



LOS PRINCIPIOS DE MONOPOLIO DE GESTIÓN Y DE UNICIDAD DEPORTIVA EN LA REGULACIÓN DEL DEPORTE FEDERADO (CON BREVE REFERENCIA A LAS LEGISLACIONES IBEROAMERICANAS)

Antonio MILLÁN GARRIDO*

1. En el modelo clásico de organización privada del deporte, mantenido en la generalidad de las legislaciones iberoamericanas, la estructura asociativa gira en torno a la federación, conformada normativamente como una entidad privada (aunque ejerza funciones administrativas y, en muchos casos, presente una naturaleza sustancialmente semipública), sin ánimo de lucro, con personalidad jurídica, plena capacidad de obrar y patrimonio propio e independiente del de sus asociados, que está integrada por clubes y, directa o indirectamente, por deportistas, entrenadores, técnicos, jueces y árbitros, y cuyo fin es la práctica, promoción y desarrollo de concretas modalidades deportivas.

Es más, los postulados sustanciales del modelo tradicional de organización deportiva se determinan, precisamente, en el ámbito de la federación, en el que, en definitiva, se ha dado en llamar el régimen federativo del deporte. Tales postulados son, en esencia, los referidos al monopolio de gestión, a la reciprocidad de reconocimiento, a la afiliación obligatoria y a la autonomía normativa. Todos ellos son consustanciales al modelo clásico y todos ellos, de una u otra forma, aparecen proclamados en los países que toman dicho modelo como base de su sistema deportivo.

Pues bien, en esta comunicación me ocupo del primero de estos principios, el de monopolio de gestión, que, a mi entender, merece algunas consideraciones 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.

* Miembro del Consejo Asesor para el Deporte de la Junta de Andalucía, Vicepresidente del Comité Andaluz de Disciplina Deportiva y Presidente de la Asociación Andaluza de Derecho Deportivo [antonio.millan@uca.es].

2. El principio de monopolio de gestión, formulado por vez primera en el Congreso de Federaciones Internacionales celebrado en Laussane en 1921, es, como queda dicho, consustancial al modelo clásico de organización privada del deporte. Implica que, salvo en casos excepcionales (referidos, en general, al deporte adaptado), sólo podrá existir una federación por cada modalidad o, si se prefiere, que cada modalidad sólo 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» (Espartero:307). De hecho, bajo este principio se reglamentó el deporte moderno, basándose en él unas estructuras que todavía hoy son capaces de aglutinar y vertebrar los diversos elementos integrantes del fenómeno deportivo.

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 pública, que, no sólo 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» (:220), 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, sólo se reconoce una federación deportiva a efectos de organizar y gestionar el deporte de competición oficial (:221).

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 competencia generalizados en nuestro contexto sociocultural. En España, el referido régimen monopolístico sería cuestionable en relación al artículo 38 de la Constitución, que reconoce «la libertad de empresa en el marco de la economía de

mercado», y desde la perspectiva de las normas de la Unión Europea reguladoras de la competencia (arts. 85 y 86 del Tratado constitutivo).

Dicho régimen de monopolio sólo 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 fundamenta 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» (Espartero:308).

Obviamente, desde el momento en que se publica la competición oficial, se reconoce el monopolio de gestión y se impone la afiliación obligatoria, resulta un eufemismo considerar a las federaciones deportivas asociaciones privadas (valgan, por todos, Agirreazkuénaga:338-352; y Gamero:29-40), pero éste es un tema —de mayor calado— que excede de lo pretendido en estas páginas.

En lo que aquí interesa, esbozado el contenido, alcance y significado del principio de monopolio de gestión, debe destacarse que el mismo aparece reconocido en, prácticamente, todas las legislaciones iberoamericanas objeto de consulta.

Sin ánimo exhaustivo, baste señalar cómo en *Argentina* el artículo 5º de la Reglamentación del Registro Nacional de Instituciones Deportivas (aprobado por Resolución 154/1996, de 18 de abril) determina que sólo podrá inscribirse una entidad representativa nacional por cada deporte, lo que confirma el artículo 3º 2 de su reglamento específico (aprobado por Resolución 232/1997, de 17 de julio), según el cual, «sólo podrá existir, para la autoridad de aplicación de la Ley, una entidad representativa nacional con personería deportiva por cada modalidad, salvo las polideportivas para personas con minusvalía»; en *El Salvador*, el artículo 29 de la Ley General de Deportes de 1980 prevé que «sólo podrá ser reconocida por el Instituto Nacional de los Deportes una federación por cada modalidad deportiva»; en *México*, la Ley General de la Cultura Física y Deporte, de 15 de diciembre de 2002, en su artículo 53, señala que «las asociaciones deportivas nacionales son la máxima instancia técnica de su disciplina y deberán representar a un solo deporte en todas sus modalidades y especialidades, en los términos del reconocimiento de su federación deportiva internacional»; en *Perú*, el artículo 21.2 de la Ley 27159, de 26 de julio, General del Deporte, establece que «sólo puede existir una federación deportiva peruana por cada disciplina deportiva»; y en *Venezuela*, el artículo 35 de la Ley del Deporte, de 14 de julio de 1995, dispone que «sólo podrá ser reconocida una federación deportiva nacional por cada deporte». De forma si se quiere menos con-

tundente, pero con similar alcance, asumen el principio de monopolio de gestión *Chile* (Ley 19712/2001, de 30 de enero, del Deporte), Guatemala (Ley Nacional para el Desarrollo de la Cultura Física y el Deporte, aprobada por Decreto 76 de 1997) y *Panamá* (Resolución 11/1997, de 29 de abril, por la que se reglamenta el deporte competitivo y de alto rendimiento).

En España, el principio de monopolio de gestión aparece acogido, tanto en la legislación estatal como en la autonómica. Según el artículo 34.1 de la Ley 10/1990, de 15 de octubre, del Deporte, «sólo 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». Este precepto, para algunos de redacción confusa, lo que establece es que la gestión de una modalidad deportiva, esto es, de un deporte, no puede atribuirse a más de una federación, salvo a las reconocidas para personas con minusvalías, que podrán gestionar también dicha modalidad de forma adaptada.

En este sentido se manifiesta el artículo 26.1 del Decreto 7/2000, de 24 de enero, de Entidades Deportivas Andaluzas, que, desarrollando la previsión del artículo 20.2 de la Ley del Deporte de Andalucía, establece el principio de monopolio de gestión con meridiana claridad, al determinar que «cada modalidad deportiva sólo podrá estar integrada en una única federación deportiva andaluza, sin perjuicio de su práctica, promoción y desarrollo en las federaciones polideportivas de disminuidos físicos, psíquicos, sensoriales, ciegos o mixtos».

3. Distinta al monopolio de gestión es la 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, en España 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. De igual forma, la unicidad deportiva no constituye una exigencia común y constante en las legislaciones latinoamericanas, aunque algunas de ellas la mantengan con fórmulas de alcance diverso.

Entre nosotros, en efecto, el principio de unicidad deportiva 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 (Camps:142-144), por cuanto, en definitiva, no existe precepto alguno que obligue a la Administración del Estado a constituir una federación por el hecho de