

Menores y deporte

Una propuesta
de regulación normativa

Ignacio Fernández Sarasola
Leonardo Álvarez Álvarez
(eds.)

lege ferenda

Colección

Lege Ferenda

Jordi Ferrer Beltrán
María Paz García Rubio
Pablo de Lora
Miguel Presno Linera
(dirs.)

MENORES Y DEPORTES
UNA PROPUESTA DE
REGULACIÓN NORMATIVA

IGNACIO FERNÁNDEZ SARASOLA
LEONARDO ÁLVAREZ ÁLVAREZ
(Eds.)

MENORES Y DEPORTE
UNA PROPUESTA
DE REGULACIÓN NORMATIVA

Marcial Pons

MADRID | BARCELONA | BUENOS AIRES | SÃO PAULO

2023

Quedan rigurosamente prohibidas, sin la autorización escrita de los titulares del «Copyright», bajo las sanciones establecidas en las leyes, la reproducción total o parcial de esta obra por cualquier medio o procedimiento, comprendidos la reprografía y el tratamiento informático, y la distribución de ejemplares de ella mediante alquiler o préstamo públicos.

© Ignacio Fernández Sarasola y Leonardo Álvarez Álvarez (eds.)
© MARCIAL PONS
EDICIONES JURÍDICAS Y SOCIALES, S. A.
San Sotero, 6 - 28037 MADRID
☎ (91) 304 33 03
www.marcialpons.es
ISBN: 978-84-1381-754-5
MADRID, 2023

ÍNDICE

PRÓLOGO

CAPÍTULO I

EL MARCO NORMATIVO DEL DEPORTE EN EDAD ESCOLAR

Ignacio Fernández Sarasola

1. EL CONCEPTO DE «DEPORTE EN EDAD ESCOLAR» 21
2. EL MARCO NORMATIVO INTERNACIONAL DEL DEPORTE EN EDAD ESCOLAR 24
3. LA COMPETENCIA ESTATAL Y AUTONÓMICA EN EL ÁMBITO DEL DEPORTE EN EDAD ESCOLAR 27
4. LA LEGISLACIÓN DE MENORES COMO MARCO NORMATIVO VINCULANTE PARA EL DEPORTE EN EDAD ESCOLAR 30
5. MODELOS NORMATIVOS DEL DEPORTE EN EDAD ESCOLAR EN ESPAÑA 36

CAPÍTULO II

EL LIBRE DESARROLLO DE LA PERSONALIDAD EN EL DEPORTE EN EDAD ESCOLAR

Miguel Ángel Presno Linera

1. PRESENTACIÓN 47

Índice

2. EL LIBRE DESARROLLO DE LA PERSONALIDAD Y SU INCIDENCIA EN RELACIONES ESPECIALES DE SUJECCIÓN COMO LA QUE SUPONE LA EDUCACIÓN OBLIGATORIA.	50
3. EL LIBRE DESARROLLO DE LA PERSONALIDAD Y EL DERECHO FUNDAMENTAL A LA EDUCACIÓN	51
4. EL LIBRE DESARROLLO DE LA PERSONALIDAD Y EL DEPORTE ESCOLAR.....	54
5. EL LIBRE DESARROLLO DE LA PERSONALIDAD Y EL DEPORTE EN EDAD ESCOLAR.....	60
5.1. El deporte como actividad extraescolar	62
5.2. El deporte que se practica bajo la disciplina de un club, entidad o federación deportiva.....	66
5.3. El deporte ajeno a las actividades extraescolares en sentido estricto y a las prácticas organizadas por federaciones, clubes y entidades deportivas	67

CAPÍTULO III

PROTECCIÓN DE LA INTEGRIDAD FÍSICA Y PSÍQUICA DEL DEPORTE

Venancio Martínez Suárez

Ellían Tuero Herrero

Antonio Cervero Fernández–Castañón

Ana Belén Bernardo Gutiérrez

1. INTRODUCCIÓN	69
2. LESIONES DEPORTIVAS EN EL NIÑO Y SU PREVENCIÓN. UNA INTRODUCCIÓN AL PROBLEMA	70
3. TIPOS DE LESIONES DEPORTIVAS	73
4. CONDUCTA ANTE LAS LESIONES DEPORTIVAS.....	73
5. ESTRATEGIAS DE PREVENCIÓN.....	74
6. LA IMPORTANCIA DEL DEPORTE Y DEL JUEGO EN EL DESARROLLO FÍSICO Y PSICOLÓGICO DEL NIÑO Y ADOLESCENTE.....	76
6.1. Los beneficios del desarrollo psicomotor.....	76

Índice

6.2. El juego motor y su influencia en el deporte	78
7. EL DEPORTE COMO ÁMBITO DE APRENDIZAJE	80
7.1. Los agentes educadores del deporte.....	80
7.1.1. Los técnicos/entrenadores.....	81
7.1.2. La familia del deportista	82
7.1.3. Los compañeros de equipo	82
7.2. La formación de valores en el deporte.....	83
8. LAS PROBLEMÁTICAS ACTUALES EN EL DEPORTE ES- COLAR	86
8.1. La institucionalización del deporte.....	86
8.2. Algunas causas de abandono del deporte escolar	87
8.3. La violencia en el deporte escolar	88
9. LA CAPACITACIÓN Y FORMACIÓN DE LOS ENTRENA- DORES DEPORTIVOS	89
10. CONCLUSIONES.....	90
BIBLIOGRAFÍA.....	91

CAPÍTULO IV

DEPORTE Y DERECHO A LA EDUCACIÓN.LA NECESIDAD DE HACER VISIBLE EL CURRÍCULUM DE LA PRÁCTICA DEPORTIVA

Leonardo Álvarez Álvarez

1. INTRODUCCIÓN: EL RETO DE CONVENCER SOBRE LA LABOR EDUCATIVA DE LA ACTIVIDAD DEPORTIVA	99
2. LA NECESIDAD DE DESOCULTAR EL CURRÍCULUM EDU- CATIVO A TRAVÉS DE UNA LEY DEL DEPORTE	100
2.1. El deporte y el currículum oculto.....	100
2.2. La tradicional relación entre deporte, salud y ocio	102
2.3. La función educativa del deporte.....	104
3. DESOCULTAR EL CURRÍCULUM A TRAVÉS DE LA ORIEN- TACIÓN FINALISTA DE LA PRÁCTICA DEPORTIVA	107

Índice

3.1. La pluralidad de fines de la práctica deportiva y su inspiración positiva	107
3.2. La necesidad de sistematizar la pluralidad de fines educativos del deporte	109
3.3. El papel del legislador del deporte en la Constitución abierta	111
4. EL PROBLEMA DE LA AUTORIDAD EDUCATIVA EN EL DEPORTE	113
4.1. La función educativa de las federaciones, los clubes y los entrenadores	113
4.2. El poder público como garante de la función educativa del deporte	115
5. CONCLUSIONES	116

CAPÍTULO V

EL DEPORTE COMO DERECHO EN LA ESCOLARIZACIÓN OBLIGATORIA

Rolando Díaz Ordóñez

1. INTRODUCCIÓN	119
2. EL DEPORTE ESCOLAR EN LOS CENTROS ESCOLARES	120
2.1. Sobrepeso de adolescentes	122
2.2. Abandono del deporte	123
3. EL DEPORTE COMO PARTE DEL DERECHO A LA EDUCACIÓN	125
4. LA IMPORTANCIA DE LOS VALORES EN EL NUEVO MARCO LEGAL EDUCATIVO	131
5. EL DEPORTE ALGO MÁS QUE ACTIVIDAD FÍSICA Y COMPETICIÓN. LA EDUCACIÓN MORAL	133
6. CONCLUSIONES	135
BIBLIOGRAFÍA	137
LEGISLACIÓN EDUCATIVA	139

Índice

CAPÍTULO VI

INCLUSIÓN, LA ASIGNATURA PENDIENTE DEL DEPORTE*

Alberto CARRIO SAMPEDRO

1. INTRODUCCIÓN	141
2. DEPORTE Y DISCRIMINACIÓN	143
3. DISCRIMINACIONES DIRECTAS	145
3.1. Discriminaciones directas genéricas	146
3.2. Discriminaciones directas individuales.....	146
4. EL DEPORTE INCLUSIVO	147
4.1. La educación inclusiva en el deporte.....	148
4.2. La tímida apuesta por la educación inclusiva en el deporte en la Ley 3/2020	151
5. PROPUESTAS PARA UN DEPORTE INCLUSIVO EN EDAD ESCOLAR.....	153
6. CONCLUSIÓN	154
BIBLIOGRAFÍA.....	155

CAPÍTULO VII

LA IGUALDAD DE NIÑAS Y ADOLESCENTES EN LA PRÁCTICA DEPORTIVA Y A TRAVÉS DEL DEPORTE

María Valvidares Suárez

1. INTRODUCCIÓN: EL DEPORTE COMO DERECHO Y EL DERECHO EN EL DEPORTE	157
2. LA IGUALDAD A TRAVÉS DEL DEPORTE.....	160
3. LA IGUALDAD DE NIÑAS Y ADOLESCENTES EN LA PRÁCTICA DEPORTIVA	162
3.1. La igualdad en el deporte organizado: la <i>brecha deportiva</i>	162
3.2. La igualdad en la práctica deportiva informal y en la actividad física	171

Índice

CAPÍTULO VIII

ANÁLISIS ECONÓMICO DEL DEPORTE EN EDAD ESCOLAR

Cristina Muñiz Artime

1. ACTIVIDAD FÍSICA, OBESIDAD Y SALUD	175
2. EL COSTE DE OPORTUNIDAD DE LA PARTICIPACIÓN DEPORTIVA	183
3. MARCO TEÓRICO DE LA RELACIÓN ENTRE ACTIVIDAD FÍSICA Y SALUD	184
4. LA INVERSIÓN EN DEPORTE EN LA NIÑEZ Y ADOLESCENCIA Y LOS BENEFICIOS EN EL MERCADO LABORAL	186
5. LA IMPORTANCIA DEL DEPORTE EN LA INTEGRACIÓN SOCIAL	187
6. LA EDUCACIÓN FÍSICA EN EL SISTEMA EDUCATIVO ESPAÑOL	189
7. EL IMPACTO DE LA REALIZACIÓN DE ACTIVIDAD FÍSICA SOBRE EL RENDIMIENTO ACADÉMICO	190
8. EFECTOS DE LA ACTIVIDAD FÍSICA SOBRE EL ABSENTISMO Y SOBRE LOS ESTUDIANTES REZAGADOS EN EL SISTEMA	194
9. CONCLUSIONES	195
BIBLIOGRAFÍA	196

CAPÍTULO IX

MEDIDAS INCENTIVADORAS EN EL ÁMBITO DE LAS SUBVENCIONES

Ana I. González González

1. LA SUBVENCIÓN Y LA ACTIVIDAD ADMINISTRATIVA DE FOMENTO Y PROMOCIÓN	204
1.1. Establecimiento y concesión de subvenciones	206
2. ACTIVIDAD SUBVENCIONAL Y PROMOCIÓN DEL DEPORTE	208
2.1. El deporte en edad escolar y su fomento	211
2.2. Subvenciones al deporte en edad escolar	214

Índice

3. ALGUNAS PROPUESTAS	218
BIBLIOGRAFÍA.....	222

ANEXO I

BORRADOR DE LEY AUTONÓMICA DE DEPORTE EN EDAD ESCOLAR

Equipo de Investigación «Protección de Menores en el Deporte»

PREÁMBULO	226
TÍTULO PRELIMINAR: DISPOSICIONES GENERALES.....	232
TÍTULO I: DE LA ACTIVIDAD DEPORTIVA Y DE LAS COMPE- TICIONES EN EDAD ESCOLAR.....	237
Capítulo I: De la actividad deportiva	237
Capítulo II: Plan de deporte extraescolar	245
Capítulo III: Competiciones y campeonatos deportivos extraescolares.	247
TÍTULO II: DE LAS TITULACIONES Y DE LA FORMACIÓN	251
TÍTULO III: POLÍTICAS PÚBLICAS DE PROMOCIÓN Y AYUDA AL DEPORTE EN EDAD ESCOLAR	253
TÍTULO IV. DE LA INSPECCIÓN DEPORTIVA Y RÉGIMEN SANCIONADOR.....	256
Capítulo I: De la Inspección Deportiva	256
Capítulo II: Régimen sancionador.....	259
DISPOSICIÓN TRANSITORIA	261
DISPOSICIÓN FINAL	262

ANEXO II

PROTOCOLO DE PREVENCIÓN DE LAS DISTINTAS FORMAS DE VIOLENCIA EN EL DEPORTE DE MENORES DE EDAD

SOBRE LOS AUTORES	
-------------------------	--

PRÓLOGO

Este libro no trata de deporte. En realidad, es una obra dedicada a la tutela de los menores de edad que se centra en una actividad específica en la que se hallan sometidos a un alto riesgo de vulneración de sus derechos fundamentales; riesgo que, por desgracia, con demasiada frecuencia se convierte en realidad. Este libro ni siquiera atiende a toda la actividad física que desarrollan los menores de edad, sino precisamente a aquella en la que existe una mayor evidencia de lesión de sus derechos fundamentales: el deporte en edad escolar, es decir, el que practican menores en edad de escolarización obligatoria sujetos a disciplina federativa. En este contexto, los menores de edad no dependen de autoridades administrativas, como sucede en el ámbito escolar, sino de sujetos privados y, por tanto, existe una menor garantía para sus derechos y libertades constitucionales.

El concepto mismo que preside este volumen, deporte en edad escolar, pone de relieve el prisma con el que contemplamos ese tipo de actividad. Tanto entidades deportivas como medios de comunicación rehúyen aquel término, y emplean sistemáticamente el de «deporte base». Esta última categoría, pacífica y comúnmente aceptada en ese entorno, esconde cierta perversión a menudo inadvertida: el acento se pone en el sustantivo, «deporte», en tanto que los menores quedan reducidos al adjetivo que lo acompaña, es decir a formar parte de la «base»... Pero, base ¿de qué? Obviamente de los equipos profesionales de clubes y federaciones.

El resultado es que el deporte en edad escolar se ha convertido en una mera plataforma de que disponen las entidades deportivas para seleccionar a los que serán sus futuros deportistas profesionales. Una selección casi siempre draconiana, que haría palidecer a la estricta Esparta de tiempos homéricos si atendemos a los datos estadísticos: menos del uno por ciento de los niños que practican deporte federado acaban transitando a la profesionalidad. Lo que, si nos ajustamos incluso a términos de pura eficiencia para los clubes y federaciones, representa un fracaso total: han eliminado de la ecuación, o se han alejado voluntariamente de su disciplina, más del 99 por ciento de aquellos que, seguramente con ilusión, empezaron a practicar deporte.

El deporte federado pone por tanto el acento en formar a los menores en la respectiva disciplina deportiva, ansiando hallar el nuevo diamante que en el futuro le proporcione mejores resultados en las competiciones o beneficios en el a menudo lucrativo mercado de deportistas profesionales (al menos en los deportes mayoritarios). Para ello se buscan niveles de exigencia cada vez mayores. Y en este proceso selectivo se descuida lo más importante: la salud física y psicológica del menor, el respeto a sus derechos fundamentales, la necesidad de formar a niños y niñas en valores cívicos, la exigencia de compatibilizar adecuadamente la práctica deportiva con el derecho a la educación, la promoción de la igualdad, el derecho al ocio de las personas con discapacidad y la imperatividad de atender al libre desarrollo de la personalidad de los jóvenes como valor superior de nuestro ordenamiento.

Motivados solo por el éxito deportivo, y por aparecer en las páginas dominicales de los periódicos en la sección de turno, los responsables de formar a los menores en las respectivas disciplinas deportivas carecen casi siempre de una formación específica para trabajar con ellos: más allá de sus conocimientos técnicos, desconocen los aspectos fisiológicos, médicos, psicológicos, pedagógicos y jurídicos necesarios para que los menores puedan desarrollar su actividad con las debidas garantías. Curiosamente, no dejaríamos a nuestros niños y niñas en manos de docentes ni médicos que careciesen de titulación suficiente, pero permitimos que pasen una nada despreciable cantidad de horas bajo la tutela de personas sin cualificación adecuada. Y lo hacemos en un ámbito, el deportivo, en el que, como ya se ha advertido, el riesgo para los derechos fundamentales (integridad física y psíquica, igualdad, honor, intimidad, entre otros) resulta muy elevado.

Y esto último es algo que ha de tenerse muy presente, porque la idea de que la práctica de deporte es sinónimo de salud se ha convertido en un mantra que conviene matizar. Resulta innegable que la actividad física —que no la práctica de deporte federado— entraña beneficios para la salud. Pero esos beneficios solo se obtienen si dicha actividad se desarrolla en un entorno adecuado; también el agua es indispensable para la vida, pero si está contaminada representa una fuente de enfermedad y no de salud. Y la tendencia a profesionalizar el deporte colisiona frontalmente con ese objetivo de proporcionar un hábitat apropiado para los menores. El resultado se antoja evidente: situaciones de acoso (tanto procedentes de otros niños como de entrenadores y directivos), violencia en el deporte, conductas antideportivas, trastornos de ansiedad, disminución del rendimiento académico, situaciones de discriminación, lesiones impropias en edades tempranas y abandono de la práctica deportiva debido a que muchos niños no obtienen de ella el beneficio lúdico que persiguen.

Con tales mimbres, los menores de edad se encuentran en una situación de notable desamparo. Y en ocasiones, los agentes que lo ocasionan son múltiples, acrecentándolo: a los entrenadores obsesionados con ganar competiciones y formar futuros profesionales se suman progenitores que esperan que sus hijos se conviertan en estrellas del deporte, e irresponsables medios de comunicación que enseguida colocan en los menores el cartel del nuevo Messi, Pau Gasol o Rafa Nadal, inconscientes de la presión a la que se somete a los niños y niñas, y la incapacidad

que tienen, por falta de madurez, para gestionar todas esas expectativas que pesan sobre ellos como una espada de Damocles.

Pero en última instancia la responsabilidad de esta situación corresponde a los poderes públicos. La eficacia vertical de los derechos fundamentales y su dimensión objetiva les obligan a tutelar las libertades de los menores con medidas tanto normativas como administrativas. A pesar de ello, han dejado el desarrollo del deporte en edad escolar plenamente en manos de clubes y federaciones, existiendo una manifiesta desregulación en casi todas las Comunidades Autónomas, que son las que actualmente disponen de la competencia en ese ámbito. Solo si se enmienda esta situación podremos considerar que los poderes públicos cumplen con su obligación constitucional de tutelar a la infancia y a la juventud.

Los defensores del statu quo, opuestos a la implantación de medidas correctoras de esta situación, acusan frecuentemente a tales propuestas de «buenismo» y de pretender convertir a los niños en criaturas frágiles e inútiles para el futuro, ya que, según su criterio, solo el esfuerzo, la disciplina férrea, y la dureza física y mental que proporcionan entrenamientos y competiciones los convierten en futuros adultos maduros y autónomos. Sin embargo, por fortuna el Estado moderno ha desterrado este tipo de planteamientos, porque ni esfuerzo ni trabajo o dedicación deben excluir un trato respetuoso con los derechos fundamentales y que tenga presente el grado de desarrollo psicofísico del menor. Del mismo modo que el acoso escolar no revierte en adultos más equilibrados, el acoso laboral no genera trabajadores más eficientes, y la violencia de género no acarrea familias mejor estructuradas. Todo ese tipo de conductas son actualmente rechazadas tanto social como jurídicamente, y pertenecen a una mentalidad inadmisibles en el siglo XXI. Ha llegado el momento en que la misma medicina se aplique a esa tierra de nadie que es el deporte en edad escolar.

La solución requiere un primer paso, que no es sino el jurídico. Por fortuna España es un Estado social de Derecho, y eso entraña un necesario intervencionismo estatal en sectores necesitados de tutela. Los menores de edad son un grupo vulnerable, que por ello debe protegerse. Y del mismo modo que eso implica adoptar medidas que eviten que su salud se vea afectada (por ejemplo, a través de la prohibición de venta de alcohol y tabaco), otro tanto debe contemplarse cuando se detecta que ciertas actividades, incorrectamente gestionadas, no les están proporcionando los beneficios necesarios para su adecuado desarrollo psicofísico.

El presente libro es el resultado de un trabajo colectivo de investigación desarrollado por un equipo de profesores de las universidades de Oviedo, Barcelona y Pompeu Fabra, especializados en menores de edad y en el ámbito deportivo¹.

¹ Los integrantes del equipo son Ignacio Fernández Sarasola (coordinador), Leonardo Álvarez Álvarez, Ana Belén Bernardo Gutiérrez, Alejandro Carriedo Cayón, Ana Isabel González González, Venancio Martínez Suárez, Cristina Muñoz Artime, José Manuel Parilla Fernández, Miguel Ángel Presno Linera, Ellián Tuero Herrero, María Ludivina Valvidares Suárez, Rolando Díaz Ordoñez y Antonio Cervero Fernández-Castañón (profesores todos ellos de la Universidad de Oviedo), así como Albergo Carrio Sampedro (Universidad Pompeu Fabra) y Emilio Fernández Peña (Universidad de Barcelona). El equipo académico cuenta además con el

Prólogo

Equipo además interdisciplinar, como requiere el análisis de las diversas facetas que se conectan en el deporte en edad escolar: en el seno del grupo de investigación hay doctores en medicina, derecho, psicología, sociología, filosofía, economía, ciencias de la educación y periodismo. Hemos tratado de que, de un modo u otro, estas mismas perspectivas se hallasen presentes en este volumen, para ofrecer una visión pluridimensional del problema y sus posibles soluciones.

La propuesta que hacemos —puesto que de eso versa precisamente esta colección— trata de rellenar el vacío legal previamente mencionado; y se hace a través de unas ideas concretas que se materializan en un ambicioso proyecto de ley de deporte en edad escolar; proyecto que no supone una entelequia: buena parte de su contenido fue tomado en consideración por el Principado de Asturias en la elaboración de la más actual de las leyes autonómicas de deporte, pasando a formar parte directamente de su articulado.

Por fortuna, hoy en día existe una mayor conciencia social de que los valores constitucionales —dignidad, igualdad, tutela de los grupos vulnerables— deben ser protegidos por los poderes públicos como corresponde a un Estado social y democrático de Derecho. Esperamos que nuestra propuesta contribuya modestamente a una reflexión en este mismo sentido.

Los autores

Principado de Asturias,
junio de 2023

CAPÍTULO I

EL MARCO NORMATIVO DEL DEPORTE EN EDAD ESCOLAR

Ignacio FERNÁNDEZ SARASOLA

- Estos chicos son estudiantes deportistas... «estudiantes» va primero (...)
- Por desgracia, Sr. Carter, ambos sabemos que para alguno de esos chicos esta temporada de baloncesto será lo mejor de su vida.
- Yo creo que ese es el problema. ¿Usted no?

Coach Carter (Paramount Pictures, 2005)

1. EL CONCEPTO DE «DEPORTE EN EDAD ESCOLAR»

La práctica de deporte por menores de edad puede desarrollarse en diferentes ámbitos, sujeto cada uno de ellos a distinto marco jurídico. Existe, en primer lugar, un ejercicio puramente lúdico del deporte, planteado al margen de cualquier disciplina, tanto escolar como federativa. Es en ella donde —al menos en teoría— se despliega en mayor grado la libertad de actuación del menor, sometido solo a reglas elementales como son la sujeción a la potestad de quien ejerce sobre él los deberes de guarda y custodia (que, en todo caso, han de ejercerse en beneficio del menor, en virtud del art. 10 CE), el respeto a los derechos fundamentales de terceros, o, en caso de que la actividad se desarrolle en un espacio público, la observancia de la normativa administrativa que lo regule.

En el extremo opuesto se halla el deporte que el menor practica en horario lectivo, dentro de la programación escolar, que es el que cuenta con mayores deberes de sujeción. En este ámbito el mejor actúa inserto en una relación de sujeción especial que habilita a una mayor restricción de sus derechos fundamentales con el objetivo de realizar otro derecho fundamental, como es el de la educación (art. 27 CE). De resultas, su actividad queda circunscrita a las reglas fijadas por las normas educativas, así como por las directrices que, dentro de ella, fijen tanto el centro escolar como el docente bajo cuya disciplina aquella se desarrolle. De este modo, por ejemplo, la práctica deportiva se somete a la programación de contenidos que realiza el centro educativo, a un horario determinado y a la potestad disciplinaria que ejerce el equipo docente. Y, por encima de todo, esa actividad deportiva no es ya potestativa, sino preceptiva al formar parte de la enseñanza obligatoria.

En un punto intermedio se halla el deporte que los menores de edad practican bajo la disciplina de un club, entidad o federación deportiva. En él obviamente no existe el grado de libertad propio de la práctica privada del deporte, pero tampoco una relación de sujeción especial. Aun así, considerar que se trata de una relación puramente jurídico-privada, en la que solo existe una eficacia horizontal de derechos fundamentales entre dos partes iguales (la entidad deportiva, por un lado, y el menor, por otro) resultaría erróneo. Esas entidades operan con licencias administrativas, pueden estar gestionando recursos públicos, y a menudo desarrollan su actividad en instalaciones de titularidad pública. Por todo ello, se produce una «publicación de la esfera privada», de modo que les resulta exigible una tutela de los derechos de los menores de edad más intensa que la que se plantearía en una estricta relación de eficacia horizontal de los derechos¹.

De lo anterior cabe deducir que la práctica de deporte por los menores de edad puede desarrollarse en tres ámbitos que se diferencian por el nivel de intensidad con el que se pueden restringir sus derechos fundamentales. Pero conviene no perder de vista que, aun así, esos tres ámbitos presentan un elemento común: en todos ellos debe primar el interés del menor y la orientación de la práctica deportiva hacia el libre desarrollo de su personalidad (art. 10.1 CE), tal y como veremos con mayor detalle en el capítulo segundo de este libro.

Puesto que existen tres ámbitos de actividad deportiva del menor que presentan a su vez diversos niveles de sujeción —es decir, que tienen una repercusión jurídica— se hace preciso fijar los nombres con los que se identifica cada uno de ellos. La actividad deportiva puramente dedicada al ocio, y al margen de cualquier disciplina académica o de vínculo con

¹ Francisco BASTIDA *et al.*, *Teoría general de los derechos fundamentales en la Constitución española de 1978*, Tecnos, Madrid, p. 193. Para un análisis de la jurisprudencia del Tribunal Constitucional en este sentido, véase Juan María BILBAO UBILLOS, *La eficacia de los derechos fundamentales en las relaciones entre particulares. Análisis de la jurisprudencia del Tribunal Constitucional*, CEPC, Madrid, 1997.

entidad deportiva, es la que cuenta con menor definición terminológica, empleándose una variedad de nombres, entre los cuales figuran los de «actividad deportiva no competitiva», «actividad deportiva libre» o «actividad de recreación deportiva»², aunque podrían denominarse, simplemente, como «actividad física» o «deporte de ocio». Por su parte, el deporte desplegado dentro del ámbito docente y sujeto a la normativa educativa atiende al nombre de «deporte escolar». Más discrepancias existen a la hora de denominar a aquel deporte que el menor practica bajo la disciplina de clubes y federaciones. Estas últimas entidades tienden a denominarlo «deporte base», término que delata la concepción que tienen de él, a saber, como una simple plataforma para formar técnicamente a sus futuros deportistas profesionales; es decir, con un sentido instrumental. En la legislación estatal ni siquiera se incluye una mínima regulación de esta modalidad deportiva, por lo que buscar en ella un término que la defina resulta baladí. Y en el ámbito autonómico —donde sí se contempla con sólo excepciones (que en breve indicaremos)— la terminología para referirse a ella dista de ser unánime. Así, la legislación de Cantabria, País Vasco y Baleares emplea el concepto «deporte escolar», término engañoso, ya que la reglamentación en realidad no se refiere a aquel que se practica dentro del ámbito docente que, por otra parte, se hallaría además regulado por la normativa educativa, y no por una ley de deporte. La ley de Navarra diferencia entre «actividad deportiva escolar» y «actividad deportiva en edad escolar», empleando la primera para referirse a aquella que se practica en los centros docentes, y la segunda para la que se desarrolla a través de entidades deportivas. Una distinción que también en este caso puede resultar confusa, ya que el *locus* en el que se lleva a cabo la actividad deportiva no resulta determinante; de hecho, habitualmente los clubes utilizan las instalaciones de los centros educativos para sus entrenamientos. Lo realmente relevante es si ese deporte se practica como parte del calendario lectivo (y por tanto sujeto a la normativa educativa) o fuera de él, como actividad extraescolar (y de resulta sometido a la legislación deportiva).

El uso del término «deporte extraescolar» podría ser más descriptivo, pero no está exento de problemas: en realidad, todo deporte que se practique fuera del ámbito docente es, en sí mismo, «extraescolar». Quizás por eso, la mayoría de las Comunidades Autónomas ha optado por el concepto de «deporte en edad escolar» (Asturias, Galicia, La Rioja, Castilla y León, Extremadura, Madrid, Aragón, Valencia, Murcia, Canarias...), siendo además el que goza de mayor éxito entre la doctrina, por lo que, a fin de unificación conceptual, parece el más conveniente y el que se empleará en este libro. Aun así, no por ello deja de ser polémico. Basta comprobar cómo, siendo la edad de escolarización el elemento determinante, para algunas Comunidades Autónomas aquella modalidad deportiva alcanza hasta los

² Eduardo BARRACHINA JUAN, *Derecho del deporte*, PPU, Barcelona, 2001, p. 1224; Julián ESPARTERO CASADO, *Deporte y derecho de asociación (las federaciones deportivas)*, Ediciones Universidad de León, León, 2000, p. 38.

dieciocho años (Cantabria) en tanto que en otras se limita a la edad de escolarización obligatoria, es decir, los dieciséis años. En realidad, esta última parece la solución más coherente.

En todo caso, el uso del término «deporte en edad escolar» presenta una enorme ventaja para la filosofía con la que realmente debe entenderse esta modalidad deportiva; a saber: la conecta con el derecho a la educación y, de hecho, la hace depender de él. En efecto, si este deporte comprende a menores en edad de escolarización obligatoria, cuál sea esa edad es algo que determina la correspondiente ley orgánica de educación. De este modo, hasta 1999 esa escolarización se limitaba a los catorce años, y de resultas la referida modalidad deportiva habría de circunscribirse a esa edad. Actualmente se extiende a los dieciséis años, y por tanto se ha dilatado el número de menores cuya actividad quedaría comprendida en la categoría de «deporte en edad escolar». Tal y como se verá en el capítulo cuarto, el resultado no puede ser más que considerar que el deporte practicado por menores de dieciséis años bajo la disciplina de clubes y federaciones tiene una conexión con el derecho a la educación.

De resultas de todo ello, el «deporte en edad escolar» podría definirse como «aquel que se desarrolla de forma voluntaria por menores de edad al margen del horario lectivo y de las enseñanzas regladas, y bajo la supervisión de cualquier profesional o entidad deportiva habilitado para la enseñanza de disciplinas deportivas»³.

2. EL MARCO NORMATIVO INTERNACIONAL DEL DEPORTE EN EDAD ESCOLAR

La Constitución española no reconoce el acceso al deporte como un derecho fundamental, sino como un mero principio de la política social y económica, estableciendo que «los poderes públicos fomentarán (...) la educación física y el deporte» (art. 43.3 CE). Por consiguiente, se trata de una disposición meramente programática, carente de eficacia directa y que requiere de desarrollo legal para resultar apelable ante la jurisdicción ordinaria (art. 53.3 CE). Pero el deporte en edad escolar no implica solo el aspecto deportivo, ya que, siendo sus titulares menores de edad, atañe directamente a la regulación relativa a la tutela de la infancia. A este respecto, otro principio rector de la política social y económica establece que los menores de edad dispondrán de la protección prevista en los acuerdos internacionales que velan por sus derechos (art. 39.4 CE), abriéndose así a

³ La definición se ha tomado del artículo primero del proyecto de ley de deporte de menores que acompaña como apéndice al presente volumen, redactado por el equipo de investigación «Protección de menores en el deporte» integrado por docentes de las Universidades de Oviedo, Barcelona y Pompeu Fabra. Es precisamente el concepto que, a través del trabajo de dicho equipo en el proceso de redacción de enmiendas, ha asumido la reciente Ley del Principado de Asturias 5/2022, de 29 de junio, de Actividad Física y Deporte (art. 47).

los tratados internacionales del mismo modo que los derechos y libertades ya lo hacen con carácter general en el art. 10.2 CE.

En estos términos, y con carácter general, los tratados suscritos por España obligan a los poderes públicos al cuidado y asistencia a los menores de edad (art. 25 de la Declaración Universal de Derechos Humanos), imponiéndoles la obligación que proteger su integridad física y psíquica (art. 7 de la Carta Social Europea, hecha en Turín de 18 de octubre de 1961), circunstancia que obviamente nada añade respecto de la obligación que en España ya deriva del art. 15 de nuestra norma fundamental.

Otros tratados internacionales suscritos por España en materia específica de la protección de la infancia obligan a nuestro Estado a adoptar las medidas administrativas, legislativas y de cualquier otra índole que den efectividad a los derechos de los menores de edad (art. 4 de la Convención sobre los derechos del niño, de 20 de noviembre de 1989). Aparte de la obligación de proteger a los menores frente a abusos físicos y mentales, así como frente a malos tratos (art. 19 de la Convención sobre los derechos del niño), esos tratados internacionales recogen como manifestación de la dignidad humana y del libre desarrollo personal el derecho que asiste a los niños a realizar actividades recreativas propias de su edad (art. 31 de la Convención sobre los derechos del niño). Un derecho que obviamente se extiende, de forma expresa, a los menores con diversidad funcional, exigiendo a los Estados signatarios que garanticen para ellos el disfrute de una vida plena y decente que asegure su dignidad (art. 23 de la Convención sobre los derechos del niño). Una previsión normativa, esta última, que concreta una de las dimensiones del art. 49 de la Constitución, donde se impone a los poderes públicos españoles realizar una política de previsión, tratamiento, rehabilitación e integración de las personas con diversidad funcional⁴.

La normativa internacional en materia de deporte también contempla la actividad deportiva de los menores de edad. Así lo hace, en particular, la Carta Internacional de la Educación Física y el Deporte (21 de noviembre de 1978) de la UNESCO, en la que, amén de considerar el deporte como un derecho fundamental ligado al libre desarrollo de la personalidad (art. 1.1), contempla la obligación de facilitar a menores de edad y personas con diversidad funcional el acceso a modalidades deportivas adaptadas a sus necesidades (art. 1.2). Y no menos relevante es la consideración de que incluso el deporte de competición debe estar siempre «al servicio del deporte educativo» (art. 3.3), aspecto que por desgracia en ningún país ni institución se toma en consideración. Ni tampoco de hecho en el más re-

⁴ La Constitución se refiere a estas personas como «disminuidos físicos, sensoriales y psíquicos», empleando una terminología un tanto obsoleta que convendría actualizar empleando conceptos menos peyorativos. Lo mismo sucede con el —por fortuna— progresivo desplazamiento de conceptos como «minusválido» que tienen una connotación denigrante al presuponer que una persona «vale menos» que las restantes por un condicionante físico y psíquico.

presentativo de los foros deportivos, como son los Juegos Olímpicos, donde militan niños y niñas, algunos en edades tempranas, con unos niveles de exigencia absolutamente impropios y una mentalidad exclusivamente competitiva.

En el ámbito europeo, la Carta Europea de los Derechos del Niño (21 de septiembre de 1992) establece que los menores de edad tienen derecho al ocio, al juego y a la participación voluntaria en actividades deportivas (art. 20), con mención expresa a los niños con diversidad funcional (art. 21). Los menores de edad también disfrutaban, obviamente, del derecho a la salud (art. 21) que guarda una relación directa con la actividad deportiva. Algo en lo que incide la Carta Europea del Deporte (13 de octubre de 2021) en su art. 1.1.b. Como aspecto complementario, junto a la preservación de la salud, también se impone la educación en valores a través de la ética deportiva (art. 7), con expresa referencia a su inclusión en el deporte practicado por menores de edad (art. 11.1.g). Diversas recomendaciones del Consejo de Europa inciden además sobre el deporte de menores de edad, advirtiendo que tal actividad debe desplegarse atendiendo al objetivo del libre desarrollo del menor, a sus necesidades y particularidades, evitando considerarlos como «mini-adultos»⁵. Igualmente se establecen restricciones para evitar la contratación de menores extranjeros con fines deportivos⁶.

A pesar de que las normas internacionales conectan a menudo deporte y salud, conviene anticipar que puede tratarse de una relación perversa. Como si se tratase de una presunción *iuris et de iure*, la publicidad institucional y las propias entidades deportivas tratan de remarcar siempre la relevancia que el deporte tiene para una vida saludable, siendo en el caso de los menores la prevención de la obesidad infantil el ejemplo más recurrente. Ahora bien, tal conexión resulta fraudulenta si no se encuadra convenientemente. Tal y como se desarrollará con mayor detalle en el capítulo tercero, el deporte solo es saludable si se practica en las condiciones adecuadas, y de hecho las propias normas internacionales insisten en que la actividad deportiva desarrollada por menores ha de realizarse en esas condiciones. De lo contrario, no sólo no es saludable, sino que puede acarrear unos efectos incluso mucho más nocivos que el sedentarismo. Y, si esto resulta cierto en el caso del deporte realizado por adultos, se multiplica en el supuesto del deporte en edad escolar. El derecho a la salud —que por cierto en nuestra Constitución es otro principio rector, aunque, eso sí, se conecta directamente con un derecho fundamental como la integridad física y psíquica (art. 15 CE)— ha de compatibilizarse con derechos fundamentales y valores de los menores con los que está relacionado, sin

⁵ Art. 2.1 de la Recomendación 2003/6 del Consejo de Ministros de los Estados miembros para mejorar el acceso a la educación física y al deporte de los niños y jóvenes en todos los países europeos.

⁶ Recomendación CM/Rec (2012)10, del Consejo de Ministros de los Estados miembros sobre la protección de atletas niños y jóvenes frente a peligros asociados con la migración.

que tenga ninguna fuerza normativa superior a ellos. Teniendo presente que en los menores el desarrollo tanto físico como cognitivo está en pleno proceso, un planteamiento inadecuado de los entrenamientos y competiciones, o una actitud incorrecta de público y personal técnico puede causar en él daños físicos y psíquicos irreparables.

Repetir como un mantra que el deporte es salud no lo convierte en una verdad. También el agua es un fluido vital, pero si está contaminada acarrea efectos nocivos para la salud.

3. LA COMPETENCIA ESTATAL Y AUTONÓMICA EN EL ÁMBITO DEL DEPORTE EN EDAD ESCOLAR

Las competencias en materia deportiva pueden ser asumidas en régimen de exclusividad por las Comunidades Autónomas, al no hallarse incluidas dentro de aquellas que son exclusivas del Estado. En este sentido, en el sistema de doble lista articulado por la Constitución española se habilita a que las Comunidades Autónomas asuman competencia en «promoción del deporte y de la adecuada utilización del ocio» (art. 148.1.19 CE). Y todos los Estatutos de Autonomía, sin excepción, la han incorporado a su articulado.

Lo anterior no impide que el Estado central haya aprobado su propia ley del deporte, aspecto que ha sido cuestionado por considerar que responde únicamente a una «vis centralista» de la que el Estado no ha sabido desprenderse⁷. Menos crítico, otro sector doctrinal ha entendido que la injerencia estatal deriva de que el deporte despliega efectos no circunscritos al territorio autonómico, lo que entraña la necesidad de que el Estado central actúe en tutela del interés general⁸. El problema, sin embargo, es considerar que dicha tutela representa *per se* un título habilitante para que el Estado ejerza competencias; máxime teniendo presente que, con la actual jurisprudencia del Tribunal Constitucional en mano, incluso la supletoriedad del Derecho estatal no alcanza a aquellas competencias que hayan sido asumidas —como en el caso del deporte— por todas las Comunidades Autónomas⁹. De resultas, si el Estado regula el deporte, no puede fundarse en un inexistente título competencial de «tutela del interés general». El fundamento ha de hallarse en títulos competenciales expresos: así, por ejemplo, la regulación de los títulos académicos es competencia estatal (art. 149.1.30 CE) y por tanto al Estado le corresponde determinar cuáles habilitan para desarrollar actividades de técnico deportivo en cualquier

⁷ IGNACIO GRANADO HIJELMO, «Las competencias de las Comunidades Autónomas en materia de derecho deportivo», *Revista Española de Derecho Deportivo*, núm. 1, 1993, p. 61.

⁸ JOSÉ BERMEJO VERA, *Constitución y deporte*, Tecnos, Madrid, pp. 89–91.

⁹ Véase por todos los diversos trabajos de Javier TAJADURA TEJADA, y en particular su monografía *La cláusula de supletoriedad del Derecho estatal respecto del Derecho autonómico*, Biblioteca Nueva, Madrid, 2000.

comunidad autónoma. Del mismo modo, el régimen de contratación de los deportistas profesionales se incardina dentro de la competencia exclusiva del Estado en materia de legislación laboral (art. 149.1.7 CE). Pero, además, y con carácter general, al Estado le corresponden dos competencias residuales relacionadas con el deporte: facilitar la «comunicación cultural» entre las Comunidades Autónomas (art. 149.2 CE) y regular las condiciones básicas que garanticen la igualdad de los españoles en el ejercicio de derechos y deberes constitucionales (art. 149.1.1 CE).

Esta última precisión resulta de notable importancia. Y es que el deporte representa una actividad en la que es posible que se desplieguen derechos fundamentales y valores constitucionales cuya regulación le compete al Estado central. Resulta evidente que en el ámbito deportivo se dan cita aspectos tales como la tutela de integridad física y psíquica (art. 15 CE), el derecho a la intimidad y propia imagen (art. 18.1 CE), la libertad de expresión (art. 20) y los derechos laborales (el derecho al trabajo, art. 35 CE, así como los derechos a la huelga, art. 28.2 CE, a la negociación colectiva y a la adopción de medidas de conflicto colectivo, art. 37 CE). Para todos estos derechos, el deporte no es más que un ámbito vital más en el que puede verificarse su ejercicio. Un ejercicio cuya regulación compete parcialmente al Estado: desde luego en aquellos derechos cuyo desarrollo está reservado a ley orgánica (art. 81 CE), pero también en los restantes, en lo que se refiere a garantizar las condiciones básicas que garanticen la igualdad (art. 149.1.1 CE). Representa por tanto un error reducir la actividad deportiva a la legislación específica del deporte.

Lo anterior resulta especialmente perceptible en el caso del deporte en edad escolar. Y ello por varios factores. En primer lugar, porque sus sujetos son menores de edad, y por tanto los poderes públicos han de velar por la realización de sus derechos, dentro del marco establecido por los tratados internacionales ratificados por nuestro país (art. 39.4 CE). Parte de esos derechos se incluyen en el Título I, Capítulo II, Sección I (como la integridad física y psicológica, la intimidad o el honor) y por tanto su desarrollo se halla reservado a ley orgánica, de donde se deriva la necesaria intervención estatal. Esto justifica, por ejemplo, que la reciente (y muy positiva) Ley Orgánica 8/2021, de 4 de junio, de protección integral a la infancia y a la adolescencia frente a la violencia dedique el Capítulo IX del Título III precisamente al «ámbito del deporte y el ocio». No puede considerarse que exista ningún tipo de invasión competencial: la actividad deportiva no es más que un ámbito en el que los menores interactúan y en el que por tanto pueden ver comprometidos seriamente sus derechos fundamentales, lo que justifica que sea objeto de regulación estatal.

El segundo factor ya se ha anticipado previamente: si se trata de deporte «en edad escolar», presenta una interconexión inmediata con el derecho a la educación que, hallándose en el art. 27 CE, requiere en su desarrollo de ley orgánica y de resultas es competencia estatal. En este caso, el Estado es el que determina cuál es la edad de escolarización y, al hacerlo, está fijando

de forma mediata el rango de edad que comprende ese deporte en edad escolar. Si se tratase simplemente de un deporte federado practicado por menores de edad, esa dependencia de la legislación educativa quizás no resultaría tan clara: todos los menores de dieciocho años quedarían comprendidos en él, en virtud del art. 12 CE. Pero si se ha creado esa categoría específica (deporte «en edad» escolar) la dependencia resulta evidente e inevitable.

Un tercer y último factor también se relaciona con esta interconexión entre deporte en edad escolar y legislación educativa: buena parte de esa práctica deportiva se cataloga además como actividad extraescolar, al desarrollarse en los propios centros educativos y sujeta a la supervisión tanto del Consejo Escolar como de las AMPAS. Pues bien, en cuanto actividad extraescolar, por más que la gestionen entidades deportivas a través de sus miembros, supone una extensión del derecho a la educación, y de resultas queda sometida a los principios y valores en los que esta ha de desarrollarse, de conformidad con lo dispuesto en el art. 27.2 CE, a saber: «el pleno desarrollo de la personalidad humana en el respeto a los principios democráticos de convivencia y a los derechos y libertades fundamentales». En este sentido, el deporte en edad escolar, cuando además representa una «actividad extraescolar», no queda sujeta a lo que dispongan las respectivas normas autonómicas de deporte, sino también a las leyes educativas y al desarrollo reglamentario que de ellas se haya realizado para regular las actividades extraescolares.

En relación con esto último, hay que señalar que las leyes educativas autonómicas prevén las actividades extraescolares como «servicios complementarios»¹⁰ que han de versar sobre «aspectos formativos»¹¹. Estos servicios complementarios son fijados por la Consejería de Educación¹², forman parte del proyecto educativo del centro¹³ y se sujetan a su reglamento de régimen interior¹⁴, ejecutándose a través de asociaciones

¹⁰ Arts. 2.2 y 50 de la Ley 17/2007, de 10 de diciembre, de Educación de Andalucía.

¹¹ Decreto 6/2017, de 16 de enero, por el que se regulan los servicios complementarios de aula matinal, comedor escolar y actividades extraescolares, así como el uso de las instalaciones de los centros docentes públicos de la Comunidad Autónoma de Andalucía fuera del horario escolar (art. 1.3).

¹² Decreto 6/2017, de 16 de enero, por el que se regulan los servicios complementarios de aula matinal, comedor escolar y actividades extraescolares, así como el uso de las instalaciones de los centros docentes públicos de la Comunidad Autónoma de Andalucía fuera del horario escolar (arts. 5, 18).

¹³ Orden de 16 de agosto de 2000, del Departamento de Educación y Ciencia, por la que se aprueban las instrucciones que regulan la organización y el funcionamiento de los Centros Docentes Públicos no universitarios dependientes del Departamento de Educación y Ciencia de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón (art. 28.b).

¹⁴ Orden de 16 de agosto de 2000, del Departamento de Educación y Ciencia, por la que se aprueban las instrucciones que regulan la organización y el funcionamiento de los Centros Docentes Públicos no universitarios dependientes del Departamento de Educación y Ciencia de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón (art. 31.h).