuesta de Borrador de Anteproyecto de Ley del Deporte» se encuentra publicada en la *Revista Aranzadi de Derecho de Deporte y Entretenimiento*, núm. 60 (2018), pp. 21-102.

17. Cfr. A. PALOMAR OLMEDA, «El momento, la decisión, el objetivo», en *Revista Aranzadi de Derecho de Deporte y Entretenimiento*, núm. 60 (2018), p. 18.

una consulta pública previa entre los días 6 de marzo y 8 de abril<sup>18</sup>, tras la cual, organizado por el propio Consejo y el Comité Olímpico Español, tuvo lugar el Congreso «Un nuevo marco jurídico para el deporte español» (Madrid, 6 al 8 de junio de 2018), en el que se reiteró la necesidad de una nueva Ley del Deporte en la que, con el máximo consenso, se actualizasen «las competencias de las Administraciones, el modelo federativo, la figura del deportista, la justicia deportiva y, sin duda, el deporte profesional»<sup>19</sup>.

Por otra parte, como consecuencia de la aprobación de una moción del Grupo Socialista en el Senado<sup>20</sup>, se organizaron unas Jornadas Parlamentarias que, bajo el título «Propuestas para el nuevo marco jurídico del deporte», constaría de seis sesiones, tres en cada Cámara, celebrándose la primera el 13 de abril en el Senado. La última sería el 22 de junio, también en el Senado, y en ella se presentaría el borrador de nueva Ley del Deporte,

---

18. En esta consulta pública previa se recibieron ochenta y tres propuestas. De ellas, merecen una referencia especial las realizadas por el Comité Olímpico Español en su documento *Alegaciones en la consulta pública sobre la oportunidad de modificación del régimen jurídico del deporte* (27 de marzo de 2018).

19. Las ponencias y demás aportaciones del Congreso están publicadas en *Un nuevo marco jurídico para el deporte*, dir. por A. PALOMAR OLMEDA y coord. por C. PÉREZ GONZÁLEZ, Thomson Reuters Aranzadi, Cizur Menor, 2017.

20. El objetivo era «hacer un estudio profundo y elaborar unas conclusiones para un Plan Estratégico del Deporte que sienta las bases de una nueva Ley del Deporte y, con ella, un nuevo sistema deportivo en España».

que todo hace pensar sería, con las adaptaciones precisas, el borrador aportado por A. Palomar.

Nunca se sabrá esto último porque el 1 de junio la moción de censura presentada por el Grupo Parlamentario Socialista prosperó y puso fin al Gobierno Rajoy, formándose un nuevo gabinete presidido por Pedro Sánchez, que encomendó a José Guirao el Ministerio de Cultura y Deporte.

Pues bien, tras la designación de María José Rienda como nueva Presidenta del Consejo Superior de Deportes, se consideró tarea prioritaria la elaboración de un borrador de Ley del Deporte que, en pocos meses, pudiese ser llevado, como propuesta, al Consejo de Ministros<sup>21</sup>.

A tal fin, el Consejo Superior de Deportes formó en septiembre un grupo de expertos que, coordinado por el Director General de Deportes, Mariano Soriano Lacambra, debía elaborar en dos meses un texto articulado sobre la base del *Borrador Palomar*, de las alegaciones presentadas en la consulta pública previa, de las propuestas y sugerencias formuladas en las Jornadas Parlamentarias, que se habían reanudado, y de las indicaciones del propio Consejo<sup>22</sup>.

---

21. *Vid.*, especialmente, la conferencia de M.<sup>a</sup> J. RIENDA CONTRERAS, «Apuntes sobre la nueva Ley para el deporte español», pronunciada, en el encuentro *Hacia un nuevo marco jurídico para el deporte*, el 30 de julio de 2018 en la Universidad Internacional Menéndez Pelayo (Santander).

22. El Grupo de Expertos, coordinado por Mariano Soriano Lacambra, lo integraron Eva Cañizares Rivas, Carlota Castrejana Fernán-

El Grupo de Expertos dio por finalizado su trabajo a mediados de diciembre con la entrega de un borrador de noventa y cuatro páginas, que no tuvo trascendencia mediática<sup>23</sup>. En enero se hizo público un segundo borrador, de noventa y siete páginas, en el que se introdujeron diversas modificaciones, algunas sustanciales, en el texto anterior. Fue este segundo borrador el que pasó al Consejo de Ministros y, tras su aprobación el 1 de febrero de 2019, fue hecho público como Anteproyecto de Ley del Deporte.

El Anteproyecto, que consta de ciento treinta y dos artículos, doce disposiciones adicionales, una derogatoria, cuatro transitorias y cinco finales, precedidos de un amplio preámbulo, fue sometido a la preceptiva audiencia e información pública, que concluyó el 5 de marzo, cuando un día antes, el 4, se habían disuelto las Cortes, impidiéndose así la vuelta del Anteproyecto al Consejo de Ministros para que, aprobado por este y con la condición de Proyecto de Ley, iniciase su tramitación parlamentaria<sup>24</sup>.

---

dez, María José López González, Antonio Millán Garrido, Alberto Palomar Olmeda y Albert Soler Sicilia. Como secretario, actuó el Asesor del Consejo Superior de Deportes, Carlos Lasheras Romero.

23. Este borrador contaba con ciento treinta y ocho artículos, dieciséis disposiciones adicionales, una derogatoria, cuatro transitorias y cuatro finales, con su correspondiente preámbulo.
24. Al término del plazo de información pública, se habían recibido en el Consejo Superior de Deportes ciento cincuenta y una alegaciones. En este estudio aludiremos a algunas de las que hacen referencia al régimen jurídico de las federaciones deportivas.



Las federaciones deportivas, objeto de este estudio, se encuentran reguladas en el Anteproyecto, dentro del título III (*De las entidades deportivas*), en sus artículos 47 a 60 (capítulo II). Los artículos 63 a 67 (capítulo IV) contienen disposiciones comunes a las federaciones deportivas y a las ligas profesionales, mientras que los artículos 44 a 46 (capítulo I) son preceptos generales aplicables a todas las entidades deportivas. Afectan también directamente a las federaciones deportivas la disposición adicional 11.<sup>a</sup> y las transitorias 3.<sup>a</sup> y 4.<sup>a</sup><sup>25</sup>.

#### **LAS FEDERACIONES DEPORTIVAS: CONCEPTO Y NATURALEZA**

Aunque con una distinta redacción, el artículo 47 del Anteproyecto no ofrece, en sus cuatro primeros apartados, alteración sustancial alguna respecto al concepto y la naturaleza jurídica de la federación deportiva que se derivan del artículo 30 de la Ley vigente.

De conformidad con ambos preceptos, las federaciones deportivas españolas son asociaciones privadas de configuración legal, sin ánimo de lucro, con personalidad jurídica propia y plena capacidad de obrar en cumplimiento de sus fines, que, integradas por federaciones deportivas autonómicas, clubes deportivos, deportistas,

---

25. Al respecto, M. M.<sup>a</sup> GARCÍA CABA, «Consideraciones generales sobre el régimen jurídico aplicable a las entidades deportivas en el Anteproyecto de Ley del Deporte», en *Revista Aranzadi de Derecho de Deporte y Entretenimiento*, núm. 63 (2019), quien, sin embargo, se limita simplemente a transcribir el articulado del Anteproyecto.

técnicos, jueces y árbitros y otros colectivos interesados, además de por ligas profesionales, si existiesen, tienen por objeto el fomento, la organización, la reglamentación, el desarrollo y la práctica, en el conjunto del Estado, de las modalidades y especialidades propias de cada una de ellas, ejerciendo para ello, además de sus propias atribuciones, funciones públicas delegadas y actuando, en consecuencia, como agentes colaboradores de la Administración.

De este concepto se desprenden las notas características que siguen:

1. Las federaciones deportivas españolas son *asociaciones privadas de configuración legal*, esto es, son entidades de base asociativa y naturaleza privada, pero su conformación normativa les confiere carácter especial y un régimen jurídico propio, algo que reconoce el Anteproyecto al señalar que «las federaciones deportivas españolas [...] gozarán de un régimen especial por la actividad que desarrollan y por las funciones públicas que les son encomendadas» (art. 47.2). Las federaciones deportivas encuentran, en definitiva, su fundamento en la misma ley y no, como la generalidad de las asociaciones, en el artículo 22 de la Constitución.

Según veremos, las federaciones deportivas se constituyen por resolución administrativa, ejercen por delegación funciones públicas y son objeto, especialmente en la Ley vigente, de un intenso intervencionismo, lo que ha llevado a algunos autores a considerar que las federaciones deportivas

no son asociaciones sino Corporaciones de Derecho Público. La mayoría de la doctrina entiende, sin embargo, que los indicados particularismos de las federaciones deportivas, especialmente en lo atinente a su constitución y al ejercicio de competencias, no alteran su condición asociativa ni su naturaleza privada<sup>26</sup>. Es esta, además, la posición mantenida por el Tribunal Constitucional y consolidada en la legislación vigente.

El Tribunal Constitucional, en efecto, se pronunció sobre este tema en su Sentencia 67/1985, de 24 de mayo, que calificó a la federación deportiva como asociación de configuración legal: «asociación distinta de la prevista en el artículo 22 de la Constitución, que no comprende el derecho de constituir asociaciones para el ejercicio de funciones públicas de carácter administrativo relativas a un sector de la vida social»<sup>27</sup>.

---

26. *Vid.*, respecto al debate sobre la naturaleza asociativa o corporativa de las federaciones deportivas, J. C. TEJEDOR BIELSA, *Público y privado en el deporte*, Bosch, Barcelona, 2003, pp. 79-95. Y, más recientemente, E. DE LA IGLESIA PRADOS, *Derecho privado y deporte. Relaciones jurídico-personales*, Reus, Madrid, 2014, pp. 223-231 y la bibliografía citada por el mismo.

27. *Boletín Oficial del Estado*, suplemento al núm. 153, de 27 de junio de 1985. Asimismo, en *Justicia Deportiva*, 1994, p. 475. *Vid.*, especialmente, sobre este trascendente pronunciamiento, J. ESTEVE PARDO, «Las asociaciones de configuración legal. El caso de las federaciones deportivas», en *Revista Española de Derecho Administrativo*, núm. 45 (1985), pp. 113-121. Y también, respecto a su incidencia en la propia constitucionalidad de la regulación del

Esta doctrina y, en suma, la distinción entre las federaciones deportivas y las asociaciones constituidas al amparo del artículo 22 de la Constitución, con la que se justifican los requisitos especiales impuestos a las primeras para su creación y el hasta ahora sensiblemente intervenido régimen legal, fue acogido por la jurisprudencia<sup>28</sup>, plasmándose posteriormente tanto en la Ley vigente (art. 30), como en las distintas leyes autonómicas y, ahora, en el Anteproyecto estatal (art. 47.1 y 2).

2. Las federaciones deportivas españolas son, como los clubes, asociaciones *sin ánimo de lucro*, en el sentido de que, aunque pueden desarrollar actividades tendentes a la obtención de un beneficio, este no puede distribuirse entre los federados, debiendo destinarse al fomento, organización y práctica de la modalidad o modalidades deportivas que constituyan el objeto de la federación.
3. Las federaciones deportivas españolas, una vez constituidas, cuentan con *personalidad jurídica y plena capacidad de obrar*, lo que comporta también su autonomía patrimonial, esto es, que dispongan de patrimonio propio e independiente del de sus federados, según reconoce el artículo 56.1 del Anteproyecto.

---

fenómeno federativo, J. BERMEJO VERA, *Constitución y deporte*, Tecnos, Madrid, 1998, pp. 179-189.

28. Valga, por todas, la Sentencia del Tribunal Supremo de 29 de mayo de 1990 (RJA/4398).

4. Las federaciones deportivas españolas, según el Anteproyecto, «deberán reconocer e integrar, necesariamente, en sus actividades y en sus órganos de gobierno y representación, según se establezca reglamentariamente, a deportistas, clubes deportivos, técnicos, jueces y árbitros, federaciones deportivas autonómicas y al resto de colectivos interesados que promuevan, practiquen o contribuyan al desarrollo de las modalidades y especialidades deportivas que figuren en sus estatutos, siempre que unos y otros hayan manifestado su voluntad de integrarse en la federación» (art. 47.3), añadiendo que, «en los deportes donde exista una competición profesional de ámbito estatal, la liga profesional correspondiente se integrará necesariamente en la federación en los términos que establecen esta Ley y sus normas de desarrollo» (art. 47.4). Son, por tanto, las federaciones deportivas *asociaciones de asociaciones*, esto es, federaciones en sentido estricto. Parte de la doctrina civilista ha cuestionado que estas entidades sean genuinas «federaciones», al estar integradas por asociaciones (clubes) y otras federaciones de ámbito inferior, pero también por personas físicas (deportistas, entrenadores, técnicos, jueces y árbitros), por lo que, en todo caso, se trataría, no de una auténtica «federación», sino de una figura afín a la misma<sup>29</sup>. No parece, sin

---

29. Así, F. LÓPEZ-NIETO Y MALLO, *La ordenación legal de las asociaciones*, 2.<sup>a</sup> edición, Dykinson, Madrid, 1995, p. 248.

embargo, suficiente este argumento, por cuanto, aunque las federaciones deportivas incluyen directamente personas físicas, son los clubes, las federaciones deportivas inferiores (autonómicas) y, en su caso, la liga profesional los elementos personales que conforman sustancialmente la entidad federativa, siendo por ello que se trata de asociaciones de segundo o ulterior grado, esto es, verdaderas federaciones.

5. El *objeto* de las federaciones deportivas españolas es, según el Anteproyecto, «el fomento, la organización, la reglamentación, el desarrollo y la práctica, en el conjunto del territorio del Estado, de las modalidades y especialidades deportivas que figuren en sus Estatutos» (art. 47.1).

Resultan, en este punto, necesarias algunas consideraciones sobre el principio de monopolio de gestión tendentes a delimitar su alcance y contenido, distinguiéndolo de otro principio, el de unicidad deportiva, con el que a veces viene confundido en una formulación unitaria, ciertamente equívoca<sup>30</sup>.

---

30. Resumo aquí algunas consideraciones incluidas en la comunicación presentada en el Congreso Internacional «Andalucía, Tierra del Deporte», celebrado en Cádiz del 18 al 21 de septiembre de 2003 y que se encuentran publicadas en las actas del Congreso (Sevilla, 2003), vol. I, pp. 87-97. *Vid.*, asimismo, A. MILLÁN GARRIDO, «Los principios de monopolio de gestión y de unicidad deportiva en la regulación del deporte federado (con breve referencia a las legislaciones iberoamericanas)», en *Revista de la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México*, núm. 241

- a. El *principio de monopolio de gestión*, formulado por vez primera en el Congreso de Federaciones Internacionales celebrado en Laussane en 1921, es consustancial al modelo clásico de organización privada del deporte. Implica que, salvo en casos excepcionales (referidos, en general, al deporte adaptado), solo podrá existir una federación por cada modalidad o, si se prefiere, que cada modalidad solo podrá estar integrada en una única federación deportiva.

Este principio de monopolio o exclusividad parte de la consideración de que «dicha forma de estructuración u organización unitaria o monopolística se configura como la más adecuada o eficaz para la promoción y desarrollo de una modalidad deportiva, tanto en el ámbito nacional como en el internacional»<sup>31</sup>.

El monopolio se asegura, fundamentalmente, a través de la afiliación obligatoria (como única vía de acceso a la competición oficial), de la reciprocidad de reconocimiento (o representación unitaria) y de la prohibición a los deportistas federados de participar en competiciones no reconocidas. Debe significarse, además, cómo la intervención

---

(2003), pp. 137-145, trabajo seguido por N. DE LA PLATA CABALLERO y J. RODRÍGUEZ TEN en «Las federaciones deportivas», en *Compendio elemental de Derecho federativo*, cit., pp. 34-38.

31. Cfr. J. ESPARTERO CASADO, *Deporte y derecho de asociación (Las federaciones deportivas)*, Ediciones de la Universidad de León, Secretariado de Publicaciones, León, 2000, p. 307.

pública, que, según hemos advertido, no solo es respetuosa con el modelo asociativo clásico, sino que parte de él y de su tradicional estructura organizativa, ha reforzado el principio de monopolio de gestión al atribuir a las federaciones determinadas funciones públicas, incompatibles con una pluralidad federativa dentro de un mismo deporte. En efecto, los poderes públicos, no ya han respetado el principio de exclusividad federativa en la gestión, sino que, como destaca Camps, «lo han elevado a prescripción legal», de forma que, en general, los distintos sistemas normativos han asumido un régimen de monopolio en el que, dentro de cada ámbito territorial y salvo excepciones, solo se reconoce una federación deportiva a efectos de organizar y gestionar el deporte de competición oficial<sup>32</sup>. Es más, este postulado estructural, que nace y se desarrolla como exigencia de la organización privada del deporte, resultaría hoy de difícil justificación fuera de un marco normativo semipúblico, por cuanto el régimen monopolístico que comporta no parece compatible con los principios de libertad de empresa y de libre concurrencia generalizados en nuestro contexto socioeconómico. Dicho régimen de monopolio solo puede justificarse, en la actualidad y dentro de nuestro entorno, por las funciones públicas atribuidas a las federaciones, así como por el interés público que funda-

---

32. Vid. A. CAMPS POVILL, *Las federaciones deportivas*, cit., pp. 220-221.



menta la misma intervención administrativa. Así lo reconoce la mayoría de nuestra doctrina, según la cual, a través de la estructura organizativa monopolística, «se facilita la intervención del poder del Estado en pro del referido interés público»<sup>33</sup>.

El principio de monopolio de gestión aparece acogido, tanto en la legislación estatal como en la generalidad de las leyes autonómicas. Según el artículo 34.1 de la Ley 10/1990, de 15 de octubre, del Deporte, «solo podrá existir una federación española por cada modalidad deportiva, salvo las polideportivas para personas con minusvalía a que se refiere el artículo 40 de la presente Ley». En la misma línea, pero, a mi modo de ver, con mayor precisión, determina el Anteproyecto que «una modalidad deportiva de ámbito estatal y, en su caso, las especialidades que se deriven de la misma, solo podrán estar reconocidas a una única federación deportiva española» (art. 48.3).

Ambos textos, el vigente y el proyectado, establecen, pues, de forma categórica y no puede ser de otra manera, este principio conforme al cual, en definitiva, la gestión de una modalidad deportiva, esto es, de un deporte, y de sus especialidades no puede atribuirse a más de una federación, salvo a las reconocidas para personas con discapacidad, que podrán gestionar también dicha modalidad de forma adaptada.

---

33. Cfr. J. ESPARTERO CASADO, *Deporte y derecho de asociación*, cit., p. 308.

- b. Distinto al de monopolio de gestión es el *principio de unicidad deportiva*, en virtud de la cual, toda modalidad requiere su federación propia o, lo que es lo mismo, las federaciones no pueden gestionar más de una modalidad deportiva con cuantas especialidades cuente ese deporte.

Pues bien, el principio de unicidad deportiva no se concreta en la vigente legislación estatal y tampoco ha sido asumido, de modo generalizado, en la legislación autonómica.

En efecto, este principio no se declara expresamente en la Ley 10/1990, de 15 de octubre, ni en el Real Decreto 1835/1991, de 20 de diciembre, y, a mi modo de ver, tampoco se deriva del total conjunto normativo regulador de las federaciones deportivas, como pretende un sector de nuestra doctrina<sup>34</sup>, por cuanto, en definitiva, no existe precepto alguno que obligue a la Administración a constituir una federación por el hecho de haber sido reconocida su modalidad (art. 8.º RDFE) o que impida atribuir a una federación más de una modalidad deportiva (arts. 34.1 LD y 1.5 RDFE). Por ello, en la legislación vigente, el reconocimiento de una modalidad por la Comisión Directiva del Consejo Superior de Deportes será un criterio a tener en cuenta para autorizar e inscribir una federación deportiva, pero, en ningún caso, tal reco-

---

34. Vid. A. CAMPS POVILL, *Las federaciones deportivas*, cit., pp. 142-144.

nocimiento exige la constitución del nuevo ente federativo<sup>35</sup>.

Precisamente por ello, porque no se reconoce el principio de unicidad, resulta innecesario establecer excepciones que posibiliten las federaciones con más de una modalidad deportiva. La referencia del vigente artículo 34.1 de la Ley del Deporte estatal a las federaciones constituidas para la práctica de los deportes por personas con discapacidad se formula, según queda expuesto, en tanto que excepción —única— al principio de monopolio de gestión, no por su estricta condición polideportiva. De igual forma, en las legislaciones autonómicas que no establecen el principio de unicidad resulta innecesaria la expresa permisión de las federaciones de deportes autóctonos, a las que se confiere la gestión de todos los deportes tradicionales de un territorio<sup>36</sup>.

---

35. Cfr. I. AGIRREAZKUENAGA, *Intervención pública en el deporte*, Civitas-Instituto Vasco de Administración Pública, Madrid, 1998, p. 129.

36. Así se ha visto en Extremadura dentro de un proceso normativo del que me ocupé en su momento.

Extremadura, en efecto, asumió, en su primera normativa, el principio de unicidad, que quedó establecido, con cierta contundencia, en el Decreto 4/1986, de 27 de enero, por el que se regula la actividad de las federaciones deportivas, cuyo artículo 1.º determinaba que las federaciones extremeñas son entidades «dedicadas a la práctica de *una misma* modalidad deportiva» (principio de unicidad deportiva), así como que «no puede constituirse más de una sola federación extremeña por cada modalidad deportiva» (principio de monopolio de gestión). Precisamente, como excepción al primero de los principios, se establecía la posibilidad de

Desde el punto de vista de política normativa, no considero conveniente asumir el principio de unicidad, ante todo porque, en la organización

---

que se constituyera «una única Federación Extremeña de Deportes Autóctonos, que estará, en su caso, integrada por las asociaciones y deportistas dedicados a la práctica y promoción de los deportes tradicionales de Extremadura» (d. a. única).

Dado que, a diferencia de lo que sucede en las denominadas «federaciones polideportivas», ningún deporte autóctono es una «versión adaptada» de los gestionados por otras federaciones, la excepción no lo es al monopolio de gestión, sino al principio de unicidad deportiva, en tanto se posibilita una federación integrada, no ya por uno, sino por varios deportes. Solo partiendo del principio de unicidad, tiene sentido prever —como excepción al mismo— la posibilidad de federaciones autonómicas de deportes autóctonos, por cuanto estas federaciones respetan, en todos sus términos, el monopolio de gestión y su único particularismo sustancial consiste, precisamente, en albergar varias modalidades que solo tienen en común su condición de ser deportes tradicionales en la Comunidad Autónoma.

Este planteamiento (en suma, que, salvo en las paralímpicas y en las de deportes autóctonos, cada modalidad requiere una federación y cada federación exige una única modalidad) se mantuvo en Extremadura hasta el Decreto 27/1998, de 17 de marzo, por el que se regulan las federaciones deportivas extremeñas, el que, aun sin una mención expresa en tal sentido, abandona el principio de unicidad deportiva, con alteración del sistema originario, de forma que, en la línea marcada por la legislación estatal, las federaciones extremeñas pueden ahora acoger, como propias, más de una modalidad deportiva, con todas sus especialidades.

El nuevo texto reglamentario no solo omite cualquier referencia a la unicidad, sino que, además, contiene previsiones que parten del principio opuesto, esto es, que una federación puede gestionar más de un deporte. Así la «posible» segregación de una modalidad [art. 10.1.b)], que presupone su coexistencia con otra u otras modalidades en una misma federación. O el supuesto de extinción por integración en otras federaciones deportivas [art. 14.c)],

deportiva actual, se hace cada día más necesario reconocer la realidad de las federaciones polideportivas, tanto de las originarias como de las sobrevenidas. Son federaciones *polideportivas* las de deportes para personas con discapacidad y las de deportes autóctonos, pero también las tradicionalmente integradas por varios deportes y aquellas otras en las que, por razones de necesidad o de pura conveniencia, conviven más de una modalidad deportiva.

En segundo lugar, el principio de unicidad deportiva conduce a una inevitable dispersión, propiciando, no solo en los ámbitos territoriales inferiores, federaciones pequeñas, que no cuentan con una estructura orgánico-material, administrativa y de equipamiento adecuada a la función que deben desempeñar. En tales ámbitos, parece lo más oportuno no imponer, al menos, las segregaciones federativas y facilitar, en los términos que

---

que conduce, necesariamente, a una dualidad —o pluralidad— de modalidades en una misma federación.

Pues bien, el abandono del principio de unicidad ha hecho innecesaria la referencia a la Federación Extremeña de Deportes Autóctonos, ya que, según lo expuesto, su único particularismo (ser una federación que gestiona varios deportes diferentes) no contradice ya ningún principio del régimen jurídico de las federaciones deportivas extremeñas.

Cfr. A. MILLÁN GARRIDO, «Declaración judicial de modalidad y reconocimiento de federación deportiva (con motivo de la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Extremadura de 15 de febrero de 2001)», en *Revista Española de Derecho Deportivo*, núm. 13 (2001), pp. 88-89.

permita o aconseje la actual organización deportiva, la integración de modalidades concretas, sin que la misma tenga que implicar, necesariamente, la *degradación* —a mera especialidad— de los deportes integrados.

Una tercera y última razón por la que considero inconveniente el principio de unicidad deportiva es porque anuda, con rigidez, dos cuestiones sustancialmente distintas: la declaración de modalidad y el reconocimiento de una federación deportiva.

Establecido el principio de unicidad, la declaración de modalidad determinaría, sin más, el obligado reconocimiento de una federación que gestionase el nuevo deporte. Si cada federación no puede gestionar más que una modalidad y cada modalidad requiere su federación, la declaración de una nueva modalidad, de un nuevo deporte, ha de comportar, de modo inexorable, la construcción de un nuevo ente federativo que se encargue de su gestión. Y ello no es así.

Si la declaración de modalidad comportase inevitablemente el reconocimiento de su federación, ¿qué sentido tienen las distintas exigencias establecidas en ambos procesos? Como luego se verá, para la declaración de modalidad habrá que atender, en general, a determinados criterios de carácter técnico, pero no a los elementos valorables o circunstancias exigibles en el proceso de reconocimiento de la nueva federación deportiva. Y ello no solo porque la valoración o exigencia de tales

elementos o circunstancias vengan únicamente referidos al indicado proceso, sino porque, en el orden sustancial, no puede negarse la declaración de modalidad a un deporte con base en que no tiene federación española reconocida, carece de implantación o la eventual federación no es viable económicamente. Por estos motivos podrá denegarse, en su caso, el reconocimiento de la federación, pero no rechazarse la declaración de modalidad<sup>37</sup>.

Por todas estas razones, en mi opinión el Anteproyecto debía haber instaurado, de forma expresa, la absoluta libertad de las federaciones deportivas para gestionar una o más modalidades deportivas.

---

37. Así ocurrió en Extremadura, cuando la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia 253/2001, de 15 de febrero, reconoció que el fútbol sala era una modalidad deportiva. Pese a ello, la Administración tuvo que denegar el reconocimiento e inscripción de la Federación Extremeña de Fútbol Sala, al no cumplirse la exigencia legal de que existiese una federación española correspondiente. Por tanto en Extremadura el fútbol sala es modalidad deportiva porque así está declarado en sentencia firme y, sin embargo, no existe federación que pueda gestionarla, al no darse uno de los requisitos legalmente previstos para tal reconocimiento. De haberse mantenido el principio de unicidad deportiva, el problema hubiese sido irresoluble. Abandonado, en cambio, dicho postulado, nada obsta a que, en la Comunidad Autónoma de Extremadura, el fútbol sala permanezca integrado, como modalidad, en la Federación Extremeña de Fútbol, en tanto no se den las circunstancias que le permitan acceder al reconocimiento de su propia entidad federativa.

*Vid.* A. MILLÁN GARRIDO, «Declaración judicial de modalidad y reconocimiento de federación deportiva», cit., pp. 85-86.

No ha sido así y, aunque de forma atenuada y ecléctica, acepta, como regla o punto de partida, la unidad deportiva, al establecer que «cada federación deportiva española desarrollará su actividad en una única modalidad deportiva y las especialidades que puedan ser reconocidas» (art. 48.4, párr. 1.º).

Lo que ocurre es que, a fin de salvar algunas las objeciones antes apuntadas, el principio resulta atemperado con una serie de previsiones que, en determinadas circunstancias, posibilitan las federaciones con más de una modalidad deportiva.

Así, tras el establecimiento del postulado, se dispone que «no obstante lo anterior, una federación deportiva española podrá solicitar del Consejo Superior de Deportes el reconocimiento del desarrollo de más de una modalidad cuando con ello se consiga una solución más eficiente y no sea contrario a la organización internacional del deporte», si bien, lógicamente, tratándose de «modalidades reconocidas, esta posibilidad deberá ser aprobada por mayoría absoluta de las Asambleas Generales de las federaciones deportivas españolas correspondientes», añadiéndose por último que «esta integración podrá ser solicitada, igualmente, por acuerdo de dos o más federaciones deportivas españolas, con las mayorías establecidas en el párrafo precedente» (art. 48.4, párrs. 2.º y 3.º)<sup>38</sup>.

---

38. Estas previsiones proceden del *Borrador Palomar*: artículo 28, apartado 3.º.



Establecido este principio, que, aun así formulado, comporta un intervencionismo innecesario y, a mi entender, contraproducente por las razones antes apuntadas, se hace necesario exceptuar del mismo a las tradicionalmente denominadas federaciones «polideportivas», lo que hace el Anteproyecto, en el párrafo final del artículo 48.4, según el cual, «además de lo dispuesto en los párrafos anteriores, las federaciones deportivas españolas de deportes para personas con discapacidad podrán desarrollar más de una modalidad deportiva dentro de su ámbito de actuación».

Este párrafo no afecta sin embargo al apartado 3.º del artículo 48, lo que implica que las referidas federaciones de deportes para personas con discapacidad no han sido exceptuadas, al menos de forma expresa, del principio de monopolio de gestión, cuando la mayoría de sus deportes son versiones adaptadas de determinadas modalidades o especialidades deportivas atribuidas a otras federaciones<sup>39</sup>.

6. Las federaciones deportivas españolas gestionan sus modalidades y especialidades deportivas en el *conjunto del territorio del Estado* (art. 47.1) y en el mismo tendrán su domicilio social.
7. Las federaciones deportivas españolas —y es esta una de las notas más relevantes y que constituye

---

39. *Vid.*, al respecto, A. MILLÁN GARRIDO, «El deporte de las personas con discapacidad en el Anteproyecto de nueva Ley del Deporte», cit., pp. 150-154.

el último fundamento de su conformación normativa— además de sus propias atribuciones, *ejercen, por delegación, funciones públicas de carácter administrativo*, actuando en este caso como agentes colaboradores de la Administración» (art. 47.2).

8. Por último, al igual que en la Ley vigente (art. 44.1), las federaciones deportivas españolas son, según el Anteproyecto (art. 47.8), *entidades de utilidad pública*, reconocimiento *ex lege* que es consecuencia de la atribución a estas entidades de funciones públicas y, en suma, de la condición que se les confiere como agentes colaboradores de la Administración.

Los beneficios que el ordenamiento jurídico otorga a dicho reconocimiento vienen consignados en el artículo 46 del Anteproyecto, disposición común a todas las entidades deportivas, que no ofrece sensible diferencia con respecto al artículo 45 de la vigente Ley del Deporte. Tales beneficios, según el texto proyectado son:

- a. El uso de la calificación de «utilidad pública» a continuación del nombre de la respectiva entidad.
- b. La prioridad en la obtención de recursos en los planes y programas de promoción deportiva de la Administración General del Estado y de las Entidades Locales, así como de los Entes o Instituciones públicas dependientes de las mismas.
- c. El acceso preferente al crédito oficial del Estado.

No obstante, a tales ventajas hay que añadir los beneficios fiscales que las leyes les reconozcan en los

términos y condiciones previstos en la normativa vigente. Aquí radica la ventaja sustancial de las entidades de utilidad pública, en tanto se les concede la exención o la bonificación de determinados tributos, incentivándose además fiscalmente, mediante deducciones impositivas, las aportaciones patrimoniales a la entidad y las que son objeto de mecenazgo.

Por último, estaría cualquier otro beneficio económico que establezcan las leyes.

No es, en cambio, de aplicación a las federaciones deportivas españolas el artículo 2.º.c).1.º de la Ley 1/1996, de 10 de enero, conforme al cual, tienen derecho a asistencia jurídica gratuita «las asociaciones de utilidad pública previstas en el artículo 32 de la Ley Orgánica 1/2002, de 22 de marzo, reguladora del derecho de asociación, cuando acrediten insuficiencia de recursos para litigar».

## **RÉGIMEN JURÍDICO: ESTATUTOS Y REGLAMENTOS**

### *Introducción*

1. Las federaciones deportivas están sometidas a un régimen jurídico ciertamente complejo que, en buena medida, deriva de la naturaleza mixta de estas instituciones. Dicho régimen lo integran normas públicas, comunes para todas las federaciones, y normas de origen privado y carácter específico.

Estas son consideradas por un sector de nuestra doctrina «fuentes terciarias»<sup>40</sup>, que, a diferencia de las primarias (la ley) y las secundarias (los reglamentos), son manifestación de la autonomía normativa propia de las asociaciones privadas<sup>41</sup>.

La fuente normativa pública básica es, en estos momentos, la Ley 10/1990, de 15 de octubre, del Deporte, que establece los principios del marco normativo general de las federaciones deportivas españolas en sus artículos 30 a 40 (capítulo III del título III), desarrollados por Real Decreto 1835/1991, de 20 de diciembre, sobre federaciones deportivas españolas y Registro de Asociaciones Deportivas<sup>42</sup>. Dicho marco común lo integran en el Anteproyecto sus artículos 47 a 60 y 63 a 67, constitutivos de los capítulos II y IV del título III<sup>43</sup>.

---

40. I. AGIRREAZKUENAGA, *Intervención pública en el deporte*, cit., p. 107.

41. Cfr. A. MILLÁN GARRIDO, «Régimen jurídico de las federaciones deportivas», en *Compendio elemental de Derecho federativo*, cit., p. 43.

42. Este marco normativo es complementado por la Orden ECD/2764/2015, de 18 de diciembre, por la que se regulan los procesos electorales en las federaciones deportivas españolas (cuyo artículo 18 está desarrollado por Resolución del Consejo Superior de Deportes de 29 de julio de 2008), y la Orden de 2 de febrero de 1994, por la que se aprueban las normas de adaptación del Plan General de Contabilidad a las federaciones deportivas (cuya aplicación se dispuso por Orden de 10 de marzo de 1994). Debe consignarse también, aunque carezca de valor normativo en sentido estricto, el Código de Buen Gobierno de las federaciones deportivas españolas, incluido en la Resolución de la Presidencia del Consejo Superior de Deportes de 15 de septiembre de 2005.

43. Los artículos 47 a 60 (capítulo II) tienen carácter específico, mientras que los artículos 63 a 67 (capítulo IV) contienen dis-

Junto a las fuentes normativas públicas, se sitúan los estatutos y reglamentos de las federaciones deportivas, que, partiendo de las facultades autoorganizativas consustanciales a estas entidades, disciplinan su estructura y funcionamiento, a la vez que determinan el régimen de las modalidades deportivas cuya gestión tienen encomendadas.

Pues bien, de entrada hay que advertir sobre las discrepancias en orden a la naturaleza jurídica de las disposiciones federativas, cuestión ciertamente trascendente que, en alguna medida, es consecuencia de las distintas —y divergentes— concepciones mantenidas sobre la naturaleza de las federaciones deportivas.

Para quienes afirman la condición sustancialmente privada de las federaciones, sus estatutos y reglamentos son fuente de obligaciones por la aceptación de los obligados, esto es, son normas convencionales, vinculantes tan solo en tanto son asumidas por los propios federados. Incluso, desde el plano normativo, se insiste en que las disposiciones federativas son de carácter privado porque privadas son las asociaciones que las generan, sin que obste a tal calificación la existencia de un control administrativo de tales normas, que es consecuencia de la delegación de funciones públicas y no de

---

posiciones comunes a las federaciones deportivas y a las ligas profesionales. Los artículos 44 a 46 del Anteproyecto (cap. I) son preceptos comunes a todas las entidades deportivas.

la naturaleza misma de los estatutos y reglamentos<sup>44</sup>. En este mismo sentido, se advierte cómo la potestad para elaborar los estatutos y reglamentos no deriva del ejercicio de funciones públicas, sino que es propio de todas las asociaciones, porque todas ellas tienen una capacidad de autoformación derivada del mismo derecho de asociación, aunque tal capacidad se encuentre limitada por la intervención pública: «la limitación de la capacidad autonormativa y el fuerte condicionamiento de los estatutos no tienen porqué modificar, en absoluto, su naturaleza, que podrá seguir siendo privada»<sup>45</sup>.

Por el contrario, quienes cuestionan, pese a su inicial conformación normativa, la privacidad sustancial de las federaciones deportivas rechazan que pueda afirmarse, sin más, la naturaleza jurídico privada de los estatutos y reglamentos federativos. Incluso, se llega a mantener que el ejercicio de la potestad normativa de las federaciones constituye una función pública delegada por la Administración. En tal sentido se manifiesta un sector de nuestra doctrina, según el cual, «entre las delegaciones expresas que la legislación instituye a favor de las federaciones, se encuentra la atribución de

---

44. De esta opinión son, entre otros, Á. L. MONGE GIL [*Aspectos básicos del Ordenamiento jurídico deportivo*, Diputación General de Aragón, Zaragoza, 1987, p. 138] y J. M.<sup>º</sup> HERNÁNDEZ VENERO [*Leyes comentadas de la Comunidad Autónoma de Madrid*, Gymnos, Madrid, 2002, p. 364].

45. Cfr. A. CAMPS POVILL, *Las federaciones deportivas*, cit., p. 237.

una *potestas normandi* propia de una Administración pública que, por circunstancias de diverso orden, se ve obligada a valerse de unas entidades de indudable base privada»<sup>46</sup>. En definitiva, desde esta posición, se afirma el carácter rigurosamente normativo de los estatutos y reglamentos de las federaciones deportivas, a la vez que se destaca su componente público<sup>47</sup>.

A nuestro modo de ver, los estatutos y reglamentos son, desde luego, normas, disposiciones singulares, *sui generis*, de «ínfimo rango», pero normas que integran el orden jurídico deportivo. No impide tal consideración la —por el legislador— pretendida naturaleza privada de las federaciones deportivas, por cuanto hoy se admite, sin reservas, la existencia de reglamentaciones que, aun emanadas de particulares, son reconocidas por los poderes públicos, incorporándolas al ordenamiento jurídico y confiriéndoles eficacia frente a terceros.

La potestad normativa de las federaciones deportivas es, pues, consustancial a tales entidades, aunque no forma parte de las funciones públicas delegadas. Distinto es que, en atención al ejercicio de funciones administrativas por parte de las

---

46. Cfr. J. A. LANDABEREA UNZUETA, «Luces y sombras del régimen de aprobación y publicación de las disposiciones federativas en Andalucía», en *Anuario Andaluz de Derecho Deportivo*, núm. 2 (2002), p. 21.

47. Así, I. AGIRREAZKUENAGA, *Intervención pública en el deporte*, cit., pp. 107-124.

federaciones, la intervención pública incide de tal forma en el régimen de sus estatutos y reglamentos que estos trasciendan del ámbito estrictamente privado. De hecho, la limitación de la capacidad autonormativa de las federaciones deportivas y los condicionamientos administrativos de sus normas propias permiten considerar que los estatutos y reglamentos son normas mixtas o, si se prefiere, «semipúblicas» y, en todo caso, reconocer el indudable componente jurídico público que subyace en estas disposiciones federativas<sup>48</sup>.

2. Con base en dichos principios, el artículo 49.1 del Anteproyecto, con transcripción literal del artículo 31.1 de la vigente Ley del Deporte, determina que «las federaciones deportivas españolas regularán su estructura interna y su funcionamiento a través de sus estatutos, de acuerdo con principios democráticos y representativos». La aprobación de tales

---

48. Para I. AGIRREAZKUENAGA [*Intervención pública en el deporte*, cit., p. 116], «tanto desde un punto de vista material como desde una perspectiva formal, los estatutos y reglamentos federativos exigen la consideración de normas de naturaleza cuanto menos mixta, ya que su componente jurídico-público en nuestro ordenamiento parece indiscutible».

*Vid.*, en el mismo sentido, A. MILLÁN GARRIDO, «La modificación de los estatutos federativos a requerimiento de la Administración (Comentario a la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía de 23 de enero de 2001)», en *Revista Jurídica del Deporte*, núm. 6 (2001), pp. 110-111; S. PRADOS PRADOS, «La potestad disciplinaria deportiva: su ejercicio», en *El régimen sancionador del deporte en Andalucía*, coord. por A. MILLÁN GARRIDO, Bosch, Barcelona, 1999, p. 85.



normas estatutarias, así como de las reglamentarias, corresponde a la entidad federativa, pero las mismas, así como sus modificaciones, han de ser ratificadas por el Consejo Superior de Deportes, según competencia prevista en el artículo 13.g) del Anteproyecto.

El Anteproyecto —como la Ley vigente— establece, pues, ante todo, que las federaciones deportivas han de contar, desde su constitución, con unos estatutos que determinen su estructura y regulen su actividad, esto es, con unas normas de organización y funcionamiento que rijan la vida del ente federativo como persona jurídica. Pero impone, a la vez, limitaciones a tal facultad autonormativa y condicionamientos administrativos a su ejercicio.

Las limitaciones vienen dadas por el necesario respeto, además de a los principios de democracia y representatividad (exigibles a cualquier entidad asociativa), a las reglas generales de organización y funcionamiento contenidas en la legislación estatal. En concreto, los estatutos y reglamentos han de respetar el marco estructural y organizativo establecido en la Ley del Deporte y en su normativa de desarrollo y complementaria. Ningún precepto de carácter imperativo previsto en dicho marco jurídico-público puede ser contradicho por las disposiciones estatutarias o reglamentarias de las federaciones deportivas.

El condicionamiento administrativo básico se contrae a la necesidad de someter los estatutos y regla-

mentos a un control de legalidad por la Administración, que es a la que corresponde ratificar (aprobar definitivamente) dichas normas federativas.

3. El problema surge cuando el ordenamiento federativo, estatutario o reglamentario (normativa de origen privado) contradice lo dispuesto en el ordenamiento estatal o autonómico (normativa pública). El conflicto resulta de especial relevancia si la contradicción con el ordenamiento público deviene de previsiones impuestas por las federaciones deportivas internacionales a las entidades federativas españolas y, en suma, son consecuencia de la especificidad del deporte o de una concreta modalidad deportiva.

Es cierto que tal especificidad ha sido tenida en cuenta para interpretar —e incluso inaplicar— algunas normas de la Unión Europea y que por algunos autores se ha propugnado, en caso de conflicto, la preferencia del ordenamiento federativo siempre que el mismo no resulte contrario al orden público estatal. Sin embargo, la mayoría de la doctrina considera que, según hemos apuntado, las disposiciones federativas han de respetar el Derecho público, esto es, la soberanía popular. En definitiva, se sostiene que el ordenamiento estatal (o, en su caso, el de la Unión Europea o el autonómico) debe prevalecer en caso de discordancia o contradicción con normas estatutarias o reglamentarias de una federación internacional, nacional o autonómica. Cuestión distinta es que, en el plano

fáctico, muchos de los conflictos surgidos entre las normas estatales y las previsiones reglamentarias de las federaciones deportivas internacionales se hayan acabado resolviendo a favor de estas, con objeto de evitar que las federaciones nacionales fueran excluidas de las competiciones internacionales<sup>49</sup>.

### ***Los estatutos: concepto y contenido***

La disposición federativa básica la integran los estatutos, que son un conjunto de normas que determinan la estructura de la entidad y rigen su organización y funcionamiento. Es, en definitiva, la norma suprema de la federación y a ella quedan sometidas las demás disposiciones federativas (reglamentos, circulares, instrucciones, convenios, acuerdos...). Asimismo, los estatutos tienen valor constitutivo, en tanto son imprescindibles para la creación de la federación deportiva, en cuya documentación previa debe incluirse un *proyecto de estatutos* que se adjuntará al acta fundacional de la entidad asociativa.

A diferencia de la vigente Ley del Deporte, el Anteproyecto, en un precepto tan novedoso como cuestionable, determina el contenido mínimo estatutario<sup>50</sup>. Así, tras reiterar que «los estatutos son el instrumento esen-

---

49. Cfr. A. MILLÁN GARRIDO, «Régimen jurídico de las federaciones deportivas», cit., p. 48.

50. En la legislación vigente, el contenido mínimo de los estatutos se encuentra previsto en el artículo 12.2 del Real Decreto 1835/1991, de 20 de diciembre, sobre federaciones deportivas españolas y Registro de Asociaciones Deportivas.

cial de ordenación y funcionamiento de la federación deportiva española», el artículo 50<sup>51</sup> señala, como contenido mínimo de los estatutos, el siguiente:

- a. La determinación de los órganos que componen su estructura, la forma de elección y cese de los mismos, las formas de integración en la federación, los derechos y deberes de sus miembros y el de sus estamentos, así como los demás hechos que se consideren precisos para la ordenación de su vida interna, de acuerdo a lo previsto en esta Ley y sus disposiciones de desarrollo. En caso de que esté prevista una comisión delegada de la Asamblea General, deberán determinar el régimen de elección, sus competencias y su funcionamiento.
- b. La específica previsión del régimen de la estructura directiva y los posibles conflictos de intereses entre quienes ostenten funciones de dirección, los demás miembros de los órganos de participación y dirección y la provisión de bienes y servicios para la misma, determinando la transparencia de los procesos de reclamación y las consecuencias que se prevean para el incumplimiento del régimen de conflictos de intereses.
- c. La previsión detallada y diferenciada del régimen de responsabilidad que asumen el presidente y los demás miembros de los órganos directivos de representación y de gestión de la federación y que

---

51. Este precepto reproduce, en lo sustancial, el artículo 30 del *Borrador Palomar*.

dimanan tanto de sus actos en el marco de la estructura asociativa frente a sus miembros como frente a terceras personas de los actos derivados de las obligaciones civiles, mercantiles, administrativo-públicas y cualesquiera otras en las que haya incurrido la federación.

- d. La previsión específica del régimen de dedicación y, en su caso, retribución del presidente de la federación deportiva española.
- e. La existencia de comisiones de género y de deporte inclusivo, que se encargarán, entre otras funciones que puedan ejercer, de gestionar las incidencias producidas en su seno relativas a discriminación por razón de sexo, orientación sexual, expresión de género, identidad sexual o contra las personas con discapacidad, así como de orientar a deportistas y personal de la federación en la prevención y detección de estas situaciones.

Se trata de un precepto que, pese a su rúbrica, se refiere solo a parte del contenido mínimo que deberán tener los estatutos de las federaciones deportivas. En algunos casos, el propio Anteproyecto prevé otras referencias o materias de obligada constancia estatutaria, como la modalidad deportiva que delimita el objeto federativo (art. 47.1 y 3), los sistemas de integración y representatividad de las federaciones deportivas de ámbito autonómico (art. 52.2) o el régimen disciplinario (art. 104.2). Y, en otros, se trata de materias básicas, cuya exigencia de constancia estatutaria debiera mantenerse. Me refiero, entre otras, a la organización territorial, el régimen

económico-financiero y patrimonial, el régimen documental o las causas de disolución y extinción.

En mi opinión, el Anteproyecto debiera haberse limitado a establecer la exigencia de los regímenes de responsabilidad de los directivos, de dedicación y retribución y de conflicto de intereses, así como a determinar la obligatoriedad de las Comisiones de Género y Deporte de Personas con Discapacidad, dejando la determinación —necesariamente detallada— del contenido mínimo estatutario a la vía reglamentaria, tal cual está en la legislación vigente.

Además del contenido mínimo, los estatutos pueden incluir cuantas previsiones y reglas se estimen convenientes para la precisa organización y el buen funcionamiento de la entidad. Este *contenido voluntario* puede abarcar cualquier materia y con el grado de desarrollo que se estime conveniente. La técnica normativa más común —y recomendable— es la de reservar los estatutos para las previsiones estructurales y organizativas básicas, entre las que se incluye el contenido mínimo consignado, y relegar su desarrollo a los reglamentos, pero nada impide la regulación conjunta de las normas básicas y de desarrollo en el propio texto estatutario.

### *Los reglamentos: concepto y clases*

Los reglamentos son las normas federativas que desarrollan o complementan los estatutos, cuyas previsiones y principios no pueden contrariar. Dada la variabilidad del contenido de los estatutos, la distinción entre estos y los reglamentos es meramente formal o topográfica: son

reglamentarias aquellas previsiones normativas situadas fuera de los estatutos. Salvo que se trate de las previsiones mínimas estatutarias, cualquier cuestión organizativa, funcional o estrictamente deportiva puede ser objeto de un reglamento<sup>52</sup>.

Los cuatro reglamentos más significativos y relevantes son el disciplinario, el electoral, el de competición y el de organización interna, también denominado «general». Los dos primeros tienen carácter necesario, si bien, en el plano formal o de técnica normativa, pueden estar incorporados a los estatutos:

- a. El *reglamento disciplinario*, según el Anteproyecto, contendrá el conjunto de infracciones a las reglas de juego y de competición, clasificadas por su gravedad y sus consecuencias jurídicas en el ámbito deportivo y el sistema de reclamación o de recurso contra las mismas (art. 104.2).
- b. El *reglamento electoral* disciplina, como norma específica, el proceso de elecciones de las federaciones deportivas españolas, atendiendo a sus propios particularismos organizativos y funcionales. Su contenido mínimo viene determinado, en la legislación vigente, por el artículo 3.º de la Orden ECD/2764/2915, de 18 de diciembre, que, asimismo, establece la necesidad de que el reglamento esté aprobado antes del inicio del correspondiente proceso electoral.

---

52. Cfr. A. MILLÁN GARRIDO, «Régimen jurídico de las federaciones deportivas», cit., p. 57.

- c. El *reglamento de competición* tiene un contenido amplio y variable, dependiente de las previsiones de los estatutos y del reglamento general. Pero, en tanto no se comprendan en tales disposiciones federativas o en alguna reglamentación específica, deberá incluir tanto las normas que regulan el acceso a la competición como las reglas que la rigen, esto es, el sistema o sistemas competicionales y las previsiones que aseguren la continuidad de la competición, como elemento central de la gestión federativa.
- d. El *reglamento de organización interna o general*, normalmente de considerable extensión y con libros independientes, es el encargado de desarrollar las normas estatutarias, especialmente las referidas a la composición y funcionamiento de los órganos federativos, así como a los procedimientos de ejecución. Puede incluir también el régimen detallado de los clubes, los deportistas, los técnicos o entrenadores y los jueces o árbitros, así como, cuando no cuenten con un reglamento propio, la regulación de las licencias, con previsión de sus clases y de los procedimientos de obtención y renovación. La regulación minuciosa de los órganos federativos en este reglamento general puede hacer innecesarios los reglamentos de régimen interno de la Asamblea y de la Junta Directiva.

No tienen propiamente carácter reglamentario las *reglas del juego*, que, en tanto identifican la modalidad deportiva, constituyen la esencia misma de cada deporte.



Las reglas del juego comprenden tanto las reglas técnicas (que disciplinan su práctica en igualdad de condiciones) como las reglas morales (que determinan los principios básicos o pautas de comportamiento que deben seguirse en la práctica deportiva). Unas y otras son dictadas por las federaciones internacionales cuando no por el propio Comité Olímpico Internacional o, incluso, por una entidad supranacional independiente, como acontece con las reglas de juego y los principios constitutivos del fútbol, que solo pueden ser modificados por la *International Football Association Board*.

#### ***Aprobación de los estatutos y reglamentos***

Según se ha expuesto, los estatutos y los reglamentos están sometidos a un especial régimen de aprobación, consistente en requerir tanto el acuerdo de la Asamblea General federativa como la posterior ratificación administrativa.

Se trata de una aprobación dual o bifásica que, en general, debe considerarse lógica y con fundamento. Y es que, en la medida en que las federaciones deportivas no son, en sentido estricto, asociaciones privadas sometidas al régimen general, sino entidades que ejercen, por delegación, funciones públicas y que, en tanto las ejercen, son calificadas de agentes colaboradores de la Administración, debe admitirse como lógico, en sede de política normativa, que los poderes públicos establezcan la necesidad de que los estatutos y reglamentos federativos sean ratificados por el órgano administrativo compe-

tente, previa su calificación jurídica, en orden a tutelar los intereses generales.

Así lo entendió el Tribunal Supremo, en Sentencia de 23 de marzo de 1988, al destacar que,

*[...] si los estatutos suponen una cierta capacidad de autoformación para las organizaciones de base privada, lo cual es bastante habitual en nuestro Derecho, no es menos cierto que su alcance y eficacia general han de estar limitados por el ordenamiento, pues la eficacia de los estatutos no depende ya de la sola voluntad del grupo social que hace surgir la norma, ni tampoco de la finalidad de la misma, sino precisamente de una voluntad que se presenta como distinta y superior a ella [...]; así los estatutos regulan en su nivel determinadas cuestiones, pero deben ser aprobados por la Administración Pública [...]; sería absurdo que las federaciones llegaren al establecimiento, sin límite alguno, de unos estatutos en los que el Consejo Superior de Deportes no tuviese nada que decir.*

Este régimen de aprobación de las normas federativas lo consolidó la Ley del Deporte al establecer que la aprobación de los estatutos y reglamentos de las federaciones deportivas españolas es competencia del Consejo Superior de Deportes [art. 8.a)] y, más en concreto, de su Comisión Directiva [art. 10.2.b)], lo que ratifican los artículos 12.3 del Real Decreto 1835/1991, de 20 de diciembre, y 6.6.b) del Estatuto del Consejo Superior de Deportes, aprobado por Real Decreto 460/2015, de 5 de junio. Fue asimismo acogido por las leyes autonómicas y es mantenido por el Anteproyecto que, entre las competencias del Consejo Superior de Deportes, en relación con las federaciones deportivas españolas, incluye la de «ratificar sus estatutos y reglamentos expresamente pre-

vistos en esta Ley junto a sus modificaciones» [art. 13.g)], lo que reitera el artículo 49, en sus apartados 4 y 5, si bien este último precepto exceptúa del régimen general de aprobación y publicidad al reglamento de organización interna en tanto no regule la composición y el funcionamiento de los órganos obligatorios de la federación<sup>53</sup>.

Esta aprobación dual o bifásica, por su misma singularidad, plantea diversas cuestiones interpretativas, entre las que destacan las conducentes a la necesaria determinación del alcance y significado del control de legalidad que comporta.

De entrada, se cuestiona si, conforme a la legislación vigente, los estatutos y reglamentos federativos, así como sus modificaciones, requieren, para su validez, la previa ratificación administrativa o, por el contrario, gozan de eficacia, respecto a los miembros federativos, desde su aprobación provisional, esto es, desde el acuerdo de la Asamblea General de la entidad deportiva.

Este último entendimiento fue propugnado, en la Comunidad Autónoma de Andalucía, por algunos autores y por un determinado sector de la propia Administración, según los cuales, es la Asamblea General el órgano que aprueba los estatutos y reglamentos federati-

---

53. En sus alegaciones, se ha manifestado en contra de la necesidad de ratificación de los estatutos y reglamentos la Real Federación Española de Fútbol, para la que debería bastar con la inscripción registral. En la misma línea, aunque solo respecto a los reglamentos, se ha pronunciado el Comité Olímpico Español, que considera el requerimiento de ratificación una injustificada injerencia de la Administración.

vos, «en virtud de su potestad autonormativa, dejando a la Administración el papel de garante de esa legalidad, al reservarle el perfeccionamiento de la norma a través de la ratificación, que, en la práctica, es un control de legalidad y, sobre todo, frente a terceros». Por ello, los estatutos y restantes normas reglamentarias «tendrán plena validez y eficacia para sus miembros desde el momento de su aprobación por los órganos de gobierno competentes de acuerdo con sus estatutos, sin perjuicio de su posterior ratificación por la Administración, entendida como confirmación de un acto previamente aprobado y aceptado por la asamblea federativa»<sup>54</sup>.

No es esta, sin embargo, la opinión de la mayoría de los autores, que destacan, con carácter general, respecto a los estatutos y reglamentos federativos, cómo la Administración «ejerce un control de legalidad que hace que su aprobación por el Consejo Superior de Deportes [...] sea una condición determinante para su misma existencia como norma jurídica»<sup>55</sup>. Los textos federativos «some-

---

54. Así, entre otros, C. CANO REMESAL e I. JIMÉNEZ SOTO, siendo la posición mantenida por el Comité Andaluz de Disciplina Deportiva desde su Acuerdo de 6 de marzo de 2003 hasta la Resolución de 11 de abril de 2011, así como por la Secretaría General para el Deporte de la Junta de Andalucía desde su Resolución de 22 de septiembre de 2003. Cfr. «Sobre la eficacia de los estatutos y reglamentos antes de su ratificación administrativa», en *Anuario Andaluz de Derecho Deportivo*, núm. 3 (2003), pp. 249-272.

*Vid.*, también, E. BARRERO GONZÁLEZ, «La vigencia de los reglamentos disciplinarios de las federaciones deportivas: una rectificación anunciada», en *Revista Andaluza de Administración Pública*, núm. 81 (2011), pp. 409-426.

55. Cfr. I. AGIRREAZKUENAGA, *Intervención pública en el deporte*, cit., p. 113.

tidos a la aprobación administrativa, sin dicha aprobación no pasan de ser meros proyectos aprobados por las federaciones, carentes por tanto de fuerza obligatoria»<sup>56</sup>. Y es que el control de legalidad ejercido por la Administración solo adquiere pleno significado cuando se erige en requisito *sine qua non* para la entrada en vigor de la norma federativa, evitando que la misma pueda desplegar efectos antes de procederse a su revisión y, por consiguiente, antes de que pudieran materializarse actuaciones no ajustadas a la legalidad<sup>57</sup>. En definitiva, según el sector doctrinal mayoritario, la aprobación de los estatutos y reglamentos de las federaciones deportivas por la Administración «no solo es un requisito de forma, sino que también condición necesaria, aunque no suficiente, para su posterior existencia como normas jurídicas»<sup>58</sup>.

---

56. Cfr. J. A. LANDABEREA UNZUETA, «Luces y sombras del régimen de aprobación y publicación de las disposiciones federativas en Andalucía», cit., p. 27.

57. Estos y otros argumentos están recogidos en mi Voto Particular al Acuerdo del Comité Andaluz de Disciplina Deportiva de 6 de marzo de 2003, que se encuentra publicado en «Sobre la eficacia de los estatutos y reglamentos antes de su ratificación administrativa: la doctrina del Comité Andaluz de Disciplina Deportiva y los motivos de una discrepancia (la Resolución de 7 de abril de 2003 y los Votos Particulares formulados)», en *Revista Jurídica del Deporte*, núm. 10 (2003), pp. 391-405.

*Vid.*, asimismo, A. MILLÁN GARRIDO, *Estatutos de las federaciones deportivas andaluzas*, Signatura:Junta de Andalucía, Sevilla, 2004, vol. I, pp. 64-66; «Régimen jurídico de las federaciones deportivas», cit., pp. 52-55; y «Las federaciones deportivas andaluzas», en *Comentarios a la nueva Ley del Deporte de Andalucía*, dir. por A. MILLÁN GARRIDO, Reus, Madrid, 2017, pp. 464-467.

58. Son palabras de J. A. Landaberea, quien, en definitiva, sostiene que, «en tanto que los estatutos y reglamentos federativos no sean

Esta interpretación es, asimismo, la seguida mayoritariamente por la jurisprudencia, según la cual, las disposiciones federativas y sus modificaciones:

*[...] entrarán en vigor al día siguiente de su aprobación [...], rechazándose que ello vulnere el artículo 22 de la Constitución, pues no puede trasladarse [dicho precepto] a una federación deportiva, que, aunque constituye una persona jurídica privada, está declarada de utilidad pública y sometida al control administrativo como consecuencia de la existencia de funciones públicas delegadas*<sup>59</sup>.

El Anteproyecto zanja este debate al establecer expresamente la entrada en vigor tanto de los estatutos (art. 49.4) como de los reglamentos (art. 49.5) tras su ratificación por el Consejo Superior de Deportes.

Cuestión menos compleja es la del contenido que haya de darse al acto de ratificación, al entenderse que el control administrativo debe limitarse a la calificación de legalidad de los estatutos y reglamentos federativos, de

---

aprobados por la Junta de Andalucía, se encuentran carentes de realidad jurídica al no haber sido aprobados por la autoridad competente, constituyendo un mero proyecto incapaz de generar una actuación válida en Derecho». Cfr. J. A. LANDABEREA UNZUETA, «Luces y sombras del régimen de aprobación y publicación de las disposiciones federativas en Andalucía», cit., pp. 27-28.

En el mismo sentido, M. M.<sup>a</sup> GARCÍA CABA, «Sobre la eficacia de la normativa de las federaciones deportivas andaluzas», en *Anuario Andaluz de Derecho Deportivo*, núm. 5 (2005), pp. 50-76.

*Vid.*, más recientemente, con carácter general, E. DE LA IGLESIA PRADOS, *Derecho privado y deporte*, cit., pp. 253-263.

59. Sentencia de la Audiencia Provincial de Madrid 116/2013, de 14 de marzo (*JUR* 2013\158297).

manera que, si los mismos no vulneran dicha legalidad, han de ser ratificados por la Administración, al margen de cualquier otra consideración de conveniencia u oportunidad. Por ello entiendo que es técnicamente más correcto hablar de *ratificación*, como hace el Anteproyecto, que de aprobación administrativa, por cuanto la aprobación de los estatutos y reglamentos compete, en puridad, a las federaciones, correspondiendo a la Administración tan solo el control de legalidad previo a su ratificación. Así lo advirtió, en su momento, con carácter general, el Tribunal Constitucional<sup>60</sup> y así lo considera la doctrina, según la cual, «la denegación de la aprobación solo estará justificada si la peticionaria presenta unas disposiciones que resulten contrarias al ordenamiento jurídico»<sup>61</sup>.

La resolución ratificando o no los estatutos y reglamentos o sus modificaciones por el Consejo Superior de Deportes puede ser impugnada ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional, dado que, según reiterada jurisprudencia (así, la Sentencia del Tribunal Supremo de 14 de octubre de 2003), cuando, como acontece en este caso, el órgano que resuelve ostenta el rango de Secretario de Estado, no es aplicable el artículo 9.c) de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, que conferiría la competencia a un Juzgado Central, sino el artículo 11.1.a), que la atribuye a la

---

60. Sentencia del Tribunal Constitucional 67/1985, de 24 de mayo (BOE núm. 153, de 27 de junio).

61. Cfr. J. A. LANDABEREA UNZUETA, «Luces y sombras del régimen de aprobación y publicación de las disposiciones federativas en Andalucía», cit., p. 27.

Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional.

*Publicidad de los estatutos y reglamentos*

- a. Hasta 1990 la publicidad de los *estatutos* federativos que hacía exigible su cumplimiento se limitaba a la inscripción registral, recurso ciertamente insuficiente, ya que, si bien dichos registros administrativos son públicos, lo son en tanto se puede tener acceso a ellos, pero la garantía de publicidad frente a terceros que proporciona es muy limitada y, desde luego, la mera inscripción no constituye, en modo alguno, el instrumento ágil y efectivo que demanda la dinámica de la competición deportiva<sup>62</sup>. De ahí que la Ley del Deporte añadiese, a la necesidad de la referida inscripción, la exigencia de publicación en el *Boletín Oficial del Estado* de estas disposiciones federativas<sup>63</sup>.

---

62. Vid. J. A. LANDABEREA UNZUETA, «Luces y sombras del régimen de aprobación y publicación de las disposiciones federativas en Andalucía», cit., pp. 29-30.

63. Como exigencias de publicidad, la Ley del Deporte establece la publicación de los estatutos y de sus modificaciones en el *Boletín Oficial del Estado* (art. 31.7) y su inscripción en el Registro de Asociaciones Deportivas, que autorizará, con la aprobación definitiva del texto, la Comisión Directiva del Consejo Superior de Deportes [art. 10.2.b)]. Dichas previsiones son ratificadas por el artículo 12.3 del Real Decreto 1835/1991, de 20 de diciembre, según el cual, «los estatutos de las federaciones deportivas españolas y sus modificaciones, una vez aprobados por la Comisión Directiva del Consejo Superior de Deportes, se publicarán en el *Boletín Oficial del Estado* y se inscribirán en el Registro de Asociaciones Deportivas correspondiente», extre-



Sin embargo, el indicado requerimiento de publicación en el *Boletín Oficial del Estado*, al no establecerse expresamente su alcance, no está siendo considerado un requisito de validez, sino tan solo una obligación formal de divulgación, de manera que, en las federaciones deportivas españolas, se viene entendiendo —y así se hace constar en los propios estatutos ratificados— que su entrada en vigor tendrá lugar con la aprobación por la Comisión Directiva del Consejo Superior de Deportes, determinante de su inscripción registral, atribuyéndose a la publicación, que tiene lugar generalmente meses después, una función meramente divulgativa.

Ciertamente, no cabe considerar la publicación en el *Boletín Oficial del Estado* de los estatutos como condicionante de su validez y eficacia con base en el artículo 131 de la Ley del Procedimiento Común de las Administraciones Públicas, por cuanto las federaciones deportivas son entidades privadas, que, con independencia de cualquier otra consideración sustancial y, en concreto, de su condición de agentes colaboradores de la Administración, quedan fuera del ámbito material de aplicación de la Ley 39/2015, de 1 de octubre.

Por eso, considero acertada la previsión del Anteproyecto según la cual, «los estatutos de las fede-

---

mo este último desarrollado por los artículos 46.c) y 47 del referido Real Decreto.

raciones deportivas españolas, una vez ratificados por el Consejo Superior de Deportes, serán inscritos en el Registro de Entidades Deportivas, entrando en vigor tras su publicación en el Boletín Oficial de Estado» (art. 49.4)<sup>64</sup>.

La necesidad de condicionar la vigencia de los estatutos federativos a su inserción en un boletín oficial se basa en la imprescindible publicidad sustancial de dichas normas, cuya aplicación antes de ser autenticadas choca frontalmente con los principios constitucionales inspiradores de nuestro ordenamiento jurídico. Y así se ha reconocido, en algún caso, desde la propia Administración, al admitirse que, si se defiende la opción de que las normas federativas adquieren plena eficacia con la aprobación administrativa o, en su caso, con la inscripción registral, sin considerar su divulgación o publicación, se incurre en el riesgo evidente de su desconocimiento por la casi totalidad de los destinatarios de la norma. En definitiva, para que los estatutos entren en vigor y adquieran plena eficacia, no debe ser suficiente la aprobación administrativa y ulterior inscripción, sino también la

---

64. En sus alegaciones de 5 de marzo de 2019, la Real Federación Motociclista Española ha propuesto que se establezca un plazo, a partir de la ratificación por el Consejo Superior de Deportes, en el que los estatutos deberán estar publicados en el *Boletín Oficial del Estado*, lo que parece razonable, a fin de evitar dilaciones excesivas que impedirían la entrada en vigor de una disposición federativa ya aprobada.

publicación en el *Boletín Oficial del Estado*. Solo así se respetaría el principio constitucional de seguridad jurídica a través de la efectiva publicidad de las disposiciones federativas<sup>65</sup>.

Además de la publicidad a través de la inserción en el *Boletín Oficial del Estado*, el Anteproyecto, en su afán de garantizar un fácil acceso a esta prioritaria fuente normativa, determina que «los estatutos estarán permanentemente accesibles en la web de la federación, sin perjuicio de cualquier otro medio que asegure su publicidad» (art. 49.4, inciso final).

- b. En el caso de los *reglamentos* federativos, la publicidad en la legislación vigente se reduce a su inscripción registral<sup>66</sup>, no requiriéndose su inserción en un boletín oficial ni ninguna otra medida que garantice su difusión o propicie el fácil acceso.

Y, si bien el sistema registral puede resultar aceptable para otorgar publicidad (formal) a las reglas de juego e incluso a reglamentaciones de contenido estrictamente privado, resulta insuficiente cuando se trata de reglamentos que, por afectar a las funciones públicas delegadas y, en consecuen-

---

65. *Vid.*, en relación al Derecho andaluz, J. A. LANDABEREA UNZUETA, «Luces y sombras del régimen de aprobación y publicación de las disposiciones federativas en Andalucía», cit., pp. 31-34.

66. Los reglamentos, al igual que los estatutos, se inscribirán en el Registro de Asociaciones Deportivas (art. 46 RDFDE), una vez hayan sido aprobados definitivamente por la Comisión Directiva del Consejo Superior de Deportes, al que corresponde autorizar dicha inscripción [art. 10.2.b) LD].

cia, a la actuación de las federaciones deportivas como agentes colaboradores de la Administración, ostentan sustancial carácter normativo.

El Anteproyecto, si bien sigue sin exigir la inserción de los reglamentos en boletín oficial, ofrece un régimen de publicidad más garantista que el actual al establecer que «los reglamentos disciplinario, electoral, de competición y de organización interna, en tanto regule este la composición y el funcionamiento de los órganos obligatorios de la federación, así como sus modificaciones, una vez ratificados por el Consejo Superior de Deportes, serán inscritos en el Registro de Entidades Deportivas, entrando en vigor tras su publicación en la web federativa mediante forma que asegure la fecha de inserción y, en todo caso, en el plazo de un mes desde la citada ratificación, sin perjuicio de cualquier otro medio que asegure la publicidad» (art. 49.5)<sup>67</sup>.

Aunque el régimen previsto ofrece, desde luego, una mayor garantía que el vigente, en mi opinión hubiera sido preferible someter los reglamentos al mismo régimen que los estatutos, requiriendo su inserción en el *Boletín Oficial del Estado*, por cuanto ello comportaría su rigurosa publicidad y plena

---

67. Ese «cualquier otro medio que asegure la publicidad» es un medio adicional a la publicación en la Web y no un «sistema alternativo», como ha entendido la Comunidad de Madrid en sus alegaciones del 19 de febrero de 2019.

autenticidad, resultando coherente con el componente jurídico público atribuido en nuestro ordenamiento a aquellas normas que, estatutarias o reglamentarias, afectan a las funciones públicas delegadas en las federaciones deportivas.

## CONSTITUCIÓN

El Anteproyecto, lo mismo que la Ley vigente, establece que la constitución de una federación deportiva española requiere el reconocimiento expreso por parte del Consejo Superior de Deportes en una actuación que, como advierte la doctrina, a pesar de calificarse como «autorización», tiene carácter constitutivo, concediéndose a la Administración un amplio margen de discrecionalidad dentro de las reglas establecidas<sup>68</sup>.

Y, al igual que la Ley vigente, el Anteproyecto parte de la distinción entre el reconocimiento de una modalidad deportiva y la constitución de una federación. Como determina el artículo 47.6, «la autorización de una fede-

---

68. Cfr. E. DE LA IGLESIA PRADOS, *Derecho privado y deporte. Relaciones jurídico-personales*, Reus, Madrid, 2014, p. 210.

Como afirma RODRÍGUEZ TEN [«Constitución y estructura orgánica», en *Compendio elemental de Derecho federativo*, cit., pp. 66-67]:

*[...] uno de los aspectos más intensamente regulados e intervenido en el ámbito de las federaciones deportivas ha sido el de la constitución y reconocimiento de las mismas, porque, a diferencia de las asociaciones comunes, las federaciones no se constituyen mediante un acuerdo de voluntades de varias personas que se inscribe en un registro a meros efectos de publicidad [...], sino que es preciso un acto administrativo previo y expreso por parte del Consejo Superior de Deportes para su reconocimiento e inscripción (que es constitutiva).*

ración deportiva se producirá cuando exista, previamente reconocida, una modalidad deportiva no atribuida a otra federación deportiva española».

Por tanto, en el proceso de constitución de una federación deportiva, debe partirse necesariamente del reconocimiento de una modalidad, entendiéndose como tal una forma de práctica deportiva con características estructurales propias que ofrezca suficientes notas diferenciales respecto a cualquier otra modalidad. Cada modalidad puede contar con una o más especialidades, que son derivaciones, con connotaciones propias, del deporte principal<sup>69</sup>.

El reconocimiento de las modalidades y especialidades deportivas, en los términos legal y reglamentariamente previstos, corresponde al Consejo Superior de Deportes. Así lo establecen los artículos 23.f) y 48.1 del Anteproyecto, añadiendo este último que tal reconocimiento se llevará a cabo a instancia de los interesados que practiquen o gestionen dicho deporte o, en su caso, de las federaciones deportivas españolas cuando se trate de especialidades.

En el reconocimiento de una modalidad deportiva, el Consejo Superior de Deportes valorará su reconocimiento previo en el ámbito internacional, la existencia

---

69. No ofrece el Anteproyecto una precisa delimitación conceptual entre *modalidades* y *especialidades*. Y falta una referencia específica a las *disciplinas asociadas*. Lo han puesto de manifiesto, en sus alegaciones, las Federaciones Españolas de Baile Deportivo y de Kárate, respectivamente.

de una tradición sobre su forma de realización y de reglas internacionales de práctica y técnicas, la implantación real en nuestro país y el interés que se aprecie para el deporte español.

En el reconocimiento de una especialidad deportiva, el Consejo Superior de Deportes valorará su autonomía funcional dentro de la modalidad respectiva, la existencia de competiciones propias, su reconocimiento en el ámbito deportivo y, en general, el interés que, para el deporte y su práctica, pueda apreciarse (art. 48.2)<sup>70</sup>.

Reconocida la modalidad, esta podrá servir de base para el reconocimiento de una federación deportiva o bien se atribuirá su gestión a una federación deportiva española existente, incorporándola a sus estatutos. Las especialidades serán atribuidas a las federaciones deportivas españolas que gestionen la modalidad (art. 48.1, párr. 2.<sup>o</sup>).

Para la constitución de una federación deportiva, en un procedimiento que se relega a la vía reglamentaria<sup>71</sup>,

---

70. Tanto en el reconocimiento de una modalidad deportiva como en el de una especialidad estamos ante actos administrativos que, como acontece en la legislación vigente, no se encuentran sujetos a parámetros legales claros, existiendo un alto grado de discrecionalidad, al ser excesivamente flexibles e interpretables los criterios y exigencias que debe valorar el Consejo Superior de Deportes.

*Vid.*, respecto a la legislación vigente, J. RODRÍGUEZ TEN, «Constitución y estructura orgánica», cit., p. 70.

71. *Vid.*, para el procedimiento establecido en la legislación vigente para la creación de una federación deportiva y sus efectos, J. RODRÍGUEZ TEN, «Constitución y estructura orgánica», cit., pp. 71-73.

el Consejo Superior de Deportes valorará su interés para el deporte español en función de la implantación nacional e internacional de la modalidad deportiva previamente reconocida y de la propia viabilidad del proyecto (art. 47.6).

La autorización de la federación deportiva española, que —lo mismo que su denegación— deberá ser suficientemente motivada, se perfecciona con su inscripción en el Registro de Entidades Deportivas, «momento a partir del cual se entiende legalmente constituida» (art. 47.5). Dicha inscripción tiene carácter definitivo y no meramente provisional por dos años, como prevé la Ley vigente (art. 34.3).

Contra la denegación del reconocimiento de una modalidad deportiva o la negativa a autorizar una federación deportiva podrá interponerse recurso potestativo de reposición y/o recurso contencioso-administrativo.

La revocación del reconocimiento de las federaciones deportivas españolas se producirá por la desaparición de los motivos que dieron lugar al mismo y los efectos de dicha revocación lo serán desde que se inscriba en el Registro de Entidades Deportivas la resolución que la acuerde, la que deberá ser suficientemente motivada. Dicha revocación —concluye el artículo 47.7 del Anteproyecto— impide que la entidad pueda considerarse, desde ese mismo momento, como una federación deportiva española, una previsión esta última cuyo alcance analizaremos en el apartado que se dedica a la extinción de las federaciones deportivas en el régimen proyectado.



## **FUNCIONES**

Como se ha indicado, las federaciones deportivas españolas, además de sus propias atribuciones, ejercen por delegación funciones públicas de carácter administrativo. Y teniendo ambas distinta naturaleza y, por ello, un régimen jurídico diverso, resulta fundamental diferenciar entre las funciones propias y las funciones delegadas, algo que el Anteproyecto hace en sus artículos 54 y 55.

### *Funciones públicas delegadas*

El artículo 54 enumera estas funciones que, por su propia naturaleza pública, se ejercerán bajo la tutela del Consejo Superior de Deportes. Son:

- 1<sup>a</sup> Ejecutar lo establecido en los Programas de Desarrollo Deportivo que suscriban el Consejo Superior de Deportes y las federaciones deportivas en relación con la actividad deportiva susceptible de subvención.

De acuerdo con lo previsto en el artículo 13 del Anteproyecto, son competencia del Consejo Superior de Deportes acordar con las federaciones deportivas españolas sus objetivos, programas deportivos, en especial los de deporte de alto nivel, y estructuras funcionales para el desarrollo de los mismos [letra h)] y conceder las subvenciones económicas que procedan a las federaciones deportivas, inspeccionando y comprobando la adecuación de las mismas al cumplimiento de los fines previstos en la Ley [letra i)].

Pues bien, los Programas de Desarrollo Deportivo son el instrumento plurianual por el que las federaciones deportivas españolas y el Consejo Superior de Deportes acuerdan los objetivos, programas deportivos, formas de financiación y estructura de realización del deporte correspondiente, conformando el marco de acuerdo al cual se subvencionará la actividad federativa que tenga interés deportivo en función del cumplimiento de los resultados y la disponibilidad presupuestaria.

La ejecución de lo establecido en estos Programas corresponde a las federaciones deportivas, pero los actos que deriven de la misma tienen el carácter de función pública, que la Administración delega en las entidades federativas.

2ª Calificar las competiciones deportivas oficiales de ámbito estatal que no sean profesionales ni profesionalizadas.

El Anteproyecto mantiene la clasificación de las competiciones deportivas, en función de su naturaleza, en oficiales y no oficiales [art. 82.a)]. Son competiciones oficiales las que se califiquen como tales en un acto que, dada la titularidad pública de la competición, reviste carácter administrativo.

En el caso de las competiciones profesionales (art. 87) o profesionalizadas (art. 88), la calificación se atribuye directamente al Consejo Superior de Deportes [art. 13.k)], mientras que, tratándose de competiciones aficionadas (art. 89), la atribución

de oficialidad es, por delegación, competencia de las federaciones deportivas (art. 83).

3ª Expedir licencias en los términos previstos en la Ley y sus disposiciones de desarrollo. Se trata de una función de la mayor relevancia y trascendencia, en tanto la licencia es el documento que determina la integración en la entidad federativa y posibilita el acceso a la competición oficial.

En la vigente Ley del Deporte no se incluye de modo expreso la expedición de la licencia en el listado de funciones públicas delegadas (art. 33), lo que se ha justificado por la doctrina, al entender que «la emisión de la licencia constituye parte del núcleo de la organización de las competiciones deportivas oficiales de ámbito estatal»<sup>72</sup>.

El Anteproyecto, como vemos, sí incluye la expedición de la licencia entre las funciones públicas delegadas, pero precisando que tal condición únicamente la tendrá «el acto o resolución por el que se concede o se deniega la expedición de la licencia»<sup>73</sup>.

La naturaleza administrativa de la expedición o denegación de la licencia, establecido, respecto a

---

72. Cfr. J. L. CARRETERO LESTÓN, «Funciones», en *Compendio elemental de Derecho federativo*, cit., p. 179.

73. En las alegaciones de algunas Federaciones, como las de la Española de Fútbol, o en las del Comité Olímpico Español, ambas de 5 de marzo de 2019, se aboga por la absoluta despublificación de la expedición de licencias.

la normativa vigente, por el Tribunal Supremo, a través de diversos pronunciamientos<sup>74</sup>, se justifica, en el preámbulo de la disposición legal proyectada, por «la necesidad de que la Administración Pública pueda tutelar el respeto a los derechos de las personas deportistas, en especial los relativos a menores de edad, personas extranjeras, así como de toda expresión de género, orientación e identidad sexuales a la hora de conceder o denegar las licencias por parte de las federaciones deportivas españolas, grupos a los que se menciona específicamente en la Ley como mandato para cumplir con el ordenamiento jurídico en la expedición de estos títulos habilitantes, cuya finalidad es aportar seguridad y estabilidad al sistema, de tal forma que las personas deportistas se encuentren amparadas en caso de que la federación no actúe conforme a la legalidad en una cuestión tan importante como es la de permitir su acceso a participar en competiciones deportivas oficiales de ámbito estatal e internacional».

En otro orden, respecto a la emisión y efectos de la licencia, el Anteproyecto adopta, en su artículo

---

74. Valgan, por todas, las Sentencias del Tribunal Supremo de 24 de junio de 2002 (*RJ* 2002\5262) y de 6 de octubre de 2003 (*RJ* 2003\7382).

*Vid.*, para un análisis detallado de estos y otros pronunciamientos en materia de otorgamiento de licencias, E. DE LA IGLESIA PRADOS, «Las entidades deportivas: Federaciones deportivas», en *El deporte en la Jurisprudencia*, dir. por A. PALOMAR OLMEDA y R. TEROL GÓMEZ, Thomson Reuters Aranzadi, Cizur Menor, 2009, pp. 237-241.

53, un criterio mixto, compatible con lo dispuesto por el Tribunal Constitucional en su Sentencia de 12 de abril de 2018, con el que, respetando absolutamente las competencias de las Comunidades Autónomas, establece mecanismos que posibiliten la simplificación administrativa pretendida por la Ley 15/2014, de 16 de septiembre, de racionalización del sector público y otras medidas de reforma administrativa<sup>75</sup>.

De esta forma, si bien, como norma general, el Anteproyecto establece que, «para la participación en actividades o competiciones oficiales de ámbito estatal e internacional, será preciso estar en posesión

---

75. El artículo 23 de la Ley 14/2014, de 16 de septiembre, de racionalización del sector público y otras medidas de reforma administrativa (*BOE* núm. 226, de 17 de septiembre), dio nueva redacción al artículo 32.4 de la Ley del Deporte, implantando la *licencia deportiva única*, que, tras su expedición por la federación de ámbito autonómico, según el legislador «habilita a su titular para participar en cualquier competición oficial, cualquiera que sea su ámbito territorial».

Impugnada, sin embargo, la reforma ante el Tribunal Constitucional, este, en Sentencia 33/2018, de 12 de abril (*BOE* núm. 124, de 22 de mayo), aunque no declara inconstitucional la nueva redacción del artículo 32.4 de la Ley del Deporte, determina que, para considerar dicho precepto acorde con las exigencias constitucionales, ha de ser interpretado conforme a lo establecido en el fundamento jurídico 3.f) de la propia Sentencia, esto es, en el sentido de que se refiere exclusivamente a las competiciones oficiales de ámbito estatal, lo que, de hecho, priva de efectividad a la reforma, en tanto las licencias expedidas por las federaciones autonómicas habilitarán solo para disputar competiciones estatales, pero no para competir en el resto de las Comunidades Autónomas, que era lo pretendido por la Ley de 16 de septiembre de 2014.

de una licencia expedida por la correspondiente federación deportiva española, que vincula a esta con quien la ostenta en los términos y condiciones determinados reglamentariamente», posibilita que las licencias autonómicas surtan efecto tanto en el ámbito estatal como en otras Comunidades<sup>76</sup>.

Así, en primer término, las licencias expedidas por las federaciones de ámbito autonómico habilitarán para la participación en actividades o competiciones oficiales de ámbito estatal e internacional siempre y cuando tales federaciones autonómicas «se hallen integradas en las federaciones deportivas españolas, se expidan dentro de las condiciones mínimas de carácter económico que fijen estas y comuniquen la expedición a las mismas» (art. 53.1).

Y, en segundo lugar, las Comunidades Autónomas podrán «establecer convenios de reconocimiento recíproco de las licencias expedidas por cada una de ellas y del régimen de sanciones que derive del mismo» (art. 53.2)<sup>77</sup>.

---

76. Este sistema tiene su origen en el artículo 33 del *Borrador Palomar*, si bien, en el mismo, la expedición de licencias no es, en ningún caso, función pública delegada, esto es, una competencia a desarrollar bajo la tutela del Consejo Superior de Deportes (art. 34).

77. En contra de estos convenios, que, en todo caso, según el Comité Olímpico Español, deberían ser suscritos por las federaciones deportivas autonómicas y no por las Comunidades Autónomas, se han manifestado, en sus alegaciones, la Asociación de Ligas Profesionales Españolas y la Real Federación Motociclista Española, para la que, siempre que se quiera competir fuera del territorio

Para evitar posibles conflictos de competencia en este sistema, según el Anteproyecto, «se asegurará un régimen estadístico, documental y registral que permita diferenciar los efectos de la licencia en los respectivos ámbitos territoriales en orden a la determinación respectiva de la condición de electores y elegibles; la participación o la distribución económica de los derechos devengados como consecuencia de la expedición; la suscripción de un único seguro deportivo de acuerdo a lo previsto en la letra e) del artículo 22.2 de esta Ley y aquellas otras delimitaciones que permitan sin confusión el ejercicio de las respectivas competencias por ambas federaciones» (art. 53.3).

En la expedición de la licencia, las federaciones deportivas españolas:

- a. Garantizarán la «no discriminación por razón de orientación sexual, expresión de género o identidad sexual» (art. 53.4).
- b. No podrán imponer restricciones a los extranjeros que se encuentren legalmente en España, amparándose en la aplicación de la normativa federativa nacional o internacional (art. 53.5).

---

autonómico en que se expidió la licencia, es necesaria la estatal. También la Federación de Asociaciones de Gestores del Deporte de España, en sus alegaciones, se muestra contraria al reconocimiento de estos convenios entre Comunidades Autónomas, que harían innecesaria la licencia estatal. Para la Comunidad de Madrid, la previsión de estos convenios es inconstitucional (alegaciones de 19 de febrero de 2019).

- c. No podrán negarla a deportistas menores de edad aun cuando la entidad de origen pretenda hacer valer derechos de retención con base en lo estipulado en la normativa federativa o en los contratos celebrados entre las federaciones (art. 53.6)<sup>78</sup>.

El incumplimiento de estas previsiones «será considerado, a efectos sancionadores, como una injustificada negativa a la expedición de licencias» (art. 53.7).

Por último, el Anteproyecto establece que «en ningún caso la obtención de la licencia puede implicar la sumisión automática a cualquier sistema extrajudicial de resolución conflictos» (art. 53.8)<sup>79</sup>.

- 4<sup>a</sup> Ejercer el control de las subvenciones que asignen a las asociaciones y entidades deportivas en la forma que reglamentariamente se determine.

Transcribe, en este caso, el Anteproyecto la función prevista en el artículo 33.1.g) de la Ley vigente, con la que, en definitiva, se trata de controlar la correcta aplicación de las ayudas de carácter público que la federación asigne a sus federados,

---

78. En sus alegaciones de 5 de marzo de 2019, la Plataforma de Asociaciones de Deportistas solicita que se añada una previsión conforme a la cual las deudas de los clubes o los incumplimientos del sistema de control económico no permitan a las federaciones negar la expedición de licencia a los deportistas.

79. El Comité Olímpico Español y la Real Federación Española de Fútbol se mostraron, en sus alegaciones, absolutamente contrarias a esta prohibición de sumisión automática a un sistema extrajudicial de resolución de conflictos.



teniendo en cuenta las condiciones y requerimientos específicos que, en cada caso, establezca la Administración, así como las exigencias de la normativa aplicable en materia de subvenciones y ayudas públicas.

- 5ª Organizar o tutelar las competiciones oficiales de carácter internacional que se celebren en el territorio del Estado.

También en este caso el Anteproyecto se limita a transcribir la función prevista en el artículo 33.1.e) de la Ley vigente, como, asimismo, mantiene la competencia del Consejo Superior de Deportes para «autorizar o denegar, previa conformidad del Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación, la celebración en territorio español de competiciones deportivas oficiales de carácter internacional» [art. 13.o)], previsión que reitera el artículo 85.2, al establecer que la realización de competiciones internacionales «precisa de autorización del Consejo Superior de Deportes, que apreciará la compatibilidad con la política exterior española y con los compromisos internacionales que el Estado pueda haber asumido»<sup>80</sup>.

- 6ª Ejercer la potestad sancionadora y disciplinaria en los términos establecidos en la Ley y en sus disposiciones de desarrollo.

---

80. Tanto el Comité Olímpico Española como la Real Federación Española de Fútbol propusieron, en sus alegaciones de 5 de marzo de 2019, la despublicación de esta función federativa.

Como en las dos funciones anteriores, el Anteproyecto se limita a transcribir un párrafo [el f)] del artículo 33.1 de la vigente Ley del Deporte, sin tener en cuenta que, a diferencia de lo que acontece en esta, el texto proyectado determina que el ejercicio de la potestad disciplinaria, salvo un supuesto excepcional, no comporta la actuación de una competencia administrativa delegada.

El Anteproyecto, en efecto, distingue entre el régimen sancionador, que es aquel que se ejerce por la Administración General del Estado sobre las personas físicas o jurídicas incluidas dentro del ámbito de aplicación de la Ley por las infracciones en la misma previstas, y el régimen disciplinario, que es el establecido por las federaciones deportivas en sus estatutos y reglamentos y referido a la infracción de las reglas de juego, su aplicación y la organización de competiciones (art. 104.1 y 2).

Y mientras el ejercicio de la potestad sancionadora es una función pública que se delega en las federaciones deportivas, salvo en los reducidos supuestos de actuación directa por el Tribunal Administrativo del Deporte (art. 105), el ejercicio de la potestad disciplinaria es una función propia de las federaciones deportivas, salvo en las infracciones de las reglas del juego o competición cuya sanción suponga la privación, revocación o suspensión definitiva de todos los derechos inherentes a la licencia, supuesto en el que la resolución sancionadora «tendrá la naturaleza de acto de carácter administrativo» (art. 104.3)<sup>81</sup>.

---

81. La despublicación de la disciplina deportiva, postulada por la mayoría de la doctrina, ha sido criticada por Fraguela, para quien

El ejercicio de la potestad disciplinaria no es, pues, con carácter general, en el régimen propuesto, una función pública delegada, sino una función que, salvo en el supuesto indicado afectante a los derechos inherentes a la licencia, deriva de una competencia propia de las federaciones deportivas, lo que, en mi opinión, debiera concretarse, de modo expreso, en el apartado f) del artículo 54 del Anteproyecto, para su más precisa concordancia con lo dispuesto en el artículo 55.k).

### *Funciones propias o privadas*

Las funciones propias o privadas de las federaciones deportivas son aquellas que, al no haber sido asumidas como suyas por los poderes públicos, corresponden *per se* y no por delegación a estas entidades asociativas. La organización interna de la federación, sus relaciones con los federados, la reglamentación de la modalidad o especialidad deportiva, la contratación de personal o de suministros, o la gestión general de la entidad son funciones privadas que derivan del objeto social y que dan lugar a un catálogo de atribuciones incluido en los estatutos y que suele diferir de una federación a otra.

Asimismo, tienen naturaleza privada las funciones propias que vienen atribuidas normativamente a las fe-

---

tal privatización, que supone «el enterramiento del sistema disciplinario deportivo que conocemos en España desde hace varias décadas», generará «indefensión a los agentes deportivos y hasta inseguridad jurídica».

Cfr. J. M. FRAGUELA, «La nueva Ley o la voladura del actual sistema disciplinario deportivo», en *Iusport* (2 de febrero de 2019).

deraciones deportivas y que son consecuencia del propio sistema y de la condición monopolística de aquéllas en la gestión de su modalidad deportiva. De ello deriva una serie de atribuciones o facultades que son, asimismo, obligaciones para la entidad federativa.

La mayoría de estas funciones ha sido relacionada en el Anteproyecto en un listado, expuesto tras el de funciones públicas delegadas (art. 55)<sup>82</sup>, que incluye funcio-

---

82. Según el artículo 55 del Anteproyecto:

*[...] son funciones propias de las federaciones deportivas españolas:*

a) *Organizar las actividades y competiciones deportivas oficiales de ámbito estatal.*

*Ello les atribuye la titularidad, a todos los efectos, de los derechos sobre dichas competiciones y su explotación comercial, sin perjuicio de lo dispuesto en la letra e) del artículo 100 de la presente Ley en relación con las competiciones profesionales y los derechos e intereses legítimos de las entidades deportivas y de las personas deportistas que participan.*

b) *Organizar o encomendar la gestión de las competiciones profesionalizadas en los términos previstos en esta Ley.*

c) *Reconocer y, en su caso, organizar actividades y competiciones no oficiales que puedan desarrollarse en su ámbito, con participación de equipos y deportistas de más de una Comunidad Autónoma, y fijar los requisitos y condiciones de la celebración de dichas actividades.*

*Estas competiciones pueden provenir de la propia federación o de instituciones públicas o privadas que soliciten reconocimiento federativo.*

d) *Establecer, en las competiciones en las que existen relaciones laborales y económicas, sistemas de prevención de la insolvencia y de abono de salarios de las personas deportistas y de las deudas en términos similares a los que establecen las ligas profesionales respecto de la actividad deportiva que administran.*

*Con el fin de garantizar su idoneidad, compatibilidad con el resto de la actividad deportiva, legalidad y oportunidad, los criterios y requisitos de participación que se establezcan deberán ser aprobados por el Consejo Superior de Deportes.*

e) *Elaborar y aprobar la normativa estatutaria y reglamentaria para su ratificación posterior por el Consejo Superior de Deportes de acuerdo a lo dispuesto en los apartados 4 y 5 del artículo 49 de esta Ley.*

f) *Promover el desarrollo de la actividad deportiva que se corresponda con su modalidad o especialidades en todo el ámbito del Estado.*

nes de colaboración con las Administraciones Públicas que, en la Ley vigente [art. 33.1.d)], vienen consideradas como funciones de carácter administrativo.

Obviamente, el listado de funciones propias o privadas no es exhaustivo, como lo prueba la referencia en la letra m) a «todas aquellas que puedan redundar en beneficio de las actividades que le son propias y sirvan al desarrollo de la modalidad deportiva que administran», ni es el mismo en todas las federaciones deportivas, por lo que, en definitiva, para la determinación de las funciones propias de cada entidad, habrá que estar a lo que dispongan los estatutos y reglamentos.

Lo que sí cabe destacar, a la vista de las funciones públicas y privadas atribuidas a las federaciones deportivas es la reducción de las primeras en favor de las segundas

- 
- g) Diseñar, elaborar y ejecutar, en colaboración, en su caso, con las federaciones de ámbito autonómico, los planes de preparación de las personas deportistas de alto nivel y de alto rendimiento en su respectiva modalidad o especialidades deportivas.*
  - h) Colaborar con la Administración General del Estado y las Comunidades Autónomas en la formación de técnicos deportivos en el marco de la regulación de las enseñanzas deportivas de régimen especial, así como en los programas de formación continua.*
  - i) Contribuir con la Administración General del Estado y las Comunidades Autónomas en la prevención, control y represión del uso de sustancias y grupos farmacológicos prohibidos y métodos no reglamentarios en el deporte.*
  - j) Elegir las personas deportistas que han de integrar las selecciones nacionales.*
  - k) Ejercer la potestad disciplinaria, en aquellas cuestiones que no estén integradas en el artículo anterior, dentro de las competencias que le son propias.*
  - l) Desarrollar los programas de tecnificación deportiva.*
  - m) Todas aquellas que puedan redundar en beneficio de las actividades que le son propias y sirvan al desarrollo de la modalidad deportiva que administran.*
  - o) Todas aquellas previstas en esta Ley o en otras normas del ordenamiento jurídico.*

por parte de un Anteproyecto que, en suma, con ello confiere un mayor grado de autonomía a las federaciones deportivas. Así lo resalta el propio preámbulo cuando afirma que, «afortunadamente, el modelo federativo español vive un momento de suficiente madurez que permite que el Estado no tenga que tutelar algunas de sus actividades más esenciales como venía sucediendo hasta la fecha, dotando a las federaciones deportivas de un mayor grado de autonomía en su organización interna y en el cumplimiento de su objeto esencial, con reducción de las funciones que ejercen por delegación del Estado».

## ESTRUCTURA ORGÁNICA

### *Órganos*<sup>83</sup>

Según se ha expuesto, las federaciones deportivas españolas regularán su estructura interna y su funcionamiento a través de sus estatutos, de acuerdo con principios democráticos y representativos (art. 49.1) y dentro del marco normativo general establecido en la Ley y en sus disposiciones de desarrollo.

Conforme a los criterios fijados en dicho marco, los estatutos «establecerán la composición, funciones, duración y número de mandatos de los órganos de gobierno y representación, así como la organización complemen-

---

83. *Vid.*, para una referencia general de esta materia en la legislación vigente, J. RODRÍGUEZ TEN, «Constitución y estructura orgánica», cit., pp. 74-84.

taria de las federaciones deportivas españolas» (art. 49.2, párr. 4.º).

Según el Anteproyecto, son órganos necesarios de gobierno, representación y control de las federaciones deportivas españolas la Asamblea General, la Presidencia, la Junta Directiva y la Comisión de Control Económico. Son órganos potestativos la Dirección Ejecutiva y la Comisión Delegada de la Asamblea General (art. 49.2, párrs. 1.º a 3.º).

Examinemos cada uno de estos órganos básicos, limitando el análisis a las previsiones del Anteproyecto que, obviamente, deberán ser desarrolladas y complementadas por la normativa reglamentaria.

- a. La *Asamblea General* es el órgano de representación y gobierno de la federación deportiva y estará integrada por los representantes de los distintos estamentos que la componen: clubes deportivos, deportistas, técnicos, jueces y árbitros y otros colectivos interesados<sup>84</sup>. Sus competencias y reglas de funcionamiento serán establecidas por la normas de desarrollo reglamentario.
- b. El *Presidente*, elegido por la Asamblea General, es el órgano ejecutivo de la federación, ostenta su representación legal, convoca y preside, con voto de calidad, los órganos de gobierno en los

---

84. Según la Federación de Asociaciones de Gestores del Deporte de España, debe mantenerse «lo establecido en la Ley vigente de que los miembros de las federaciones autonómicas serán miembros natos de las Asambleas de las federaciones españolas».

términos estatutariamente previstos y ejecuta sus acuerdos.

Los estatutos deben prever el régimen de dedicación y de responsabilidad del presidente, así como, en su caso, la retribución. El régimen concreto de vinculación contractual y de compensación de gastos debe habilitarse por la Asamblea General y será público en la Web federativa (art. 50).

- c. La *Junta Directiva* es un órgano colegiado de asistencia al Presidente en el cumplimiento de sus funciones, concretamente en la confección del proyecto de presupuesto y de cuentas anuales, en la elaboración de la memoria anual de actividades, en la coordinación de las federaciones autonómicas, en la designación de técnicos de las selecciones deportivas españolas, en la concesión de honores y recompensas y en la adopción de disposiciones interpretativas de los estatutos y reglamentos federativos.

Los miembros de la Junta Directiva son designados y cesados por el Presidente, dando cuenta tanto de la designación como del cese a la Asamblea General (art. 51.3, párr. 1.º).

La composición de la Junta Directiva «se ajustará al criterio de composición equilibrada establecido en la disposición adicional 1.ª de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres, salvo por razones fundadas y objetivas, debidamente motivadas, respetando la representación de las personas deportistas con discapacidad en las federaciones que hayan proce-



dido a la integración prevista en el artículo 5 de la presente Ley» (art. 51.3, párr. 2.º)<sup>85</sup>.

Los miembros de la Junta Directiva no pueden percibir retribución por sus cargos, solo indemnizaciones por gastos en las cuantías normalizadas y generales que, para cada federación, acuerde la respectiva Asamblea, tomándose como referencia las establecidas para la función pública (art. 50.4, párr. 3.º)<sup>86</sup>.

Los estatutos fijarán el régimen de responsabilidad de los miembros de la Junta Directiva (art. 50.3).

- d. El cuarto órgano obligatorio es la *Comisión de Control Económico*, que crea el Anteproyecto (art. 51.4). Sus miembros, cinco como máximo, serán elegidos por la Asamblea General entre personas con acreditada formación de carácter económico, financiero y de auditoría. Los miembros de esta Comisión no pueden serlo también al mismo tiempo de la Asamblea ni de la Junta Directiva, pero

---

85. La Real Federación Española de Rugby, en sus alegaciones de 5 de marzo de 2019, propuso que la «composición equilibrada» lo fuese tomando como referencia el número de licencias. En cambio, la Subdirección General Mujer y Deporte entiende que la salvedad «por razones fundadas y objetivas, debidamente motivadas» da pie al incumplimiento.

86. La Asociación de Ligas Profesionales Españolas se ha manifestado en contra de que los miembros de la Junta Directiva no puedan ser retribuidos. La Real Federación Española de Fútbol alega que es necesario distinguir según los directivos sean o no profesionales. El Comité Olímpico Español señala que la imposibilidad de retribución debe entenderse referida, no a todos los directivos, sino solo a los miembros de la Junta Directiva.

sí podrán ejercer las mismas funciones en más de una federación deportiva<sup>87</sup>.

La composición de esta Comisión se ajustará también «al criterio de composición equilibrada establecido en la disposición adicional 1.<sup>a</sup> de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres, salvo por razones fundadas y objetivas, debidamente motivadas» (art. 51.4).

- e. La *Comisión Delegada*, cuya existencia es obligatoria en la legislación vigente, aparece configurada en el Anteproyecto como órgano potestativo, lo que resulta razonable dado su escaso sentido en las federaciones de pequeño tamaño.

Pese a que el Anteproyecto se limita a posibilitar su existencia (art. 49.2, párr. 3.<sup>o</sup>), queda claro que confiere a la Comisión Delegada la condición de órgano federativo y no de mera modalidad de convocatoria de la Asamblea General.

Cuando los estatutos prevean la existencia de la Comisión Delegada, deberán determinar su composición y las atribuciones del órgano, las que esta-

---

87. En sus alegaciones, las Federaciones Españolas de Deportes de Invierno y Salvamento y Socorrismo propusieron la supresión de la Comisión de Control Económico; la Real Federación Española de Rugby, que la denominación del órgano fuese la de Comisión de Auditoría y Control Interno; la Real Federación Española de Karate y Deportes Asociados, que se permita designar miembros de la Comisión a quienes lo son de la Junta Directiva o de la Asamblea; y el Comité Olímpico Español, que el nombramiento del órgano sea el previsto estatutariamente.

rán, en todo caso, limitadas por las competencias indelegables de la Asamblea General.

- f. Con la nueva denominación de *Director Ejecutivo*, se refiere el Anteproyecto al superior órgano unipersonal de gestión diaria de la federación deportiva, generalmente conocido como Gerente, Secretario General o Director General.

El Director Ejecutivo, que no puede pertenecer a la Asamblea General ni a la Junta Directiva, será designado y cesado por el Presidente.

Es un órgano potestativo, de forma que sus funciones y competencias, que serán determinadas en vía reglamentaria, en caso de que no se cree dicho órgano, serán asumidas por el presidente de la federación deportiva (art. 51.5).

Además de estos órganos básicos, la federación deportiva contará con otros órganos complementarios, como pueden ser el Comité Técnico de Árbitros o Jueces, el Comité Técnico de Entrenadores, el Secretario, la Junta Electoral, los órganos mediadores y de conciliación, el Comité Jurisdiccional o los órganos disciplinarios. Solo estos últimos aparecen previstos y regulados en el Anteproyecto (arts. 122.1 y 123) y de ellos nos ocuparemos más adelante.

### *Régimen electoral*

La estructura orgánica de las federaciones deportivas ha de garantizar su funcionamiento democrático y

participativo, lo que exige que determinados órganos de la entidad sean electivos. Así lo requiere el artículo 49.1 del Anteproyecto y así lo determina de manera específica para la Asamblea General, la Presidencia y la Comisión de Control Económico su artículo 51 (apartados 1, 2 y 4). El Anteproyecto, a diferencia de lo que acontece en la legislación vigente, establece que también serán electivos («designados junto con sus suplentes, por acuerdo de la Asamblea General»: art. 123.1) los miembros de los órganos disciplinarios de las federaciones deportivas españolas, aunque, como veremos, no está claro el alcance y contenido de dicha previsión legal.

Los procesos electorales a la Asamblea General y a la Presidencia de las federaciones deportivas constituyen el objeto del régimen electoral federativo, que, en la legislación vigente, se contiene en la Orden ECD/2764/2015, de 18 de diciembre, por la que se regulan los procesos electorales de las federaciones deportivas españolas, cuyo artículo 18 está desarrollado por la Resolución del Consejo Superior de Deportes de 29 de julio de 2008, disposiciones que desarrollan los artículos 31 (apartados 3 a 5) de la Ley del Deporte y 14 del Real Decreto sobre federaciones deportivas españolas y Registro de Asociaciones Deportivas<sup>88</sup>.

No es este el lugar para profundizar en la naturaleza jurídica de estos procesos electorales y determinar el

---

88. *Vid.*, para una referencia general, A. MILLÁN GARRIDO, «El régimen electoral en las federaciones deportivas españolas», en *Anuario Iberoamericano de Derecho Deportivo*, núm. 1 (2009), pp. 245-303.

alcance y contenido del indicado régimen electoral federativo. Baste aquí indicar que, aun no incluyéndose esta materia entre las funciones públicas delegadas, en la legislación vigente su control público es absoluto, lo que para un destacado sector de nuestra doctrina constituye una inadmisibles intromisión en lo que es un asunto interno y, por tanto, propio y particular de estas entidades asociativas<sup>89</sup>.

La evolución normativa, en esta materia, pone de manifiesto, desde luego, cómo el legislador ha ido incorporando criterios cada vez más intervencionistas, lo que ha llevado a afirmar que el régimen de los procesos electorales federativos «ha dejado de ser una cuestión privada para ser una cuestión pública»<sup>90</sup>.

Por tanto, aun cuando se comparta la condición sustancialmente privada de las elecciones federativas, el Derecho positivo evidencia una intensa publicación, no solo de su estricto régimen jurídico, sino de su control, al someter los conflictos derivados de la aplicación de dicho régimen a un órgano administrativo<sup>91</sup>.

---

89. Cfr. E. DE LA IGLESIA PRADOS, *Derecho privado y deporte*, cit., pp. 264-280.

90. Cfr. S. PRADOS PRADOS, «El régimen jurídico de los procesos electorales de las federaciones deportivas», en *Revista Jurídica del Deporte*, núm. 6 (2001), p. 23.

91. Cfr. I. AGIRREAZKUENAGA, *Intervención pública en el deporte*, cit., p. 213.

*Vid.*, sobre los procesos electorales federativos, con distintas orientaciones y propuestas, J. C. TEJEDOR BIELSA, «¿Quién controla las elecciones federativas?», en *Revista Española de Derecho Deportivo*, núm. 1 (1993), pp. 69-77, y «Las elecciones federativas y el Dere-

El Anteproyecto, asumiendo en parte la crítica al excesivo intervencionismo en esta materia, declara la pri-

---

cho público: ¿incompetencia de la jurisdicción civil?», en *Revista Española de Derecho Deportivo*, núm. 4 (1994), pp. 239-247, así como *Público y privado en el deporte*, Bosch, Barcelona, 2003, pp. 127-144; R. TEROL GÓMEZ, «Los procesos electorales en las federaciones deportivas españolas (I y II)», en *Justicia Deportiva*, 1995, pp. 22-23, y 1996, pp. 24-25; J. BERMEJO VERA, «Garantías electorales del deporte», en *IV Congreso de Derecho Deportivo de Castilla y León*, 1996, actas publicadas por la Consejería de Educación y Cultura de la Junta de Castilla y León, Valladolid, s/f [pero 1996], pp. 2-16; J. M. SILVA PÉREZ, «Problemática práctica de las elecciones federativas», en *Revista Española de Derecho Deportivo*, núm. 7 (1997), pp. 61-70; J. M.ª HERNÁNDEZ VENERO, «Reflexiones sobre el sistema de elección de presidente de las federaciones deportivas españolas», en *Revista Española de Derecho Deportivo*, núm. 11 (1999), pp. 49-59; J. ESPARTERO CASADO, *Deporte y derecho de asociación*, cit., pp. 298-301; M. Á. VAQUERO INFANTES, «Algunas consideraciones sobre el marco electoral deportivo», en *Derecho Deportivo*, núm. 3-4 (2003), pp. 153-163; A. PALOMAR OLMEDA, «De nuevo algunas reflexiones sobre la supervisión de los procesos electorales federativos», en *Derecho Deportivo*, núm. 6 (2004), pp. 13-31; J. TEBAS MEDRANO, «La fiscalización administrativa de los procesos electorales federativos estatales: una verdad a medias», en *Revista Española de Derecho Deportivo*, núm. 25 (2010), pp. 61-74.

Asimismo, aunque referidos a normativas autonómicas, A. MILLÁN GARRIDO, *Régimen electoral de las federaciones deportivas andaluzas*, Bosch, Barcelona, 2004; E. DE LA IGLESIA PRADOS, «El régimen electoral de las federaciones deportivas andaluzas», en *Anuario Andaluz de Derecho Deportivo*, núm. 3 (2003), pp. 141-165; A. PALOMAR OLMEDA, «La supervisión de los procedimientos electorales en el Ordenamiento jurídico-deportivo andaluz», en *Anuario Andaluz de Derecho Deportivo*, núm. 1 (2001), pp. 33-47; I. GONZÁLEZ YAÑEZ-BARNUEVO, «Algunas consideraciones sobre los procesos electorales de las federaciones deportivas en Andalucía», en *Anuario Andaluz de Derecho Deportivo*, núm. 1 (2001), pp. 117-126; A. CALONGE VELÁZQUEZ, «Elecciones federativas en Castilla y León: algunos problemas sobre su régimen jurídico», en *Revista Española de Derecho Deportivo*, núm. 7 (1997), pp. 5-13.

vacidad de «los conflictos que puedan surgir en relación con la elección, cese o moción de censura de los órganos federativos» [art. 125.h)], si bien mantiene, tras la vía federativa, un recurso ante el Tribunal Administrativo del Deporte, como mera condición objetiva de procedibilidad, para poder ejercer acciones civiles o hacer uso de un posible sistema extrajudicial de solución de conflictos (art. 127.2), esto es, se establece la competencia de los tribunales del orden civil para conocer de las acciones civiles interpuestas «en defensa de la regularidad esencial del procedimiento electoral para el nombramiento de la Asamblea General y de la Presidencia de una federación deportiva española», pero dichos conflictos «deberán ser dirimidos por el Tribunal Administrativo del Deporte con carácter previo a la interposición de las acciones» (art. 127.4).

Como justifica el preámbulo, a los procesos electorales se les confiere naturaleza privada, pero a la vez se establece una vía administrativa previa ante el Tribunal Administrativo del Deporte con una doble función: la primera, permitir un sistema público, ágil y gratuito para solucionar un conflicto que no puede dilatarse hasta la resolución de un procedimiento judicial; la segunda, ofrecer seguridad jurídica a los miembros del censo para la protección rápida de sus derechos en el caso de que se viesen lesionados.

La resolución del Tribunal Administrativo del Deporte en estos casos no tendrá, sin embargo, la consideración de acto administrativo que agota esta vía (art. 128.4), por lo que los recursos contra la misma no serán competen-

cia de la jurisdicción contencioso-administrativa. Con ello, según el preámbulo, se fomenta la utilización de la vía arbitral voluntaria como forma más ágil de solución del conflicto, pero sin que quepa una imposición obligatoria de este sistema<sup>92</sup>.

Al margen de este sustancial cambio de criterio de política legislativa en lo que respecta a la naturaleza del proceso electoral federativo, que no impide, desde luego, al Consejo Superior de Deportes utilizar otras vías para velar por la regularidad de las elecciones federativas, el Anteproyecto, si bien mantiene las condiciones para ser elector y elegible en tales procesos, realiza algunas precisiones que deben ser destacadas:

- a. Se fija a nivel legal que los menores de edad, siempre que tengan cumplidos los dieciséis años, pueden ser electores [art. 51.1.a)], lo que, como excepción a la regla general en materia de capacidad establecida en el Código civil (art. 315), debe tener reconocimiento en una ley y no, como hasta ahora, en un reglamento [art. 14.1.a) RDFDE].
- b. Se mantiene, para ser elector y elegible a la Asamblea General, la condición de haber participado en competiciones o actividades deportivas de la respectiva modalidad o especialidad de carácter oficial y ámbito estatal o, en su caso, internacio-

---

92. Vid. A. MILLÁN GARRIDO, «El Tribunal Administrativo del Deporte: configuración normativa actual y régimen legal proyectado», en *Estudios de Derecho Deportivo (Libro Homenaje al profesor Bermejo Vera)*, coord. por él mismo, Reus, Madrid, 2020, pp. 563-599.



nal, pero exceptuando de esta exigencia no solo el supuesto de que medie lesión debidamente acreditada o el de que no haya existido competición o actividad deportiva de tal condición, como acontece en el régimen vigente, sino también el que la no participación se haya debido a «la situación de embarazo o período legal de maternidad, paternidad, adopción o guarda con fines de adopción o acogimiento». En todos estos casos, bastará acreditar la posesión de la licencia en los términos exigidos y la edad mínima requerida (art. 51.1).

- c. Se precisa a nivel legal que, para ser candidato a presidente de una federación deportiva española, es necesario tener la condición de elector y elegible a miembro de la Asamblea General, ser representante de un club deportivo u ostentar la presidencia de una federación deportiva autonómica que se encuentre integrada en la española (art. 51.2)<sup>93</sup>.

---

93. Esta exigencia ha sido objeto de una generalizada valoración negativa durante el período de información pública, por entenderse que restringe excesivamente las posibilidades de optar a la presidencia de las federaciones deportivas españolas, limitándola prácticamente a personas con actividad deportiva e impidiendo presentarse a la reelección a muchos de los actuales presidentes. En este sentido se manifestaron, en sus alegaciones, las Federaciones Españolas de Baile Deportivo, Fútbol, Tiro a Vuelo, Hípica, Karate y Deportes Asociados, Deportes de Invierno y Rugby, así como el Comité Olímpico Español.

*Vid.*, también en un sentido crítico respecto a este precepto, C. ZARROCA, «Las limitaciones de la nueva Ley a la reelección en las federaciones», en *Iusport* (5 de febrero de 2019).

## GOBERNANZA

### *El buen gobierno corporativo*

El buen gobierno corporativo ha adquirido en los últimos años una enorme relevancia, incorporándose, con carácter estructural y permanente, a la agenda regulatoria de los legisladores y a la propia actuación de las entidades privadas, públicas y del tercer sector, que han asumido que el buen gobierno corporativo es un factor esencial para generar confianza social, mejorar la gestión, recuperar los propios deberes y responsabilidades, facilitar el control interno y alcanzar una mayor eficiencia económica.

En el ámbito del deporte, debido a su modelo estructural basado en el asociacionismo, a la naturaleza dual de las federaciones deportivas, a la frecuente gestión de fondos públicos y a su relevancia mediática y social, adquiere especial trascendencia el buen gobierno, como conjunto de actuaciones, comportamientos y responsabilidades de cualquier naturaleza (organizativas, económicas, éticas o sociales) que vienen requeridas a una entidad deportiva, por imperativo legal o por haber sido asumidos voluntariamente y que, por ello, pueden ser exigidos a los órganos de gobierno en orden a la gestión que desarrollan<sup>94</sup>.

Los principios de buen gobierno en el deporte fueron aprobados, a instancia del Consejo de Europa, por

---

94. Vid. M. M.<sup>a</sup> GARCÍA CABA, *El buen gobierno deportivo: ¿un ejercicio de responsabilidad social?*, Dykinson-Fundación del Fútbol Profesional, Madrid, 2012, pp. 108-109.

los ministros europeos responsables del deporte en su 10.<sup>a</sup> Conferencia, celebrada en Budapest los días 14 y 15 de octubre de 2004. Estos principios, recogidos a nivel normativo y doctrinal comportan:

- 1º El funcionamiento de estructuras democráticas y de órganos de gobierno electos mediante procedimientos electorales claros y abiertos a la participación de todas las personas federadas.
- 2º Una organización y gestión profesionales, reguladas por un código ético adecuado, así como procedimientos a seguir para gestionar conflictos de intereses; y
- 3º Una rendición de cuentas detallada de cómo se ha gastado y a qué se han destinado las subvenciones recibidas, transparencia en el proceso de toma de decisiones, así como en cuantas operaciones financieras se lleven a cabo<sup>95</sup>.

Estos principios de buen gobierno deportivo pueden imponerse a través de normas jurídicas imperativas o propiciarlos a través de recomendaciones, esto es, con las denominadas «leyes blandas» (*soft law*). Y así ocurre

---

95. Transcribe estos principios Á. RODRÍGUEZ LÓPEZ, «La responsabilidad social en el deporte: el caso de las federaciones deportivas gallegas», en *Cultura\_Ciencia\_Deporte (CCD)*, núm. 15 (2010), p. 203. Este trabajo se encuentra reproducido, con posterioridad, bajo el título «Análisis del Código de “buen gobierno” de las federaciones deportivas madrileñas», en *Revista Aranzadi de Derecho del Deporte y Entretenimiento*, núm. 33 (2011), pp. 47 a 57, incluyendo esta referencia a los «principios generales de buen gobierno en el deporte» en su página 51.

en el ámbito federativo, en el que debe primar esta segunda vía, especialmente en lo que no afecte a las funciones públicas delegadas.

De esta distinción parte el Anteproyecto, que diferencia las normas de gobernanza (art. 64) de las recomendaciones del Código de Buen Gobierno (art. 65). Tras ellas, regula las exigencias de transparencia en la información como obligaciones que también integran el buen gobierno corporativo (art. 66)<sup>96</sup>.

### *Códigos de Buen Gobierno*

Los Códigos de Buen Gobierno son recomendaciones que asumen las federaciones deportivas «con el objeto de mejorar las actuaciones y criterios en materia de composición y funcionamiento de sus órganos de gestión, prever los conflictos de intereses, prevenir los ilícitos de cualquier orden y establecer una estructura transparente y organizada en el desarrollo de su actividad» (art. 65.1)<sup>97</sup>.

---

96. Según Pérez Triviño, dentro de la Sección 2.<sup>a</sup> del capítulo IV del título III, que regula la gobernanza de las federaciones deportivas y las ligas profesionales, debía haberse incluido una referencia a la figura del Defensor del deportista, la creación de canales de denuncia y mecanismos de protección a quienes alerten de infracciones, el reconocimiento de nuevas vías de resolución de conflictos y las exigencias de la mejora normativa y la introducción de evaluaciones ex ante y ex post.

Cfr. J. L. PÉREZ TRIVIÑO, «La “gobernanza” en el Anteproyecto de Ley del Deporte», en *Iusport* (5 de febrero de 2019).

97. En España ya en 1997 se creó una comisión de expertos para estudiar el funcionamiento de las sociedades cotizadas y plantear pro-

Son, en definitiva, reglas de voluntaria adopción cuyo cumplimiento la Administración puede incentivar, no exigir. Una vez asumidas las recomendaciones de buen gobierno, la entidad debe darles cumplimiento o, en caso contrario, explicar las razones por las que no las ha seguido<sup>98</sup>.

A este criterio responde el Código de Buen Gobierno de las federaciones deportivas españolas que, publicado por vez primera en 2004<sup>99</sup>, contiene una serie de normas

---

puestas de criterios, recomendaciones y normas que mejorasen los estándares de gobierno corporativo en nuestras empresas. El primer documento que se generó fue el Informe Olivencia, que sirvió de base para la elaboración del primer Código de Buen Gobierno en nuestro país, modificado en 2003 con las recomendaciones contenidas en el Informe Aldama. En ese año se refuerza el valor del Código con la instauración del principio legal conocido internacionalmente como cumplir o explicar, que obliga a las sociedades cotizadas a publicar un informe anual de gobierno corporativo en el que pongan de manifiesto el seguimiento de las recomendaciones de buen gobierno o, en caso contrario, expliquen las razones del no seguimiento. La revisión de este texto en 2006 dio lugar al Código Unificado de Buen Gobierno, conocido como Código Conthe, que trató de mejorar los parámetros de gestión en las sociedades cotizadas, especialmente los relativos a la diversidad de género en los consejos y la mayor transparencia en las remuneraciones.

Cfr. A. MILLÁN GARRIDO, «Las sociedades mercantiles», en *Nociones de Derecho Mercantil*, 12.ª edición, Marcial Pons, Madrid, 2019, p. 59.

98. El carácter sustancialmente voluntario tanto de la Responsabilidad Social Corporativa como del Buen Gobierno ha sido destacado por M. M.<sup>3</sup> GARCÍA CABA, *El buen gobierno deportivo*, cit., pp. 101-102.

99. El Código de Buen Gobierno de las federaciones deportivas españolas fue incluido en el Anexo de la Resolución de 18 de octubre

dirigidas a regular de forma sistemática y ordenada el gobierno corporativo de las entidades federativas, con el fin de lograr su plena integración social y aumentar la transparencia sobre su actuación, particularmente sobre la gestión del dinero público que reciben.

La naturaleza voluntaria o de «ley blanda» de las recomendaciones incluidas en este Código queda patente en la propia Resolución, al destacarse que incluye «un catálogo de medidas que, en uso de su libre autonomía y de sus facultades de autorregulación, [las federaciones] podrán adoptar en sus estatutos o reglas de funcionamiento orgánico», si bien se incentive el seguimiento de tales recomendaciones, por cuanto la medida del cumplimiento o no del referido catálogo «constituirá un importante baremo a efectos de concretar el importe de la subvención que el Consejo Superior de Deportes distribuye cada ejercicio a cada una de las federaciones deportivas españolas»<sup>100</sup>.

---

de 2004, de la Presidencia del Consejo Superior de Deportes, por la que se convocan ayudas a las federaciones deportivas españolas y a las agrupaciones de clubes de ámbito estatal, para el año 2005 (BOE núm. 283, de 24 de noviembre). Y se ha venido insertando en todas las convocatorias posteriores. Entre las más recientes, la Resolución de 9 de octubre de 2015, que incluye el Código de Buen Gobierno de las federaciones deportivas españolas como Anexo II (BOE núm. 246, de 14 de octubre).

*Vid.*, especialmente, como comentario de urgencia a la Resolución de 2004, el publicado por M. M.<sup>a</sup> GARCÍA CABA en *Revista Jurídica de Deporte y Entretenimiento*, núm. 14 (2005), pp. 307-328.

100. Para Cazorla Prieto, la Orden Ministerial ECD/2681/2012, de 12 de diciembre, por la que se aprueban las bases reguladoras para la concesión de subvenciones y ayudas por el Consejo Superior de

La obligación de adoptar un Código de Buen Gobierno la establece el Anteproyecto para las federaciones deportivas españolas y para las ligas profesionales. En mi opinión también debiera haberse impuesto esta obligación a las entidades deportivas que participen en competiciones profesionales o profesionalizadas, tanto

---

Deportes (*BOE* núm. 301, de 15 de diciembre), aparte de la elevación del rango normativo que supone, confiere un cambio notable en la naturaleza jurídica del Código de Buen Gobierno de las federaciones deportivas españolas, en tanto el apartado segundo de su base sexta establece, como requisito previo para el otorgamiento de las subvenciones o ayudas, la «aprobación, desarrollo y cumplimiento del Código de Buen Gobierno», exigencia que, según este autor, constituiría un «presupuesto normativo insoslayable para reunir la condición de beneficiario».

Es por ello que, según Cazorla, las reglas contenidas en el Código de Buen Gobierno de las federaciones deportivas españolas «no son meras recomendaciones o pautas tendencialmente jurídicas encajables dentro del llamado “soft law”», sino que «son normas de naturaleza propiamente jurídica que establecen obligaciones para los afectados, aunque —he aquí la singularidad— no nacidas *ex lege*, sino *ex contractu*, el contrato subvencional que, en su vertiente de adhesión, lleva consigo la sujeción al Código de Buen Gobierno».

Cfr. L. M.<sup>3</sup> CAZORLA PRIETO, *Las reglas de buen gobierno en el deporte*, Thomson Reuters Aranzadi, Cizur Menor, 2016, pp. 70-75.

Por su parte, Camps Povill distingue normas obligatorias de *iure*, esto es imperativas o de cumplimiento exigible, y de facto, que son normas de aceptación voluntaria, aunque su cumplimiento resulta imprescindible para lograr determinados objetivos, ventajas o recursos. En estas segundas quedarían incluidas las normas contenidas en los Códigos de Buen Gobierno.

Cfr. A. CAMPS POVILL, «El modelo federado. Reflexiones del régimen jurídico», en *Un nuevo marco jurídico para el deporte*, dir. por A. PALOMAR OLMEDA y coord. por C. PÉREZ GONZÁLEZ, Thomson Reuters Aranzadi, Cizur Menor, 2017, s/p.

a las sociedades deportivas de capital como a los clubes deportivos y otras asociaciones, cuando reciban ayudas públicas.

En cuanto al ámbito objetivo, el Código de Buen Gobierno recogerá las reglas de composición y funcio-

---

En el ámbito autonómico, parten de la naturaleza voluntaria de sus recomendaciones las Normas de Buena Gestión de las federaciones deportivas de la Región de Murcia [Resolución de 22 de julio de 2005 (*BORM* núm. 180, de 6 de agosto)] o las Normas de Buen Gobierno de las federaciones deportivas de Galicia [Resolución de 8 de septiembre de 2009 (*DOG* núm. 178, de 10 de septiembre)].

En cambio, la Ley 1/2015, de 23 de marzo, del Ejercicio Físico y del Deporte de La Rioja (*BOR* núm. 40, de 25 de marzo, y *BOE* núm. 90, de 15 de abril), establece, en su artículo 92, unas «obligaciones de buen gobierno», tomadas todas ellas del Código estatal, que ya no son meras recomendaciones, sino normas legales reguladoras de las funciones de los órganos de gobierno de las federaciones deportivas riojanas, lo que, sin duda, comporta un paso más en la publicación del régimen federativo. Similar orientación sigue la Ley 16/2018, de 4 de diciembre, del Deporte de Aragón (*BOA* núm. 244, de 19 de diciembre, y *BOE* núm. 24, de 28 de enero de 2019), al exigir que determinadas «medidas relativas al buen gobierno corporativo» se incluyan, con el contenido mínimo que se establece, en los estatutos como «obligaciones de los miembros de la Junta Directiva y del Presidente» (art. 47.5). Y, asimismo, la Ley 1/2019, de 30 de enero, de la Actividad Física y el Deporte de Canarias (*BOC* núm. 27, de 8 de febrero, y *BOE* núm. 50, de 27 de febrero), por cuanto, si bien señala que el cumplimiento de los Códigos de Buen Gobierno solo «constituirá un criterio preferente a efectos de concretar el importe de las ayudas públicas», a continuación establece que «reglamentariamente se regularán las normas de actuación de buen gobierno y los órganos para su control», indicando, como contenido mínimo, diez obligaciones con sustancial carácter imperativo (art. 69), que serán directamente exigibles a aquellas federaciones deportivas que



namiento de los órganos de gestión inspiradas en los principios de democracia, participación y transparencia, así como las prácticas que garanticen la buena gestión y control de todas las transacciones económicas, con independencia de que estas se financien o no con ayudas públicas, previendo los conflictos de intereses y previniendo los ilícitos de cualquier orden<sup>101</sup>.

A estos efectos, el Anteproyecto dispone que las federaciones deportivas, «después de cada elección de Presidencia, realizarán un plan de riesgo relativo al gobierno corporativo, adoptándose las medidas adecuadas» (art. 65.2).

---

no hayan aprobado su Código de Buen Gobierno en el plazo de dos años (d. t. 5.<sup>a</sup>).

Y, aunque de forma indirecta, esta es también la línea seguida por la Ley 5/2016, de 19 de julio, del Deporte de Andalucía (*BOJA* núm. 140, de 22 de julio, y *BOE* núm. 188, de 5 de agosto), que, en la medida en que impone un Código de Buen Gobierno con obligaciones mínimas, cuyo incumplimiento no solo constituirá un criterio o dato negativo para la concesión de ayudas públicas, sino que se tipifica como infracción disciplinaria grave, está estableciendo no recomendaciones de buen gobierno, sino auténticas normas jurídicas reguladoras de la actuación de los órganos federativos.

Cfr. A. MILLÁN GARRIDO, «El Código de Buen Gobierno de las federaciones deportivas en la nueva Ley del Deporte de Andalucía», en *Asociacionismo deportivo: diagnóstico y perspectivas*, coord. por él mismo, Reus, Madrid, 2017, pp. 266-281.

101. Para Pérez Triviño, la incorporación a la Ley de estos principios de buen gobierno es una *buena noticia*, pero «es flagrante la ausencia de referencia a otros principios que constituyen la espina dorsal del buen gobierno en las organizaciones deportivas», señalando los principios de integridad, democracia, control, desarrollo y solidaridad.

Cfr. J. L. PÉREZ TRIVIÑO, «La “gobernanza” en el Anteproyecto de Ley del Deporte», cit.

Entre dichas medidas estará un sistema de autorización de operaciones en el que se determinará quien o quienes deben aprobar, con su firma, en función de la cuantía, cada una de las operaciones que realice la federación, regulando un sistema de segregación de funciones en el que ninguna persona pueda intervenir en todas las fases de la transacción (art. 65.3).

Respecto al seguimiento del Código de Buen Gobierno, el Anteproyecto determina que se atribuirá a terceros independientes o a un órgano interno formado por personas sin vinculación alguna de carácter económico o profesional con la entidad deportiva, publicándose en la Web los informes o documentos que resulten de dicho seguimiento (art. 65.4)<sup>102</sup>.

Por último, el Anteproyecto establece que las federaciones deportivas deberán elaborar, con carácter anual, un Informe de Buen Gobierno que someterán a aprobación de la Asamblea General y en el cual se concretará el grado de cumplimiento de las recomendaciones asumidas o, en caso contrario, se determinarán las razones por las que no se han cumplido. Una vez aprobado, el Informe será remitido al Consejo Superior de Deportes (art. 65.5).

---

102. En sus alegaciones, la Real Federación Española de Karate y Disciplinas Asociadas puso de manifiesto que el seguimiento del Código de Buen Gobierno por terceros independientes genera un gasto excesivo, en especial para las federaciones pequeñas, razón por la que el Comité Olímpico Español propuso la supresión de esta exigencia.

Sería oportuno que, en una disposición transitoria, la Ley estableciese, a partir de su entrada en vigor, un plazo razonable dentro del cual las federaciones deportivas deberán aprobar su Código de Buen Gobierno.

### *Normas de gobernanza*

Según se ha indicado, junto a las recomendaciones integrantes de los Códigos de Buen Gobierno, existen normas de gobernanza que son imperativas y, como tales, de cumplimiento obligado por los órganos de las federaciones deportivas.

Y es que en la medida en que determinados estándares de control en materia de gobierno corporativo pasan de ser recomendaciones a estimarse exigibles y el legislador o la Administración los incorpora al ordenamiento jurídico, dejan de ser recomendaciones de buen gobierno para constituir normas imperativas de obligado cumplimiento.

Así aconteció hace unos años en el ámbito mercantil cuando la Ley 31/2014, de 3 de diciembre, por la que se modifica la Ley de Sociedades de Capital para la mejora del gobierno corporativo<sup>103</sup>, elevó a la categoría de normas legales de obligado cumplimiento una docena de antiguas recomendaciones de buen gobierno. Obviamente, esas medidas fueron suprimidas del Código de Buen Gobierno de las Sociedades Cotizadas de 18 de

---

103. *Boletín Oficial del Estado* núm. 293, de 4 de diciembre

febrero de 2015, porque ya no eran recomendaciones, sino normas jurídicas de cumplimiento obligado<sup>104</sup>.

Y así ha ocurrido en el Anteproyecto, que eleva a la categoría de normas imperativas una serie de recomendaciones incluidas hasta ahora en el Código de Buen Gobierno de las federaciones deportivas españolas.

De esta forma, se establecen, como normas de gobernanza de los miembros de la Junta Directiva de las federaciones deportivas, las siguientes:

- a. Oponerse a los acuerdos contrarios al ordenamiento jurídico, a los estatutos o al interés de la entidad.
- b. Mantener en secreto cuantos datos o informaciones conozcan en el desempeño de sus cargos, no pudiendo utilizarlos en beneficio propio o de tercero.
- c. Abstenerse de intervenir en deliberaciones y votaciones de cualquier cuestión en la que pudieran tener interés particular.
- d. No hacer uso indebido del patrimonio de la federación deportiva ni valerse de su posición para obtener ventajas patrimoniales.
- e. No obtener ventaja respecto de las oportunidades de negocio que conozcan en su condición de miembros de la Junta Directiva o de la Comisión Delegada (art. 64.1).

---

104. Cfr. A. MILLÁN GARRIDO, «Las sociedades mercantiles», cit., pp. 59-60.

Por su parte, el Secretario de la Junta Directiva «deberá atender a la legalidad formal y material de las actuaciones de la Junta y comprobar la regularidad estatutaria y el cumplimiento de las disposiciones emanadas de los órganos reguladores, así como velar por la observancia de los principios o criterios de buen gobierno» (art. 64.2).

Como medidas complementarias tendentes a garantizar el cumplimiento de las normas de gobernanza y, en suma, a evitar comportamientos irregulares, el Anteproyecto establece (art. 64. 3 y 4) las siguientes:

- a. En la memoria económica que han de presentar las federaciones deportivas como entidades de utilidad pública, se dará información de todas las sumas dinerarias o aportaciones en especie satisfechas a los miembros de la Junta Directiva.
- b. Los directivos y altos cargos de federaciones deberán suministrar información relativa a la existencia de relaciones de índole contractual, comercial o familiar con proveedores o entidades que tengan vínculos comerciales o profesionales con la federación de la que forman parte.
- c. Se requerirá información periódica:
  - Sobre el volumen de transacciones económicas que la federación mantenga con sus miembros o terceras personas vinculados a ella.
  - Sobre los cargos directivos que las personas responsables de las federaciones desempeñan, en su actividad privada, en otras sociedades o empresas.

### *Transparencia de la información*

Como afirma la doctrina, las federaciones deportivas se han mostrado reacias históricamente a hacer pública la información relativa a su propia estructura organizativa y de toma de decisiones y, muy especialmente, en lo que concierne a ingresos, gastos, presupuestos y situación financiera<sup>105</sup>, cuando la transparencia es elemento esencial de un buen gobierno responsable, un antídoto de la corrupción, un presupuesto de eficiencia e, incluso, un condicionante de cualquier régimen democrático, razón por la cual la transparencia viene considerada como un objetivo ineludible no solo en las instituciones públicas, sino también en las organizaciones no lucrativas y en las entidades deportivas, especialmente en las federaciones, dada su notable dependencia económica del sector público<sup>106</sup>.

Y, aunque la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información y buen gobierno, es aplicable, en lo que a la publicidad activa se refiere, a la mayor parte de las federaciones deportivas, porque bien perciben más de cien mil euros anuales de ayudas públicas, bien el 40% del total de sus ingresos son procedentes de la Administración [art. 3.b)]<sup>107</sup>, dicha aplicación no es

---

105. Cfr. J. L. PÉREZ TRIVIÑO, «La publicidad activa de las federaciones deportivas según la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información y buen gobierno», en *Revista Española de Derecho Deportivo*, núm. 42 (2018), p. 92.

106. *Vid.* J. L. PÉREZ TRIVIÑO, «La publicidad activa de las federaciones deportivas», *cit.*, pp. 93 y 102.

107. *Vid.*, con carácter general, A. DESCALZO GONZÁLEZ, «La aplicación a las federaciones deportivas de la Ley de Transparencia»,

general y además está limitada a la administración de los recursos públicos gestionados<sup>108</sup>.

Ante ello, el Anteproyecto establece, en su artículo 66<sup>109</sup>, un régimen directo y específico de transparencia para todas las federaciones deportivas y en relación a su total actividad, sin perjuicio de cualquier otra obligación que pueda derivarse de la aplicación del artículo 3.º de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre<sup>110</sup>.

---

en *Revista Aranzadi de Derecho de Deporte y Entretenimiento*, núm. 46 (2015), pp. 91-114.

Según este autor, la Ley de Transparencia establece una relación supletoria y de mínimos que, en el caso de las federaciones deportivas, «puede resultar mucho más severa y exigente por virtud de la legislación general-estatal en materia de deporte federado y, más en particular, por la legislación sectorial de fomento (ayudas y subvenciones) y de contratos del sector público» (p. 103).

108. *Vid.*, sobre el alcance de la aplicación de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, a las federaciones deportivas, C. BARRERO RODRÍGUEZ, «Transparencia: ámbito subjetivo», en *Transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno. Estudio de la Ley 19/13, de 9 de diciembre*, coord. de E. GUICHOT, Tecnos, Madrid, 2014, pp. 63-96; N. RUIZ CRESPO, «El modelo federativo: estructuración interna, gobernanza, integridad, responsabilidad. La integración del modelo autonómico», en *Un nuevo marco jurídico para el deporte*, dir. de A. PALOMAR OLMEDA y coord. de C. PÉREZ GONZÁLEZ, Aranzadi, Navarra, 2017, pp. 195-220; J. L. PÉREZ TRIVIÑO, «La publicidad activa de las federaciones deportivas», *cit.*, pp. 95 y 96.

109. Este precepto tiene su origen en el artículo 42 del *Borrador Palomar*.

110. Este régimen específico de transparencia de las federaciones deportivas lo fundamenta el Anteproyecto básicamente en razones de eficiencia, al destacar que en la medida en que se incremente la publicidad de la situación económica y de gestión de las federaciones deportivas, y todos los ciudadanos «puedan acceder y conocer con exactitud la actividad que desarrollan, se va a favorecer el interés por parte de actores externos en las organizaciones

En concreto, según el Anteproyecto, las federaciones deportivas harán público en sus páginas Web:

- a. Los estatutos, reglamentos y normas internas de aplicación general.
- b. La estructura organizativa, con identificación de las personas que integran los órganos de gobierno y determinación de los responsables del ejercicio de las funciones directivas.
- c. La sede física, horario de atención al público, teléfono y dirección de correo electrónico.
- d. El presupuesto aprobado por la Asamblea.
- e. La liquidación del presupuesto del año anterior.
- f. El informe de auditoría de las cuentas y los informes de la Comisión de Control Económico.
- g. Las subvenciones y ayudas públicas y privadas recibidas, con indicación de importe, finalidad y beneficiarios<sup>111</sup>.
- h. Las actas de la Asamblea General y, en su caso, de la Junta Directiva u órganos equivalentes.

---

federativas, y se va a conseguir una mayor implicación y participación de las personas deportistas en este modelo deportivo, al gozar de la seguridad que supone el conocimiento de la solvencia técnica, financiera y gubernativa de las federaciones, lo que finalmente va a suponer un gran impulso a su actividad deportiva, y un fortalecimiento de su propia estructura y del sistema deportivo».

111. Por la Real Federación Española de Salvamento y Socorrismo se ha solicitado la supresión de este apartado g), que, según la Real Federación Española de Deportes de Invierno, suscita dudas en materia de protección de datos y ejercicio del derecho de oposición. Por el Comité Olímpico Español se ha propuesto la supresión tan solo de la referencia a los beneficiarios de las subvenciones y ayudas.



- i. Información suficiente sobre los proveedores de la federación y régimen de contratación con los mismos<sup>112</sup>.
- j. La información estadística necesaria para valorar el grado de cumplimiento y calidad de las actividades que sean de su competencia.
- k. Los informes sobre el grado de cumplimiento de los códigos de buen gobierno que se realicen.
- l. Las resoluciones del Tribunal Administrativo del Deporte o de otros órganos disciplinarios que afecten a la respectiva federación<sup>113</sup>.
- m. Los Programas de Desarrollo Deportivo suscritos con el Consejo Superior de Deportes.
- n. Retribuciones percibidas por la estructura directiva profesional de la federación.
- o. El Programa deportivo plurianual.
- p. Indicación de los convenios y contratos suscritos públicos y privados, con mención del objeto, duración, obligaciones de las partes, importe, modificaciones y, en su caso, procedimiento de adjudicación<sup>114</sup>.
- q. Los calendarios deportivos (art. 66.1 y 2).

---

112. Según el Comité Olímpico Español, este apartado debe entenderse de manera que la «información suficiente» respete la normativa reguladora de protección de datos.

113. Dicha publicación se realizará en los términos que establece la legislación vigente en materia de protección de datos personales.

114. La Real Federación Española de Fútbol y la Asociación del Deporte Español (ADESP) han solicitado, en sus alegaciones, la limitación de documentos e información a aquellos que no afecten a la confidencialidad de los contratos. Según el Comité Olímpico Español, la publicidad debe limitarse a los contratos públicos.

La publicación de todos estos puntos «debe realizarse de una manera segura y comprensible, en condiciones que permitan la localización y la búsqueda con facilidad y en todo caso, en compartimentos temáticos suficientemente claros y precisos» (art. 66.3).

Por último, se prevé en el Anteproyecto que «la responsabilidad de la publicación y la actualización recae directamente sobre la persona que ostente la Dirección Ejecutiva de la federación», así como que «el incumplimiento de esta obligación supondrá la comisión de una infracción laboral de carácter grave por la persona responsable» (art. 66.4).

## RÉGIMEN DISCIPLINARIO

### *El ejercicio de la potestad disciplinaria*

Ya se ha señalado que, en el Anteproyecto, la potestad disciplinaria, a diferencia de la sancionadora, se configura como una potestad privada, salvo cuando su ejercicio comporte una sanción que suponga la privación, revocación o suspensión definitiva de todos los derechos inherentes a la licencia, supuesto en el cual, la imposición de la sanción tendrá la naturaleza de acto administrativo y el ejercicio de la potestad disciplinaria deportiva será una función pública delegada que, por ende, se desarrollará bajo la tutela del Consejo Superior de Deportes [art. 54.f)]<sup>115</sup>.

---

115. Según el preámbulo, el régimen disciplinario, derivado de la vulneración de las reglas del juego y la competición, se deja esencial-

De aquí que las previsiones del Anteproyecto en relación al régimen disciplinario de las federaciones deportivas sean escasas, limitadas a su concepto, principios y reglamentación.

En cuanto al concepto, se entiende por régimen disciplinario el establecido por las federaciones deportivas para sancionar las infracciones a las reglas de juego o competición, que son «las acciones u omisiones que, durante el curso del juego o competición, vulneren, impidan o perturben su normal desarrollo» (art. 104.2). Precisa el Anteproyecto que la potestad disciplinaria deportiva no se extiende a las sanciones impuestas por las federaciones deportivas a sus miembros o afiliados por incumplimiento de sus normas sociales o de régimen interior (art. 104.4).

El régimen disciplinario, de no estar incluido en los estatutos, será objeto de un reglamento. En cualquiera de los supuestos, la disposición federativa ha de establecer el conjunto de infracciones, clasificadas por su gravedad, sus consecuencias jurídicas en el ámbito deportivo y el sistema de reclamación o recurso contra las

---

mente «en manos de las federaciones deportivas», que, dentro de su ámbito competencial, establecerán su propio sistema sin la intervención del poder público en instancia alguna, con la salvedad de aquellas sanciones que supongan privación, revocación o suspensión definitiva de todos los derechos inherentes a la licencia por la comisión de infracciones muy graves. Ello se justifica:

*[...] por el carácter público del acto de otorgamiento de la licencia deportiva, ya que resultaría de todo punto incongruente que este acto esté sometido a ulterior revisión administrativa por el interés público que presenta pero, sin embargo, a través de un expediente disciplinario, se le pueda revocar aquella sin que la Administración tenga capacidad de intervención.*

mismas, respetando, en todo caso, los principios de tipicidad, responsabilidad, proporcionalidad, posibilidad de reclamación interna, audiencia y demás elementos que conforman los principios generales del Derecho sancionador. Como previsión específica y tradicional en los regímenes disciplinarios deportivos, se establece que «las actas reglamentarias firmadas por jueces o árbitros son un medio de prueba necesario de las infracciones a las reglas deportivas y gozan de presunción de veracidad, con excepción de aquellos deportes que específicamente no las requieran, y sin perjuicio de los demás medios de prueba que puedan aportar las personas interesadas» (art. 104.2, párrs. 3 a 5).

Respecto a las sanciones, se determina que la privación, revocación o suspensión definitiva de todos los derechos inherentes a la licencia (que, como hemos indicado, comporta la publicación del acto) únicamente podrán establecerse para las infracciones a las reglas del juego o la competición que tengan el carácter de muy graves (art. 104.3).

Entiendo, por último, que, en el ejercicio de la potestad disciplinaria, salvo en el supuesto de que el mismo comporte la privación definitiva de todos los derechos inherentes a la licencia, no son directamente de aplicación ni el título preliminar de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, ni la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, por cuanto estamos ante una función propia (privada) de las federaciones deportivas. Debe considerarse, pues, que la

previsión del artículo 104.5 del Anteproyecto está referida únicamente al ejercicio de la potestad sancionadora y al indicado especialísimo supuesto de actuación disciplinaria, algo que, para evitar posibles equívocos, debiera precisarse en una nueva versión del Anteproyecto.

### ***Los órganos disciplinarios***

Los artículos 122.1 y 123 del Anteproyecto establecen la estructura de los «órganos disciplinarios» y los requisitos que deben cumplir sus integrantes<sup>116</sup>. Pero tales requerimientos ¿son exigibles a los órganos encargados de investigar y, en su caso, sancionar las infracciones a las reglas de juego o competición, esto es, a los órganos que aplican el régimen disciplinario?

---

116. El artículo 122.1 establece que los órganos disciplinarios que actúen en primera instancia podrán ser unipersonales o colegiados, añadiendo que, potestativamente, los estatutos y reglamentos de las federaciones deportivas españolas podrán establecer un Comité de Apelación, de carácter colegiado, con competencias para la revisión de las sanciones impuestas por los órganos disciplinarios que actúen en primera instancia.

Por su parte, el artículo 123 determina que los integrantes de los órganos disciplinarios serán designados, junto con sus suplentes, por acuerdo de la Asamblea General federativa por un período de cuatro años que podrá renovarse por períodos sucesivos. Cuando el órgano sea unipersonal, la persona designada deberá estar en posesión de la licenciatura, grado o título equivalente en Derecho. Cuando el órgano esté formado por más de un miembro, al menos uno de ellos deberá cumplir dicho requisito académico. En todo caso, el nombramiento de miembros se ajustará al criterio de composición equilibrada establecido en la disposición adicional 1.<sup>a</sup> de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres, salvo por razones fundadas y objetivas, debidamente motivadas.

Entiendo que no, que los órganos disciplinarios de las federaciones deportivas deben ajustarse a dichas exigencias solo en tanto actúen como órganos competentes en materia sancionadora o en el especialísimo supuesto de actuación disciplinaria tendente a la imposición de una sanción que comporte la privación definitiva de todos los derechos inherentes a la licencia. Cuando apliquen el específico régimen disciplinario general, estos órganos no tendrán por qué cumplir los requerimientos de los artículos 122.1 y 123 del Anteproyecto, de forma que podrán tener una estructura distinta y sus miembros solo deberán cumplir los requisitos que establezcan los estatutos o reglamentos federativos.

Tal interpretación se deriva del propio contenido y ubicación de dichos preceptos, así como de la naturaleza atribuida por el Anteproyecto al régimen disciplinario.

Ya hemos destacado que las previsiones del Anteproyecto en materia disciplinaria se reducen a los tres apartados del artículo 104 que acabamos de analizar. Todo el resto del título VII viene dedicado a la potestad sancionadora, regulándose sus titulares (art. 105), el régimen de responsabilidad (arts. 106 y 107), el procedimiento (arts. 108 a 111), las infracciones (arts. 112 a 114), las sanciones (arts. 115 a 118), las causas de extinción de la responsabilidad (arts. 119 y 120), los criterios de determinación de esta (art. 121) y los *órganos competentes* (arts. 122 y 123), referidos, como todo lo demás, al ámbito sancionador, no al régimen disciplinario.

Basta leer, en su primer párrafo, el artículo 122.1 cuando prescribe que «las infracciones previstas en los

apartados 1 y 3 del artículo 112, el artículo 113, el artículo 114, todos de esta Ley (*Derecho sancionador*, pues), así como las infracciones muy graves en materia disciplinaria que supongan privación, revocación o suspensión definitiva de los derechos inherentes a la licencia (único supuesto de *disciplina deportiva publicada*) se investigarán y, en su caso, sancionarán, en primera instancia, por los órganos disciplinarios que estén previstos en los estatutos y reglamentos de las federaciones deportivas españolas, con la condición de actos dictados en el ejercicio delegado de la potestad pública sancionadora».

Y es para estos órganos competentes en materia sancionadora o disciplinaria «pública», para los que se establece una estructura concreta (art. 122.1, párr. 2.<sup>o</sup>) con exigencia a sus miembros de determinados requerimientos (art. 123), con el fin lógico de garantizar la correcta aplicación, en el ámbito federativo, de una potestad administrativa delegada, previsiones que no hacen referencia en ningún momento a los órganos competentes en materia estrictamente disciplinaria, cuya estructura y régimen serán los contenidos en los estatutos y reglamentos federativos.

Lo que es coherente con la naturaleza privada atribuida a la disciplina deportiva por el Anteproyecto, el cual, como hemos apuntado, anuncia en su preámbulo que es a las federaciones deportivas a las que corresponde conformar el sistema disciplinario «sin la intervención del poder público en instancia alguna»<sup>117</sup>.

---

117. Otro entendimiento contribuiría a dar la razón a la Real Federación Española de Salvamento y Socorrismo cuando sostiene, en

En mi opinión, este tema debe esclarecerse en una próxima versión del texto proyectado, distinguiendo, con una correcta terminología, entre «órganos disciplinarios» y «órganos sancionadores», dos tipos de órganos con naturaleza diversa, derivada de la distinta potestad ejercitada y cuyos requerimientos no pueden ser los mismos<sup>118</sup>.

Los órganos disciplinarios, dada la privacidad de la disciplina deportiva, pueden tener cualquier composición, una o más instancias y sus miembros serán designados por el órgano que indiquen los estatutos o reglamentos, no necesariamente por la Asamblea Gene-

---

sus alegaciones, que las excepciones desvirtúan la pretendida naturaleza privada del régimen disciplinario federativo.

118. Esta falta de precisión terminológica, que puede advertirse en varios de los preceptos integrantes del régimen disciplinario, tiene su origen en el hecho de que, en principio, los borradores de los que trae causa el Anteproyecto distinguían una disciplina *privada* (la derivada de la vulneración de las reglas de juego y la competición, cuyo régimen y aplicación corresponde a las federaciones deportivas y ligas profesionales) y otra *pública* (la que, por afectar, al interés general, se regula en la propia Ley, atribuyéndose normalmente su aplicación, como función administrativa delegada, a los órganos disciplinarios de las federaciones deportivas y ligas profesionales), optándose finalmente, para una mayor nitidez conceptual, por la distinción —justificada en el preámbulo— entre régimen disciplinario (la inicial disciplina privada) y régimen sancionador (la inicial disciplina pública), terminología a la que no se adaptaron algunas previsiones del Anteproyecto, dando lugar a varias antinomias y discordancias, que, como decimos, deberán resolverse en próximas versiones de la propuesta legislativa.

Cfr. A. MILLÁN GARRIDO, «El Tribunal Administrativo del Deporte», cit., pp. 590-591.



ral, sin requerírseles titulación jurídico-académica más que cuando así lo establezcan las disposiciones federativas<sup>119</sup>.

Estos órganos disciplinarios serán los competentes para investigar y, en su caso, sancionar las infracciones a las reglas de juego o competición, salvo las muy graves que supongan privación, revocación o suspensión definitiva de los derechos inherentes a la licencia, que serán investigadas y, en su caso, sancionadas por los órganos competentes (sancionadores) previstos y regulados en los artículos 122 y 123 del Anteproyecto.

### ***Recursos***

Tras los recursos que, dentro del ámbito federativo, permita la estructura orgánico-disciplinaria, se abre la vía judicial ordinaria, esto es la revisión por los tribunales del orden civil (art. 127.4), lo que es consecuencia de la privacidad atribuida por el Anteproyecto al ejercicio de la potestad disciplinaria deportiva. En la legislación vigente, al considerarse el ejercicio de dicha potestad una función pública delegada, las resoluciones de los órganos disciplinarios federativos son objeto de revisión administrativa por el Tribunal Administrativo del Deporte,

---

119. Por ejemplo, puede haber un Juez Único de Apelación, como acontece actualmente en algunos deportes, que las designaciones correspondan al Presidente o la Junta Directiva o que no sea necesario, en ningún caso, estar en posesión de la licenciatura, grado o título equivalente en Derecho.

correspondiendo el posterior control judicial a la jurisdicción contencioso-administrativa<sup>120</sup>.

Dado que la eliminación del recurso administrativo priva a los sancionados de una instancia extrafederativa independiente, gratuita, rápida y especializada, parece lógico que las federaciones deportivas arbitren mecanismos de solución de conflictos a fin de ofrecer alternativas viables a la costosa, lenta e inespecializada vía judicial ordinaria, esto es, a los jueces y tribunales del orden civil<sup>121</sup>.

En este sentido, el Anteproyecto determina que las federaciones deportivas españolas «podrán establecer en sus estatutos, reglamentos o mediante acuerdos de la Asamblea General la aplicación de un sistema común de carácter extrajudicial de solución de conflictos con los requisitos que se determinen reglamentariamente, entre los que figurará un sistema de publicidad de su contenido y el derecho de los agentes a manifestar su aceptación al sistema de forma libre, voluntaria y expresa, excluyéndose la imposición del mismo», añadiendo que, «si fuera un sistema de carácter internacional, se establecerá ex-

---

120. *Vid.*, sobre los recursos en la legislación vigente, J. RODRÍGUEZ TEN, «El régimen disciplinario federativo», en *Compendio elemental de Derecho federativo*, cit., pp. 168-172.

121. En sus alegaciones, la Real Federación Española de Tiro a Vuelo ha propuesto que, en materia disciplinaria, se arbitre, como en el régimen electoral, un recurso ante el Tribunal Administrativo del Deporte, como condición objetiva de procedibilidad, previa a la vía jurisdiccional civil o al sistema extrajudicial de solución de conflictos que pueda establecerse.

presamente una forma para la ejecución de los laudos o acuerdos que puedan adoptarse» (art. 127.2)<sup>122</sup>.

### **RÉGIMEN ECONÓMICO**<sup>123</sup>

El régimen económico-financiero y patrimonial de las federaciones deportivas vendrá determinado en los estatutos, pero estos deberán respetar lo que, al respecto, prevean tanto la Ley como las disposiciones que la desarrollan.

El Anteproyecto regula, en primer lugar, el patrimonio y la gestión económica de las federaciones deportivas, con especial referencia al presupuesto y a los Programas de Desarrollo Deportivo (arts. 56 a 58). En segundo término, establece el sistema de control económico y las medidas para garantizar el mismo (arts. 63 y 67). Por último, incluye algunas previsiones tendentes a

---

122. Los laudos o acuerdos que puedan adoptarse en el marco de dicho sistema extrajudicial de solución de conflictos «podrán ser objeto de anulación ante la jurisdicción civil en los términos previstos en el título VII de la Ley 60/2003, de 23 de diciembre, de arbitraje y en el artículo 23.4 de la Ley 5/2012, de 6 de julio, de mediación en asuntos civiles y mercantiles, respectivamente» (art. 127.3).

123. *Vid.* B. PÉREZ-FERRÍN CIENFUEGOS, «Presente y futuro del régimen económico de las federaciones deportivas españolas: Ley del Deporte 1990 vs. Anteproyecto de Ley del Deporte 2019», comunicación presentada en el II Encuentro de la Red Iberoamericana de Investigadores en Derecho y Gestión del Deporte (Granada, 30 y 31 de mayo de 2019), publicado, como comentario de actualidad, en la Web de la Asociación Española de Derecho Deportivo ([www.aedd.org](http://www.aedd.org)) el 3 de septiembre de 2019.

resolver los problemas de insolvencia e iliquidez de las federaciones deportivas (arts. 59 y 60).

### *Patrimonio*

Las federaciones deportivas españolas cuentan con un patrimonio propio, cuyas rentas deben aplicar, en su totalidad, al cumplimiento de su objeto y fines. Dicho patrimonio lo integra «el conjunto de bienes y derechos cuya titularidad le correspondan» (art. 56.1).

Son recursos de las federaciones deportivas españolas (art. 56.2)<sup>124</sup>:

- a. Los rendimientos de las actividades que desarrollan.
- b. Los frutos y rentas de su patrimonio.
- c. Los derivados de las operaciones de crédito que puedan realizar.
- d. Las donaciones, herencias, legados y premios.
- e. Cualesquiera otros que puedan serle atribuidos por disposición legal, convenio, contrato u otro negocio jurídico.

El Anteproyecto se limita, pues, en este punto, con alguna mejora en la redacción, a mantener el contenido del artículo 35 de la Ley vigente.

---

124. El artículo 56 del Anteproyecto reproduce los apartados 1, 2 y 4 del artículo 36 del *Borrador Palomar*.

Según la Asociación de Ligas Profesionales Españolas, deberían incluirse expresamente, entre estos recursos de las federaciones deportivas, los ingresos por la explotación de sus competiciones y por las actividades de las selecciones españolas.

### ***Gestión económica***

Las federaciones deportivas españolas aprobarán, para cada ejercicio económico, un presupuesto que refleje el conjunto de ingresos y gastos previstos. Su liquidación se remitirá a los miembros de la Asamblea General de forma individual y se hará pública en la Web al menos un mes antes de someterse a aprobación (art. 57.1)<sup>125</sup>.

Las federaciones tienen su propio régimen de administración y gestión de presupuesto y patrimonio, pero, en todo caso, les son de aplicación las siguientes limitaciones:

- a. Pueden promover y organizar actividades y competiciones deportivas dirigidas al público, pero deben aplicar los beneficios económicos, si los hubiere, al desarrollo de su objeto social.
- b. Pueden gravar y enajenar sus bienes inmuebles, tomar dinero a préstamo y emitir títulos representativos de deuda o de parte alícuota patrimonial, siempre que dichos negocios jurídicos no comprometan de modo irreversible el patrimonio de la federación o su objeto social. Cuando se trate de bienes inmuebles que hayan sido financiados, en todo o en parte, con fondos públicos de la Ad-

---

125. Según la Real Federación Española de Deportes de Invierno, el plazo de un mes es excesivo, proponiendo tanto la Real Federación Española de Salvamento y Socorrismo como el Comité Olímpico Español su reducción a diez días. Para la Asociación del Deporte Español (ADESP), sería suficiente hacer pública la liquidación junto a la convocatoria de la Asamblea.

ministración General del Estado, será preceptiva la autorización del Consejo Superior de Deportes para su gravamen o enajenación.

- c. Pueden ejercer, complementariamente, actividades de carácter económico, comercial, profesional o de servicios, siempre que guarden conexión con su objeto social, y destinar sus bienes y recursos a los mismos objetivos deportivos, pero en ningún caso podrán repartir beneficios entre sus miembros (art. 57.2)<sup>126</sup>.

Dentro de la gestión económica, ofrecen especial trascendencia los Programas de Desarrollo Deportivo, a los que ya nos hemos referido, en tanto su ejecución es una función pública delegada.

Según se indicó, estos programas tienen carácter plurianual, pero «irán fijando anualmente las aportaciones de toda índole en función del cumplimiento de los resultados y la disponibilidad presupuestaria» (art. 58.3).

Para el acceso a este instrumento será imprescindible que la federación deportiva presente un Plan Estratégico de su actividad durante, al menos, el período de vigencia del Programa de Desarrollo Deportivo correspondiente (art. 58.4).

De esta forma, según se destaca en el preámbulo del Anteproyecto, se introduce «el concepto de planificación deportiva, con la intención de conseguir la maximización de los recursos».

---

126. El artículo 57 del Anteproyecto reproduce el artículo 37 del *Borrador Palomar*.

zación de los recursos disponibles, y encauzar el trabajo federativo más allá del corto plazo, generando de manera adicional un atractivo para las empresas y deportistas que deseen vincularse a una entidad federativa cuyos objetivos están definidos desde un primer momento y enmarcados en un recorrido temporal determinado», añadiendo cómo «no podemos olvidar que uno de los motivos por los que las empresas han optado, en muchas ocasiones, por patrocinar eventos deportivos concretos en lugar de proyectos federativos ha sido la falta de concreción de estos en un periodo de tiempo que genere seguridad en el retorno buscado».

### ***Control económico***

#### *1. Modelo de control económico*

Las federaciones deportivas españolas establecerán su propio sistema de control económico a propuesta de su Comisión de Control Económico, pudiendo consistir en sistemas de intervención previa o un control financiero posterior por núcleo de actividad (art. 63.1).

No obstante, sea cual fuere el sistema de control, el mismo se complementa y refuerza con las siguientes previsiones:

- a. Las federaciones deportivas se someterán a una auditoría anual que el Consejo Superior de Deportes podrá realizar o encargar cuando así se lo solicite la propia federación, respetando los plazos máximos y mínimos de contratación establecidos en la legislación vigente sobre auditorías.

Tienen el deber de colaborar en la realización de la auditoría no solo la entidad federativa, sino también cualquier persona jurídica vinculada, participada o dependiente de la misma o sobre la que ejerza una influencia decisiva y que contribuya a la realización de sus actividades.

El informe de la auditoría deberá remitirse al Consejo Superior de Deportes cuando este no la haya realizado o encargado (art. 63.2).

- b. La Comisión de Control Económico respectiva o cualquiera de sus miembros de forma individual pondrá en conocimiento del Consejo Superior de Deportes la existencia de irregularidades de carácter económico, falta de atención a los requerimientos, insuficiencia de información y cualquier otra que considere que pone en situación de dificultad la buena gestión económica de la federación correspondiente. El Consejo Superior de Deportes garantizará el carácter confidencial de las denuncias y comunicaciones que reciba (art. 62.3).
- c. La Comisión de Control Económico deberá remitir al Consejo Superior de Deportes un informe anual, durante el primer trimestre del año posterior, sobre la gestión económica de la federación (art. 62.4)<sup>127</sup>.
- d. El Consejo Superior de Deportes deberá realizar, durante el año posterior al ejercicio natural sobre

---

127. El Comité Olímpico Español solicitó, en sus alegaciones, la supresión de esta exigencia en tanto haya un informe de auditoría.



el que se refieran los datos, un informe sobre la situación económico-financiera de las federaciones deportivas españolas, que será publicado en la página Web del organismo (art. 62.5).

## *2. Facultades del Consejo Superior de Deportes*

El Anteproyecto contiene, en sus artículos 45 y 67, una serie de facultades y atribuciones al Consejo Superior de Deportes que posibilitan el absoluto control económico-financiero de las federaciones deportivas españolas por parte de la Administración<sup>128</sup>.

Con ello, las federaciones deportivas, pese a tratarse de asociaciones privadas y a diferencia de la generalidad de entidades sin ánimo de lucro, quedan sometidas a un régimen económico-financiero y de control no solo tutelado, sino intensamente intervenido, lo que se justifica por las funciones administrativas que ejercen y por su financiación a través de subvenciones y ayudas públicas<sup>129</sup>.

El propio preámbulo del Anteproyecto, después de recordar que, durante los últimos años, «la situación económica de algunas federaciones ha puesto en serio riesgo el cumplimiento de las funciones tanto públicas

---

128. Advierte, en sus conclusiones, de este absoluto control, destacando el «carácter publicador e intervencionista» del modelo, B. PÉREZ-FERRÍN CIENFUEGOS, «Presente y futuro del régimen económico de las federaciones deportivas españolas», cit., folio 7 de la comunicación.

129. Cfr. J. L. CARRETERO LESTÓN, «Régimen económico», en *Compendio elemental de Derecho federativo*, cit., p. 189.

como privadas que tienen encomendadas, obligando a la intervención del Consejo Superior de Deportes cuando su viabilidad corría grave riesgo», advierte cómo con este modelo de control económico se pretende que el dinero público que reciben las federaciones deportivas «sea utilizado única y exclusivamente para los fines estipulados en las convocatorias de subvenciones pertinentes y a que el crecimiento de la modalidad deportiva y de sus deportistas no se vea amenazada, sin perjuicio de que también se persiga garantizar el equilibrio económico y financiero de las federaciones, siendo un mecanismo ideado a efectos de prevención de situaciones de insolvencia», añadiendo que, por ello, las federaciones deportivas «deben percibir que este control económico no pretende mermar su independencia ni su autonomía organizativa; al contrario, el objetivo no es otro que servir de apoyo en el caso de que existan dificultades que impidan el correcto desempeño de sus funciones»<sup>130</sup>.

Las facultades de control económico se establecen, ante todo, en el artículo 45, que es una disposición común a las entidades deportivas, cuando realmente solo afecta, en lo sustancial, a las federaciones deportivas y a

---

130. Destaca Pérez-Ferrín cómo, «sin embargo, cuando acudimos al articulado del Anteproyecto, podemos observar que el control económico no se ciñe tan solo a fiscalizar el caudal público que reciben las federaciones, sino que se extiende al conjunto del patrimonio, lo cual difiere del sistema que parece que se quiere implantar».

Cfr. B. PÉREZ-FERRÍN CIENFUEGOS, «Presente y futuro del régimen económico de las federaciones deportivas españolas», cit., folio 7 de la comunicación.

las ligas profesionales, razón por la que el precepto debería llevarse al capítulo IV del título III, refundiéndolo con el artículo 67 (medidas adicionales de control), ello sin perjuicio de que las escasas referencias a otras entidades se mantengan en el lugar que corresponda.

Estas facultades, en el caso de las federaciones deportivas, son las siguientes:

- 1<sup>a</sup> Recabar de la federación deportiva o, de forma directa y reservada, de sus órganos de control económico, información, documentos o soportes y realizar audiencias, pruebas testificales y cuantos otros elementos considere necesarios para la comprobación de la situación económica de la entidad federativa [art. 45.a)].
- 2<sup>a</sup> Inspeccionar los libros y documentos oficiales y reglamentarios de la federación y de cualquier estructura asociativa, societaria, fundacional o de otro tipo en la que la entidad federativa tenga una participación relevante o significativa en términos de capital, en los órganos de dirección o en la adopción de acuerdos [art. 67.1.a)].
- 3<sup>a</sup> Ordenar una auditoría [art. 45.d)] complementaria o un informe de control específico en relación con materias o partidas concretas del gasto que comprometan la realización de sus fines o la gestión presupuestaria en condiciones de normalidad [art. 67.1.b)].
- 4<sup>a</sup> Establecer la obligación de remisión periódica de los documentos e informes necesarios para el

- cumplimiento de los fines perseguidos en la Ley [art. 45.b)].
- 5<sup>a</sup> Convocar y solicitar información directamente a los auditores de las federaciones deportivas españolas [art. 45.c)].
- 6<sup>a</sup> Denunciar al Instituto de Contabilidad y Auditoría y demás órganos de control las eventuales irregularidades en las que puedan haber incurrido los auditores de las federaciones deportivas españolas [art. 45.e)].
- 7<sup>a</sup> Denunciar al Ministerio Fiscal y al Tribunal de Cuentas, en el ámbito de sus respectivas competencias, las irregularidades que pueda haber conocido como consecuencia del ejercicio de sus funciones [art. 45.f)].
- 8<sup>a</sup> Ordenar a los órganos correspondientes de ejecución de las subvenciones el reintegro de las cantidades o la paralización de las disposiciones de fondos cuando se cumplan los supuestos que habilitan tales medidas [art. 45.g)].
- 9<sup>a</sup> Controlar e intervenir los pagos que se refieran directamente o puedan afectar a la ejecución de los Programas de Desarrollo Deportivo o a las subvenciones públicas [art. 67.2.b)]<sup>131</sup>.

---

131. El artículo 67 contiene otras dos atribuciones («facultades de actuación») al Consejo Superior de Deportes que solo tangencialmente pueden derivarse o afectar al régimen económico y que, por ello, deberían ser objeto de consideración normativa autó-

### ***Situaciones de insolvencia o iliquidez***<sup>132</sup>

Cuando, a través precisamente de las medidas de control o por cualquier otra vía, el Consejo Superior de Deportes detecte una situación que impida a las federaciones deportivas cumplir con sus obligaciones convencionales o legales, emitirá un informe detallado con las causas y aprobará un Plan de Viabilidad, que podrá ser propuesto por la entidad afectada y que, en todo caso, le obligará a su íntegro cumplimiento (art. 59.1 y 2).

Mientras se encuentre vigente el Plan de Viabilidad, la aprobación de presupuestos «precisará de informe preceptivo y vinculante del Consejo Superior de Deportes» (art. 57.1, párr. 3.º).

Fuera de este supuesto, en las situaciones de insolvencia, se aplicará la legislación concursal, teniendo el Consejo Superior de Deportes la facultad «de atribuir a otra estructura deportiva la gestión de la respectiva modalidad» (art. 59.3).

---

noma o bien incluirlas, como competencias, en el artículo 13 del Anteproyecto. Estas atribuciones o medidas son:

1ª Convocar los órganos colegiados de gobierno y control para el debate y resolución, si procede, de asuntos o cuestiones determinadas, cuando aquellos no hayan sido convocados, en el tiempo reglamentario, por quien tiene la obligación estatutaria o legal de hacerlo [art. 67.2.a)].

2ª Suspender motivadamente, de forma cautelar, a la Presidencia o a los demás miembros de los órganos directivos, cuando se incoe contra estas personas expediente sancionador como consecuencia de presuntas infracciones calificadas como muy graves [art. 67.2.a)].

132. Aunque con diferencias sustanciales, los artículos 59 y 60 del Anteproyecto traen origen de los artículos 43 a 45 del *Borrador Palomar*.

El cumplimiento íntegro del Plan de Viabilidad comportará el cese de las limitaciones que implica para la federación deportiva. En cambio, su incumplimiento habilita al Consejo Superior de Deportes para:

- a. Relevar a los órganos de gobierno de la federación deportiva.
- b. Designar transitoriamente una administración diferente.
- c. Asumir los pagos y obligaciones que se refieran a los programas fijados por la federación para asegurar la continuidad de la actividad deportiva.
- d. Adoptar las medidas de gestión que sean precisas para el cumplimiento del Plan de Viabilidad.
- e. Modificar el Plan de Viabilidad cuando se considere la imposibilidad de su cumplimiento (art. 60.1).

Cuando no resultare posible en modo alguno el cumplimiento del Plan de Viabilidad, resultando inviable la federación deportiva, el Consejo Superior de Deportes acordará su liquidación (art. 60.2).

### *Régimen contable*

Aunque el Anteproyecto no lo señala expresamente, las federaciones deportivas españolas deberán someter su contabilidad y estado económico-financiero a las prescripciones legales<sup>133</sup>.

---

133. No hace tampoco referencia el Anteproyecto al régimen documental de las federaciones deportivas, pero el mismo, que deberá

De tales prescripciones, es básico el Plan General de Contabilidad<sup>134</sup>, que rige en su versión adaptada a las federaciones deportivas. Así lo establece la disposición adicional 2.<sup>a</sup> del Real Decreto 1491/2011, de 24 de octubre, según el cual,

*[...] las normas de adaptación del Plan General de Contabilidad a las entidades sin fines lucrativos no serán de aplicación a las federaciones deportivas españolas [...], que, atendiendo a los términos de la disposición transitoria 5.<sup>a</sup> del Real Decreto 1514/2007, por el que se aprueba el Plan General de Contabilidad, se registrarán por la Orden del Ministerio de Economía y Hacienda de 2 de febrero de 1994 [...], sin perjuicio de que, en las cuentas anuales, se incluya la información que, cuando tengan el carácter de utilidad pública, se requiere en la adaptación del Plan a las entidades sin fines lucrativos<sup>135</sup>.*

---

establecerse en las normas de desarrollo y que concretarán las entidades federativas en sus propios estatutos, comprenderá, como mínimo, un libro registro de federados, un libro de actas, los libros de contabilidad y un sistema de archivo o registro.

134. Real Decreto 1514/2007, de 16 de noviembre, por el que se aprueba el Plan General de Contabilidad (*BOE* núm. 278, de 20 de noviembre; corrección de errores en el núm. 312, de 29 de diciembre), disposición afectada por el Real Decreto 2003/2009, de 23 de diciembre (*BOE* núm. 313, de 29 de diciembre), y por el Real Decreto 1159/2010, de 17 de septiembre (*BOE* núm. 232, de 24 de septiembre; corrección de errores en el núm. 53, de 3 de marzo de 2011).

135. Orden de 2 de febrero de 1994, por la que se aprueban las normas de adaptación del Plan General de Contabilidad a las federaciones deportivas (*BOE* núm. 34, de 9 de febrero; corrección de errores en el núm. 67, de 19 de marzo).

## RELACIONES CON LAS FEDERACIONES DEPORTIVAS AUTONÓMICAS

El Anteproyecto, al igual que la Ley vigente (art. 32.1), establece que,

*[...] para la participación de sus miembros en actividades o competiciones oficiales de ámbito estatal o internacional, las federaciones deportivas de ámbito autonómico se integrarán necesariamente en las respectivas federaciones deportivas españolas (art. 52.1, párr. 1.º).*

Tal integración es sustancialmente inherente a la estructura de corte piramidal que caracteriza al modelo clásico de organización del deporte. Por ello la integración no es un simple pacto asociativo entre dos entidades privadas, sino un acto de incorporación estructural requerido por el modelo organizativo generalizado en el ámbito del deporte y asumido por el legislador español<sup>136</sup>. Y la desintegración no es la simple conclusión de un convenio de colaboración, sino la quiebra parcial de

---

136. Pese a ello, como ha advertido J. CUCHI DENIA [*La distribución de competencias deportivas en España*, Bosch, Barcelona, 2005, pp. 159-160], tal integración es, en el ordenamiento vigente, una posibilidad, no una exigencia. Tal carácter potestativo de la integración lo destacan varias leyes deportivas autonómicas, como las de Baleares, Cataluña o el País Vasco. En este último caso, mientras se determina que las «federaciones territoriales *deberán* integrarse en las federaciones vascas de su modalidad deportiva» (art. 16.7 LD), la integración de estas últimas «en las correspondientes federaciones deportivas de ámbito superior» se contempla solo como una posibilidad («*podrán* integrarse»), previéndose de modo expreso «el supuesto de que las federaciones vascas acuerden la no integración» (art. 27 LD).



un modelo deportivo que concibe las federaciones españolas «como núcleo aglutinador, entre otros integrantes, de las correspondientes federaciones autonómicas»<sup>137</sup>.

### ***Integración***

Establece el artículo 52.2, párrafo 1.º, del Anteproyecto, con trascripción parcial del vigente artículo 32.2, párrafo 1.º, que:

*[...] los estatutos de las federaciones deportivas españolas incluirán los sistemas de integración y representatividad de las federaciones deportivas de ámbito autonómico, según lo establecido en las disposiciones de desarrollo de la presente Ley.*

Dichos sistemas de integración y representatividad partirán necesariamente de las exigencias previstas en la propia Ley.

Así,

*[...] para que las federaciones de ámbito autonómico puedan integrarse en las federaciones deportivas españolas o, en su caso, mantener esa integración, deberán eliminar cualquier obstáculo o restricción que impida o dificulte la participación de personas extranjeras que se encuentren legalmente en España y de sus familias en las actividades deportivas que organizan (art. 52.2, párr. 4.º).*

---

Vid. A. MILLÁN GARRIDO, «Algunas consideraciones sobre la integración y la desintegración de las federaciones deportivas autonómicas», en *Revista Española de Derecho Deportivo*, núm. 38 (2016), p. 12.

137. Resolución del Consejo Superior de Deportes de 18 de febrero de 2014, p. 15.

La modificación respecto al artículo 32.2, párrafo 2.º, de la Ley vigente<sup>138</sup>, que se refiere solo a las actividades deportivas «no profesionales», no supone una ampliación en el alcance de la exigencia, por cuanto las federaciones autonómicas no organizan competiciones ni actividades de carácter profesional o profesionalizado.

En segundo término, el Anteproyecto, en lo que hace referencia a la organización del deporte de las personas con discapacidad, si bien mantiene las federaciones polideportivas, se muestra decididamente favorable a su integración, esto es, a que este tipo de deporte sea gestionado por la federación deportiva de la concreta modalidad o especialidad practicada por el deportista con discapacidad, lo que viene incluso impuesto legalmente cuando tal integración se haya producido en la correspondiente federación deportiva internacional (art. 5.4). Pues bien, en estos supuestos en los que, voluntaria u obligatoriamente, la federación deportiva española gestione el deporte de las personas con discapacidad, la federación autonómica deberá también asumir la gestión de dicho deporte adaptado para poder integrarse en la federación española (art. 52.1, párr. 2.º)<sup>139</sup>.

Constituye una importante novedad del Anteproyecto la previsión de un convenio único para todas las

---

138. Esta exigencia fue introducida, en dicho precepto, por la disposición adicional 5.ª de la Ley 19/2007, de 11 de julio, contra la Violencia, el Racismo, la Xenofobia y la Intolerancia en el Deporte.

139. *Vid.*, al respecto, A. MILLÁN GARRIDO, «El deporte de las personas con discapacidad en el Anteproyecto de nueva Ley del Deporte», cit., pp. 150-154.

federaciones deportivas autonómicas en el que se establecerán las obligaciones de contenido económico y la concreción de los criterios de representatividad en la Asamblea General en todo aquello que no esté regulado en los estatutos de la federación deportiva española (art. 52.2, párr. 2.º).

En la práctica, la integración de las federaciones deportivas autonómicas en las españolas correspondientes ha tenido lugar, en la mayoría de los casos, tácitamente, dándolas de hecho las federaciones españolas por integradas, al ser estas conscientes de que el sistema deportivo presupone unas estructuras inferiores integradas para, mediante la confrontación sucesiva, alcanzar el pretendido desarrollo competitivo<sup>140</sup>.

Pero no siempre es así y ha habido supuestos en los que la federación española ha negado la integración a la autonómica, originándose con ello un contencioso que, en algún caso, ha tenido que ser resuelto por Consejo Superior de Deportes, cuando no en vía judicial<sup>141</sup>. El Anteproyecto, en otra previsión novedosa, dispone que, para el caso de que las federaciones no alcancen un acuerdo,

---

140. Cfr. A. CAMPS POVILL, *Las federaciones deportivas*, cit., p. 309.

141. Así ocurrió, por ejemplo, con la no aceptación por la Federación Española de Kick Boxing de las solicitudes de integración de las federaciones navarra y valenciana de esta modalidad deportiva, que dio lugar a un largo contencioso, resuelto finalmente por la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional de 28 de noviembre de 2014 (*JUR*2014\286689). *Vid.*, sobre este contencioso, A. MILLÁN GARRIDO, «Algunas consideraciones sobre la integración y la desintegración de las federaciones deportivas autonómicas», cit., pp. 18-19.

por vía reglamentaria se establecerá la distribución de obligaciones mínimas en tanto no se produzca la efectiva integración (art. 52.2 párr. 3.º).

En vía reglamentaria debería determinarse el contenido mínimo del sistema estatutario de integración, que necesariamente comprendería sus requisitos, el procedimiento y sus efectos, con concreción de los derechos y obligaciones específicos de las federaciones integradas.

El sistema de integración y representatividad, como las restantes disposiciones estatutarias, está sometido al preceptivo control administrativo y, en mi opinión, el Consejo Superior de Deportes podrá rechazar un propuesto sistema de integración no solo porque vulnere las normas legales o reglamentarias, sino también cuando, dadas sus exigencias, impida o dificulte sustancialmente la integración de alguna federación autonómica, contrariando con ello el propio modelo estructural de organización del deporte.

En todo caso, si por la federación autonómica se cumplen los requisitos exigidos, en su sistema estatutario, por la federación española, esta no podrá denegar la solicitud o propuesta de integración, lo que, como previsión básica, debería haberse incluido en el Anteproyecto.

La integración, que será objeto de comunicación al Consejo Superior de Deportes (art. 52.7), comporta, por una parte, el acceso de la federación autonómica a la estructura superior y, por otra, el sometimiento a los estatutos y reglamentos de la federación deportiva española y, a través de ella, a los de la correspondiente

federación internacional. En este sentido, con la integración surgen para la federación deportiva autonómica unos condicionamientos normativos impuestos por las federaciones deportivas de ámbito territorial superior, que se añaden a los derivados de la legislación deportiva autonómica, pudiéndose plantear a veces contradicciones y antinomias entre las exigencias públicas y los requerimientos (privados) derivados de la afiliación a las federaciones españolas<sup>142</sup>. Pero, además, para ambas federaciones, española y autonómica, surgen con la integración un conjunto de derechos y obligaciones<sup>143</sup>, algunos de los cuales se consignan, a nivel legal, por el propio Anteproyecto:

- a. La federación autonómica asume la representación de la federación deportiva española en su ámbito territorial autonómico (art. 52.3, primer inciso). Obviamente, como ya puso de manifiesto Camps, no se trata de una representación genérica, sino limitada al ámbito deportivo y, más concretamente, al específico orden competicional<sup>144</sup>.
- b. Las federaciones españolas no podrán establecer delegaciones territoriales o estructuras similares al

---

142. Cfr. A. MILLÁN GARRIDO, «Algunas consideraciones sobre la integración y la desintegración de las federaciones deportivas autonómicas», cit., p. 12.

143. *Vid.* un análisis detallado de los derechos y obligaciones que se derivan de la integración en A. MILLÁN GARRIDO, «Algunas consideraciones sobre la integración y la desintegración de las federaciones deportivas autonómicas», cit., pp. 19-22.

144. Cfr. A. CAMPS POVILL, *Las federaciones deportivas*, cit., pp. 309-310.

margen de las federaciones deportivas autonómicas integradas (art. 52.3, segundo inciso)<sup>145</sup>.

- c. Las federaciones deportivas autonómicas podrán desarrollar en su respectivo territorio las actividades propias que derivan de la promoción, desarrollo y organización de competiciones y eventos deportivos de todas las modalidades y, en su caso, especialidades deportivas que estén reconocidas para la federación deportiva española respectiva (art. 52.5)<sup>146</sup>.

Han sido, por último, conscientes los autores del Anteproyecto de que, tras la integración, surgen frecuentes conflictos entre las federaciones españolas y las autonómicas que, como se resalta en el preámbulo, «perjudican al desarrollo de su deporte a todos los niveles y, principalmente, a las personas deportistas, que buscan estabilidad en el marco que acoge su práctica deportiva». De ahí que se obligue a las federaciones españolas a que prevean en sus estatutos un sistema para la solución de los conflictos

---

145. Solamente cuando no exista federación autonómica o la misma no esté integrada, la federación española correspondiente podrá establecer una delegación para desarrollar la actividad puramente estatal o que habilite para la participación en las competiciones estatales, integrada por una persona cuyo nombramiento y cese compete a la Presidencia, en los términos que establezcan los estatutos de la correspondiente federación (art. 52.4).

146. Obviamente, en las competiciones oficiales de ámbito estatal, los regímenes de competición y disciplinario serán, en todo caso, los previstos en los estatutos y reglamentos de la federación deportiva española, con independencia de las previsiones que, en materia competicional o disciplinaria, rijan en los respectivos ámbitos autonómicos.

de todo orden que puedan plantearse entre ellas y las federaciones autonómicas integradas (art. 52.2, párr. 1.<sup>o</sup>).

### ***Desintegración***<sup>147</sup>

En la normativa vigente no existe disposición legal ni reglamentaria que establezca el régimen jurídico de la desintegración de la federación autonómica, con el que se determinen su procedencia, requerimientos y efectos, siendo pocos los estatutos federativos que se refieren a ella y menos aún los que la regulan. Solo se cuenta con una escasa doctrina derivada de diversos pronunciamientos administrativos y judiciales dictados con motivo de algunos conflictos entre las federaciones españolas y sus autonómicas en los que se ha planteado la desintegración<sup>148</sup>.

---

147. En mi opinión, el término *desintegración* es más específico que el de *separación*, utilizado por el Anteproyecto. Han solicitado expresamente el cambio terminológico la Real Federación Española de Salvamento y Socorrismo y la Asociación de Ligas Profesionales Españolas.

148. Entre ellos, la desintegración voluntaria de la Federación Cantabra de Bolos, la separación por la Federación Española de Espeleología de sus federaciones autonómicas en Aragón, Asturias, Canarias, Cantabria, Castilla y León, Cataluña, Galicia, Madrid, Navarra y La Rioja, el conflicto entre Real Federación Colombófila Española y la Federación Canaria de Colombofilia, la desintegración de la Federación Andaluza de Salvamento y Socorrismo por la Real Federación Española de dicha modalidad deportiva, la desintegración de la Federación Andaluza de Kick Boxing por parte de la Española, y el acuerdo de la Asamblea General de la Real Federación Aeronáutica Española por el que se tuvieron por suspendidos los convenios de integración de las federaciones de-

Al respecto, es necesario distinguir la desintegración voluntaria de la federación autonómica de la denominada impuesta o forzosa, al ser acordada por la federación española.

- a. Respecto a la *desintegración voluntaria*, desde el momento en que la integración es, para la federación autonómica, un acto voluntario de incorporación a la estructura deportiva superior y así viene reconocido tanto por la legislación estatal como, especialmente, por la de la mayoría de las Comunidades Autónomas, resulta evidente la posibilidad de una voluntaria desintegración, cuyo régimen jurídico vendrá determinado por los estatutos de la federación que decide separarse y por las previsiones generales del ordenamiento público autonómico que puedan resultar de aplicación.

En este sentido, la ley estatal no es competente para regular aspecto alguno de la desintegración o separación voluntaria y es por ello que el Anteproyecto se limita a reconocer tal posibilidad de modo implícito con base en la «total libertad de integración» afirmada en el preámbulo. Es la legislación autonómica la que deberá establecer, en su caso, las condiciones en las que puede adoptarse un acuerdo federativo de desintegración, que, en

---

portivas autonómicas de deportes aéreos de Castilla y León, Galicia, País Vasco y la Comunidad Valenciana.

*Vid.* una referencia de estos conflictos en A. MILLÁN GARRIDO, «Algunas consideraciones sobre la integración y la desintegración de las federaciones deportivas autonómicas», cit., pp. 25-28.



la medida en que comporte una modificación estatutaria, estará sometido a su específico régimen de ratificación administrativa.

Lo que sí corresponderá a los estatutos de la federación deportiva española es la determinación de los efectos de la desintegración acordada por la federación autonómica.

- b. En cambio, sí es competencia estatal la regulación de la *desintegración forzosa o impuesta*, para la que ya se viene exigiendo por el Consejo Superior de Deportes la expresa previsión estatutaria de la posibilidad de acordarla, con determinación de las causas y del procedimiento.

Sobre las causas, señalé, en su momento, que las mismas han de ser graves, no bastando una simple vulneración de los estatutos, un quebranto aislado del deber de representación, un mero incumplimiento de acuerdos de la Asamblea o un retraso en el abono de cuotas. Ha de tratarse de hechos continuados y trascendentes, que afecten sustancialmente a la gestión y promoción general de la modalidad deportiva encomendadas a la federación española en coordinación con las federaciones autonómicas<sup>149</sup>.

Respecto al procedimiento, deberá ser contradictorio y contar con las debidas garantías para

---

149. Cfr. A. MILLÁN GARRIDO, «Algunas consideraciones sobre la integración y la desintegración de las federaciones deportivas autonómicas», cit., p. 30.

la federación autonómica cuya desintegración se pretende<sup>150</sup>.

En esta línea, establece el Anteproyecto, que:

*[...] los estatutos de la federación deportiva española determinarán las causas, necesariamente graves y persistentes, que permitan la separación de las federaciones deportivas autonómicas, así como un procedimiento de separación y sus efectos (art. 52.6, párr. 1.º).*

Entre estas causas, estarán necesariamente, por imperativo legal, el que la federación territorial imponga «cualquier obstáculo o restricción que impida o dificulte la participación de personas extranjeras que se encuentren legalmente en España y de sus familias en las actividades deportivas que organice» y el que, estando obligada a ello, abandone la gestión del deporte de las personas con

---

150. Lo normal será que el procedimiento se inicie por acuerdo de la Junta Directiva, bien de oficio bien a solicitud del número de asambleístas que se determine, con designación de un instructor, quien, asistido por un secretario, será el encargado de tramitar el procedimiento, en el cual se dará traslado del expediente a la federación autonómica afectada a fin de que formule las alegaciones que procedan y aporte o proponga las pruebas que considere oportunas. Concluido el expediente, el instructor lo remitirá, con su informe, a la Junta Directiva, que acordará bien el archivo de las actuaciones bien su traslado con propuesta de desintegración al órgano competente, que debe ser la Asamblea General habida cuenta la trascendencia del acuerdo. La decisión final será notificada a la federación autonómica y al Consejo Superior de Deportes. *Vid.*, con más detalle, A. MILLÁN GARRIDO, «Algunas consideraciones sobre la integración y la desintegración de las federaciones deportivas autonómicas», cit., pp. 31-32.

discapacidad. Las demás causas habrán de revestir la gravedad requerida y contar con la persistencia legalmente exigida.

En cuanto al procedimiento, cuyos requerimientos mínimos deberían ser fijados en vía reglamentaria, el Anteproyecto se limita a prescribir que «la decisión final sobre la separación recaerá en la Asamblea General de la federación deportiva española» (art. 52.6, párr. 2.<sup>o</sup>), a través de un acuerdo que habrá de ser adoptado con los requisitos y exigencias que prevean los estatutos y reglamentos de la federación española.

El acuerdo de separación «será objeto de comunicación al Consejo Superior de Deportes para su adecuación y cumplimiento de lo dispuesto en esta Ley y sus normas de desarrollo» (art. 57.7)<sup>151</sup>.

## EXTINCIÓN

### *Causas de disolución y extinción*

El Anteproyecto, lo mismo que la ley vigente, no contiene un precepto específico sobre la extinción de las federaciones deportivas españolas, aunque sí algunas

---

151. En contra de estas previsiones relativas a la desintegración forzosa se ha manifestado, en sus alegaciones, la Federación de Asociaciones de Gestores del Deporte de España, proponiendo la supresión de «la posibilidad de que las Asambleas de las federaciones españolas expulsen a una federación autonómica».

previsiones que habrán de completarse con el imprescindible desarrollo reglamentario.

En la normativa vigente, es el artículo 11 del Real Decreto 1835/1991, de 20 de diciembre, el que enumera las causas de extinción, que, en la mayoría de los casos, lo son realmente de disolución, dado que, en sentido estricto, lo que determinan es la apertura del período liquidatorio, concluido el cual se producirá la cancelación de los asientos registrales y, con ella, la extinción de la entidad disuelta.

Examinamos brevemente dichas causas, con las referencias, en su caso, al Anteproyecto.

#### *1. Las previstas en sus propios estatutos*

Según se ha advertido, el artículo 50 del Anteproyecto solo contempla una parte del contenido mínimo estatutario, que necesariamente deberá ser completado, en el desarrollo reglamentario, con otras referencias, entre las que, sin duda, estarán las «causas de extinción y disolución» previstas actualmente en el artículo 12.2.ñ) del Real Decreto de Federaciones.

Estas causas estatutarias de disolución o de extinción son consecuencia de la condición de entidad privada de las federaciones deportivas, que pueden considerar necesarias o convenientes algunas causas distintas de las normativamente previstas<sup>152</sup>.

---

152. Cfr. J. L. CARRETERO LESTÓN y A. MILLÁN GARRIDO, «Extinción», en *Compendio elemental de Derecho federativo*, cit., pp. 199-200.

## *2. El acuerdo de la Asamblea General*

Aunque el artículo 11 del Real Decreto de Federaciones no lo incluye entre las causas de disolución o extinción, es evidente que la federación deportiva se disuelve por acuerdo en tal sentido de su Asamblea General. De hecho esta causa viene recogida por casi todos los estatutos federativos, que suelen establecer especiales exigencias en orden a la convocatoria de la Asamblea, necesariamente de carácter extraordinario, y a la específica mayoría requerida para la adopción de este acuerdo, dada su relevancia y trascendencia.

## *3. La revocación de su reconocimiento*

El artículo 47.7 del Anteproyecto transcribe el artículo 34.5 de la Ley vigente, según el cual, «la revocación del reconocimiento de las federaciones deportivas españolas se producirá por la desaparición de los motivos que dieron lugar al mismo», precepto que, conforme a lo dispuesto en vía reglamentaria (art. 10.1 RDFE), se viene interpretando como comprensivo de dos supuestos distintos: la desaparición de las condiciones, motivaciones o requisitos esenciales que dieron lugar al reconocimiento y el incumplimiento de los objetivos o funciones para los que la federación fue reconocida<sup>153</sup>.

Un supuesto específico de revocación es el previsto en el artículo 60.2 del Anteproyecto, según el cual,

---

153. Cfr. J. L. CARRETERO LESTÓN y A. MILLÁN GARRIDO, «Extinción», cit., p. 200.

«cuando no fuese posible el cumplimiento del Plan de Viabilidad, resultando inviable la federación, el Consejo Superior de Deportes acordará su liquidación».

Sobre el procedimiento de revocación, que, como acontece ahora, estará regulado en vía reglamentaria, el Anteproyecto se limita a prescribir que la resolución que ponga fin al mismo «deberá ser suficientemente motivada», surtiendo efectos desde que «se inscriba en el Registro de Entidades Deportivas». Desde ese momento, la revocación «impide que la entidad pueda considerarse como una federación deportiva española» (art. 47.7, inciso final), precepto este último sobre el que volveremos luego.

Contra la resolución acordando la revocación, que es competencia del Consejo Superior de Deportes [art. 13.g)], podrán interponerse los recursos administrativos pertinentes, tras los cuales cabrá el acceso a la vía judicial con los recursos contencioso-administrativos que procedan.

En la legislación vigente figura también, como causa de extinción, la no ratificación de la federación deportiva española a los dos años de su inscripción [art. 11.e) RDFDE], que se basa en el carácter provisional que se confiere inicialmente a la misma (arts. 34.2 LD y 8.2 RDFDE)<sup>154</sup>. Esta causa de revocación impropia desapare-

---

154. Este supuesto de no ratificación es distinto al de revocación, ya que el primero tiene un período de ejercicio de dos años, mientras que la revocación propiamente dicha hay que referirla precisamente a causas sobrevenidas con posterioridad a ese plazo, esto es, en relación a federaciones inscritas con carácter definitivo. Solo de esta forma cobra sentido que la norma (art. 11 RDFDE) distinga,

cería de prosperar el Anteproyecto, por cuanto este no prevé la provisionalidad de la autorización de una federación deportiva (art. 47.6), con lo que su constitución, desde la inscripción en el Registro de Entidades Deportivas, es definitiva y la privación del reconocimiento solo podría llevarse a cabo por la Administración a través de su revocación.

#### *4. La integración en otras federaciones*

No ha sido hasta ahora frecuente esta causa de extinción por cuanto, pese a estar prevista en el artículo 11.d) del Real Decreto de Federaciones, no se contemplaba expresamente en la legislación la posibilidad de que una federación deportiva española gestionara más de una modalidad<sup>155</sup>.

En cambio, según se ha expuesto, el artículo 48.4 del Anteproyecto, si bien previa autorización del Consejo Superior de Deportes, permite las integraciones y, con ello, que las federaciones deportivas gestionen más de una modalidad deportiva con sus especialidades reconocidas.

---

como diferentes causas de extinción de las federaciones deportivas españolas, la «revocación de su reconocimiento» [letra b)] y la «no ratificación a los dos años de su inscripción» [letra e)].

*Vid.*, al respecto, J. L. CARRETERO LESTÓN y A. MILLÁN GARRIDO, «Extinción», cit., p. 202.

155. Posibilidad que, sin embargo, he defendido siempre, por entender, según se ha expuesto, que, en la vigente legislación española, no se establece el principio de unicidad deportiva.

*Vid.*, *infra*, pp. 42-49 de este estudio y la bibliografía allí citada.

La integración supone, en todo caso, una fusión de federaciones. Esa fusión puede tener lugar extinguiéndose las federaciones fusionadas y constituyendo una nueva, que asume el patrimonio y todas las funciones y responsabilidades de las entidades extinguidas (*fusión en sentido estricto*) o bien manteniéndose una de ellas, en la cual se integra, con su modalidad deportiva y eventuales especialidades, la federación o federaciones extinguidas (*absorción*). Solo en el primer supuesto hay propiamente constitución de una nueva entidad, pero en los dos hay una o más federaciones que, al integrarse en otra, se extinguen. A estos supuestos se refiere esta causa indirectamente prevista en el Anteproyecto.

#### *5. Resolución judicial*

Según lo dispuesto en el artículo 38 de la Ley Orgánica 1/2002, de 22 de marzo, reguladora del derecho de asociación, las asociaciones solo podrán ser disueltas, o suspendidas temporalmente en sus actividades, por resolución motivada de la autoridad judicial competente. La disolución solo podrá declararse en los siguientes casos:

- a. Cuando tengan la condición de asociación ilícita, de acuerdo con las leyes penales, supuesto de difícil aplicación a las federaciones deportivas españolas dada su condición de asociaciones de configuración legal.
- b. Por las causas previstas en las leyes especiales o en la propia Ley reguladora del derecho de asociación, o cuando se declare nula o disuelta por aplicación de la legislación civil.



*6. Otras causas previstas en el ordenamiento jurídico general*

Entre estas causas cabe incluir las derivadas de las situaciones de insolvencia no subsanables a través del correspondiente concurso de acreedores y subsiguiente convenio.

El Anteproyecto dedica la Sección 5.<sup>a</sup> del capítulo II del título III a los problemas de insolvencia e iliquidez de las federaciones deportivas españolas, estableciendo, como medida para solucionar las dificultades en el cumplimiento de las obligaciones corrientes de carácter transitorio, un Plan de Viabilidad, al que ya nos hemos referido.

Pero dicha medida, de carácter administrativo, que puede conducir incluso a la revocación del reconocimiento con liquidación de la entidad federativa (art. 60.2), no puede impedir que, en caso de insolvencia, las federaciones recurran al concurso de acreedores. En tal supuesto se aplicará la legislación concursal, pero el Consejo Superior de Deportes —y estamos aquí ante una trascendente novedad del Anteproyecto— «tendrá la facultad de atribuir a otra estructura deportiva la gestión de la respectiva modalidad» (art. 59.3).

Esta facultad del Consejo Superior de Deportes incide directamente en el régimen concursal, por cuanto la declaración de concurso no modifica la estructura orgánica de la federación deportiva como persona jurídica y, en principio, salvo que se acordase la suspensión, la incidencia en la gestión se limitaría a la intervención por parte de la administración concursal designada. Únicamente la apertura de la fase de liquidación provoca la

disolución de la entidad, que queda, en todo caso, en situación de suspensión de sus facultades patrimoniales.

Las funciones de las federaciones deportivas españolas, tras su liquidación y consiguiente extinción, tendría que asumirlas el Consejo Superior de Deportes para mantener la actividad de la federación deportiva extinguida de manera transitoria, procurándose la constitución de un nuevo ente federativo y ahí surge el problema, en tanto dicha constitución podría comportar una «sucesión de empresas», con lo que la nueva federación tendría que asumir las deudas y las responsabilidades de la entidad liquidada<sup>156</sup>.

### *Efectos*

El efecto directo e inmediato de la concurrencia de una causa de disolución o extinción es la apertura de un período liquidatorio o de transición, previo a la extinción propiamente dicha. En ese período se concluirán las competiciones en curso, se realizarán cobros y pagos y, en definitiva, se desarrollarán todas las actuaciones tendentes a materializar de forma ordenada el final de la federación.

Ahora bien, el contenido de estas operaciones, como he advertido con el profesor Carretero Lestón, depende

---

156. Cfr. J. L. CARRETERO LESTÓN y A. MILLÁN GARRIDO, «Extinción», cit., p. 203.

La Asociación de Ligas Profesionales Españolas ha solicitado expresamente, en sus alegaciones, prestar mayor atención a estos supuestos que pueden implicar una sucesión de empresas.

del alcance que se confiera a la extinción federativa<sup>157</sup>. Porque, tratándose de una asociación privada, cabe cuestionarse si la extinción del ente federativo supone el final de su personalidad jurídica o tan solo comporta la retirada del reconocimiento como federación deportiva, subsistiendo como asociación con mantenimiento de su personalidad jurídica. En este segundo caso, la liquidación se limitaría a la conclusión de las actividades como entidad rectora de la competición oficial, a rendir cuenta de las posibles subvenciones recibidas y a hacer entrega de la «documentación y efectos federativos» al Consejo Superior de Deportes. De los bienes y derechos y las obligaciones y responsabilidades que no tuviesen naturaleza *federativa* seguiría siendo titular la asociación privada, que tendría que modificar sus estatutos para adaptarlos a su nueva naturaleza o sustituirlos por los que tuviese antes de ser reconocida como federación.

Esta posibilidad, sin base alguna en el vigente ordenamiento español, podría encontrar apoyo en el Anteproyecto, en tanto establece, como ya hemos apuntado, que la revocación del reconocimiento a una federación «impide que *la entidad* pueda considerarse, desde ese mismo momento, como una federación deportiva española» (art. 47.7)<sup>158</sup>. Sin embargo, la realidad es que, tanto en el Anteproyecto como en la legislación vigente, la federación deportiva se constituye *ex novo*, sin consideración a una eventual asociación existente con anterioridad.

---

157. Vid. J. L. CARRETERO LESTÓN y A. MILLÁN GARRIDO, «Extinción», cit., pp. 204-205.

158. Este mandato procede del *Borrador Palomar*: art. 27.4, inciso final.

La previsión del artículo 47.7 del Anteproyecto debe, pues, interpretarse como la imposibilidad de ostentar la condición federativa durante la liquidación de la entidad a la que se ha revocado el reconocimiento. Pero, ultimada la liquidación, se produce la extinción, no como mera retirada de la condición federativa, sino como fin de su personalidad jurídica.

Solo así cobra sentido la previsión del Anteproyecto, según la cual, «en caso de disolución de una federación deportiva española, su patrimonio neto, si lo hubiera, se aplicará por el Consejo Superior de Deportes a la realización de funciones y actividades de carácter análogo» (art. 56.3)<sup>159</sup>.

Con independencia del momento en que la revocación o disolución se haya inscrito en el Registro de Entidades Deportivas, será una vez concluida la liquidación cuando se cancelen los asientos registrales, poniéndose fin a la personalidad jurídica de la federación deportiva.

---

159. Esta previsión, actualmente contenida en el artículo 37 de la Ley del Deporte, es en buena medida, concordante con lo dispuesto en el artículo 3.6 de la Ley 49/2002, de 23 de diciembre, de régimen fiscal de las entidades sin fines lucrativos y de los incentivos fiscales al mecenazgo (*BOE* núm. 307, de 24 de diciembre), por el cual, en caso de disolución, el patrimonio neto resultante de la liquidación se destinará en su totalidad a alguna de las entidades consideradas como beneficiarias del mecenazgo o a entidades públicas de naturaleza no fundacional que persigan fines de interés general.

Cfr. J. L. CARRETERO LESTÓN y A. MILLÁN GARRIDO, «Extinción», cit., p. 205.

## **CONFEDERACIÓN ESPAÑOLA DE FEDERACIONES DEPORTIVAS**

Tanto a nivel estatal como autonómico las federaciones deportivas, por propia iniciativa o a instancias de la Administración, han constituido estructuras asociativas como recurso válido y adecuado para la protección y defensa de los intereses comunes de sus miembros: son las uniones o confederaciones de federaciones deportivas.

En la legislación estatal, a diferencia de lo que acontece en la autonómica<sup>160</sup>, no hay previsión alguna que permita el reconocimiento formal de una unión o confederación de federaciones con la condición de entidad deportiva<sup>161</sup>. De hecho, las uniones de las federaciones españolas que actualmente existen o bien están constituidas con arreglo a la Ley Orgánica 1/2002, de 22 de marzo, reguladora del derecho de asociación, o bien son meras agrupaciones sin vínculo asociativo. Y sin que, en ningún caso, estas entidades puedan acceder al Registro de Asociaciones Deportivas<sup>162</sup>.

---

160. Vid. A. MILLÁN GARRIDO, «La Confederación Andaluza de Federaciones Deportivas (Su régimen jurídico tras la Orden de 20 de mayo de 2002)», en *Anuario Andaluz de Derecho Deportivo*, núm. 2 (2002), pp. 161-184.

161. El Real Decreto 1835/1991, de 20 de diciembre, autoriza a las federaciones polideportivas a que constituyan «una confederación de ámbito nacional que coordinará las actividades comunes a las mismas», añadiendo que «sus estatutos serán aprobados por la Comisión Directiva del Consejo Superior de Deportes» (art. 1.5, último párrafo), pero se trata de una posibilidad limitada al sector no integrado del deporte de personas con discapacidad.

162. Es el caso de la *Confederación de Federaciones Deportivas Españolas* (CFDE), que, según un «compromiso para su fundación» y los

A esta situación, poco funcional, trata de poner fin el Anteproyecto, que, en su disposición adicional 11.<sup>a</sup> prevé el reconocimiento de una confederación integrada por las federaciones deportivas españolas<sup>163</sup>.

---

estatutos sin fecha, debió constituirse entre 2002 y 2003, aunque en su Web no hace referencia a su efectiva constitución como entidad asociativa. Esta entidad integra, en estos momentos, según la información que facilita, a las federaciones españolas de Atletismo, Bádminton, Baloncesto, Balonmano, Béisbol y Sóftbol, Boxeo, Ciclismo, Esgrima, Fútbol, Gimnasia, Halterofilia, Hípica, Hockey, Judo y Disciplinas Asociadas, Lucha, Natación, Pentatlón Moderno, Piragüismo, Remo, Taekwondo, Tenis, Tiro con Arco, Tenis de Mesa, Tiro Olímpico, Triatlón, Vela y Voleibol.

Por su parte, la denominada *Asociación del Deporte Español* (ADESP) no facilita en su Web dato alguno de su constitución como tampoco de sus estatutos y reglamentos. Sí lo hace de las federaciones miembros, que, por el orden que se relacionan, son las de Deportes de Personas con Parálisis Cerebral y Daño Cerebral Adquirido, Ajedrez, Bádminton, Baile Deportivo, Baloncesto, Bolos, Boxeo, Deportes de Hielo, Deportes de Montaña y Escalada, Deportes de Personas con Discapacidad Física, Deportes para Ciegos, Deportes para Personas con Discapacidad Intelectual, Deportes para Sordos, Esquí Náutico, Fútbol Americano, Galgos, Halterofilia, Kickboxing, Luchas Olímpicas y Deportes Asociados, Orientación, Pádel, Pelota, Pentatlón Moderno, Pesca y Casting, Petanca, Remo, Rugby, Surf, Triatlón, Actividades Subacuáticas, Colombofilia, Atletismo, Béisbol y Sóftbol, Balonmano, Billar, Caza, Ciclismo, Colombicultura, Esgrima, Gimnasia, Golf, Hockey, Judo y Deportes Asociados, Karate, Motonáutica, Natación, Patinaje, Piragüismo, Polo, Squash, Taekwondo, Tenis, Tenis de Mesa, Tiro a Vuelo, Tiro con Arco, Tiro Olímpico, Vela, Voleibol, Deportes de Invierno, Hípica y Motociclismo.

163. La denominación más utilizada en la legislación autonómica para designar a estos entes asociativos es la de *Unión*, pero no merece reparo alguno el término *Confederación* a que recurre el Anteproyecto. Este término, que procede, en su acepción estricta, del Derecho internacional y de la Ciencia política, hace referencia a una unión que, sin afectar a la entidad de sus integrantes, les impone

Esta entidad, a la que he nominado Confederación Española de Federaciones Deportivas a efectos meramente expositivos, tiene las siguientes características:

- a. Es, ante todo, una *asociación* y por ello, tras su constitución, gozará de personalidad jurídica, autonomía patrimonial y plena capacidad de obrar. Las federaciones deportivas españolas podrán, obviamente, seguir vinculándose o agrupándose a través de pactos no asociativos, pero tales acuerdos no generan una unión de federaciones en sentido estricto ni pueden servir de base a la Confederación prevista en el Anteproyecto.
- b. Es una *asociación de federaciones* y, por ello, una asociación de asociaciones. Como ya hemos indicado, las federaciones deportivas son asociaciones de segundo o ulterior grado, esto es «federaciones» en sentido estricto, sin perjuicio de su sometimiento a un régimen jurídico especial derivado de sus propios particularismos.
- c. Es una *asociación de naturaleza especial* (deportiva). Ostentan esta condición tanto las uniones previstas en la legislación deportiva, constituidas conforme a la misma, como las constituidas al amparo de la normativa común siempre que se les permita

---

actuaciones coordinadas o, incluso conjuntas en determinados ámbitos y una representación unitaria que favorece las relaciones con terceros y con la propia Administración.

Cfr. A. MILLÁN GARRIDO, «La Confederación Andaluza de Federaciones Deportivas», cit., p. 171.

el acceso al Registro de Asociaciones o Entidades Deportivas.

- d. Es una *asociación privada*, sin perjuicio de que la legislación deportiva pueda imponerle, en su régimen jurídico, las especificidades que demanden el interés público y sus propios particularismos.
- e. Es, como todas las asociaciones, una *entidad sin ánimo de lucro*, esto es, que no tiene por finalidad la obtención de una ganancia repartible entre los asociados. Obviamente, la Confederación podrá desarrollar una actividad económica para generar ingresos con los que lograr los fines y objetivos para los que se constituye.
- f. A diferencia de las federaciones deportivas, no es *per se* una entidad de utilidad pública. El Anteproyecto se limita a confirmar la posibilidad de la declaración de utilidad pública, de la que, en todo caso, podría hacer uso la Confederación, en su condición de entidad asociativa, por la vía general prevista en la disposición adicional 1.<sup>a</sup> de la Ley Orgánica 1/2002, de 22 de marzo, reguladora del Derecho de Asociación, según la cual, las asociaciones deportivas que cumplan lo requerido en el artículo 32 de dicha Ley «podrán ser declaradas de utilidad pública, sin perjuicio de lo establecido en la Ley 10/1990, de 15 de octubre, del Deporte»<sup>164</sup>.

---

164. El artículo 32 señala, como requisitos para poder optar a la declaración de utilidad pública, que los fines estatutarios de la asociación tiendan a promover el interés general, que su actividad



El procedimiento viene determinado por el artículo 35 de la Ley Orgánica reguladora del Derecho de Asociación y por el Real Decreto 1740/2003, de 19 de diciembre<sup>165</sup>, que lo desarrolla.

La Confederación, que el Anteproyecto conceptúa como órgano de representación y defensa de los intereses comunes de las federaciones deportivas españolas confederadas<sup>166</sup>, se constituirá mediante un procedimiento que se determinará reglamentariamente, pero en el que deberán observarse los siguientes requerimientos legales:

- Los acuerdos para la constitución o, posteriormente, para la adhesión habrán de adoptarse por las Asambleas Generales de las federaciones deportivas españolas.
- Para que la Confederación pueda constituirse es necesario que concurren «la mitad de las federa-

---

no esté restringida exclusivamente a beneficiar a sus asociados, que las posibles retribuciones de los órganos de representación no sean con cargo a subvenciones o fondos públicos, que cuente con medios adecuados y organización idónea para garantizar el cumplimiento de los fines estatutarios y que se encuentre inscrita y cumpliendo todos los anteriores requisitos desde dos años antes.

165. Real Decreto 1740/2003, de 19 de diciembre, sobre procedimientos relativos a asociaciones de utilidad pública (*BOE* núm. 11, de 13 de enero de 2004).

166. Señala el preámbulo del Anteproyecto que:

*[...] también se recoge la figura de la confederación de federaciones deportivas [...], cuya existencia permitirá la defensa de intereses comunes y la conjunción de esfuerzos que lleve a estas entidades deportivas a un mejor cumplimiento de su objeto social.*

ciones deportivas españolas inscritas en el Registro de Entidades Deportivas, que representen a más de la cuarta parte de las personas con licencia deportiva, estatal o autonómica, en todo el territorio nacional».

- La constitución de la Confederación requerirá «su inscripción en el Registro de Entidades Deportivas». En este punto, mediante la disposición transitoria 4.<sup>a</sup>, el Anteproyecto determina que:

*[...] en tanto siga vigente la distribución por secciones prevista en el capítulo XI del Real Decreto 1835/1991, de 20 de diciembre, sobre Federaciones Deportivas Españolas, se creará una sección específica para la inscripción de la Confederación prevista en esta Ley*<sup>167</sup>.

## CONCLUSIONES

1. No ofrece el Anteproyecto novedad alguna respecto al concepto y la naturaleza jurídica de las federaciones deportivas españolas, que aparecen conformadas como asociaciones privadas de configuración legal, sin ánimo de lucro, de utilidad

---

167. En las alegaciones formuladas durante el período de información pública, se solicitó la ampliación del concepto de confederación (Real Federación Española de Fútbol) y el reconocimiento de más de una (Comité Olímpico Español), aun cuando sea limitando la pertenencia a una sola por parte de las federaciones deportivas (Asociación de Ligas Profesionales Españolas). La Asociación del Deporte Español (ADESP) solicitó su reconocimiento explícito como confederación de federaciones.

pública, con personalidad jurídica, plena capacidad de obrar y autonomía patrimonial que, integrando a deportistas, clubes deportivos, técnicos, jueces y árbitros, federaciones deportivas autonómicas, otros colectivos interesados y ligas profesionales, en su caso, tienen por objeto el fomento, la organización, la reglamentación, el desarrollo y la práctica, en el conjunto del territorio del Estado, de las modalidades y especialidades deportivas que figuren en sus estatutos (art. 47).

2. De acuerdo con tal conformación y con el propio modelo de organización del deporte, el Anteproyecto asume el denominado principio de monopolio de gestión, según el cual, salvo casos excepcionales (referidos, en general, al deporte de las personas con discapacidad), solo podrá existir una federación por cada modalidad o, lo que es lo mismo, que cada modalidad y sus especialidades solo podrán estar integradas en una federación deportiva.

También establece —lo que constituye una innovación cuestionable— el principio de unicidad deportiva, conforme al cual, cada federación gestionará una única modalidad y sus posibles especialidades, si bien lo excepciona y relativiza permitiendo la fusión de federaciones y el reconocimiento a una misma federación de dos o más modalidades deportivas, previa autorización del Consejo Superior de Deportes, cuando con ello «se consiga una solución más eficiente y no sea contrario a la organización internacional del deporte» (art. 48. 3 y 4).

3. Ante el debate suscitado, especialmente en el ámbito doctrinal, sobre si los estatutos y reglamentos de las federaciones deportivas, así como sus modificaciones, requieren, para su validez, la previa aprobación por parte de la Administración, el Anteproyecto es tajante al determinar que estas disposiciones federativas solo entrarán en vigor una vez ratificadas por el Consejo Superior de Deportes (art. 49. 4 y 5).

Pero resulta especialmente acertado, no ya el requerimiento de que se publiquen los estatutos en el *Boletín Oficial del Estado*, como prescribe la Ley vigente, sino el condicionamiento de la vigencia de las disposiciones estatutarias a tal inserción, publicidad que se completa con la exigencia de permanente accesibilidad en la Web a esta prioritaria fuente normativa.

De tal forma que, aunque este régimen de entrada en vigor y publicidad debía haberse extendido al ámbito reglamentario (al menos a aquellas disposiciones afectantes a las funciones públicas delegadas), el Anteproyecto ofrece, en materia de fuentes propias, una mayor garantía que la normativa vigente, incrementando, en lo sustancial, las exigencias de legalidad, publicidad y autenticidad de las disposiciones federativas.

4. No hay alteraciones sustanciales en el reconocimiento de modalidades y especialidades ni en la autorización de federaciones deportivas, que continúan sometidos a un alto grado de discrecionalidad.

dad, al ser excesivamente flexibles e interpretables los criterios y exigencias que debe valorar el Consejo Superior de Deportes (arts. 47.6 y 48.2). Se suprime, sin embargo, la provisionalidad de la inscripción durante los dos primeros años.

5. Se produce en el Anteproyecto una sensible reducción de las funciones públicas delegadas, al considerarse propias o privadas varias de las competencias que, en la Ley vigente, vienen calificadas como funciones administrativas, lo que comporta el reconocimiento de un mayor grado de autonomía a las federaciones deportivas españolas (art. 54).
6. En materia de licencias, considero positivo tanto su sustancial despubblicación [art. 54.c)] como el criterio mixto seguido en orden a la delimitación de su ámbito y efectos, conforme al cual, si bien, para la participación en competiciones estatales e internacionales, se requiere una licencia expedida por la federación deportiva española, se posibilita que las licencias autonómicas surtan efectos en los órdenes estatal e internacional, siempre que la federación territorial esté integrada en la española, la licencia se expida en las condiciones fijadas por esta y se le comunique tal expedición (art. 53.1), e incluso en otras Comunidades Autónomas siempre que estas tengan establecidos convenios de recíproco reconocimiento (art. 53.2).

De esta forma, el Anteproyecto, con algunas otras previsiones adicionales en orden al buen funcionamiento del sistema que establece, hace compatible

la doctrina del Tribunal Constitucional contenida en su Sentencia de 12 de abril de 2018 con la necesaria simplificación administrativa pretendida por la Ley 15/2014, de 16 de septiembre, de racionalización del sector público y otras medidas de reforma administrativa.

7. Distingue el Anteproyecto entre el régimen sancionador (que es el que ejerce la Administración General del Estado por las infracciones deportivas previstas en la Ley) y el régimen disciplinario (que es el establecido por las federaciones deportivas en sus estatutos y reglamentos, referidos a las reglas de juego y organización de las competiciones), afirmando la privacidad de este en tanto no comporte la privación definitiva de la licencia (art. 104).

Y es con base en tal privacidad que se sostiene la no aplicación, en el ejercicio de la potestad disciplinaria, del título preliminar de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, ni de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, al entenderse que la previsión del artículo 104.5 del Anteproyecto, pese a su ubicación, está referida únicamente al ejercicio de la potestad sancionadora y al indicado especialísimo supuesto de actuación disciplinaria que conlleve la privación definitiva de la licencia.

Por la misma razón, se considera que los órganos disciplinarios, cuando no actúen como órganos competentes en materia sancionadora, no tendrán

por qué cumplir los requerimientos de los artículos 122.1 y 123 del Anteproyecto, de forma que podrán tener una estructura distinta y sus miembros solo deberán cumplir los requisitos que establezcan los estatutos o reglamentos federativos.

8. Mantiene el Anteproyecto, para las federaciones deportivas españolas, una estructura orgánica similar a la contenida en la legislación vigente, si bien innova al establecer, como órgano obligatorio, la Comisión de Control Económico y, como potestativo, la Dirección Ejecutiva. Razonable resulta que se suprima la actual obligatoriedad de la Comisión Delegada, dado su escaso sentido y mínima funcionalidad para un buen número de federaciones (art. 51).
9. Una valoración altamente positiva nos merece tanto la declaración de privacidad de los procesos electorales federativos como el establecimiento, para las reclamaciones y recursos, de una instancia en el Tribunal Administrativo del Deporte, como condición objetiva de procedibilidad, previa a la vía judicial ordinaria (civil) o al sistema extrajudicial de solución de conflictos que pueda establecerse. Con ello, el Anteproyecto permite, en efecto, una instancia pública, ágil y gratuita, que, sin desnaturalizar la propia controversia, ofrece, en un primer momento, la necesaria seguridad en la protección de derechos y una rapidez en la resolución del conflicto imprescindible en el proceso electoral (arts. 127 y 128).

Pero, además, por lo que al régimen electoral respecta, el texto proyectado fija a nivel legal la edad mínima para ser elector y elegible, exime de la necesaria participación anterior en competiciones deportivas a quienes se encuentren en «situación de embarazo o período legal de maternidad, paternidad, adopción o guarda con fines de adopción o acogimiento» y, en una de las previsiones normativas más cuestionadas en el ámbito deportivo, requiere, para ser candidato a la presidencia federativa, «tener la condición de elector o elegible a miembro de la Asamblea General, ser representante de un club deportivo u ostentar la presidencia de una federación deportiva autonómica que se encuentre integrada en la española» (art. 51).

10. Otro de los aspectos más destacados e innovadores del Anteproyecto viene dado por las previsiones en materia de buen gobierno corporativo, que incluyen desde las recomendaciones de los Códigos de Buen Gobierno a las estrictas normas de gobernanza y las rigurosas exigencias de transparencia en la información.

El Anteproyecto, que insiste en la naturaleza voluntaria de las recomendaciones de los Códigos de Buen Gobierno (art. 65), ha considerado que determinadas previsiones de gobierno corporativo incluidas en el Código vigente deben dejar de ser meras recomendaciones para pasar a constituir normas imperativas y, por ende, de cumplimiento obligado (art. 64).



Por último, en materia de gobernanza, se establece un régimen directo y específico de transparencia en la información a todas las federaciones deportivas y en relación a su total actividad, lo que supone una generalización subjetiva y objetiva del régimen previsto en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información y buen gobierno.

11. Pese a la mayor autonomía que se pretende conferir a las federaciones deportivas, el Anteproyecto mantiene el absoluto control económico-financiero de estas entidades, que continúan sometidas a un régimen no solo tutelado, sino intensamente intervenido (arts. 45 y 67), lo que se justifica por las funciones administrativas que tienen delegadas, pero, en especial, por una financiación basada sustancialmente, la mayor parte de las veces, en subvenciones y ayudas públicas.

Como instrumento conjunto de planificación económica, se instauran los Programas de Desarrollo Deportivo, que tomarán por base el Plan Estratégico formulado por la federación deportiva (art. 58). Con esta planificación se pretende optimizar los recursos disponibles, encauzar la actividad federativa al menos a medio plazo, ofrecer unos objetivos concretos a los posibles patrocinadores y generar interés y estabilidad a los propios deportistas.

12. La integración en las españolas de las federaciones autonómicas, exigida para que los miembros de estas puedan participar en competiciones estatales o

internacionales, no es un simple pacto asociativo, sino un acto de incorporación estructural requerido por el modelo organizativo generalizado en el ámbito del deporte.

Precisamente por ello hemos sostenido que, si por la federación autonómica se cumplen los requisitos exigidos por la federación española, esta no podrá denegar la solicitud de integración, lo que debería haberse establecido expresamente en el Anteproyecto, que se limita a prever un convenio único para todas las federaciones autonómicas, la fijación por vía reglamentaria de las obligaciones mínimas para el caso de que no se alcance el acuerdo y la obligación de las federaciones deportivas españolas de disponer de un sistema de solución de los conflictos que puedan plantearse en sus relaciones con las federaciones autonómicas.

Por otra parte, el Anteproyecto se refiere por vez primera en nuestra legislación deportiva a la desintegración forzosa (que denomina *separación*), obligando a que las federaciones deportivas españolas determinen, en sus estatutos, las causas, necesariamente graves y persistentes, el procedimiento, cuya resolución atribuye a la Asamblea General, y sus efectos (art. 52).

13. El Anteproyecto, al igual que la Ley vigente, no contiene un precepto específico que determine las causas conducentes a la extinción de las federaciones deportivas, aunque, a lo largo del texto, se hace referencia a algunas de ellas y a sus efectos.

Así ocurre con la revocación del reconocimiento, que es objeto de consideración unitaria (art. 47.7), al desaparecer su no ratificación como causa de revocación impropia, por conferirse a la inscripción carácter definitivo desde su autorización. Un supuesto específico de revocación lo constituye el incumplimiento del plan de viabilidad cuando la entidad resulte inviable (art. 60.2).

Se contempla expresamente la integración de una federación deportiva española en otra entidad federativa (art. 48.4). Tanto si se trata de una fusión en sentido estricto como si estamos ante un supuesto de absorción, la operación comporta la extinción de la federación o federaciones integradas.

Y, aunque no se contemplen expresamente, serán causas de disolución conducentes a la extinción el acuerdo en tal sentido de la Asamblea General, la resolución judicial que así lo decida, las relacionadas en los propios estatutos y cualquier otra prevista en el ordenamiento jurídico general. Entre estas se encuentra la apertura de la fase de liquidación en el concurso de acreedores.

El efecto directo e inmediato de la concurrencia de una causa de disolución es la apertura de un período liquidatorio, tras el cual se cancelarán los asientos registrales, lo que comporta la extinción en sentido estricto, esto es, el final de la personalidad jurídica de la entidad y no solo la retirada de su reconocimiento como federación deportiva.

14. Por último, el Anteproyecto prevé, por vez primera en nuestro ordenamiento estatal, el reconocimiento de una confederación integrada por las federaciones deportivas españolas, como órgano de representación y defensa de sus intereses comunes, que se podrá constituir, con determinadas exigencias, a través del procedimiento que se establezca en vía reglamentaria (d. a. 11.<sup>a</sup>).

La confederación, como legítimo interlocutor, puede constituir, según ha acontecido en el ámbito autonómico con otras uniones federativas, un positivo elemento vertebrador del sistema deportivo, a la vez que un órgano de intermediación, debate y posible solución de conflictos interfederativos y de coordinación de actividades conjuntas y proyectos comunes, que ayude, en definitiva, a las federaciones deportivas españolas a un mejor cumplimiento de sus funciones.

15. Para una final valoración de conjunto, debe partirse de la bondad de un modelo federativo —el vigente— que, aun con sus debilidades, ha contribuido sustancial y decididamente al éxito del deporte español en los últimos veinticinco años. De ahí que la nueva Ley deba partir de ese modelo a la hora de conformar el régimen jurídico de las federaciones deportivas españolas. Lo exigible a ese nuevo régimen jurídico es que, respetando los elementos definitorios del modelo, lo adapte a la realidad actual, colme sus lagunas, elimine sus deficiencias y, en definitiva, lo mejore para dar

cumplida respuesta a las necesidades del deporte español del siglo XXI.

Y, a mi entender, el actual Anteproyecto lo consigue en muy buena medida atendiendo, en lo posible, las demandas del sector, centradas, en general, en una disminución de la acentuada intervención pública que confiera mayor autonomía a las federaciones deportivas.

Así se hace en el Anteproyecto, reduciendo sensiblemente las competencias federativas que, por considerarse funciones públicas delegadas, han de ejercerse bajo la tutela del Consejo Superior de Deportes, privatizando, en lo posible, las licencias deportivas o despublicando el régimen disciplinario o los procesos electorales federativos. Hasta ahora, tanto en el orden estatal como, especialmente, en el ámbito autonómico, las reformas legislativas han supuesto siempre una mayor publicación en el modelo federativo. El Anteproyecto de Ley del Deporte gira, por primera vez, en sentido contrario, confiriendo a las federaciones deportivas una mayor autonomía de acuerdo con su sustancial naturaleza privada.

Ciertamente, se mantiene un absoluto control económico-financiero de las federaciones, pero dicha tutela se considera imprescindible en tanto los presupuestos de estas entidades se nutren sustancialmente, en la mayoría de casos, de subvenciones y ayudas públicas.

El Anteproyecto contiene, además, innovaciones destacables, como son las previsiones en materia

de gobierno corporativo, con estrictas normas de gobernanza y rigurosas exigencias de transparencia en la información, o los Programas de Desarrollo Deportivo que posibilitarían a las federaciones deportivas una más precisa planificación de su actividad deportiva subvencionable. Merecen, asimismo, un juicio favorable, como mejoras técnicas, las reformas introducidas en la estructura orgánica federativa, el régimen de entrada en vigor y publicidad de los estatutos y reglamentos federativos, la regulación de las —a veces complejas— relaciones con las federaciones deportivas autonómicas o, finalmente, la exigencia de igualdad, tanto de género como para las personas con discapacidad, en el ámbito de las federaciones deportivas.

Obviamente, el Anteproyecto presenta también, en esta materia, carencias, aspectos deficitarios y cuestiones mejorables, algunas de los cuales han sido advertidas en este estudio, pero ello no obsta a que la valoración global que nos merece sea, por las razones apuntadas, altamente positiva.

Solo cabe esperar que, de prosperar esta propuesta normativa, con las modificaciones que resulten pertinentes, tras los trámites administrativos y parlamentarios que le restan, el nuevo régimen jurídico de las federaciones deportivas suponga, en su aplicación, un significativo avance en lo que, sin duda, constituye un elemento fundamental, quizás el más relevante y trascendente, del sistema deportivo español.

## BIBLIOGRAFÍA

- AGIRREAZKUENAGA, I. *Intervención pública en el deporte*, Civitas-Instituto Vasco de Administración Pública, Madrid, 1998, pp. 253-352.
- BERMEJO VERA, J. *Constitución y deporte*, Tecnos, Madrid, 1998, pp. 120-210.
- CAMPS POVILL, A. «El modelo federado. Reflexiones del régimen jurídico», en *Un nuevo marco jurídico para el deporte*, dir. por A. PALOMAR OLMEDA y coord. por C. PÉREZ GONZÁLEZ, Thomson Reuters Aranzadi, Cizur Menor, 2017, pp. 133-193.
- *Las federaciones deportivas. Régimen jurídico*, Civitas, Madrid, 1996.
- CAZORLA PRIETO, L. M.<sup>a</sup> (dir.). *Derecho del deporte*, Tecnos, Madrid, 1992, pp. 238-269.
- DE LA IGLESIA PRADOS, E. *Derecho privado y deporte. Relaciones jurídico-personales*, Reus, Madrid, 2014, pp. 206-306.
- «Las entidades deportivas: federaciones deportivas», en *El Deporte en la Jurisprudencia*, dirigido por A. PALOMAR OLMEDA y R. TEROL GÓMEZ, Thomson Reuters Aranzadi, Cizur Menor, 2009, pp. 195-296.
- DESCALZO GONZÁLEZ, A. *Derecho público de las federaciones deportivas*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2018.
- ESPARTERO CASADO, J. *Deporte, asociacionismo deportivo y derecho de asociación: las federaciones deportivas*, Universidad de León, León, 2000.
- ESTEVE PARDO, J. «Las asociaciones de configuración legal. El caso de las federaciones deportivas», en *Revis-*

- ta Española de Derecho Administrativo*, núm. 45 (1985), pp. 113-121.
- FUERTES LÓPEZ, M. *Asociaciones y sociedades deportivas*, Marcial Pons, Madrid, 1992.
- GAMERO CASADO, E. «Naturaleza y régimen jurídico de las federaciones deportivas», en *Revista Jurídica del Deporte*, núm. 8 (2002), pp. 25-49.
- MILLÁN GARRIDO, A. (coord.). *Compendio elemental de Derecho federativo (Examen sistemático del régimen jurídico de las federaciones deportivas)*, Reus, Madrid, 2015.
- «El régimen electoral de las federaciones deportivas españolas», en *Anuario Iberoamericano de Derecho Deportivo*, núm. 1 (2009), pp. 245-303.
- PALOMAR OLMEDA, A. (dir.). *Factbook. Manual de gestión de federaciones deportivas*, Thomson-Aranzadi, Cizur Menor, 2006.
- «Las federaciones deportivas y las asociaciones de clubes», en *Derecho del Deporte*, dirigido por él mismo, Thomson Reuters Aranzadi, Cizur Menor, 2013, pp. 285-341.
- SERRANO LOZANO, R. «Las federaciones deportivas», en *Fundamentos de Derecho Deportivo*, coordinado por E. GAMERO CASADO, Tecnos, Madrid, 2012, pp. 123-146.
- TEJEDOR BIELSA, J. C. *Público y privado en el deporte*, Bosch, Barcelona, 2003, pp. 53-198.



# *Índice*



Discurso de recepción a cargo del Excmo. Sr. D. José María Rosales de Angulo _____	5
 <i>Las federaciones deportivas en el Anteproyecto de Ley del Deporte de 1 de febrero de 2019</i>	
Ilmo. Sr. D. Antonio Millán Garrido _____	17
Introducción _____	19
<i>La organización privada del deporte: las federaciones deportivas</i>	19
<i>El Anteproyecto de Ley del Deporte de 1 de febrero de 2019</i> _____	27
Las federaciones deportivas: concepto y naturaleza _____	33
Régimen jurídico: estatutos y reglamentos _____	51
<i>Introducción</i> _____	51
<i>Los estatutos: concepto y contenido</i> _____	59
<i>Los reglamentos: concepto y clases</i> _____	62
<i>Aprobación de los estatutos y reglamentos</i> _____	65
<i>Publicidad de los estatutos y reglamentos</i> _____	72
Constitución _____	77
Funciones _____	81
<i>Funciones públicas delegadas</i> _____	81
<i>Funciones propias o privadas</i> _____	91
Estructura orgánica _____	94
<i>Órganos</i> _____	94
<i>Régimen electoral</i> _____	99
Gobernanza _____	106
<i>El buen gobierno corporativo</i> _____	106
<i>Códigos de Buen Gobierno</i> _____	108
<i>Normas de gobernanza</i> _____	115
<i>Transparencia de la información</i> _____	118

Régimen disciplinario	122
<i>El ejercicio de la potestad disciplinaria</i>	122
<i>Los órganos disciplinarios</i>	125
<i>Recursos</i>	129
Régimen económico	131
<i>Patrimonio</i>	132
<i>Gestión económica</i>	133
<i>Control económico</i>	135
1. <i>Modelo de control económico</i>	
2. <i>Facultades del Consejo Superior de Deportes</i>	
<i>Situaciones de insolvencia o iliquidez</i>	141
<i>Régimen contable</i>	142
Relaciones con las federaciones deportivas autonómicas	144
<i>Integración</i>	145
<i>Desintegración</i>	151
Extinción	155
<i>Causas de disolución y extinción</i>	155
1. <i>Las previstas en sus propios estatutos</i>	
2. <i>El acuerdo de la Asamblea General</i>	
3. <i>La revocación de su reconocimiento</i>	
4. <i>La integración en otras federaciones</i>	
5. <i>Resolución judicial</i>	
6. <i>Otras causas previstas en el ordenamiento jurídico general</i>	
<i>Efectos</i>	162
Confederación Española de Federaciones Deportivas	165
Conclusiones	170
Bibliografía	183





CONSEJERÍA DE ECONOMÍA, CONOCIMIENTO,  
EMPRESAS Y UNIVERSIDAD