

LA POLÍTICA DEPORTIVA COMUNITARIA

Dr. Nicolás de la Plata Caballero
Universidad Europea de Madrid

SUMARIO:

1.- LA ADMINISTRACIÓN DEPORTIVA COMUNITARIA	3
1.1.- Reorganización de las Direcciones Generales	3
1.2.- Impulso en las tareas de documentación y antidopaje	3
1.3.- Carencia parcial de poder ejecutivo, actuaciones de control	4
2.- ACCIONES COMUNITARIAS EN EL DEPORTE	5
2.1.- Actuaciones singulares	5
2.1.1.- Aplicación de las reglas de la competencia	5
2.1.2.- Impulso a la Agencia Mundial Antidopaje (AMA)	6
2.1.3.- Foro Europeo del Deporte	7
2.1.4.- Apoyo a las tareas jurisprudenciales del Tribunal de Justicia	8
2.2.- Programas de ayudas comunitarias	8
2.2.1.- La época post-Eurathlón: búsqueda de base jurídica tanto en el articulado del Tratado como en Planes de apoyo	8
2.2.2.- El estudio Deutsche Sportbund	9
2.2.3.- Carencias detectadas	9
3.- LOS NUEVOS TRATADOS	10
3.1.- Amsterdam: introducción testimonial.	11
3.2.- Niza: la oportunidad perdida.	12
3.2.1.- La especificidad	12
3.2.2.- La exclusión del articulado	13
4.- LA NECESIDAD DE UNA POLÍTICA COMUNITARIA DEPORTIVA	15
4.1.- Competiciones / monopolios federativos	15
4.2.- Armonización y equiparación.	15
4.3.- Ayudas interestatales	16

4.4.- Fenómenos: dopaje, violencia, corrupción, menores	16
5.- PROCEDIMIENTO DE CREACIÓN DE UNA POLÍTICA COMUNITARIA DEPORTIVA	17
5.1.- La senda de la política sobre medio ambiente	17
5.2.- El papel de las organizaciones privadas	19
5.3.- Pasos a dar	20
5.3.1.- Texto de la Constitución Europea: modificación	20
5.3.2.- Dotación de un presupuesto específico	20
5.3.3.- Nueva Unidad de Deportes: ¿una Dirección General específica?	20
6.- APLICACIÓN DE LA POLÍTICA DEPORTIVA COMUNITARIA	21
6.1.- Corresponsabilidad público-privada	21
6.2.- Control desde la Comisión	21
6.3.- Resolución de problemas del deporte (privado) y de las actividades físico-deportivas (semipúblicas)	22
BIBLIOGRAFÍA	23

1.- LA ADMINISTRACIÓN DEPORTIVA COMUNITARIA

Ante la inminente aprobación de la Constitución Europea como el primer texto que articula una serie de consideraciones sobre el deporte, bueno es observar con detenimiento el camino recorrido hasta lograr que la actividad física y el deporte gocen de una cierta atención dentro de la Unión Europea.

Durante los últimos años la organización deportiva de la Unión Europea se ha ido estabilizando en torno a la Unidad de Deportes, dependiente de una Dirección General, todo ello dentro de la Comisión Europea. Sin duda esta mínima administración responde a la nula presencia del mundo deportivo en el articulado actual de los diversos Tratados por los que se han regido las Comunidades, aunque hoy día esa lógica no se sostiene ante la creciente incidencia que el entorno comunitario está adquiriendo en la actividad deportiva, en numerosos aspectos.

1.1.- Reorganización de las Direcciones Generales

Tras la configuración de la Comisión en el verano del 2000, la antigua Dirección General X de Información, Comunicación, Cultura y Sector Audiovisual, a cuyo frente estaba el comisario español Marcelino Oreja dejó paso a la Dirección General de Educación y Cultura (sin numeración, por cierto) con la luxemburguesa Viviane Reding como responsable política, subdividida en tres Direcciones. En concreto el deporte pertenece a la Dirección C de Cultura, Política audiovisual y Deporte, y ahí volvemos a encontrar la Unidad de Deportes, que prosigue al mando del español Jaume Andreu. Dentro de esa reorganización se logró adelgazar las materias básicas que integran la Dirección General donde se haya el deporte, pese a que sigue siendo una materia de segunda categoría, sin ni siquiera participar de la propia denominación. Obviamente ello responde a la consensuada inexistencia de una política comunitaria derivada del articulado del Tratado de Amsterdam, a rectificar cuando sea aprobada la Constitución Europea.

Pero bajo nuestro punto de vista, aunque la Unidad de Deportes sólo ostente ese rango, bien podría haberse nutrido de un mayor número de personal, actuando más decisivamente en los asuntos donde hoy día se está solicitando su presencia. Así el organigrama de la Unidad se configura tan solo por nueve personas, junto a un asistente. Salvando la capacidad de dichos funcionarios gracias a la cual la Unión Europea sigue ostentando un papel brillante en el deporte continental, políticamente merecería la pena dotarles de más compañeros, así como de competencias reales, cuestión que abordaremos a lo largo de este análisis.

1.2.- Impulso en las tareas de documentación y antidopaje

Las novedades de esta etapa se articulan en la Declaración del 2004 como *Año Europeo de la Educación a través del Deporte* (dotado de una cantidad generosa de euros con los que subvencionar diversas actuaciones deportivas), así como otras dos vertientes bien diferenciadas: una mayor densidad en la actividad de documentación, estudio y análisis de diversos aspectos del deporte; y un nuevo departamento específico para asuntos del dopaje.

Si se consulta la página web de la Unidad se puede observar una ingente avalancha de dossieres, documentos y conclusiones que han configurado los trabajos de las reuniones y foros deportivos previos a las reuniones definitivas del Consejo Europeo o de las Conferencias y Consejos de Ministros del Deporte. Todo ello posibilita el conocimiento de los datos y puntos de vista de la Unión Europea de un modo inmediato, de manera que todos podamos participar indirectamente en los debates abiertos. Aquí el esfuerzo ha sido notable, respondiendo sin duda a lo acordado en la Declaración nº 29 del Tratado de Amsterdam.

En cuanto al fenómeno del dopaje, la Comisión ha asumido un papel estelar en la carrera para armonizar su tratamiento represivo, codo con codo con el Comité Olímpico Internacional, adelantándose a la posición algo tímida pero agresiva de los países norteamericanos Canadá y EE.UU. Sin duda, su apoyo ha resultado decisivo en los primeros pasos de la Agencia Mundial Antidopaje, buscando liderar dicho organismo. La Unión Europea, en esta línea, aprobó un Plan de apoyo y un Proyecto piloto¹ de ayudas específicas, adoptando tanto en el IX Foro Europeo del Deporte² como en el Consejo Europeo de Niza³ una postura decidida para proteger la salud del deportista contra cualquier elemento extraño, como es sin duda el dopaje.

1.3.- Carencia parcial de poder ejecutivo, actuaciones de control

Está suficientemente acreditada la capacidad ejecutiva de la Comisión Europea en numerosos temas que continuamente nos rodean, con diferente acierto según los casos. Pero en asuntos deportivos la Comisión ha adoptado más un papel vigilante, de control, para incidir indirectamente en el devenir de las conductas de los agentes implicados en el sistema deportivo: Federaciones, clubes, empresas, deportistas, técnicos, gestores y árbitros, sucintamente hablando.

La competencia estrella para las acciones ejecutivas ha sido la trascendencia económica del deporte (transformado paralelamente en laboral), prioritariamente el deporte de gran espectáculo: por esa línea los comisarios han instado a las Federaciones a establecer un nuevo sistema de traspasos, a

¹ COM (99) 643 final; DOCE C 116/07

² Conclusiones del grupo de trabajo relativo a la lucha contra el dopaje en el deporte, IX Foro Europeo del Deporte celebrado en Lille el 26-27 de octubre de 2000.

³ Declaración relativa a las características específicas del deporte y a su función social en Europa, que deben tenerse en cuenta al aplicar las políticas comunes, Anexo IV de las Conclusiones de la Presidencia, Consejo Europeo de Niza celebrado entre el 7-9 de diciembre de 2000; apartados 12-13.

mejorar los derechos de formación, y a menguar las acciones monopolísticas federativas. En todos estos casos la Comisión no ha actuado, pero *amenaza*⁴ con hacerlo.

En cuanto al resto de las posibilidades que el Tratado ofrece para incidir en el deporte, la Comisión es sumamente cauta y realmente no ha usado su potencial ejecutivo: así ocurre en el acceso de los discapacitados al deporte, la igualdad de oportunidades de clubes o sectores de la población en sus actividad deportiva, las reglas de la competencia aplicadas al mundo empresarial o al diferente trato en las subvenciones deportivas, las disposiciones ambientales que afectan a la actividad y la infraestructura físico-deportiva. Este gran cúmulo de acciones se han traducido en una mera actividad de fomento y en algunos casos de control de los presupuestos subvencionados, sin más. Ni siquiera se ejerce una singular actuación de policía para inspeccionar el cumplimiento de la normativa comunitaria.

Como se puede observar la administración comunitaria deportiva controla temas económicos y fomenta otras parcelas: resta un sistema más efectivo donde el poder ejecutivo se perfile con todo su esplendor solamente allí donde sea necesario, evitando un intervencionismo anacrónico y péfido. Pero el resultado actual, sin política comunitaria efectiva aplicable al deporte es que la Comisión está muy limitada de por sí, e incluso se autolimita asiduamente.

2.- ACCIONES COMUNITARIAS EN EL DEPORTE

Abordada la administración, nos parece imprescindible repasar someramente sus funciones reales, donde diferenciamos los programas de ayuda y una serie de actuaciones directas de la Comisión.

2.1.- Actuaciones singulares

2.1.1.- Aplicación de las reglas de la competencia

Los instrumentos de control comunitario sobre la actividad económica deportiva obtienen su basamento en los artículos 81-82 del Tratado de Amsterdam. El primero establece un marco de supervisión sobre los mecanismos de concertación en el mercado deportivo, que pueden restringir las prácticas deportivas en libertad por parte de cualquier entidad. Por su parte, el artículo 82 se decanta por prohibir el ejercicio abusivo del poder económico, cuando éste surge por un aumento de la dimensión empresarial.

Pues bien, desde la Comisión se decide aplicar estas reglas de la competencia en el deporte sobre todo desde la década de los noventa,⁵ sucediéndose sus actuaciones en paralelo a

⁴ Y la amenaza se concreta tras las negociaciones pre-Bosman y las consecuencias tan radicales de la famosa Sentencia. Así, la Comisión propugna un buen acuerdo, antes que una imposición por su parte.

⁵ Así lo observamos en nuestro trabajo junto al profesor GARCÍA COSO, "Las distintas instancias que acaparan la actividad deportiva, en todas sus manifestaciones, se amparaban en la dimensión social y educativa para descartar cualquier posible imputación de ejercicio de actividad económica y, por ende, su consideración como

una lenta jurisprudencia desde el Tribunal de Justicia de la Comunidad Europea. Así, pese a que el Tribunal no muestra gran motivación por avanzar en las prácticas restrictivas de las Federaciones, la Comisión sí que está insistiendo: el asunto Lehtonen, el acuerdo final de hace tres días con FIFA y UEFA respecto al sistema de traspasos y cláusulas de rescisión, la venta de entradas, la independencia de las asociaciones deportivas y la reglamentación sobre radiodifusión, o sobre la Federación Internacional de Bobsleigh y Tobogán en cuanto a sus derechos publicitarios, son clara muestra de esta política, eso sí, siempre en tono conciliador.

Los problemas derivados de la aplicación de estas reglas se han intentado salvar desde la Comisión al aceptar que las Federaciones poseen legitimidad para restringir la actividad de sus miembros en base a su condición básica para el mantenimiento de la actividad deportiva actual, aunque ello se contraponga con unos reglamentos federativos que limitan la libertad de empresa de sus asociados y subdividen los espacios mercantiles deportivos en cada Estado.⁶ Ahora bien, tras la Declaración de Niza, donde se apoyo la *especificidad del deporte* en base a sus funciones social, educativa y cultural, las Federaciones han logrado ver garantizada su condición monopolística, pero siempre sujetas a la legislación nacional y comunitaria: por tanto, desaparecerán las prácticas abusivas a corto plazo y el papel de clubes y empresas se ampliará.

2.1.2.- Impulso a la Agencia Mundial Antidopaje (AMA)

Como hemos adelantado, desde la Unidad de Deportes se recogió el encargo de dinamizar la puesta en funcionamiento de la Agencia Mundial Antidopaje, tras la celebración de la Conferencia Mundial sobre el Dopaje de Lausana⁷ y la declaración de intenciones expuesta por los Ministros del Deporte en Bonn y por la Comisión en el documento *Modelo de Deporte Europeo de 1998* o su

empresas. Sin embargo, en la década de los noventa, sobre la línea jurisprudencial iniciada en los setenta, las instancias comunitarias estructuran su argumentación comprehensiva del fenómeno deportivo en el ámbito de aplicación de las normas de competencia comunitaria. Así, la Comisión constata, a propósito de la venta de entradas en el Copa del Mundo de 1990 en Italia, que la FIFA y la Federación Italiana de Fútbol desarrollan una actividad económica y, en consecuencia, deben ser consideradas como empresas. La competencia comunitaria para aplicar las normas *"antitrust"* a la actividad deportiva se consolida en 1994 cuando el Tribunal de Justicia de Primera Instancia entiende que la Asociación Escocesa de Fútbol constituye una empresa o asociación de empresas en el sentido previsto por los artículos 85 y 86 del TCE (actuales art.81 y 82) y, por lo tanto, está obligada a cooperar en las investigaciones de la Comisión."

GARCÍA COSO, Emiliano, y DE LA PLATA CABALLERO, Nicolás, "Una reflexión crítica sobre la actividad económica en el deporte y su problemática frente a las normas comunitarias de competencia", en *Revista Jurídica del Deporte*, n^o3, p. 107.

⁶ La combinación de estas dos verdades y su resolución práctica la hemos intentado plasmar en el artículo anteriormente referido, id.

⁷ Al respecto conviene consultar dos interesantes trabajos.

PALOMAR OLMEDA, Alberto, y GUERRERO OLEA, Antonio, "La conferencia mundial sobre el dopaje de Lausana: Desarrollo, evaluación y prospección", en *Revista Jurídica del Deporte*, n^o1, pp. 59, ss.

PALOMAR OLMEDA, Alberto, RODRÍGUEZ BUENO, Cecilia, y GUERRERO OLEA, Antonio, *El dopaje en el ámbito del deporte*, Aranzadi, Pamplona, 1999.

heredero, el *Informe de Helsinki sobre el deporte de 1999*.⁸ Visto desde la perspectiva del año 2004, es cierto que la AMA es una realidad, que empieza a dar frutos⁹ y que como mínimo ha posibilitado unas actuaciones comunes por parte de Estados y Federaciones Internacionales, que avanzan poco a poco: Atenas'2004 ha sido un buen ejemplo de limpieza.

En aquella convención se acordó la creación de la Agencia, donde la presencia de los poderes públicos le permitiera disponer de poder sancionador *de facto*. En efecto, esta idea comunitaria ha triunfado, no sin resistencias, y ahí es donde la Unidad de Deportes ha jugado un brillante papel. Las negociaciones con el COI para regular la Agencia han centrado gran parte de la actividad, pero paralelamente la Unidad ha impulsado debates, documentos y proyectos que le permiten sin duda alcanzar un liderazgo en el conocimiento y planificación de acciones futuras.

Esta posición no se ha visto reflejada en la representación comunitaria en los órganos de dirección y gestión de la Agencia: en el máximo órgano (Consejo de Fundación) aparecen dos representantes de la Unión¹⁰, que junto a otros dos del Consejo de Europa conforman una posición igual a otros continentes; y en el Comité Ejecutivo no hay más que un representante¹¹. Bien poco, a nuestro parecer.

Además el tema de la sede tampoco se logró, pues pese a que desde el 10 de noviembre de 1999 venía funcionando en Lausana provisionalmente, finalmente cristalizó la opción de Montreal como sede definitiva.

2.1.3.- Foro Europeo del Deporte

La Unidad de Deportes sigue organizando el Foro Europeo del Deporte, en torno al cual se reúnen representantes gubernamentales, de Federaciones y Comités Olímpicos, así como investigadores, deportistas y personalidades relevantes del deporte europeo, con el fin de debatir las líneas maestras de las acciones comunitarias en este ámbito. Por ejemplo, en Lille, entre los días 26 y 27 de octubre de 2000 se alcanzaron interesantes conclusiones sobre tres áreas: lucha contra el dopaje, protección de los jóvenes deportistas de alto nivel, y la especificidad del deporte. A resaltar la coordinación y armonización sobre la represión del dopaje; el enfoque estricto de los traspasos de jóvenes salvaguardando sus derechos educativos, sociales y laborales como tales menores de edad; y el acercamiento comunitario al deporte desde un enfoque diferente al económico,

⁸ Documento de trabajo de la Dirección General X, (vid. *Revista Jurídica del Deporte*, nº1, pp. 241, ss.; y COM (1999) 644 final, respectivamente.

⁹ Se ha logrado que la casi totalidad de Federaciones Internacionales suscriban el Código Mundial Antidopaje, salvo algunas como la Federación Internacional de Automovilismo; y con ello desde el CIO el compromiso de control ha sido mucho más alto como se ha comprobado en los JJOO de Atenas 2004.

¹⁰ En concreto las Ministras finlandesa y francesa, Suvi Lindén y M^a Georges Buffet.

¹¹ También finlandés. España se ve representada básicamente vía Movimiento Olímpico, a través de Feliciano Mayor; pero nuestro Estado no ha logrado introducirse: misión a alcanzar.

basándose en la doble dimensión del deporte-espectáculo y el resto del deporte en general que motiva un tratamiento específico, digno de una política comunitaria.¹²

Esos documentos han ayudado a centrar el debate político del Consejo de Niza, manifestándose de esta forma el sentir real de las organizaciones deportivas y de los propios especialistas nacionales en nuestro mundo.

2.1.4.- Apoyo a las tareas jurisprudenciales del Tribunal de Justicia

Los procedimientos abiertos con tema deportivo ante el Tribunal de Justicia de la Comunidad Europea en Luxemburgo se han multiplicado en los últimos años: derechos de retransmisión, libre circulación de deportistas y productos deportivos, vulneración de las reglas de la competencia por parte de Federaciones y grandes empresas, son motivos que cada vez asaltan más a este Tribunal. Y ahí la Unidad de Deportes también actúa, a modo de órgano consultivo, aportando documentación e información a los magistrados.

Además añade otro valor: divulgar las sentencias unidas a los documentos temáticos que lanza a través de su página en la red.

2.2.- Programas de ayudas comunitarias

El hecho de no poseer una aparición en el articulado de los Tratados que rigen la Unión Europea ha hecho que numerosos programas hayan ido desapareciendo, y que los que surgen relativos al deporte lo hagan bajo el soporte de la salud (dopaje) o la educación (Declaración del 2004 como *Año Europeo de la Educación a través del Deporte*). Veamos las motivaciones

2.2.1.- La época post-Eurathlón: búsqueda de base jurídica tanto en el articulado del Tratado como en Planes de apoyo

El programa comunitario por excelencia ha sido el Eurathlón, que desde 1995 hasta 1998 posibilitó incrementar los proyectos deportivos entre varios Estados comunitarios, o en vías de serlo. Pero este programa se cerró debido a una sentencia del TJCE (sobre otro tema) que indicaba la necesidad de disponer de un fundamento jurídico para cada partida presupuestaria comunitaria.

Este hecho ha enfriado un tanto estas ayudas, pese a que hoy es perfectamente factible seguir recibiendo apoyo para proyectos deportivos ligados a otras áreas.¹³ Pero lo cierto es que su localización es ardua, puesto que hay que mirar con detenimiento cada programa para intuir dónde tiene cabida un acto deportivo.

Sin duda es mucho más fácil disponer de argumentos jurídicos sólidos sobre los que cimentar estos programas: la tan ansiada inclusión del deporte dentro del articulado del Tratado de la Unión es la posibilidad más diáfana aunque a medio plazo; hoy día la alternativa es la creación de un Plan de

¹² Cuestión que abordaremos más adelante, destino final de este trabajo.

¹³ Básicamente salud, medio ambiente e integración de discapacitados y minorías.

Apoyo que defina una acción comunitaria concreta: es lo ocurrido respecto a la lucha contra el dopaje, donde la Comisión ha usado esta vía para otorgar fundamento jurídico a cuantas intervenciones se consideren oportunas por ella misma. De esta manera, la Comisión deja expedito el camino para usar los instrumentos comunitarios (entre los que destacan los programas de ayuda y los proyectos) sin ningún reparo jurídico.

Pues bien, con el fenómeno del dopaje se ha iniciado una vía para el deporte a la que no hay que renunciar: es más, desde la Comisión se deberían emprender más Planes que aborden el resto de los grandes problemas deportivos que nos acucian.¹⁴

2.2.2.- El estudio Deutsche Sportbund

Para desenmarañar la madeja de programas comunitarios y localizar aquellos donde el deporte podría tener cabida, la Comisión encargó a este órgano de la administración central alemana un estudio pormenorizado, que cubriera dicho objetivo. A lo largo de 121 páginas se detectan aquellos programas sobre los que cabe incluir un proyecto deportivo, clasificándolos a partir de la Dirección General a la que están adscritos (incluyendo también a la Secretaría General de la Comisión). En total son trece capítulos enumerando programas, requisitos, y direcciones de interés.

Dado que el estudio tiene ya un par de años, hoy día sirve como guía orientativa pero no exhaustiva debido a que la modificación de la denominación de las Direcciones Generales y la actualización de los programas impiden determinar con exactitud cada uno de ellos.

2.2.3.- Carencias detectadas

2.3.3.1.- Información institucional

La formulación de actuaciones dinámicas para que los ciudadanos europeos del mundo del deporte tengamos rápido y ágil acceso a los programas comunitarios se han concretado básicamente en la red de Internet. Desde la Comisión se han diseñado diversos sitios sobre los que localizar este tipo de ayudas: la guía de financiación comunitaria¹⁵ y las páginas de cada Dirección General¹⁶ son las principales herramientas. Ahora bien: parece lógico que sea la Unidad de Deportes la que, entre sus misiones, sintetice y difunda estos programas, dentro de su importante labor de interrelación con el resto de Direcciones Generales. Pese a que existía un acceso desde la dirección electrónica de la Unidad de Deportes, en la actualidad no hay posibilidad de introducirse ahí.

Obviamente siempre queda el método tradicional de acudir al DOCE regularmente y estar pendiente de la novedad, si bien las organizaciones deportivas privadas normalmente no barajan

¹⁴ Aunque esto no es más que una solución a corto plazo, puesto que lo realmente interesante y seguro es dotar de virtualidad a la idea de ver la palabra *deporte* dentro de la Gran Norma europea.

¹⁵ www.guiafc.com

¹⁶ <http://europa.eu.int/comn>

esta posibilidad dentro de su capacidad de recopilar información. Esta lógica situación debe resolverla la administración pública deportiva, cosa que hoy día en España resulta del todo caótico. Un trabajo de campo¹⁷ efectuado por buena parte de la geografía española viene a demostrar que ni la administración local ni la autonómica, incluso más allá de sus vertientes deportivas, son capaces de indicar con claridad qué ayudas comunitarias están al alcance de deportistas, clubes, Federaciones, empresas u otras asociaciones deportivas o paradesportivas.¹⁸ Normalmente son los Centros de Documentación Europea los que mejor nos acercan al camino correcto.

2.3.3.2.- ¿Quién tiene posibilidad de acceso?

En general los programas a los que se pueden acercar las organizaciones deportivas exigen ser una organización gubernamental o federativa, quedando a un lado otras entidades como empresas, clubes o asociaciones paradesportivas que anteriormente sí encontraban cobijo en Eurathlón. Esto provoca una cierta desprotección sobre el deporte que ellas representan, olvidándose del mandato del Tratado de Amsterdam para que se vuelquen esfuerzos sobre el *deporte aficionado*. Estimamos que sobre todo empresas y clubes son el germen de numerosas ideas, y el someterlas al lastre de las pesadas burocracias públicas o federativas quedan mediatizadas en exceso; a la vista de ello, la administración pública comunitaria tendría que impulsar programas más abiertos.

2.3.3.3.- Elevada cuantía de los proyectos a presentar

En la misma línea de lo expuesto anteriormente, la cuantía mínima de las ayudas suelen ser elevados, lo que unido a la necesidad de disponer de un 50-60% de financiación externa motiva el detrimento de las organizaciones deportivas menos poderosas, enumeradas en el apartado previo.

Ponderar los tipos de proyectos a presentar, modulando varios niveles, se convertiría en un verdadero estímulo para las iniciativas más modestas, fuera de las grandes campañas o acontecimientos deportivos europeos.

3.- LOS NUEVOS TRATADOS

Los cambios introducidos en el Tratado de la Unión Europea han logrado introducir al deporte en el mismo, aunque de modo ínfimo. Se ha debatido mucho, pero poco se ha plasmado, quedándose

¹⁷ Práctica efectuada por los alumnos de 4º Curso de la Facultad de Ciencias de la Actividad Física y el Deporte de la Universidad Europea CEES, plasmada en la Comunicación a este Congreso de ANTA CALBARRO, Raúl, y BORRÁS FERRÉ, Cristina, "Ayudas y subvenciones de la Unión Europea en relación al deporte", Congreso Internacional de Derecho del Deporte, AEDD-FDM, Madrid, 2001.

¹⁸ A lo sumo se logran respuestas positivas en aquellos organismos que por sí mismos han tramitado algún tipo de ayuda ante la Unión Europea.

los responsables políticos muy lejos de lo que los expertos deportivos argüían. Será con la Constitución Europea cuando el cambio sea mucho más profundo.

3.1.- Amsterdam: introducción testimonial.

El Tratado de Amsterdam aprobado en 1997 incluyó la Declaración en el Acta Final nº 29 sobre el deporte (integrada en el Capítulo 8, sobre *Otras políticas comunitarias*), constituyendo un notable avance respecto a la norma anterior.

La Declaración carece de la posibilidad de vincular directamente¹⁹, pues no es más que un acuerdo político, aunque el Tribunal de Justicia sí debe tenerla en cuenta como fuente de interpretación del Tratado de la Unión. Pero esta aseveración podría haberse ampliado, puesto que la mera inclusión de este párrafo dentro del capítulo 8 sobre *Otras políticas comunitarias* invitaba siquiera a idear una nueva política deportiva de la Unión.

Ciertamente para ello hace falta un plus de motivación de los gobernantes²⁰, si bien con el Tratado de Amsterdam en la mano surgen ciertas indecisiones. De hecho, parece existir coincidencia doctrinal respecto al valor jurídico ejecutivo de la Declaración nº 29, pero la interrogante se cierne sobre el siguiente punto: ¿la Declaración por sí misma es suficiente fundamento jurídico para crear un programa comunitario sobre deporte?

Antonio Guerrero, desde el CSD, ha optado por dar una respuesta positiva²¹, aunque entendemos que requiere una leve aclaración: tal y como hemos detallado antes, tras el actual Tratado subyace la posibilidad de que la Comisión impulse Planes sobre deporte (como el del dopaje), y ellos cubran la necesidad de fundamentar jurídicamente cualquier programa específico sobre deporte.

¹⁹ En un artículo pasado señalábamos que “posibilita la ampliación de las acciones deportivas comunitarias, pudiendo conformar una *política europea*, eso sí, todavía bajo normas competenciales no deportivas”. Esa conformación de una política real no ha llegado a cumplirse, aunque fue motivo de análisis y estudio por parte de la Comisión.

DE LA PLATA CABALLERO, Nicolás, “La emergente administración pública deportiva europea: nueva vía de resolución de conflictos deportivos”, en *Revista Jurídica del Deporte*, nº1, p. 231.

²⁰ Y una cesión de soberanía, además.

²¹ Que merece la pena detallar: “la fórmula adoptada en el Tratado de Amsterdam carece de todo efecto jurídico obligatorio, lo cual implica una limitación seria al reconocimiento del deporte como materia plenamente comunitaria e impide que las instituciones puedan intervenir directamente en la materia, sin embargo no debemos despreciar esta declaración ya que la innovación de la Declaración de Amsterdam fue la de introducir la idea de que las cuestiones de carácter deportivo pueden ser susceptibles de ser tratadas como tales por las autoridades de la Unión Europea y en consecuencia ser objeto de programas comunitarios para lo cual los agentes deportivos serán consultados.”

GUERRERO OLEA, Antonio, “Comentario sobre la 9ª Conferencia de Ministros Europeos responsables del Deporte: Temas tratados, resoluciones adoptadas y el problema de fondo, la posible inclusión del deporte en los Tratados”, en *Revista Jurídica del Deporte*, nº3, p. 318.

Esto es un avance, todavía desaprovechado, pero que no colma la notoriedad real del deporte en nuestro entorno, para lo que hay que batallar hasta conseguir su introducción vía articulado de un Tratado como política comunitaria con todos sus efectos.

Así lo establecía la Comisión, y lo ratificaba el Consejo Europeo, en el *Informe de Helsinki*: a partir de Amsterdam no cabe política comunitaria del deporte, ni tampoco programas comunitarios a gran escala²²; con lo cual, sí que caben programas a pequeña escala.

3.2.- Niza: la oportunidad perdida.

Las expectativas generadas por el Consejo Europeo de Niza eran muy elevadas en el mundo del deporte, puesto que del mismo se esperaba configurar al deporte como una *excepción* al modo cultural, evitando la aplicación absoluta de la normativa comunitaria, y paralelamente incluirlo dentro del articulado del futuro Tratado de Niza, bien singularmente, bien unido al precepto donde se regula el movimiento cultural. Todo ello habría sido lógica consecuencia del desarrollo del *Informe de Helsinki sobre el deporte* en el que la Comisión detallaba al Consejo Europeo su posición al respecto:

- a) de un lado ya se hablaba “de las especificidades” de la actividad deportiva;
- b) de otro, se indicaba la necesidad “de un nuevo enfoque de las cuestiones relativas al deporte”²³ para garantizar la función social del deporte. Cuestión que, como la Comisión reconoce, no puede prestarse desde la Unión Europea debido a la carencia de competencias directas.

Desgraciadamente la Presidencia francesa no culminó esta misión, si bien el avance fue significativo.

3.2.1.- La especificidad

En el IX Foro Europeo del Deporte, preparatorio del Consejo Europeo de Niza, se adoptaron doce conclusiones sobre la especificidad del deporte, que han servido de base para la Declaración de Niza sobre el deporte.

Allí, en el Foro de Lille, se incidía en el papel social del deporte, en su especialidad, y en la comercialización del deporte de gran espectáculo pero que se vincula con el deporte para todos. Pero al mismo tiempo hacía hincapié en su dualidad: se observaba que la aplicación de la

²² El Informe explica que el Tratado no contiene disposiciones concretas sobre el deporte, pero que la Comunidad debe lograr el cumplimiento de la normativa comunitaria en el deporte. “A este respecto podrían resultar útiles medidas de acompañamiento, de coordinación o de interpretación a escala comunitaria, como por ejemplo en la lucha contra el dopaje. [...] En cambio, en el estado actual de las competencias de la Comunidad, no podrían plantearse programas de intervención o de apoyo a gran escala ni la aplicación de una política comunitaria del deporte.”

COMISIÓN EUROPEA, *Informe de Helsinki sobre el deporte*, apartado 4º, párrafo tercero. Se puede consultar en la página web de la Unidad de Deportes, o bien en la *Revista Jurídica del Deporte*, nº2, p.295

²³ Id., apartados 4.2.1. y 5, respectivamente.

normativa comunitaria debía ser estricta en los aspectos mercantiles del mismo, pero concediendo un trato especial a las normas que en esencia fueran deportivas. Para ello había que precisar aún más la singularidad del deporte

Cuando se han concretado estas conclusiones, ya por parte del Consejo Europeo de Niza, ha habido una ligera reducción en los pronunciamientos. Básicamente el Consejo ha ligado la especificidad a las funciones social, educativa y cultural, estableciendo a partir de ahí líneas de actuación sobre los diversos asuntos que la Unión Europea tiene pendientes con el deporte. En esa línea une la autonomía federativa al respeto a la legislación, reconociéndolas como elemento clave en la organización deportiva.²⁴ Pero no hay más avance.

3.2.2.- La exclusión del articulado

La mayoría de los observadores estaban dudosos sobre si el Consejo optaría por incluir un artículo deportivo en el nuevo proyecto de Tratado. Tanto el *Informe de Helsinki*, como los problemas que afloraban al panorama deportivo, instaban a un cambio de rumbo, a una convergencia de esfuerzos entre administraciones públicas y privadas, en donde la Unión Europea se implicara decididamente; y para ello, para disponer de competencias, nada mejor que establecer un artículo dentro del Tratado que lo permitiera. Además los expertos reunidos en el IX Foro Europeo apoyaban los esfuerzos franceses "para reforzar el estatuto del deporte a nivel comunitario."

La desilusión ha sido amplia puesto que el Tratado resultante ha recibido incluso las críticas del Parlamento y de la Comisión en el momento de su firma el 26 de febrero de 2001, aunque como se decía en el Foro de Lille, "esta declaración debería ser simplemente una etapa dentro del proceso encaminado a proporcionar al deporte un papel más prominente en las políticas comunitarias. Instan a las instituciones comunitarias a centrar su atención en el papel que el futuro debería atribuirse al deporte a escala comunitaria."²⁵

A cambio disponemos de un apartado en las Conclusiones de la Presidencia del Consejo Europeo de Niza:

"H. Europa de la cultura , Deportes

52. El Consejo Europeo toma nota de la declaración adoptada por el Consejo (véase Anexo) sobre las características específicas del deporte. Por otra parte, el Consejo Europeo acoge con satisfacción las conclusiones del Consejo relativas a la Agencia Mundial Antidopaje y acuerda intensificar la cooperación europea en este ámbito. Toma nota también de la Declaración del Milenio de las Naciones Unidas relativa al fomento de la paz y la mutua comprensión gracias al deporte y a la Tregua Olímpica."

²⁴ E indirectamente admitiendo su práctica monopolística, dentro de unas limitaciones.

²⁵ Conclusiones del grupo de trabajo relativo a la especificidad del deporte, IX Foro Europeo del Deporte celebrado en Lille el 26-27 de octubre de 2000, puntos nº 10 y 12.

LA POLÍTICA DEPORTIVA COMUNITARIA

Como se puede apreciar meras posiciones políticas, que derivan hacia el Anexo IV de las Conclusiones,ⁱ mucho más interesante.

4.- LA NECESIDAD DE UNA POLÍTICA COMUNITARIA DEPORTIVA

La evolución que el mundo del deporte ha experimentado en la última década está originando graves disfunciones a la hora de integrarse en los actuales sistemas político-jurídicos, fruto del acuerdo y de la armonización legal, fórmulas que sin duda pueden facilitar algunas de las lagunas que la actividad deportiva no es capaz de afrontar por sí misma. Por tanto, presenciemos dos mundos interrelacionados que están abocados a seguir entendiéndose pese a que el terreno se haya transformado: de los Estados pasamos a la Unión Europea.

Presentamos algunas pinceladas que muestran hasta dónde es necesaria la acción pública comunitaria dentro del deporte, lo que sin política comunitaria propia no pasa por ser un mero esfuerzo baldío.

4.1.- Competiciones / monopolios federativos

La competición deportiva ha sido un campo abierto, donde las Federaciones disponían sus actividades como instrumento canalizador y aglutinador de las diversas iniciativas que en torno a una actividad concreta se iban suscitando. En el momento que el trasfondo económico de las mismas surge con ímpetu es cuando varias Federaciones Deportivas hacen valer sus derechos monopolísticos ante sus asociados, bajo una reglamentación amenazante en la mayoría de los casos. Esta actitud ha motivado la intervención de la Comisión de un modo sosegado, en la búsqueda del pacto²⁶. Y ha sido en esa línea por la que se ha expresado el Consejo en Niza: reconocimiento del papel de las Federaciones en la organización de las competiciones, siempre que no vulneren ningún tipo de legislación: en definitiva, siempre que respeten la libre competencia, aunque sea bajo unas condiciones mínimas.²⁷

A nuestro entender esto no es más que una solución de compromiso que pronto terminará estallando: y una de dos, o se opta por otorgar al deporte federado un régimen de especialidad ante la normativa comunitaria, o se asumen como competencias comunitarias la organización de las competiciones para delegárselas posteriormente a las Federaciones Europeas.²⁸ Y para una cosa u otra habría que conformar una política comunitaria deportiva que acogiera tales intenciones.

4.2.- Armonización y equiparación.

²⁶ Como ha sido el intercambio de cartas sobre los traspasos de jugadores, entre el presidente de la FIFA, Joseph Blatter y el comisario Monti, que ponía fin en marzo de 2001 a un expediente sancionador.

²⁷ Fórmula de compromiso que sin atajar el problema de fondo puede posibilitar un arreglo siempre que ciertas Federaciones (especialmente la UEFA) admitan competiciones amistosas organizadas por entidades externas con sus equipos federados, bajo formatos que puedan quebrantar el liderazgo de torneos como la *Champions Ligue*.

²⁸ Solución harto improbable, pese a que como ya apuntamos nos parece la más correcta jurídicamente. GARCÍA COSO, Emiliano, y DE LA PLATA CABALLERO, Nicolás, "Una reflexión crítica...", o.c., pp. 120-121.

Una de las bases de la actividad deportiva es la igualdad, elevada por Gabriel Real a la categoría de *principio general del Derecho del deporte*: competir en igualdad de condiciones, la *par conditio*.²⁹ Y ciertamente gran parte de la filosofía jurídica de las Comunidades Europeas está impregnada de idéntico concepto. Es por tanto una magnífica oportunidad para que desde instancias comunitarias se aporte al deporte una profundización en tal faceta.

Mientras que la actividad competitiva se centra en territorio nacional no hay tal posibilidad; pero la proliferación de ligas europeas, de circuitos continentales y de eventos desarrollados en el tiempo sobre varios Estados comunitarios constituyen el basamento necesario para la penetración de los principios jurídicos de la Unión. Lo admitido en un Estado incumpliendo la reglamentación comunitaria deberá ser prohibido cuando afecte a un modelo deportivo europeo, a una competición o actividad continental.

En esa línea se enmarcan múltiples acciones a medio plazo: el veto a la subvención pública en el deporte competición, el acceso a los medios de comunicación públicos de deportes minoritarios, la armonización fiscal y laboral en el deporte profesional de competición y de enseñanza³⁰, o la construcción de infraestructuras deportivas en regiones deficitarias.

4.3.- Ayudas interestatales

Determinadas facetas de la investigación y el entrenamiento deportivo están involucrando la participación de especialistas de varios países, bien bajo el impulso estatal, bien bajo la estricta necesidad de localizar en otro Estado lo que en el propio no existe (una instalación en altura, un aparato de medición, un sistema de detección de sustancias dopantes, por poner algún reflejo de la actualidad). Paralelamente la propia Comunidad está auspiciando escasas, pero tangibles, actuaciones deportivas que no admiten un soporte nacional, pues supera el objetivo territorial estatal.

Esta realidad debe ser absorbida desde la actuación unitaria de todos los miembros de la Unión Europea, estableciendo una plataforma que optimice los esfuerzos regionales y eleve la ciencia deportiva, en su más amplio sentido.

4.4.- Fenómenos: dopaje, violencia, corrupción, menores

Determinados fenómenos con los que cada cierto tiempo el mundo jurídico-deportivo se encara, poseen en la regulación internacional la más avanzada de las soluciones, ya que su naturaleza traspasa las fronteras con exquisita facilidad. El tráfico y el uso de sustancias dopantes o la

²⁹ REAL FERRER, Gabriel, *Derecho público del deporte*, Civitas, Madrid, 1991, pp.152-153.

³⁰ No hablamos sólo del fútbol, el ciclismo o el baloncesto en sus equipos profesionales, sino de los establecimientos mercantiles deportivos, gimnasios, empresas, instalaciones deportivas o centros de enseñanza en relación con el régimen fiscal y el acceso libre de sus trabajadores, con el reconocimiento pleno de titulaciones oficiales.

violencia conectada al espectáculo deportivo, son materias donde el Consejo de Europa (pretéritamente) y la Unión Europea (presente) no han tenido más remedio que abanderar una lucha policial y jurídica.

Hoy aquellos problemas siguen acuciando, sin que deje de emerger algún otro: la corrupción en el deporte espectáculo alcanza todas las esferas (designación de sedes, arbitrajes, fraudes fiscales, control empresarial de resultados, falsificación de pasaportes) abocando nuevamente a un remedio comunitario; la defensa del joven deportista es quizá la manifestación más reciente, donde las instituciones de la Unión Europea han determinado la necesidad de actuar (limitación del derecho de formación, traspasos abusivos, sobreentrenamiento sin atención a la formación académica, desenraizamiento familiar de niños³¹, abusos sexuales).

Síntoma de estas preocupaciones es la mencionada Declaración de Niza, que anima tanto a las instituciones comunitarias y estatales como al resto del sistema deportivo privado, a priorizar sus esfuerzos para atajar estas gravísimas lacras del deporte.

5.- PROCEDIMIENTO DE CREACIÓN DE UNA POLÍTICA COMUNITARIA DEPORTIVA

Llegados a este punto podemos constatar la bondad de disponer de una política comunitaria sobre el deporte de modo activo, abandonado los esquemas vigentes basados en la integración de las acciones deportivas bajo materias colindantes que gozan de tal característica. Para culminar esta idea el camino ha sido y es tortuoso³¹, tal y como nos anunció el IX Foro Europeo del Deporte, pero no por ello menos ilusionante: hoy hemos logrado su introducción en la Constitución Europea, dentro del articulado, bajo un artículo³² donde expresamente se insta a actuar proactivamente hacia un deporte dotado de especificidad³³ pero que impide efectuar una política comunitaria abierta, directa, donde articular medidas legislativas y coactivas; solamente cabe efectuar programas de ayuda, subvenciones y otras acciones específicas lo que a nuestro entender es quedarse cortos.

El camino podría haber sido otro, como vamos a ver.

5.1.- La senda de la política sobre medio ambiente

Un proceso similar sucedió hace quince años, con las actividades medioambientales que la Comunidad Europea trataba de abarcar. Los Tratados vigentes en los años 80 no articulaban la acción ambiental dentro de las competencias cedidas por los Estados, por lo que hubo que esperar

³¹ Sobre todo llegados desde África e Iberoamérica, en donde los padres se ven obligados a entregar a su hijo en la búsqueda de una prosperidad europea que ellos nunca alcanzarán, y el hijo se ve privado a temprana edad de su entorno familiar y afectivo. ¡Pura crueldad!

³² “Artículo 16: Ámbitos de la acción de apoyo, coordinación o complemento

1. La Unión podrá llevar a cabo acciones de apoyo, coordinación o complemento.
2. Los ámbitos de la acción de apoyo, coordinación o complemento serán, en su finalidad

europea:

- la industria
- la protección y mejora de la salud humana
- la educación, la formación profesional, la juventud y el deporte
- la cultura
- la protección civil.

3. Los actos jurídicamente vinculantes adoptados por la Unión en virtud de las disposiciones específicas a estos ámbitos de la Parte III no podrán conllevar la armonización de las disposiciones legislativas y reglamentarias de los Estados miembros.”

“SECCIÓN 4 EDUCACIÓN, FORMACIÓN PROFESIONAL, JUVENTUD Y DEPORTES: Artículo III-182

1. La Unión contribuirá al desarrollo de una educación de calidad fomentando la cooperación entre los Estados miembros y, si fuere necesario, apoyando y completando la acción de éstos.

Respetará plenamente la responsabilidad de los Estados miembros en cuanto a los contenidos de la enseñanza y la organización del sistema educativo, así como su diversidad cultural y lingüística.

La Unión contribuirá al fomento de los aspectos europeos del deporte, habida cuenta de su función social y educativa.

2. La acción de la Unión se encaminará a:

- a) desarrollar la dimensión europea en la enseñanza, especialmente a través del aprendizaje y de la difusión de las lenguas de los Estados miembros;
- b) favorecer la movilidad de estudiantes y profesores, fomentando en particular el reconocimiento académico de los títulos y de los períodos de estudios;
- c) promover la cooperación entre los centros docentes;
- d) incrementar el intercambio de información y de experiencias sobre las cuestiones comunes a los sistemas de formación de los Estados miembros;
- e) favorecer el incremento de los intercambios de jóvenes y de animadores socioeducativos y propiciar la participación de los jóvenes en la vida democrática de Europa;
- f) fomentar el desarrollo de la educación a distancia;
- g) desarrollar la dimensión europea del deporte, promoviendo la equidad en las competiciones y la cooperación entre los organismos deportivos y protegiendo la integridad física y moral de los deportistas, especialmente los jóvenes.

3. La Unión y los Estados miembros favorecerán la cooperación con terceros países y con las organizaciones internacionales competentes en materia de educación y, en particular, con el Consejo de Europa.

4. Para contribuir a la realización de los objetivos contemplados en el presente artículo:

- a) se establecerán medidas de fomento, con exclusión de toda armonización de las disposiciones legales y reglamentarias de los Estados miembros, mediante leyes o leyes marco europeas. Éstas se adoptarán previa consulta al Comité de las Regiones y al Comité Económico y Social;
- b) el Consejo de Ministros adoptará recomendaciones, a propuesta de la Comisión.”

al Acta Única Europea en 1986 para llegar a establecer actuaciones medioambientales comunitarias de todo tipo.

En esa línea la Unión Europea interviene hoy profundamente en la gestión de los espacios naturales, encabezando sin duda las líneas directrices del Derecho Ambiental de los propios Estados miembros y de sus regiones. Posiblemente en el deporte esta intervención tendría que ser más limitada.

5.2.- El papel de las organizaciones privadas

Siguiendo lo dictado por el Tratado de Amsterdam, las instituciones comunitarias están obligadas a contar con el mundo privado deportivo a la hora de actuar sobre el mismo. Parcialmente se han dado pasos para cumplir este mandato, si bien entendemos que hay que ampliar el espectro de organizaciones participantes en los foros y reuniones que debatan las relaciones entre el deporte y la Unión Europea.

Hasta ahora la Comisión, en los espacios abiertos para ello (Foro, entrevistas) está teniendo en cuenta a las Federaciones Internacionales, que podemos admitir son representantes de los intereses de sus homólogas Nacionales. Pero el sistema deportivo europeo trasciende la organización federada, es algo más. Hasta ahora sólo los grandes clubes de fútbol y baloncesto, algunos sindicatos y una o dos empresas se han dejado oír, pero con escasos resultados.

La Declaración de Amsterdam nº29 nos permite ser más ambiciosos, sobre todo si lo que está en juego es una futura modificación del mismo, con un mayor reconocimiento del deporte y un despliegue de políticas sobre él. Aquella parquedad debe ser sustituida por un sistema que involucre tanto a Federaciones como a los siguientes colectivos:

- Sindicatos de deportistas, técnicos y árbitros profesionales, afectados directamente por cuanto modificación legal se produzca en el ámbito europeo;
- Clubes profesionales, a través de sus asociaciones, considerando a la totalidad de modalidades espectaculares que, amén del fútbol, son ingrediente primordial de las parrillas televisivas;
- Colegios profesionales relacionados con la actividad físico-deportiva, con grandes intereses en juego para defender una de las profesiones más en auge;
- Empresas del ramo deportivo, tanto de productos como de servicios, limitadas parcialmente en sus mercados, bien por las fronteras, bien por los monopolios televisivos o federativos, bien por la competencia exterior.

CONV 850/03, Bruselas 18 de julio de 2003

³³ Sobre el que el anterior Secretario de Estado para el Deporte señaló que España, junto con Francia, trataría que sea aún más ambicioso, pero sin lograrlo. GÓMEZ-ANGULO RODRÍGUEZ, J.A., *Conferencia inaugural*, Congreso Internacional Andalucía Tierra del Deporte, Cádiz, septiembre de 2003 (sin publicar, referencia directa).

- Clubes de base, a considerar en la regulación de las reglamentaciones sobre nacionalidad, dopaje, medicina deportiva o deporte escolar, y que también están en disposición de participar en proyectos comunitarios, si las nuevas características requeridas los toman en cuenta.

Como se puede apreciar el mundo jurídico-deportivo es mucho más amplio que los grandes entes federativos.

5.3.- Pasos a dar

5.3.1.- Texto de la Constitución Europea: modificación

En nuestra opinión dicho cambio debe venir a través de la introducción de un nuevo artículo que responda a la filosofía ya expuesta en la Declaración de Niza, pero que posibilite la real intervención de las instituciones comunitarias en las competencias deportivas.

La plasmación real de esta iniciativa comenzará a través de compromisos estatales de cesión de soberanía sobre deporte hacia la Unión Europea que posibiliten su intervención.

Una vez dado ese primer paso, habrá que ascender hasta instancias comunitarias donde se debe lograr el acuerdo de la Conferencia Intergubernamental para las Modificaciones de la Constitución que se produzcan en un futuro: pero sabemos que esto es muy complicado hoy día.

Junto a la trascendencia en sí de la modificación, resalta paralelamente el modo en que se puedan configurar las decisiones sobre deporte en el seno de las instituciones comunitarias: si se exige la unanimidad podemos dar por muerta la *política deportiva comunitaria*; en cambio un sistema de mayorías múltiples ayudaría a que se consolide una línea real de ejecución competencial de la Unión Europea en el terreno deportivo. Creemos que éste es el planteamiento correcto.

5.3.2.- Dotación de un presupuesto específico

En consonancia con la propuesta anterior, la Comisión deberá incidir presupuestariamente en este tema, adecuando una financiación específica para deporte dotada de los suficientes recursos como para afrontar las funciones asumidas en su caso. Si no, todo quedaría en agua de borrajas. De todas maneras no se trata de derramar euros sobre el deporte europeo, sino de incentivar a las entidades privadas a que actúen sobre unas líneas marcadas y apoyar las iniciativas productivas de cualquier entidad, en aquellas cuestiones que escapen del ritmo estatal.

5.3.3.- Nueva Unidad de Deportes: ¿una Dirección General específica?

¿Y por qué no? Dada la trascendencia que conlleva hoy el deporte y el nuevo tratamiento jurídico que planteamos y que enmarca la nueva Constitución, parece lógico que la administración comunitaria encargada de esas tareas deba ampliarse, con más recursos humanos y mayor peso político. Y ello se logra cumplidamente con una Dirección General de Deportes, dotada del

organigrama necesario.³⁴ Para ello bastará con el consenso de los Estados, de tal forma que se pueda producir un cambio en el seno de la Comisión.

6.- APLICACIÓN DE LA POLÍTICA DEPORTIVA COMUNITARIA

Si a medio plazo se logra aplicar el plan anteriormente descrito se estará en condiciones de adoptar una verdadera política deportiva comunitaria, con amplias posibilidades de actuación, dentro del campo competencial cedido por los Estados de la Unión. Como culminación del presente estudio, pasemos a desgranar someramente qué características deben acompañarla.

6.1.- Corresponsabilidad público-privada

La administración comunitaria deportiva tendría que atender a los dictados expuestos en el Tratado, donde imaginamos se atenderá a la especificidad del deporte y a las propuestas de sus representantes. En esa tendencia la administración pública, dentro de una labor servicial y de fomento, deberá impulsar actuaciones donde las entidades privadas deportivas ostenten un papel esencial en la ejecución de las acciones, a modo de gestores indirectos de las prestaciones, de forma que no queden enfrentadas dos realidades, sino que se unan esfuerzos en pro de un objetivo común.

Estas encomiendas pueden sostenerse en una delegación de competencias o en una selección de los mejores programas presentados para su estímulo: entrecruzando las dos vías cubriremos la doble función de dinamización del deporte europeo y de seguir volcando el protagonismo en los agentes privados. Ello no obsta para que la Unidad o Dirección General de Deportes sea quien determine las directrices a seguir.

6.2.- Control desde la Comisión

Justamente otra de las misiones de la Comisión en el deporte deberá ser controlar las actividades en un doble sentido:

- a) de un lado, asegurar el debido cumplimiento de aquellas directrices políticas marcadas por la administración comunitaria, obligando a cumplir plazos y objetivos a las

³⁴ La identificación de esta idea ya la expusimos en un anterior artículo.

“En su jefatura política habría un Comisario, de donde partirían tres Unidades de Servicio Deportivo:

| **Unidad de coordinación:** aglutinaría todas las actuaciones encaminadas a una política común de las diversas Direcciones Generales, así como a las relaciones con las Federaciones Europeas, Administraciones deportivas nacionales y regionales.

| **Unidad de competición:** controlaría la organización de competiciones europeas (creando alguna nueva, por ejemplo a nivel escolar o universitario), actuando en la disciplina, dopaje y violencia que afecten a las mismas.

| **Unidad de actividades:** englobaría las acciones directas de la Unión Europea, díganse programas formativos, de ayudas y fomento, de integración de discapacitados, de investigación y redes de divulgación.

DE LA PLATA CABALLERO, Nicolás, “La emergente...”, o.c., pp. 237-238.

organizaciones que las ejecutan, inspeccionando las prestaciones y estableciendo mecanismos de garantía para los ciudadanos;

b) de otro, interviniendo directamente en aquellas parcelas de la organización físico-deportiva donde se esté obviando la normativa comunitaria deportiva, dentro de la más estricta actividad policial.

Sin duda alguna, aquí la Comisión deberá velar por las garantías de los usuarios deportivos, de los deportistas y técnicos, y en general, por los derechos de cualquier entidad o persona relacionada con el deporte europeo, atajando cualquier vulneración.

6.3.- Resolución de problemas del deporte (privado) y de las actividades físico-deportivas (semipúblicas)

Finalmente entendemos que junto a la labor prestacional, de estímulo y de control, la función comunitaria de regulación completará el catálogo de actuaciones promovidas desde la Unidad o Dirección General de Deportes. Pero esta reglamentación del deporte a nivel comunitario debe cubrir dos vertientes:

La regulación del deporte organizado, una actividad privada pero donde la libre competencia, los derechos laborales, la igualdad en la competición, los fenómenos externos (patrocinio, sector audiovisual, violencia, dopaje), la adecuación al medio ambiente, y otros variopintos asuntos requieren la atención específica del legislador comunitario.

La regulación de las actividades físico-deportivas entra ya más en el terreno semipúblico, puesto que participa de valores como la salud, el estatuto profesional del trabajador, la educación y la integración social. Estas acciones en el mundo de la actividad física pueden posibilitar que la Unión Europea lidere nuevas maneras de administrarlas desde las instituciones públicas.

BIBLIOGRAFÍA

- ANTA CALBARRO, Raúl , y BORRÁS FERRÉ, Cristina, “Ayudas y subvenciones de la Unión Europea en relación al deporte”, Congreso Internacional de Derecho del Deporte, AEDD-FDM, Madrid, 2001.
- COMISIÓN EUROPEA, “Informe de Helsinki sobre el deporte”, en *Revista Jurídica del Deporte*, nº2.
- COMISIÓN EUROPEA, Conclusiones de los grupos de trabajo, IX Foro Europeo del Deporte, Lille 2000.
- CONSEJO EUROPEO, Declaración relativa a las características específicas del deporte y a su función social en Europa, que deben tenerse en cuenta al aplicar las políticas comunes, Anexo IV de las Conclusiones de la Presidencia, Niza, 2000
- GARCÍA COSO, Emiliano, y DE LA PLATA CABALLERO, Nicolás, “Una reflexión crítica sobre la actividad económica en el deporte y su problemática frente a las normas comunitarias de competencia”, en *Revista Jurídica del Deporte*, nº3.
- GUERRERO OLEA, Antonio, “Comentario sobre la 9ª Conferencia de Ministros Europeos responsables del Deporte: Temas tratados, resoluciones adoptadas y el problema de fondo, la posible inclusión del deporte en los Tratados”, en *Revista Jurídica del Deporte*, nº3.
- PALOMAR OLMEDA, Alberto, y GUERRERO OLEA, Antonio, “La conferencia mundial sobre el dopaje de Lausana: Desarrollo, evaluación y prospección”, en *Revista Jurídica del Deporte*, nº1.
- PALOMAR OLMEDA, Alberto, RODRÍGUEZ BUENO, Cecilia, y GUERRERO OLEA, Antonio, *El dopaje en el ámbito del deporte*, Aranzadi, Pamplona, 1999.
- DE LA PLATA CABALLERO, Nicolás, “La emergente administración pública deportiva europea: nueva vía de resolución de conflictos deportivos”, en *Revista Jurídica del Deporte*, nº1.
- DE LA PLATA CABALLERO, Nicolás, *Los servicios públicos deportivos*, UEM-IAD, Madrid, 2001.
- REAL FERRER, Gabriel, *Derecho público del deporte*, Civitas, Madrid, 1991.

Páginas web:

<http://europa.eu.int/comn/sport>

www.wada-ama.org

www.guiafc.com

ⁱ Adjuntamos, por su interés la Declaración de Niza sobre el Deporte, suscrita en diciembre de 2000.

DECLARACIÓN RELATIVA A LAS CARACTERÍSTICAS ESPECÍFICAS DEL DEPORTE Y A SU FUNCIÓN SOCIAL EN EUROPA, QUE DEBEN TENERSE EN CUENTA AL APLICAR LAS POLÍTICAS COMUNES

1. El Consejo Europeo ha tomado nota del informe sobre el deporte presentado por la Comisión Europea al Consejo Europeo de Helsinki en diciembre de 1999 con objeto de proteger las actuales estructuras deportivas y conservar la función social del deporte en la Unión Europea. Las organizaciones deportivas y los Estados miembros tienen una responsabilidad primordial en la conducción de las cuestiones deportivas. Aunque no disponga de competencias directas en este ámbito, en su actividad desarrollada en virtud de las distintas disposiciones del Tratado la Comunidad debe tener en cuenta las funciones social, educativa y cultural del deporte, que conforman su especificidad, a fin de salvaguardar y promover la ética y la solidaridad necesarias para preservar su papel social.
2. El Consejo Europeo desea, en particular, preservar la cohesión y los nexos de solidaridad que unen entre sí todos los niveles de la práctica deportiva, la equidad de las competiciones, los intereses morales y materiales y la integridad física de los deportistas, y especialmente de los jóvenes deportistas menores de edad.

Práctica del deporte aficionado y deporte para todos

3. El deporte es una actividad humana basada en unos valores sociales educativos y culturales esenciales. Es factor de inserción, de participación en la vida social, de tolerancia, de aceptación de las diferencias y de respeto de las normas.
4. La actividad deportiva debe ponerse al alcance de todas las personas, respetando las aspiraciones y capacidades de cada uno y con toda la diversidad de prácticas competitivas o de ocio, organizadas o individuales.
5. La práctica de las actividades físicas y deportivas es, para las personas minusválidas físicas o mentales, un medio privilegiado de desarrollo personal, rehabilitación, integración social y solidaridad, y a este título debe fomentarse. Al respecto, el Consejo Europeo se congratula de la contribución valiosa y ejemplar aportada por los juegos paralímpicos de Sydney.
6. Con el apoyo, en su caso, de la Comunidad en el marco de sus competencias, los Estados miembros promoverán el voluntariado deportivo mediante unas medidas que favorezcan la oportuna protección y el reconocimiento del papel económico y social de los voluntarios.

Función de las federaciones deportivas

7. El Consejo Europeo destaca su compromiso en pro de la autonomía de las organizaciones deportivas y de su derecho a la autoorganización mediante las adecuadas estructuras asociativas. Reconoce a las organizaciones deportivas, siempre que se conformen al Derecho nacional y comunitario y funcionen de forma democrática y transparente, la misión de organizar y promover su disciplina, en particular respecto de las normas que atañen específicamente al deporte y de la constitución de los equipos nacionales, de la manera que juzguen más idónea para alcanzar sus objetivos.
8. Comprueba que, al coexistir en ellas los distintos niveles de la práctica deportiva -del deporte de ocio al deporte de alto nivel-, las federaciones deportivas adquieren un papel primordial en la necesaria solidaridad entre los distintos niveles de práctica: permiten el acceso de un amplio público al espectáculo deportivo, el apoyo humano y financiero a las prácticas de los aficionados, la promoción de un idéntico acceso de hombres y mujeres a la práctica deportiva a todos los niveles, la formación de los jóvenes, la protección de la salud

de los deportistas y la lucha contra el dopaje, la violencia y las manifestaciones racistas o xenófobas.

9. Estas funciones sociales implican responsabilidades particulares para las federaciones y basan el reconocimiento de su competencia en la organización de las competiciones.

10. Teniendo en cuenta la evolución del mundo del deporte, las federaciones deben seguir manteniéndose como elemento clave de un modo de organización que garantice la cohesión deportiva y la democracia participativa.

Salvaguarda de las políticas de formación de deportistas

11. Las políticas de formación de jóvenes deportistas son necesarias para vitalizar el deporte, los equipos nacionales y las prácticas de alto nivel, y deben fomentarse. Las federaciones deportivas, en asociación con las autoridades públicas si es necesario, serán competentes para adoptar las medidas precisas para la salvaguarda de la capacidad de formación de sus clubes afiliados y de la calidad de dicha formación, siempre que actúen de conformidad con el Derecho y las prácticas nacionales y comunitarios.

Protección de los jóvenes deportistas

12. El Consejo Europeo destaca los beneficios de la práctica deportiva para los jóvenes y reitera la necesidad de que las organizaciones deportivas, en particular, presten una atención especial a la educación y a la formación profesional de los jóvenes deportistas de alto nivel, de modo que su inserción profesional no se vea comprometida por causa de sus carreras deportivas, a su equilibrio psicológico y sus lazos familiares, así como a su salud, concretamente a la prevención contra el dopaje. Manifiesta su aprecio por la contribución aportada por las asociaciones y organizaciones que, mediante su labor de formación, responden a esas exigencias, proporcionando una contribución social inestimable.

13. El Consejo Europeo expresa su preocupación por las transacciones comerciales cuyo objeto son los deportistas menores de edad, incluidos los procedentes de terceros países, por cuanto no se ajustan a la legislación laboral en vigor o ponen en peligro la salud y el bienestar de los jóvenes deportistas. Hace un llamamiento a las organizaciones deportivas y a los Estados miembros para que investiguen tales prácticas, las vigilen y adopten, en su caso, medidas adecuadas.

Contexto económico del deporte y solidaridad

14. El Consejo Europeo considera que la propiedad o el control económico por un mismo agente financiero de varios clubes deportivos que participen en las mismas competiciones en una misma disciplina puede perjudicar a la equidad de la competición. Si fuera necesario, se alienta a las federaciones deportivas a establecer dispositivos de control de la gestión de los clubes.

15. La venta de los derechos de retransmisión televisiva constituye hoy una de las fuentes de ingresos más importantes para algunas disciplinas deportivas. El Consejo Europeo estima que las iniciativas tomadas para favorecer la mutualización, a los niveles adecuados y teniendo en cuenta las prácticas nacionales, de una parte de los ingresos procedentes de dicha venta son beneficiosas para el principio de solidaridad entre todos los niveles de la práctica deportiva y todas las disciplinas.

Trasposos

16. El Consejo Europeo manifiesta su vivo apoyo al diálogo entre el movimiento deportivo, en particular las autoridades futbolísticas, las organizaciones que representan a los deportistas profesionales, la Comunidad y los Estados miembros sobre una evolución del

LA POLÍTICA DEPORTIVA COMUNITARIA

régimen de traspasos que tenga en cuenta las necesidades específicas del deporte sin atentar contra el derecho comunitario.

* * * * *

17. Se insta a las Instituciones comunitarias y a los Estados miembros a que sigan examinando sus políticas, respetando el Tratado y según sus competencias respectivas, a la vista de estos principios generales.