

# *Poder Estatal, Poder Comunitario y actividad deportiva*

Alfredo Allué Buiza

Profesor Titular de Derecho Constitucional  
Universidad de Valladolid

## 1. PODER PUBLICO Y DEPORTE.

El Estado social y democrático de Derecho parte de un presupuesto indubitado: el reconocimiento de la correlación existente entre libertad y democracia por un lado y educación y cultura de otro<sup>1</sup>. Esta fase contemporánea del Estado liberal, que es estructuralmente distinta, rompe en este aspecto con la ficción de la radical autonomía entre Estado y sociedad, donde sólo eran de interés para la superestructura los derechos propios de la personalidad. La "interacción profunda y constante de ambos niveles"<sup>2</sup> origina una perspectiva múltiple de estos derechos. Así el derecho a la educación despliega el bloque de los llamados "derechos culturales" que superan ese aspecto unitario y cuya vertiente múltiple requiere para su efectividad de "complejos procesos de preparación, de asistencia, de apoyo, etcétera, que demandan una intensísima actuación pública. Y, en coherencia, una minuciosa y posiblemente heterogénea respuesta normativa"<sup>3</sup>.

Como acertadamente considera PEREZ LUÑO<sup>4</sup>, "tan sólo en una época relativamente próxima, el desarrollo político y económico ha permitido una difusión social de la cultura en los países más avanzados. Pero, en todo caso, lo importante es que se ha adquirido clara conciencia de que las personas que crecen sin acceso a la educación y a la cultura están condenadas a la subalternidad, aun en el caso de que pudieran

alcanzar ciertos niveles de bienestar material". De esta manera, el Estado se ve compelido a promover y tutelar "modalidades especiales de educación"<sup>5</sup>: deporte y educación sanitaria, educación de los consumidores, el acceso a la cultura, la protección de la libre producción artística e intelectual, etc.

Sin embargo, esta superación en la protección de derechos que corresponden al mundo de la necesidad por los que generan un ocio a la ciudadanía como medio de dignificación personal obedece a las sociedades industrialmente avanzadas o postindustriales<sup>6</sup>, "en el marco de búsqueda de la calidad de vida individual y social, de racionalización y humanización de los frutos del desarrollo, de superación, por tanto, del esquema cuantitativista o economicista"<sup>7</sup>.

Incluso se ha llegado a considerar, desde la teórica marxista<sup>8</sup> que la protección o al menos, el interés del Estado por los derechos culturales obedece a una pretensión de organizar el consenso respecto al poder político, de tal modo que los "aparatos ideológicos del Estado" serían una mezcla de aparato jurídico público y privado. Así, el poder estaría también en una serie de lugares exteriores al Estado pero que serían constitutivos, no obstante, de lugares de poder y que estarían incluidos en el "campo estratégico del Estado". En esta especie de "segundo circuito del Estado" estaría el aparato religioso, el aparato oficial de información, el aparato escolar, el apa-

rato cultural, el aparato de sanidad y el aparato deportivo. De esta manera el ocio y el deporte estarían vinculados a la reproducción de la ideología dominante.

Hecha esta referencia obligada, lo que sí es cierto es que el Estado del capitalismo tardío no ha procedido con estos derechos societarios a establecer mecanismos de protección garantizados de su efectividad similares a los desplegados en los derechos de la personalidad. En el caso que nos ocupa, la protección de la educación física y el deporte se ha desarrollado con una cierta autonomía. Su ubicación, en nuestro ordenamiento constitucional en el Capítulo III del Título I, le dota de una fuerza normativa que desde la perspectiva garantizadora queda atenuada.

Esta conexión "poco intensa" del deporte con el aparato del Estado se manifiesta en nuestro caso, en la función que le corresponde a éste en relación a los derechos sociales ya que éstos, en palabras de MIGUEL SATRUSTEGUI<sup>9</sup>, pueden interpretarse como "derecho de prestación, que se traducen en el requerimiento de un dar o hacer estatal". Esta afirmación puede parecer contradictoria con el previo razonamiento del cierto autonomismo de los derechos sociales y en concreto con el derecho al acceso a la cultura física, sin embargo, a la hora de establecer un esquema categorial o "racionalizador" de estos derechos, el autor considera<sup>10</sup> que éstos "distan de ser homogéneos, tanto desde el punto de vista de su contenido, como atendiendo a su estructura jurídica".

Desde esta perspectiva, estamos de acuerdo, a fin de mantener la tesis del cierto grado de "autonomismo" del ejercicio del derecho a la educación física y el deporte y por lo tanto, el grado de autonomía de su regulación jurídica, que lo establecido en el art. 43.3 del Texto Constitucional ("los poderes públicos fomentarán la educación sanitaria, la educación física y el deporte. Asimismo facilitarán la adecuada utilización del ocio") es un compromiso estatal ciertamente débil. Como afirma EFREN BORRAJO<sup>11</sup> este compromiso "se concreta en acciones de 'fomento', de modo que se confía el logro de los beneficios enumerados a los propios sujetos interesados. Los poderes públicos promoverán o completarán la acción personal, familiar y

de los grupos sociales. El Estado demuestra su interés en señalarlos, declara que se trata de intereses sociales dignos de protección, pero no se compromete en darles satisfacción". De ahí que, para el autor<sup>12</sup>, el constituyente se ha "limitado a una pura formalización programática, políticamente útil, pero de mínima entidad jurídica".

Otros autores como es el caso de MONGE GIL, sostienen sin embargo que la protección constitucional es de tal calibre que lo que subyace en realidad es un verdadero Derecho del deporte; no tanto por lo dispuesto en el art. 43.3 CE sino por el tenor del art. 44.1 por el cual "los poderes públicos promoverán y tutelarán el acceso a la cultura, a la que todos tienen derecho"<sup>13</sup>. Quizá éste sea el planteamiento expuesto en la actual Ley de Deporte<sup>14</sup>: "regular el marco jurídico en que debe de desenvolverse la práctica deportiva en el ámbito del Estado". Pero sin duda, es expresivo el inciso siguiente, para fundamentar la característica esencial del deber de fomento: "rechazando -dice el Preámbulo de la Ley- la tentación fácil de asumir un protagonismo público excesivo y, por otro lado, la propensión a abdicar de toda responsabilidad en la ordenación y racionalización de cualquier sector de la vida colectiva".

¿Qué ámbito abarca este sector o qué entorno de su actividad es del interés del constituyente? El fenómeno deportivo tiene aspectos muy diferenciados que se engloban en la expresión "deporte" como "elemento determinante de la calidad de vida y la utilización activa y participativa del tiempo de ocio en la sociedad contemporánea"; a saber: a) la práctica deportiva del ciudadano como actividad espontánea, desinteresada y lúdica o con fines educativos y sanitarios; b) la actividad deportiva organizada a través de estructuras asociativas; c) el espectáculo deportivo, fenómeno de masas, cada vez más profesionalizado y mercantilizado.

En el puro nivel de los principios estamos de acuerdo con CAZORLA<sup>15</sup> que el "deporte que se incorpora a la Constitución es el deporte diario en la vida de toda persona en condiciones para practicarlo, que es el mejor y de modo más directo se conecta con la salud individual y colectiva". Pero más que la protección constitucional de un específico ámbito o aspecto del sec-

tor objeto de nuestro estudio lo que interesa es qué ámbito o ámbitos del deporte están protegidos por los poderes públicos y, en concreto, por nuestro Estado y por la organización supranacional -las Comunidades Europeas- en la cual estamos integrados. En definitiva, si, fundamentalmente por la acción del legislador estatal o comunitario, lo que goza de real protección o al menos, del interés de estos poderes es el deporte espectáculo o el deporte profesional del cual difícilmente goza de una protección constitucional, ya que no constituye "un instrumento al servicio del deporte activo sino un medio para la extensión del deporte como espectáculo"<sup>16</sup>.

Igualmente hemos de preguntarnos si esa actividad de fomento como una "intervención débil" del Estado, donde el carácter coactivo apenas existe, diferenciándose de la propia actividad de policía administrativa, es real y respeta estas características o si realmente la actividad de los poderes estatales o comunitarios tienden a la tutela, a la exhaustiva regulación, al previo reconocimiento legal para la existencia de la actividad deportiva, llegando a convertir ésta en una suerte de "cuasi servicio público". En qué medida, igualmente, la tutela se manifiesta más en el ámbito de protección propia del legislador que en el ámbito de protección constitucional: el deporte que se conecta a la salud.

## 2. LA LEGISLACION NACIONAL. LA LEY DEL DEPORTE.

El interés público que el deporte ha despertado en nuestro país ha generado un importante desarrollo por vía legal de carácter pre y post constitucional. Desde la promulgación del Decreto de 22 de febrero de 1941 y de la Orden de la Secretaría General del Movimiento de 7 de junio de 1945 y de la Ley de 23 de diciembre de 1961 de Educación Física y Deporte, pasando por los Reales Decretos sobre reestructuración de órganos dependientes del Consejo Nacional del Movimiento durante la Transición<sup>17</sup> que desemboca en la Ley General de Cultura y Deporte de 1980, así como sus normas de desarrollo, en particular los Reales Decretos 177/1981 de 6 de enero y 643/1984 de 28 de marzo hasta la actual

Ley de Deporte precitada y sus correspondientes normas de desarrollo (Real Decreto 1835/1991, de 20 de diciembre sobre Federaciones deportivas españolas). Todas estas normas, sea cual sea la orientación política que les anima, revelan un difícil acomodo de la materia y un problema de integración en el orden jurídico del Estado a la hora de definir cuál es el estatuto reservado a la organización del deporte partiendo del reconocimiento de su autonomía institucional. Esta cuestión se manifiesta en toda su magnitud en el Estado de democracia parlamentaria, que es donde mayores antinomias se producen a la hora de acomodar un amplísimo pluralismo jurídico, por el reconocimiento de esa autonomía, con la unidad constitutiva del orden estatal. En el caso español, la existencia de una diversidad de ordenamientos autonómicos difícilmente cohesionados con el Estado incide aún más en esta cuestión. Como observa, a la hora de analizar el caso francés, HECQUARD-THERON<sup>18</sup> en referencia a la admisión por el ordenamiento estatal de reglamentaciones que emanan de instituciones privadas, el Estado tiende a ignorar al organismo deportivo en tanto que es una institución y a considerarlo un simple colaborador del poder público gracias a que éste le ha habilitado a participar en la reglamentación estatal. En este caso, el reconocimiento no desemboca en una reintegración en el sistema jurídico global, pues se niega la existente manifestación de la competencia reglamentaria espontánea. Se mantiene, por parte del poder del Estado, el poder reglamentario inherente a toda institución en una esfera sub o infrajurídica<sup>19</sup>.

El caso más claro de este conflicto entre la esfera pública y privada de la actividad deportiva y del relativo fracaso del esfuerzo de conciliación, al menos formalmente, de la unidad del sistema jurídico y el reconocimiento de la realidad de poderes adscritos a las instancias deportivas federadas, es, en nuestro país, el tratamiento que se ha dado a las federaciones deportivas: su naturaleza, sus funciones y su integración en el aparato administrativo.

En efecto, como hemos establecido en otro lugar<sup>20</sup>, las federaciones deportivas es "la historia de una permanente intervención pública" que nos obliga a posicionarnos (y cada vez con

menos cautelas), a la luz de lo establecido en la antigua L.G.C.F.D. y en la actual Ley del Deporte, por una calificación de la estructura del deporte federado como auténticamente corporativa. Bien es verdad que la doctrina más reputada ha defendido la naturaleza jurídico-privada de las federaciones deportivas. Así, BERMEJO VERA<sup>21</sup> basa en dos argumentos este carácter de asociaciones de “segundo grado”: el primero referente al sustrato privado de las federaciones deportivas en tanto en cuanto están integradas por deportistas y clubs o agrupaciones deportivas privadas y el segundo, referido a la posibilidad que en su día se estableció en el artículo 19.2 de la antigua Ley General de declarar a las federaciones deportivas como “instituciones privadas de carácter cultural”. Igualmente, FERNANDEZ FARRE-RES<sup>22</sup>, consideraba que las modulaciones públicas al asociacionismo expresado en el deporte federado no implicaba que se convirtieran en corporaciones de derecho público. El que las asociaciones asuman funciones públicas que determinan cierta restricción del principio general de voluntariedad no transforma a éstas en sujeto de derecho público.

Del mismo modo, la Jurisprudencia Constitucional ha definido a las federaciones como “asociaciones de configuración legal”. Así, en la Sentencia 67/1985 de 24 de mayo, donde, a través de la cuestión de inconstitucionalidad, se planteaba la posible infracción constitucional de los artículos 12.1, 14.3 y 15 de la anterior Ley General, el T.C. consideró (Fundamento Jurídico 4º, B y C) que las federaciones deportivas ejercían funciones públicas (sin ser corporaciones de carácter público integradas en la administración pública y sin ser tampoco asociaciones de adscripción obligatoria) de carácter administrativo en un sector concreto de la vida social. Estas funciones de carácter administrativo estaban en su día delimitadas en el art. 16.1 de la extinta Ley.

¿Qué potestades administrativas cualifican a las federaciones como asociaciones de configuración legal? Para el Profesor BERMEJO VERA<sup>23</sup> “se deduce que, cuando intervengan como instrumento de las Administraciones Públicas por adecuadas exigencias del bienestar social, proyectando su actuación, bajo la coordinación del Consejo Superior de Deportes, o elaborar sus

Reglamentos deportivos, o atender el desarrollo específico de su modalidad deportiva, a regular competiciones deportivas, a colaborar en la formación de sus cuadros técnicos, a velar por el cumplimiento de las normas reglamentarias y ejercer la potestad disciplinaria, a la asignación, control y fiscalización de subvenciones a las Asociaciones y entidades deportivas a ellas adscritas, en todos estos casos tendrán la consideración de agentes de la administración”.

Hechas someramente estas anteriores precisiones doctrinales y jurisprudenciales, en qué aspectos se manifiesta, por el contrario, nuestra posición a favor de la naturaleza corporativa del asociacionismo deportivo fruto de su exagerada y exhaustiva regulación e intervención por parte de la Administración que desvirtúa su carácter jurídico privado. Sin ánimo de establecer una mera coherencia dogmática, y teniendo en cuenta el dificultoso deslinde entre el componente público y privado de determinadas organizaciones, la doctrina zanja la cuestión al considerar a las corporaciones como formas jurídicas de derecho público creadas por Ley “o por resolución administrativa que opera en el cuadro de una Ley reguladora de géneros corporativos” al margen de que exista una previa iniciativa asociativa de carácter autónomo, pero no es susceptible de delimitar los fines y funciones objeto de la asociación, ya que éstos están delimitados por una normativa previa y que, además una vez realizado el acto administrativo de autorización, la Administración Pública ejercerá una actividad tuteladora sobre la corporación, la cual “se integran sin más en un sistema organizativo más amplio”<sup>24</sup>.

Pues bien, en el caso que nos ocupa, un análisis de la actual Ley del Deporte permite apuntar estas características, que son una mimética reproducción de la antigua L.G.C.F.D.: la rigurosa delimitación de funciones y fines específicos a alcanzar por las federaciones<sup>25</sup>, las actuaciones del Consejo Superior de Deportes en la autorización o revocación de las federaciones que inciden en una limitación a la libertad negativa del derecho de asociación y sobre todo, su falta de adecuación al tenor del art. 22.4 de la Constitución<sup>26</sup>, la aprobación definitiva de sus Estatutos o la previa autorización registral de los

mismos, así como la integración de estos entes en la Comisión Directiva del Consejo Superior de Deportes<sup>27</sup>.

Es principalmente, la primera característica, la ausencia de pacto asociativo, lo que determina nuestra posición, ya que las federaciones no se constituyen libremente por acuerdo de sus integrantes sino por resolución del C.S.D., siendo esta Resolución la que produce efectos jurídicos y no el acuerdo asociativo previo, en cuanto no es éste quien señala los fines y funciones a desarrollar por la federación, sino que vienen fijados previamente por la Ley. El C.S.D., establece a posteriori, tales estímulos que ejerce en realidad una actividad no de coordinación sino, como expresamente establece la Ley, de "tutela", lo que a nuestro juicio origina tal interacción con la administración del Estado que impide la autoorganización de intereses colectivos sectoriales<sup>28</sup>.

En otro orden de cosas, en lo que respecta al ámbito o contenido material de la reciente Ley del Deporte observamos que ésta difícilmente puede calificarse como una ley de desarrollo de la prescripción del art. 43.3, siendo la misma un pormenorizado relato de normas al servicio del deporte profesional ligado sustancialmente al deporte espectáculo. Así, el art. 6 establece que "el deporte de alto nivel se considera de interés para el Estado, en tanto que constituye un factor esencial en el desarrollo deportivo, por el estímulo que supone para el fomento del deporte base, en virtud de las exigencias técnicas y científicas de su preparación y por su función representativa de España en las pruebas o competiciones deportivas oficiales de carácter internacional". De este modo la Ley dedica en la parte de estructuración orgánica de nuestro deporte un capítulo a las ligas profesionales que, aún siendo fenómenos asociativos de reciente implantación, el legislador parece ya preocuparse por recogerlas como integrantes obligatorios de las federaciones<sup>29</sup>. Igualmente, dedica un título al Comité Olímpico Español.

Continuando con los aspectos materiales de la Ley, ésta se hace eco exhaustivamente del deporte de alto nivel (Título VI), del control de sustancias y métodos prohibidos en el deporte y seguridad en la práctica deportiva (Título VIII), de la prevención de la violencia en los espectácu-

los deportivos (Título IX) así como un importante elenco de disposiciones adicionales y transitorias referido a la conversión de los clubs profesionales en sociedades anónimas deportivas (fundamentalmente el fútbol profesional). En definitiva, prescripciones materiales extensísimas ligadas al binomio "deporte profesional-deporte espectáculo", dejando en una posición de subalternidad en la Ley la normativa aplicable o lo prescrito por el texto constitucional: el deporte conectado a la salud individual y colectiva.

Como hemos afirmado en páginas anteriores, la interacción Estado-sociedad en una materia como es el fomento del deporte adquiere un mayor grado de complejidad que el hasta ahora expuesto, al incardinarse en un Estado plurilegislativo como el nuestro, producto de la descentralización territorial. El art. 148.1.19 habilita a las Comunidades Autónomas a asumir la competencia de promoción del deporte y de la adecuada utilización del ocio y, por el contrario el art. 149 de nuestro Texto Constitucional no recoge como competencia de titularidad del Estado esta materia. De este modo, la totalidad de los Estatutos de Autonomía han hecho referencia a la competencia deportiva, ya sea en bloque -las CC.AA. de primer orden excepto Galicia- o en concreto "la promoción de deporte y adecuada utilización del ocio", desarrollando legislativamente todas sus competencias estatutarias. Sin embargo la doctrina nos aporta dos salvedades al respecto. La primera es que los títulos recogidos en los arts. 149.2 -promoción de la cultura como concepto amplio donde debe de incluirse el deporte- y 149.1.30, atribuye al Estado la regulación del sistema educativo y el régimen de titulaciones<sup>30</sup>. La segunda, es el límite del principio de igualdad recogido en el art. 149.1.1º que reserva al Estado las condiciones básicas de lo dispuesto en el art. 22 de la Constitución y que es de afectación a toda estructuración orgánica del deporte por parte de las Comunidades Autónomas a fin de impedir limitaciones abusivas a este derecho<sup>31</sup>.

Incluso, desde la óptica de la reivindicación de la titularidad competencial, se ha legado a plantear que el deporte puede estar ligado a una función de relaciones internacionales, competencia exclusiva del Estado, a tenor del art. 149.1.3º CE. Este planteamiento no es descabellado si

contemplamos el precitado art. 6.1 que reconoce la función representativa del Estado en la actividad competitiva de carácter internacional. Sin embargo el TC en su Sentencia de 10 de enero de 1986 rechazó este título al efecto de determinar la titularidad competencial contravenida (fundamento jurídico 3º) aún cuando el abogado del Estado argumentó que “las relaciones internacionales no se definen por un posible ámbito material de contenido, sino por la proyección exterior del Estado en cualesquiera de las materias”.

### 3. COMUNIDADES EUROPEAS Y DEPORTE

#### 3.1. *Las Resoluciones del Parlamento Europeo*

Hasta bien entrada la década de los ochenta, el deporte no ha tenido trascendencia para el Derecho Comunitario salvo en su afectación como actividad económica, a tenor de lo dispuesto en el art. 2 TCEE. Es en el Consejo de Fontainebleau de 1984 donde se sienta la consideración del deporte como una actividad intrínsecamente relacionada con la Europa de los Ciudadanos. La posición del Consejo Europeo origina una iniciativa de la Comisión de las Comunidades de 17 de octubre de 1985 con el fin de establecer medidas concretas de fomento de políticas estrictamente europeas en materia deportiva. Esta posición se fundamentaba en una interpretación expansiva del contenido del Tratado de Roma. Este instrumento jurídico no circunscribía su ámbito material a actividades de mero carácter económico cupiendo, dentro de sus disposiciones, actividades a título oneroso de carácter social, deportivo, etc.

En su día dijimos<sup>32</sup> que la naturaleza extensiva de la libertad de circulación de bienes, servicios y asalariados está tipificada con incidencia de la actividad a realizar; de este modo “entendemos que el Tratado de Roma no reserva los derechos derivados de la libre circulación a los trabajadores industriales, artesanos y comerciantes sino que también se extiende a los trabajadores del sector del arte, del deporte, de lo que hoy denominamos cultura del ocio” (igualmente es extensiva la naturaleza de la libertad de establecimiento y, por lo tanto extensivo el ejercicio de esta libertad a los deportistas<sup>33</sup>).

A partir de estas iniciativas de los ejecutivos comunitarios, con el fin de introducir una dimensión comunitaria en la actividad deportiva, e incluso desde fechas anteriores, el Parlamento Europeo realizó una importante actividad expresada en numerosos dictámenes y propuestas de resolución elaboradas por la Comisión de la Juventud, Cultura, Educación, Información y Deporte, con el fin de incidir en ese factor de interpenetración cultural y de definir aspectos de la libre circulación de deportistas que estaban siendo vulneradas por reglamentaciones de federaciones internacionales. Así, podemos destacar las siguientes:

A) Resolución sobre las medidas necesarias para combatir el vandalismo y la violencia en el deporte, de 11 de julio de 1985<sup>34</sup> donde, dentro del elenco de medidas propuestas, destaca (punto 4) la necesidad de establecer una directiva europea destinada a asegurar la aplicación de medidas uniformes en todos los países y la cual reforzaría, sin duda, la acción de las federaciones internacionales y facilitaría la cooperación entre las autoridades competentes y serviría de ejemplo para terceros Estados Europeos integrados en actividades deportivas de carácter continental (en concreto el campeonato de Europa de Fútbol).

B) En 1987, el Parlamento Europeo procedió a elaborar una nueva Resolución sobre vandalismo y violencia en el deporte, significando un cualitativo avance respecto a la anteriormente citada. En esta extensa Resolución se insta igualmente a la armonización y coordinación de medidas nacionales de lucha contra la violencia deportiva y la adaptación de la estructura y características de locales deportivos a las normas europeas, instando a que la Comunidad ratifique el Convenio Europeo de 1985 sobre la lucha contra la violencia en el deporte y se refuerce el papel de la Comisión de las Comunidades en la Conferencia de los Ministros Europeos de Deporte; pidiendo a los Estados miembros su estrecha colaboración con esta estructura y con el Consejo de Europa, Institución que ya había hecho recomendaciones y adoptado medidas con respecto a la violencia en el deporte<sup>35</sup>.

Decimos que esta Resolución nos resulta cualitativamente diferente porque, en la exposición de motivos, adjunta a la propuesta de Reso-

lución de la Comisión parlamentaria del P.E., ésta se preguntaba acerca de la necesidad de que los principios que informan al Derecho Comunitario sirvan para complementar o trascender incluso ese "Derecho blando", limitado en su carácter coactivo, emanado del Consejo de Europa. Así, por vez primera, el Parlamento Europeo, relaciona el aspecto de la defensa de la interpenetración cultural, a través de la toma de conciencia del fenómeno de la violencia deportiva, con aspectos ligados a las libertades económicas. Para la eurodiputada LARIVE<sup>36</sup> el argumento que pretende separar la actividad deportiva del ámbito competencial comunitario carece de sentido ya que el deporte está perfectamente integrado en la vida económica por lo que es de aplicación las disposiciones comunitarias referidas a la libertad de circulación y de establecimiento encontrando además su fundamentación en el hecho de que la letra del Tratado no constituye la única base jurídica de la actividad de las Comunidades ya que "a través de acuerdos políticos han podido ampliarse las llamadas competencias de la Comunidad". A través de estos acuerdos se ha reconocido que el deporte "es un elemento perfectamente válido en la vida de los ciudadanos europeos". Esta ha sido la función del Consejo de Fontainebleau. Salvando el que sus acuerdos no pueden ser equiparables a un acto de remisión de los Tratados y que, en principio, están desprovistos de todo carácter obligatorio, si es cierto -y en este sentido sí estamos de acuerdo con lo planteado en la exposición motivada- es que el Consejo Europeo cumple una función, diríamos clásica, de impulsor de los objetivos comunitarios, de definición de grandes orientaciones pero que implican igualmente que el Consejo Europeo pueda pasar a la ejecución de esas orientaciones, dictando actos jurídicos, fundiéndose de este modo la competencia de impulsión con la estrictamente decisoria<sup>37</sup>.

Sin embargo, estamos de acuerdo con DIEGO LIÑAN que las decisiones y acuerdos de principio del Consejo Europeo, ofrecen "serias dificultades que surgen fundamentalmente de la no adopción por parte del Consejo Europeo del acto jurídico correspondiente, labor que recae normalmente sobre el Consejo. En este tipo de decisiones de principio, la intervención

del Consejo Europeo no se limita estrictamente a impulsar la actividad del Consejo, sino que se trata más bien de una decisión compartida que, en cierto sentido parece constituir un acto jurídico complejo"<sup>38</sup>. De ahí que se entienda plenamente justificada la preocupación del Parlamento Europeo por el hecho de que no fuera perfeccionado el acto jurídico impulsado por el Consejo Europeo de Fontainebleau: "la lucha conjunta contra la violencia en el deporte constituirá así la expresión de una voluntad política que ni la Cámara ni el Consejo han sabido formular hasta ahora"<sup>39</sup>.

C) Las consecuencias para el deporte de la existencia de un mercado libre integrado son analizadas por el Parlamento Europeo con exhaustividad en una Resolución de 1989 sobre "el deporte en la Comunidad Europea y la Europa de los ciudadanos"<sup>40</sup>. El Informe se hace eco de las reglamentaciones internacionales privadas que obstaculizan la libre circulación de profesionales en razón de su nacionalidad (p.ej.: la UEFA), las limitaciones del Reglamento 3/84, en el marco de la libre circulación de mercancías, donde se exceptúan los artículos de deporte pertenecientes al material de los equipos deportivos (aunque sí estaban incluidos en la propuesta de la Comisión de las Comunidades<sup>41</sup>), de tal manera que el Consejo parece optar por no reconocer, de manera subliminal, al deporte lo dispuesto en el TCEE.

Igualmente el Parlamento se hace eco de las repercusiones que, de cara al mercado integrado de 1992, tendrán las licitaciones para la construcción de instalaciones deportivas que han de responder a las normas de seguridad europeas. Del mismo modo, el objetivo del mercado único incide -como veremos más adelante- en el reconocimiento de títulos y diplomas de entrenadores, profesores de deportes y monitores y la armonización fiscal.

D) Finalmente, la Resolución parlamentaria que más impacto ha tenido ha sido la aprobada el 11 de abril de 1989 acerca de la inaplicación del Derecho comunitario por parte de las asociaciones deportivas internacionales de carácter privado, las cuales, en concreto la UEFA, se han venido negando -en el tema de contratación de extranjeros comunitarios- a adoptar posiciones comunes con las Instituciones Comunitarias, en

concreto con la Comisión. En esta Resolución se insta a la Comisión Europea a recurrir e imponer sanciones para “conseguir la supresión del sistema de fichajes y traspaso vigente y un progresivo aumento del número de jugadores nacionales de otros Estados miembros autorizados a jugar hasta la consecución plena de la libre circulación” ya que el límite de dos o tres jugadores extranjeros como máximo por club no puede ser aplicado dentro de la Comunidad Europea para jugadores de los Estados miembros, quedando reservado el principio de la nacionalidad sólo a las selecciones nacionales pues ésta es su característica definitoria y no se trata -posición ciertamente discutible, apuntamos nosotros- de auténtico fútbol profesional<sup>42</sup>.

Desde esta Resolución hasta la actualidad, el Parlamento Europeo no ha emitido más resoluciones en la materia que nos ocupa. Pensamos, sin embargo, que la mayoría de las cuestiones que afectan a la aplicación de las libertades en el ámbito deportivo siguen sin resolverse. Además es un hecho comprobado, en la dinámica de las relaciones interinstitucionales y en el carácter expansivo de la supranacionalidad, que las iniciativas del Parlamento que es una competencia no reconocida en el procedimiento legislativo comunitario que corresponden, no obstante a una función de “indirizzo político” comunitario tienen auténtica virtualidad jurídica. “Los dictámenes elaborados por iniciativa de las comisiones-parlamentarias pueden dar lugar a proposiciones de resolución aprobadas por el Pleno, que manifiestan al Consejo y a la Comisión la opinión de una Cámara elegida democráticamente, no sólo con respecto a cuestiones de carácter técnico, sino también asuntos de mayor trascendencia política que inciten a los órganos políticos de la Comunidad a actuar de una determinada manera”<sup>43</sup>. De este modo el ahondar en estos temas por parte del Parlamento incidirá sin duda en decisiones comunitarias dotadas de valor jurídico y con efecto sobre los Estados y las particulares sean éstos personas físicas u organismos internacionales.

### 3.2. *La aportación jurisprudencial del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas.*

La referencia que en su día, y hemos citado, hizo el Parlamento en relación a la ampliación de

la base jurídica que trascendiera lo recogido literalmente por los Tratados, encuentra su fundamento en la hermenéutica del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas. Tres hitos jurisprudenciales son los que se refieren a la aplicación del Derecho comunitario en la actividad deportiva y que despejan dudas acerca de la dimensión comunitaria del deporte.

a) Las Sentencias de 12 de diciembre de 1974 y de 14 de julio de 1976 son un exponente rotundamente claro de la incompatibilidad de las reglamentaciones privadas de carácter internacional con el Derecho comunitario. En la primera de ellas (Walrave y Koch contra la Unión Ciclista Internacional<sup>44</sup>) se sustancia una cuestión prejudicial a tenor del artículo 177 TCEE por la cual los demandantes, prestadores de servicios como entrenadores ciclistas de persecución tras moto -“stayers”-, fueron excluidos de los campeonatos del mundo del ciclismo de 1973 por aplicación del reglamento UCI que establecía que “el entrenador debería de ser de la misma nacionalidad del corredor”. De este modo los demandantes consideraban que el contrato realizado por un entrenador con un corredor, con una asociación ciclista o con un exposor extradeportivo debería ser considerado como un contrato de trabajo a tenor del art. 48 TCEE y de las disposiciones del reglamento del Consejo nº 1612/68 de 15 de octubre. El TJCE en su Sentencia, aún considerando (punto 8º) no relevante la pretensión ya que no concierne a la composición de selecciones nacionales ya que su función es de interés estrictamente deportivo y no económico, consagró la doctrina del “efecto directo horizontal”. El ejercicio del deporte, para el Tribunal es una actividad económica en el sentido del art. 2 TCEE de tal modo, que una prestación del trabajo o de servicio cae dentro del ámbito de aplicación de los arts. 48 a 51 ó del 59 al 66 del TCEE donde es de aplicación, igualmente, el principio informador general de la no discriminación contenido en el art. 7 del Tratado que afecta igualmente al conjunto de prestaciones de trabajo o de servicio (puntos 5º, 6º y 7º).

Si el efecto directo vertical como característica primigenia del Derecho comunitario exige la abolición por los Estados miembros de obstáculos a la libre circulación de personas y libre pres-



tación de servicios, esta característica estaría en permanente tela de juicio si no se ampliara a las reglamentaciones privadas, las cuales (como es el caso de la UCI) podrían neutralizar la acción integradora de los Estados como resultado de su autonomía jurídica al ser asociaciones u organismos de Derecho privado (puntos 18º y 19º).

Este principio se reitera en la segunda Sentencia referida (Gaetano Doná contra Mario Mantero<sup>45</sup>). En ésta, un intermediario demanda al presidente del club de fútbol de Rovigo por impago de los servicios prestados. El demandado alegó que existía una cláusula de carácter cautelar a expensas de la liberación en la contratación de jugadores en el reglamento orgánico de la Federación Italiana de Fútbol, cuestión que no se había producido hasta la fecha. El TJCE insiste en los instrumentos normativos a aplicar, referidos en la anterior Sentencia, recogiendo las excepciones que permiten un trato discriminatorio y que son inherentes a la naturaleza del deporte: 1) Competiciones de carácter internacional disputadas entre atletas o equipos representativos de cada nación, ya que “se trata de defender los colores de cada país”. 2) Para pruebas reservadas a competiciones interregionales, donde los extranjeros son excluidos de igual manera que los nacionales que no hayan nacido en la correspondiente región<sup>46</sup>. Para el TJCE, en este caso, no se puede producir una situación subordinación de la participación de los jugadores a la posesión de la “carta federal”, consecuencia de las disposiciones del único organismo cualificado para reglamentar el juego del fútbol en el territorio italiano (la F.I.F.), ya que el nombre de una ciudad donde reside un club no es un motivo de orden deportivo estricto que impide la participación de residentes de otros Estados miembros en el campeonato de liga, ya que éstos acceden al club en función de sus capacidades de profesionales. Sólo cabe la reglamentación excluyente, reitera el TJCE en su apartado 14º, en los encuentros que tengan un marco específico y un carácter no económico como son los encuentros de selecciones nacionales.

b) La última Sentencia a la que nos referimos es la que enfrentó a la Unión Nacional de entrenadores y cuadros técnicos profesionales de fútbol (Unectef) contra Georges Heines. En esta

Sentencia, de 15 de octubre de 1987<sup>47</sup>, se sustanció un problema de convalidación de titulaciones entrenador de fútbol- que generó una vulneración del principio de protección jurisdiccional de los derechos, al no motivarse la denegación de convalidación de su título para poder prestar servicios de el “Lille Olympic Sporting Club” por parte de la autoridad administrativa francesa dado que esta Resolución afectaba a una libertad pública comunitaria fundamental.

Lo que se discute en el litigio, sometido al igual que los dos anteriormente citados a la cuestión prejudicial, es si -en ausencia de directivas aplicables a la profesión asalariada de entrenadores de fútbol- los Estados miembros disponen o no de una competencia discrecional que les permita obstaculizar el principio fundamental de la libre circulación. El TJCE en anteriores sentencias<sup>48</sup> había establecido que la libertad de establecimiento no debe de negarse a una persona por la única razón de que no se haya adoptado directiva aplicable. En todo caso es exigible el Estado que aplique (tal y como se establece en el Prámbulo de la propuesta de Directiva del Consejo relativa a un sistema general de reconocimiento de los diplomas de enseñanza superior<sup>49</sup>) el principio de si, de hecho, “la persona de que se trata posee cualificaciones equivalentes, al menos esencialmente, a las requeridas por la legislación nacional”.

Respecto a la pregunta que gravita en este asunto, el Abogado General<sup>50</sup> adopta una posición negativa a la afirmación de que los Estados miembros tienen derecho a exigir un diploma expedido por sus administradores, excluyendo la validez de los títulos obtenidos en el país de procedencia o en un tercer Estado, pero perteneciente a la Comunidad. Para el Sr. MANCINI, “las normas establecidas por los Estados deberá reunir dos condiciones: exigir el mínimo indispensable, es decir, establecer mecanismos que se limiten a comprobar si los conocimientos del demandante son comparables a los que demuestra el título nacional, y acompañarlos de todas las garantías que permitan al demandante hacer uso de su libertad de circulación”. Este es el sentido del fondo de la Sentencia ya que en la convalidación mutua de diplomas, certificados y otros títulos, la circunstancia coyuntural de que no se haya adoptado ninguna directiva, “no

autoriza al Estado miembro, especialmente porque sus disposiciones legales y reglamentarias permiten la convalidación de diplomas extranjeros" (punto 11º). En la pretensión de "conciliar" continúa el Tribunal en su punto 13º- la exigencia de ciertas cualificaciones para el ejercicio de una profesión determinada con los imperativos de la libre circulación de los trabajadores, el procedimiento de convalidación debe permitir a las autoridades nacionales obtener garantías objetivas de que el diploma extranjero certifica en su titular conocimientos y cualificaciones, sino idénticos, al menos equivalentes a los certificados por el diploma nacional. Esta apreciación de equivalencia del diploma extranjero debe hacerse considerando exclusivamente el grado de conocimientos y cualificación que este diploma permita presumir en su titular, teniendo en cuenta el carácter y la duración de los estudios y de las prácticas cuyo cumplimiento certifica".

En la actualidad no cabe la invocación de inexistencia de un instrumento jurídico armonizador, pues el 24 de enero de 1989 entró en vigor la Directiva del Consejo de 21 de diciembre de 1988<sup>51</sup> relativa a un sistema general de reconocimiento de los títulos de enseñanza superior que sancionan formaciones profesionales de una duración mínima de tres años, la cual, en su exposición de motivos, define como actividad profesional de aplicación "no sólo la actividad profesional cuyo acceso esté sometido a un Estado miembro a la posesión de un título, sino también aquella cuyo acceso sea libre, cuando se ejerza gracias a un diploma profesional reservado a quienes reúnan determinadas condiciones de cualificación; que las asociaciones u organizaciones profesionales que expidan tales diplomas a sus miembros y estén reconocidas por los poderes públicos no podrán incoar el carácter privado para sustraerse a la aplicación del sistema previsto por la presente directiva". Para el Parlamento Europeo, la adopción de esta Directiva no es suficiente, si no se avanza en la coordinación de los programas de estudios y la homologación de títulos de profesores de educación física<sup>52</sup>. Este es el caso, en nuestro país, del retraso en la catalogación como título universitario -ya sea de diplomado o de licenciado- de los estudios impartidos en el INEF.

### 3.3. Libre circulación comunitaria: algunos límites a la actividad del asociacionismo deportivo.

Con la reforma del TCEE, a raíz de la entrada en vigor del Acta Unica Europea, se sientan las bases para que, en 1993 en el caso español<sup>53</sup>, se establezca un mercado integrado y cohesionado donde las libertades económicas, como la libre circulación de trabajadores y la libre prestación de servicios y de establecimiento de profesionales desplieguen toda su efectividad. El Tratado de Unión Europea, firmado en Maastricht en 1992, simplemente cohesionan estas libertades económicas con la protección jurídica de derechos fundamentales a través de los artículos referidos a la "Ciudadanía de la Unión" (arts. 8, A, B, C, D y E), incidiendo en el derecho a circular y residir libremente en el territorio de los Estados miembros.

Estamos de acuerdo con CAZORLA en que es de aplicación, conforme al Ordenamiento Comunitario, el calificativo de "trabajador" a los deportistas profesionales<sup>54</sup> y habiendo dejado expedito por nuestra parte cualquier reserva a este principio de aplicación por la interposición de normativas deportivas confluyentes de carácter privado y que tienen un carácter condicionador<sup>55</sup>, hemos de preguntarnos hasta qué punto la protección de estas libertades limitan la actividad de las federaciones deportivas y su potestad administrativa. Dos son las cuestiones que enumeramos y que nos parecen de virtual importancia: la cuestión de las licencias deportivas y la articulación del régimen sancionador.

a) En lo que respecta a las licencias expedidas por las federaciones nacionales sólo tendrán validez territorial y personal para la conformación de equipos nacionales o cuando se participe en campeonatos de selecciones nacionales o cuando, en los mismos, el deportista represente individualmente al Estado. De la licencia nacional no se puede derivar ninguna discriminación para formar parte de equipos deportivos con esponsor nacional, de clubs integrados en la federación nacional o de cara a la participación de pruebas o competiciones individuales o por equipos comerciales. En caso contrario, las federaciones serían corresponsables con los poderes públicos cuando vulneren, por acción o negligencia de sus órganos, la actividad desplegada en su territorio

por particulares que, en el marco de la autonomía contractual, adopten disposiciones a las reglas comunitarias directamente aplicables.

Sin embargo, pensamos que no es necesario adoptar una reglamentación coactiva por parte de las Federaciones Nacionales (como tampoco es exigible del Estado más allá de la armonización de legislaciones). El Derecho Comunitario, por esencia, no necesita -en el caso de los Reglamentos Comunitarios- la adopción de disposiciones de recepción interna del mismo. Además, las reglamentaciones nacionales de la protección a la libre circulación podrían poner en peligro, por distorsión y equívocos, la propia eficacia del ordenamiento jurídico comunitario, de por sí suficientemente coactivo.

b) A sensu contrario, en lo que respecta al régimen sancionador, la actividad relacionada con la seguridad y el orden público continúa siendo competencia de los Estados. Limitándose el orden comunitario, fundamentalmente, a la sanción por vulneración de la disciplina de mercado, más comúnmente denominado "orden público económico". El Acta Unica no regula nada al respecto y el Tratado de Maastricht, en su Título V, establece solamente una serie de disposiciones relativas a la seguridad. Mientras que los objetivos de la integración económica son transferidos gradualmente por los Estados, éstos siguen conservando el aparato coactivo. De este modo, la facultad sancionadora de la Administración y en concreto la sanción de carácter deportivo está sujeta a los principios que informan la potestad de carácter penal (legalidad, tipicidad, presunción de inocencia, audiencia, régimen de prescripciones, etc.)<sup>56</sup>.

La potestad estatal del régimen sancionador se delega en la primera instancia en las federacio-

nes deportivas y es en este aspecto donde muestran su verdadera naturaleza como entes de configuración legal. Desde este punto de vista, las fuentes que informan el régimen sancionatorio son: los convenios que han sido firmados a escala internacional, en concreto los convenios con organismos deportivos internacionales, en nuestro caso la legislación nacional (Título XI de la Ley del Deporte). Las reglamentaciones de las propias federaciones y supletoriamente, también en nuestro caso, la legislación de procedimiento administrativo (sometido actualmente en nuestro país a reforma).

En el aspecto concreto del doping, el cual cubre una parte importante de la actividad sancionadora de las federaciones, gran parte de la normativa de carácter internacional se ha hecho a través de resoluciones y recomendaciones del Consejo de Europa. Esta organización no goza de la naturaleza supranacional de las Comunidades Europeas y, como hemos dicho, es un "Derecho blando" que tiene poca incidencia en las legislaciones nacionales. Es el Convenio contra el Doping de 1989, el instrumento jurídico internacional que, recepcionado por los Estados, se convierte en Derecho interno de los mismos, adecuándose además, su legislación (así, el silencio de la antigua LGCFD desemboca en el Título VIII de la actual Ley del Deporte, como hemos advertido anteriormente). En conclusión, las disposiciones sobre el control del doping ligado al régimen disciplinario y, en concreto, el aforamiento a los Comités Nacionales de Competición y Disciplina de donde se produzcan los hechos, permanece invariado y no queda afectado de extraterritorialidad por la libre movilidad de deportistas profesionales en el marco del mercado único.

## NOTAS

<sup>1</sup> ANTONIO E. PEREZ LUÑO: "Los Derechos Fundamentales", Madrid, 1984, p. 197.

<sup>2</sup> ANGEL GARRORENA MORALES: "El Estado Español como Estado social y democrático de Derecho", Madrid, 1984, p. 87.

<sup>3</sup> LORENZO MARTIN-RETORTILLO BAQUER:

"Derechos y Libertades Fundamentales: Estandar europeo, estandar nacional y competencia de las Comunidades Autónomas", *Organización Territorial del Estado (Comunidades Autónomas)*, Madrid, 1984, vol. III, p. 1832.

<sup>4</sup> Ob. cit., p. 198.

<sup>5</sup> Id., p. 201.

<sup>6</sup> EFREN BORRAJO CRUZ: "Comentario al art. 43.3", en *Comentarios a las Leyes Políticas* dirigidos por Oscar Alzaga, Madrid, 1984, tomo IV, p. 195.

<sup>7</sup> LUIS MARIA CAZORLA y otros: "Derecho del Deporte", Madrid, 1992, p. 35.

<sup>8</sup> NICOS POULANTZAS: "Estado, Poder y Socialismo", Madrid, 1979, pp. 28, 37, 228 y 229.

<sup>9</sup> LUIS LOPEZ GUERRA y otros: "Derecho Constitucional", Valencia, 1991, vol. I, p. 359.

<sup>10</sup> Id., p. 359, para el autor, "no deja de ser llamativo que la Constitución haya realizado una enumeración de derechos sociales, especialmente extensa y pormenorizada, cuando la crisis económica de la década de los setenta parecía haber trastocado en todas partes, los fundamentos financieros del Estado social o bienestar. Pero hay que tener en cuenta que, al proclamar los derechos sociales, la Constitución no sólo comprometió al Estado al cumplimiento de aspiraciones sociales muy arraigadas, sino que también 'racionalizó' ese compromiso, mediante un esquema normativo que expresaba la conciencia implícita de su difícil realización".

<sup>11</sup> Ob. cit., p. 195.

<sup>12</sup> Id., p. 196. Así, "fomento" como actividad indirecta de los poderes públicos consiste, en palabras de CAZORLA (recogido por ANGEL LUIS MONGE GIL: "Aspectos básicos del Ordenamiento Jurídico Deportivo", Zaragoza, 1987, p. 46) "en toda acción de éstos tendente a promover proteger, financiar e impulsar el fenómeno deportivo".

<sup>13</sup> Id., p. 42.

<sup>14</sup> Ley 10/1990 de 15 de octubre, del Deporte.

<sup>15</sup> Ob. cit., p. 45.

<sup>16</sup> LUIS MARIA CAZORLA y otros: Ob. cit., p. 45.

<sup>17</sup> Real Decreto Ley 23/1977, 556/1977, 1558/1977 y 2258/1977.

<sup>18</sup> "Essai sur la notion de réglementation", L.G.D.J., 1977. Citado por GERALD SIMON: "Puissance Sportive et Ordre Jurídico Etatique", París, 1990, pp. 179 y 180.

<sup>19</sup> Id., p. 180.

<sup>20</sup> ANTONIO CALONGE VELAZQUEZ y ALFREDO ALLUE BUIZA: "Derecho de Asociación y Federaciones Deportivas", *XII Jornadas de Estudio sobre los Derechos Fundamentales y las Libertades Públicas*, Dirección General del Servicio Jurídico del Estado, Madrid, 1992, vol. II, p. 1648.

<sup>21</sup> "El marco jurídico del deporte en España", R.A.P., n° 110, mayo-agosto 1986, p. 25.

<sup>22</sup> "Asociaciones y Constitución", Madrid, 1987, p. 44.

<sup>23</sup> "El Derecho de Asociación con fines deportivos", *XII Jornadas de Estudio...*, ob. cit., p. 1629.

<sup>24</sup> GERMAN FERNANDEZ FARRERES: Ob. cit., p. 160. El autor recoge la definición que dan los profesores EDUARDO GARCIA DE ENTERRIA y TOMAS RAMON FERNANDEZ, en su "Curso de Derecho Administrativo", Madrid, 1986, tomo I, p. 377.

<sup>25</sup> Art. 33.1 y 2.

<sup>26</sup> Art. 8.a) y art. 34.1 y 5.

<sup>27</sup> Art. 10 y art. 34.2.3 y 4.

<sup>28</sup> Ver preámbulo de la Ley. Por el contrario, para

JUAN MIGUEL DE LA CUETARA ("Las potestades administrativas", Madrid, 1986, p. 64) los dos aspectos que pueden determinar el carácter corporativo: la aprobación de sus estatutos y el sistema de recuerdos en el régimen disciplinario no son "totalmente determinantes, pues la primera puede ser un simple elemento de control sobre las federaciones que no por ello se integran en una estructura estatal, y la segunda porque el Comité de Disciplina es realmente una proyección de las federaciones en la que el Consejo Superior sólo nombra Presidente y Secretario. Más adecuado a la realidad sería aceptar que se trata de unas potestades administrativas y no de organismos considerables como administración".

<sup>29</sup> Art. 41.

<sup>30</sup> JOSE DIAZ-RATO REVUELTA y ALBERTO PALOMAR OLMEDA: "El artículo 19 de la Constitución Española y la libre circulación de los deportistas españoles", *XII Jornadas de Estudios...*, ob. cit., tomo I, p. 459. Los Autores (p. 450) se hacen eco de la STC 15/1989 de 26 de enero, al considerar ésta que "la sustantividad o especificidad de la materia no es en líneas general sino el resultado de un conglomerado de muy diversas normas sectoriales reconducibles a otras tantas materias, en la medida en que el Estado ostente atribuciones en estos sectores materiales, su ejercicio podrá incidir directamente en las competencias que... corresponden a determinadas Comunidades Autónomas... las cuales... también podrán quedar vinculadas a las previsiones estatales".

<sup>31</sup> JOSE BERMEJO VERA: "El Derecho de Asociación...", ob. cit., p. 1627.

<sup>32</sup> ALFREDO ALLUE BUIZA: "Actividad deportiva y Derecho Comunitario", *Castilla y León en Europa*, n° 19, noviembre-diciembre, 1989, p. 26.

<sup>33</sup> COM (84) 330 final. Traducción en *BCE, Boletín de Derecho de las Comunidades Europeas*, 1988, extraordinario 2. Ver, igualmente, interpretación jurisprudencial en este sentido, entre otras, Aff. 9/74, Arrêt 3/7/74, "Casa grande", Rec., 1974, p. 773.

<sup>34</sup> Doc. A2-70/85. JOCE, n° C 229 de 9/9/85, p. 99. Ver documentos preparatorios en Doc. citado.

<sup>35</sup> Recomendación (84) 8 de 19 de marzo de 1984 y Recomendación 79 (8) de 16 de mayo de 1984 del Comité de Ministros. Recomendación 963 (1983) de la Asamblea Parlamentaria.

<sup>36</sup> Doc. A2-215/87. "Dictamen definitivo elaborado en nombre de la Comisión de Juventud, Cultura, Educación, Información y Deporte", *Parlamento Europeo, Documentos de Sesión*, 12 de noviembre de 1987, p. 7, Resolución adoptada el 21 de enero de 1988.

<sup>37</sup> CLAUDE BLUMANN: "Le Conseil Européen", *Revue Trimestrielle de Droit Européen*, enero-marzo 1970, n° 1, pp. 1 a 20.

<sup>38</sup> DIEGO LIÑAN NOGUERAS: "El Consejo Europeo y la estructura institucional comunitaria", *Revista de Instituciones Europeas*, vol. 11, n° 2, mayo-agosto 1984, p. 24.

<sup>39</sup> Doc. A2-215/87, cit., p. 16.

<sup>40</sup> Doc. A2-282/88, *Parlamento Europeo. Documentos de Sesión*, 1 de diciembre de 1988.

<sup>41</sup> Ver COM (81) 378 final y COM (82) 11 final.

<sup>42</sup> DOCE, n° C 120, p. 33.

<sup>43</sup> FERNANDO DORADO: "La estructura interna del Parlamento Europeo", *Revista de las Cortes Generales*, n° 9, tercer cuatrimestre de 1986, p. 142.

<sup>44</sup> Aff. 36/74. Arrêt 12/12/1974. Rec. 1974, 2, pp. 1405 a 1417.

<sup>45</sup> Aff. 13/76. Arrêt 14/7/1976. Rec. 1976, 6, pp. 1333 a 1347.

<sup>46</sup> Id., Hechos II, p. 1336.

<sup>47</sup> Aff. 222/86. Arrêt 15/10/1987. Rec. 1987, 9, pp. 4097 a 4119.

<sup>48</sup> Aff. 71/76. Arrêt 28/4/1977. "Caso Thieffry". Rec. 1977, 2, p. 765; Aff. 136/78. Arrêt 7/2/1979. "Caso Aver". Rec. 1979, 1, p. 437.

<sup>49</sup> DOCE n° C 217, p. 3.

<sup>50</sup> Conclusiones presentadas el 18 de junio de 1987. Rec. 1987, 9, cit., pp. 4108 y 4109.

<sup>51</sup> DOCE, n° L 19, p. 16.

<sup>52</sup> DOC. A2-282/88, cit., p. 9. Para ANTONIO AGUILERA FERNANDEZ ("Estado y Deporte. Legislación, ordenación y administración del deporte", Granada, 1992, pp. 28 y 29), se hace necesaria, a pesar de la existencia de este instrumento jurídico, una directiva armonizadora de las diferentes enseñanzas y titulaciones deportivas ya que el art. 2 de la Directiva de 1988 pervé que "no se aplicará a las profesionales que sean objeto de una Directiva específica". Para el autor, la necesidad se justifica "la gran similitud de la organización política del deporte en los Doce con unas administraciones públicas, y un sector

privado (Federaciones y Comités Olímpicos Nacionales, generalmente), con unas competencias subsidiarias en enseñanzas y titulaciones deportivas, no debe plantear excesivas dificultades para el reconocimiento mutuo de esas enseñanzas, si acaso, la dificultad de armonizar la variadísima gama de duración, requisitos de acceso y equivalencias existentes en los Doce".

<sup>53</sup> La libre circulación de trabajadores viene determinada en los arts. 55 a 59 del Tratado de Adhesión. La fecha de 1 de enero de 1993 se explicita en el art. 56.

<sup>54</sup> Ob. cit., p. 77.

<sup>55</sup> Este "variado y disperso conjunto de normas internas e internacionales que ordena la actividad deportiva con carácter general, o con carácter sectorial, y por disciplinas", es para DIAZ-RATO y PALOMAR (ob. cit., p. 457) un serio condicionante a la libertad de circulación.

<sup>56</sup> Acerca de los principios relativos al ejercicio del poder disciplinario federativo en Francia. Ver GERALD SIMON: Ob. cit., pp. 333 y ss. El autor hace un exhaustivo análisis del fracaso de la represión penal del doping contenida en la Ley 65/112 de 1 de junio de 1965 considerando a éste como delito perseguible penalmente, trascendiendo su carácter deportivo. El Decreto de 1 de julio de 1987, vuelve a los orígenes al reconocer el doping como una cuestión esencialmente deportiva, transfiriendo a las federaciones deportivas la organización de la lucha contra el doping. La Ley de 28 de junio de 1989 sustituye el procedimiento penal de 1965 por un procedimiento esencialmente administrativo.