

**MARÍA DEL SOL MERINA DÍAZ**, miembro del Tribunal Administrativo del Deporte de Andalucía por nombramiento realizado en virtud de Orden de 27 de marzo de 2019, de la Consejería de Educación y Deporte (BOJA 64, de 3 de abril), y Secretaria de la Sección sancionadora del mismo en virtud de Acuerdo adoptado por el Tribunal Administrativo del Deporte de Andalucía, en su sesión plenaria ordinaria número 2, celebrada el día 25 de abril de 2019, publicado por Resolución de 5 de junio de 2019, de la Secretaría General para el Deporte (BOJA 113, de 14 de junio), en ejercicio de la facultad que me confiere el artículo 95.2.f) de la Ley 9/2007, de 22 de octubre, de la Administración de la Junta de Andalucía, de aplicación a tenor de lo previsto en el artículo 151.1 de la Ley 5/2016, de 19 de julio, del Deporte de Andalucía, en relación con los artículos 17.1.d) y 17.3 de la Orden de 11 de octubre de 2019, de la Consejería de Educación y Deporte, por la que se desarrollan las normas generales de organización y funcionamiento del Tribunal Administrativo del Deporte de Andalucía, así como la ordenación interna de sus procedimientos (BOJA 211, de 31 de octubre), **CERTIFICO** que la Sección sancionadora del Tribunal Administrativo del Deporte de Andalucía, en la sesión núm 31, de 29 de septiembre de 2021 ha adoptado el siguiente Acuerdo en el expediente número **S-79/2021**:

**ACUERDO ADOPTADO POR LA SECCIÓN SANCIONADORA DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL DEPORTE DE ANDALUCÍA EN EL EXPEDIENTE NÚMERO S-79/2021.**

En la ciudad de Sevilla, a 29 de septiembre de 2021.

Reunida la **Sección Sancionadora del Tribunal Administrativo del Deporte de Andalucía (TADA)**, presidida por su Presidente don Joaquín María Barrón Tous, y

**VISTO** el expediente tramitado con el número S-79/2021, seguido como consecuencia de la denuncia interpuesta contra el Club Deportivo ██████ por la Delegación Territorial de ██████ de Salud y Familias, mediante escrito dirigido a la de Educación y Deporte de la misma provincia, de 10 de junio de 2021, con fecha de entrada el día 22 de junio en el Registro del Tribunal. En dicha denuncia se traslada comunicación de la Delegación Provincial de Educación y Deporte de ██████, de 16 de junio de 2021, al Tribunal Administrativo del Deporte de Andalucía, y con la misma el de la señora doña ██████, con D. N. I. ██████. En virtud de ellos, esta Sección Sancionadora del TADA ha tenido conocimiento de los siguientes:

**ANTECEDENTES DE HECHO**

**PRIMERO: Denuncia.**





El Jefe de Servicio de Deporte de la Delegación Territorial de [REDACTED] pone en conocimiento de este Tribunal una reclamación de doña [REDACTED], en la que manifiesta la carencia de seguro de responsabilidad civil por parte del Club Deportivo [REDACTED], como organizador de un evento deportivo celebrado el pasado 11 de julio de 2020 en el que la interesada sufrió una caída que precisó asistencia sanitaria.

El escrito remitido de doña [REDACTED], no tenía como finalidad denunciar estos hechos al Tribunal, ya que su finalidad es contestar a un requerimiento realizado por el Servicio Andaluz de Salud, solicitando datos por una prestación sanitaria prestada como consecuencia de una caída en una prueba [REDACTED]. Sus alegaciones son trasladadas a este Tribunal como soporte de la denuncia que estos órganos realizan ante este Tribunal. En dicha contestación manifiesta doña [REDACTED]:

*“Que habiendo sido requerida a raíz de la prestación de asistencia sanitaria los días 11 de Julio de 2020 a 16 de Julio de 2020 para que aporte la Cía. de Seguros que cubriera con el gasto de mi asistencia sanitaria, por medio del presente escrito formula las siguientes:*

#### **ALEGACIONES**

*PRIMERA.- Que a los efectos de clarificar y colaborar con esta administración reseñar que previo abono de la inscripción correspondiente, el día 11 de Julio de 2020, me encontraba participando en un evento deportivo organizado por el Club Deportivo [REDACTED]...”*

*“SEGUNDA.- Que mientras estaba completando el recorrido sufrí una caída [REDACTED], siendo necesario que los servicios médicos del 061 se personaran en las instalaciones del club y me trasladaran al Hospital de [REDACTED] para prestarme asistencia sanitaria.*

*TERCERA.- Que ante mi desconocimiento y la gravedad de las lesiones sufridas ni siquiera reparé en solicitar al organizador del evento deportivo que me facilitara los datos de la Cía de seguro que cubriera los riesgos del evento deportivo; siendo con ocasión del requerimiento efectuado por el SAS cuando me pongo en contacto con el club para que me diera traslado de la Cía de seguro para ser aportada ante este organismo.*

*CUARTO.- Así las cosas, me puse en contacto con el representante del club quien se negó a facilitarme la póliza de seguro de responsabilidad civil o de accidente, que cubriera los riesgos derivados del evento deportivo [REDACTED] “Concurso de [REDACTED]”, celebrado el día 11 de Julio de 2020 en sus instalaciones y organizado por el Club.*

*Dicha negativa obedeció a que me negué a firmar un documento donde constara mi renuncia expresa al ejercicio de acciones civiles frente al club en caso de corresponderme.*



*Ante tal circunstancia me vi en la obligación de requerir vía burofax el pasado día 19 de mayo de 2021 para que me aportara dicha documental, se acompaña como documento nº2 COPIA del citado burofax.*

*En dicha misiva, se le hizo saber que como organizadores de un evento deportivo consistente en un concurso social, el organizador debía garantizar los medios de protección sanitarios de los participantes que den cobertura a los riesgos inherentes y a las contingencias derivadas de la práctica de la competición a prueba deportiva, de acuerdo con lo previsto en el artículo 42.2 de la Ley del Deporte de Andalucía; puesto que es un derecho del deportista disponer de medios de protección sanitarios que cubran los daños y riesgos de la práctica deportiva, ex artículo 36.2.e del citado texto legal.*

*Asimismo, el artículo 45 de Ley de Andalucía de Deporte determina, en orden al seguro de responsabilidad civil, lo siguiente: "La explotación y gestión de centros deportivos, la organización de competiciones deportivas y actividades deportivas de ocio, y la prestación de servicios deportivos estarán sujetas a la obligatoria suscripción de un contrato de seguro de responsabilidad civil por los daños que pudieran ocasionarse a los participantes, incluidos daños a terceros, a consumidores o usuarios de los servicios deportivos, como consecuencia de la prestación de actividad deportiva.*

*Por otro lado, el artículo 28.5 del citado texto legal dispone que el organizador de actividades deportivas de ocio deberá establecer las condiciones de participación, la cobertura de asistencia Sanitaria y de riesgos por responsabilidad civil de los participantes y los espectadores, de conformidad con lo establecido en la Ley 13/1999, de 15 de diciembre, de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas de Andalucía, y demás normativa de aplicación; estableciendo en su precepto 14.c que los titulares de la organización de espectáculos públicos y actividades recreativas en Andalucía tienen la obligación de responder, en la forma establecida en la normativa de aplicación, de los daños a perjuicios que se produzcan como consecuencia de la celebración y organización del espectáculo o actividad recreativa.*

*A tales efectos, estarán obligados a concertar el oportuno contrato de seguro de responsabilidad civil en los términos que reglamentariamente se determinen. Y la carencia de este tipo de seguro de responsabilidad civil, en los términos exigidos supone una falta muy grave según el artículo 19.12 de la citada Ley. Por su parte, la Federación █████ de Andalucía según consta en su propia página web manifiesta que la realización de competiciones y pruebas no oficiales y/o sociales será responsabilidad del club.*

*SEXTO.- Que quien suscribe participó en el evento deportivo organizado ante la creencia de que con el pago de la inscripción el organizador del*



*evento realizaría todas las gestiones necesarias para asumir la protección sanitaria de quienes participábamos en la prueba como así le impone la ley. Si hubiera sido conocedora de tal infracción no hubiera participado en el mismo.*

*Por último, ante lo infructuoso de las gestiones realizadas ante el club, entiendo que el organizador del evento no había concertado seguro de responsabilidad alguno que cubriera los riesgos inherentes al evento deportivo que se iba a desarrollar en sus instalaciones. La que le comunico a los efectos de que realice las gestiones administrativas pertinentes si las considera pertinentes, frente al Club Deportivo [REDACTED] destinadas a que le aporte la póliza de la Cía de seguros que cubriera los riesgos del acto deportivo.*

*SÉPTIMO.- En cualquier caso, manifestar que la actividad deportiva que estaba realizando el día del accidente es de carácter amateur o aficionado, siendo de aplicación lo dispuesto en el artículo 59.1 de la Ley 10/1990, de 15 de octubre, del Deporte al regular que: "la asistencia sanitaria derivada de la práctica deportiva general del ciudadano constituye una prestación ordinaria del régimen de aseguramiento sanitario del sector público que le corresponda" entendiéndose por ende mi accidente deportivo ha de estar cubierto por el Servicio Andaluz de Salud".*

El escrito de denuncia tuvo entrada en la Unidad de Apoyo del TADA, quedando registrado con el número S-79/2021.

## **SEGUNDO: Actuaciones previas practicadas.**

A la vista de la denuncia, por parte de la Sección en su sesión número 22, celebrada el 24 de junio de 2021, se dicta Acuerdo a efectos de llevar a cabo actuaciones previas en el expediente S-79/2021 en virtud de lo dispuesto en el artículo 16.2 del Decreto 205/2018, de 13 de noviembre, por el que se regula la solución de los litigios deportivos en la Comunidad Autónoma de Andalucía, en relación con el artículo 73.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, por ser necesario para determinar con la mayor precisión posible los hechos susceptibles de motivar la incoación del procedimiento así como las circunstancias relevantes que concurran en el mismo.

De este modo, a la vista de la denuncia, y ante la existencia de dos manifestaciones realizadas en la denuncia (la negativa a facilitar la póliza en relación con la exigencia de renuncia al ejercicio de acciones en su caso) de la que no constaba prueba sobre ellos se solicita la versión de los hechos al club objeto de la denuncia. De este modo se solicitaba al Club Deportivo [REDACTED] que:



- Se informase de si el “Concurso de [REDACTED]”, organizado por el Club Deportivo [REDACTED], y celebrado el día 11 de julio de 2020 en sus instalaciones, era una competición oficial.

- Asimismo que en función de ello, se informase qué tipo de seguro tenía suscrito para el citado “Concurso de [REDACTED]” y, en su caso, remitiere copia de las pólizas correspondientes.

El resultado de dichas actuaciones previas fue una comunicación del Club, de 28 de junio de 2021, con fecha de entrada de 2 de agosto de 2021 en la que ponía de manifiesto que:

*“En contestación a la notificación recibida relacionada con el Expediente S-79/2021, le informamos de las circunstancias concurrentes respecto al hecho motivador del inicio del citado expediente.*

*La prueba celebrada en nuestras instalaciones el pasado día 11 de Julio de 2020 no fue una prueba oficial.*

*En la fecha indicada, tuvo lugar en nuestras instalaciones una prueba social de [REDACTED], este tipo de pruebas no son en ningún caso competiciones oficiales y por tanto no aparecen en el calendario de competiciones de la Federación Andaluza de [REDACTED], esta prueba social fue una jornada de entrenamiento destinada a la preparación de [REDACTED] para futuras competiciones oficiales y, aunque estén destinadas fundamentalmente a [REDACTED] pertenecientes a nuestro club deportivo, también suelen acudir al mismo [REDACTED] de clubs vecinos. La accidentada pertenecía en el momento de la celebración de la prueba al Club [REDACTED] y participó en la prueba social acompañada del monitor del citado club. El [REDACTED] con el que participó era, según sus propias manifestaciones, de su propiedad.*

*Durante la práctica de la prueba, el [REDACTED] tuvo un comportamiento propio de [REDACTED], [REDACTED] y en el momento de realizar [REDACTED], no queriendo realizar [REDACTED], circunstancias que hicieron que la [REDACTED] cayera al suelo al perder el equilibrio.*

*Para este tipo de pruebas no hay obligación de estar en posesión de un seguro específico, no obstante nuestro club posee una Póliza de Responsabilidad Civil que se adjunta al presente escrito”.*

### **TERCERO: Hechos inicialmente constatados.**

Los hechos denunciados, si bien no son expresamente señalados como una infracción de la Ley 5/2016, de 19 de julio, del Deporte de Andalucía, esta Sección entiende que su conocimiento por la misma únicamente podría darse del entendimiento de que los hechos constituyeran una contravención del artículo 116 j) que señala como infracción muy grave la no suscripción de los seguros obligatorios previstos en la Ley.



## FUNDAMENTOS DE DERECHO

### **PRIMERO: Competencia.**

La competencia sobre la tramitación de este procedimiento sancionador viene atribuida a la Sección sancionadora del Tribunal Administrativo del Deporte de Andalucía, y la resolución en función de la calificación de la infracción a dicha Sección o al Pleno del Tribunal, en virtud de lo dispuesto en los artículos 84.a), 90.1.a) y 91.2.a) del Decreto 205/2018, de 13 de noviembre, por el que se regula la solución de los litigios deportivos en la Comunidad Autónoma de Andalucía, en relación con el art. 147.a) de la Ley 5/2016 de 19 de julio, del Deporte de Andalucía.

### **SEGUNDO: Prescripción.**

No existe prescripción de los hechos pues los mismos sucedieron el 11 de julio de 2020, no habiendo transcurrido el plazo de dos años que para las infracciones muy graves recoge el art. 138.1 a) de la Ley 5/2016, de 19 de julio, del Deporte de Andalucía.

### **TERCERO: Presunción de inocencia: requisitos de la denuncia a efectos de determinar una persona presuntamente responsable.**

La necesidad de que exista una conducta dolosa o culposa por parte del administrado para que proceda la imposición de una sanción administrativa es reconocida por la jurisprudencia y se desprende del artículo 28.1 de la nueva Ley 40/2015 que señala que:

*"Solo podrán ser sancionadas por hechos constitutivos de infracción administrativa las personas físicas y jurídicas, así como, cuando una Ley les reconozca capacidad de obrar, los grupos de afectados, las uniones y entidades sin personalidad jurídica y los patrimonios independientes o autónomos, que resulten responsables de los mismos a título de dolo o culpa".*

La acción u omisión calificada de infracción administrativa ha de ser, en todo caso, imputable a su autor, por dolo o imprudencia, negligencia o ignorancia inexcusable, y en todo caso, el elemento subjetivo que la culpabilidad supone se refiere a la acción u omisión en que la infracción consiste y no a la vulneración de la norma.

El procedimiento sancionador debe ser escrupuloso con la presunción de no responsabilidad administrativa, mientras no se demuestre lo contrario. Esto es, se presume que se es inocente, de modo que es la Administración quien debe probar la culpabilidad, no el imputado el que deba demostrar su inocencia. La plasmación en el procedimiento administrativo sancionador de este derecho conlleva la exigencia de que



la Administración no pueda sancionar sin haber realizado la suficiente actividad probatoria que, con todas las garantías para el infractor, acredite plenamente la culpabilidad y la responsabilidad de aquel. En este sentido, la aplicabilidad del derecho a la presunción de inocencia en el ámbito administrativo sancionador resulta reiteradamente afirmada por el Tribunal Constitucional (TCo 45/1997; 23/1995; 138/1990; 76/1990).

Por tanto la presunción de inocencia es una verdad interina que para ser vencida debe quedar destruida con la aportación de actividad probatoria contraria que resulte mínima, suficiente e idónea para confirmar la convicción del Tribunal, para poder realizar una estimación en conciencia de las pruebas (TS 21-5-97). De este modo corresponde a la Administración sancionadora destruir la citada presunción, pesando sobre ella en consecuencia la carga de la prueba. La presunción de veracidad de lo constatado por los agentes de la autoridad constituye una concreción, en el ámbito sancionador, del principio de presunción de legalidad de los actos administrativos (LPAC art.39), que se traduce, desde el punto de vista probatorio, en el desplazamiento de la carga probatoria al inculpado, que es quien debe acreditar con las pruebas precisas que no se ajustan a la realidad los hechos descritos por las actuaciones de la autoridad, representando dichas actuaciones fehacientes la necesaria prueba de cargo por parte de la Administración, por lo cual deben estar correctamente extendidas (TCo 45/1997; 3/1999; 76/1990; 341/1993).

**CUARTO: Sobre si los hechos denunciados, en el caso de no existir seguro, para una prueba no oficial, constituyeran infracción a los efectos de la de la Ley 5/2016, de 19 de julio, del Deporte de Andalucía.**

El artículo 3 de 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, define la protección a la salud como:

*"... el conjunto unitario de acciones que los Poderes Públicos exigen, impulsan o realizan, según su respectivo ámbito de competencias, para conseguir que la práctica deportiva se realice en las mejores condiciones para la salud de los deportistas, así como para que se prevengan las consecuencias perjudiciales que puedan provenir de la actividad deportiva, especialmente, en el deporte de alta competición".*

La definición contempla los conceptos de prevención y protección considerando que entran dentro del ámbito de la protección de la salud las acciones preventivas, esto es, aquellas encaminadas a que "se prevengan las consecuencias perjudiciales...". Con la Ley 10/1990, de 15 de octubre, del Deporte, se introdujo un elemento innovador, identificando la salud de los deportistas como un bien jurídico merecedor de protección, desde el punto de vista del interés público, es decir, un



tratamiento diferenciado de la salud de la población, la salud de la persona en su condición de deportista. En primer lugar, se contempla la práctica general del deporte, es decir, se comienza a disociar la práctica general del deporte como competición oficial, asociándolo al deportista ocasional o no, que lo practica por ocio con carácter recreativo. Es decir, fija una diferencia respecto a quien participa en competiciones oficiales. Para el primer supuesto, la ley establece un ámbito de protección para los accidentes deportivos, enmarcado en el sistema público de salud, distinguiéndolos del segundo en el que ya se establece, previamente a la Ley del Deporte de Andalucía, un sistema de seguro obligatorio, permitiendo, en el caso en que la prestación sanitaria se realice por el sistema público, de este, resarcirse de aquel.

A efectos de delimitar la exigencia de un seguro en el ámbito deportivo, estimamos conveniente analizar las bases de la que parte la posibilidad de exigir un seguro en el ámbito deportivo a efectos de determinar la diferencia existente con la posibilidad de exigencia de un seguro para el ámbito no profesional, ámbito en el que se desarrollan los hechos objeto de la denuncia.

### **1. Exigencia respecto al deporte federado, o con participación en competiciones oficiales.**

Es en este ámbito donde se establece la necesidad de que el deportista cuente con un aseguramiento obligatorio y específico. El citado artículo 59.2 de la Ley 10/1990 establece lo siguiente:

*“Con independencia de otros aseguramientos especiales que puedan establecerse, todos los deportistas federados que participen en competiciones oficiales de ámbito estatal deberán estar en posesión de un seguro obligatorio que cubra los riesgos para la salud derivados de la práctica de la modalidad deportiva correspondiente. En el caso de que la asistencia sanitaria sea prestada por una entidad distinta a la aseguradora, esta última vendrá obligada al reintegro de los gastos producidos por dicha asistencia, conforme a lo establecido en el artículo 83 de la Ley General de Sanidad”.*

El Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social en el Capítulo IV determina los beneficiarios de la asistencia y sus derechos. Sin perjuicio de que puede merecer una consideración más amplia, interesa señalar que, en su virtud, significa que se sigue permitiendo reclamar el reintegro de los gastos ocasionados a aquéllos que no son beneficiarios de la asistencia previamente prestada, por existir un tercero obligado al pago o tratarse de usuarios sin derecho a la misma. En este sentido, la Ley 14/1986 de 25 de abril, General de Sanidad establece en su artículo 16.3 que la facturación por atención de usuarios sin derecho a la asistencia de los Servicios de Salud será efectuada por las respectivas



administraciones de los centros, tomando como base los costes efectivos, teniendo estos ingresos la condición de propios de los Servicios de Salud. En este mismo texto legal, el artículo 83 de la Ley General de Sanidad, prevé que los ingresos procedentes de la asistencia sanitaria, en los supuestos de seguros obligatorios especiales y en todos aquellos supuestos, asegurados o no, en que aparezca un tercero obligado al pago, tendrán la condición de ingresos propios del Servicio de Salud correspondiente, no financiándose los gastos inherentes a la prestación de tales servicios, con los ingresos de la Seguridad Social, facultando a la vez a las Administraciones Públicas que hubieran atendido sanitariamente a los usuarios en tales supuestos a reclamar del tercero responsable el coste de los servicios prestados.

El hecho de existir un seguro obligatorio implica este derecho al reintegro. Es importante apuntar que el Real Decreto 63/1995, de 20 de enero, sobre Ordenación de las Prestaciones Sanitarias del Sistema Nacional de la Salud, venía a establecer los supuestos en los que el importe de la asistencia sanitaria ha de reclamarse a los terceros obligados al pago. En este sentido, los artículos 80 y 81 de la Ley 2/1998, de 15 de junio, de Salud de Andalucía en su título IX, estableciendo el art 80 esta previsión cuando menciona que el Sistema Sanitario Público de Andalucía se financiará también a través de ingresos ordinarios y extraordinarios ..., así como cualquier otro recurso que pudiese ser atribuido o asignado. Por su parte, el artículo 81 prevé que en las tarifas que se establezcan, para los casos en que el Sistema Sanitario Público de Andalucía tenga derecho al reembolso de los gastos efectuados, se tendrán en cuenta los costes efectivos totales de los servicios prestados. Es decir, se prevé este reembolso.

Por tanto, en el ámbito del deporte oficial o federado, se encuentra la posibilidad de obtener la asistencia sanitaria en el sistema público, sin perjuicio de que se establezca un tercero obligado al pago por los gastos efectuados. El artículo 83 de la Ley General de Sanidad, recoge que *“en los supuestos de seguros obligatorios especiales y en todos aquellos supuestos, asegurados o no, en que aparezca un tercero obligado al pago, tendrán la condición de ingresos propios del Servicio de Salud correspondiente. Los gastos inherentes a la prestación de tales servicios no se financiarán con los ingresos de la Seguridad Social. En ningún caso estos ingresos podrán revertir en aquellos que intervinieron en la atención a estos pacientes.*

*A estos efectos, las Administraciones Públicas que hubieran atendido sanitariamente a los usuarios en tales supuestos tendrán derecho a reclamar del tercero responsable el coste de los servicios prestados”.*

Volviendo a la Ley Orgánica 3/2013, en el artículo 48 se recoge la necesidad de que la protección de los deportistas profesionales se lleve a cabo a través del marco del sistema de la Seguridad Social. En este



sentido, el art.3 del citado Real Decreto 63/1995, de 20 de enero, sobre Ordenación de Prestaciones Sanitarias del Sistema Nacional de Salud permite que en los casos mencionados en su Anexo II, la asistencia sanitaria sea realizada en el ámbito del Sistema Nacional de Salud, reconociendo no obstante, que procederá en tales supuestos, la reclamación del importe de los servicios realizados a los terceros obligados, así como a los usuarios sin derecho a la asistencia de los servicios de salud, admitidos como pacientes privados, fundamentando tal reclamación en los arts. 83 y 16 respectivamente de la Ley General de Sanidad a los que nosotros ya nos hemos referido anteriormente. El importe susceptible de reclamación a los terceros será el de las atenciones o prestaciones sanitarias facilitadas directamente a las personas, incluidos los transportes sanitarios, atenciones de urgencia, asistencia sanitaria hospitalaria o extrahospitalaria y rehabilitación.

El Anexo II concreta en el punto 4 b) que entre los seguros obligatorios se encuentra el de los “deportistas federados y profesionales”.

En este sentido, el artículo 42 de la Ley del Deporte de Andalucía establece en su apartado 1 que, en las competiciones deportivas oficiales, las personas deportistas deberán disponer de un seguro obligatorio de accidentes que cubra la asistencia sanitaria y los daños derivados de la práctica deportiva, integrado en la correspondiente licencia. Asimismo, en quién pesa esa obligación, cuando señala que la contratación de dicho seguro será gestionada por la federación deportiva andaluza correspondiente o, en su caso, por la Administración deportiva competente.

**2. Medidas de protección sanitaria en el ámbito de la práctica general del deporte por cualquier ciudadano. Exigencia de un seguro y de otras posibles medidas en virtud del artículo 42.3 de la Ley 5/2006. Asistencia sanitaria obligatoria del sistema público de salud. Sobre la posibilidad de exigencia de seguro a deportista no profesional, a través de los organizadores de competiciones deportivas y actividades deportivas de ocio.**

El artículo 59 de la Ley 10/1990 de la Ley del Deporte establece:

*"1. La asistencia sanitaria derivada de la práctica deportiva general del ciudadano constituye una prestación ordinaria del régimen de aseguramiento sanitario del sector público que le corresponda, y asimismo de los seguros generales de asistencia sanitaria prestados por entidades privadas".*

Respecto a las competiciones no oficiales y actividades deportivas de ocio, se ha de determinar el alcance de la obligación que sobre esta materia se contempla en el artículo 42.3 al establecer que:



*"la organización, con ocasión de la inscripción en la prueba y mediante la expedición del título habilitante para la participación en las mismas, deberá garantizar los medios de protección sanitaria de participantes y, en su caso, espectadores que den cobertura a los riesgos inherentes y a las contingencias derivadas de la práctica de la competición o prueba deportiva, todo ello en los términos y con el alcance que se determine reglamentariamente".*

No queda concretado el alcance que tiene dicha obligación al aludir a términos como "*medidas de protección sanitaria*" y "*cobertura a los riesgos inherentes y a las contingencias derivadas de la práctica deportiva*". La Exposición de Motivos destaca como novedad la exigencia de estas medidas en competiciones y actividades no oficiales, aludiendo inicialmente a los seguros. No obstante, el artículo 43 parece distinguir entre seguros, para las oficiales y medidas de protección sanitaria para las no oficiales, sin ahondar en si existe diferencias entre los seguros y las medidas, dejándolo, al parecer, para el desarrollo reglamentario. Igualmente, los artículos 28.5, cuando se refiere a la cobertura de asistencia sanitaria en el deporte de ocio, así como el artículo 36.2.e), cuando recoge el derecho del participante a medios de protección sanitaria en las competiciones no oficiales para que cubran los daños y riesgos derivados de la práctica deportiva, no se refirieren de forma expresa a seguros. Es decir, podemos adelantar que, mientras no se determinen éstos reglamentariamente, no se puede conocer cuál sería el catálogo de medidas exigibles. Por tanto, estas medidas no serían exigibles hasta que no hubiere un desarrollo reglamentario, y es a través de esta vía a través de la cual sería posible la exigencia de medidas de protección sanitaria concretas, que no tienen por qué consistir necesariamente en un seguro, sino que pueden ser la disponibilidad de ambulancias, aparatos desfibriladores, la cercanía de centros sanitarios, etc.

En cualquier caso, y sin perjuicio de que los términos de la Ley del Deporte de Andalucía no resultan concretados, y, partiendo de lo ya examinado en la consideración anterior, estimamos preciso señalar que el art.3 del citado Real Decreto 63/1995, de 20 de enero, sobre Ordenación de Prestaciones Sanitarias del Sistema Nacional de Salud, supone que, en los casos mencionados en su Anexo II, la asistencia sanitaria será siempre, al menos, realizada en el ámbito del Sistema Nacional de Salud. Ello no obsta a que, en determinados casos puede procederse a la reclamación del importe de los servicios realizados a los terceros obligados, es decir, todo ello sin perjuicio del deber de la prestación y asistencia sanitaria desde el sistema público. En este sentido, y al igual que veíamos en el apartado 4 b) del Anexo II del Real Decreto 63/1995, citado, cuando se recogía la obligación de contar con un seguro por parte de los deportistas federados y profesionales, observamos como existe una previsión en el apartado 6 relativo a que pueden existir "otros obligados al pago", es decir, podemos subsumir en ese apartado 6,



aquellos supuestos, que, en virtud de normas legales o reglamentarias, pudieren suponer la obligación de suscribir seguros privados, o de responsabilidad de terceros, por las lesiones o enfermedades causadas a la persona asistida, de tal modo que el importe de las atenciones o prestaciones sanitarias deban estar a cargo de las entidades o terceros correspondientes y no con cargo a los fondos comunes de la Seguridad Social o de los Presupuestos de la Comunidad Autónoma adscritos a la sanidad.

En este sentido, y en este momento, desde el punto de vista de las obligaciones que emanan de la Ley del Deporte no será hasta que el desarrollo reglamentario se realice, y se desarrollen estas medidas de protección sanitaria a las que alude la Ley, cuando pudiese establecerse, como modalidad de protección exigible, un seguro para la práctica del deporte no federado, y en competiciones no oficiales. Es decir, dentro de esa previsión entraría la posibilidad, que ahora se contempla en la propia Ley del Deporte de Andalucía, de que pudiese establecerse un seguro de carácter obligatorio para la *“cobertura a los riesgos inherentes y a las contingencias derivadas de la práctica deportiva”*.

Así, de este modo, cuando el artículo 42.3 de la Ley del Deporte de Andalucía expresa que se ha de garantizar *“los medios de protección sanitaria de participantes y, en su caso, espectadores”*, ello no supone que no esté garantizada la protección de la salud al deportista, que no la realiza con fines competitivos, y la del no federado, es decir, en términos generales, la del sistema público de salud (salvo excepciones respecto de algunas modalidades deportivas) y las razonables que se deriven de la práctica deportiva.

Es la necesidad de desarrollo reglamentario lo que se requiere para que la exigencia de un seguro sea exigible también en casos como el que es objeto de la denuncia. El artículo 42 establece en su apartado 3 que, en las competiciones deportivas no oficiales y en las actividades deportivas de ocio, la organización, deberá garantizar los medios de protección sanitaria de participantes y espectadores en los términos y con el alcance que se determinen reglamentariamente; en el sentido ya apuntado, que la asistencia sanitaria derivada de la práctica deportiva general del ciudadano, constituye una prestación ordinaria del sistema sanitario público que le corresponda y que, en el caso de que la asistencia sanitaria sea prestada por una entidad distinta a la aseguradora privada que resulte obligatoria, esta última vendrá obligada al reintegro de los gastos producidos por dicha asistencia. Si bien el artículo 45 establece, bajo la rúbrica *“seguro de responsabilidad civil”*, que la explotación y gestión de centros deportivos, la organización de competiciones deportivas y actividades deportivas de ocio, y la prestación de servicios deportivos estarán sujetas a la obligatoria suscripción de un contrato de seguro de responsabilidad civil por los daños que pudieran ocasionarse a los participantes, incluidos daños a terceros, o consumidores o usuarios



de los servicios deportivos, como consecuencia de las condiciones de las instalaciones o la prestación de actividad deportiva, es en el apartado 2 cuando se remite a la vía reglamentaria para la determinación de las coberturas mínimas del seguro, y en el apartado 3 cuando se exige de suscripción de un seguro específico en el caso de que la prestación de servicios deportivos se realice en el ámbito de empresas dedicadas a la organización de actividades de turismo activo, cuyas coberturas sean como mínimo equivalentes a las establecidas en “el apartado anterior”.

Por tanto, para los dueños de centros deportivos y los organizadores de eventos y competiciones deportivas -en el caso del artículo 45-, la Ley se limita a exigir que cuenten con un seguro de responsabilidad civil. No obstante, queda pendiente de un desarrollo reglamentario conforme a lo establecido en los artículos 36.2 y 45.2, dada la importancia de la concreción de la obligación establecida, es decir, para trasladar la posibilidad de la obligación de contratar un seguro para cubrir los medios de protección sanitaria de los participantes de las pruebas organizadas dentro de competiciones deportivas no oficiales y actividades deportivas de ocio.

En cuanto a la consideración como infracción muy grave del artículo 116 j), estimamos por tanto que, hasta que no se concrete reglamentariamente la suscripción de los seguros obligatorios previstos en esta Ley, no merecerá la no suscripción del seguro reproche culpabilístico alguno como infracción, en el ámbito de la potestad sancionadora, en cuanto a lo que se refiere a la debida aplicación de la propia Ley del Deporte de Andalucía. Estimamos que no sería posible aplicar este tipo infractor, por el hecho de no contratarse un seguro para garantizar los medios de protección sanitaria de los participantes de las pruebas organizadas dentro de competiciones deportivas no oficiales y actividades deportivas de ocio, sin que ello obste al debido cumplimiento de cuantas medidas exija la naturaleza de la actividad deportiva.

Por último téngase en cuenta en esta materia que se ha dictado la Resolución de 24 de mayo de 2017, de la Secretaría de Estado para las Administraciones Territoriales, por la que se publica el Acuerdo de la Subcomisión de Seguimiento Normativo, Prevención y Solución de Controversias de la Comisión Bilateral de Cooperación Administración General del Estado-Comunidad Autónoma de Andalucía en relación con la Ley 5/2016, de 19 de julio, del Deporte de Andalucía, que pone fin a las negociaciones previas celebradas por el Grupo de Trabajo constituido para el estudio y propuesta de solución de las discrepancias competenciales manifestadas en relación con distintos artículos de la Ley. Expresa que los artículos 42, 45, 97, 100, 116 j), entre otros, su verdadera interpretación es que debe realizarse conforme a legislación básica. En consecuencia, la Junta de Andalucía se comprometió a establecer el desarrollo reglamentario de dichos preceptos, de conformidad con la Ley 33/2011, de 4 de octubre, General de Salud



Pública, con el texto refundido de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios y otras leyes complementarias, aprobado por el Real Decreto Legislativo 1/2007, de 16 de noviembre y la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de Garantía de la Unidad de Mercado.

### **3. Obligaciones exigibles a organizadores de eventos deportivos no previstas en la Ley del Deporte de Andalucía.**

Fuera del ámbito del Derecho administrativo deportivo, podemos observar la existencia de normas administrativas que pueden ser aplicables a estos eventos deportivos. En este sentido, el artículo 51 del Real Decreto 2816/1982, de 27 agosto, que aprueba el Reglamento General de Policía en Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas, (en vigor) establece que las empresas organizadoras de espectáculos vendrán obligadas a responder de los daños que se produzcan a los que en él participen o lo presenciaren, o a otras personas, siempre que sean imputables por imprevisión, negligencia o incumplimiento de las obligaciones. Existen diversas Comunidades Autónomas que han desarrollado normativa, y ya establecen la responsabilidad de los organizadores de espectáculos o de los propios profesionales del deporte. Esta legislación autonómica obliga a que la explotación y gestión de centros deportivos, la organización de competiciones deportivas y actividades deportivas de ocio, y la prestación de servicios deportivos estén ya sujetas a la obligatoria suscripción de un contrato de seguro de responsabilidad civil por los daños que pudieran ocasionarse a los participantes, incluidos daños a terceros, o consumidores o usuarios de los servicios deportivos, como consecuencia de las condiciones de las instalaciones o la prestación de actividad deportiva.

La Ley 13/1999, de 15 de diciembre, de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas de Andalucía, en su artículo 14.c), ha establecido ya la obligación para las empresas organizadoras de espectáculos públicos o de actividades recreativas de concertar el oportuno contrato de responsabilidad civil en los términos reglamentarios. En esta Ley, habida cuenta de la numerosa casuística que se había producido respecto de las condiciones y coberturas de las pólizas de este tipo de seguros ha establecido los requisitos mínimos que con carácter general deben reunir los contratos de seguros de responsabilidad civil obligatorios, que en adelante se suscriban, a través del Decreto 109/2005, de 26 de abril, por el que se regulan los requisitos de los contratos de seguro obligatorio de responsabilidad civil en materia de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas.

En el mismo Decreto, recoge en el artículo 1, que de acuerdo con el artículo 12.2 de la Ley 13/1999, de 15 de diciembre, son empresas obligadas, *“las personas físicas o jurídicas promotoras, que de forma habitual u ocasional organicen espectáculos públicos o actividades recreativas”* asumiendo, frente a la Administración y frente al público las



responsabilidades y obligaciones inherentes a la organización y celebración de los mismos, en especial, la obligación de suscribir el correspondiente contrato de seguro de responsabilidad civil, sean o no titulares de los establecimientos públicos donde los organicen.

Se recoge igualmente que la *“obligación de suscribir el contrato de seguro es independiente de que el espectáculo público o la actividad recreativa se celebre o desarrolle con carácter permanente, de temporada, ocasional o extraordinario, en establecimientos fijos o eventuales, independientes o agrupados con otros de la misma o distinta actividad económica, en zonas abiertas o en vías y espacios públicos y privados abiertos, de acuerdo con las condiciones establecidas en el Anexo de la presente norma”*.

Esta norma establece a qué ámbitos supone extender esta obligación de forma residual, es decir, recoge en el artículo 2, exenciones y supuestos especiales, de tal modo que será necesario salvo que se traten de personas o entidades que organicen celebraciones de carácter estrictamente privado o familiar o que supongan el ejercicio de derechos fundamentales en el ámbito laboral, sindical, político, religioso o docente. Asimismo, establece que se regirá por la normativa sectorial específica, en cuanto a las condiciones y tipo de seguro obligatorio a suscribir para el ejercicio de la actividad que corresponda:

- “a) Las competiciones deportivas oficiales, organizadas por las federaciones deportivas y clubes que las integran, y cuantas se establezcan reglamentariamente por la Consejería competente en materia de deporte.*
- b) Las actividades de turismo activo y ecoturismo organizadas por empresas debidamente inscritas como tales en el Registro de Turismo de Andalucía.*
- c) Los establecimientos de alojamiento turístico debidamente autorizados e inscritos en el Registro de Turismo de Andalucía, salvo aquellos espectáculos públicos y actividades recreativas del Nomenclátor y Catálogo de Espectáculos Públicos, Actividades Recreativas y Establecimientos Públicos aprobado por el Decreto 78/2002, de 26 de febrero, que se celebren y desarrollen en sus instalaciones, para el público en general, que sí se regirán por la presente norma.*
- d) Los festejos taurinos populares y demás espectáculos taurinos reglamentados”*.

De acuerdo con el Anexo, el objeto del contrato de seguro obligatorio de responsabilidad civil, será para las empresas organizadoras de espectáculos públicos y actividades recreativas, o de las personas titulares de los establecimientos públicos que las alberguen, si coinciden ambas circunstancias, la cobertura por el asegurador del riesgo del nacimiento a cargo del asegurado de la obligación de indemnizar los daños y perjuicios causados a terceros como consecuencia de la



celebración de un espectáculo público o del desarrollo de una actividad recreativa. Es decir, existe ya una obligación legal de contar con un seguro en los términos y condiciones que establece dicho Decreto, estimando que en principio la exigencia de ese seguro está ya prevista en nuestra legislación.

#### **4. Conclusiones.**

Teniendo en cuenta las previsiones de la Ley del Deporte de Andalucía, se desprende, en los términos anteriormente expuestos, que debe desarrollarse esta materia reglamentariamente, es decir, parece que no ha estimado que los requisitos del seguro obligatorio en los términos recogidos en el Decreto 109/2005 sean suficientes para las competiciones no oficiales y para el deporte de ocio, de tal modo que, a la vista de la regulación prevista en la Ley en los preceptos señalados, puede deducirse que el legislador le ha dejado reservado una especial regulación reglamentaria.

Estimamos, no obstante, que, en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Andalucía, existe ya una previsión legal, siendo ya exigible alguna medida que, quizás, atendiendo a las especiales particularidades de las competiciones no oficiales para deportistas de ocio o recreativos para eventos, pudiere ser mejorada a través de un desarrollo reglamentario en el futuro. Es decir, en tanto en cuanto se realiza el desarrollo reglamentario de la Ley del Deporte de Andalucía, existe ya una obligación legal de contar con un seguro en virtud de la Ley 13/1999, de 15 de diciembre, de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas de Andalucía, en los términos y condiciones que establece el Decreto 109/2005, siendo en su caso competencia de la Consejería de Presidencia, Administración Pública e Interior conforme el Decreto 114/2020, de 8 de septiembre.

#### **QUINTO: Sobre la aportación del seguro de responsabilidad civil que realiza el Club en actuaciones previas.**

Partíamos del supuesto denunciado, constituido por la negativa a facilitar el seguro obligatorio en el ámbito deportivo. Dicho seguro, desde el punto de vista deportivo, se ha concluido que actualmente no es exigible por el ámbito en el que se produjo la contingencia y necesidad de asistencia sanitaria. Todo ello, sin perjuicio de que sí pueda ser exigible desde el punto de vista de los espectáculos públicos y actividades recreativas. No obstante, téngase en cuenta que se ha aportado el 2 de agosto de 2021 en actuaciones previas por parte del Club █████ un documento que parece cubrir esa responsabilidad civil, si bien no se ha aportado justificante del pago de la prima, por lo que se desconoce la vigencia y cobertura real de esa póliza.



En cualquier caso, vistos los antecedentes expuestos y las disposiciones citadas, particularmente la Ley 5/2016, de 19 de julio, del Deporte de Andalucía y el Decreto 205/2018, de 13 de noviembre, por el que se regula la solución de los litigios deportivos en la Comunidad Autónoma de Andalucía, así como lo previsto en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas y en la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público y demás normas de carácter general y pertinente aplicación, esta Sección Sancionadora del Tribunal Administrativo del Deporte de Andalucía,

### **ACUERDA**

**ÚNICO:** No iniciar procedimiento sancionador contra el Club Deportivo [REDACTED], procediendo al archivo de las actuaciones por no resultar acreditada la comisión de infracción administrativa en materia deportiva seguidas en este expediente, según los fundamentos jurídicos expuestos con anterioridad.

**NOTIFÍQUESE:** Mediante este documento al denunciante, así como dese traslado de la copia de la póliza de seguro aportada en actuaciones previas.

**COMUNÍQUESE:** Al denunciado.

### **EL PRESIDENTE DE LA SECCIÓN SANCIONADORA DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL DEPORTE DE ANDALUCÍA”.**

Todo lo cual certifico en Sevilla, al día de su firma, en ejercicio de las facultades anteriormente indicadas.

**LA SECRETARIA DE LA  
LA  
SECCIÓN SANCIONADORA DEL  
SANCIONADORA DEL  
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL  
ADMINISTRATIVO DEL  
DEPORTE DE ANDALUCÍA  
ANDALUCÍA**

Fdo.: María del Sol Merina Díaz.  
Tous.

**VºBº EL PRESIDENTE DE  
SECCIÓN  
TRIBUNAL  
DEPORTE DE**

Fdo.: Joaquín María Barrón