



Consejo Consultivo de Canarias

## DICTAMEN 127/2002

(Pleno)

La Laguna, a 1 de octubre de 2002.

Dictamen solicitado por el Excmo. Sr. Presidente del Parlamento de Canarias en relación con la *Proposición de Ley de modificación de la Ley 8/1997, de 9 de julio, Canaria del Deporte (EXP. 104/2002 PPL)*\*.

## FUNDAMENTOS

### I

El Excmo. Sr. Presidente del Parlamento ha solicitado, al amparo del art. 12.1 de la Ley 5/2002, de 3 de junio, del Consejo Consultivo de Canarias, Dictamen preceptivo sobre la *Proposición de Ley de modificación de la Ley 8/1997, de 9 de julio, Canaria del Deporte*, preceptividad que deriva de lo dispuesto en el art. 11.1.A).c) de la citada Ley.

La Proposición de Ley de referencia ha sido tomada en consideración por el Pleno del Parlamento en sesión celebrada los días 26 y 27 de junio de 2002.

### II

La Comunidad Autónoma de Canarias (CAC), en ejercicio de la competencia exclusiva atribuida por el art. 30.20 del Estatuto de Autonomía, dictó la Ley 8/1997, de 9 de julio, Canaria del Deporte (LCD). Entre los objetivos de la misma se encuentra el fomento, protección y regulación del asociacionismo deportivo, regulando en consecuencia las entidades deportivas (Título V) y, entre ellas, las federaciones, a cuya regulación dedica los arts. 42 a 50.

---

\* PONENTE: Sr. Doreste Armas.

A su vez, la CAC ostenta competencia exclusiva en virtud del art. 30.7 del Estatuto en materia de asociaciones de carácter docente, cultural, artístico, benéfico, asistencial y similares en cuanto desarrollen esencialmente sus funciones en Canarias.

El alcance de la competencia autonómica en materia de asociaciones ha sido delimitado por el Tribunal Constitucional (TC), fundamentalmente en su Sentencia 173/1998, de 23 de julio, en cuya virtud la competencia exclusiva sobre determinado tipo de asociaciones no sólo habilita para regular los aspectos administrativos de esas instituciones, es decir, sus relaciones de fomento, policía y sanción con los poderes públicos, sino también el régimen jurídico de las mismas tanto en su vertiente externa, es decir, la relativa a su participación en el tráfico jurídico, como en su vertiente interna -organización, funcionamiento interno y derechos y deberes de los asociados- (FJ 5).

Por consiguiente, la Comunidad Autónoma de Canarias ostenta competencia para regular, entre otros aspectos del régimen jurídico de las federaciones deportivas, su régimen electoral, sin que esta conclusión se haya visto alterada por la promulgación de la Ley Orgánica 1/2002, de 22 de marzo, del Derecho de Asociación, puesto que su art. 1.3 establece que las federaciones deportivas se regirán por su legislación específica, en este caso, la legislación autonómica.

Finalmente, entre los preceptos estatutarios en que se basa la competencia autonómica ha de citarse también el art. 30. 4 del Estatuto de Autonomía, puesto que la modificación que se pretende afecta a la Federación Canaria de Caza.

### III

El art. 35.3 de la Ley 8/1997, de 9 de julio, Canaria del Deporte (LCD) dispone que la estructura interna y el régimen de funcionamiento de las entidades deportivas, entre las que se encuentran las federaciones (art. 36), se inspirarán en criterios democráticos, estableciendo la igualdad de oportunidades para el desempeño de los cargos sociales mediante la elección de todos los órganos de representación y gobierno a través de sufragio universal, igual, libre y secreto de todos sus socios.

El art. 47 LCD, referido al régimen electoral de las federaciones deportivas canarias, en su apartado 2.a) otorga la consideración de electores a los no menores

de 16 años que tengan licencia en vigor homologada por la federación deportiva canaria en el momento de las elecciones y la hayan tenido durante la temporada deportiva anterior, siempre que hayan participado en competiciones o actividades de la respectiva modalidad deportiva, de carácter oficial. No obstante, bastará con la posesión de la licencia federativa y los requisitos de edad para aquellas modalidades donde no exista competición o actividad de aquel carácter.

Finalmente, la disposición adicional segunda LCD prevé que la Administración deportiva pueda autorizar excepcionalmente un régimen electoral singular a aquellas federaciones en las que el número de deportistas con derecho a sufragio sea desproporcionadamente inferior en relación con el número total de afiliados a las mismas.

La Ley no establece expresamente la competencia para solicitar esta autorización, si bien dado que el art. 43.i) LCD atribuye a la Federación el establecimiento y aplicación del régimen para la elección de sus órganos de gobierno y representación, ha de entenderse que corresponde a la propia Federación, siendo competente la Dirección General de Deporte para su otorgamiento (disposición adicional segunda del Decreto 51/1992, de 23 de abril).

## IV

1. El objeto de la modificación legislativa que se propone es modesto, pues se pretende la alteración de lo dispuesto en la citada disposición adicional segunda de la LCD, que, visto su contenido, permite una excepción al régimen electoral de las federaciones deportivas al atribuir a la Administración deportiva de la Comunidad la facultad de "autorizar excepcionalmente un régimen electoral singular a aquellas federaciones en las que el número de deportistas con derecho a sufragio sea desproporcionadamente inferior en relación con el número total de afiliados".

La regla de la que es excepción la tal adicional se contiene en el art. 47.2 de la LCD que, como asimismo se ha explicitado, delimita subjetiva y objetivamente el derecho de sufragio en los procesos electorales a las federaciones deportivas canarias.

La excepción en que consiste la disposición adicional vigente tiene por objeto modalidades deportivas en las que sí ha habido actividad o competiciones de carácter

oficial, pero en las que, por su entidad, el número de deportistas con derecho a sufragio es "desproporcionadamente inferior" en relación con el número de afiliados a la disciplina deportiva.

Línea que se mantiene, en esencia, en la PPL que se analiza. Se trataría, pues, de "corregir la ley en el sentido de evitar interpretaciones torticeras que lleve a dirección distinta que no sea el garantizar la elección de los órganos de representación de gobierno a través del sufragio universal, igual, libre y secreto de todos los socios" [Exposición de Motivos de la PPL]. Objetivo que se pretende conseguir modificando la vigente disposición adicional en el sentido de que "los órganos de gobierno y representación de las federaciones insulares y la federación canaria de caza serán elegidos por los deportistas que dispongan de licencia federativa en vigor, mediante sufragio universal igual, libre y secreto, aunque no hayan participado en las competiciones y concursos oficiales".

2. Como anteriormente se ha señalado, la CAC ostenta competencia para regular el régimen electoral de las entidades deportivas, lo que la habilita para establecer, junto al régimen general, un régimen especial para determinadas entidades, siempre que ello no suponga vulneración del principio de igualdad reconocido en el art. 14 de la Constitución (CE), introduciendo diferenciaciones desprovistas de una justificación objetiva y razonable.

Pues bien, como ha señalado el TC en numerosas Sentencias, para que se produzca la quiebra del derecho a la igualdad no basta que se otorgue un tratamiento diferente a dos situaciones que pueden considerarse aparentemente iguales, sino que también es preciso que la diferencia establecida por la norma esté desprovista de una justificación objetiva y razonable y resulte desproporcionada (STC 46/1999, FJ 2 y las que en ella se citan).

En el presente caso, la diferencia que pretende establecerse puede entenderse justificada y razonada tal como viene regulada actualmente en la LCD, a través de la constatación de la evidente desproporción existente entre los deportistas que participan en los concursos oficiales y los que no, probablemente por las propias características de la actividad de que se trata.

3. A la vista del Derecho vigente y de la PPL que se ha formulado para modificarlo surge una primera cuestión, no relativa a la de estricta adecuación del proyecto normativo al parámetro constitucional y estatutario de orden sustantivo,

sino a la aplicación de la teoría general de fuentes y, por extensión, respecto de la técnica normativa utilizada; concretamente, a la idoneidad formal del instrumento normativo utilizado para introducir en la LCD una extensión, subjetivamente singular, del derecho de sufragio en un preciso proceso electoral federativo. No por defecto del instrumento, sino, al contrario, por un posible exceso formal del mismo.

En todo caso, se ha de significar que el motor de la iniciativa que ha dado lugar a la propuesta no ha sido una cuestión -la planteada con carácter general de la insuficiencia del sufragio- de índole general concerniente a la política deportiva -en su variable organizativo/federativa-, sino un problema concreto y singular de la federación de caza; es decir, sólo del deporte de la caza, que, por cierto, se encuentra regulada asimismo en esta Comunidad mediante la Ley 7/1998, de 6 de julio, de Caza [LC], que no contiene determinación alguna especial al respecto que pudiera entenderse como ordenación especial del deporte-caza distinta de la ordenación general del deporte que se contiene en la LCD. La caza, pues, en cuanto al régimen electoral federativo no cuenta con regla especial. Ha de aplicársele el régimen general, con sus normas asimismo generales y excepcionales, una de las cuales se pretende ahora modificar.

En efecto, se pretende modificar un régimen adicional -excepción de la regla general y que, en si misma, es general por cuanto tiene por aplicación subjetiva cualquier proceso electoral federativo sea cual fuere la disciplina de que se trate- para sustituirlo por otro que tenga por objeto sólo una disciplina deportiva concreta, la caza, de modo que el resto de las modalidades deportivas implícitamente contempladas en la vigente disposición adicional segunda de la LCD dejan de contar con el régimen excepcional de elección federativa y que atañe a la configuración de los titulares del derecho de sufragio.

4. Tal cual está redactada la propuesta normativa, para poder participar en los procesos electorales a las federaciones deportivas, se deberán cumplir los requisitos, subjetivos y objetivos, que se dispone en el art. 47.2, a excepción de las elecciones a la federación de caza, en la que, conforme se propone, basta la "licencia federativa en vigor", se haya participado o no en las competiciones y concursos oficiales.

Los problemas electorales en la federación de caza se pretenden solventar de esta manera; ciertamente, nada se dice -ni en la Exposición de Motivos, ni en la parte sustantiva de la PPL- lo que acontece en distintas disciplinas deportivas, a las

que no se aplica la ordenación adicional propuesta, estableciéndose así una diferencia, jurídica y se supone que también material, entre la caza y esas otras disciplinas, alterándose la situación normativa actual.

Lo que no presenta problemas de adecuación jurídica siempre que, de todas las disciplinas deportivas y en todos los procesos electorales realizados, sólo en la caza se aprecie la disintonía que motiva la modificación normativa que se propone: es decir, una "desproporción" entre el número de deportistas con derecho a sufragio y los que son titulares de licencia federativa. Si en efecto fuera así, nada habría que objetar desde el modo en que existe una diferencia objetiva que justifica el diferente trato normativo y hace por ello constitucional y no discriminatorio la diferencia de trato entre los deportistas cazadores y restantes deportistas.

No obstante, se observa la pertinencia de que tal circunstancia hubiera tenido expreso reflejo en la Exposición de Motivos de la PPL que se dictamina. Sin embargo, la iniciativa normativa objeto de examen ha omitido tal motivación, pero esta omisión no constituye tacha de inconstitucionalidad, ni conforma obstáculo de ilegalidad estatutaria, ni ordinaria.

5. Finalmente, siendo clara la voluntad parlamentaria de utilizar un instrumento normativo legal, de rango que pudiera ser superior al necesario para lograr el fin que pretende, ello no sólo no contraviene en sí mismo el Ordenamiento Jurídico, sino que seguramente es preciso al derogarse la vigente disposición adicional segunda LCD.

Ciertamente que el objetivo que se proclama en la Exposición de Motivos es igualmente alcanzable sin necesidad de generar la derogación -vía sustitución- aludida, pues en vez de sustituir la referida disposición, hubiera podido añadirse el texto de la PPL como un segundo apartado específico, manteniendo el texto suprimido para dar respuesta normativa a la situación más general que contempla, la cual podría quizá presentarse en otras federaciones.

## **C O N C L U S I O N E S**

1.- El legislador canario es competente para regular en los términos que estime más convenientes la elección de los órganos de las federaciones deportivas, sin más límites que los derivados del principio de igualdad en la Ley del art. 14 de la Constitución, los cuales respeta la proposición de ley que se dictamina.

2.- La Proposición objeto de Dictamen se ajusta a la Constitución, al Estatuto de Autonomía y al Ordenamiento Jurídico en general, sin perjuicio de las observaciones reflejadas en el último apartado del presente Dictamen.