

EL MODELO Y ESTRUCTURA DEL DEPORTE PERUANO

El modelo deportivo, según la doctrina especializada, se refiere a cómo los ordenamientos jurídicos han abordado la gestión y desarrollo del deporte. Así, autores como Eduardo Gamero Casado, distingue el modelo intervencionista, conocido como modelo europeo, y el modelo abstencionista, identificado principalmente con el modelo norteamericano¹.

Según el precitado autor, el modelo intervencionista o europeo, “*Se originó en Europa, encontrándose implantado en España, Francia, Italia, Portugal, Bélgica y Grecia, entre otros países; extendiéndose a sus respectivas áreas de influencia jurídica, y muy especialmente a países de Latinoamérica, como México, Colombia o Perú”*”. El modelo abstencionista, siguiendo al referido autor, “...., se encuentra implantado en el norte de Europa y en los países del área anglosajona: Alemania, Suiza, Austria, Reino Unido, Estados Unidos, Australia y, en general, toda la Commonwealth. Es el caso de las grandes ligas norteamericanas”².

¹ GAMERO CASADO, Eduardo. Fundamentos de derecho deportivo:(adaptado a estudios no jurídicos). Madrid: Tecnos, 2012.

² GAMERO CASADO, Eduardo. Op. Cit. pp. 70 -71.

Pero, en qué se diferencia un modelo respecto de otro. Lo explicaremos sucintamente porque es necesario establecer, siguiendo a la doctrina, si el modelo dentro del cual está el deporte peruano, es el más conveniente o no, para su realidad.

En este sentido, nos referiremos primero al **modelo europeo o intervencionista**. Un primer rasgo característico es la intervención y participación tanto de los poderes públicos como del sector privado, que genera, por así decirlo, una corresponsabilidad en la gestión del deporte. En el caso de los poderes públicos su actuación es directa mediante la creación y funcionamiento de una administración pública especializada, el financiamiento público especialmente en el deporte para todos y en la emisión de normas que tratan con ciertas singularidades el deporte y que, genera, como consecuencia de ello, una normativa específica que hoy se conoce como Derecho del Deporte. En el Libro Blanco sobre el Deporte, emitido en Bruselas en el año 2007 por la Comisión de las Comunidades Europeas, se identifica esta “especificidad del deporte” en los siguientes aspectos³:

- *“La particularidad de las actividades deportivas y las normas en materia de deporte, como las competiciones separadas para hombres y mujeres, los límites en el número de participantes en las competiciones o la necesidad de garantizar*

³ Publicado en la siguiente dirección electrónica:

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52007DC0391&from=EN>

la incertidumbre de los resultados y preservar el equilibrio competitivo entre los clubes que participan en las mismas competiciones.

- *La particularidad de la estructura del deporte, que incluye, entre otras cosas, la autonomía y diversidad de las organizaciones deportivas; una estructura piramidal de las competiciones, desde la base hasta la élite, y mecanismos organizados de solidaridad entre los diferentes niveles y operadores; la organización del deporte sobre una base nacional; y el principio según el cual hay una única federación por deporte”.*

De allí que otra característica en este modelo es la estructura de carácter piramidal.

Diego Molina Ruiz Del Portal, en un trabajo publicado en el libro “Tratado de Derecho Deportivo”, indica que *“la estructura de carácter piramidal es una característica esencial e identificativa del modelo del deporte en Europa, y sobre la base de la misma se establece una relación entre las organizaciones y las competiciones, tanto a nivel nacional como internacional, estructura de forma indivisible sobre unas normas que unen la pirámide y exigen a los clubes a que comprometan a participar de la estructura general”*⁴.

Según este autor, que se refiere a la estructura piramidal de la mayoría de los países de la Unión Europea, *“Los clubes o asociaciones deportivas están en la base de la pirámide,*

⁴ MOLINA RUIZ DEL PORTAL, DIEGO. Tratado de Derecho Deportivo, capítulo III “Modelos y Estructuras del deporte a nivel internacional. Los sistemas europeo y americano”. Editorial Thomson Reuters Aranzadi, año 2021, Pamplona, España.

ofreciendo la oportunidad para todos de sumarse al movimiento deportivo y disfrutar los beneficios del deporte. A este nivel, la tarea más importante es hacer que el deporte sea accesible para todos (deporte para todos). En un segundo nivel, las federaciones regionales están integradas por clubes y agrupan a todos los equipos de una determinada región o localidad. En un tercer nivel, las federaciones nacionales agrupan a su vez a las federaciones regionales, y son las encargadas de regular los procesos relacionados con cada deporte en específico en su país concreto correspondiente; es decir, organizan las competiciones, resuelven problemas, etc. Las federaciones nacionales disponen de una posición de monopolio dentro de su respectivo país, ya que son los únicos órganos competentes para la regulación de su respectivo deporte específico en su ámbito nacional. También gozan de representación en los órganos de gobierno de las federaciones europeas, que son quienes constituyen el cuarto nivel y la cima de la pirámide, e incluyen a las federaciones nacionales”⁵.

Otra característica del modelo europeo u intervencionista, es la existencia del sistema de ascensos y descensos. La estructura de las competiciones dado su carácter abierto, permiten que los clubes puedan, por sus méritos deportivos, ascender a otra categoría o liga y, al mismo tiempo, que otros clubes, por sus fracasos o deméritos deportivos, desciendan a la categoría y liga inferior, lo que permite que cada temporada o fin de campeonato un club o equipo de nivel amateur o aficionado pueda incluso ascender a

⁵ MOLINA RUIZ DEL PORTAL, DIEGO. Op. Cit.

la máxima categoría profesional. Es la manera cómo el deporte aficionado puede aspirar, de manera dinámica constante, al denominado deporte de élite o profesional.

Otra característica relevante en el modelo europeo, es la regulación de los derechos de retransmisión audiovisual. La Unión Europea propugna, mediante la regulación, que los derechos de retransmisión audiovisual se conviertan en una técnica o herramienta que procure un mayor equilibrio financiero y deportivo, que asegure una rentabilidad del deporte como actividad económica. En el Libro Blanco del Deporte se pone énfasis en esta materia. Se señala lo siguiente⁶:

“Una parte cada vez mayor del valor económico del deporte está vinculado a los derechos de propiedad intelectual. Estos derechos están relacionados con los derechos de autor, las comunicaciones comerciales y las marcas, así como los derechos de imagen y difusión. En un sector cada día más globalizado y dinámico, la aplicación efectiva de las normas en materia de derechos de propiedad intelectual en todo el mundo empieza a ser una parte fundamental de la salud de la economía del deporte. (...)”.

⁶ Publicado en la siguiente dirección electrónica:

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52007DC0391&from=EN>

Por su parte, el modelo americano o abstencionista es el que se desarrolla notoriamente en los Estados Unidos de Norteamérica. La intervención de los poderes públicos en el deporte es prácticamente inexistente, salvo en los Juegos Olímpicos. El deporte y su gestión se estructura sobre la base del principio del máximo beneficio y no necesariamente en la utilidad. Se equiparan las competiciones deportivas a otras actividades de entretenimiento y su tratamiento no se ciñe a una normativa específica, como sí ocurre en el modelo europeo, sino al conjunto del ordenamiento como cualquier otra actividad económica. Diego Molina Del Portal, a quien seguimos en el desarrollo de este trabajo, se refiere al modelo americano de la siguiente manera⁷:

“El modelo americano de gestión y gobernanza deportiva se basa en principios completamente diferentes a los que rigen su homónimo europeo. De hecho, puede decirse que, a diferencia de éste, su principal objetivo no reside en la utilidad, sino en la obtención del máximo beneficio. Como señala GONZÁLEZ-ESPEJO, se observa que el modelo americano fue concebido desde su origen para ser económicamente rentable, de forma que sus creadores no sólo buscaban la especialización de los deportistas, sino la explotación de una industria del entretenimiento. En este sentido, es significativo el conocido pronunciamiento del juez Easterbrook, en la sentencia del caso Chicago Professional Sports Limited Partnership WGN vs NBA (NBA), que afirmaba que “el

⁷ MOLINA RUIZ DEL PORTAL, DIEGO. Op. Cit.

baloncesto en televisión no es fundamentalmente diferente de la serie televisiva StarTrek: The Next Generation".

En consonancia con lo expuesto, podemos advertir que el modelo americano tiene como una característica principal su carácter eminentemente privado. No existe en los Estados Unidos una organización pública a nivel federal que asuma las competencias de ordenación y tutela del deporte en general. Por lo mismo, el papel de las federaciones es prácticamente escaso o residual. En realidad, el deporte aficionado se desarrolla en los centros de enseñanza (high schools y universidades) que se agrupan en grandes organizaciones privadas, "*en torno a los cuales se vertebra y desarrolla el deporte aficionado*"⁸.

Con respecto al deporte profesional, éste está a cargo de las ligas profesionales, tanto las Ligas Mayores como las Ligas Menores. Las primeras son de ámbito federal (incluso internacional, puesto que también lo llegan a integrar equipos de Canadá). Las Ligas menores son de un ámbito territorial más reducido o de menor potencial económico, pero de gran tradición en los Estados Unidos como ocurre con el béisbol. Mientras que las competiciones en el modelo europeo son abiertas, precisamente por el principio de ascensos y descensos, en el modelo americano las competiciones de las ligas

⁸ MOLINA RUIZ DEL PORTAL, DIEGO. Op. Cit.

profesionales se desarrollan en sistemas cerrados, en los que se busca la rentabilidad económica tanto de la competición como de los clubes.

Para ello, las ligas profesionales sustentan su actividad económica y deportiva en el concepto denominado franquicia. Diego Molina Ruiz Del Portal, describe con claridad este concepto⁹:

“..., el modelo se desarrolla sobre la base del concepto de la franquicia, que es una concesión otorgada por la Liga profesional a una determinada sociedad mercantil y que incluye tanto el derecho a participar con un equipo en la competición organizada por aquélla como la explotación comercial y empresarial de dicha participación. Así, los clubes integrados en las Ligas conjugan una doble condición: por una parte, son empresas independientes que persiguen su propia y máxima rentabilidad, y por otra, son miembros de una organización superior que gestiona y de la que depende el negocio colectivo, que es a la vez el que permite a los clubes el desarrollo de su actividad empresarial individual”.

Estas son pues, en grandes rasgos, las características del modelo europeo intervencionista, así como del modelo americano o abstencionista, que existen en la legislación comparada como los grandes modelos de gestión y estructura del deporte. Queda a continuación, verificar qué características o singularidades tiene el deporte

⁹ MOLINA RUIZ DEL PORTAL, DIEGO. Op. Cit.

peruano para determinar con claridad si corresponde a uno u otro modelo y si es trascendente para lograr un eficiente y masivo desarrollo del deporte.

GESTIÓN Y ESTRUCTURA DEL MODELO PERUANO

En principio, el fomento y desarrollo del deporte en el ordenamiento peruano está reservado tanto para los poderes públicos como para el sector privado. En el numeral 3 del artículo 3 de la Ley N° 28036, Ley de Promoción y Desarrollo del Deporte, se establece *"los deberes del sector público, sector privado y la sociedad que asumen responsabilidad en el desarrollo del deporte en general"*. Vale decir, en el Perú, el desarrollo del deporte implica una corresponsabilidad del sector público y el sector privado.

En cuanto al sector público, la referida ley crea un organismo público denominado Instituto Peruano del Deporte que tiene entre sus atribuciones, organizar, planificar, promover, coordinar, evaluar y fiscalizar en el ámbito nacional el desarrollo del deporte, la actividad física y la recreación en todas sus disciplinas, modalidades, niveles y categorías; y ejerce la rectoría del Sistema Deportivo Nacional (SISDEN).

Tratándose del sector privado, su participación en la gestión y desarrollo del deporte se sustenta en la creación y funcionamiento de organizaciones deportivas, principalmente en las federaciones deportivas nacionales. Según lo establecido en el artículo 37 de la

Ley de Promoción y Desarrollo del Deporte, las organizaciones deportivas tienen por finalidad promover y desarrollar la práctica de una o más disciplinas deportivas y requieren de su reconocimiento por parte del Instituto Peruano del Deporte mediante su inscripción en el Registro Nacional del Deporte - RENADE, sin cuya inscripción no pueden funcionar ni participar en el sistema deportivo nacional, ni participar en torneos o competencias.

En relación con la estructura de carácter piramidal que caracteriza al modelo europeo, el ordenamiento peruano, en materia deportiva, también tiene ese carácter. Así, en la base de la estructura ubicamos a los clubes deportivos, que son organizaciones privadas. El artículo 38 de la Ley de Promoción y Desarrollo del Deporte establece que los clubes “(...). Constituyen las organizaciones de base del deporte de afiliados y se inscriben en el registro de asociados de la liga o federación deportiva respectiva y en el RENADE”.

Asimismo, el carácter piramidal de las organizaciones deportivas, cuyos órganos rectores en sus respectivas disciplinas deportivas son las federaciones, determina también la intervención de la Administración Pública en el apoyo financiero a las federaciones y deportistas a través de las subvenciones públicas que, año tras año, se aprueban en las leyes anuales de presupuesto. Para el año 2024, la Ley de Presupuesto del Sector Público, Ley N° 31953, publicado el 6 de diciembre de 2023 en el Diario Oficial “El Peruano”, tiene previstos y asignados los montos de las subvenciones económicas para cada una de las federaciones, incluyendo a la Asociación Nacional Paralímpica. En

los anexos de la precitada ley, no se visualiza que se otorguen subvenciones a la Federación Peruana de Fútbol.

En cuanto a la característica del sistema de ascensos y descensos, cabe señalar que al igual que modelo europeo, en el Perú las competiciones son abiertas y posibilita que un club, que puede ser aficionado, de base, pueda llegar por sus méritos deportivos a categorías superiores, incluso a la Liga profesional. De igual forma, un club de la liga profesional puede descender por los deméritos o fracasos deportivos a las ligas inferiores donde se ubica el deporte aficionado, tal como ocurre en el fútbol y el voleibol femenino, que son los deportes con mayor popularidad en la población peruana.

Así, en el Reglamento de Liga 1 2024, de fútbol profesional, se establece en el artículo 10, lo siguiente:

“10.1. De conformidad con lo establecido en el artículo 22.2 del Reglamento, los Clubes que no cumplan con los requisitos para su participación en la Liga 1 2024 conforme al Artículo 19º o al Artículo 20º del Reglamento, descenderán a la categoría inmediata inferior; es decir, Liga2, edición 2024.

10.2. Los Clubes que ocupen las tres (3) últimas posiciones en la Tabla de Posiciones Acumulada al finalizar la Liga 1 2024, descenderán de categoría y deberán jugar la Liga2 en el 2025.

10.3. En el caso que, durante el desarrollo de la Liga 1 2024, un Club fuera sancionado con el descenso a la categoría inferior, la exclusión o la desafiliación o alguna sanción similar dada por el órgano jurisdiccional competente de la FPF, este Club ocupará el último lugar de la Tabla de Posiciones Acumulada”.

En el Reglamento de la Liga 2 2024, que es la categoría inmediatamente inferior a la Liga 1 de fútbol, se regulan los dos supuestos: ascensos y descensos. En el caso de ascensos, el artículo 9 señala lo siguiente:

“9.1 El Club declarado Campeón Nacional de la Liga2 2024 y el Club proclamado Subcampeón de la Liga2 2024, ascenderán directamente a la Primera División de Fútbol Profesional y jugarán el Campeonato Liga 1 2025”.

En lo que se refiere a los descensos, el artículo 10 del precitado Reglamento, establece, en sus numerales 1 y 2, lo siguiente:

“10.1 De conformidad con lo establecido en el artículo 22.2 del Reglamento, los Clubs que no cumplan con los requisitos para su participación en la Liga 2 2024 conforme al Artículo 19º o al Artículo 20º del Reglamento, descenderán a la categoría inmediata inferior; es decir, Liga 3, edición 2025.

10.2. El Club que ocupe el último lugar en la Tabla de Posiciones de la Liga2 Grupo Descenso al finalizar la Liga 2 2024, descenderá de categoría y deberá jugar la Liga 3 en el 2025”.

En el caso del voleibol femenino, las Bases del Torneo de la “Liga Nacional de Vóley Femenino Apuesta Total 2023/2024” prescribe, en su artículo 1 numeral 1.1, lo siguiente:

“1.1. El Torneo de la Liga Nacional de Vóley Femenino “Apuesta Total” en adelante LNVFAT 2023/2024 se desarrollará para determinar al equipo campeón, así como la definición de ascensos y descensos de cara a la temporada 2024/2025, dando cumplimiento al Reglamento FPV que estipula la realización de la categoría mayores en la Liga Nacional de Voleibol”.

En el numeral 2.2. del artículo 2 de las referidas Bases, se establece lo siguiente:

“2.2. Determinar al equipo que ocupe el último lugar en la clasificación final, como el club que descenderá al Campeonato de la Liga Nacional Intermedia para el Calendario 2024/2025. De igual manera, se designará al equipo que ocupe el penúltimo lugar, como equipo que revalidará su permanencia o descenso con el equipo que ocupe el segundo lugar del Campeonato de la Liga Nacional Intermedia del 2023/2024”.

Como se podrá colegir, el sistema de competiciones es abierta y se desarrolla sobre la base del principio de ascensos y descensos, tal como es el modelo europeo, generando con ello la posibilidad de que un club aficionado pueda acceder, por mérito propio, a la

liga o división superior, ya sea de fútbol o voleibol, que son los deportes cuyas bases o reglamentos hemos revisado.

En cuanto a la regulación de los derechos de transmisión, la intervención de los poderes públicos en el Perú es tenue, dejando fundamentalmente a las organizaciones deportivas (las federaciones) la normativa de esta materia con respecto a sus afiliados, ligas y clubes deportivos. La Ley 28036, Ley de Promoción y Desarrollo del Deporte, contiene las siguientes disposiciones:

- El artículo 44, que establece que las federaciones deportivas nacionales son organizaciones civiles sin fines de lucro que se rigen por sus **estatutos**, la legislación aplicable y **las normas internacionales que les corresponda de acuerdo a su federación internacional** y a sus organismos rectores.
- El artículo 88, que establece como uno de los recursos de las federaciones nacionales deportivas, los derechos que se cobren por televisar o radiodifundir los espectáculos públicos deportivos de sus afiliados en la disciplina en la que participe una selección nacional de cualquier categoría.
- El artículo 90, que establece que la obligación de la junta directiva de la federación deportiva nacional de remitir a la presidencia del Instituto Peruano del Deporte una copia autenticada por un fedatario público de, entre otros, todo convenio o contrato de publicidad o derechos de transmisión que suscriba.

Como se podrá apreciar, salvo lo descrito precedentemente, no existe propiamente una intervención de los poderes públicos del Perú en la regulación específica sobre los derechos de transmisión audiovisual, como acontece, por ejemplo, en España con la regulación de esta materia en el fútbol, mediante el Real Decreto-ley 5/2015, de 30 de abril, de medidas urgentes en relación con la comercialización de los derechos de explotación de contenidos audiovisuales de las competiciones de fútbol profesional, actualmente vigente, y la nueva ley española del deporte, Ley 39/2022, de 30 de diciembre, del Deporte.

En el Perú, los derechos audiovisuales de transmisión del fútbol peruano se regulan principalmente por los Estatutos de la Federación Peruana de Fútbol, los Estatutos de la FIFA y los Reglamentos de las Ligas 1 y 2, de fútbol profesional. Así, en el artículo 156 del Reglamento de la Liga 1, relativo a los derechos de transmisiones, se establece lo siguiente¹⁰:

“156.1 De acuerdo con sus Estatutos, la FPF es propietaria original de todos los derechos que emanan de las competiciones de fútbol asociación y de todas sus disciplinas y otros actos que se realizan en su jurisdicción, sin ningún tipo de restricción respecto al contenido, el tiempo, el lugar o legislación. Estos derechos comprenden, entre otros, toda clase de derechos de orden económico, de grabación, reproducción y difusión audiovisuales, derechos multimedia, derechos de marketing y promocionales y derechos

¹⁰ Una norma similar al establecido en el artículo 156.1, tiene previsto el Reglamento de la Liga 2.

inmateriales, como los emblemas, y otros derechos que emanen del derecho de propiedad intelectual.

156.2. La FPF tiene la responsabilidad exclusiva de autorizar la distribución de imágenes, sonidos y otros datos de partidos de fútbol y actos bajo sus respectivas jurisdicciones".

En el voleibol femenino, que es la otra disciplina deportiva de gran arraigo popular, las Bases del Torneo de la Liga Nacional de Vóley Femenina Apuesta Total 2023/2024 no son tan específicas en cuanto a los derechos audiovisuales de transmisión, aunque denotan claramente el carácter privado de la regulación de la televisación del torneo entre la federación y el operador televisivo. El artículo 12 de las Bases, establece lo siguiente:

"12.1 Los partidos programados podrán ser transmitidos en vivo o diferido de acuerdo a la programación de la TV.

12.2 A solicitud de la TV y/o si el desarrollo del torneo lo exige, se podrá variar algún(os) de los partidos seleccionados por la Comisión de Organización Deportiva de la FPV".

CONCLUSIÓN

El modelo de la gestión y estructura del deporte en el Perú tiene, en general, las características del modelo europeo, de acuerdo con los rasgos singulares que ha determinado la doctrina. No guarda ninguna característica del modelo americano, salvo, sin considerar el carácter cerrado de la competición y sus competidores, la naturaleza

privada de la regulación de los derechos audiovisuales de transmisión, los cuales no provienen de una regulación específica de los poderes públicos, sino que se desarrolla principalmente sobre la base de los estatutos de las federaciones nacionales e internacionales de la correspondiente disciplina deportiva, los reglamentos o bases de los torneos y competiciones, tal como acontece con el fútbol y el voleibol femenino, que son los deportes de mayor popularidad en el Perú.

Asimismo, se advierte una intensa intervención de los poderes públicos en el financiamiento a las organizaciones deportivas rectoras de las distintas disciplinas deportivas (federaciones deportivas nacionales), con excepción del fútbol, destinados a solventar sus actividades y el apoyo económico a los deportistas, aunque resulta discutible determinar si el financiamiento a las federaciones repercute eficientemente o no en el desarrollo del deporte, lo cual podrá ser materia de una futura investigación.

José Antonio Abanto Valdivieso

Máster en Intervención de la Administración en la Sociedad por la UNED

EDITA: IUSPORT

Abril 2024