

INFORME EMITIDO POR EL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL DEPORTE DE ANDALUCÍA EN RELACIÓN CON EL EXPEDIENTE C-4/2020-T AL PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REGULAN LAS ENTIDADES DEPORTIVAS DE ANDALUCÍA Y SE ESTABLECE LA ESTRUCTURA Y RÉGIMEN DE FUNCIONAMIENTO DEL REGISTRO DE ENTIDADES

En la ciudad de Sevilla, a día 21 de julio de 2020.

Reunido **EL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL DEPORTE DE ANDALUCÍA**, (en adelante, TADA), presidido por don Ignacio F. Benítez Ortúzar, y

VISTO el Proyecto de Decreto por el que se regulan las entidades deportivas de Andalucía y se establece la estructura y régimen de funcionamiento del Registro Andaluz de Entidades Deportivas, que ha dado lugar al Expediente C-4/2020.T, iniciado mediante petición de informe evacuando el trámite de audiencia a instancia de la Dirección General de Promoción Deportiva, Hábitos Saludables y Tejido Deportivo, con fecha de registro de entrada en la Consejería de Turismo y Deporte de 12 de junio de 2020, para formular observaciones y propuestas, y habiendo sido ponente de este Órgano, Dña. Yolanda Morales Monteoliva, se determina lo siguiente,

INFORME**CONTENIDO Y OBJETO**

El contenido del presente informe se emite de conformidad con lo dispuesto en el artículo 45.1 b) de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, del Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía, que regula el procedimiento de elaboración de los reglamentos, y tiene por objeto el análisis del texto para la formulación de aquellas observaciones y propuestas orientadas a complementar, clarificar su contenido, mejorar la técnica legislativa, asegurar su armonización con el marco normativo, y/o corregir imprecisiones que el Tribunal Administrativo del Deporte de Andalucía considere más adecuadas y convenientes al PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REGULAN LAS ENTIDADES DEPORTIVAS DE ANDALUCÍA Y SE ESTABLECE LA ESTRUCTURA Y RÉGIMEN DE FUNCIONAMIENTO DEL REGISTRO ANDALUZ DE ENTIDADES DEPORTIVAS, en el plazo de 15 días hábiles contados desde el siguiente a su notificación.

PRIMERO: OBSERVACIONES Y PROPUESTAS DE LEGALIDAD SOBRE COMPLEMENTACIÓN, MEJORA O ARMONIZACIÓN DEL MARCO NORMATIVO.**ARTÍCULO 9. Estatutos y código de buen gobierno.**

En el título I se otorga una especial relevancia al conjunto del régimen económico, documental y contable de los clubes, cuyas exigencias han asegurar el mayor nivel de transparencia posible, al hilo de la importancia social y necesidad de justificación de una buena gestión de las entidades en atención a sus distintos niveles que acoge esta norma, que a tenor de lo dispuesto en su artículo 6, apartado 2, se clasifican los clubes en función del tipo de práctica deportiva que constituya el objeto principal, diferenciando entre dos categorías, los que se dediquen al deporte de competición frente los hagan al deporte de ocio. Ello supone que la imposición de controles entendidas en su faceta de obligaciones contables, documentales y económicas son ineludibles en ambos, y se ha de buscar un equilibrio en los

FIRMADO POR	IGNACIO FRANCISCO BENITEZ ORTUZAR		29/07/2020 12:10:11	PÁGINA 1/7
VERIFICACIÓN	tFc2e6DEA9M628YGPTN43XUHNAX2AN		https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	
				

requisitos exigidos en cada categoría, pues el control en cada una de ellas sólo será efectivo si se adecua a la realidad social respectiva, de tal modo que dicho control sea un incentivo para la participación de los ciudadanos en estas estructuras porque le generen confianza y seguridad, y al mismo tiempo que con dicho control se facilite la labor de la Administración a través de este Tribunal Administrativo del Deporte al ejercer sus competencias sobre el cumplimiento de las medidas establecidas, ya sea a través del régimen sancionador y disciplinario si dado el caso se producen conductas que contravengan las obligaciones impuestas.

En tal contexto, centrándonos en el primer estadio de regulación, que son los estatutos federativos, y tomando en consideración el tipo de conflictos que se evidencia en el ámbito de las entidades deportivas se percibe como un problema recurrente aquellos casos derivados de la dificultad que encuentran los federados para el acceso a la información relevante en materia económica-financiera, presupuestaria y patrimonial, que les impide en muchas ocasiones ejercitar los derechos que les asisten en su condición de interesados en relación a actuaciones sobre la marcha de la gestión efectuada y el control de las entidades en aplicación de los principios inspiradores de transparencia en las diversas estructuras de las entidades, que ha de garantizar de una manera efectiva la norma reglamentaria.

En aplicación de los condicionantes expuestos, en relación al artículo 9, **apartado 1, letra n) Régimen documental y contable**, se propone que en la regulación de los estatutos y código de buen gobierno se desarrolle con mayor detalle el texto persiguiendo con ello que tenga una eficacia real, de modo que se plasme la posibilidad que el interesado pueda obtener dicha documentación, lo que requiere incluir en la regulación no sólo los sistemas que han de contener –o soportar- la información documental y contable que facilite su tratamiento o manejo –en previsión de su eventual traslado-, sino además, la forma de acceso y las causas que justifiquen dicho acceso a tal información.

MODIFICACIÓN QUE SE PROPONE:

Apartado 1, letra n) *“El régimen documental y contable incluirá previsión sobre la forma o sistema elegido para contener dicha información, una forma de acceso a dicha información y las causas y/o motivos que justifiquen dicho acceso”*.

FINALIDAD: En aras de la transparencia y control, se debe establecer más detalle y concreción en la regulación del régimen documental de los clubes atendiendo precisamente a la diversidad de estos, en tanto a la complejidad y tamaño de los que lo integran, para dotar a los miembros de seguridad jurídica sobre cómo acceder a dicha información que impida conflictos internos con trascendencia posterior que requiera la intervención del TADA, los cuales pueden ser evitados si existe una regulación específica y detallada que indique qué sistemas o formas deben documentar la información, las causas que permiten acceder a la información o que justificarían dicho acceso.



El adecuado control económico y la seguridad en el soporte documental accesible conduce a la promoción efectiva y real del deporte, además conlleva la participación porque genera confianza en el sistema, que se erige en la base esencial de un primer nivel de conocimiento dentro de la obligada transparencia de la gestión que se le exige a la estructura federativa.

FIRMADO POR	IGNACIO FRANCISCO BENITEZ ORTUZAR		29/07/2020 12:10:11	PÁGINA 2/7
VERIFICACIÓN	tFc2e6DEA9M628YGPTN43XUHNAX2AN		https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	
				

Apartado 3 *“Los clubes deportivos andaluces podrán incluir en sus estatutos fórmulas de mediación, arbitraje y conciliación para la resolución de los conflictos jurídicos-deportivos internos”.*

El precepto permite la facultad de inclusión en sus estatutos, que podrán ejercitar con la previsión normativa de optar por fórmulas de mediación, arbitraje y conciliación.

No obstante, en base a la normativa marco reguladora, la Ley 5/2016 del deporte y el Decreto 205/18, establece en el Título II “El arbitraje y la Mediación en los litigios deportivos” pero excluye a la conciliación. Aún cuando la ampliación a la conciliación es positivo en todo caso, el arbitraje y la mediación debe ajustarse a la normativa existente.

Todo ello porque en relación con el arbitraje, el artículo 140 de la Ley 5/2016, en relación con el 47 apartado 1 del Decreto 205/2018, permite someter concretamente al sistema de arbitraje cuestiones litigiosas de naturaleza jurídico-deportiva que se planteen en materia de su libre disposición encomendándolo al Tribunal Administrativo del deporte de Andalucía. El procedimiento se tramitará conforme al artículo 38 de la Orden de 11 de octubre de 2019, que remite al Título II (Capítulo I) del Decreto 205/2019.

Y asimismo, respecto de la mediación: el artículo 65.3 último inciso del Decreto 205/2016 de solución de litigios deportivos, en caso de mediación, ya contempla como una obligación la de someter las cuestiones litigiosas al sistema de mediación si éste previamente ha sido establecido en sus estatutos, lo que nos permite aprovechando dicha previsión, que en lugar de regularlo como una opción se convierta esa facultad del artículo 9 apartado 3, en una obligación, de modo que en los estatutos de las entidades deportivas se tenga que incluir un método alternativo de resolución de conflictos, que pueda ser la mediación. Para el procedimiento se tendrá en cuenta el artículo 39 de la Orden de 11 de octubre de 2019, que remite al Título II (Capítulo II) del Decreto 205/2018.

MODIFICACION QUE SE PROPONE:

- En el párrafo 3, se propone sustituir la palabra “podrán” por “deberán” incluir fórmulas de mediación y arbitraje, quedando el texto siguiente: *“Los clubes deportivos andaluces deberán incluir en sus estatutos fórmulas de mediación, arbitraje y conciliación para la resolución de los conflictos jurídicos-deportivos internos”.*
- Añadir, un último inciso, que en este caso se otorgue la posibilidad de someter los litigios deportivos al Tribunal: *“De entre las fórmulas existentes, podrán elegir que sean, en su caso específico establecido, resueltos por el Tribunal Administrativo del Deporte de conformidad con el Título II (respecto del arbitraje y conciliación)”.*

FINALIDADES:

- Dotar de coherencia, para una regulación en consonancia, que logre el pleno desarrollo y efectividad real del sistema de competencias otorgadas al TADA, de conformidad a la previsión del artículo 84 i) del Decreto 205/2018 de 13 de noviembre por el que se regula la solución de litigios deportivos “Conocer y resolver las cuestiones litigiosas que sean sometidas a través del sistema arbitral o de la mediación de conformidad con los procedimientos contemplados en el Título II del presente decreto.
- La promoción de los métodos alternativos de resolución de conflictos en consonancia con las competencias establecidas al TADA, que permite incluir ya la previsión en el primer estadio en el que



FIRMADO POR	IGNACIO FRANCISCO BENITEZ ORTUZAR	29/07/2020 12:10:11	PÁGINA 3/7
VERIFICACIÓN	tFc2e6DEA9M628YGPTN43XUHNAX2AN	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	
			

se producen, que es en los clubes, reflejándose en su norma de referencia *ab initio*, en los estatutos de las entidades deportivas.

ARTICULO 31. Tutela

En sus funciones de tutela en el apartado b) otorga la facultad a la Consejería competente –por el órgano correspondiente- de solicitar al Tribunal Administrativo del Deporte de Andalucía la incoación del procedimiento disciplinario a los miembros de las federaciones.

En los términos en los que se ha redactado, con la expresión *“a los miembros de las federaciones”* engloba a todo el colectivo de personas que la integran, independientemente de su vinculación contractual, legal, o reglamentaria. Ello conlleva que la nueva regulación no se restringiría a ningún colectivo específico, tal y como sucedía en la regulación anterior del Decreto de entidades 7/2000, en cuyo artículo 29 se limitaba dicha facultad respecto de los presidentes y de los directivos de las federaciones, sino que ahora tal y como aparece redactado supone una extensión del ámbito de aplicación respecto del sistema anterior, y que tampoco encuentra apoyo en la Ley 5/2016 ni en el Decreto 205/2018, porque no obedece a una necesidad justificada de control sobre los órganos propios federativos a quienes compete la potestad disciplinaria sobre sus federados. Se percibe en la redacción dada una especie de reserva de una parte de la función pública delegada al ejercer la potestad disciplinaria que de ser así ha de estar justificada, o cuanto menos determinada respecto de aquellas situaciones específicas para las que se precise el uso de dicha facultad de tutela, que no consideramos necesario en este caso ni justificado tal restricción que supondría contravenir la Ley que le da cobertura.

MODIFICACIÓN QUE SE PROPONE:

Apartado b) *“la solicitud al Tribunal Administrativo del Deporte de Andalucía de la incoación del procedimiento disciplinario deportivo a las personas miembros de las federaciones deportivas andaluzas, siempre que se sustancien por hechos cometidos por sus presidentes o presidentas, por las personas integrantes de la Junta Directiva, por la persona titular de una delegación territorial de la federación u otras personas directivas. Asimismo y, en su caso, la suspensión cautelar de los mismos”.*

FINALIDAD: Dotar de cohesión y coherencia al conjunto normativo, artículo 147 de la Ley 5/2016, de 19 de julio, Decreto 205/2018 y Decreto de entidades 7/2000, mediante la inclusión de los concretos sujetos afectados por la nueva regulación. Persigue dejar acotado, sin lugar a dudas interpretativas, el ámbito de aplicación de la función de tutela en relación a la potestad disciplinaria que pueda ejercitar la Administración que corresponda conocer al Tribunal Administrativo del Deporte de Andalucía, sólo sobre presidentes o directivos, sin que pueda interpretarse que el Decreto supone la ampliación de las competencias de éste órgano a instancia de la Consejería, pues tal y como queda redactado en puridad su ámbito reglamentario excede del ámbito de la propia Ley 5/2016 en cuyo artículo 147 apartado g) -en relación con el 84.g) del Decreto 205/2018 de 13 de noviembre- permite al Tribunal *“incoar, instruir y resolver”* en materia de expedientes disciplinarios deportivos a los miembros de las federaciones pero limitados a que ostenten la condición de “presidentes o directivos”. Consecuentemente, la previsión de tutela del apartado b) del artículo 31 se ha de completar mediante la concreción de los miembros federativos que quedan sujetos a esta tutela de la Consejería que permita solicitar la incoación del procedimiento disciplinario.



FIRMADO POR	IGNACIO FRANCISCO BENITEZ ORTUZAR	29/07/2020 12:10:11	PÁGINA 4/7
VERIFICACIÓN	tFc2e6DEA9M628YGPTN43XUHNAX2AN	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	
			

ARTÍCULO 36. *Procedimiento de constitución e inscripción provisional.*

La documentación que se considere necesaria para la constitución de una federación es el reflejo de los principios que inspiran su creación. En dicho sentido, el artículo 36 se reduce a contemplar los mínimos esenciales para ello, concretamente el apartado d) exige la acreditación de la capacidad técnica y económica para la organización y gestión de, al menos, una competición oficial de la modalidad o especialidad deportiva correspondiente, como garantía de funcionamiento, si bien, sólo se circunscribe y se agota en asegurar la celebración de la competición oficial. Pero, sin embargo, se observa que esa la garantía que se exige consistente en demostrar la capacidad técnica de organización, que lo que persigue en definitiva es la participación de los deportistas, en el caso de la mujer deportista se reduce a “procurar” la participación femenina en dichas competiciones oficiales.

De este modo, no se fomenta la intervención de la mujer desde la base, al quedar configurado su acceso de una forma meramente testimonial. Muchos son los condicionantes para dicho acceso e incorporación de la mujer a la práctica deportiva y en ello hay que incidir desde la regulación reglamentaria.

Para ello se considera adecuada y necesaria, la eliminación del término “procurando” y sustituirlo por la expresión “proveyendo y promoviendo”, como el modo de equiparar o igualar las garantías que se exigen a la federación, tanto en cuanto se refiere a su capacidad “técnica y económica” para la “organización y gestión” sino también en lo que atañe a demostrar que la organización federativa acomete el avance hacia un cambio real y no sólo formal de la integración femenina en la práctica deportiva.

Esto sólo se consigue acreditando además que se han instaurado o contemplado sistemas efectivos para fomentar la participación femenina.

Dado que el término procurar hace referencia a tener el ánimo de facilitar en la medida de lo posible, conduce a que dichas federaciones sólo se limiten a hacer una mera declaración de intenciones respecto a la participación que no alcanza las expectativas de la novedosa Ley 5/2016 ni menos aún hace honor a un nuevo Decreto de entidades.

MODIFICACIÓN QUE SE PROPONE:

Apartado d) *“Documentación acreditativa de la capacidad técnica y económica para la organización y gestión de, al menos, una competición oficial de la modalidad o especialidad deportiva correspondiente, **“proveyendo y promoviendo la participación femenina en la misma mediante programas o sistemas efectivos de fomento”**”.*

FINALIDAD: Eliminar el desequilibrio que se pone de manifiesto en materia de participación de la mujer en el deporte. La exigencia de acreditación documental de la instauración o integración de sistemas efectivos de fomento de la participación femenina es el único modo eficaz de asegurar que tengan esa oportunidad y lograr el acceso de la mujer a la práctica deportiva, que se torna ciertamente difícil en determinadas edades si no se dota de instrumentos que faciliten la participación en la actividad deportiva de la competición oficial (como pudiera ser la acreditación que se ha adherido a la Declaración de Brighton sobre mujer y deporte, entre otros).

Dado el potencial educativo y mediático, se debe mostrar que el avance reglamentario sea real y no aparente, con el fin de que su contenido sirva para la remoción de obstáculos que dificultan la igualdad



FIRMADO POR	IGNACIO FRANCISCO BENITEZ ORTUZAR	29/07/2020 12:10:11	PÁGINA 5/7
VERIFICACIÓN	tFc2e6DEA9M628YGPTN43XUHNAX2AN	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



efectiva y hagan posible la transformación y cambio en la oportunidad de acceso a la competición oficial como actividad deportiva dado que todavía existen importantes diferencias en cuanto a la participación y representación femenina en esta esfera del deporte. De este modo, se adecuaría el Decreto a los Principios de la Declaración de Brighton (5 al 8 de mayo de 1994) sobre las condiciones de igualdad y participación de la Mujer en el deporte y en sintonía con el manifiesto del Consejo Superior de Deportes, que nos acercaría más al nivel internacional respecto de la plena igualdad de acceso, participación y representación de las mujeres deportistas, dirigentes, entrenadoras, técnicas, árbitras, juezas, etc.

ARTÍCULO 51. La Junta Directiva

El apartado 3, aborda la presencia de mujeres en la Junta Directiva, estableciendo un mínimo, que se hará en atención al número de licencias, de forma proporcional a éste. Si bien, puede ser un estímulo su potencial participación en los órganos de gobierno de la federación éste puede resultar inútil si se limita el precepto simplemente a “procurar”.

Habida cuenta de que se ha producido una posterior modificación de la Ley 12/2007, de 26 noviembre, de igualdad de género en Andalucía operada por la Ley 9/2018, de 8 de octubre, cuyo contenido afecta a la Ley 5/2016 del deporte de Andalucía, en cuanto que incluye un nuevo artículo 11 bis, que prevé un nuevo apartado 3 que establece que *“Las federaciones deportivas de Andalucía deberán establecer las medidas adecuadas para que en sus órganos colegiados se garantice la representación equilibrada de mujeres y hombres”*, consideramos que, en la misma línea argumental esgrimida en las observaciones ya efectuadas al artículo 36 anteriormente analizado, para que sea efectiva la participación en los órganos directivos se han de poner las bases en este reglamento, lo que aconseja sustituir el término “procurará” por “preverá” cuando se refiere a la presencia de mujeres.

De otra parte, se observa necesaria la modificación de la referencia en el texto del reglamento al tercer párrafo del apartado 2 del artículo 59 que habrá de referirse al cuarto párrafo y no al tercero, para que sea acorde con la estructura del texto de la Ley cuyo apartado 2 consta de cuatro párrafos y la referencia que hace el reglamento se refiere a la presencia de la mujer como miembros de la junta directiva contenida en dicho párrafo cuarto y no en el tercero que regula la elección de la persona titular de la Presidencia.

MODIFICACIÓN QUE SE PROPONE: Apartado 3. *“En todo caso, se preverá que la presencia de mujeres en la Junta Directiva sea, como mínimo, proporcional al número de licencias, de conformidad con lo establecido en el cuarto párrafo del artículo 59.2 de la Ley 5/2016 de 19 de julio y a la normativa reguladora que resulte de aplicación respecto a la promoción de la igualdad de género en Andalucía”*.

FINALIDAD: Siguiendo la Declaración de Brighton sobre la mujer y Deporte debe ser incrementar la participación femenina en el deporte a todos los niveles y en “todas las funciones y roles”, lo que se logra con la integración en la dirección del deporte donde existe una sub-representación en las funciones de dirección y decisión en todas las federaciones. Crear la estructura que incremente el número de mujeres en puestos gestores y directivos con especial atención a la promoción de fórmulas de reclutamiento o acceso.



FIRMADO POR	IGNACIO FRANCISCO BENITEZ ORTUZAR		29/07/2020 12:10:11	PÁGINA 6/7
VERIFICACIÓN	tFc2e6DEA9M628YGPTN43XUHNAX2AN		https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	
				

SEGUNDO: OBSERVACIONES DE CONVENIENCIA.**Artículo 56.** *El comisionado del menor deportista*

Le reconoce como competencias, recibir cualquier “*sugerencia, denuncia o reclamación*”, no obstante, sin embargo, aunque entre sus facultades –además de aquella consistente en dar traslado a la instancia competente- también tiene la de dictar resolución, que es una facultad que conforma adoptar una decisión. No obstante, se observa que respecto de ésta última la norma no se ha incluido ningún sistema de recursos o fórmula que, en su caso, garantice la revisión de la decisión adoptada.

En conclusión, y para dotar de coherencia al texto y eficacia a su regulación se considera que se habrá de incluir una previsión a este respecto que podría derivarse o remitirse a una ulterior previsión en sus normas estatutarias.

MODIFICACIÓN QUE SE PROPONE:

Añadir un último inciso que complemente el texto, indicando el sistema de recurso en su caso, o bien, hacer una remisión a sus previsiones estatutarias.

FINALIDAD: Dotar de la máxima garantía al sistema de resolución y, en su caso, permitir que haya un sistema de revisión de la decisión adoptada.

Las que anteceden son las valoraciones efectuadas por el Tribunal Administrativo del Deporte de Andalucía.

EL PRESIDENTE DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL DEPORTE DE ANDALUCÍA

FIRMADO POR	IGNACIO FRANCISCO BENITEZ ORTUZAR	29/07/2020 12:10:11	PÁGINA 7/7
VERIFICACIÓN	tFc2e6DEA9M628YGPTN43XUHNAX2AN	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	
			