



Universidad
Zaragoza

Trabajo Fin de Grado

Un análisis de los aspectos subvencionales en el
Derecho Deportivo.

An analysis on grant aspects in Spain's Sports Law.

Autor

Lucia Rodríguez Castillo

Director

Víctor Escartín Escudé

Facultad de Derecho
2018

ÍNDICE

I. LISTADO DE ABREVIATURAS UTILIZADO	3
II. INTRODUCCIÓN.....	4
III.MARCO TEÓRICO DE LAS ORGANIZACIONES DEPORTIVAS.....	6
1. APROXIMACIÓN CONCEPTUAL ORGANIZACIONES DEPORTIVAS.....	6
1.1 Federaciones Autonómicas	8
1.2 Ligas Profesionales.....	10
2. MARCO LEGAL DE LAS FEDERACIONES DEPORTIVAS.....	11
2.1 Introducción a la Legislación Deportiva española.....	11
2.2 Leyes del Deporte en España	13
A) Evolución histórica	13
B) Ley del Deporte de 1990.....	15
C) Ley 4/1993 de 16 de marzo, del Deporte de Aragón.....	16
IV. MARCO TEÓRICO DE LAS SUBVENCIONES.....	18
1. APROXIMACIÓN CONCEPTUAL DE SUBVENCIÓN.....	18
2. MARCO LEGAL DE LAS SUBVENCIONES.....	23
2.1 Introducción a la Legislación española de subvenciones.....	23
2.2 Ley General de Subvenciones.....	24
D) Evolución histórica	24
E) Ley General de subvenciones y su Reglamento.....	25
F) Recurso de Inconstitucionalidad de Aragón y Cataluña.....	26
G) Normativa autonómica de Aragón.....	29
V.DESVIRTUALIZACIÓN DEL CONCEPTO DE SUBVENCIÓN.....	31
VI. PROCEDIMIENTO DE CONCESIÓN.....	38
VII. REQUISITOS PARA SER BENEFICIARIO DE LA LEY GENERAL DE SUBVENCIONES.....	40
VIII. TRANSPARENCIA.....	44
IX. EL CONTROL FINANCIERO DE LAS SUBVENCIONES.....	50

X. PROGRAMA DE LA MUJER Y EL DEPORTE.....	52
1. DECLARACIÓN DE BRIGHTON SOBRE LA MUJER Y EL DEPORTE.....	52
2. FOMENTO A NIVEL ESTATAL.....	56
3. FOMENTO A NIVEL AUTONÓMICO.....	59
4. FOMENTO SOCIAL DE LA IGUALDAD.....	60
XI. CONCLUSIONES.....	61
XII. LEGISLACIÓN.....	64
XIII. JURISPRUDENCIA.....	66
XIV. BIBLIOGRAFÍA.....	67

I. LISTADO DE ABREVIATURAS UTILIZADO

- Art.: artículo.
- CE: Constitución Española.
- LGS: Ley General de Subvenciones.
- STJCE: Sentencia Tribunal de Justicia de la Comunidad Europea.
- IGAE: Intervención General de la Administración del Estado.
- FJ: Fundamento Jurídico.
- BOE: Boletín Oficial del Estado.
- CEAR: Centros Especializados de Alto Rendimiento.
- CTD: Centros de Tecnificación Deportiva.
- AMDP: Asociación de Mujeres en el Deporte Profesional.
- RD: Real Decreto.
- CID: Consejo Iberoamericano del Deporte.
- SDF: Sólo Deporte Femenino.
- Rec.: recurso.
- SAN: Sentencia de la Audiencia Nacional.
- STC: Sentencia del Tribunal Constitucional.
- STS: Sentencia del Tribunal Supremo.
- TCE: Tratado de la Comunidad Europea.
- DCE: Dictamen del Consejo de Estado.
- LD: Ley del Deporte.
- LNFP: Liga Nacional de Fútbol Profesional.
- DGD: Dirección General de Deportes.
- CSD: Consejo Superior de Deportes.
- RFEF: Real Federación Fútbol Profesional.
- BDNS: Base de Datos Nacional de Subvenciones.
- LGP: Ley General Presupuestaria.

II. INTRODUCCIÓN

El presente trabajo consiste en la realización de un análisis de los aspectos subvencionales en el Derecho Deportivo. Mi objetivo es adentrarnos, desde una perspectiva jurídica, en el mundo del deporte, el cual hoy en día tiene una relevancia fundamental en la sociedad.

Por ello, partiendo del art.43.3 de nuestra Constitución Española (en adelante CE) “[...] los poderes públicos fomentarán la educación sanitaria, la educación física y el deporte”, es preciso entender el deporte como un concepto amplio que ha ido evolucionando a lo largo de los años y que es utilizado para muchos fines, como fuente de ingresos para un país por ejemplo mediante la selección española de fútbol o, recaudar dinero para labores humanitarias.

El ámbito del deporte es una materia muy amplia y por ello requiere una regulación exhaustiva, ocupándose el Derecho Administrativo de muchos de sus aspectos como actividades de control, financiación o fomento entre otros. Para ello, empezaré con la definición de subvenciones y su marco normativo para evitar una desvirtualización de dicho concepto. En la actualidad se publican numerosas noticias de prensa donde toda ayuda equivale a subvención y los sujetos otorgantes así como beneficiarios no quedan bien definidos atendiendo a la normativa jurídica actual. A continuación, es importante definir qué es y cómo se regulan las organizaciones deportivas, en especial las Federaciones deportivas.

La razón por la que he escogido este tema para estudiarlo en profundidad en mi trabajo es debido a que soy cronometradora desde hace 3 años de Fútbol Sala en Aragón en categorías como División de Honor Juvenil, Categoría autonómica o Tercera División y, durante todo este tiempo, he podido observar como existe una desigualdad económica entre las distintas categorías, e incluso por géneros. Esto es debido a diversos factores tales como, licencias de jugadores, mantenimiento de los equipos pero sobre todo a la diferencia existente en la recaudación subvencional, es decir, las subvenciones que reciben depende, de la categoría e incluso género, lo que conlleva a una creciente injusticia.

Como todos sabemos, el deporte y las actividades deportivas forman una parte esencial de la cultura del país. A pesar de que, durante los últimos años se ha visto un aumento en la participación femenina en el deporte y en las oportunidades para las

mujeres de participar en competiciones nacionales e internacionales; sin embargo las mujeres no han llegado a disfrutar de una mayor representación en puestos de decisión y dirección del deporte.

En mi opinión, se podría decir que incluso existen diferencias de arbitraje, ya que, la categoría autonómica femenino hasta hace tres años jugaba dos tiempos de 15 minutos y los derechos de arbitraje continúan siendo casi un 40% inferior en ellas que en la misma categoría masculina. Por ello, considero oportuno analizar en este trabajo el nuevo marco normativo sobre la igualdad de la mujer en el deporte en aras de promover una sociedad más justa.

La metodología utilizada ha sido fundamentalmente documental, trabajando con artículos doctrinales, manuales específicos sobre Derecho deportivo y subvenciones y Sentencias de todos los ámbitos judiciales.

Por último, la organización del trabajo ha seguido la del método deductivo, partiendo de premisas generales, que se han ido concretando, para finalmente realizar una conclusión sobre toda la materia. Primero se desarrolla el marco teórico del tema, empezando por la definición de subvención junto a su marco normativo. Tras esta breve exposición se procede en el siguiente apartado a explicar la estructura de las organizaciones deportivas, en especial las federaciones deportivas y, a continuación, se recogen unos apartados explicativos sobre la desvirtualización del concepto de subvención. Finalmente, este trabajo de investigación concluye con un resumen de las principales conclusiones alcanzadas y propuestas de nuevas líneas de investigación relacionadas con este ámbito.

III. MARCO TEÓRICO DE LAS ORGANIZACIONES DEPORTIVAS.

1. APROXIMACIÓN CONCEPTUAL DE ORGANIZACIONES DEPORTIVAS

Es oportuno comenzar el presente trabajo con un análisis de la estructura organizativa de las instituciones deportivas así como su marco normativo, antes de proceder a concretar el régimen jurídico subvencional vigente en nuestro Derecho deportivo.

Antes de proceder a analizar el régimen jurídico subvencional es preciso delimitar la Una vez analizada la estructura organizativa de las instituciones deportivas así como su marco normativo, sobre todo en lo referente al objeto del presente trabajo, se procede en este epígrafe a concretar el concepto de subvención.

En nuestro país, la estructura organizativa del deporte es compleja ya que, consta de un gran número de organismos y entidades implicadas en los diferentes niveles de la administración española.

Hoy en día, el deporte ha adquirido una importancia mayor en la vida de los ciudadanos tanto, la práctica de deportes de forma profesional, aficionada o como mero espectador de un evento deportivo, lo que hace que el Derecho se vea obligado a regular las distintas formas que se desarrollan estas actividades deportivas.

Esta iniciativa social en el deporte ha puesto de manifiesto la necesaria regulación del asociacionismo deportivo. Por ello, a los solos efectos de la ley, las asociaciones deportivas se clasifican en Clubes, Agrupaciones de clubes de ámbito estatal, Entes de promoción deportiva de ámbito estatal, Ligas Profesionales y Federaciones deportivas españolas.

A modo de síntesis definiremos las distintas asociaciones deportivas como entidades privadas que tienen por objeto la promoción, práctica, y competición de distintas modalidades deportivas.

Sin embargo, el asociacionismo deportivo precisa de dos aclaraciones. Por un lado, estas modalidades asociativas, excluyendo las Federaciones deportivas españolas, quedan definidas al amparo del art.22 CE que garantiza el derecho fundamental de asociación. Ahora bien, la regulación de este se extiende en diversas leyes ordinarias, tanto estatales como autonómicas, lo que ha suscitado diversos problemas de interpretación.

Así, el derecho de asociación recogido en la CE es un derecho fundamental y como tal, debe ser desarrollado en una Ley orgánica y por ende, las distintas asociaciones deportivas deberían tener su desarrollo normativo en este tipo de Ley.

Sin embargo, la STC del 13 de febrero de 1981 aclaró que la Ley Orgánica solo es necesaria en los supuestos que contiene el art.81 CE y, aun en estos casos no se excluye la posibilidad de que las leyes ordinarias incidan sobre la regulación de tipos específicos de asociaciones.

Por otro lado, es preciso detallar el concepto de Federaciones deportivas españolas ya que según lo anteriormente expuesto, estas no se incluyen dentro del precepto de la CE como bien refleja la Ley Orgánica 1/2002, de 22 de marzo, reguladora del derecho de asociación, la cual establece en la Exposición de Motivos y, en su artículo 1.3, “Se regirán por su legislación específica [...] las federaciones deportivas, quedan por tanto fuera de su ámbito de aplicación.

Estas se definen en el art.30 Ley del Deporte (en adelante LD), como entidades privadas con personalidad jurídica propia. Sus funciones se extienden a todo el ámbito estatal. Dentro del concepto de federaciones deportivas se incluyen entre otros, las Federaciones deportivas autonómicas, Clubes deportivos, jueces y árbitros o Ligas Profesionales.

El citado precepto continúa diciendo que las federaciones deportivas son un tipo de asociaciones a las que se les atribuye por delegación, el ejercicio de funciones públicas de carácter administrativo, reguladas en los artículos 30 a 40 de la ley. Este desempeño de tareas públicas es su especial característica que, las distingue del resto de asociaciones deportivas.

Por ello, la naturaleza jurídica de las federaciones deportivas se ha convertido en una cuestión muy discutida en la doctrina. Algunos autores indican que la federación es parte evidente de la Administración corporativa, ya que, la Ley las regula como si fueran entidades públicas pese a su reconocimiento legal de carácter privado. En cambio, otros entienden que la intervención pública sobre las federaciones es excesiva, y que se debería respetar más su naturaleza privada.

Sin embargo, a día de hoy parece evidente cual es el carácter de esta asociación, el cual no es otro que, el carácter privado al ejercer funciones privadas y por disposición legal funciones públicas delegadas de carácter administrativo.

Esta naturaleza privada es conocida en todo el ordenamiento jurídico europeo. Se trata de delegar directamente el ejercicio de determinadas funciones públicas de carácter administrativo a Entidades particulares, sin que estas obviamente pierdan su carácter privado ni se conviertan a su vez, en Administraciones públicas.

El análisis de todas estas figuras asociativas se alejaría del objetivo de este trabajo, por lo que nos centraremos en la figura de las federaciones deportivas españolas, delimitando sus principales características y diferenciándola de las principales asociaciones deportivas.

La doctrina ha señalado las siguientes notas características propias de las federaciones deportivas¹:

- Entidades privadas que ejercen por delegación, de ciertas funciones públicas de carácter administrativo como bien indica el art.30 LD.
- Entidades sin ánimo de lucro ya que, destinan su beneficios al desarrollo de su actividad deportiva.
- Entidades con personalidad jurídica independiente a los asociados que las integran.
- Monopolio de gestión

Según el art. 34.1 LD, “sólo podrá existir una federación española por cada modalidad deportiva, salvo las polideportivas para personas con minusvalía a que se refiere el artículo 40 de la presente Ley”.

- Objeto social bien definido. Pretenden promocionar el deporte mediante competiciones oficiales

Tras este análisis, debemos estudiar las relaciones de poder que tienen las federaciones deportivas españolas con otras figuras asociativas. En aras de centrar el tema del trabajo, destacaremos la comparativa entre las federaciones deportivas autonómicas y las ligas profesionales.

1.1 Federaciones Autonómicas

Estas federaciones, al igual que las nacionales, son asociaciones de carácter deportivo, con personalidad jurídica propia y naturaleza jurídico-privada, que ejercen

¹ Véanse DE LA PLATA CABALLERO N. Y RODRÍGUEZ TEN J., *Compendio elemental de derecho federativo*, Editorial Reus, Madrid, 2015, p. 32 -37.

funciones públicas de carácter administrativo en el ámbito territorial de su respectiva Comunidad Autónoma².

Asimismo, son asociaciones de segundo grado, como las federaciones españolas, integrando en este caso a clubes, agrupaciones dedicadas a la práctica de una única modalidad deportiva y cualquier otra asociación deportiva, comprendidos en el territorio de la concreta federación autonómica.

Según expone PALOMAR OLMEDA (2006)³, la asunción por parte de las federaciones autonómicas de las funciones de dirección y organización del deporte en el ámbito de su comunidad, ha planteado la dificultad de conectar sus funciones deportivas, atribuidas directamente a través de sus Estatutos con, la coordinación de todas las federaciones autonómicas para la promoción general de una modalidad deportiva en todo el territorio nacional.

Asimismo, según el art.32 LD, los Estatutos de las federaciones deportivas españolas deben incluir los sistemas de integración y representatividad de las federaciones deportivas de ámbito autonómico. Además, los Presidentes de las federaciones de ámbito autonómico formarán parte de las Asambleas generales de las Federaciones deportivas españolas, ostentando la representación de aquéllas. En todo caso, sólo existirá un representante por cada Federación de ámbito autonómico.

Continúa el precepto en su apartado tercero diciendo que, las Federaciones deportivas de ámbito autonómico, integradas en las Federaciones deportivas españolas correspondientes, ostentarán la representación de éstas en la respectiva Comunidad Autónoma.

Por último, detalla que en materia de licencias, estas podrán expedir licencias deportivas autonómicas, en su ámbito territorial, según las condiciones y requisitos que se establecerán reglamentariamente. Dicha licencia tendrá efectos en los ámbitos estatal y autonómico, desde el momento en que se inscriba en el registro de la federación deportiva autonómica.

² BERMEJO VERA, J., “La irrupción de los nuevos fenómenos deportivos en la ley del deporte de 1990”, en *Las leyes del deporte en la democracia. Bases para una Ley del S. XXI*, Editorial Dykinson, Madrid, 2002, p. 67.

³ PALOMAR OLMEDA A., *Gestión de federaciones deportivas*, Editorial Aranzadi, Navarra, 2006, p. 51-53

1.2 Ligas Profesionales

Podrían definirse como asociaciones deportivas de segundo grado, al igual que las federaciones deportivas, que agrupan a los clubes que participan en competiciones de tipo profesional.

La exposición de motivos de la Ley continúa atribuyéndoles personalidad jurídica y por su parte, el art.12 matiza que “se constituirán, exclusiva y obligatoriamente, cuando existan competiciones oficiales de carácter profesional y ámbito estatal, según lo establecido en el artículo 41 de la presente Ley”.

Este es el elemento determinante de una Liga profesional, la calificación como oficial por el Consejo Superior de Deportes (en adelante CSD). Ahora bien, se diferencian de las federaciones en que no han sido declaradas de utilidad pública.

Sin embargo, al igual que en las federaciones, se prohíbe la existencia de más de una liga profesional para una modalidad deportiva. Además, están obligadas a disponer de estatutos y reglamentos, aprobados por el Consejo Superior de Deportes, previo informe de la Federación deportiva española correspondiente.

En cuanto a sus competencias, se encuentran en el art.41.4 de LD destacando la organización de sus competiciones, coordinándolas con la respectiva Federación deportiva española, desempeñar las funciones de control y supervisión respecto de sus asociados así como, ejercer la potestad disciplinaria según lo previsto en la presente Ley.

Por último, es importante destacar la Resolución del Consejo Superior de Deportes de 1995⁴ según la cual, “el hecho de que la Liga Nacional Fútbol Profesional (en adelante LNFP) sea una Asociación de carácter estrictamente privado, conduce a que los conflictos que en su seno puedan plantearse hayan de ser resueltos por los mecanismos que se hayan previsto al constituirse la propia Asociación, y en su defecto acudiendo a la jurisdicción ordinaria”.

⁴ Lora- Tamayo Vallvé M., *Parte especial del derecho administrativo La intervención de la Administración en la sociedad*, Enrique Linde Paniagua (coord.), Editorial Colex, Madrid, 2012, p.756.

2. MARCO LEGAL DE LAS FEDERACIONES DEPORTIVAS

2.1 Introducción a la legislación deportiva española

En primer lugar y, a diferencia de lo que sucede con las subvenciones, la CE menciona la materia del deporte expresamente en su art.43.3 CE “[...] poderes públicos fomentarán la educación sanitaria, la educación física y el deporte. Asimismo, facilitarán la adecuada utilización del ocio”. Se observa como la ubicación de este artículo en el Capítulo III Primero de la Constitución indica una obligación de los poderes públicos de fomentar el deporte.

Sin embargo, la inexactitud de sus términos ha requerido la intervención de muchos autores para aclarar dicha materia desde la perspectiva jurídica administrativa, la delimitación competencial de las Comunidades Autónomas y las Entidades locales en este ámbito.

El profesor BERMEJO VERA (1998)⁵ trata de delimitar el significado de “fomentar el deporte y la actividad física” que expresa la CE ya que, este precepto ordena a los poderes públicos a establecer las medidas oportunas para alcanzar dicho objetivo. La inclusión de ambos términos en ese artículo constitucional implica reconocer el deporte como un concepto amplio, es decir, desde la educación física, la mera practica de deporte para todos, hasta la alta competición. Asimismo, dicha interpretación amplia del concepto debe implicar no solo una obligación a los poderes públicos sino también, la necesidad de crear y organizar directamente los servicios de carácter público relacionados con el ámbito deportivo.

Asimismo, la imposición de dicho deber constitucional implica la necesidad de delimitar el ámbito competencial de los diferentes poderes públicos en el deporte, Estado y las Comunidades Autónomas así como Entes Locales.

Inicialmente, la no inclusión del deporte en las materias recogidas en el art.149 CE sobre competencia exclusiva del Estado permitió, según su apartado tercero, que las Comunidades Autónomas asumieran dicha competencia en sus estatutos. Así, el art.148.1.19 establece la “Promoción del deporte y de la adecuada utilización del ocio [...]” lo que implicó que ejercieran su potestad legislativa en dicha materia en sus Estatutos impidiendo un modelo jurídico del deporte uniforme.

⁵ BERMEJO VERA J., *Constitución y Deporte*, Editorial Tecnos, 1998 p. 27-35.

Ahora bien, el Estado promulgó inicialmente la ley estatal del Deporte en 1980 con la finalidad de legislar sobre la materia a tenor del modelo jurídico internacional del deporte. Además, la vigente Ley del Deporte de 1990 recuerda, en su art.2, a las Comunidades Autónomas su delimitación territorial en cuanto a su exclusividad competencia, señalando que la Administración estatal además de ejercer sus propias competencias, coordinará estas con las de las Comunidades Autónomas o los entes locales siempre que puedan afectar de forma directa y en el ámbito nacional los intereses generales del deporte

Se observa como la ley no realiza una redistribución competencial pero existen indicios como, la competición de ámbito estatal del deporte, su vinculación a la cultura o, la educación de porque es una materia que tiene cabida constitucional para ser legislada por el Estado.

MESTRE SANCHO (2002) ⁶ ha estudiado las diversas legislaciones autonómicas que se han realizado sobre deporte en España desde que entró en vigor la CE y planteó la siguiente tabla:

TABLA: Competencias asumidas por las Comunidades Autónomas en el ámbito del deporte.

Comunidad Autónoma	Competencias Exclusivas
Galicia, La Rioja, Asturias, Cantabria, Región de Murcia, Aragón, Castilla-La Mancha, Navarra, Comunidad de Madrid, Cataluña, Andalucía	<i>Promoción del deporte y de la adecuada utilización del ocio</i>
Comunidad Valenciana	<i>Deportes y ocio</i>
País Vasco	<i>Turismo y Deporte. Ocio y esparcimiento</i>
Canarias	<i>Deporte, ocio y esparcimiento. Espectáculos</i>
Extremadura	<i>Promoción del deporte, de la educación física y de la adecuada utilización del ocio</i>
Islas Baleares	<i>Promoción del deporte y de la adecuada utilización del ocio, casinos, juegos y apuestas, con exclusión de las actividades deportivo-benéficas</i>
Castilla-León	<i>Promoción de la educación física, del deporte y de la adecuada utilización del ocio</i>

⁶ MESTRE SANCHO, J. A.; BROTONS PIQUERES, J. M. y ÁLVARO MANZANO, M. *La Gestión Deportiva: Clubes y Federaciones*, Editorial Inde, 2002, p. 45 - 64.

2.2 Leyes del Deporte en España

A) *Evolución histórica*

Los antecedentes históricos de las organizaciones deportivas han sido analizados con minuciosidad por la doctrina española, distinguiendo dos etapas.

Por un lado, en el régimen de Franco encontramos tres normas básicas:

- El Decreto de 22 de febrero de 1941, por el que se crea la Delegación Nacional de Deportes.
- La Orden de 7 de junio de 1945, por la que se aprueba el Estatuto Orgánico de la Delegación Nacional de Deportes.
- La Ley 77/1961 de 23 de diciembre, sobre Educación Física.

Todas ellas presentan como elemento común la fuerte politización existente en el ámbito del deporte. Esto se observa en la dependencia política del máximo órgano rector del Deporte ya que, el art.18 de la ley 77/1961 indica que “La Delegación Nacional de Educación Física y Deportes, como órgano dependiente de la Secretaría General del Movimiento, actuará bajo la autoridad del Delegado nacional y será regida por una Comisión directiva, organizada según reglamentariamente se determine en los correspondientes Estatutos.”

Asimismo, se observa una fuerte jerarquización de las estructuras deportivas ante la ausencia de procedimientos democráticos y además, la ideología política existente refleja un deporte como agencia de socialización⁷.

Por otro lado, destaca la etapa de la constitucionalización del deporte gracias a su aparición en el art.43.3 CE, es decir, se produjo la consolidación de las estructuras deportivas y la concepción del deporte y la educación física como principios rectores de la Política Social y Económica.

En este sentido, su aparición en el art.148.1.19 CE, permitió a las Comunidades Autónomas el desarrollo normativo de su título competencial en materia de deporte. A su vez, comenzaron a promulgarse leyes estatales del deporte destacando entre otras, la Ley 13/80 General de la Cultura Física y el Deporte, el Real Decreto 177/191 de 16 de

⁷ Jimenez Soto I., “el impulso democratizador de la Ley general de la cultura y el deporte 1980”, en *Las leyes del deporte en la democracia... cit.*, p. 24-28.

enero, sobre Clubs y Federaciones Deportivas o el Real Decreto 642/1984 de 28 de marzo, de Reglamento de Disciplina Deportiva.

Ahora bien, es preciso destacar en este marco jurídico a una de las primeras Leyes Ordinarias del Estado sobre la materia y, esta es, la Ley 13/80 General de la Cultura Física y el Deporte. Esta fue elaborada tras las conclusiones planteadas en la Asamblea General del Deporte que se celebró en Madrid en diciembre de 1977.

En su primer artículo aparecen los principios generales de su promulgación, “el impulso, orientación y coordinación de la educación física y del deporte como factores imprescindibles en la formación y en el desarrollo integral de la persona. Se reconoce el derecho de todo ciudadano a su conocimiento y práctica.”, al igual que la CE, se observa su intención de ser principios rectores de la Política Social y, Económica.

Por su parte, la mencionada ley aclara en su art.2 que la educación física se considera materia integrante del sistema y educativo y matiza como va a ser la nueva organización administrativa “La organización administrativa para el fomento y coordinación de la actividad físico-deportiva se inspira en los principios de descentralización de funciones y representatividad de personas y Entidades”. Continúa dicho precepto estableciendo que, el Consejo Superior de Deportes será el órgano rector del deporte, perteneciente a la Administración General del Estado.

En opinión de BASSOLS COMA (1978)⁸, es la forma más apropiada para lograr una administración deportiva especializada, autónoma, bajo la dependencia del Ministerio de Cultura para lograr los intereses de la actividad deportiva de forma eficaz.

Por último, en el periodo desde la promulgación de la Ley de 1980 hasta la actual de 1990, destaca únicamente el Real Decreto 2075/1982, de 9 de julio, sobre actividades y representaciones deportivas internacionales el cual, reguló el régimen de autorizaciones de las confrontaciones deportivas que se realicen fuera del territorio nacional, cuando participe la Selección Nacional Española de una determinada modalidad deportiva o equipos de Clubs españoles y que tengan carácter de campeonatos mundiales, intercontinentales, europeos o encuentros bilaterales.

⁸ Bassols Coma M. *La Administración deportiva*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 1978. p. 239-246.

B) Ley del Deporte de 1990

Esta es la ley vigente en la actualidad cuyo objetivo según su Exposición de Motivos es:

Regular el marco jurídico en que debe desenvolverse la práctica deportiva en el ámbito del Estado rechazando, por un lado, 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.

Como el objetivo de este trabajo no es hacer un análisis jurídico exhaustivo de la Ley del Deporte de 1990, resumiremos los objetivos globales del legislador con el desarrollo de la Ley.

Según aparece en la Exposición de motivos, el deporte consiste en una actividad libre y voluntaria, y presenta estos aspectos claramente diferenciados:

- La práctica deportiva del ciudadano como actividad espontánea, desinteresada y lúdica o con fines educativos y sanitarios.
- La actividad deportiva organizada a través de estructuras asociativas.
- El espectáculo deportivo, fenómeno de masas, cada vez más profesionalizado y mercantilizado.

Asimismo, manifiesta la necesidad de obtener unos objetivos relacionados directamente con los aspectos del deporte antes señalados:

- Fomentar la práctica deportiva y ordenar su funcionamiento, cuando ésta trasciende del ámbito autonómico.
- Reconocer y facilitar la actividad deportiva organizada a través de estructuras asociativas.
- Regular el espectáculo deportivo, considerándolo como una actividad progresivamente mercantilizada.

Se observa, como el contenido general de toda la LD gira entorno a estos tres objetivos relacionados con los aspectos del deporte anteriormente citados.

C) Ley 4/1993 de 16 de marzo, del Deporte de Aragón

Por último, citaremos brevemente la normativa autonómica en materia deportiva, la cual prevé a lo largo de su articulado, la promoción del deporte escolar, así como del alto nivel, de la protección sanitaria de los deportistas, de las Federaciones Deportivas Aragonesas, de los clubes deportivos y de las instalaciones y equipamientos deportivos.

En aras de promover el deporte, las distintas Administraciones Públicas implicadas deben coordinarse. Para ello, la Ley define el marco funcional de la Administración autonómica aragonesa distribuyendo entre la Diputación General, el Departamento de Cultura y Educación y la Dirección General de Deportes las distintas competencias.

Asimismo, se crea un órgano consultivo, el Consejo Aragonés del Deporte, en el que se integrarán los diferentes sectores del deporte aragonés. Este es un Organismo autónomo, dependiente de la Diputación General con funciones de asesoramiento, consulta y coordinación entre los sectores públicos y privados del deporte aragonés.

Sin embargo y, a tenor del objetivo del presente trabajo, cabe destacar la atención preferente que se dedica en la ley a los modelos de asociación para el deporte. Por ello, aparece la clasificación de las asociaciones deportivas, con el único objetivo de facilitar la constitución y funcionamiento de los Clubes y contribuir a clarificar los problemas derivados de la responsabilidad de los asociados. Ahora bien, en el ámbito de la asociación destaca, su aportación a las federaciones ya que una gran parte de las competencias de interés público y de naturaleza pública son encomendadas a las Federaciones Deportivas Aragonesas.

En aras de centrar el objeto del presente estudio, resaltaremos todos aquellos preceptos de especial interés para el trabajo, tanto los referidos a las subvenciones como a las federaciones deportivas.

En primer lugar, el art. 6 de la presente ley manifiesta que el Departamento de cultura y educación se encarga de “establecer las normas de concesión y control de subvenciones a las Federaciones Deportivas Aragonesas [...]”

Por su parte, el título IV de la Ley se encarga de las asociaciones deportivas y en concreto, el Capítulo III a las federaciones deportivas aragonesas. El art. 24 de la Ley define a estas, de forma similar al art. 30 LD, como:

Entidades de carácter privado, con personalidad jurídica y patrimonio propios, integradas por los Clubes deportivos, técnicos, jueces y árbitros, deportistas y, en su caso, agrupaciones de Clubes deportivos, que, además de sus propias atribuciones, ejercen, por delegación de la Comunidad Autónoma, las funciones de promoción y desarrollo ordinarios del deporte en el ámbito territorial aragonés.

Entre sus funciones destaca el control de las subvenciones que asigne a las asociaciones y entidades deportivas en la forma que reglamentariamente se determine.

En relación con estas entidades, es preciso citar el Decreto 23/1995, de 17 de agosto, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba la regulación de las asociaciones deportivas. Este tiene como objeto fomentar el asociacionismo deportivo en la Comunidad Autónoma, a la vez que, agilizar la constitución y mejorar el funcionamiento de los diferentes tipos de Clubes Deportivos.

Por último y, precisando aún más en el objeto de estudio, es importante analizar el Decreto 181/ 1994, de 8 de agosto, por el que se regulan las Federaciones Deportivas Aragonesas. Según su exposición de motivos el presente Decreto tiene por objeto el desarrollo del citado anteriormente Capítulo III de la Ley del Deporte de Aragón, a la vez que servir de cauce supletorio, para agilizar la constitución de las Federaciones deportivas aragonesas. Basándose, en los planteamientos generales del asociacionismo deportivo en lo concerniente a Federaciones, según la legislación estatal.

Entre las funciones públicas de estos entes privados que ejercen por delegación de la Comunidad Autónoma de Aragón destaca “El control de las subvenciones asignen a los Clubs Deportivos, Entidades de acción deportiva, Entes de promoción deportiva o Agrupaciones de clubs deportivos”.

Asimismo, destaca la disposición adicional única en la cual aparece:

El control de las subvenciones que las Federaciones Deportivas Aragonesas asignen a las Asociaciones y Entidades Deportivas integradas en ellas se ejercerá de conformidad con las normas establecidas, con carácter general, por la Comunidad Autónoma de Aragón.

En el articulado de este Decreto continúa estableciendo entre otras, la constitución de las Federaciones Deportivas, su inscripción, organización así como la aprobación de sus Estatutos.

Cabe precisar que el Decreto de 1994, fue modificado por el Decreto 135/1996, de 11 de julio, del Gobierno de Aragón. La modificación se produjo en lo referido al mandato del presidente ya que, según los motivos expuestos en su preámbulo, las Federaciones Deportivas Aragonesas, como asociaciones privadas y, en el ejercicio de ciertas funciones delegadas de la Comunidad Autónoma, sean ellas las que adopten la decisión respecto a los mandatos de los presidentes. Por ello, modifican el artículo 4.3 f) y queda derogado el apartado 7º del artículo 13 del Decreto de 1994.

IV. MARCO TEÓRICO DE LAS SUBVENCIONES

1. APROXIMACIÓN CONCEPTUAL DE SUBVENCIÓN

Antes de proceder a detallar la regulación legal de la materia es preciso analizar el concepto de subvención.

En primer lugar es importante destacar que, la subvención es una medida económica de fomento regulada por el Derecho Administrativo.

A pesar de ser una medida de fomento administrativo, SAMANIEGO RIAÑO (2006) delimita el concepto afirmando que hay que excluir del concepto de subvención “todos aquellos supuestos en los que la atribución patrimonial no devolutiva cubre, compensa o indemniza ciertas cargas que por imperativo legal los particulares deben cumplir”.⁹

En segundo lugar cabe destacar que, no existía previamente a la Ley 38/2003 de 17 de noviembre General de Subvenciones (en adelante la citaremos con el acrónimo LGS), un cuerpo completo normativo sobre dicha materia. En este contexto, la doctrina mayoritaria entendía que la subvención era cualquier atribución patrimonial sea, en dinero, en especie o, en cualquier tipo de beneficios, lo que implicaba una visión bastante amplia de dicho concepto, similar a otros instrumentos jurídicos al servicio de la acción administrativa.

Ahora bien, el análisis del art.2 LGS donde se establece los requisitos que dicha aportación dineraria debe ostentar, permite distinguirla de otras figuras legales. Así, la

⁹ SAMANIEGO RIAÑO, *Las subvenciones electorales*, Anuario Jurídico de la Rioja nº11, 2006, p. 73

ayuda pública es un concepto más amplio que subvención ya que aglutina a cualquier beneficio económico otorgado por la Administración a otro sujeto jurídico, independientemente de la finalidad que motivase su otorgamiento (SESMA SANCHEZ, 1998)¹⁰.

Asimismo, puede diferenciarse esta del concepto de ayuda de Estado recogido en la legislación de la Unión Europea. Según la STJCE 24 de septiembre de 2008, establece “el concepto de ayuda de Estado es más general que el de subvención, ya que comprende no solo las prestaciones positivas, como las propias subvenciones, sino también las intervenciones que, bajo formas diversas alivian las cargas que recaen sobre el presupuesto de una empresa”. En este sentido, la Comisión Europea establece que el concepto de ayuda recogido en el art.87 y siguientes TCE ha de interpretarse en un sentido amplio, pudiendo incluir cualquier medida o intervención de los poderes públicos que confieran a las empresas ventajas económicas que, el mercado no le hubiera aportado (STJCE 26 de marzo de 1987).

Por ello y, en vista de los requisitos establecidos en la propia LGS, se puede destacar unas notas características de la subvención que permiten diferenciarla del resto de figuras legales.

Así, en primer lugar cabría destacar que se trata de una entrega dineraria. Ello implica un desplazamiento patrimonial y en este sentido cabe destacar que la Exposición de Motivos, apartado II establece a la subvención un elemento diferenciador de otras figuras análogas:

La afectación de los fondos públicos entregados al cumplimiento de un objetivo, la ejecución de un proyecto específico, la realización de una actividad o la adopción de un comportamiento singular, ya realizados o por desarrollar. Si dicha afectación existe, la entrega de fondos tendrá la consideración de subvención y esta ley resultará de aplicación a la misma.

Además, que sea una prestación dineraria implica que no son consideradas subvenciones cualquier prestación gratuita que haga una Administraciones públicas a favor de un tercero.

En segundo lugar, la prestación dineraria otorgada al beneficiario no debe devolverse, salvo que se declare ilegal dicha subvención o se produzca una causa de

¹⁰ SESMA SANCHEZ, *Las subvenciones públicas*, Editorial Lex Nova, Valladolid, 1998, p. 279.

reintegro. A tenor de la Exposición de Motivos y LGS se puede concluir que para que exista una subvención debe producirse una entrega de dinero sin contraprestación alguna y cuyo destino sea el patrimonio del beneficiario y no deba devolverse salvo causa justificada.

En tercer lugar, nos encontraríamos con la afectación de los fondos públicos entregados. Por ello, como bien indica el apartado II de la Exposición de Motivos, el art.2.4 LGS establece que no son subvenciones entre otras, las pensiones o las prestaciones contributivas y no contributivas del Sistema de la Seguridad Social, al no consistir ellas en una entrega de fondos públicos.

Por su parte, cabe destacar que consiste en una entrega de dinero a título gratuito. Así, a pesar de que el beneficiario debe realizar una actividad o cumplir un objetivo, el sujeto no debe aportar una contraprestación directa a la Entidad Pública.

Su finalidad es el fomento de una actividad de utilidad pública o interés social o de promoción de una finalidad pública. Ello implica que, en las Bases reguladoras y la convocatoria de la subvención se determinen el tipo de objetivos o actividades que deban cumplirse para la plena eficacia de esta.

Asimismo, es preciso recordar que los sujetos que pueden otorgar estas subvenciones se hayan contemplados en el art.3 LGS. En este sentido, se considera Administración Pública a la Administración estatal, la autonómica y la local. Además, dicho art.3 LGS establece que podrán ser otorgadas por entidades de derecho público y personalidad jurídica propia cuando ejerzan sus potestades administrativas.

Ahora bien, el Anteproyecto de LGS, el Dictamen del Consejo de Estado (conocido con el acrónimo DCE) 1756/2003, criticó la necesidad de ser otorgada la subvención en el ejercicio de potestades administrativas porque “ el criterio consistente en tomar como punto de referencia el ejercicio de potestades administrativas- dejando fuera del ámbito de aplicación de la Ley de Subvenciones aquellas que no sean consecuencia de dicho ejercicio resulta indeterminado” no solo porque es “ difícil determinar cuando el otorgamiento de una subvención es consecuencia del ejercicio de una potestad administrativa o cuando de resultado del ejercicio de facultades de estos entes que no tengan dicha naturaleza”, sino porque “ el ejercicio por los citados entes públicos de la potestad subvencionadora debería estar en todo caso sujeta a la nueva Ley, independientemente de si ese ejercicio trae causa del ejercicio de una potestad

administrativa o no”. Así, algunas Comunidades Autónomas como la Región de Murcia, han extendido la aplicación de sus leyes de subvenciones a sus entes de derecho público vinculados a la Administración, sin necesidad de que sea fruto del ejercicio de sus potestades administrativas¹¹.

Por último, el beneficiario es una persona pública o privada. El destinatario de dicha cantidad de dinero debe ser un tercero ajeno al ente público que la otorga. Así, el art.2.2 LGS establece que no se considera subvención la aportación dineraria entre diferentes Administraciones públicas, estableciendo como excepción las aportaciones a través de un procedimiento de convocatoria pública.

Respecto a la naturaleza jurídica de la subvención cabe destacar la falta de consenso por parte de la jurisprudencia y la doctrina española. El Tribunal Supremo estableció en la STS 27 de Mayo de 1977 “la subvención es una figura típica del Derecho administrativo [...] aunque carezca en su configuración conceptual de un molde específico, sin duda por la pobreza inventiva en el diseño de muchas de las figuras de este Derecho, aun esclavizado por la fuerza y la inercia tradicional del Derecho Común”.

Ahora bien, es preciso recalcar que tras la entrada en vigor de la LGS y su respectivo Reglamento, (en adelante RLGS), se ha dado solución a algunos problemas que se planteaban en la práctica diaria.

COLLADO BENEYTO (2009), entiende que la subvención tiene naturaleza jurídica de contrato público de donación dineraria modal¹². Por ello, se procede a explicar los elementos característicos de dicha naturaleza jurídica:

Su naturaleza contractual radica por la existencia de dos partes, la Administración y el beneficiario y en la voluntad de estas de establecer un acuerdo mediante el cual, el beneficiario obtiene una determinada cantidad de dinero para la realización de una actividad y la Administración obtiene de esta una utilidad pública.

En cuanto al carácter público del negocio jurídico deriva del art.2.1 LGS apartado c, el cual establece “Que el proyecto, la acción, conducta o situación

¹¹ Art. 1.2 de la Ley 7/ 2005 del 18 de Noviembre, de Subvenciones de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia.

¹² Collado Beneyto P. J., *Comentario a la ley general de subvenciones y a su reglamento*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2009, p. 205.

financiada tenga por objeto el fomento de una actividad de utilidad pública o interés social o de promoción de una finalidad pública”. En este sentido, los contratos celebrados por la Administración se caracterizan por la satisfacción de una necesidad pública, a diferencia de los contratos privados.

Su naturaleza donativa radica porque a diferencia de la mayoría de contratos en los que se atribuye carácter oneroso, en que en la subvención el beneficiario no está obligado a pagar una contraprestación dineraria a la Administración sino que simplemente debe desarrollar la actividad para la que se le ha otorgado dicha cantidad de dinero. Asimismo, los beneficios que obtenga de dicha actividad son de titularidad del beneficiario y, no de la Administración otorgante.

Su carácter modal viene determinado en el art.2.1c en el que se somete está a la obtención de un interés público o utilidad pública. Así, la Sentencia de la Audiencia Nacional del 8 abril de 2009 ha determinado “el carácter modal de la subvención o, si se prefiere, su naturaleza como figura del Derecho público, que genera inexcusables obligaciones a la entidad beneficiaria, cuyo incumplimiento determina la procedencia de la devolución de lo percibido” [...] “no puede ignorarse el carácter modal y condicional al examinar la eficacia del otorgamiento de las subvenciones”.

Por ello, como bien indica DIEZ PICAZO (1997)¹³ el beneficiario se ve obligado al cumplimiento de un modo, es decir, el incumplimiento de su obligación para con la Administración puede conllevarle el reintegro de dicha cantidad según el art. 37.1 LGS.

Por otro lado, existe un sector doctrinal más antiguo que ha planteado otra naturaleza jurídica a la subvención. Así, algunas SSTs han establecido un carácter de donación modal *ob causam futurum* a la subvención como la Sentencia Tribunal Supremo del 27 de mayo de 1977 que destaca el carácter de “acto modal” así como, que el *modus* opera en función del fin específico asignado a la entrega de la cantidad dineraria y, en todos sus detalles, cuya desviación, en todo o en parte, es totalmente improcedente”. Así mismo, la STS 2 de octubre de 1992 declara que “se trata de una donación modal *ob causam futurum* por la cual un organismo público asume parte de la carga financiera de otro organismo de carácter inferior o, de un particular, con una finalidad de interés general, pero específica y determinada”.

¹³ DIEZ PICAZO, *Sistema de derecho civil*, Editorial Tecnos, 9º edición, Madrid 1997.p. 537-552.

2. MARCO LEGAL DE LAS SUBVENCIONES

2.1 Introducción a la legislación española de subvenciones

En primer lugar, es preciso recalcar la ausencia de mención de la subvención en nuestra Constitución Española. Si bien, esta aparece mencionada en los Estatutos de Autonomía debe entenderse que el legislador constitucional entiende que la figura de la subvención no requiere de una regulación general, común y directa de aplicación a todas las administraciones.

Esta es la interpretación de la doctrina del TC que, sitúa la potestad subvencional en la Administración que sea competente por razón de la materia, atribuyendo a esta la normativa de los aspectos sustantivos y la gestión derivada del ejercicio de dicha potestad (Sentencia del Tribunal Constitucional de 6 febrero 1992).

Sin embargo, según la STC del 25 de abril de 2002, entender que la Administración competente será por razón de la materia lleva a plantearse la necesidad de un tratamiento común a todas ellas para hacer efectiva la unidad a través de un mínimo común normativo. Por ello, la LGS en su exposición de Motivos, apartado I y sobretodo, en la Disposición Final 1ª, establece la habilitación competencial y el carácter de legislación básica en los títulos referidos en dicho precepto.

Ahora bien, el Estado no puede excederse de los títulos competenciales que amparan su intervención y debe asimismo respetar las materias subvencionadas que sean titularidad de las Comunidades Autónomas. Por tanto, el Estado tiene capacidad normativa en materia de subvenciones en lo que respecta al régimen jurídico común mínimo, que debe ser respetado por todas las Administraciones públicas así como aquellas materias en las que tenga competencia exclusiva. Por su parte, las Comunidades Autónomas tienen capacidad para dictar normas sobre subvenciones en aquellas materias en las que tengan competencia legislativa o desarrollo normativo. Además, pueden establecer la regulación sobre las subvenciones en aquellas materias singulares en las que disponen de un título habilitante para ello.

En este epígrafe se procederá a comentar tanto la normativa estatal como la autonómica de Aragón.

2.2 Leyes del Deporte en España

D) Evolución histórica

Antes de la entrada en vigor de la LGS, la regulación normativa sobre la materia era escasa y dispersa. En este contexto, el Consejo de Estado planteó en el Anteproyecto de la LGS la necesidad de elaborar una ley que aportase un régimen jurídico completo y a su vez, se estableciese el régimen jurídico común mínimo para una correcta regulación normativa.

El dictamen del Consejo argumentó tres razones fundamentales para su aprobación:

La necesidad de dotar de una mínima estabilidad a dicho régimen jurídico [...]; La necesidad de evitar la excesiva dispersión producida por la unión de la iniciativa normativa autonómica en esta materia y el paralelo silencio del legislador estatal [...] y también, homogeneizar los principios que deben inspirar la concesión de subvenciones de nuestro país.

Así, la regulación existente en dicho momento eran, entre otros, ciertos artículos del Real Decreto Legislativo 1091/1988, de 23 de septiembre, sobre el Texto Refundido de la Ley General Presupuestaria (actualmente derogado por la Ley General Presupuestaria), del RD 2188/1995 de 28 de diciembre, de desarrollo del régimen de control interno ejercido por la Intervención General de la Administración del Estado, La Orden de 28 abril de 1986, del Ministerio de Economía y Hacienda, sobre justificación del cumplimiento de obligaciones tributarias por beneficiarios de subvenciones concedidas con cargo a los Presupuestos Generales del Estado (derogado por el Reglamento Ley General Subvenciones).

Además, cabe destacar que en la mayoría de las Comunidades Autónomas no existía una regulación normativa detallada y solamente, Madrid, Baleares, Navarra y País Vasco, tenían una normativa amplia y sistemática de la técnica subvencional¹⁴.

¹⁴ Ley 2/1995, de 8/3 de la Asamblea de Madrid sobre normas reguladoras de las subvenciones (BOE de 19/5/1995, nº119)

Ley Foral 8/1997, de 9/6, del Parlamento de Navarra, que regula el régimen general para la concesión, gestión y control de las Administraciones la Comunidad Foral y sus OOAA (BOE de 28/8/1997, nº206)

Ley 7/1997, de 19/6 del Parlamento Vasco, que regula el régimen de subvenciones y ayudas y modifica la Ley de los principios reguladores de Hacienda General del País Vasco (BOE de 16/7/1997, nº135)

Ley 5/2002, de 21/6 del Parlamento de las Islas Baleares, sobre subvenciones (BOE de 17/7/2002, nº170)

E) Ley General de Subvenciones y su Reglamento

La elaboración de la LGS se caracterizó por ser un proceso conflictivo entre las Comunidades Autónomas, debido a la existencia de intereses económicos, sociales, particulares, etc.

Así, el DCE 1756/2003 relativo al Anteproyecto de LGS destaca “la importancia de la materia regulada, el carácter de legislación básica [...] hubiera aconsejado una intensa participación de aquellas en la tramitación del anteproyecto, participación que no se ha producido”¹⁵.

La presente Ley de Subvenciones establece en su Exposición de Motivos las dos perspectivas sobre las que se establece dicha regulación.

Desde la perspectiva económica, la subvención es una modalidad de gasto público por lo que debe ajustarse a las directrices de la política presupuestaria. Por tanto, se caracteriza por la austeridad en el gasto corriente, mejor selección de las políticas públicas e incrementación del control y de la evaluación.

Así, el principio de transparencia es uno de los principios fundamentales de la LGS a tenor de la Ley de Estabilidad Presupuestaria, según el cual “las Administraciones deberán hacer públicas las subvenciones que concedan, y, a la vez, la ley establece la obligación de formar una base de datos de ámbito nacional que contendrá información relevante sobre todas las subvenciones concedidas”.

Desde la perspectiva administrativa, la subvención es una medida de fomento de una actividad de utilidad pública o interés social o de promoción de una finalidad pública.

En este sentido, esta Ley trata de definir los aspectos generales y fundamentales del régimen jurídico de las subvenciones. Por ello, en la disposición Final 1ª establece los preceptos considerados legislación básica. Asimismo, estableció en su Disposición Final 3ª un plazo de un año para aprobar su reglamento de aplicación, el cual fue aprobado por el Real Decreto 887/2006, de 21 de julio, con retraso respecto al plazo establecido en la norma legal (en adelante RLGS).

El RLGS tiene una doble función según su propio preámbulo. Por un lado, desarrolla la norma legal según el Capítulo I, se concreta el ámbito objetivo y subjetivo

¹⁵ COLLADO BENEYTO P. J., *Comentario a la Ley General de Subvenciones...* cit., p. 63.

de la LGS, excluyendo del ámbito de aplicación aquellos negocios jurídicos que no queden recogidos en el concepto legal de subvención.

Por otro lado, introduce un desarrollo específico en la normativa de dicha materia para mejorar las gestiones de subvenciones de las Administraciones Públicas.

Así, cabe destacar como regulación detallada, la recogida en los arts. 10 al 15 sobre los Planes Estratégicos de subvenciones, la regulación minuciosa, en los arts.65 a 67, del procedimiento de concesión directa o la concreción de que se debe entender por beneficiario de la subvención.

F) Recurso Inconstitucionalidad de Aragón y Cataluña

En el marco normativo del presente trabajo debe mencionarse la jurisprudencia creada sobre esta materia. Existe una abundante y reiterada doctrina constitucional elaborada por la resolución de recursos de inconstitucionalidad y, conflictos de competencia planteados entre el Estado y las Comunidades Autónomas en relación con subvenciones otorgadas por dichos poderes públicos.

En aras de centralizar el tema y, dado que es una materia con abundante jurisprudencia al respecto, sintetizaremos dos recursos de inconstitucionalidad para abordar el asunto. En primer lugar, se hablará del interpuesto por el Gobierno de Aragón en febrero de 2004 y después del interpuesto por el Parlamento de Cataluña en la misma fecha.

Así, el Gobierno de Aragón el día 18 de febrero de 2004 interpone el oportuno recurso de inconstitucionalidad contra la LGS en concreto, contra los arts. 3.4; 5.2; 6.2; 7.2 y 3; 8.1 y 2; 12.1; 13.5 y 7; 14.1 e) y h); 15.1 a) y b), 16.1 y 5; 18.4; 19.5; 22.1; 29.3 y 7 b) y e); 30.5; 31.2, 3, 4, 5, 6, 7 y 8; 37.1 d) y f); 45.2, letra c) del tercer párrafo; 56; 57 e); 58 d); 67.2 y 3; y la disposición final primera.

Por su parte, el interpuesto por el Parlamento de Cataluña el 18 de Febrero de 2004, también contra diversos preceptos de la LGS, los arts. 3.4 letra a), en cuanto a la expresión «básica»; 6.2; 13.3 y 5; 45.2.c), en cuanto a la expresión « de otra índole»; 52; y el apartado 1 de la disposición final primera, en tanto que declara el carácter básico de los apartados 3 del artículo 29, 3 y 5 del artículo 30, y 3 a 9, ambos inclusive, del artículo 31.

En ambas, con carácter general, se insiste en la idea de que la subvención no puede ser regulada por el Estado con el alcance general y de directa aplicación a todas las Administraciones públicas ya que no existe referencia alguna en nuestra CE.

Por ello, la representación autonómica considera que los títulos competenciales citados por la disposición final primera de la LGS aunque, habilite al Estado para regular aspectos concretos de la relación subvencional, no le permite hacerlo con el alcance general adoptado.

En definitiva, desde la perspectiva general que ahora estamos analizando, la controversia gira, primordialmente, en torno a si los títulos que ostenta el Estado y singularmente aquellos derivados del art. 149.1.18 CE, le habilitan o no para establecer una regulación general de la relación jurídica y del procedimiento subvencional como la que aborda dicha Ley.

Para la resolución del problema, el Tribunal acude a su doctrina sobre el alcance de los diversos títulos competenciales invocados por las partes, así como sobre la distribución de competencias en materia de subvenciones, con la finalidad de establecer los parámetros para su aplicación a los problemas de constitucionalidad que se suscitan los presentes recursos.

Por ello, el TC ha establecido una doctrina al respecto la cual ha sido desarrollada en numerosas Sentencias (SSTC 39/1982, de 30 de junio; 179/1985, de 19 de diciembre y 146/1986, de 25 de noviembre) y codificada en la STC 13/1992, de 6 de febrero, considerando que “la actividad subvencional no constituye en sí misma un título competencial autónomo ni para el Estado ni para las Comunidades Autónomas”.

Por tanto, según dicha doctrina las distintas Administraciones públicas podrán ejercer dicha potestad siempre y cuando sea una materia en la que dispongan de título habilitante de naturaleza competencial.

Ahora bien, la jurisprudencia sobre este asunto recalca la importancia de delimitar la competencia a aquel ente público que ostente la competencia sobre la materia en que recae la subvención.

En este sentido, la sentencia del 135/2013, de 6 de junio de 2013 sobre el recurso de inconstitucionalidad interpuesto por el Parlamento de Cataluña cita textualmente:

El legislador estatal es competente para regular el régimen jurídico y el procedimiento de la actividad administrativa de fomento cuando recae sobre materias de competencia exclusiva estatal y gestionadas por la Administración general del Estado; también lo es cuando la actividad subvencional se refiere a materias en que dispone de competencia normativa plena (legislativa y reglamentaria), aunque su ejecución pueda corresponder a las comunidades autónomas[...] las comunidades autónomas son competentes para establecer el régimen jurídico y las reglas procedimentales aplicables a las subvenciones y las ayudas públicas acordadas por las mismas en materias de su exclusiva competencia.

Asimismo, analizando cada uno de los artículos que el Letrado autonómico de Aragón recurre, el TC, a tenor de su doctrina, establece que no son contrarios a la Constitución siempre que se interpreten en los términos establecidos en el siguiente fundamento jurídico:

En definitiva, desde la perspectiva general que ahora estamos analizando, la controversia gira, primordialmente, en torno a si los títulos que ostenta el Estado y singularmente aquellos derivados del art. 149.1.18 CE, le habilitan o no para establecer una regulación general de la relación jurídica y del procedimiento subvencional como la que aborda la Ley 38/2003. En efecto, mientras que la representación procesal autonómica considera que la regulación de la estructura y funcionamiento de la Administración concedente y del procedimiento de subvención –en cuanto procedimiento especial o *ratione materiae*– es competencia autonómica, el Abogado del Estado entiende que el art. 149.1.18 CE, reforzado por los arts. 149.1.13 y 149.1.14 CE, ampara que el Estado regule un procedimiento subvencional común.

Por todo ello, cabe concluir que la regla general, fijada por el TC es que, la competencia para regular las subvenciones en cada sector, sin perjuicio de la fijación genérica por el Estado de los aspectos básicos o comunes, corresponde a quien tenga la competencia para regular la materia sobre la que estas inciden.

G) Normativa autonómica de Aragón

Por último, a nivel autonómico el art.45 del Estatuto de Autonomía permitió la promulgación de la Ley 5/2015, de 25 de marzo, de Subvenciones de Aragón.

Según su preámbulo y a tenor de la conocida doctrina del TC, se establece que si bien es cierto que, la LGS es normativa básica en muchos de sus preceptos por voluntad del legislador estatal, ello no implica la posibilidad de crear un régimen propio autonómico que, respetando la normativa básica, establezca una normativa “más acorde con las características de nuestra Comunidad Autónoma, complete cuestiones no reguladas por la ley estatal y dé solución a algunas de las necesidades detectadas a lo largo de los años en la gestión de las subvenciones en nuestro ámbito territorial”.

Como ya se ha dicho anteriormente, la normativa estatal atribuye a la subvención una doble naturaleza y esta es la tendencia que sigue la ley aragonesa.

En primer lugar, se contempla las subvenciones como una modalidad importante de gasto público conforme al art. 71.32 del Estatuto de Autonomía, atribuye competencia a la Comunidad Autónoma sobre “la planificación de la actividad económica y fomento del desarrollo económico”. Esta competencia, se completa con las previsiones de los artículos 103 y 111 del texto estatutario, que establecen, respectivamente, que “la Comunidad Autónoma de Aragón, en virtud de la autonomía financiera que la Constitución española le reconoce y garantiza, dispone de su propia Hacienda para la financiación, ejecución y desarrollo de sus competencias, de conformidad con los principios de suficiencia de recursos, equidad, solidaridad, coordinación, equilibrio financiero y lealtad institucional” y asimismo que “corresponde al Gobierno de Aragón la elaboración y ejecución del presupuesto y a las Cortes su examen, enmienda, aprobación y control”.

En cuanto a la perspectiva administrativa, el art. 79 del citado Estatuto de Autonomía establece la subvención como medida de fomento; “en las materias de su competencia, corresponde a la Comunidad Autónoma el ejercicio de la actividad de fomento, a cuyos efectos podrá otorgar subvenciones con cargo a fondos propios, regulando o, en su caso, desarrollando los objetivos y requisitos de otorgamiento y gestionando su tramitación y concesión”.

La presente ley, al igual que la normativa estatal, trata de regular los elementos más importantes de la actividad subvencional en su articulado.

Así, el art. 71.52^a del Estatuto de Autonomía de Aragón, establece que corresponde a la Comunidad Autónoma la competencia exclusiva en materia de Deporte.

Por su parte, los principios generales que deben impregnar la actividad subvencional, son los mismos que prevé la normativa básica estatal, es decir, la publicidad, la transparencia, la concurrencia, la objetividad, la igualdad y no discriminación, la eficacia y la eficiencia.

Por último y, centrándonos más en la materia objeto de estudio, es importante citar la Orden del departamento de Educación cultura y deporte 747/2016, de 5 de julio, por la que se establecen las bases reguladoras para la concesión de subvenciones en materia de Deporte. Como es bien sabido, las bases reguladoras constituyen la normativa que establece y desarrolla el régimen jurídico de las subvenciones. Así, la presente Orden de 2016 tiene como objetivo sustituir la totalidad de las bases vigentes hasta el momento, con el objeto de adaptarlas a las nuevas necesidades y obligaciones legales.

Conforme a la Orden de 24 de abril de 2014, de la Consejera de Educación, Universidad, Cultura y Deporte, se aprobaron las bases reguladoras para la concesión de subvenciones en materia de Deporte. Sin embargo, la disposición general de la Orden de 2016 manifiesta que se ha detectado la necesidad de introducir mejoras en cuanto al objeto, requisitos, beneficiarios, criterios, actividades subvencionables, tramitación de solicitudes, obligaciones de los beneficiarios y otros aspectos relativos a los procedimientos de concesión y control.

Además, se ha apreciado la necesidad de crear dos nuevas líneas de subvención en régimen de concurrencia competitiva, una relativa a la organización de eventos deportivos de interés regional, y otra, relativa a ayudas para programas de promoción del deporte y de la actividad física en aquellos municipios aragoneses excluidos del modelo de comarcalización en Aragón.

Asimismo, destaca la necesidad de adaptar las bases reguladoras para la concesión de subvenciones en materia de Deporte a la Ley 5/2015, de 25 de marzo, de Subvenciones de Aragón, ya que, tal y como establece su Disposición Transitoria Segunda, las bases reguladoras de subvenciones que estuvieran publicadas antes de su entrada en vigor, deberán adaptarse a lo previsto en la misma.

Según el art. 6 de la Ley de Subvenciones de Aragón, es necesario la aprobación previa a las bases reguladoras de un plan estratégico. Por ello, dicho Plan fue aprobado mediante Orden de 29 de diciembre de 2015, de la Consejera de Educación, Cultura y Deporte, para el periodo 2016-2019.

Dicha Orden se estructura en dos títulos en los cuales desarrolla su articulado, condicionados todos ellos por la legislación básica estatal y por las normas propias de la Comunidad Autónoma en materia subvencional, presupuestaria y de Hacienda.

V. DESVIRTUALIZACIÓN DEL CONCEPTO DE SUBVENCIÓN.

Hemos comenzado el presente trabajo definiendo el concepto de subvención y a su vez, diferenciándolo del concepto de ayuda pública, u otras aportaciones dinerarias que pueden conceder otros entes públicos y que no cumplen con las características propias de la subvención.

La LGS es una ley de subvenciones en sentido estricto, es decir, debemos delimitar muy bien el concepto de subvención y no confundirlo con ayudas públicas en general. Para ello, el legislador establece en el art. 2 apartados 2,3 y 4 los supuestos que no se consideran subvención.

Así, visto en el capítulo I del presente trabajo las características que delimitan su definición, así como su naturaleza jurídica, es importante distinguir el concepto de subvención de la idea general de ayudas públicas. Además, es preciso atender al ámbito subjetivo de aplicación de la LGS, según el cual, solo las Administraciones públicas son competentes para conceder subvenciones.

Según FERNÁNDEZ FARRERES (2005)¹⁶, "La actividad subvencional es considerada como una potestad administrativa, de modo que la personalidad jurídico pública es un requisito consustancial o esencial de las subvenciones".

En este sentido es importante atender a las referencias en la Ley de "entregas dinerarias sin contraprestación" o a "aportaciones gratuitas" en cuyos casos no son subvenciones públicas.

Por su parte, el art. 3.2 de la LGS matiza que los organismos y entidades públicos que se rigen por el Derecho Privado, así como, la Disposición Adicional 16ª de la LGS, respecto de las Fundaciones del Sector Público, que en la concesión de

¹⁶ FERNANDEZ FARRERES G. *Comentario a la Ley General de Subvenciones*, Civitas, Madrid, 2005, p. 34.

entregas dinerarias sin contraprestación que realicen deberán someterse a los “principios de gestión” y de “información” que se establecen en la Ley y, en todo caso, las aportaciones gratuitas que realicen “habrán de tener relación directa con el objeto de la actividad contenido en la norma de creación o en sus estatutos”.

Esto es debido a que estos sujetos, con independencia de su naturaleza jurídica, están manejando fondos públicos y, por tanto, deben respetar los principios básicos que figuran en la LGS. Ahora bien, estos sujetos al no estar sometidos al régimen jurídico público, no están sometidos a todo el procedimiento de concesión de la LGS como la justificación de la subvención, los requisitos de los beneficiarios y, ni tampoco las obligaciones de someter a los destinatarios de tales asignaciones gratuitas a un control financiero ni, el régimen de reintegro ni el de infracciones y sanciones.

Ahora bien, la diferencia entre ambos conceptos, subvenciones y ayudas económicas, no se distinguen bien en la realidad al emplearse indistintamente estos términos. En este sentido, la página web de CSD refleja en su catálogo de trámites anual, *publicación de AYUDAS Y SUBVENCIONES*, una distinción entre unas de otras en su título aunque posteriormente aparecen todas publicadas por trimestres anuales. Sin embargo, a nivel autonómico, la Dirección General de Deportes, (a partir de ahora la denominaremos con el acrónimo DGD), en su página web agrupa en *Convocatoria Ayudas*, ambas prestaciones, pudiendo crear confusión al no distinguir ambos conceptos.

Sin embargo, no es esta la única confusión que se presenta ya que aparecen numerosas noticias de prensa en la que los confunden los entes que conceden subvenciones, no siendo ni Administraciones publicadas ni ninguno de los sujetos comprendidos en el art. 3 LGS. Así, destaca la publicación en un periódico que tenía como título “*La LNFS aprueba las cuentas anuales y las subvenciones a los clubes*”. Esto como veremos más adelante es imposible ya que la Liga nacional de fútbol es una asociación deportiva de segundo grado, al igual que las federaciones deportivas y por tanto una entidad de base asociativa y naturaleza jurídica privativa.

Por todo ello, procedemos en este presente capítulo a discernir claramente no solo que es la subvención sino quienes pueden otorgar estas.

Una vez definido el concepto de subvención así como su regulación, es preciso delimitar el ámbito de aplicación de la LGS.

El ámbito objetivo de aplicación se recoge en el art. 1 de la presente ley “Esta ley tiene por objeto la regulación del régimen jurídico general de las subvenciones otorgadas por las Administraciones públicas”. Se observa claramente como el objeto de la ley son las subvenciones concedidas por las Administraciones públicas, aunque en el presente trabajo serán solo las subvenciones otorgadas en materia deportiva por las Administraciones públicas.

Por ello, tras definir el concepto de subvención, es decir, el ámbito material de la presente ley, es preciso recalcar que entiende la LGS por Administraciones públicas y que entes engloba en su definición, es decir, el ámbito subjetivo de la ley.

En lo que concierne al ámbito subjetivo de aplicación de la ley el art. 3 delimita quienes son los sujetos que conceden estas subvenciones, es decir, que se entiende por las Administraciones públicas a efectos de esta ley. Según el apartado 1 serán La Administración General del Estado, las entidades que integran la Administración local y La Administración de las comunidades autónomas. Se puede entender claramente el sometimiento a la LGS únicamente a las subvenciones otorgadas por las Administraciones públicas.

Vista la doctrina del TC sobre la competencia para regular las subvenciones es importante destacar que la aplicación de la LGS y RLGS admitirá diversa gradación según quien ostente la competencia en el sector sobre la que la subvención recaiga, pudiendo distinguirse varios supuestos al respecto.

En primer lugar, la LGS, así como el RLGS, se aplican en su plenitud en todas aquellas subvenciones que incidan en materias de competencia plena del Estado. Ahora bien, cuando las subvenciones afecten a materias en las que las Comunidades Autónomas tengan competencias de legislación o de desarrollo normativo, se aplicarán los preceptos básicos de estos y se podrán aplicar supletoriamente los preceptos no básicos de la LGS.

Cabe destacar que los preceptos básicos sobre subvenciones han de respetar la autonomía constitucionalmente garantizada a las entidades autonómicas y locales.

En cuanto a la aplicación supletoria de los preceptos no básicos de la LGS y RLGS, hay que indicar los límites de su aplicación. Por su parte, la jurisprudencia del TC ha establecido que el principio de la supletoriedad del Derecho estatal ha de ser inferida por el aplicador del Derecho autonómico mediante el uso de reglas de

interpretación pertinentes, sin que pueda ser impuesta directamente por el legislador estatal.

El TC ha señalado que la asunción de competencias exclusivas por las Comunidades Autónomas confiere “no solo el poder de oponerse a que las normas del Estado incidan en esas materias con alcance de aplicación directa, sino que también atribuye a las Comunidades Autónomas decidir si tales materias deben ser sometidas, por su parte a reglamentación específica y en qué momento debe hacerse” (Sentencia Tribunal Constitucional de 8 de junio de 1989).

Asimismo, según el art. 6 RLGS, también es importante mencionar la aplicación de los preceptos básicos en las subvenciones de las personas jurídicas públicas de carácter asociativo así como las administraciones que realizan de forma conjunta la gestión de subvenciones como consecuencia de un Convenio de Colaboración celebrado entre ellas.

Ahora bien, en el presente trabajo es preciso matizar algunos detalles. Nos planteamos las subvenciones en el Derecho deportivo en especial el fútbol y, en este sentido se debe concretar con precisión cuales son las administraciones o entes que entran en juego.

En el derecho deportivo nos encontramos en primer lugar el Consejo Superior de Deportes. Así, el CSD es definido en el art 7 de la ley 10/ 1990 del deporte, como un organismo autónomo de carácter administrativo, a través del cual se ejerce la actuación de la Administración del Estado en el ámbito del deporte.

Entre sus competencias destaca “Conceder las subvenciones económicas que procedan a las Federaciones Deportivas y demás Entidades y Asociaciones Deportivas, inspeccionando y comprobando la adecuación de las mismas al cumplimiento de los fines previstos en la presente Ley.”

Se observa como efectivamente el CSD está sometido plenamente a la LGS y a su reglamento, conforme al art.3.2 LGS según el cual “deberá ajustarse a esta ley las subvenciones otorgadas por los organismos y demás entidades de derecho público con personalidad jurídica propia vinculadas o dependientes de cualquiera de las Administraciones públicas en la medida en que las subvenciones que otorguen sean consecuencia del ejercicio de potestades administrativas.” Al tratarse del ejercicio de

una potestad administrativa concedida a dicho ente es evidente que queda sujeto a la referida LGS.

Ahora bien, en esta materia nos encontramos con las Federaciones deportivas las cuales, como ya se ha dicho anteriormente, son entidades privadas que ejercen por delegación funciones públicas reguladas en los arts. 30 al 40 de la Ley de Deportes, por tanto, nos planteamos si estas quedan o no sometidas a la LGS.

Es evidente que no son Administraciones Públicas según su propia definición del art. 30 LD, por lo que no quedan amparadas en el ámbito subjetivo del art. 3 de la LGS.

Ahora bien, el art. 33 LD establece que las Federaciones deportivas españolas, bajo la coordinación y tutela del Consejo Superior de Deportes, ejercerán entre otras funciones públicas de carácter administrativo, “el control de las subvenciones que asignen a las Asociaciones y Entidades deportivas en la forma que reglamentariamente se determine”.

Es decir el Real Decreto 1835/1991, de 20 de diciembre, de Federaciones Deportivas Españolas y Registro de Asociaciones Deportivas, en su art. 3.1g establece “Ejercer el control de las subvenciones que asignen a las Asociaciones y Entidades deportivas en las condiciones que fije el Consejo Superior de Deportes”.

Tras analizar con minuciosidad cuales podrían ser las administraciones o entes que pueden conceder subvenciones en materia de derecho deportivo parece evidente que en la materia que nos ocupa es el Consejo Superior de Deportes el que concede subvenciones a las Federaciones deportivas y demás asociaciones. A su vez, este puede controlar que se cumplen los fines para los que se han concedido por sí mismo o, a través de las Federaciones deportivas como bien establecen los preceptos citados anteriormente.

Por tanto, está claro que en Derecho deportivo concede subvenciones el CSD y por su parte, las Federaciones deportivas cumplen una doble función, es decir, son las encargadas de asignar las entidades y asociaciones deportivas beneficiarias y posteriormente controlar que estas cumplen con lo establecido en su concesión.

A modo de resumen y para evitar malas interpretaciones, las subvenciones son otorgadas por las Administraciones públicas u organismos públicos, en cuyo presente caso será el CSD. A su vez, las Federaciones deportivas además asignan las cuantías de

las subvenciones a las demás entidades deportivas beneficiarias siempre bajo la subordinación y el control del CSD, es decir, estableciendo este órgano las condiciones que deben cumplir los beneficiarios de las subvenciones. Por último, el control tras la asignación, es decir, el control a posteriori del cumplimiento de requisitos y condiciones del otorgamiento de las subvenciones es competencia también de las Federaciones Deportivas.

Como sujetos privados que son las Federaciones, podrán hacer donaciones o conceder ayudas económicas conforme a lo establecido en sus estatutos sociales. Sin embargo, a nuestro entender, no debe admitirse que estas entidades privadas otorguen subvenciones.

Son destinatarias conforme al art. 7 LD ya que, el CSD otorga subvenciones a estas, y asimismo, en el caso de que el CSD les conceda subvenciones no directamente a ellas sino para que posteriormente las asignen a otras entidades y asociaciones deportivas en las condiciones que previamente el organismo les haya determinado, las Federaciones se agruparían dentro del concepto de entidades colaboradoras recogido en el art. 12 LGS, en su apartado segundo final, cuando de forma extensiva establece “así como las demás personas jurídicas públicas o privadas que reúnan las condiciones de solvencia y eficacia”. Según el cual, la entrega y distribución de fondos públicos aparece como una función principal de la entidad colaboradora. La Administración otorgante, en nuestro caso es el CSD, determina a las Federaciones deportivas la colaboración en la gestión de la subvención.

Cabe preguntarnos que entendemos por gestión de las subvenciones y quedaría resumido en la doctrina del TC que vino a establecer que las operaciones que comprenden la gestión de las subvenciones son la recepción de las solicitudes, la verificación de sus datos, la tramitación, la liquidación, el pago y la inspección o control del cumplimiento de los compromisos adquiridos por los beneficiarios (Sentencia Tribunal Constitucional de 28 de Mayo de 1992).

En este sentido, ÁVILA ORIVE (2005)¹⁷, afirma que a tenor de las obligaciones que establece el art. 15 LGS a estas, se debe entender por entidad colaboradora aquella que entrega los fondos a los beneficiarios de acuerdo con los criterios establecidos o, colabora en la gestión de la subvención sin manejar los fondos para su distribución o

¹⁷ Véase ÁVILA ORIVE J. L., “Las entidades Colaboradoras”, en *Comentario a la Ley General de Subvenciones*, Editorial Civitas, Madrid, 2005, p.225-241.

colabora en la gestión completa, es decir, comprueba los requisitos previos, entrega de fondos, posterior comprobación de la realización de la actividad y cumplimiento de la finalidad de la misma.

Cabe precisar que el apartado 5 del artículo 16 LGS hace referencia a las entidades colaboradoras que son personas jurídicas privadas como sucede en este caso a las Federaciones Deportivas. Estas serán seleccionadas atendiendo a los principios de publicidad, concurrencia, igualdad y no discriminación.

Por último, es preciso mencionar al hilo de la estructura del presente trabajo, la Administración autonómica y su actividad subvencional en materia deportiva. Esta obviamente queda englobada dentro del ámbito subjetivo de la LGS. Por su parte, en Aragón, la Ley del Deporte de 1993, define el marco funcional de la Administración autonómica aragonesa distinguiendo entre la Diputación General, el Departamento de Cultura y Educación y la Dirección General de Deportes las distintas competencias. En el art. 6 establece que corresponden al Departamento de Educación y Cultura fijar las normas de concesión control de subvenciones a las Federaciones Deportivas Aragonesas.

De conformidad con el art. 1 del Decreto 314/2015, de 15 de diciembre, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba la estructura orgánica del Departamento de Educación, Cultura y Deporte, es competencia general del citado Departamento “La convocatoria, tramitación y resolución de los expedientes para la concesión de subvenciones”.

En cuanto a la Dirección General de deportes, entre sus competencias detalladas en el art. 7 de la Ley destaca la no aparición de la concesión de subvenciones en dicha materia. En concreto, en su apartado segundo establece que es el órgano de relación directa con todos los agentes del deporte aragonés.

Ahora bien, adentrándonos un poco en el próximo capítulo, se observa como en las convocatorias de las subvenciones por ejemplo, la Orden ECD/726/2017, de 23 de Mayo, por la que se convocan ayudas para las actividades ordinarias de las federaciones deportivas aragonesas realizadas en el ejercicio 2016, que si bien el Departamento de Cultura y Educación (actual Departamento de Educación, Cultura y Deporte) tiene la competencia para establecer las normas de concesión y control de subvenciones a las federaciones deportivas aragonesas, el órgano instructor será la Dirección General de

Deportes y asimismo, la propuesta de resolución definitiva será competencia del Director General de Deporte, a la vista del expediente y del informe del órgano colegiado.

VI. PROCEDIMIENTO DE CONCESIÓN

Una vez definida la subvención y según lo expuesto anteriormente, es importante analizar el procedimiento de concesión de estas por los entes públicos otorgantes.

Según el art. 22 LGS, existen dos vías para la obtención de la subvención. Por un lado, en el apartado 1 se prevé el procedimiento ordinario de concesión de subvenciones mediante concurrencia competitiva y por otro lado, las subvenciones se podrán conceder en forma directa únicamente en los casos previstos en el apartado 2 de la Ley.

Según su Exposición de Motivos, el procedimiento en régimen de concurrencia competitiva es un “procedimiento de mínimos, compuesto por las actuaciones y tramites imprescindibles al servicio de los principios de gestión”.

En este capítulo nos preguntamos si en materia de Derecho deportivo prima el procedimiento ordinario o el excepcional en la concesión de subvenciones. Para ello, acudimos al CSD y observamos las ayudas y subvenciones publicadas conforme a lo previsto en el art. 18.1 de la LGS. En su página web se encuentran publicadas de forma trimestral, las ayudas y subvenciones concedidas hasta el año 2015.

En las distintas convocatorias de subvenciones se establecen los datos generales como el procedimiento de concesión, posibles beneficiarios, documentación que deben aportar junto con la solicitudes, organismo que tramita, organismo que resuelve así como, toda la normativa y documentación de la convocatoria. Así, la Convocatoria 3927 Resolución de 31 de marzo de 2015, por la que “se convocan ayudas a las Federaciones Deportivas Españolas, para gastos de apoyo a sedes y/o presidentes españoles de Federaciones Internacionales y Europeas, para asistencia de directivos españoles, miembros de Comités Ejecutivos de Federaciones Internacionales y Europeas”, establece en su art. 5 las características de las ayudas y art.7 procedimiento de solicitud De su redacción se observa como es el procedimiento ordinario de concesión es el que rige esta convocatoria. Las federaciones Españolas presentaran sus solicitudes junto con la documentación necesaria y serán evaluadas por un Comité

creado bajo la supervisión de la Dirección General de Deportes, la cual procederá a la valoración de las solicitudes presentadas, conforme a los criterios que se señalan ahí.

Por su parte, la resolución del CSD con número 201504, referida a la “Subvención para el desarrollo de los Campeonatos de España en Edad Escolar por selecciones autonómicas correspondiente al año 2017”, establece en su art. 3 los Plazos y procedimiento de solicitud de las subvenciones, “Las solicitudes deberán estar presentadas por las entidades que aparecen como posibles beneficiarias en el Apartado Primero, punto 2 de esta convocatoria.”.

Asimismo, en el buscador de trámites del Gobierno de España encontramos otras convocatorias de concesión ordinaria, es decir, a través de concurrencia competitiva como, la “Subvención para el desarrollo de los Campeonatos de España Universitarios”, la cual está destinada a sufragar los gastos derivados del desarrollo de los Campeonatos de España Universitarios, cuyo órgano de gestión y resolución vuelve a ser el CSD.

Se observa claramente como todas estas publicaciones siguen las pautas establecidas en los arts. 23 al 27 LGS sobre el procedimiento en régimen de concurrencia competitiva. Se inicia siempre de oficio mediante la publicación de la convocatoria en el BOE y en su propio tablón del CSD, estableciendo el contenido mínimo necesario, solicitudes, documentos que deben acompañar a la petición, criterios de valoración, etc., para realizar posteriormente la instrucción y la resolución del procedimiento de concesión.

Ahora bien, también encontramos resoluciones en las que el CSD ha asignado una subvención de forma directa a un beneficiario concreto. Cabe recordar, que este procedimiento se permite en supuestos tasados y con carácter excepcional. En este sentido, destaca las Ayudas a los Ayuntamientos y Comunidades Autónomas. Existía una convocatoria de carácter anual de ayudas dirigidas a las Corporaciones Locales para la ejecución de infraestructuras deportivas y dotación de equipamientos deportivos, con motivo de la celebración de competiciones de carácter internacional. Sin embargo, en el año 2012 cesó fruto de la crisis económica que provocó que en el presupuesto del Consejo no existiese ya esa dotación para una nueva convocatoria.

Actualmente, como posible línea en la que los Ayuntamientos pueden resultar beneficiarios, la Real Federación Española de Fútbol Profesional es destinataria de parte

de los ingresos procedentes de la recaudación de las quinielas, destinándose dicho dinero para instalaciones deportivas afectas al fútbol no profesional.

En este sentido el CSD asigna de forma directa esta subvención a la Real Federación Española de Fútbol (en adelante RFEF), una vez que ésta identifica y determina los proyectos susceptibles de recibir financiación pública con cargo a la subvención nominativa; proyectos que responden a criterios de índole deportiva y entre los cuales pueden incluirse actuaciones relativas a la construcción, mejora, ampliación y remodelación de instalaciones deportivas no profesionales.

Además, el Consejo Superior de Deportes lleva a cabo la concesión de subvenciones a Comunidades Autónomas para Centros Especializados de Alto Rendimiento (CEAR) o para Centros de Tecnificación Deportiva (CTD), previa calificación del Centro como alguno de ellos, de acuerdo con las normas existentes.

Por último, es importante analizar también la administración autonómica, y su método de concesión que en nuestro caso será la Dirección General de Deportes. Esta establece con carácter general en su convocatoria de ayudas el procedimiento subvencional ordinario. Así, la Orden ECD/510/2018, de 6 marzo, por la que se convocan ayudas para las actividades ordinarias de las federaciones deportivas aragonesas realizadas en el ejercicio 2018, enumera en su articulado los requisitos que deben cumplir los solicitantes, la documentación a aportar junto con las solicitudes etc. Esto evidencia una vez más la generalidad del procedimiento de concurrencia competitiva como régimen ordinario para la concesión de las subvenciones.

VII: REQUISITOS PARA SER BENEFICIARIO DE LA LGS.

Tras definir el concepto de subvención, así como, cuáles son sus principales características y, su naturaleza jurídica, es muy importante analizar quienes son los posibles beneficiarios de esta, así como, los requisitos que deben cumplir para que se les otorgue.

Como ya se ha explicado anteriormente, en esta relación jurídica hay dos partes. La administración pública de la que proceden los fondos públicos y de otro, el sujeto al que recibe dicha cantidad de dinero.

En el presente trabajo centraremos nuestro análisis de ámbito subjetivo subvencional en dos aspectos; por un lado, en el sujeto beneficiario de esta y por otro lado, las prohibiciones para poder tener dicha condición.

La LGS en su art.11 aclara que el beneficiario será aquella persona que desempeñe una actividad merecedora de su concesión o se encuentre en una situación que lo legitime para ello. Cabe destacar que en la anterior regulación se establecía el requisito de ser destinatario de la entrega dineraria en que consiste en la subvención. Hoy, la LGS elimina dicha condición, estableciendo un concepto más amplio de beneficiario, planteando la posibilidad de que el que reciba el dinero sea otro sujeto distinto a aquel a quien se exige la ejecución de la actividad.

Por ello, hay que acudir a las Bases Regulatoras de la subvención para determinar quién puede ser beneficiario en sentido jurídico, sin atender al hecho de quien sea el preceptor material de los fondos públicos.

El citado precepto continúa estableciendo que la condición de beneficiario en caso de persona jurídica, será para los miembros que la componen. Ahora bien, el propio apartado enumera los requisitos necesarios. Por un lado, que se haya previsto en las Bases Regulatoras. Por otro lado, los asociados se comprometan a efectuar la actividad que da lugar a la subvención y por último, el compromiso sea en nombre y por cuenta de la persona jurídica.

Esta situación puede ser muy útil para la propia Administración ya que, ante una posible insolvencia económica de la persona jurídica, los miembros de esta deberán hacer frente al reintegro. Ahora bien, según el art. 40.2 LGS, la responsabilidad solidaria de los asociados no alcanza a todas las obligaciones asumidas por la persona jurídica sino que, cada socio responde únicamente por aquella parte de la actividad que se hubiera comprometido a efectuar.

Por último, en su apartado tercero, indica que podrán ser también beneficiarias “las agrupaciones de personas físicas o jurídicas, públicas o privadas, las comunidades de bienes o cualquier otro tipo de unidad económica o patrimonio separado que, aun careciendo de personalidad jurídica, puedan llevar a cabo los proyectos, actividades o comportamientos o se encuentren en la situación que motiva la concesión de la subvención”, siempre que se prevea dicho supuesto expresamente en las bases reguladoras.

Asimismo, la LGS matiza en el apartado tercero, segundo párrafo, que en el caso de las agrupaciones se debe reconocer beneficiario a cada uno de sus miembros y que se nombre un representante único. Además, la agrupación no se debe disolver antes del

plazo de prescripción ya que sino la Administración concedente puede solicitar el reintegro de la subvención al perderse el presupuesto legal necesario.

Ahora bien, para ser beneficiario hay que cumplir una serie de requisitos mencionados en el art. 13 LGS y detallados en el art. 18 RLGS y siguientes. Este artículo comienza con una generalidad, estableciendo que para tener dicha condición es necesario que presente las circunstancias previstas en las bases y en la convocatoria para la concesión de la subvención. Cabe destacar que las prohibiciones enumeradas en el presente precepto se catalogan en relativas y absolutas. Así, el apartado segundo sería relativa mientras que el apartado tercero sería absolutas.

En su apartado segundo enumera una serie de exclusiones para tener la condición de beneficiario. Ahora bien, estas prohibiciones quedan amparadas en la posibilidad de quedar a salvo según la naturaleza de la subvención, por su normativa reguladora. Estas serían por ejemplo, haber sido declarado insolvente, no hallarse al corriente de las obligaciones tributarias, tener su domicilio habitual en un paraíso fiscal o, haber sido condenado entre otros, por un delito de fraude, malversación de fondos o prevaricación.

Sin embargo, el propio precepto continúa detallando las prohibiciones taxativas. Entre estas se encontrarían, las asociaciones incurso en las causas de prohibición previstas en los apartados 5 y 6 del artículo 4 de la Ley Orgánica 1/2002, de 22 de marzo, reguladora del Derecho de Asociación. Tampoco podrán obtener la condición de beneficiario o entidad colaboradora las asociaciones respecto de las que se hubiera suspendido el procedimiento administrativo de inscripción por encontrarse indicios racionales de ilicitud penal [...].

Vista esta prohibición y en relación con el objetivo del presente trabajo, es preciso analizar cuáles son esas causas y ver como afectarían a las federaciones deportivas.

En concreto, el artículo 4 de la Ley reguladora del Derecho de asociación establece que los poderes públicos no conceden ayudas ni subvenciones aquellas asociaciones que realicen en su seno interno de organización algún tipo de discriminación o delimiten por circunstancias personales o sociales así como aquellas que tengan fines violentos o ilícitos. Como queda reflejado, se trata de situaciones que obviamente excluyen de cualquier tipo de ayuda pública.

Por su parte, COLLADO BENEYTO (2009)¹⁸ advierte que el art.13.2 LGS solo menciona “No podrán obtener la condición de beneficiario o entidad colaboradora de las subvenciones reguladas en esta ley las personas o entidades en quienes concurra [...]”, sin incluirse la vulneración de estas prohibiciones como causa de nulidad del art. 36.1 LGS, lo que plantea el problema de si estamos ante un vicio de nulidad o anulabilidad. Por tanto, estima oportuno que en el caso de que se produzca la prohibición en el acto administrativo de otorgamiento de la subvención o en un momento anterior a este, se debe considerar que estamos ante una causa de nulidad previsto en la Ley 39/2015 de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Por su parte, en el caso de que se produzca la causa de prohibición con posterioridad al acto de otorgamiento de la subvención, esta no afectaría a la validez de dicho acto administrativo ya que, en el momento en que se planteó su condición de beneficiario cumplía con los requisitos, así que lo que podría suceder es que no se produzca el pago de la subvención.

En cualquier caso, para evitar dudas el autor menciona la necesidad de que el art.37 LGS que regula la causas de reintegro incluyera la posibilidad de incurrir en causa de prohibición de forma sobrevenida, lo que habilitaría a la Administración a dejar sin efecto la subvención y por tanto a no pagar dicha cantidad.

Por último, es preciso mencionar la regulación autonómica sobre esta materia. La Ley 5/2015 de 25 de marzo, de Subvenciones de Aragón establece en su art. 12 el contenido mínimo de las bases reguladoras, entre los cuales se dispone” Requisitos que deben reunir los beneficiarios para la obtención de la subvención”.

Por ello, según la Orden del departamento de Educación, Cultura y Deporte, 747/2016, de 5 de julio, por la que se establecen las bases reguladoras para la concesión de subvenciones en materia de Deporte, el art. 5 define a los beneficiarios de la siguiente manera “Podrán ser beneficiarios de las subvenciones reguladas en la presente orden las personas físicas o jurídicas en las que, además de cumplir con los requisitos exigidos en el artículo 6, concurran los requisitos establecidos para cada tipo de subvención y, en el caso de las de concesión mediante el procedimiento ordinario de

¹⁸ COLLADO BENEYTO P. J., *Comentario a la ley general de subvenciones...* cit., p. 296-307.

concurrencia competitiva, resulten seleccionadas de acuerdo con los criterios de valoración determinados.”.

Posteriormente el art.6 detalla los requisitos que debe cumplir toda persona beneficiaria de la subvención. Con carácter general, debe cumplir con las características que aparezcan en la oportuna base reguladora de esta para su posterior concesión.

Asimismo, en su apartado segundo vuelve a reiterar la prohibición absoluta recogida en el artículo 13.2 de la LGS.

Ahora bien, destacan los siguientes apartados del art. 6 donde enumera dos requisitos nuevos en el caso de concesión de subvenciones en Aragón. En primer lugar, el apartado tercero establece la prohibición de que no se podrán conceder ayudas para un mismo fin que ejercicios anteriores siempre que no se haya acreditado el seguimiento oportuno, su respectivo control y justificación de la subvención concedida dichos años anteriores.

Se observa como es un requisito bastante idóneo, no solo a efectos económicos, es decir, evitar que el dinero concedido por las Administraciones para fomentar una actividad sea malgastado sino también, para mejorar la propia actividad de gestión y control de las Administraciones, en aras de que el trabajo que se realice sea aprovechado para todos los ciudadanos que practican deporte de forma justa y progresiva.

Por último, el apartado 4 vuelve a transmitir la idea anteriormente mencionada, la necesidad de que las Administraciones tengan como objetivo controlar el gasto público. Para ello, la aprobación de un Plan de Racionalización permitirá que las subvenciones sean concedidas a estas siempre y cuando, sea merecedoras de ellas, mediante el oportuno control de sus Cuentas y de las fases de concesión y gestión posterior al otorgamiento así como su ejecución según la normativa aplicable.

Por último, el artículo finaliza estableciendo el momento oportuno en que se deben cumplir los requisitos y poder acceder a la condición de beneficiario. Esta será el día de “finalización del plazo de presentación de las correspondientes solicitudes”.

VIII. TRANSPARENCIA

En este epígrafe procedemos a comentar algunos de los aspectos esenciales en materia subvencional. Estos son, el principio de transparencia pública así como, la garantía de publicidad y el libre acceso a la información pública recogidos todos ellos en la normativa estatal y autonómica.

Conforme al art. 8 LGS, recogido a su vez en el art. 4 de la ley de Subvenciones de Aragón, destaca entre sus principios generales en lo referido a la gestión de las subvenciones, la publicidad, transparencia, concurrencia, objetividad, igualdad y no discriminación.

En este sentido, es preciso analizar la aprobación y publicación de las bases reguladoras. Según el art. 9 LGS “con carácter previo, al otorgamiento de las subvenciones, deberán aprobarse las normas que establezcan las bases reguladoras”. Esto es debido a la exigencia de seguridad jurídica, transparencia e interdicción de la arbitrariedad y publicidad del ejercicio de la potestad subvencional. Esta base aporta la información sobre la gestión de subvenciones.

Según el art. 17 de la presente Ley, las bases reguladoras son disposiciones de carácter reglamentario y general. Así el art. 17 prevé, en el ámbito de la Administración General del Estado, que estas se aprueben por orden ministerial de acuerdo con el procedimiento previsto en el artículo 26 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno y previo informe de los servicios jurídicos y de la Intervención Delegada correspondiente.

Las bases reguladoras constituyen el verdadero marco jurídico específico de cada subvención cuya aprobación y publicación es requisito imprescindible. El contenido de las bases reguladoras aparece mencionado en el artículo 17.3 LGS, entre los que destacan para el presente trabajo la definición del objetivo de la subvención, (contenido no básico), los requisitos que deben reunir los beneficiarios para su obtención así como la forma y plazo en que deben presentarse las solicitudes.

A continuación, el art. 18 establece que la Base de Datos Nacional de Subvenciones (en adelante BDNS) opera como sistema nacional de publicidad de subvenciones y el art. 20 LGS establece que la finalidad de la BDNS es promover la transparencia, servir como instrumento para la planificación de las políticas públicas, mejorar la gestión y colaborar en la lucha contra el fraude de subvenciones y ayudas

públicas. Así, a través de la Orden Ministerial de 13 de enero de 2000, se creó la BDNS y estableció los procedimientos de remisión de información a la Intervención General de la Administración del Estado 100(en adelante IGAE). Esta norma contemplaba la posibilidad de que también las Comunidades Autónomas, previa formalización de convenios de colaboración, suministraran información a la IGAE sobre las subvenciones concedidas en su ámbito de aplicación. Así, la gestión y custodia de la BDNS corresponde a la IGAE.

La finalidad de la BDNS es, según el tenor del art. 20 LGS, “dar cumplimiento a la exigencia de la Unión Europea, mejorar la eficacia, controlar la acumulación y concurrencia de subvenciones y facilitar la planificación, seguimiento y actuaciones de control”. En la BDNS se dispone de la información actualizada de las líneas de subvenciones existentes, las finalidades, los beneficiarios, las cuantías y los expedientes de reintegro y sancionadores.

El art. 20 LGS y en especial, el art.36 RLGS, enumeran los obligados a suministrar información sobre las subvenciones en la BDNS, estos son los sujetos enumerados en el art. 3, es decir, las Administraciones Publicas que otorgan subvenciones, siendo en nuestro trabajo el CSD. Por ello, en el caso de incumplimiento de dicha obligación el art. 40 RLGS establece de forma genérica y sin delimitar el alcance y tipo de responsabilidad que, deberá responder el órgano que ha otorgado dicha subvención. Ahora bien, es importante precisar que según la Disposición Adicional 5 del RGS, "se incorporará a la base de datos nacional de subvenciones la información necesaria para que contenga el registro de todas las ayudas concedidas por cualquiera de los órganos a que se refiere el artículo 36, apartados 1 y 2 de este Reglamento que no tengan el carácter de subvención o de entrega dineraria sin contraprestación”.

Por tanto, la BDNS no solo publica las subvenciones otorgadas por las Administraciones Publicas y los entes públicos competentes, sino que, contiene información también las entregas dinerarias sin contraprestación que realicen. Lo cual parece contravenir el ámbito objetivo de la LGS, referido exclusivamente a subvenciones públicas en sentido estricto y no todas las ayudas públicas y, su respectivo Reglamento ya que el cual se refiere exclusivamente al concepto estricto de subvención. Por ello, es importante recalcar que en la BDNS se prevé la obligación de información

sobre todas esas medidas de fomento que no son subvenciones o están al margen de dicha normativa.

El art. 20 de la Ley continua en su apartado cinco indicando el carácter reservado de la información contenida en dicha Base de Datos, salvo que la cesión tenga por objeto alguno de los supuestos enumerados ahí. Se observa como la BDNS no es un registro público accesible a cualquier interesado.

Por último, destacamos la necesaria transparencia en la información publicada que se recoge en el apartado ocho. Por ello, según la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno:

La BDNS operará como sistema nacional de publicidad de las subvenciones [...] para garantizar el derecho de los ciudadanos a conocer todas las subvenciones convocadas en cada momento y para contribuir a los principios de publicidad y transparencia, la Intervención General de la Administración del Estado publicará en su página web los siguientes contenidos: las convocatorias de subvenciones y, las subvenciones concedidas.

Es oportuno matizar en este punto del trabajo, que este deber de publicar las subvenciones otorgadas, es decir, garantizar la transparencia a la información pública recae en las Administraciones públicas otorgantes de las subvenciones. Como venimos diciendo en todo el presente trabajo, será objeto de este deber el CSD. Sin embargo, nos preguntamos qué sucede con las Federaciones deportivas, las cuales son en este ámbito entidades colaboradoras.

Según las previsiones legales, las Federaciones deportivas como tal, entes privados, no quedan sujetas a la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, ni obviamente a la normativa autonómica, en concreto, la ley 8/2015, de 25 de marzo, de Transparencia de la Actividad Pública y Participación Ciudadana de Aragón, ya que recae el deber en las Administraciones y entes públicos. Ahora bien, como entidades colaboradoras, las cuales son seleccionadas atendiendo a los principios de publicidad, concurrencia, igualdad y no discriminación, tienen el deber de publicar el convenio de colaboración entre el órgano administrativo concedente y esta y a pesar de que no aparece expresamente en las disposiciones legales, la exposición de Motivos de la ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno,

recoge “la Ley se aplicará a determinadas entidades que, por su especial relevancia pública, o por su condición de perceptores de fondos públicos, vendrán obligados a reforzar la transparencia de su actividad”. El título I de la Ley regula e incrementa la transparencia de la actividad de todos los sujetos que prestan servicios públicos o ejercen potestades administrativas mediante un conjunto de previsiones referidas a la publicidad activa y el derecho de acceso a la información pública que, a pesar de no ser la situación expresa de las Federaciones, continua la exposición estableciendo que quedaran englobadas ahí las entidades privadas que perciban una determinada cantidad de ayudas o subvenciones públicas. Este sería el caso de las Federaciones deportivas, las cuales como ya se ha dicho anteriormente, reciben del CSD subvenciones así mismo, destacar que como entidades colaboradoras se encargan de entregar y distribuir los fondos públicos. Así, en la práctica aparece publicado en las páginas web de las Federaciones Deportivas, las ayudas económicas y subvenciones que se proceden a repartir entre los sujetos beneficiarios.

A pesar de aparecer recogido en la normativa estatal y autonómica estos principios esenciales de publicidad y transparencia, manifestados a través de la BDNS, en la práctica es difícil observar esto. Así, el CSD tiene publicado en su página web las subvenciones y ayudas públicas desde el año 2010 hasta el año 2015 de forma trimestral, y por su parte, la Dirección General de Deporte de Aragón, en el histórico de ayudas aparece desde el año 2014 al año 2017. En cuanto a la Federación Aragonesa de Fútbol, aparece en sus circulares y en la memoria deportiva anual, el reparto de Subvenciones a clubes aragoneses y las ayudas económicas a entidades de base.

Por ello, según la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, recoge en su art. 2 el ámbito subjetivo de aplicación según el cual, las Administraciones Públicas deberán ceñirse a lo recogido en esa ley realizando una publicidad activa. En este sentido, la ley entiende que los sujetos enumerados en el art.2.1 deben realizar una publicación de forma periódica y actualizada la información cuyo conocimiento sea relevante para garantizar la transparencia de su actividad relacionada con el funcionamiento y control de la actuación pública.

Por su parte, la ley 8/2015, de 25 de marzo, de Transparencia de la Actividad Pública y Participación Ciudadana de Aragón recoge en su art.1 la garantía de la publicidad activa y a continuación detalla en el siguiente precepto los principios

esenciales destacando para el presente trabajo, el principio de transparencia pública y principio libre acceso a la información pública, así como el principio de utilidad y gratuidad.

En este sentido, es importante precisar que según el art. 8, dentro de los sujetos obligados a la transparencia de la actividad pública se encuentran las federaciones. Esta obligación de transparencia deberá ser realizada al menos con una periodicidad cuatrimestral, cosa que en la práctica no sucede así al no disponer en el CSD de las últimas temporadas (2016-2017).

En cuanto a los beneficiarios de las subvenciones, estos tienen la obligación de suministrar toda la información necesaria para el cumplimiento de las obligaciones que tienen las Administraciones que les hayan concedido dichas subvenciones.

Inicialmente se observa como en la práctica se está produciendo un incumplimiento de la publicidad activa para garantizar la transparencia de su actividad subvencional.

Asimismo, cabe destacar que el Art.18 detalla que la información sobre las subvenciones debe ser publicada tanto por el gobierno de Aragón a través de la Dirección General de Deportes como las federaciones deportivas.

Por todo lo expuesto anteriormente, y ante la falta de datos para mi trabajo, considere la existencia de una falta de publicidad activa por parte de las Administraciones competentes, por lo que procedí, según se detalla en el art. 5 de la presente Ley, a hacer efectivo el derecho a la información pública.

En este sentido, acudí al Registro General el día 12 de enero de 2018 para solicitar el acceso a la información pública en materia de subvenciones. En la solicitud solicité al Departamento de Educación, Cultura y Deporte, las cuantías de las subvenciones a la Federación Aragonesa de Fútbol de los años 2015 a 2017.

Según la Ley, en concreto, el Capítulo III sobre el derecho de acceso a la información pública, recoge en el art. 31 que el plazo máximo para resolver es de un mes y en su caso, el efecto del silencio administrativo es positivo, es decir, el interesado entenderá estimada su solicitud.

Frente a toda resolución expresa o presunta en materia de acceso podrá interponerse una reclamación ante el Consejo de Transparencia, con carácter potestativo

y previo a su impugnación en vía contencioso-administrativa, en el plazo de un mes a contar desde el día siguiente a su notificación del acto impugnado o desde el día siguiente a aquel en que se produzcan los efectos del silencio administrativo.

Ahora bien, en el presente caso, el día 18 de enero recibí la resolución expresa a la consulta que realice firmada por el Secretario General Técnico. Por su parte, la consejera de Educación, Cultura y Deporte, la cual era competente para conocer mi solicitud, inadmitió esta al encontrarse publicada dicha información solicitada en la página web de transparencia.aragon.es, en concreto en subvenciones concedidas desde el año 2007 por la Comisión de Subvenciones y Ayudas del Gobierno de Aragón que es el órgano que debe informar, con carácter preceptivo, de estas. De esta manera pude conocer las cuantías concedidas a la Federación Aragonesa de Fútbol en los últimos años.

Ahora bien, cabe señalar que como ya se ha dicho anteriormente el propio portal de la Dirección General de Deportes no aparece el historial de ayudas actualizado y, que en dicho portal no se remite a la página web de transparencia de Aragón para verlo. Asimismo, cuando se acude a esa página web, en consulta de subvenciones concedidas tuve que indicar en la pestaña de beneficiario a la federación aragonesa de futbol y obtuve un total de 36 documentos sobre las subvenciones concedidas desde el ejercicio de 2012 al 2016 destacando entre otros, proyectos federativos y clubes o ayudas a federaciones deportivas aragonesas para el desarrollo de juegos deportivos en edad escolar y preparación de las selecciones aragonesas.

A mi juicio, a pesar de elaborar una publicación general sobre la materia no se le permite al ciudadano acceder fácilmente a dicha información debido a la falta de actualización de esta así como la falta de aviso por parte de estos entes públicos de donde se debe acudir para cumplir correctamente con los principios de transparencia y publicidad activa.

IX. EL CONTROL FINANCIERO DE SUBVENCIONES.

Dado que he estudiado el doble grado de Derecho y Administración y Dirección de Empresas, he considerado oportuno hacer una pequeña mención al control financiero de las subvenciones.

No nos podemos olvidar que las subvenciones son un gasto público y por ello deben ser controladas de forma exhaustiva. Según FERNÁNDEZ FARRERES (1993)¹⁹:

La peculiar estructura de la subvención es lo que, como principio general, comporta que la Administración pública otorgante y, en su caso, otras instancias públicas tengan que desplegar una serie de actuaciones tendentes a constatar y comprobar que el destinatario de la subvención ha dado plena satisfacción a las exigencias y objetivos concretados en la carga jurídica de la que pende la total efectividad de la atribución subvencional.

Es decir, independientemente de su forma de concesión, las subvenciones se entregan de forma incondicionada, no se requiere contraprestación alguna por lo que la comprobación y el control son un aspecto esencial para verificar que se destinan a la finalidad pública para la que fueron creadas.

En este sentido, la LGS en su art. 44, ha regulado el control financiero de subvenciones el cual:

Se ejercerá respecto de beneficiarios y, en su caso, entidades colaboradoras por razón de las subvenciones de la Administración General del Estado y organismos y entidades vinculadas o dependientes de aquella, otorgadas con cargo a los Presupuestos Generales del Estado o a los fondos de la Unión Europea. Continua, la competencia para el ejercicio del control financiero de subvenciones corresponderá a la Intervención General de la Administración del Estado.

Se trata, por tanto, de un control específico y distinto de la función interventora, del control financiero permanente y de la auditoría que, con carácter general, son funciones encomendadas a la IGAE y cuya regulación se establece en la Ley General Presupuestaria (en adelante LGP).

¹⁹ FERNANDEZ FARRERES G. *X Jornadas de control interno en el Sector Público*, IGAE, Madrid, 1993,p. 21

Esta facultad de la Administración es según jurisprudencia reciente un riguroso deber interpuesto a esta, así la STS de 21 de octubre de 2008 establece que la “administración tiene la obligación de comprobar la realidad y exactitud de las declaraciones efectuadas y ello por tratarse de una ayuda condicionada [...] y por tanto los beneficiarios de la ayuda nada pueden alegar válidamente en contra de esa actuación inspectora y comprobadora de la administración”.

Lo realmente trascendente es la constatación de que las cantidades otorgadas se han aplicado a las finalidades para las que fueron entregadas. Por ello, el propio órgano concedente debe comprobar la adecuada justificación documental aportada por el beneficiario, conforme a lo establecido en las Bases Reguladoras de esta, así como verificar la realización de la actividad y el cumplimiento de su finalidad (art.32.1 LGS).

Por su parte, las entidades colaboradoras, si se ha previsto en dichas Bases, podrán ejercer dicha facultad de comprobación en nombre y por cuenta de la entidad concedente. Esto es lo que sucede en materia deportiva. El CSD otorga las subvenciones pero son las Federaciones Deportivas las que supervisan a los beneficiarios y controlan que cumplan la finalidad de la subvención.

Conforme a lo establecido en la LGS, el inicio de las actuaciones de control financiero sobre los beneficiarios y, en su caso, Entidades Colaboradoras, debe notificarse a estos indicando el alcance de las actuaciones a realizar, documentación a examinar, personación de los controladores y demás elementos que se consideren necesarios.

En cuanto a los medios de comprobación de valores, el art. 33 LGS permite el empleo de uno o varios de los medios mencionados destacando entre otros, el precio medio de mercado, la cotización en mercados nacionales o el dictamen de peritos de la Administración.

Las actuaciones de control financiero finalizaran con la emisión del correspondiente informe sobre lo manifestado y las conclusiones que de ellos deriven, todo ello en un plazo máximo de un año a contar desde la fecha de notificación del inicio de aquellas a los beneficiarios o en su caso, a las entidades colaboradas.

Además de las comprobaciones que hemos indicado anteriormente, existe un control financiero de las subvenciones atribuido internamente a las Intervenciones Generales del estado, para las subvenciones que corresponda controlar al Estado y, de

las Comunidades Autónomas conforme a sus principios de autonomía, ejercicio desconcentrado y jerarquía interna, que lo ejercerá conforme a sus funcionarios del Cuerpo Superior de Interventores y externamente, el Tribunal de Cuentas, que fiscaliza no solo las subvenciones estatales, sino autonómicas y locales, y a los respectivos órganos de fiscalización externa de las Comunidades Autónomas.

Asimismo, es preciso destacar que sólo tienen carácter básico los artículos 45 y 46 referidos, respectivamente, al control financiero de ayudas y subvenciones financiadas total o parcialmente con cargo a fondos comunitarios y a la obligación de colaboración con los interventores. Esto implica que, en el ámbito estatal, este régimen de control financiero de subvenciones será de íntegra aplicación respecto de las subvenciones sometidas a su ámbito objetivo y subjetivo de aplicación. Por ello, a nivel autonómico solo los citados artículos son de aplicación básica por lo que el art.44 sobre control financiero de las subvenciones serán las Comunidades Autónomas las que regulen dicho control y opten por mantener el modelo general o sean ellas que realicen una fiscalización previa, limitada o plena según los casos, como sistema de control de subvenciones.

X. PROGRAMA MUJER Y DEPORTE

Como ya avance en el inicio del trabajo soy cronometradora de Fútbol Sala y observo ciertas desigualdades en el deporte femenino por ello me llamaba la atención estudiar el papel de la mujer y su consideración en el Deporte.

A continuación se procede a analizar la evolución de su papel así como el fomento del deporte femenino por parte de las distintas Administraciones Públicas.

1. DECLARACIÓN DE BRIGHTON SOBRE LA MUJER Y EL DEPORTE

En mayo de 1994, tuvo lugar la primera conferencia internacional sobre la mujer y el deporte que, reunió a los responsables de las políticas y decisiones del mundo deportivo, tanto a nivel nacional como internacional.

El nombre de la declaración viene del lugar en el que se realizó esta conferencia, en Brighton, Reino Unido. El British Sports Council (Consejo Británico del Deporte) organizó, junto con el apoyo del Comité Olímpico Internacional esta conferencia para examinar específicamente la cuestión de cómo acelerar el proceso de cambio para rectificar los desequilibrios que enfrentan a las mujeres al participar en el deporte.

La Declaración proporciona los principios que han de regir las acciones cuya finalidad es incrementar la participación femenina en el deporte a todos los niveles, y en todas las funciones y roles.

El alcance internacional de esta declaración, ha hecho que todos los países se conciernen por esta persistente desigualdad en el ámbito deportivo. En España, El Consejo Superior de Deporte, como gestor público del deporte en España, promueve e impulsa este Manifiesto dentro de las actuaciones del Plan integral de promoción del deporte y la actividad física.

Posteriormente, se verá como las Comunidades Autónomas, en especial Aragón, también han desarrollado su programa de la mujer en el deporte.

Esta declaración tiene como objetivo garantizar el desarrollo de la mujer en la actividad física y el deporte. Por ello, ve necesaria asegurar esa equidad e igualdad en todas las facetas del deporte, es decir, tanto en igualdad de oportunidad, llegando incluso este principio al deporte de alto nivel, así como, en el reparto de recursos, poder y responsabilidad y, la accesibilidad a las instalaciones. También ve necesario promover el deporte femenino en el desarrollo de actividades que respondan a las necesidades y ambiciones de las mujeres.

Por todo ello, finaliza con la necesidad de cooperación nacional e internacional para conseguir esos objetivos marcados.

Como ya se ha dicho anteriormente, España se ha adherido a esta Declaración como hoja de ruta referente a nivel internacional en materia de Mujer y Deporte.

Hoy en día, el deporte ha adquirido una importancia mayor en la vida de los ciudadanos. En este sentido, el ámbito del deporte ha ido evolucionando a lo largo de los años y es utilizado para distintos fines como promover la igualdad de género.

La sociedad ha luchado por conseguir ese equilibrio en todos los ámbitos y, aunque sigue siendo necesaria mayor igualdad entre hombres y mujeres, se ha avanzado en esta incesable lucha.

El deporte y las actividades deportivas forman una parte esencial de la cultura del país. No obstante, a pesar de que las mujeres forman más de la mitad de la población mundial, el porcentaje de su participación en el deporte, aunque varía de país en país, es siempre inferior al porcentaje de los hombres.

A pesar de que, durante los últimos años se ha visto un aumento en la participación femenina en el deporte y en las oportunidades para las mujeres de participar en competiciones nacionales e internacionales; sin embargo las mujeres no han llegado a disfrutar de una mayor representación en puestos de decisión y dirección del deporte.

Se ha observado en distintas actividades deportivas la falta de participación de mujeres, la falta de financiación a estos clubes, sus entrenamientos o gestión.

En mi opinión, se podría decir que incluso existen diferencias de arbitraje ya que la categoría autonómica femenino hasta hace tres años jugaba dos tiempos de 15 minutos y los derechos de arbitraje eran un porcentaje del 40% inferior a la misma categoría masculina.

La no discriminación de la mujer se ha reflejado en la creación de un marco normativo adecuado que promueva una sociedad más justa. Así, la Ley Orgánica 3/2007 de 22 de marzo, para la igualdad efectiva entre mujeres y hombres, inicia ese compromiso de no discriminación a la mujer y que posteriormente desarrollaremos con más precisión.

El deporte, como actividad plenamente integrada en nuestra sociedad, no es ajeno a esta realidad y por ello, el CSD ha realizado un Manifiesto *“por la Igualdad y la Participación de la Mujer en el Deporte”*.

Ahora bien, como bien precisa el Manifiesto del CSD, “Es fundamental promover la equidad en el deporte, teniendo en cuenta las diferencias existentes entre mujeres y hombres, pero sin que éstas limiten sus posibilidades”.

El Manifiesto pretende promover ese cambio social a todas las personas involucradas en el ámbito del deporte. Asimismo, quiere recalcar esta necesidad de mayor inserción a la mujer, a los organismos e instituciones relacionadas con la actividad física y el deporte para que, en su ámbito competencial incorporen las medidas oportunas.

Por ello, partiendo de la Declaración de Brighton sobre la mujer y el deporte, manifiesta la necesidad de atender a unos principios. En lo que concierne el objeto de estudio del presente trabajo es preciso recalcar del Manifiesto los siguientes principios:

- Introducir el Principio de Igualdad de Oportunidades como una máxima de calidad en la gestión dentro de la responsabilidad social corporativa de todas aquellas instituciones o entidades relacionadas con la actividad física y el deporte.
- Alentar a patrocinadores para que apoyen el deporte femenino en su conjunto y los programas que potencien la práctica deportiva de las mujeres.
- Establecer desde el ámbito de la actividad física y el deporte líneas coordinadas de actuación entre instituciones y organismos nacionales e internacionales que se ocupan de promover la igualdad entre mujeres y hombres, con el fin de optimizar los programas y las acciones.

En cuanto al marco normativo relacionado con la Mujer y Deporte, cabría destacar el promovido por el CSD, El acuerdo del Consejo de Ministros por el que se adoptan medidas para favorecer la igualdad entre mujeres y hombres (ORDEN PRE/525/2005, de 7 de marzo) donde en el anexo número 6 figura la creación del Programa de la Mujer y el Deporte, así como, la promoción por parte del CSD de estudios dirigidos a fomentar la necesaria igualdad de género en el deporte.

Asimismo, destaca la Ley Orgánica para la Igualdad efectiva entre mujeres y hombres, en concreto el CAPÍTULO II. “Acción administrativa para la igualdad”, el art. 29 sobre deportes, establece la necesidad de una igualdad legal e igualdad real entre hombres y mujeres en el desarrollo de los programas de deporte. En este sentido, el Gobierno debe promover las medidas de desarrollo necesarias para conseguirlo.

El Plan Estratégico de Igualdad de Oportunidades 2008-2011, aprobado por el Consejo de Ministros el 14 de diciembre de 2007 el cual incluye medidas para el objetivo de igualdad entre mujeres y hombres y eliminar la discriminación por razón de sexo. Entre sus objetivos estratégicos destaca el número 5, cuyo fin es potenciar la integración de la perspectiva de género en las actividades deportivas.

Por su parte, la Carta Europea para la igualdad de mujeres y hombres en la vida local, que invita a las Entidades Locales a ejercer sus competencias en favor de una mayor igualdad entre todas las personas. Elaborada y promovida por el Consejo de Municipios y Regiones de Europa. La presente Carta enumera numerosos objetivos de igualdad entre los que realizamos la igualdad en deportes y en actividades culturales, así como, asegurar a mujeres, hombres, chicos y chicas el beneficio de un igual acceso a las instalaciones y a actividades deportivas, culturales y de tiempo libre.

2. FOMENTO A NIVEL ESTATAL

Conforme a lo dicho anteriormente, España contribuye al desarrollo de la igualdad en el deporte. Para ello, el CSD, máximo órgano estatal, a través del cual se ejerce la actuación de la Administración del Estado en el ámbito del deporte ha promovido ayudas a las Federaciones Deportivas Españolas para el Programa Mujer y Deporte.

De acuerdo a toda la normativa citada en el presente trabajo, el Gobierno, ha creado programas públicos para el desarrollo igualitario del deporte, promoviendo la efectiva apertura de las disciplinas deportivas a las mujeres, mediante el desarrollo de programas específicos en todas las etapas de la vida y en todos los niveles, incluidos los de responsabilidad y decisión. Por todo ello, de acuerdo con la Orden del departamento de Educación, Cultura y Deporte 2681/2012, por la que se aprueban las bases reguladoras para la concesión de subvenciones y ayudas por el CSD, el pasado 12 de Diciembre de 2017 fue publicado en el BOE la Resolución de la Presidencia del Consejo Superior de Deportes, por la que se convocan ayudas a las Federaciones Deportivas Españolas para el Programa Mujer y Deporte en el año 2018.

El objetivo primordial no es otro, que “subvencionar las actuaciones de las Federaciones Deportivas Españolas, con el fin de promocionar, facilitar e incrementar la participación femenina en todos los ámbitos del deporte”. Este importante objetivo se pretende conseguir mediante la financiación de ciertas actividades definidas en la resolución como, promoción, difusión e investigación de la mujer en el deporte o ayudas a desplazamientos de técnicas, juezas y personal federativo.

La idea esencial es fomentar el deporte pero no solo, a nivel profesional sino también a nivel personal y social, es decir, promover a través del deporte la educación en valores. Se debe conseguir la completa integración de la mujer y para ello se debe comenzar desde edades bien tempranas como en los juegos escolares.

Por su parte, el art.3 de la Resolución establece la cuantía provisional. Según la LGP, los importes a conceder serán al menos los que se autorizan a continuación, que no superan el 70% del respectivo crédito presupuestario disponible en 2017; hasta 805.000€ a Federaciones Deportivas Españolas para el Programa Mujer y Deporte. En la siguiente tabla siguiente se observa el reparto provisional:

Hasta 402.500€: A Federaciones Deportivas Españolas para actividades relacionadas con “Promoción, difusión e investigación de la mujer en el deporte”

Hasta 161.000€: A Federaciones Deportivas Españolas para “Ayudas para la formación”

Hasta 161.000€: A Federaciones Deportivas Españolas para “Desplazamiento de técnicas y juezas a competiciones deportivas”.

Hasta 80.500€: A Federaciones Deportivas Españolas para “Ayudas para nuevas contrataciones de deportistas de alto nivel o alto rendimiento”

Las federaciones Españolas para ser beneficiarias de estas ayudas deben cumplir una serie de requisitos entre los que destacan, no presentar opinión denegada o negativa en el informe de auditoría del último ejercicio cerrado, Encontrarse al corriente con el CSD en la amortización de préstamos anteriores y pago de los intereses respectivos, así como en los reintegros de ayudas, que su Presidente no perciba retribución alguna a cargo de su Federación, Contar como mínimo con tres mujeres o un 33% de representación femenina en la Junta directiva o en caso de carecer de dicho órgano, en la Comisión Delegada u órgano similar, tener un Protocolo para la prevención, detección y actuación frente al acoso y abuso sexual aprobado en Junta Directiva u órgano asimilado.

Obviamente, todas las Federaciones Deportivas beneficiarias deberán realizar las actividades subvencionadas en las condiciones previstas y, cumpliendo asimismo las oportunas obligaciones, del presupuesto aprobado por el CSD, sino en caso contrario, podrán incurrir en causa de reintegro.

La resolución continúa estableciendo los plazos, la solicitud a cumplimentar, el procedimiento e incluso los criterios de valoración para obtener dichas ayudas, finalizando con el anexo del catálogo de actividades subvencionables.

Asimismo, en relación con la actividad de promoción llevada a cabo por la Administración estatal a través del CSD, cabe destacar la inclusión en su propia página web de ciertas actividades desarrolladas en relación con la Mujer y el Deporte:

Por un lado, el CSD, apoya el primer programa de radio, “Sólo Deporte Femenino”. SDF TV y SDF Radio” creado en la Universidad, dedicado en exclusiva al deporte femenino. Inició su andadura el pasado 17 de septiembre de 2009 a través de la radio digital de la Universidad Europea de Madrid. Contiene todos los programas emitidos

Asimismo, destaca la Red Iberoamericana Mujer y Deporte constituida en la XV Asamblea General del Consejo Iberoamericano del Deporte (CID), celebrada en Panamá los días 19 y 20 de marzo de 2009 y el Proyecto Tánger Gool el cual se trata de un documental donde se busca promover la cohesión social, la ruptura de estereotipos, la igualdad de género y el respeto entre dos pueblos unidos por su pasión hacia el fenómeno futbolístico.

Además, ha fomentado los Premios Instituto de la Mujer-Consejo Superior de Deportes” al Deporte en Edad Escolar y Deporte Universitario, los cuales existen desde 2006, fruto de la colaboración entre el Consejo Superior de Deportes y el Instituto de la Mujer del Ministerio de Igualdad y valoran tanto el rendimiento deportivo como académico de las deportistas.

Por último, el CSD en su ámbito de promoción deportiva, ha creado UNIVERSO MUJER. Este es definido como un programa integral para el desarrollo de la mujer y su evolución personal dentro de la sociedad. Tiene como objetivo llevar a cabo actividades que contribuyan a la mejora y transformación social del deporte femenino a través de los valores.

Como todos sabemos, el deporte es cultura para un país y tiene una gran dimensión social por ello, UNIVERSO MUJER pretende impulsar un cambio en el estilo de vida de los españoles y activar la promoción del deporte femenino mediante la realización de eventos y desarrollos comunicativos todos los meses que abarque esta iniciativa.

Para obtener dicho objetivo UNIVERSO MUJER ha promovido 6 proyectos para la difusión y promoción del deporte femenino.

1. El liderazgo de la mujer en la sociedad.
2. La formación como elemento de excelencia para los deportistas.
3. El rol de la deportista española en la historia.
4. Responsabilidad social y la importancia de la mujer en estos proyectos.

5. Plan deportivo desde la base a la élite.
6. Acciones de comunicación y promoción del valor del deporte femenino y sus logros.

2. FOMENTO A NIVEL AUTONÓMICO

Como no podía ser de otra forma, las Comunidades Autónomas han promovido sus proyectos de igualdad en el ámbito del deporte. El presente trabajo se va a centrar de esta nuestra Comunidad Autónoma, Aragón, la cual ha desarrollado Planes de Igualdad en las Federaciones Deportivas.

En agosto de 2017, la Dirección General de Deportes, junto con el Instituto Aragonés de la Mujer organizó esta jornada de Planes de Igualdad en las Federaciones Deportivas Aragonesas. Sus objetivos eran, proporcionar claves prácticas para el desarrollo de un diagnóstico en cualquier entidad y organización desde la perspectiva de género y facilitar herramientas para la realización de un plan de igualdad.

En el plan estratégico para la igualdad de hombres y mujeres en Aragón para los años 2017-2020, establecen su objetivo del deporte, en concreto, el número 6 establece la igualdad en el deporte:

1. Fomento de la igualdad de género en los órganos directivos de las Federaciones Deportivas y en el arbitraje.
2. Apoyo a los equipos deportivos femeninos, en todas las franjas de edad.
3. Potenciación de la perspectiva de género en las actividades deportivas, eliminando barreras de participación, rompiendo estereotipos y acercando la actividad deportiva a mujeres y niñas.
4. Potenciación del uso no sexista del lenguaje y de la imagen por parte de los centros directivos.
5. Incremento del porcentaje en la práctica deportiva en el conjunto de modalidades de los juegos deportivos escolares sin diferencias de sexo y en aquellas especialidades deportivas donde las mujeres se encuentren subrepresentadas.
6. Detectar y tomar medidas para la erradicación de la discriminación sexista en el deporte.
7. Impulsar programas específicos de fomento de la actividad física y del deporte para aquellos colectivos o grupos que tengan especiales dificultades para

acceder a los recursos deportivos normalizados con especial atención a las mujeres que pueden ser víctimas de múltiple discriminación.

3. FOMENTO SOCIAL DE LA IGUALDAD

Una vez vista la promoción de la Igualdad en el ámbito del deporte por las Administraciones Públicas a través de sus órganos correspondientes, he visto la necesidad de analizar dicha promoción en la sociedad.

Para ello, he estudiado asociaciones de mujeres en el deporte que se dedican a luchar de forma incesante por conseguir esa igualdad plena entre mujeres y hombres que por desgracia sigue siendo una tarea pendiente para la sociedad. Existen muchas asociaciones pero he querido destacar una a modo de ejemplo en este trabajo, “la Asociación de Mujeres en el Deporte Profesional” (conocida con el acrónimo AMDP).

Esta se adhirió al Manifiesto por la igualdad y la participación de la Mujer en el Deporte del Consejo Superior de Deportes el 29 de enero de 2009. Su objetivo es trabajar para que sea cada día más real esa participación, su lema es claro *“Siete años son muchos y los logros pocos. Hemos venido a reclamar nuestra cuota. Aquella que nos iguala en la competición.”*

Las tres palabras que definirían el objetivo de esta asociación serían Igualdad, Visibilidad en los medios de comunicación y ser un Espacio de comunicación para las mujeres en el deporte.

Durante todos estos años han ido desarrollando diferentes actividades para la promoción y consecución de sus fines. Sin embargo, y a tenor del objeto del presente trabajo, quiero destacar la publicación en su blog la reseña sobre la perspectiva de género en la gestión deportiva local, mediante un análisis de la legislación aplicable.

A sabiendas de que existen competencias locales en materia deportiva, consideran y, a mi juicio, de forma muy razonable que, los Ayuntamientos tienen competencias para implementar muchas de estas políticas y que, es la administración que mejor puede hacerlo de forma eficaz por su proximidad con las ciudadanas.

Centrándose en iniciativas concretas sobre la inclusión de la perspectiva de género en la gestión deportiva destacan por excepcional que parezca la práctica del Ayuntamiento de Zaragoza. Este ha dado un paso en apoyo al fútbol femenino con una apuesta por la promoción real de este deporte entre las mujeres, incluyendo la

obligatoriedad de tener equipos femeninos para los clubes que quieran ser concesionarios de una instalación municipal. La Concejalía de Deportes ha aprobado un pliego de condiciones entre las que se encuentra la obligación de tener un equipo femenino en tres temporadas para fomentar el fútbol femenino.

XI. CONCLUSIONES

El objetivo del presente trabajo era analizar los aspectos subvencionales en derecho deportivo. Si bien es cierto, que nos encontramos ante una materia con pocas reformas, la inexactitud de ambas figuras tanto de subvenciones como de organizaciones deportivas, me ha resultado impactante en mí día a día como cronometradora y estudiante de Derecho.

En primer lugar, la necesidad de definir el concepto de subvención ha sido primordial en el trabajo. Discernir este concepto de otras ayudas permite entender cómo funciona el sistema subvencional en el Derecho deportivo. La principal conclusión que se ha extraído en este sentido es que las subvenciones son entregadas únicamente por las Administraciones Públicas y precisando en el deporte, el CSD es el titular de dicha potestad. A pesar de la existencia de muchos artículos de prensa donde la información proporcionada es falsa o inexacta, debe quedar claro del presente trabajo esta figura y su marco normativo legal vigente.

En el presente trabajo también se ha realizado un análisis del complejo marco normativo de las organizaciones deportivas, en especial a las federaciones deportivas españolas, absolutamente necesario para entender su posicionamiento en el régimen jurídico subvencional. Así, se ha destacado no solo la existencia de una estructura organizativa del sector deportivo español demasiado compleja y, en numerosas ocasiones, ineficiente, sino también, el marco regulatorio del sector deportivo español tampoco es óptimo ya que la regulación existente es difusa y poco concisa. A pesar de que la Ley del Deporte de 1990 recopila de manera efectiva todas las particularidades del sector en su fecha de creación, cuenta ya con más de dos décadas de antigüedad en las que el sector deportivo ha evolucionado de tal manera que parece necesario abordar su legislación desde una nueva perspectiva.

En este sentido, cabe destacar el estudio de un nuevo marco jurídico del deporte en España gracias a la moción aprobada en la Comisión de Educación y Deporte del Senado que ha puesto en marcha dicha ponencia de estudio. Así, los Portavoces

Parlamentarios de Deportes del Congreso y el Senado de deporte, en colaboración con el CSD, han acordado la organización de unas Jornadas Parlamentarias que nos permitan conocer, directamente de este ámbito las propuestas, necesidades y opiniones sobre un nuevo marco jurídico para el deporte. Su objetivo es que estas jornadas se conviertan en la fase participativa previa a la elaboración por parte de Gobierno de un anteproyecto de una nueva Ley del Deporte.

Dichas Jornadas han comenzado a desarrollarse ya en el congreso se han planteado hasta el momento dos jornadas, la del día 20 de Abril de 2018, consistente en una_Visión transversal del deporte, y la del día 25 de mayo de 2018 sobre el papel de las organizaciones y entidades deportivas. Por su parte, en el senado se han celebrado otras dos, los días 13 de abril 2018, presentando las propuestas para un nuevo marco jurídico del deporte por parte de expertos en derecho del deporte y el 18 de mayo 2018 sobre el papel del Estado, las Comunidades Autónomas y entidades locales en el ámbito del deporte.

En resumen, se pretende elaborar un plan estratégico que sienta las bases de una nueva ley del deporte en España, basándose en la opinión de expertos de reconocido prestigio, agentes del deporte, deportistas, federaciones deportivas y otras entidades.

En mi opinión, es necesario modernizar nuestro deporte, dotándolo de los instrumentos necesarios para alcanzar no solo los resultados idóneos que nuestros deportistas españoles se merecen sino sobre todo alcanzar la igualdad real y efectiva entre hombres y mujeres deportistas.

Como bien indica BERMEJO VERA (1998)²⁰, debemos entender el deporte como un concepto amplio y por ello debemos extender la práctica deportiva a toda la sociedad y fomentar el deporte base.

El fin, bajo mi punto de vista, es no desvirtualizar el concepto de subvención ni tampoco el procedimiento de concesión ni quienes pueden ser beneficiarios de estas. Esta tarea ha ocupado una gran parte del trabajo, ya que, la falta de información o la inexactitud de esta han hecho difícil el trabajo de investigación realizado. Con este trabajo, además de analizar el actual régimen subvencional en materia deportiva se ha pretendido dar un paso más, analizando con firmeza tanto la normativa vigente como la información que actualmente se dispone en los medios de comunicación para hacer

²⁰ BERMEJO VERA J., *Constitución y Deporte*, Editorial Tecnos, 1998 p. 27-35.

reflexionar a los lectores sobre el importantísimo papel de esta medida de fomento, dejando claro que “No todo es subvención, ni todo ente la otorga”.

En mi opinión, a pesar de que el CSD ejerce una función de control sobre la correcta utilización de los fondos públicos entregados a las federaciones en forma de subvenciones, podemos concluir que en ocasiones sería conveniente una mayor transparencia en la asignación de los presupuestos federativos y unas mayores medidas de control de sus cuentas, algo que también recogen las recomendaciones del “Código de Buen Gobierno de las Federaciones Deportivas”, publicado en el Boletín Oficial del Estado el 24 de noviembre de 2004.

Por último, en lo que respecta a la igualdad efectiva de hombres y mujeres deportistas, todavía necesitan evolucionar para asemejar sus actividades. A pesar de la existencia de múltiples leyes e iniciativas a todos los niveles, que instan a plantear nuevas formas de pensar y actuar para hacer posible la transformación y el cambio para el logro de una sociedad más igualitaria, la práctica difiere mucho de la realidad. En el ámbito del fútbol sala, si bien es cierto que últimamente reciben más subvenciones los clubes de equipos femeninos, los derechos de arbitraje no son los mismos, y no hace mucho la normativa de juego también era distinta. Estas pequeñas diferencias denotan que el fútbol sala femenino no es el mismo que el masculino. Todavía existente barreras ocultas que provocan una desigualdad para las mujeres en el ámbito deportivo. Por ello, a pesar de las diferencias existentes entre mujeres y hombres, estas no pueden servir como límite a sus posibilidades, es preciso promover la equidad en el deporte en nuestra sociedad.

XII. LEGISLACIÓN

- Decreto 181/ 1994, de 8 de agosto, por el que se regulan las Federaciones Deportivas Aragonesas.
- Decreto 23/1995, de 17 de agosto, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba la regulación de las asociaciones deportivas.
- Decreto de 22 de febrero de 1941, por el que se crea la Delegación Nacional de Deportes.
- Ley 10/1990, de 15 de octubre, del Deporte
- Ley 2/1995, de 8/3 de la Asamblea de Madrid sobre normas reguladoras de las subvenciones.
- Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones.
- Ley 4/1993, de 16 de marzo, del Deporte de Aragón
- Ley 5/2002, de 21/6 del Parlamento de las Islas Baleares, sobre subvenciones.
- Ley 5/2015, de 25 de marzo, de Subvenciones de Aragón.
- Ley 7/ 2005 del 18 de Noviembre, de Subvenciones de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia.
- Ley 7/1997, de 19/6 del Parlamento Vasco, que regula el régimen de subvenciones y ayudas y modifica la Ley de los principios reguladores de Hacienda General del País Vasco.
- Ley 77/1961 de 23 de diciembre, sobre Educación Física.
- Ley Foral 8/1997, de 9/6, del Parlamento de Navarra, que regula el régimen general para la concesión, gestión y control de las Administraciones la Comunidad Foral y sus OOAA.
- Ley Orgánica 1/2002, de 22 de marzo, reguladora del Derecho de Asociación.
- Ley Orgánica 5/2007, de 20 de abril, de reforma del Estatuto de Autonomía de Aragón.
- Orden de 7 de junio de 1945, por la que se aprueba el Estatuto Orgánico de la Delegación Nacional de Deportes.

- Orden del departamento de Educación cultura y deporte 747/2016, de 5 de julio, por la que se establecen las bases reguladoras para la concesión de subvenciones en materia de Deporte.
- Orden ECD/726/2017, de 23 de mayo, por la que se convocan ayudas para las actividades ordinarias de las federaciones deportivas aragonesas realizadas en el ejercicio 2016.
- Real Decreto 177/191 de 16 de enero, sobre Clubs y Federaciones Deportivas
- Real Decreto 642/1984 de 28 de marzo, de Reglamento de Disciplina Deportiva.
- Real Decreto 887/2006, de 21 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones.

XIII. JURISPRUDENCIA

- Sentencia 130/2013, de 4 de junio de 2013 sobre el recurso de inconstitucionalidad interpuesto por el Gobierno de Aragón. Rec. 931/2004
- Sentencia 135/2013, de 6 de junio de 2013 sobre el recurso de inconstitucionalidad interpuesto por el Parlamento de Cataluña. Rec. 964/2004.
- Sentencia de la Audiencia Nacional de la Sala de lo Contencioso Administrativo (Sección 1ª) del 8 abril de 2009, Rec. 724/2008.
- Sentencia del Tribunal Constitucional del 13 Febrero de 1981, FJ4º. Rec. 5/1981.
- Sentencia del Tribunal Constitucional del 25 de Abril de 2002, FJ 11º. Rec. 96/2002.
- Sentencia del Tribunal Constitucional del de 6 febrero 1992, FJ4º. Rec. 13/1992.
- Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea 24 de Septiembre de 2008, kahla/ Thüringen Porzellan, contra Comisión de las Comunidades Europeas as. T- 20/03.
- Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea de 26 de marzo de 1987, as. 45/86, Comisión c. Consejo, Rec. 1487.
- Sentencia del Tribunal Supremo (Sala Tercera, de lo Contencioso Administrativo) de 21 de octubre de 2008, Rec. 705/2006.
- Sentencia del Tribunal Supremo 2 de octubre de 1992, Rec. 44/1992.
- Sentencia Tribunal Constitucional de 28 de mayo de 1992. Rec. 79/1992.
- Sentencia Tribunal Constitucional de 8 de junio de 1989, FJ7º, REC. 103/1989.

XIV. BIBLIOGRAFIA

- ÁVILA ORIVE J. L., “Las entidades Colaboradoras”, en *Comentario a la Ley General de Subvenciones*, Editorial Civitas, Madrid, 2005, p.225-241.
- BASSOLS COMA M., *La Administración deportiva*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 1978. p. 239-246.
- BERMEJO VERA J., *Constitución y Deporte*, Editorial Tecnos, 1998 p. 27-35.
- BERMEJO VERA, J., “La irrupción de los nuevos fenómenos deportivos en la ley del deporte de 1990”, en *Las leyes del deporte en la democracia. Bases para una Ley del S. XXI*, Editorial Dykinson, Madrid, 2002, p. 67.
- COLLADO BENEYTO P. J., *Comentario a la ley general de subvenciones y a su reglamento*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2009.
- DE LA PLATA CABALLERO N. Y RODRÍGUEZ TEN J., *Compendio elemental de derecho federativo*, Editorial Reus, Madrid, 2015, p. 32 -37.
- DIEZ PICAZO, *Sistema de derecho civil*, Editorial Tecnos, 9ª edición, Madrid 1997, p. 537-552.
- FERNANDEZ FARRERES G. *Comentario a la Ley General de Subvenciones*, Civitas, Madrid, 2005, p. 34.
- FERNANDEZ FARRERES G. *X Jornadas de control interno en el Sector Público*, IGAE, Madrid, 1993, p. 21.
- JIMENEZ SOTO I., “El impulso democratizador de la Ley general de la cultura y el deporte 1980”, en *Las leyes del deporte en la democracia... cit.*, p. 24-28.
- LORA- TAMAYO VALLVÉ M., *Parte especial del derecho administrativo La intervención de la Administración en la sociedad*, Enrique Linde Paniagua (coord.), Editorial Colex, Madrid, 2012, p.756.
- MESTRE SANCHO, J. A.; BROTONS PIQUERES, J. M. y ÁLVARO MANZANO, M. *La Gestión Deportiva: Clubes y Federaciones*, Editorial Inde, Barcelona 2002, p. 45 - 64.
- PALOMAR OLMEDA A., *Manual de gestión de federaciones deportivas*, Editorial Aranzadi, 2006, p. 51-53.

- SAMANIEGO RIAÑO, *Las subvenciones electorales*, Anuario Jurídico de la Rioja nº 11, 2006, p.73
- SESMA SANCHEZ, *Las subvenciones públicas*, Editorial Lex Nova, Valladolid 1998, p. 279.