

## De novo sobre o réxime competencial do deporte. A propósito da Lei do deporte de Galicia

Doutor en dereito.  
Universidade da Coruña

Gonzalo Barrio García

### I.

#### Introducción: a oportunidade da lei

<sup>1</sup> Cfr., G. BARRIO GARCÍA, *Réxime competencial do deporte. Análise xurídica do deporte en Galicia*, Xunta de Galicia, Santiago de Compostela, 1994, páx. 137.

Coa Lei do deporte de Galicia pónselle fin á situación de pendencia legislativa autonómica nesta materia. A análise do réxime xurídico do deporte en Galicia revelaba a necesidade dun tratamento legislativo. "A xeito de valoración final -dicía nun estudio monográfico anterior- non pode merecer máis ca un xuízo negativo a falta dunha lei galega do deporte que aglutine, ordene e desenvolva as actuais e insuficientes disposicións, adaptando as estruturas administrativas e de ordenación do territorio á realidade de Galicia"<sup>1</sup>.

Esta conclusión -que se apoiaba nun estudio previo de toda a normativa galega- xustificábase polas razóns apuntadas nese mesmo parágrafo. A existencia dun réxime xurídico disperso,

caracterizado por un tratamento puntual de determinadas institucións deportivas facía necesaria unha norma reguladora xeral que ordenase coherentemente aquela normativa. Cumpríase o que na coñecida teoría dos grupos normativos se denomina como lei-cabeceira, co fin de que cumprise as funcións e os obxectivos que lle son propios.

Por outro lado era insuficiente, en canto ó rango xurídico de natureza regulamentaria non superaba en ocasións as esixencias do principio de legalidade. Na materia deportiva –en sentido estricto– non existe unha reserva legal expresa, que si pode aparecer indirectamente naquél outros aspectos do deporte que afecten a un dereito fundamental, como é o caso do asociacionismo deportivo, modalidade do exercicio do dereito de asociación reconecido no artigo 22 da Constitución.

A lei, ademais, debía ser “unha resposta legislativa efectiva ás esixencias constitucionais, estatutarias e de necesidade social no fomento, promoción e protección da cultura física e o deporte”<sup>2</sup>.

A Lei do deporte sitúase por todo isto no vértice no que se corta a oportunidade da súa promulgación e o seu propio contido material. Contido material que, dende un punto de vista competencial, constitúe o obxecto dos comentarios que seguen a continuación.

## II.

### **Comentario ó Título II: das competencias das administracións públicas**

#### **1. Introducción**

O deporte –ou o feito deportivo, por empregar a expresión da lei– non é alleo ó modelo de distribución territorial introducido pola Constitución de 1978. O encargo que lles realizan os poderes públicos dentro dos “principios rectores da política social e económica” con respecto á promoción do deporte supón o reconecemento do seu valor social e a necesidade do seu fomento, pero non significa predeterminalos suxeitos que deben cumprilo. O constituínte de 1978 non efectuou ningunha declaración de atribución estatal da materia deportiva, senón que libremente permitiu que a asumisen as comunidades autónomas (en adiante, CCAA) se así o facían nos seus respectivos estatutos de autonomía. Invitación que tivo unha aceptación unánime e expresada con relación a Galicia no artigo 27.22 do seu estatuto.

<sup>2</sup> Cfr., BARRIO GARCÍA, *op. cit.*, páx. 140.

A partir desa habilitación estatutaria Galicia desenvolveu mediante a Lei 11/1997, xeral do deporte de Galicia, do 22 de agosto, a súa regulación deportiva.

A Lei do deporte de Galicia concédelle unha grande importancia á cuestión competencial. Así, un dos piares que sustenta a política deportiva "clara e concisa" que se persegue é o dunha delimitación das competencias das administracións públicas e as funcións das entidades deportivas.

As premisas das que se parte no apartado de competencias exprésanse na súa exposición de motivos. Textualmente dise:

"Esta lei parte de que a raíz da Constitución de 1978 é ás comunidades autónomas ás que lles corresponden as competencias en canto ó feito deportivo, na súa totalidade, no seu propio ámbito territorial e, por iso, correspóndelles determinar en qué consisten as competencias concretas das restantes entidades e administracións en materia deportiva, sen prexuízo do que a lexislación estatal dispón sobre a materia.

Unha vez que a Comunidade Autónoma de Galicia asumiu a competencia exclusiva e plena no sector deportivo e o municipio e a provincia teñen reservado un campo de actuación nel a través da Lei de bases de réxime local, a Comunidade Autónoma está plenamente facultada para utilizar, na súa lexislación os criterios de redistribución de competencias que coide oportunos, o cal se levará a cabo a través desta lei, establecéndose claramente as competencias que lles correspondan ás provincias e ós concellos dentro da política deportiva xeral da Comunidade Autónoma de Galicia e á cal as ditas entidades locais deberán someterse no exercicio das súas competencias na materia.

É especialmente importante establecer unha coordinación entre a Xunta e as entidades locais en materia de instalacións e actividades deportivas.

O exercicio da competencia da Comunidade Autónoma levarase a cabo de acordo cos principios de coordinación, colaboración, descentralización e eficacia en relación coas demais administracións públicas e cos entes deportivos".

Son, pois, varias as cuestións que se recollen e que se van desenfiando a continuación.

## 2. Sobre a competencia exclusiva no deporte

### A. O entendemento da exclusividade

A decisión do constituínte de non lle reservar *expressis verbis* competencias ó Estado, no deporte, condiciona o réxime competencial aplicable. Toda operación de deslindamento competencial que se realice nesta materia debe partir do título auto-

nómico de exclusividade, en canto regra específica asumida estatutariamente. Agora ben, o feito de que tódalas CCAA asumiron a competencia exclusiva sobre a materia deportiva non impide que o Estado interveña apoiándose noutros títulos competenciais.

O concepto de exclusividade ha de entenderse nos seus xustos termos, pois ha de coexistir con aqueloutras competencias que o Estado desempeñe en virtude do artigo 149.1 da Constitución, o exercicio da cal validamente pode condiciona-las competencias das CCAA sobre o sector material concreto. Xunto co título prevalente e específico de competencia autonómica –deporte ou promoción do deporte– existen unha pluralidade de títulos estatais concorrentes, uns de carácter xeral e outros provenientes de sectores materiais específicos, que actúan como límites daquel<sup>3</sup>. Debe producirse, polo tanto, unha integración sistemática da competencia autonómica exclusiva no deporte con aqueloutras estatais sen perder, por isto, a perspectiva da exclusividade. Ó fin de preceptos concretos tratarase esta converxencia de títulos, como se apreciará máis adiante<sup>4</sup>.

#### B. O alcance da exclusividade

A exclusividade permítelles ás CCAA defini-la súa propia política deportiva. O límite último dese desenvolvemento vén marcado polo respecto en xeral ó ordenamento xurídico e ó seu propio ámbito competencial.

Dentro deste contexto o lexislador autonómico pode establecer un novo marco territorial e organizativo na prestación dos servicios deportivos. A lexislación autonómica comparada

<sup>3</sup> Como se expresa na Lei murciana do deporte, a exclusividade “implica a plenitude da función lexislativa, a cal terá que exercerse, segundo reiterada doutrina do Tribunal Constitucional, para o cal se terá en conta non só os límites do espacio territorial propio e, no seu caso, persoais, senón tamén os que resulten doutros títulos competenciais asignados ó Estado que teñen relación directa ou indirecta coas materias adxudicadas con carácter exclusivo ás comunidades autónomas”.

<sup>4</sup> A exposición de motivos da Lei 10/1990, do 15 de outubro, do deporte, ó xustifica-los títulos que lle permiten ó Estado dictar esta lei cando a competencia foi xa asumida polas comunidades autónomas, dá conta desta situación. “Se a atribución de competencias sobre deporte ou promoción do deporte se atopa explícita nos diferentes estatutos de autonomía –e por iso esta lei non trata de realizar operacións de redistribución competencial que non lle corresponden– non é menos certo, en primeiro lugar, que semellante atribución ha de poñerse en conexión estricta cos ámbitos territoriais das respectivas comunidades autónomas, e en segundo lugar, que o deporte constitúe unha materia –por empregar termos constitucionais– sobre a que sen dúbida inciden varios títulos competenciais. Neste sentido, son varias as actuacións coordinadas e de cooperación entre a Administración do Estado e a das comunidades autónomas para aquelas competencias concorrentes que sen dúbida propiciarán unha política deportiva máis dinámica e con efectos multiplicadores”.

amosa os distintos modelos polos que se optou. Ben pode existir unha descentralización por parte da CCAA noutros entes infracomunitarios –provincias, comarcas– ou, pola contra, intervir centralizando determinadas prestacións ou servicios<sup>5</sup>. Ambas son opcións de política lexislativa que cada CA pode asumir en función das súas necesidades ou intereses. Con respecto dos límites antes ditos e especialmente o mínimo da autonomía local, o *quantum* da intervención autonómica é, pois, unha cuestión de política lexislativa que deberá determinar cada CA.

As mesmas razóns e condicionamentos –proprios do significado da competencia exclusiva– permiten tamén que a lexisla-

<sup>5</sup> Das leis deportivas autonómicas destacan neste punto as leis de Cataluña, do País Vasco e a de Castela-León. A tradición comarcal en Cataluña é evidente. Por iso, e participando desa tradición, a disposición adicional segunda da súa lei do deporte establece que:

“A Administración da Xeneralidade asumirá, en virtude da presente lei, as competencias que exerceron con anterioridade as deputacións provinciais en materia de actividade física e deporte. A dita atribución de competencias comportará a transferencia dos medios materiais e personais afectos ós servicios e ós organismos correspondentes, así como dos correspondentes recursos económicos...” (enumeráanse a continuación os servicios e os recursos que se lle transfiren á Xeneralidade).

E é no artigo 39 onde se establecen as funcións que deberán desenvolver as comarcas:

“Corresponderalles ás comarcas como entidades locais supramunicipais:

- a) Promover e difundir a actividade física e o deporte no seu respectivo territorio.
- b) Coordina-la utilización das instalacións deportivas públicas de uso comarcal.
- c) Cooperar cos municipios e coas entidades deportivas na promoción da actividade física e o deporte.
- d) Construír, ampliar e mellorar instalacións deportivas de interese comarcal.

e) Subministra-los elementos necesarios para establece-las determinacións do Plan director de instalacións e equipamentos deportivos de Cataluña, os cales deberán de referirse, como mínimo, á estimación dos recursos disponibles e ás necesidades e ó déficit do ámbito territorial correspondente.

f) Participar na elaboración e na execución dos programas da Xeneralidade que teñan por obxecto o financiamento da construción, a ampliación e da mellora de instalacións deportivas, dos que serán beneficiarios os entes locais. (Vid., a Sentencia do Tribunal Supremo do 21 de abril de 1997, Arzdi. 3361).

Visión distinta é a do País Vasco onde -tamén aquí pesa a tradición- se lle outorga grande importancia ós territorios históricos. Así, o artigo 52 da súa lei deportiva establece:

“Correspóndelles ós órganos forais dos territorios históricos, no ámbito do seu respectivo territorio:

- a) O desenvolvemento normativo e a execución da lexislación da Comunidade Autónoma para o fomento do deporte.
- b) A elaboración, aprobación e a execución, esta última en coordinación coas administracións municipais, de programas de deporte escolar e de deporte para todos, en desenvolvemento da lexislación das comunidades autónomas.
- c) A elaboración, tramitación no seu caso, aprobación e execución dos instrumentos de ordenación do territorio de equipamentos deportivos; nos termos establecidos na lexislación vixente de ordenación do territorio e ordenación urbana.
- d) A promoción de municipios de escasa demografía e a creación de consorcios de concellos, con servicios e programas comúns para o fomento do deporte.
- e) A asistencia e o impulso ás federacións territoriais e ós clubs e agrupacións domiciliadas no seu territorio, concédese para o efecto as subvencións económicas que se vulguen oportunas, controlando e fiscalizando a adecuación destas ás finalidades propias para cada unha delas.
- f) O establecemento de criterios racionais que sinalen a pauta que se seguirá na concesión de subvencións ás federacións deportivas territoriais. Os órganos forais comunicaranlles estes criterios ó Goberno Vasco.

Vese claramente cómo se produce un aumento das competencias dos entes forais provinciais desenvolvendo e executando a lexislación autonómica e incluso con posibilidades de impoñerlles determinadas actuacións ós municipios.

Pola súa parte, a Lei de Castela-León transfire tanto a titularidade como a xestión das instalacións deportivas que sexan propiedade das Comunidade Autónoma ós municipios de máis de 20.000 habitantes e ás deputacións provinciais cando aquelas radiquen nos seus respectivos territorios. Cfr., o seu artigo 26.

O que interesa destacar é que son visións distintas de ordenación territorial autonómica coa finalidade clara de adaptación á realidade social de cada territorio e expresión clara de cómo cada autonomía opta por un sistema de xestión distinta en atención ós seus propios intereses.

ción deportiva autonómica utilice distintos criterios de “redistribución de competencias”. No plano xurídico non existe para as corporacións locais un modelo uniforme de competencias en materia de deporte<sup>6</sup>. Distinto é que a “natureza das cousas”, a conveniencia técnica e a racionalidade da xestión administrativa, imponha determinados modelos de política deportiva e lle condicione a atribución de competencias ás distintas administracións, pero sen unha predeterminación normativamente imposta.

Por outra parte, a lei emprega a expresión de “feito deportivo”. Nun plano competencial interesa discerni-lo ámbito desa expresión por condiciona-lo alcance da competencia autonómica. Dado que a lei segue as teses de Alonso García no seu traballo “Las competencias de los entes locales en materia de deporte” –o cal copia literalmente na súa exposición de motivos– procede asumilo contido que lle atribúe este autor como interpretación “auténtica” da lei.

Con esa locución faise referencia “á posible lexislación sobre tódolos aspectos do fenómeno deportivo como tal sen necesidade de invocar outro título competencial específico”<sup>7</sup>.

### 3. Os límites á competencia exclusiva no deporte

#### A. Títulos xerais

##### a. Ámbito territorial

As competencias de cada CA deben entenderse referidas ó ámbito físico que constitúe o seu territorio. O territorio actúa, pois, como límite ou condición de validez do exercicio das competencias autonómicas, o que se xustifica pola “necesidade de facer compatibles o exercicio simultáneo das competencias asumidas polas distintas comunidades”<sup>8</sup>. A súa funcionalidade xeral no armazón de distribución de competencias operada pola Constitución, os estatutos de autonomía e as demais leis integradas no bloque da constitucionalidade, é a de configurarse como elemento delimitador das competencias dos poderes públicos territoriais e, en concreto, como delimitador das competencias das CCAA na súa relación coas demais comunidades e co Estado<sup>9</sup>.

En materia deportiva, a limitación da actividade autonómica de promoción do deporte ó territorio pode presentar algúns problemas; así, naquelas CCAA nas que pervivan deportes autóctonos e se intente promocionalos máis alá do seu ámbito territorial. Non parece que esta situación presente problemas no

<sup>6</sup> Cfr., E. ALONSO GARCÍA, “Las competencias deportivas de los entes locales”, en *Tratado de Derecho Municipal*, Director S. MUÑOZ MACHADO, Civitas, Madrid, 1988, páx. 1403.

<sup>7</sup> Cfr., páx. 1380, a nota.

<sup>8</sup> Cfr., STC 44/1984, f. x. 2º.

<sup>9</sup> Cfr., STC 99/1986, f. x. 4, reiterado na STC 132/1996, do 22 de xullo, f. x. 4º.

caso de Galicia por non ser este un suposto frecuente na nosa comunidade. Distinto é no caso do País Vasco, Cataluña, Castela-León ou Valencia<sup>10</sup>, onde as súas leis autonómicas explicitamente se reservan esta posibilidade. En todo caso, os acordos e convenios de colaboración entre CCAA –expoñentes do principio de colaboración, como se verá máis adiante– son a vía oportuna para dotar de validez a estas accións.

Por outra parte, o deporte presenta unha natureza supraterritorial. O modo en que este carácter supracomunitario lles afecta ás competencias autonómicas é unha cuestión debatida no seo do propio Tribunal Constitucional (en adiante TC). Unha corrente –aínda minoritaria– restrinx a afectación competencial que se produce cando se dá esa circunstancia supraautonómica. Dise “cando o fenómeno obxecto das competencias autonómicas se estende ó longo do territorio de máis dunha Comunidad Autónoma, [non pode concluírse que] estas perdan en todo o caso e automaticamente a competencia sobre a parte dese obxecto situado no seu ámbito territorial e a titularidade desta deba trasladarse necesariamente ó Estado, sen que deba xustificarse a necesidade deste traslado”<sup>11</sup>. Esta liña –non asumida polo Pleno– convén non perderla de vista en canto á evolución xurisprudencial previsible, parece conducir ó seu establecemento como doutrina constitucional<sup>12</sup>. De ser así iso tería importantes repercusións no ámbito deportivo ó cuestionar certas actividades estatais que precisarían dunha maior xustificación.

<sup>10</sup> A Lei valenciana do deporte di con respecto a isto que os deportes autóctonos “forman parte da nosa idiosincrasia como pobo, contribúen a vertebrar-la nosa Comunidade cun claro engarzamento coa historia e as nosas máis sentidas tradicións, mais, á vez, cun presente e cun futuro que debemos garantir como legado ás xeracións futuras”.

<sup>11</sup> Voto particular que formula C. Viver Pi-Sunyer ó que se adhiren P. Cruz Villalón e R. de Mendizábal Allende á STC 330/1994, do 15 de decembro, en relación coa Lei 9/1992, do 30 de abril, de mediación de seguros privados.

<sup>12</sup> Como se afirma nese mesmo voto particular: “a titularidade da competencia controvertida só poderá trasladarse ó Estado cando, ademais do alcance territorial supraautonómico do obxecto da competencia, a actividade pública que sobre el se exerza non sexa susceptible de fraccionamento (e, aínda neste caso, cando a dita actuación non poida levarse a cabo mediante mecanismos de cooperación, de coordinación ou auxilio entre comunidades autónomas ou entre estas e o Estado –se se trata de comunidades que carezan de competencias sobre a materia–) senón que requira a súa atribución a un único titular –que forzosamente debe ser o Estado– ou cando sexa necesario recorrer a un ente con capacidade de integrar intereses contrapostos de varias comunidades autónomas. Mecanismos deste tipo atópanse xa previstos, por exemplo, na Lei 30/1992, do 26 de novembro, de réxime xurídico das administracións públicas e do procedemento administrativo común (u.gr. art.4) e solucións como a proposta consagráronse xa en leis estatais como a de Industria do 16 de xullo de 1992 (art.15.3)”.

## b. A dimensión cultural do deporte

O deporte presenta un contido e é unha manifestación cultural. Esta vinculación ten importantes efectos competenciais. A propia exposición de motivos da Lei estatal do deporte recolle esa tese ó dicir que "a actividade deportiva constitúe unha evidente manifestación cultural, sobre a que o Estado non debe nin pode mostrarse alleo por imperativo da propia Constitución, aínda que só sexa para facilita-la necesaria comunicación entre os diferentes ámbitos autonómicos", o que tamén ten reflexo no seu articulado<sup>13</sup>.

O Estado, dende o artigo 149.2 da Constitución pode levar a cabo determinadas actuacións relativas a materias que teñen contido cultural, aínda que sexan obxecto de competencias específicas atribuídas ás CCAA<sup>14</sup>. A anterior conclusión matízase, sen embargo, pois "a competencia sobre cultura non pode converterse nun título universal dende o que poidan realizarse indistintamente todas e as mesmas funcións que poden realizarse dende outras competencias específicas que teñen aspectos culturais, co argumento de que estes aspectos permiten unha intervención superposta e duplicada".

Pois ben, "aceptar que dende a competencia de cultura puidera realizarse, sen ningún límite, calquera actividade de normación ou de execución sería tanto como converter en concorrentes, xa non as competencias sobre cultura, senón a competencia de cultura do Estado con tódalas competencias exclusivas das CCAA con elementos culturais". En definitiva, "a competencia sobre cultura non é, pois, un título que lle permita ó Estado realiza-las mesmas actividades normativas e de execución que teñen atribuídas as CCAA nas moi variadas competencias que teñen contido cultural".

En orde á delimitación de competencias a Constitución diferenciou a cultura e o deporte e asignoulle a este último un tratamento competencial específico e propio (art.148.1.19). Por isto, a intervención do Estado en materia deportiva se se apoia no título cultural debe ter en conta esta distinción, e limitar, pero ó mesmo tempo respetando aquela competencia autonómica específica e exclusiva, e non intervindo xenericamente con base na atribución do artigo 149.2.

A clave sitúase en determinar cál é o ámbito propio da intervención estatal sobre o deporte que pode apoiarse no título de cultura. Esta conexión recae, en principio, sobre o deporte autóctono. En efecto, o engarramento entre cultura e deporte evidénciase máis nos ámbitos do deporte popular e o deporte autóctono, folclórico, de xeito que esta conexión non é tan

<sup>13</sup> Así o seu artigo 1.2), o teor do cal é o seguinte: "A práctica do deporte é libre e voluntaria. Como factor fundamental da formación e do desenvolvemento integral da personalidade constitúe unha manifestación cultural que será tutelada e fomentada polos poderes públicos".

<sup>14</sup> Cfr., STC 109/1996, f. x. 4º).



<sup>15</sup> Cfr., G. REAL FERRER, *Derecho Público del deporte*, Civitas, Madrid, 1991, páx. 425.

<sup>16</sup> *Ibidem*.

<sup>17</sup> É doutrina consolidada do TC que "nin a subvención é concepto que delimite competencias, nin a facultade de gasto constitúe un título competencial autónomo e implícito, alleo ó sistema de distribución de competencias establecido na Constitución e nos estatutos de autonomía. Polo contrario, o exercicio de competencias estatais, anexo ó gasto ou á subvención, só se xustifica nos casos nos que por razón da materia se reservaran ó Estado, na Constitución ou nos estatutos de autonomía, tales competencias". E así, "a soa decisión de contribuír ó financiamento de determinadas actividades non autoriza ó Estado para invadir competencias que *ratione materiae* lles corresponden ás comunidades autónomas, de modo tal que a decisión haberá de articularse respectando, en todo caso as competencias autonómicas, o que significa que a lexitimidade constitucional do outorgamento de subvencións estatais, así coma o seu réxime normativo e de xestión, está condicionada ó dato de que o Estado posúa competencias para isto na materia de que se trate", STC 188/1989, f. x. 3.

O anterior non significa que o Estado "non poida destinalos seus propios recursos a calquera fin que considere relevante; sen embargo, o respecto da orde constitucional de distribución de competencias de xestión debe adaptarse en cada ámbito material ó repartimento de funcións consagrado na Constitución e nos estatutos de autonomía". Cfr., a STC 108/1996, do 13 de xuño, f. x. 3, que sintetiza a xurisprudencia constitucional neste punto.

<sup>18</sup> Cfr., STC 68/1996, do 18 de abril, f. x. 10.

evidente noutros ámbitos do deporte coma o profesional ou o de alto nivel, onde a intervención do Estado atopa unha maior xustificación. Real Ferrer, manifesta con respecto a isto que "el trasfondo cultural del deporte, su imbricación con la cultura, se encuentra, paradigmáticamente, en el deporte aficionado y, singularmente, en el que se practica como participativa manifestación popular, en cualquiera de sus distintas formas de expresión. Recordemos que es ahí donde integrábase al deporte folklórico o autóctono, en el que el deporte y cultura resultan dimensiones inseparables. Pues bien, esas manifestaciones ya tienen acomodo en las concretas previsiones constitucionales, por lo que queda excluido el impreciso recurso a la cultura como título competencial"<sup>15</sup>.

Máis adiante este autor conclúe dicindo que "cabe afirmar que las competencias que, en régimen de concurrencia plena, comparten Estado y Comunidades Autónomas en materia de cultura no amparan, por sí mismas, intervención alguna en el campo del deporte"<sup>16</sup>.

### c. A potestade estatal de gasto público

A posibilidade que o Estado ten de conceder subvencións a certos sectores ou actividades que sexan do seu interese matízase no seo dun Estado composto. A anterior liberdade enmárcase agora no respecto dos ámbitos competenciais autonómicos que poden verse afectados ou condicionados por aquela actividade incentivadora<sup>17</sup>. O Estado non pode esquivar cal sexa o concreto sector material obxecto do financiamento e en calquera relación xurídica subvencional ha de deixar a salvo a posibilidade de que as CCAA, ó exercitaren as súas competencias, orienten a súa acción de goberno en función dunha política de seu<sup>18</sup>.

O exercicio da potestade subvencional de gasto público quedou delimitado competencialmente entre o Estado e as CCAA do xeito establecido na STC 13/1992, f. x. 8.

Dos supostos alí contemplados son dous os que interesan en relación co deporte.

En primeiro lugar, cando a CA desempeña unha competencia exclusiva sobre unha materia en concreto e o Estado non invoca título competencial algún -xa xenérico, xa específico- sobre ela. Neste caso o Estado pode decidir asignar parte dos seus fondos orzamentarios a esas materias ou sectores. Pero, dunha parte, a determinación do destino das partidas orzamentarias correspondentes non pode facerse senón de maneira xenérica ou global, por sectores ou subsectores enteiros de actividade, sen ulteriores especificacións sobre o destino para cada axuda en concreto. Por outra parte, eses fondos han de integrarse coma un

recurso que nutre a Facenda autonómica, e consignarase nos Presupostos Xerais do Estado como transferencias correntes ou de capital ás CCAA, de xeito que a asignación dos fondos quede territorializada, de ser posible, nos mesmos Presupostos Xerais do Estado.

Un segundo suposto tamén pode ser de aplicación aquí. Prodúcese cando o Estado posúe un título competencial xenérico de intervención –a consideración do deporte como cultura, por exemplo– que se superpón á competencia exclusiva das CCAA sobre a materia, ou ben ten competencia sobre as bases ou a coordinación xeral dun sector ou materia, e correspóndelles ás CCAA as competencias de desenvolvemento normativo e de execución. Neste suposto, o Estado pode consignar subvencións de fomento nos seus Presupostos Xerais, especificando o seu destino e regulando as súas condicións esenciais de outorgamento ata onde o permita unha competencia xenérica, básica ou de coordinación, pero sempre que lles deixe unha marxe ás CCAA para concretar con maior detalle o seu destino ou afectación ou, polo menos, para desenvolver e complementala regulación das condicións de outorgamento das axudas e a súa tramitación. Ademais, a xestión destes fondos correspóndelles ás CCAA de xeito que non poden consignarse, por regra xeral, a favor dun órgano da Administración do Estado ou organismo intermediario desta. Trátase de partidas que deben territorializarse nos propios Presupostos Xerais do Estado se isto é posible ou nun momento inmediatamente posterior, mediante normas que fixen criterios obxectivos de repartimento ou mediante convenios de colaboración axustados ós principios constitucionais e á orde de distribución de competencias<sup>19</sup>.

Se se lle aplica esta doutrina ó caso do deporte pode pensarse, por exemplo, nunha orde estatal que, apoiándose na competencia xenérica de cultura, conceda subvencións para o fomento deportivo e que estas dotacións se orzamentasen por disposición exclusiva de instancias centrais reservándolles a estas tamén a súa xestión.

Nun suposto como o presentado deben distinguirse dous aspectos. A atribución estatal en materia de cultura contida no artigo 149.2 da Constitución faculta ó Estado para establecer nesta materia medidas subvencionais de fomento. Agora ben, esa facultade non o habilita para levar a cabo actos de xestión. É dicir, recoñecida esa posible acción estatal de fomento a competencia para tramitar e concede-las subvencións –como acto de xestión– correspóndelles ás CCAA, salvo casos excepcionais motivadamente xustificadas<sup>20</sup>.

<sup>19</sup> Cfr., a STC 68/1996, f. x. 13, tamén a STC 175/95, do 5 de decembro, f. x. 3, que se remite á STC 13/1992, f. x. 7 e 8b).

<sup>20</sup> A xestión centralizada por parte do Estado permítese excepcionalmente cando resulte imprescindible para asegurala súa plena efectividade dentro da ordenación básica do sector e para garantir iguais posibilidades de obtención e de gozo por parte dos seus potenciais destinatarios en todo o territorio nacional, e evitar, ó mesmo tempo que se sobrepare a contía global dos fondos, que haxan de destinarse ó sector (STC 13/1992, f. x. 8).

Tal e como queda exposto, estas son as limitacións que debe respecta-la acción subvencional do Estado na materia deportiva. Unicamente nos ámbitos desta nos que poida invocar algún título pode determinar de forma máis concreta o destino e as condicións xerais das axudas en cuestión e esgotarse aí –salvo nos supostos excepcionais referidos anteriormente– a súa competencia. O poder de gasto do Estado e o seu señorío sobre os orzamentos queda, pois, modulado no actual Estado autonómico.

### B. Afectacións puntuais

Coa regra competencial específica en materia de deporte concorren outros títulos distintos da mesma natureza provenientes doutros ámbitos materiais que, á súa vez, presentan unhas regras propias definidoras da súa competencia. En tales casos, e ante un conflito competencial que se presente, debe examinarse cál das regras concorrentes é a prevalente e, polo tanto, a aplicable. O Tribunal Constitucional debe realizar, polo tanto, como unha das súas primeiras tarefas a de “calificar” as materias, “determinar sempre, en efecto, a categoría xenérica de entre as referidas na Constitución e nos estatutos, á que primordialmente se reconducen as competencias controvertidas, posto que é esta a que fundamentalmente proporciona o criterio para a delimitación competencial” (STC 80/1985, do 4 de xullo).

Os títulos que concorren no deporte, e o estudo dos cales realizamos máis amplamente noutro lugar<sup>21</sup>, polo que unicamente se analizarán aqueles que agora se identifican na Lei do deporte de Galicia, outros, en cambio –como é o caso do título de relacións internacionais– quedan á marxe deste comentario. Así, poden citarse a violencia deportiva, a sanidade, titulacións deportivas, a investigación, o deporte de alto nivel e o asociacionismo deportivo.

#### a. Violencia deportiva

A prevención da violencia nos espectáculos deportivos pola súa conexión á “seguridade pública” é un título que xustifica a intervención estatal na materia deportiva<sup>22</sup>. Ó abeiro deste título a Lei estatal 10/1990, do 15 de outubro, do deporte, no seu título IX, ocúpase da prevención da violencia nos espectáculos deportivos<sup>23</sup>.

Neste título IX están presentes as recomendacións do Consello Europeo sobre a violencia e a irrupción de espectadores con motivo de manifestacións deportivas e especialmente de partidos de fútbol que obriga ós firmantes “dentro de los límites de sus disposiciones constitucionales respectivas” a adoptar as medidas necesarias” co fin de previr e sufoca-la violencia e

<sup>21</sup> Vid., G. BARRIO GARCÍA, *Réxime competencial do deporte. Análise xurídica do deporte en Galicia*, Xunta de Galicia, Santiago de Compostela, 1994, especialmente páxs. 64-103.

<sup>22</sup> A seguridade pública defínese na STC 133/1982, do 8 de xuño, como “a actividade dirixida á protección das persoas e dos bens (seguridade en sentido estricto) e ó mantemento da tranquilidade e da orde cidadá, finalidades ámbalas dúas inseparables e mutuamente condicionadas”.

<sup>23</sup> A realidade dos enfrontamentos e traxedias acontecidos como consecuencia de manifestacións deportivas obrigou ós poderes públicos a adoptar mecanismos de prevención desas situacións. Un exemplo disto é a creación –no artigo 60 da Lei 10/90– da Comisión Nacional contra a Violencia nos Espectáculos Deportivos; esta, compónena representantes da Administración do Estado, das comunidades autónomas, da local xunto coas federacións ou ligas profesionais máis afectadas –sobre todo fútbol e en menor medida baloncesto– asociacións de deportistas e por persoas de recoñecido prestixio expertas no ámbito do deporte e da seguridade. As funcións encomendadas a esta comisión detállanse no artigo 60.2 da lei do deporte, o denominador común nesa longa enumeración é o estudo, a prevención, a divulgación e a adopción de medidas de evitación de riscos e a concienciación cidadá co fin de previr-la realización de actos violentos.

as irrupcións de espectadores con motivo de partidos de fútbol<sup>24</sup>. Tamén se tivo en conta o Dictame da Comisión Especial do Senado sobre investigación da violencia nos espectáculos deportivos con especial referencia ó fútbol<sup>25</sup>.

O disposto neste alínea é de aplicación para tódalas CCAA con base no título lexitimador da seguridade pública, e admítense, non obstante, a existencia de policía autónomas encargadas de facelos cumprir<sup>26</sup>.

A Lei galega no seu artigo 11 f) establece como competencia da Comunidade Autónoma de Galicia a de "aplica-las medidas necesarias para evita-la violencia no deporte" e fai expresa mención ós seus límites mediante a referencia que realiza á colaboración coa Administración do Estado.

#### b. Sanidade deportiva

A protección sanitaria dos deportistas e a loita contra a dopaxe deportiva tamén presentan unha problemática competencial. As referencias da Constitución á materia sanitaria permiten unha certa intervención autónoma nesta materia<sup>27</sup>.

A sanidade deportiva é susceptible de incluírse no concepto de sanidade interior e, por isto, as CCAA poden desempeñar competencias neste ámbito<sup>28</sup>. A Lei de Galicia –ó igual que as diferentes leis autónomas– fai referencia á proxección sanitaria dos deportistas. Así, o apartado f) do artigo 11 recolle esta posibilidade, enmarca nun contexto de colaboración co Estado, e concrétese posteriormente a acción pública no seu artigo 47.2.

A Lei do deporte do Estado, pola súa parte, dedícalle o seu título VIII ó "Control de substancias e métodos prohibidos no deporte e seguridade na práctica deportiva", concretamente nos seus artigos 56 a 58, nos que se lle encomenda ó Consello Superior de Deportes –para o que se teñen en conta os convenios internacionais<sup>29</sup>– a elaboración e a determinación dunhas listas de substancias e grupos farmacolóxicos prohibidos e de métodos non regulamentarios. Neste ámbito tamén se crea a Comisión Nacional Antidopaxe, subordinada ó Consello, a composición e funcións da cal se recollen no artigo 57.2.

Apréciase, pois, cómo o Estado aínda sen dispor competencias deportivas *per se* pode incidir na materia deportiva apoiándose nas súas propias competencias que tamén se reflicten no deporte. O Estado non pode empregar-las títulos sanitarios para interferir nas accións autónomas de promoción deportiva con base en que o fomento do deporte é un medio de mellora da calidade de vida e a saúde dos españois. Isto suporía baleirar de contido a competencia de promoción do deporte asumido po-

<sup>24</sup> A data deste é do 19 de agosto de 1985, foi suscrito por España o 3 de febreiro de 1986, e foi ratificado o 22 de xuño de 1986. Lexislación do deporte. CSD e BOE, páx. 1027.

<sup>25</sup> Dictame da Comisión especial de investigación da violencia nos espectáculos deportivos, con especial referencia ó fútbol. Servicio de publicacións do Senado. Madrid 1990.

<sup>26</sup> A disposición adicional cuarta da Lei 10/1990 lembra que o disposto no título IX se dicta para os efectos do previsto no artigo 149.1.29 da Constitución.

<sup>27</sup> As referencias da Constitución en materia sanitaria son as seguintes: artigo 149.1.16: o Estado ten competencia exclusiva nas seguintes materias: (...) -Sanidade exterior. Bases e coordinación xeral da sanidade. Lexislación sobre produtos farmacéuticos. Artigo 148.1.21: as comunidades autónomas poderán asumir competencias nas seguintes materias: (...) Sanidade e hixiene.

<sup>28</sup> Sobre os conceptos de "sanidade interior" e "sanidade exterior", *vid.*, a STC 329/1994, do 15 de decembro, especialmente o seu f. x. 2º.

<sup>29</sup> O propio Consello Europeo preocupouse por este fenómeno da dopaxe e a súa repercusión nos mozos polo impacto social que adquire a través dos medios de comunicación. *Vid.*, a Resolución do 3 de decembro de 1990 relativa a una acción comunitaria de loita contra o dopping, incluído o abuso dos fármacos, en particular do deporte.

Tamén a Resolución do 3 de febreiro de 1992 que reflicte a preocupación do Consello con respecto ós efectos nefastos das drogas sobre a saúde dos deportistas e o espírito da competición leal.

las CCAA. Pero si, e como se advirte, que lle está permitido intervir cando o obxecto e a finalidade das accións estatais sexan propiamente sanitarias e se relacionen co deporte. A prevención dos estimulantes é, pois, un exemplo desa concorrencia de títulos.

### c. Titulacións deportivas

A Lei do deporte de Galicia dedícalle –ó igual que as súas homónimas doutras CCAA– un precepto á formación e á acreditación de técnicos deportivos. Nel reflíctense as limitacións competenciais. Restrínxense ó ámbito territorial de Galicia e faise expresa salvidade das competencias estatais.

En materia de titulacións o Estado ten competencia exclusiva na regulación das condicións de obtención, expedición e homologación de títulos académicos e profesionais, a teor do artigo 149.1.30<sup>30</sup>.

O anterior non impide que as CCAA poidan desenvolver unha normativa propia con respecto disto. Na xurisprudencia do Tribunal Constitucional afirmase a irrelevancia constitucional respecto de certo tipo de titulacións que habiliten para o exercicio de actividades en ámbitos autonómicos:

“É así posible que, dentro do respecto debido ó dereito ó traballo e á libre elección de profesión ou oficio (art.35 CE), e como medio necesario para a protección de intereses xerais, os poderes públicos interveñan no exercicio de certas actividades profesionais, someténdoa á previa obtención dunha autorización ou licenza administrativa ou á superación de certas probas de aptitude. Pero a existencia de tales requisitos, autorizacións, habilitacións ou probas non é, de ningún xeito, equiparable á creación ou regulación dos títulos profesionais ós que se refire o artigo 149.1.30 CE, nin garda relación coa competencia que este precepto constitucional lle reserva ó Estado”<sup>31</sup>.

### d. Investigación deportiva

Fóra do apartado de competencias, o título VI da lei refírese tamén no seu artigo 60 á formación e investigación deportiva. No fomento da investigación concorren tanto as comunidades autónomas coma o Estado, ó que se lle atribúe a coordinación da investigación científica e técnica.

A Lei 13/1986, do 14 de abril, regula a investigación de fomento e coordinación xeral da investigación científica e técnica.

A función de coordinación en materia investigadora que se lle encomenda ó Estado asegúrase por medio da creación da “Comisión Interministerial da Ciencia e Tecnoloxía” (CICET), que a integran representantes dos distintos ministerios con responsabilidades na materia e presídea o ministro de Educación e Ciencia. Outros órganos que considera a lei son o Consello

<sup>30</sup> A actual Lei do deporte estatal ocúpase da cuestión no seu artigo 55: “O Goberno, por proposta do Ministerio de Educación e Ciencia, regulará as ensinanzas dos técnicos deportivos, segundo as esixencias marcadas polos distintos niveis educativos, así como as condicións de acceso, programas, directrices e planos de estudio que se establezan.

A formación dos técnicos deportivos poderá levarse a cabo en centros recoñecidos polo Estado ou, no seu caso, polas comunidades autónomas con competencias en materia de educación, así como polos centros docentes de ensinanza militar en virtude dos convenios establecidos entre os ministerios de Educación e Ciencia e Defensa.

As condicións para a expedición de títulos de técnicos deportivos estableceráas o Ministerio de Educación e Ciencia.

As ensinanzas ás que se refire o presente artigo terán valor e eficacia en todo o territorio nacional.

As federacións deportivas españolas que impoñan condicións de titulacións para o desenvolvemento de actividades de carácter técnico, en clubs que participen en competicións oficiais deberán aceptar as titulacións expedidas polos centros legalmente recoñecidos”.

<sup>31</sup> Cfr., STC 118/1996, do 27 de xuño f. x. 24.

Asesor para a Ciencia e a Tecnoloxía e o Consello Xeral da Ciencia e da Tecnoloxía.

Sobre esta materia o Tribunal Constitucional pronunciouse do seguinte xeito<sup>32</sup>:

“O fomento da investigación científica e técnica é, como determinado en razón dun fin, susceptible de ser utilizado respecto de calquera xénero de materias con independencia de cal sexa o titular da competencia para a ordenación destas. Doutro xeito, en efecto, pola simple sustracción das materias sobre as que as comunidades autónomas adquiriron competencias o título competencial que se reserva o Estado, como competencia exclusiva, o fomento da investigación científica e técnica quedaría, como di o avogado do Estado, baleirado de todo contido propio, sen que caiba restrinxir de ningún modo o concepto de «fomento da investigación» ó apoio de actividades directamente conducentes a descubrimentos científicos ou avances técnicos, pois tamén a divulgación dos resultados obtidos é, sen dúbida, un medio de fomentar e de coordinar a investigación”.

#### e. Deporte de alto nivel

As CCAA poden regular tamén o deporte de alto nivel dentro do seu ámbito territorial e de competencias. Neste sentido, a Lei do deporte de Galicia no seu artigo 47.3 refírese a estes deportistas, aínda que non determina nin define esta categoría deportiva. Segundo o artigo 50 da Lei 10/90 caracterízase porque “permite unha confrontación deportiva coa garantía dun máximo rendemento e competitividade no ámbito internacional”. Este tipo de deporte “considérase de interese para o Estado, en tanto que constitúe un factor esencial no desenvolvemento deportivo, polo estímulo que supón para o fomento do deporte base, en virtude das esixencias técnicas e científicas da súa preparación e pola función representativa de España nas probas ou competicións deportivas oficiais de carácter internacional” (art. 6.1). A estes deportistas procuraránselles “os medios necesarios para a preparación técnica e o apoio científico e médico dos deportistas de alto nivel, así como a súa incorporación ó sistema educativo e a súa plena integración social e profesional” (art. 6.2), establecendo o artigo 53 as medidas concretas de aplicación.

A selección destes deportistas atenderá a uns criterios tales como “clasificacións obtidas en competicións ou probas deportivas internacionais, a situación do deportista en listas oficiais de clasificación deportiva, aprobadas polas federacións internacionais correspondentes, condicións especiais de natureza técnico-deportiva verificadas polos organismos deportivos.” (art. 52).

<sup>32</sup> STC 53/88, do 24 de marzo.

A Lei de Galicia prevé unha coordinación coa Administración estatal para a promoción e o apoio ó deporte de alto nivel no seu ámbito territorial propio para o que establece programas de preparación conxuntos para coordina-la asignación de beneficios e axudas<sup>33</sup>. Por esta concorrencia, a referencia ó apoio do deporte de elite no marco autonómico debe atender especialmente ó que non presenta un carácter profesional, como acontece con frecuencia no deporte feminino.

A actuación das CCAA é de apoio a estes deportistas considerando esta cualificación como mérito avaliable tanto para as probas de selección para as prazas relacionadas coa actividade deportiva correspondente –como pode se-lo acceso ós INEF–, coma nos concursos para a provisión de postos de traballo relacionados con aquela actividade. No ámbito da función pública é onde esta previsión cobra a súa eficacia e se recolle o establecido na Lei estatal do deporte ó abeiro do artigo 149.1.18 sobre a competencia do Estado para defini-las bases do réxime xurídico das administracións públicas onde se insire aquilo que se relacione coa función pública, como acontece neste caso.

Tamén se recolle a posibilidade dunha cualificación propia de deportistas de alto nivel no ámbito de Galicia.

#### f. Asociacionismo deportivo

O asociacionismo deportivo conéctase directamente co dereito fundamental de asociación recoñecido no artigo 22 da Constitución. O seu apoio nun dereito fundamental de primeiro nivel ten unha incidencia especial, en canto o artigo 149.1.1 lle outorga competencias ó Estado para asegura-la igualdade das condicións xurídicas básicas entre tódolos españois.

A xurisprudencia do Tribunal Constitucional matizou o alcance competencial propio do establecemento das condicións básicas ás que se refire este precepto. Non é sinónimo de bases ou de lexislación básica para garanti-la igualdade no exercicio dos dereitos fundamentais, nin tampouco se identifica co contido esencial dos dereitos. O artigo 149.1.1 “non vén a ser un traxunto, no plano competencial, do artigo 14 da Constitución española que, polo demais, vincula a tódolos poderes públicos”. Este título estatal non representa, pois, unha sorte de prohibición para o lexislador autonómico dun trato diverxente e desproporcionado respecto da lexislación estatal”, (cfr., STC 61/1997, do 20 de marzo, f. x. 7).

O asociacionismo deportivo, en canto forma especial e modalidade de asociación, pode ser regulado por lei ordinaria, sempre que esta respecte o seu contido esencial e tamén o propio da lei orgánica que sobre este dereito fundamental se dicte<sup>34</sup>. Res-

<sup>33</sup> Cfr., os artigos 3.5 e 47.3.

<sup>34</sup> Cfr., a STC 67/1985

pectando ese mínimo constitucional as CCAA poden regula-lo sector das asociacións deportivas autonómicas como realiza o artigo 10 da Lei de Galicia.

#### 4. Os instrumentos de colaboración interadministrativa

A lei emprega en numerosas ocasións as expresións colaboración, coordinación ou cooperación cando se refire ás relacións entre administracións públicas competentes en materia deportiva e, mesmo, coas asociacións deportivas.

A idea central que subxace baixo estas expresións é a de favorecer unha aplicación normativa sen conflitos procurando que os interesados se involucren e participen –logo sinalará en qué grao– no deseño e execución da política deportiva. É mostra, ademais, da preferencia das administracións públicas por unhas técnicas de intervención afastadas do establecemento unilateral de medidas dada a maior vocación arbitral e de composición de intereses que adoitan caracterizalas actualmente.

A colaboración –nunha primeira aproximación– pode concibirse coma o deber de tódalas administracións públicas de ponderar e de respectar, nas súas respectivas actuacións, a totalidade dos intereses públicos implicados e, en concreto, os intereses particulares e lexítimos, a xestión dos cales lles estea encomendada ás demais administracións públicas<sup>35</sup>.

A formulación abstracta de tales principios necesita unha posterior plasmación concreta para a súa efectividade. Esta aplicación real debe producirse, polo tanto, en preceptos singulares que se refiran ás relacións da Administración con outros suxeitos implicados na materia deportiva. O seu alcance tamén vén determinado pola técnica que se utilice pois, aínda que se utilicen como sinónimos, os termos arriba aludidos non presentan un mesmo significado. Esta falta de contido unívoco fai que sexa preciso realizar unhas precisións terminolóxicas.

A colaboración alude ó principio rector que debe presidir as relacións interadministrativas. O principio xeral de colaboración é o que ha de informar tódalas relacións entre administracións públicas e constitúe un deber recíproco de tódolos poderes públicos. A materialización deste principio pode producirse a través de distintas vías ou técnicas de relación como o auxilio, a cooperación ou a coordinación. Dentro deste principio e como técnica para facelo efectivo a *cooperación* caracterízase pola voluntariedade da súa realización. A *coordinación*, en cambio, supón un certo poder de dirección que precisa dunha habilitación competencial para o seu establecemento.

<sup>35</sup> Cfr., o artigo 55 da Lei de bases de réxime local, o contido da cal reitera o artigo 4 da Lei 30/1992, do 26 de novembro de réxime xurídico das administracións públicas e do procedemento administrativo común. Pola súa parte, a Lei de réxime local de Galicia faise partícipe desta declaración empregándoa para defini-la colaboración (cfr., o seu artigo 193.2 alínea a). Na alínea b) deste mesmo precepto continúaase coa definición do que se entende por colaboración e engade “o traballo en común para a solución daqueles problemas, tamén comúns, que se puidesen presentar máis alá do concreto repartimento competencial nos sectores da acción pública”.



No marco dun deber xeral de respecto e lealdade na actuación de cada Administración pública en relación coas demais, a cooperación supón o exercicio mancomunado ou coexercio de competencias en réxime de igualdade. O trazo característico da coordinación é, sen embargo, a imposición unilateral e coercitiva a outro ente. Así o expuso o TC<sup>36</sup>:

“... se ben tanto unhas coma outras técnicas -coordinación e cooperación- se orientan a flexibilizar e a prever disfuncións derivadas do propio sistema de distribución de competencias, aínda que sen alterar en ningún dos casos a súa titularidade e o exercicio das competencias propias dos entes en relación, o certo é que as consecuencias e os efectos dunhas e doutras non son equiparables: a voluntariedade no caso da cooperación, fronte á imposición no da coordinación, xa que toda coordinación envolve un certo poder de dirección, consecuencia da posición de superioridade en que se atopa o que coordina fronte ó coordinado (...) o que explica e xustifica que, dende o punto de vista potencial, distintas sexan as posibilidades de poñer en marcha unhas e outras fórmulas”.

A concreta técnica aplicable depende, polo tanto, da natureza das competencias que concorran; así, nos “casos de competencias exclusivas sobre un mesmo ámbito competencial, as competencias estatais e autonómicas están situadas nun plano de paralelismo e a técnica axeitada é a cooperación, que se define pola voluntariedade, en lugar de pola coordinación, que supón un certo poder de dirección, consecuencia da posición de superioridade na que se atopa o que coordina con respecto ó coordinado”<sup>37</sup>.

A coordinación, sen embargo, non pode confundirse con xerarquía. O coordinado mantén tanto a titularidade como o exercicio das súas competencias que se ven limitadas pero non substituídas pola vontade de quen coordina. “Os medios e técnicas de coordinación –di o Tribunal Constitucional– deben respectar unha marxe de libre decisión ou discrecionalidade a favor das administracións suxeitas a ela, sen o cal non pode existir verdadeira autonomía”<sup>38</sup>.

A coordinación, nunha definición xeral e clásica do TC “persegue a integración da diversidade das partes ou subsistemas no conxunto do sistema, así evita contradicións e reduce disfuncións que, de subsistiren, impedirían ou dificultarían respectivamente a realidade do sistema”. Así caracterizada, “a coordinación xeral debe ser entendida como a fixación de medios e de sistemas de relación que fagan posible a información recíproca, a homoxeneidade técnica en determinados aspectos e a acción conxunta das autoridades (...) estatais e comunitarias no

<sup>36</sup> Cfr., a STC 214/1989, f. x. 20 f).

<sup>37</sup> Cfr., STC 118/1996, do 27 de xuño, f. x. 66.

<sup>38</sup> Cfr., STC 27/1987.

exercicio das súas respectivas competencias, de tal xeito que se logre a integración de actos parciais na globalidade do sistema”.

Pola incidencia competencial da coordinación esta debe xustificarse en cada suposto de aplicación. A lexislación básica de réxime local determina que procede a coordinación das competencias das entidades locais entre si e, especialmente, coas das restantes administracións públicas cando as actividades ou servizos locais transcendan o interese propio das correspondentes entidades, incidan ou condicionen relevantemente as das ditas administracións ou sexan concorrentes ou complementarias das destas<sup>39</sup>. Así, a recente lei galega de réxime local restrinxe a coordinación cando os mecanismos de cooperación voluntaria non permitan asegura-la actuación das distintas administracións públicas ou se estas son inadecuadas en función das características da tarefa pública de que se trate.

A Lei do deporte, en cambio, non distigue claramente estes conceptos. Neste sentido a colaboración emprégaa en sentido xenerico (art. 3.5) e non a refire unicamente ás relacións interadministrativas (art. 4). Non obstante, en preceptos concretos utilízase con maior propiedade estas categorías xurídicas. Un exemplo pode verse no artigo 9 ó dicir “corresponderalle á Administración deportiva da Comunidade Autónoma de Galicia (...) a coordinación e a cooperación coa Administración do Estado e coas corporacións locais en materia deportiva”. Tamén o artigo 12.1 lles impón ás deputacións provinciais a “coordinación cos programas xerais da Comunidade Autónoma” nos seus labores de fomento deportivo.

Dentro da coordinación e como técnica funcional máis relevante se atópase a elaboración de plans e programas de actuación por parte da Administración autonómica. A planificación sectorial deportiva é, pois, un típico exemplo de coordinación que está presente na Lei do deporte galega cando fai mención ó Plan xeral de instalacións e equipamentos deportivos<sup>40</sup>.

No contexto da cooperación é, en cambio, onde debe enmarcarse a previsión que realiza a lei respecto dos convenios de colaboración, no seu artigo 9.3.

En canto a estes instrumentos negociais de relación déixase unicamente aberta a posibilidade da súa existencia sen que se detallan nin o seu réxime xurídico nin o seu contido ou as materias sobre as que poidan recaer. Trátase unicamente de establecer unha habilitación legal dunha práctica que é común á Administración en xeral e tamén á deportiva. As indefinicións e as ambigüidades sobre a súa natureza xurídica –pola inexistencia dun réxime xurídico preciso e as dificultades para o seu control

<sup>39</sup> Cfr., o artigo 10.2 da Lei de bases de réxime local.

<sup>40</sup> Cfr., o seu artigo 56.

e coñecemento público- son comúns, polo demais, a outros ámbitos da actividade administrativa e inclúen a materia deportiva. A súa finalidade é a de alcanzar unha maior eficacia na xestión e na prestación de servicios ós que se refiren e o seu obxecto, respecto dos convenios que asine a Administración autonómica coas corporacións locais, defínese agora na Lei 5/1997, do 22 de xullo, de Administración local de Galicia.

Mediante a súa formalización as partes poderán coordinar as súas políticas de fomento dirixidas a un mesmo sector, distribuí-las subvencións outorgadas por unha delas con referencia ó ámbito territorial ou á poboación doutra, executar puntualmente obras ou servicios de competencia dunha das partes, compartirlas sedes, locais ou os edificios necesarios para o desenvolvemento de competencias concorrentes, ceder e aceptar a cesión de uso dos bens patrimoniais, desenvolver actividades de carácter prestacional e adapta-las medidas oportunas para alcanzar calquera outra finalidade de contido análogo ás anteriores<sup>41</sup>.

Respecto do seu contido obrigacional haberá que estar ó clausulado concreto de cada convenio, e seranlle de aplicación as limitacións globais de irrenunciabilidade ou de indispoñibilidade das competencias propias. A Lei de réxime local de Galicia establece un contido mínimo que debe figurar nos instrumentos de formalización dos convenios<sup>42</sup>.

Outros principios ós que alude a lei son o de *descentralización* que adoita equipararse no texto en preceptos concretos coa colaboración e tamén o principio de *eficacia*.

A descentralización alude ó proceso de transferencia de competencias da Administración autonómica a favor dos concellos e deputacións naqueles servicios nos que a súa prestación por estes entes redunda nun mellor servicio ó cidadán. As vías nas que se concreta a descentralización son as de transferencia, delegación e encomenda de xestión, da cal o réxime xurídico se detalla na Lei de réxime local de Galicia<sup>43</sup>. A descentralización á que se refire a Lei do deporte tamén pode producirse na súa vertente funcional, procurando un achegamento da Administración ós cidadáns para que estes poidan participar na toma de decisións que lles afecten. A referencia da lei, nembargantes, é xenérica sen imposicións concretas á Administración deportiva para que se aplique este principio.

Coa mención destes principios trátase de levar a efecto a obriga constitucional contida no artigo 103.1 de eficiencia na prestación dos servicios públicos e conduce a unha racionalización administrativa e á visión vicarial da Administración. Esta

<sup>41</sup> Cfr., o seu artigo 198.2.

<sup>42</sup> Segundo o seu artigo 199, ademais de que cada convenio vaia acompañado dunha memoria na que consten os antecedentes, as razóns de oportunidade e os obxectivos perseguidos coa súa formalización, deberá facerse mención a:

■ Os órganos que subscriben o convenio.

■ A competencia que exerce cada Administración.

■ O seu financiamento.

■ Definición dos mecanismos de asistencia técnica, coordinación ou actuación conxunta para facelos efectivos.

■ A necesidade de establecer ou non unha organización para a súa xestión.

■ O prazo de vixencia, posibilidades de prórroga, mecanismos de denuncia ou solución de controversias.

■ Causas de extinción e forma de determina-las actuacións en curso en caso de extinción.

<sup>43</sup> *Id.*, título IV da lei, artigos 171 a 186.

non asume senón que serve con obxectividade ós intereses xerais. Como antes se dixo, a formulación destes principios necesita unha plasmación real na actividade e na práctica administrativa que deberá ser coherente coa filosofía que latexa baixo eses principios e que inspira a lei.

### 5. As competencias dos entes locais

Existe unha práctica unanimidade entre tódolos autores en atribuírle á Administración local as maiores responsabilidades no fomento e na xestión da actividade deportiva. En canto Administración máis próxima ó cidadán é coñecedora das carencias de instalacións e servizos deportivos que sofre este e tamén –por esa proximidade– quen primeiro recibe as críticas pola súa falta.

A Constitución garántelles ás entidades locais unha autonomía para a xestión dos seus intereses –artigo 137–, pero non especifica un conxunto de competencias propias que cun carácter propio lle correspondan. A configuración das súas competencias atribúeselle ó lexislador ordinario tendo en conta que deberá respecta-los termos da autonomía constitucionalmente garantida e a preservación mesma das entidades locais como institucións socialmente recoñecidas, o que se coñece como garantía institucional.

Por definición, a garantía institucional non asegura un contido concreto ou un ámbito competencial determinado e fixado dunha vez por todas, senón a preservación dunha institución en termos recognoscibles para a imaxe que dela ten a conciencia social en cada tempo e lugar. A dita garantía é descoñecida cando a institución é limitada de tal modo que é privada practicamente das súas posibilidades de existencia real como institución para converterse nun simple nome<sup>44</sup>.

Nesta materia correspóndelle polo tanto ó lexislador estatal fixa-las bases (art.149.1.18) e ó autonómico o detalle. En palabras do TC<sup>45</sup>:

“Como titulares dun dereito de autonomía constitucionalmente garantida, as comunidades locais non se poden deixar, no que toca á definición das súas competencias e á configuración dos seus órganos de Goberno, á interpretación que cada comunidade autónoma poida facer dese dereito, tanto máis canto que este non vai acompañado, como noutros ordenamentos acontece, dun dereito de carácter reaccional, que eventualmente, lles abra unha vía perante a xurisdicción constitucional fronte ás normas con rango de lei”.

Por todo isto, o Tribunal Constitucional establece que a “garantía constitucional é de carácter xeral e configuradora dun mo-

<sup>44</sup> Cfr. STC 32/1981, do 28 de xullo.

<sup>45</sup> En doutrina reiterada dende a Sentencia do Tribunal Constitucional 32/1981, do 28 de xullo, ata outras máis recentes como por exemplo a 214/1989, do 21 de decembro.

delo de Estado, e iso conduce, como consecuencia obrigada, a entender que lle corresponde a aquel a fixación de principios ou criterios básicos en materia de organización e de competencia”.

As corporacións locais teñen, pois, garantido constitucionalmente, aínda de forma indeterminada, un núcleo mínimo de competencias. Respectando ese núcleo mínimo, o seu contido pode ser ampliado pola lexislación autonómica ou restrinxido –sempre que non se produza unha afectación substancial daquel– polas operacións de redistribución competencial que leve a cabo a CA. O límite último constitúeo o respecto da autonomía local.

#### A. *As competencias deportivas das provincias*

O artigo 12 da lei detalla as funcións que lles corresponden ás provincias. A perspectiva que se empregou na súa determinación obedece a un marco de relación definido entre a Administración autonómica e a provincial e non tanto ás vinculacións propias da provincia cos municipios. Unicamente na súa alínea sexta se cita a competencia provincial de “colaborar cos concellos na promoción e no fomento da actividade deportiva”. Nos demais apartados –con exclusión da cláusula de habilitación xenérica que se introduce no seu último epígrafe– a conexión fundamental é a provincial coa Administración autonómica.

Se se afonda nas funcións concretas, estas son:

- “Fomentar, promover e difundir a actividade deportiva no seu ámbito territorial, co fin de facilitar ó máximo a realización de actividades deportivas, en coordinación cos programas xerais da CA. Participar na elaboración e na execución dos programas xerais da Administración deportiva autonómica que teñan por obxecto a construción e a mellora das instalacións deportivas de uso público”.

Os termos de fomentar, promover, etc., indican meridianaamente cal é o obxecto desta función. Trátase de que a deputación leve a cabo o mandato constitucional relacionado co deporte mediante accións públicas de incentivo. Este labor, non obstante, debe realizalo en coordinación coa Administración deportiva autonómica que diseña a política deportiva rexional.

Na definición desta política –fundamentalmente por medio de programas ou plans de actuación– é necesario contar coa participación das deputacións. As súas funcións de asistencia ós municipios dependerán de tal e como se formule a dita política e condicionará a súa actuación e os plans provinciais que a deputación debe redactar.

Aínda que non existe ningunha previsión legal sobre os principios que deben rexer na elaboración dos plans deportivos au-

tonómicos o de *participación* –entendido como colaboración activa e voluntaria das administracións territoriais, e que inclúe como presuposto necesario un dereito de información<sup>46</sup>– debe ser un dos principios xerais que o caractericen. Por iso, as alegacións que realicen as deputacións se deberán ter en conta especialmente en conta no momento da aprobación destes plans<sup>47</sup>.

Xunto ó de participación os principios nos que se deben fundamenta-los instrumentos de planificación deportiva deben ser o de *complementariedade*, entre as distintas accións de desenvolvemento deportivo; o de *adicionalidade*, mediante a suma de esforzos financeiros entre as administracións e os axentes socioeconómicos implicados; o de *coordinación* das accións entre as distintas administracións e asociacións deportivas; a *descentralización*, co fin de procurar unha maior eficacia na distribución de accións e o de *flexibilidade*, tanto no deseño como na aplicación dos plans unido a un *seguimento* continuo.

A súa plasmación normativa así como a dos seus obxectivos, estrutura e contido específico (programación, procedemento de aprobación, efectos, vixencia, órganos de coordinación, etc.) deberá detallarse en vía regulamentaria á luz dos principios arriba mencionados.

En todo caso, importa subliñar que a elaboración dos programas e plans xerais da CA que se elaboren como instrumentos básicos de coordinación se desenvolvan conforme ós principios que especifica a lei –colaboración, descentralización e eficacia– e ós apuntados anteriormente, para evitar que criterios de política oportunista e conxuntural frustren deseños técnicos realizados a teor das necesidades deportivas reais.

■ “Coordinar dentro do programa xeral da Administración autonómica a utilización das instalacións deportivas públicas de titularidade provincial.

■ Exercer cantas funcións e competencias lle estean atribuídas en virtude da normativa estatal, desta lei e das normas que a desenvolvan, así como tódalas que lle poden ser transferidas ou delegadas, dentro dos programas xerais aprobados pola Administración autonómica.

■ Executar, se é o caso, por delegación os programas xerais que na materia obxecto desta lei aprobe a Administración autonómica correspondente ó seu ámbito territorial”.

Estes preceptos fan referencia a dúas situacións distintas. A primeira refírese ó exercicio das competencias propias, onde o criterio que rexe é o de autonomía. Distinto é, sen embargo, o caso das competencias que sexan transferidas ou delegadas. Aquí alúdese a supostos diferentes, suxeitos a un réxime xurídico

<sup>46</sup> Vid., neste sentido, o artigo 26 da Lei do deporte do País Vasco.

<sup>47</sup> A lei valenciana do deporte sinala no seu artigo 56 cál é o obxecto do Plan director de instalacións deportivas e a formulación do cal é trasladable á lei galega. Así, “terá por obxecto delimita-la infraestrutura deportiva básica financiada con fondos públicos que se realizan durante a vixencia do plan no ámbito da Comunidade valenciana, e establecerá a súa situación xeográfica e as súas características técnicas, en función de módulos de poboación, número de usuarios, situación, clima, instalacións existentes e aqueloutros parámetros que se consideren necesarios. Así mesmo, determinará o programa de financiamento, establecendo os investimentos que achegarán os diferentes entes públicos implicados, en función das etapas preestablecidas para a súa execución”. En igual sentido, o artigo 52 da Lei do deporte de Cataluña concreta as determinacións do seu Plan director de instalacións e equipamentos deportivos incluíndo: a) Os estudos e os plans de información e a estimación de recursos dispoñibles; b) A memoria explicativa do plan coa definición das actuacións territoriais prioritarias con relación ós obxectivos perseguidos e ás necesidades e ó déficit territorializados; c) O estudo económico e financeiro da valoración das actuacións territoriais prioritarias e de carácter ordinario; d) Os plans e as normas técnicas que definan e regulen as actuacións.

tamén distinto. Actualmente, este contense na Lei de Administración local de Galicia.

- "Colaborar cos concellos na promoción e no fomento da actividade deportiva, en especial no deporte en idade escolar".

A colaboración cos concellos é, precisamente, a competencia máis típica e propia das deputacións provinciais. Esta competencia, ademais, no caso de Galicia sublíñase en canto á dispersión dos núcleos de poboación, e a multiplicación de entidades locais menores dificulta –polas súas reducidas posibilidades financeiras e técnicas– presta-los servizos deportivos e agudiza as necesidades e carencias deportivas. Por iso, non é de estrañar que neste ámbito florezan tódalas posibilidades de agrupación e mancomunidades de municipios como medio para desenvolver colectivamente as prestacións deportivas.

Noutro lugar<sup>48</sup> postulabámo-la conveniencia dunha comarcalización deportiva ou da creación de mancomunidades de municipios para que, agrupada e coordinadamente, se prestasen de forma efectiva os servizos deportivos municipais mediante técnicas de cooperación e de xestión conxunta<sup>49</sup>. Con isto quería facer mención, precisamente, ó que agora se aludía. A proposta das comarcas facíase dentro dun contexto propicio nese momento para un desenvolvemento comarcal que posteriormente se produciu mediante a Lei 10/1996, do 10 de xullo, do Parlamento de Galicia sobre desenvolvemento comarcal.

Propoñíase a comarca en canto modelo de articulación do territorio máis axeitado á propia realidade xeográfica, cultural e socioeconómica existente. "Galicia –dise na exposición de motivos desta lei– posúe unha serie de características que inducen a pensar en que, para a implantación dun proceso de desenvolvemento integrado e descentralizado (...), a área comarcal é o ámbito máis axeitado".

Ante a necesidade de dotacións infraestruturais é preciso unha racionalización, mediante a concentración dos investimentos en determinados puntos do territorio que posibilite un mellor aproveitamento destas. Ademais –era unha circunstancia á que aludiamos naquel momento e que agora se recolle na Lei de comarcas– existe un *arraigamento* do concepto de comarca como feito histórico e socialmente aceptado. Circunstancia esta última que é de especial relevancia cando ante a dispersión territorial se procura aproxima-la poboación ós servizos que, por outra parte, lexitimamente demanda. A aceptación do feito comarcal favorece que unha dotación de infraestruturas deportivas con ese ámbito sexa tamén comprendida e asumida polos cidadáns.

<sup>48</sup> Vid., BARRIO GARCÍA, *op. cit.*, páx. 117 e seguintes.

<sup>49</sup> A Lei do deporte de Aragón crea os centros de coordinación deportiva nos que se procura un exercicio coordinado e descentralizado no fomento do deporte, tanto por administracións públicas como por axentes privados. Estes centros defínense como "ámbitos funcionais de actuación de carácter inframunicipal, municipal ou supramunicipal e que se alcanzan este último ámbito, se denominan "servizos comarcais de deportes". Cfr., o seu artigo 9.

Por outro lado, a descentralización é un dos principios que vai caracteriza-lo exercicio das competencias segundo a Lei do deporte de Galicia. Esta descentralización verase dificultada, cando non vai ser imposible que se produza, ó existir un grande número de concellos illados que non dispoñen dunha capacidade operativa suficiente para levar a cabo as tarefas que lle transifiran ou deleguen.

A Lei galega do deporte non se refire especificamente a unha ordenación do territorio que contribúa a corrixi-los desequilibrios territoriais existentes en materia de infraestructuras deportivas. Non obstante, o Plan xeral de instalacións e de equipamentos deportivos que se recolle no capítulo segundo do seu título quinto, debe se-lo instrumento corrector deses desequilibrios e o seu ámbito de actuación será conveniente que se conciba dende unha perspectiva comarcal ou de agrupación municipal, co fin de alcanzar un desenvolvemento territorial homoxéneo e equilibrado.

■ “Calquera outra actuación que redunde en beneficio do desenvolvemento deportivo local, comarcal ou provincial”.

O último precepto preséntase como unha cláusula de habilitación xenérica que permitan a realización de certas actividades provinciais que non atopan acomodo nas outras cláusulas do artigo 12. Tamén destaca a única referencia que se lle realiza ó desenvolvemento deportivo “comarcal”, que enlaza co dito anteriormente sobre unha intermediación entre o órgano provincial e o local<sup>50</sup>.

### B. Competencias dos concellos

Sinalábase anteriormente, en xeral, a natureza de proximidade e achegamento da Administración local e dos cidadáns e as consecuencias que isto supón no plano do exercicio da actividade administrativa. Esta situación sublíñase máis no caso dos concellos en canto banzo administrativo no que se desenvolve un contacto máis directo cos veciños<sup>51</sup>.

A Lei de bases de réxime local ó garantir como básica a autonomía local establecendo unha esfera municipal indispoñible limitouse a establecer un núcleo mínimo e irreductible de competencias deportivas a favor dos entes locais. En todo caso, ademais desas previsións mínimas, debe reiterarse aquí o contido do seu artigo 2 que reafirma a autonomía municipal<sup>52</sup>.

As competencias municipais definíronse na súa vertente concreta centrándose na dispoñibilidade de instalacións deportivas de uso público para os veciños en canto soporte material das actividades físico-deportivas. O seu artigo 25.2.m) atri-

<sup>50</sup> No mesmo sentido o artigo 118 d) da Lei de Administración local de Galicia.

<sup>51</sup> En expresión da lei valenciana do deporte ó referirse ó ineludible protagonismo dos entes locais “como entes próximos ós anhelos e desexos dos cidadáns”.

<sup>52</sup> Hai que ter en conta o artigo 2.1 da Lei de bases de réxime local, conforme ó cal deberán asegurarlles ós municipios, provincias e illas o seu dereito a intervir en cantos asuntos afecten directamente ó círculo dos seus intereses, atribuíndo as competencias que proceda en atención ás características da actividade pública que se trate e á capacidade de xestión da entidade local, de conformidade cos principios de descentralización e de máxima proximidade da xestión administrativa ós cidadáns.



búelles ós municipios “nos termos da lexislación do Estado e das CCAA” competencia en materia de “actividades e de instalacións deportivas”, e impón como prestación municipal mínima no seu artigo 26.1.c) para os municipios de máis de 20.000 habitantes a prestación do servizo de “instalacións deportivas”. Mandato legal que se caracteriza polas referencias á instalación deportiva e que debe abarcala construción, a xestión e o mantemento e mellora delas, sen que, por isto, se esgote o seu contido.

O artigo 13 da lei galega do deporte establece as funcións que lles corresponden ós concellos.

Reitérase aquí, cinxida á competencia municipal a mesma obrigación de fomento do deporte co fin de cumprilo disposto no artigo 43.3 da Constitución, en canto “principio rector da política social e económica” que se lle atribúe ó fomento da actividade deportiva. O carácter normativo de tales principios –actualmente indiscutido– non outorga, por isto, unha natureza de dereito esixible ó precisar unha interposición lexislativa para cobrar tal natureza. A lexislación de réxime local, sen embargo, determina as obrigas municipais mínimas ou de prestación obrigatoria entre as que se inclúen as deportivas que son o fundamento do “servizo deportivo municipal”. Así, se denomina a actividade de promoción deportiva do concello empregando a terminoloxía do artigo 85.1 da LBRL que entende por servizos públicos locais cantos tendan á consecución dos fins sinalados como competencia das entidades locais.

Non obstante, máis que un servizo público é en realidade unha técnica máis das moitas de fomento, que non alcanza na maioría das ocasións, e polas esixencias que isto implica, as características propias e definidoras do servizo público. Como acertadamente di A. García<sup>53</sup> “para que haxa un auténtico servizo deportivo municipal esíxese, como mínimo que, xunto ó practicante deportivo e á instalación, haxa un equipo máis ou menos técnico que lle permita lle ó practicante levar adiante a súa actividade con plenas garantías de maximización dos rendementos da súa propia actividade, así como dos rendementos da instalación”. Non basta con que se constrúa unha instalación e logo se adopte unha postura de natureza policial de ordenación de usos co simple control e vixilancia dela, senón que cómpre unha programación e desenvolvemento de actividades deportivas e doutras apareladas a ela, adestradores, control médico, cursos de iniciación, mantemento, etc. En todo caso, as corporacións locais teñen plena potestade para constituír, organizar, modificar e suprimi-los servizos da súa competencia.

<sup>53</sup> *Op.cit.*, páx. 1415.

Polas características propias do municipio, o fomento deportivo que desenvolvan debe atender especialmente a determinadas colectividades. O deporte na idade escolar, o deporte para todos –entendido como aquel que xorde de iniciativas sociais espontáneas<sup>54</sup>– ou o deporte base, mediante a posta en marcha de escolas deportivas municipais<sup>55</sup>, constitúen típicos campos de acción municipal.

Por outra parte, poden existir actuacións municipais autónomas no fomento do deporte. A expresión última da alínea primeira “nos termos da lexislación vixente e desta lei” debe interpretarse nun sentido amplo favorecedor das iniciativas municipais que beneficie o desenvolvemento e o exercicio da actividades deportivas. Apoia esta tese o artigo 25 da Lei de bases de réxime local: “O municipio, para a xestión dos seus intereses e no ámbito das súas competencias, pode promover toda clase de actividades e prestar cantos servicios públicos contribúen a satisfacer-las necesidades e as aspiracións da comunidade veciñal”.

Tamén debe asegurarse que a transferencia de medios necesarios para executar correctamente as competencias que se lle transfiran sexan suficientes.

Respecto da existencia de instalacións deportivas é o criterio que rexe para valora-lo cumprimento das obrigacións municipais mínimas que se definen, como vimos, en función daquelas. Os concellos que superen os mínimos poboacionais establecidos na Lei de bases de réxime local –que non se reducion na lexislación galega<sup>56</sup>– deben construí-las instalacións esixidas. De aí a importancia das deputacións no apoio dos municipios, ós que cumpri-las ditas obrigacións lles pode supor grandes esforzos dado o exíguo dos seus recursos, e tamén que a planificación de instalacións que vai levar a cabo a Administración autonómica conte con estas necesidades locais. Precisamente, esta é a razón pola que anteriormente se propugnaba a comarcalización ou agrupación municipal como modo de estende-la prestación municipal obrigatoria do servicio de “instalacións deportivas” ós municipios de menos de 20.000 habitantes que non son os máis frecuentes na xeografía de Galicia.

<sup>54</sup> Como se sinala na Memoria do Consello de Estado para 1991, o municipio é o marco máis idóneo para a promoción do deporte para todos. *Memoria del Consejo de Estado*, BOE, Madrid, 1992, páx. 99 e 100.

<sup>55</sup> Estas escolas defínense na Lei de Castela-León como “o conxunto de medios humanos e materiais reunidos nun centro que teñen como finalidade a iniciación técnico-deportiva”. Cfr., o seu artigo 62.1.

<sup>56</sup> *Vid.*, o artigo 81.c) da Lei de Administración local de Galicia. Distinto é o caso de Cataluña onde se impuxo a prestación obrigatoria dos servicios deportivos para os municipios de máis de cinco mil habitantes.

**III.****Conclusión**

A Lei do deporte de Galicia reflicte o actual marco competencial existente no deporte. A competencia exclusiva autonómica na súa promoción permite definir políticas propias para levar adiante o mandato constitucional de fomento deportivo. O anterior non significa, sen embargo, que poida evitarse a intervención estatal. A riqueza do fenómeno deportivo, ó existiren diferentes manifestacións que van dende o deporte social ou popular –o coñecido “deporte para todos”– ata o deporte de rendimento representado polo deporte de alto nivel e o deporte espectáculo fai que sexan distintas as posibilidades de intervención estatal e autonómica en cada unha delas. Precisamente, este diferente grao de intervención e a posibilidade de que o Estado incida na materia deportiva apoiándose en títulos concorrentes que limitan, enmarcan e condicionan a competencia autonómica exclusiva foi o obxecto do presente traballo. Como conclusión, pode afirmarse que no deporte –como en calquera outra materia que poida presentar tensións competenciais– a colaboración é a vía axeitada de prevención e solución de conflitos. Colaboración, que debe subliñarse no caso do deporte co fin de facer efectiva a necesidade do seu fomento público, tal e como encomenda a Constitución, e facilitar, desta forma, a difusión dos valores deportivos en toda a sociedade. ©