

PALOMAR OLMEDA, Alberto: *El sistema deportivo español: una visión diferente y pautas de reforma*, Ed. Aranzadi, Cizur Menor (Navarra), 2011, 152 págs.

Estamos ante una monografía que hace honor a su título y que, por lo mismo, cumple de sobra con el propósito principal de su autor. Así es, entre sus páginas encontramos una mirada distinta —y crítica— al modelo deportivo de nuestro país, amén de una relación detallada de propuestas para su transformación, al hilo de la cual PALOMAR OLMEDA se ciñe a la finalidad declarada de su libro: «... poner sobre la mesa un conjunto de ideas que tratan de afrontar algunos de los problemas centrales del deporte español...». Y lo hace, además, de un modo ameno y conciso (en apenas 150 págs.), desde una óptica jurídica y organizativa (aunque no solo) y, lo que es aún más importante, pronunciándose sobre algunos asuntos de candente actualidad, como lo son el derecho a la explotación de las retransmisiones deportivas por televisión o la negativa de la mayoría de las cadenas de radio españolas a abonar el llamado canon de la Liga de Fútbol Profesional.

Pero no adelantemos acontecimientos, ni contenidos, e iniciemos nuestro comentario a esta obra de un modo ordenado y sistemático, esto es, comenzando por su *capítulo primero*. Un capítulo en el que, a modo de introducción, el autor nos informa del *porqué de su reflexión, de la oportunidad de la misma y de la forma* en la que pretende llevarla a cabo. Así es, en primer lugar, el autor nos descubre el motivo o el porqué fundamental de su libro, y que no es otro que la constatación de la falta de «... un modelo que dé mínima coherencia a la actuación del conjunto de agentes que intervienen...» en el sistema jurídico deportivo español. Dicho esto, PALOMAR OLMEDA alude a continuación a la oportunidad de su razonamiento. Y, finalmente, el autor concluye este capítulo primero dando cuenta de la novedosa forma en la que pretende desarrollar su reflexión, es decir, de la metodología que se propone utilizar. Una metodología descriptiva, y a la vez propositiva, que huye del tradicional «... espiguelo...» de soluciones aisladas para, por el

contrario, centrarse en los que, a juicio del autor, son los cuatro grandes pilares o «agentes básicos» del sistema deportivo español: a) las federaciones; b) el deporte profesional; c) el derecho a la explotación de las competiciones, y d) el estatuto del deportista (a los que, por cierto, dedicará los capítulos tercero, cuarto, quinto y sexto de esta obra).

Ahora bien, con carácter previo y en el *capítulo segundo*, PALOMAR OLMEDA se detiene oportunamente a establecer los fundamentos generales del diagnóstico. En efecto, una vez expuesto el porqué, el cuándo y el cómo de su estudio, el autor disecciona con afilada pluma *los principales estorbos del modelo deportivo español* desde una perspectiva esencialmente jurídica y organizativa. Unos estorbos entre los que cabe mencionar: a) la insatisfactoria configuración constitucional del deporte; b) la confusión de la competencia en materia deportiva con otras (p.ej., sanidad, educación, desarrollo de actividades de ocio y esparcimiento, etc.); c) derivado de lo anterior, la «... asimetría competencial...» y la complejidad que acompañan al diseño y aplicación de políticas deportivas, y d) la constante confusión conceptual entre las nociones de «promoción» y «fomento» del deporte por parte de las distintas Administraciones públicas.

Esto sentado, y ya en el *capítulo tercero*, PALOMAR OLMEDA centra su análisis en el primero de aquellos cuatro «agentes básicos» del sistema deportivo español a los que antes nos referíamos: *las federaciones deportivas*. Y lo hace partiendo de la base de que el modelo del deporte español es, todavía hoy, un modelo esencialmente federativo. Un modelo que, por lo mismo, presenta importantes patologías y disfunciones, tanto de orden general como particular. Así, y entre las primeras, destacarían las relativas a la organización de las competiciones deportivas (fuertemente condicionadas por esta opción federativa); aquellas que guardan relación con la licencia deportiva (entendida esta como una autorización administrativa); las ligadas al confuso papel que corresponde al Comité Español de Disciplina Deportiva y a la Junta de Garantías Electorales del Consejo Su-

perior de Deportes en materia de régimen disciplinario y electoral, respectivamente; las vinculadas a las técnicas y medidas federativas de lucha contra el dopaje en el ámbito internacional (difíciles de acomodar a los valores y derechos constitucionales por los que se rige el modelo deportivo español); y, en fin, las que derivan del propio entendimiento de las federaciones como agentes o «... delegados de lo público...» (lo que las sitúa en una posición nada sencilla y desconcertante, más acusada si cabe en el caso concreto de las federaciones autonómicas).

De otra parte, y en lo que concierne a las disfunciones y patologías de orden particular, PALOMAR OLMEDA las enuncia a modo de preguntas. Así, se interroga el autor —e interroga al lector— acerca de: a) si son realmente necesarias las más de sesenta federaciones deportivas existentes hoy en día en nuestro país; b) por lo mismo, si es posible seguir operando conforme a una lógica federativa de «... petrificación...» (o de consunción siempre igual o mayor de fondos públicos), y c) en última instancia, si resulta en verdad ineludible que las distintas «modalidades deportivas» tengan que ser reconocidas, siempre y en todo caso, mediante un acto administrativo estatal (con las implicaciones financieras y de responsabilidad administrativa que de ello se pueden derivar en última instancia). Así las cosas, no es de extrañar que el autor concluya que el sistema federativo actual se revela «... insostenible...» (desde un punto de vista económico o de financiación pública) y que, en buena lógica, debe revisarse. De hecho, el propio PALOMAR OLMEDA se atreve a dar algún paso en este sentido, proponiendo la eventual innovación del modelo federativo «clásico» hacia un nuevo «modelo asimétrico». Porque es lo cierto que, a juicio siempre del autor, «... no toda manifestación deportiva debe ser tutelada por el Estado...». Como también lo es que la apuesta por una estructura deportiva interna más alejada de lo público y menos federativa, si bien presenta señaladas ventajas (mayor flexibilidad, esclarecimiento de los objetivos deportivos, etc.), acarrea asimismo el notable inconveniente de que no encuentra fácil acomodo entre las formas

de organización tradicional de las competiciones deportivas internacionales.

Hecha esta última advertencia, y en el capítulo cuarto, PALOMAR OLMEDA aborda el segundo de los grandes retos que, en su opinión, tiene pendientes el sistema deportivo español desde hace décadas: *la articulación del régimen jurídico del deporte profesional*. Y lo hace al estilo del capítulo precedente, esto es, no conformándose con describir la situación en la que actualmente nos encontramos —que también—, sino proponiendo nuevas —y arriesgadas— opciones. Así, el autor señala, de inicio, que la ordenación jurídica del deporte profesional ha constituido y constituye un reto de notables proporciones desde una doble perspectiva: a) la de asegurar su sostenibilidad económica, y b) la de diseñar fórmulas diferentes de organización. En cuanto a lo primero, baste recordar que el deporte constituye una actividad fundamentalmente social, pero también y en no menor medida cumple una función económica, por lo que su aseguramiento, desde un punto de vista financiero, se convierte en una prioridad. Una prioridad que se ha intentado proteger a través de distintos mecanismos de supervisión económica de las entidades deportivas individualmente consideradas, si bien los frutos no han sido los esperados. Por tanto, supervisión y control económico de las entidades deportivas sí, pero revisado. Una revisión que debería partir de una lógica distinta y que, según PALOMAR OLMEDA, pasaría por «... trasladar los requisitos de solvencia patrimonial de la entidad a requisitos de participación...».

De otra parte, y todavía dentro de este capítulo cuarto, PALOMAR OLMEDA también se refiere al *reto organizativo* que ha tenido —y tiene— planteado la actividad deportiva profesional en nuestro país. Un reto que enlaza con lo escrito en el capítulo anterior (en cuanto a la preminencia del modelo federativo) y con el hecho de que, nos guste o no, lo cierto es que la organización de las competiciones internacionales, la estructuración de la disciplina deportiva, etc., descansan sobre una suerte de subsunción concatenada de federaciones. Sin embargo, y frente a esta lógica, PALOMAR OLMEDA sugiere una fórmula distinta o, como él mis-

mo prefiere denominarla, una «... opción rupturista...». Y es que no puede darse por sentado que el modelo de la subsunción concatenada de federaciones sea el único capaz de ordenar y dar sentido al deporte profesional. De hecho, y como bien nos demuestran los casos del fútbol y del baloncesto, es muy probable que quepan modos alternativos y no necesariamente excluyentes de estructurar la actividad deportiva.

A continuación, y en el capítulo quinto, PALOMAR OLMEDA se atreve a enfrentar tres cuestiones que, a día de hoy y sin lugar a dudas, conforman el verdadero nudo gordiano del sistema deportivo español: a) el «mercado» de las retransmisiones de los eventos deportivos de alto nivel (televisivas y radiofónicas); b) el sistema de juego y apuestas deportivas, y c) el régimen concursal (en su específica aplicación a las entidades deportivas). Tres cuestiones que el autor encuadra dentro de un mismo epígrafe («la configuración pública del derecho a la explotación de las competiciones profesionales») y respecto de las cuales no solo realiza un más que certero análisis, sino que formula algunas aseveraciones ciertamente provocadoras.

Así, comenzando por el «mercado» de las retransmisiones deportivas de alto nivel y tras establecer que este deporte constituye una actividad de interés general sometida a un cierto grado de intervención pública (consentido por el Tribunal Constitucional y el Derecho comunitario), el autor se cuestiona, de un lado, si el legislador español no se habrá excedido en esta intervención o «recorte» del mercado de las retransmisiones. Y, al hilo de esta cuestión, si el derecho constitucional a la información incluye o no la facultad de retransmitir *in situ* y en directo —ya sea televisiva o radiofónicamente— una competición deportiva concreta de manera gratuita. Pues bien, en cuanto a lo primero, y aun admitiendo la premisa inicial o de partida (que estamos ante un «... mercado sometido a condiciones...»), PALOMAR OLMEDA entiende que las obligaciones y deberes que se han impuesto a los operadores del servicio público audiovisual (p.ej., determinando que un 10% del presupuesto de algunas televisiones públicas deba destinarse a retransmitir eventos deportivos),

pero también y en particular a los operadores privados (ya se trate de tenedores o de compradores de los derechos de emisión), resultan excesivos o, cuando menos, merecerían ser indemnizados en ciertos casos.

En segundo término, y en cuanto a *si el derecho constitucional a la información comprende o no la facultad de retransmitir ciertos eventos deportivos* por televisión en tiempo real y, en el caso de las emisoras de radio, a hacerlo de forma gratuita, el autor se decanta por una respuesta negativa en ambos supuestos. Y es que, según PALOMAR OLMEDA y por lo que respecta a las retransmisiones televisivas, conviene recordar que: «La visualización en tiempo real del evento o de la parte más representativa del mismo es un deseo legítimo y, desde luego, un complemento esencial de cualquier información pero no puede mantenerse que forme parte ineludible de este derecho...». Así se entiende, por ejemplo, en el caso del fútbol en Italia.

Por lo que respecta al espinoso asunto de si ese mismo derecho constitucional a la información justificaría, entre otras, la negativa de buena parte de las emisoras de radio españolas a abonar el canon que les ha impuesto la Liga de Fútbol Profesional para retransmitir los partidos de esta competición, el autor razona que: «... Esta posibilidad está muy lejos del derecho a la información...»; y que, desde luego, no ampara ni tiene que ver con «... la organización y el mantenimiento de la programación íntegra de una emisora de radio sobre la organización de un acontecimiento deportivo...». La prueba más evidente de ello —según continúa argumentado PALOMAR OLMEDA— es que los mismos que se amparan en el derecho a la información cuando se trata de la Liga de Fútbol Profesional española «... pagan religiosamente el canon establecido cuando el organizador es, por ejemplo, la UEFA o la FIFA...». En suma, y a la luz de estas consideraciones, tal vez el problema en cuanto a este debate resida en que «... hay demasiado dogmatismo, demasiados apriorismos y poco realismo en las soluciones».

Afrontada esta polémica cuestión, el autor todavía encuentra tiempo y espacio en este capítulo quinto para tratar otros dos

tópicos relativos a la explotación del deporte profesional. El primero de ellos es el régimen del *juego y apuestas deportivas*. Un régimen que tiene una indudable relevancia económica en nuestro país y que, a juicio de PALOMAR OLMEDA, el legislador acierta a regular cuando «... reconoce un derecho a favor de los organizadores que prestan sus resultados y su organización deportiva para montar sobre ella la actividad del juego...». Ahora bien, pese a todo y también en la ordenación de esta materia, el autor nos descubre al menos dos fallas principales. La primera, que todo el sistema de juego y apuestas deportivas descansa sobre una suerte de «derecho de retorno» vinculado al cumplimiento de una obligación de interés general. Y la segunda falla del sistema consistiría en que el «modelo de retornos» distingue en su seno entre el espacio público (o régimen de apuestas deportivas de titularidad estatal) y el ámbito privado, de un modo poco claro y discutible en algunos de sus elementos.

El último tópico del que finalmente se ocupa PALOMAR OLMEDA en este capítulo quinto es el de las disfunciones que resultan de *la normativa concursal aplicada a las entidades deportivas*. Y es que estas entidades padecen una «... insolvencia crónica...» de modo y manera tales que si bien la idea inicial del legislador concursal de sujetarlas a la Ley 22/2003, de 9 de julio, había sido «... un acierto...», no puede negarse que con el paso del tiempo ha evidenciado sus limitaciones y no pocos problemas. Ahora bien, como con acierto anticipa PALOMAR OLMEDA, es muy posible que esta situación esté a punto de cambiar si atendemos a la nueva Disposición adicional segunda bis de la Ley concursal 22/2003, de 9 de julio (añadida por el artículo 111 de Ley 38/2011, de 10 de octubre). Porque esta disposición, en lo que ahora importa: a) retoma la idea de la «singularidad» del deporte y de las entidades deportivas, y b) realiza un llamamiento al Gobierno para que «... dentro de los seis meses siguientes a la entrada en vigor de la presente ley...» remita a las Cortes Generales un proyecto de ley sobre «... especialidades...» del tratamiento de la insolvencia de las sociedades y asociaciones deportivas profesionales.

En el *capítulo sexto*, y como no podía ser de otra forma, PALOMAR OLMEDA dirige su atención hacia el último de los cuatro retos principales que, a su juicio, tiene planteados el sistema deportivo español, a saber: *el estatuto del deportista*. Un estatuto que, en opinión siempre del autor, constituye «... un desastre...», ya que no ha encontrado una traducción normativa mínimamente coherente, lo que ha provocado, a su vez, que los deportistas se vean sometidos a «... un conjunto de obligaciones y derechos que ni siquiera conocen...». En otras palabras: «... la no configuración sistemática de los derechos y los deberes [del deportista] es la que propicia la configuración caótica de estos...». A ello se añade que el legislador del deporte se obstina en no reconocer ni tener en cuenta la peculiaridad de la actividad del deportista (sobre todo la del deportista de alto nivel). Una actividad que exige una enorme dedicación, breve en el tiempo, en torno a la cual giran grandes cantidades de dinero y que goza de cierto reconocimiento social. Pero que, de contrario, puede tener un impacto negativo —a corto, medio o largo plazo— en la salud del deportista.

Por último, y en el *capítulo séptimo* de este libro, PALOMAR OLMEDA lleva a cabo una *recapitulación y profundización* en cuanto a las propuestas que ha ido esbozando en los epígrafes precedentes. Así, y en primer término, el autor insiste en la que ha sido una de las ideas-guía de su libro, a saber: que los postulados o fundamentos de nuestro inconcluso sistema deportivo han sufrido grandes cambios en los últimos años, y que estos cambios demandan una adecuada respuesta (legislativa) en forma de verdadera

«... reconcepción...» del modelo. Una reconcepción que, a su vez, debería seguir una serie de directrices generales y particulares. Entre las primeras se encontrarían: a) el comprender que no existe un modelo deportivo prefigurado constitucionalmente; b) que, por lo mismo, bien puede afirmarse que el modelo de federaciones o federativo no es el único factible; c) que el sistema deportivo español podría ser más o menos cerrado, y d) que, en cualquier caso, existirían ciertos límites y principios que convalidaría no traspasar (como lo son el de compromiso y aseguramiento de la actividad deportiva o el de racionalidad en el gasto público).

Por lo demás, también existirían unas directrices de carácter más particular que, a juicio del autor, habrían de inspirar aquella «reconcepción» del modelo. Así, y en primer lugar, esclarecer el diferente papel que atañe a la Administración General del Estado, a la Administración de las Comunidades Autónomas y a los entes locales en materia deportiva. En segundo lugar, y derivado de lo anterior, configurar un sistema deportivo concertado (en cuanto a los objetivos) e intercambiable o intercompatible en los modos de gestión. Una tercera directriz de este «nuevo modelo deportivo» habría de ser también el establecimiento de un adecuado régimen jurídico para el deporte profesional. Y en cuarto y último lugar, un eventual y «nuevo modelo deportivo» habría de estar dirigido a resolver con éxito los retos que presenta el sistema antidopaje en la actualidad.

Luis F. MAESO SECO
Universidad de Castilla-La Mancha