

**GUÍA DE TRANSPARENCIA  
Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA  
DIRIGIDA A LAS  
FEDERACIONES DEPORTIVAS**

## **1. CONTENIDO DE LA GUÍA Y ENTIDADES A LAS QUE SE DIRIGE.**

El artículo 2.3 de la Ley Foral 5/2018, de 17 de mayo, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (en adelante, LFT) establece que, *“en el ejercicio de la actividad sujeta al Derecho Administrativo, es aplicable a entidades de Derecho público o entidades sobre las que la Comunidad Foral ejerza competencia conforme a la Ley Orgánica 13/1982, de 10 de agosto, de Reintegración y Amejoramiento del Régimen Foral de Navarra: Colegios profesionales, Cámara de Comercio, denominaciones de origen, federaciones deportivas y corporaciones de Derecho público.”*

El Consejo de Transparencia de Navarra, órgano regulado por la LFT, tiene atribuida como una de sus funciones la de promover actividades de formación y sensibilización en materia de transparencia y de acceso a la información pública. Con el fin de ayudar en la tarea de plena adaptación a los mandatos contenidos en la LFT, el Consejo de Transparencia de Navarra ha elaborado la presente guía a fin de que sea de utilidad a las federaciones deportivas en el cumplimiento de las obligaciones de transparencia que les impone la LFT. El objeto de esta guía es plasmar en un documento y con carácter meramente orientativo la información más relevante y detallada que el CTN entiende necesaria para impulsar el desarrollo de una cultura de transparencia y, particularmente, para estimular a las federaciones deportivas al cumplimiento de las obligaciones establecidas en la LFT.

En lo que hace a publicidad activa, según la disposición adicional tercera de la LFT, los sujetos obligados deben adoptar las medidas necesarias para que la información derivada de las nuevas obligaciones de publicidad activa previstas en la LFT esté disponible en la correspondiente sede electrónica o página web, en el plazo máximo de un año a contar desde la fecha de entrada en vigor de la LFT; plazo que finaliza el 23 de agosto de 2019. En lo que hace al acceso por la ciudadanía a la información pública existente derivada de la actividad de Derecho Administrativo, las disposiciones de la LFT son de plena aplicación desde el 23 de agosto de 2018.

Conforme al contenido y estructura de la guía, en primer lugar, su objetivo es acotar el marco y naturaleza de las federaciones deportivas, que, si bien están sujetas a la LFT, no lo están en los mismos términos que las Administraciones Públicas. En segundo lugar, la guía ahonda en los ámbitos a los que quedarían sujetas en cuanto a su adecuación a la LFT «en lo relativo a sus actividades sujetas a Derecho Administrativo». Se trata este de un aspecto que se ha de abordar en profundidad para acotar de manera adecuada aquellas materias que entran o quedan fuera del ámbito de obligado cumplimiento conforme a lo establecido en la LFT, aportando la mayor certidumbre y seguridad posibles.

## **2. NATURALEZA DE LAS FEDERACIONES DEPORTIVAS: MARCO LEGAL.**

Conforme establecen la Ley Foral 15/2001, de 5 de julio, del Deporte de Navarra (artículos 42 y ss.) y el Decreto Foral 80/2003, de 14 de abril, (artículos 28 y 31), las federaciones deportivas son entidades privadas de base asociativa, sin ánimo de lucro, cuyo objeto principal es promover y desarrollar la práctica de las modalidades deportivas reconocidas en el ámbito de la Comunidad Foral. Gozan de personalidad jurídica propia y de plena capacidad para el cumplimiento de sus fines. Además de sus funciones propias en el ámbito del tráfico jurídico privado, ejercen por delegación funciones públicas de carácter administrativo, actuando en este caso como agentes colaboradores de la Administración de la Comunidad Foral.

Las federaciones deportivas de Navarra, además de sus funciones propias, ejercen por delegación de la Administración Deportiva de la Comunidad Foral, y bajo su coordinación y tutela, las siguientes funciones públicas de carácter administrativo, actuando en este caso como agentes colaboradores de la Administración Pública:

- a) Ordenar el marco general y autorizar la organización de las competiciones oficiales no profesionales de ámbito navarro, de sus modalidades deportivas.
- b) Expedir las licencias o habilitaciones para participar en las competiciones oficiales no profesionales de ámbito navarro.
- c) Determinar los deportistas y técnicos que integran las selecciones deportivas de Navarra en sus correspondientes modalidades.
- d) Determinar la participación de las selecciones deportivas de Navarra en actividades o competiciones deportivas.
- e) Ejercer la potestad disciplinaria deportiva en el marco de sus correspondientes modalidades deportivas.
- f) Ejecutar y velar por la ejecución de las resoluciones del Comité de Justicia Deportiva de Navarra.
- g) Colaborar con la Administración deportiva de la Comunidad Foral en la prevención, control y represión del dopaje deportivo, y en la prevención y control de la violencia en el deporte.
- h) Colaborar con la Administración deportiva de la Comunidad Foral en el control de las subvenciones oficiales que se asignen a las personas físicas o jurídicas integradas en las mismas.

- i) El control de los procesos electorales federativos.
- j) En colaboración con las Administraciones Públicas de Navarra, fomentar la igualdad de hombres y mujeres en aquellas modalidades deportivas en que uno de los dos géneros no se encuentre debidamente representado.
- k) Cualquiera otra función pública que por delegación se le atribuya.

En suma, las federaciones deportivas son entidades singulares debido a su doble dimensión; la privada y la pública. La pública responde a una perspectiva orientada al interés público en relación con el ejercicio de actividades privadas; la privada se manifiesta en la defensa de los intereses legítimos de sus miembros federados.

### **3. LAS FEDERACIONES DEPORTIVAS EN LA LFT: PUBLICIDAD ACTIVA Y DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA.**

Según establece el artículo 2.3, las disposiciones de la LFT se aplican a las federaciones deportivas *en el ejercicio de la actividad sujeta a Derecho Administrativo*. La delimitación de este concepto y, por lo tanto, del alcance de la aplicación de los preceptos de la LFT a las federaciones, constituyen la premisa de la que debe partirse a la hora de definir las obligaciones que deben ser asumidas por estas entidades.

En primer lugar, debe destacarse que la incorporación de las federaciones deportivas al ámbito subjetivo de la LFT en virtud del artículo 2.3 antes mencionado, implica por un lado, que dichas entidades quedan sometidas al cumplimiento de las obligaciones de publicidad activa definidas en el Capítulo III del Título I de la LFT -artículos 18 a 29- en lo que atañe a sus “actividades sujetas a Derecho Administrativo”, y, por otro, que cualquier persona tiene derecho a acceder a la información pública de la que dispongan las mencionadas entidades, entendido dicho concepto de información pública como los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren su poder y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones públicas, y previo ejercicio del derecho de acuerdo con el procedimiento regulado en el Capítulo II del Título III de la LFT -artículos 34 a 44-.

La información que se solicite deberá conectarse, de igual manera, con el límite de la sujeción de las federaciones deportivas a la ley, esto es, que se trate de información relativa a “actividades sujetas a Derecho Administrativo”.

## **4. ÁMBITO OBJETIVO AL QUE QUEDAN SUJETAS LAS FEDERACIONES DEPORTIVAS EN APLICACIÓN DE LA LEY FORAL DE TRANSPARENCIA.**

### **4.1.- Publicidad activa**

#### **A. Principios de la publicidad activa (art. 5 LFT)**

Como a todas las entidades incluidas en el ámbito subjetivo de la LFT, los principios generales previstos en el artículo 5 de la LFT les son de aplicación a las federaciones deportivas. Dichos principios generales, en lo que hace a la publicidad activa, pueden resumirse en los siguientes:

- a) Deben proporcionar y difundir constantemente, de una forma veraz y objetiva, la información que obra en su poder relativa a su actividad sujeta a Derecho Administrativo, ya que esa información en su poder, custodia o bajo su control se presume pública, salvo las excepciones previstas en la LFT.
- b) El cumplimiento de las obligaciones de publicación activa debe realizarse por medios electrónicos, utilizando y promoviendo software de código abierto, así como el uso de estándares abiertos y neutrales en materia tecnológica e informática.
- c) La información se ha de publicar de manera clara, estructurada, accesible y comprensible.
- d) En la publicación de la información se debe tener en cuenta los límites a la obligación de transparencia establecidos en el artículo 31 de la LFT y, especialmente, el derecho a la protección de datos de carácter personal.

#### **B. Obligaciones de publicidad activa.**

Para cumplir debidamente con sus obligaciones de transparencia, las federaciones deportivas, conforme establece el artículo 11 de la LFT, deben:

- a) Elaborar, mantener actualizada, al menos con una periodicidad trimestral, y difundir de forma permanente, veraz y objetiva, a través de sus respectivas sedes electrónicas o páginas web, la información cuya divulgación garantice la transparencia de su actividad sujeta a Derecho Administrativo.
- b) Elaborar y difundir, con una periodicidad trimestral, un inventario de la información pública referida en la letra a) con indicación de dónde puede encontrarse dicha información.
- c) Desarrollar sistemas y políticas de gestión de la información pública que garanticen su fiabilidad, actualización permanente, integridad y autenticidad.

d) Adoptar las medidas de gestión de la información pública que hagan fácil su localización y divulgación y fomenten la accesibilidad, la interoperabilidad, la calidad, el control de la veracidad y la reutilización de la información publicada.

e) Publicar la información de una manera clara, estructurada y entendible. Deberá estar disponible en formatos que resulten accesibles y comprensibles, conforme a los principios de accesibilidad universal y diseño para todas las personas.

f) Difundir los derechos que reconoce la LFT a las personas, asesorar a las mismas para su correcto ejercicio y asistirles en la búsqueda de información.

g) La información pública deberá permanecer publicada durante los siguientes plazos:

- La información que describa situaciones de hecho se mantendrá publicada, al menos, mientras estas subsistan.

- La información sobre normas, al menos, mientras estas mantengan su vigencia.

- La información sobre convenios y subvenciones, mientras persistan las obligaciones derivadas de los mismos y, al menos, diez años después de que estas cesen.

- La información económica al menos durante diez años a contar desde el momento en el que fue generada.

### **C. Mapa de obligaciones.**

Los listados que se describen seguidamente han de entenderse, en aplicación de la LFT, como obligaciones mínimas de información pública, pues, además, según dispone el artículo 29, será objeto de publicación cualquier otra información pública que se considere de interés para la ciudadanía y, en particular, aquella cuyo acceso se solicite con mayor frecuencia. A lo que hay que añadir las obligaciones de publicidad establecidas en otras disposiciones específicas que prevean un régimen más amplio en materia de publicidad (artículo 18.2). Conforme al artículo 7, la información debe hacerse pública en las páginas web de las federaciones. Para ello, parece lo más aconsejable crear un Portal de Transparencia en la sede electrónica o página web de la corporación de derecho público.

Seguidamente, a título meramente orientativo, se describen los ítems que conforman el mapa de obligaciones de publicidad activa de las federaciones deportivas.

#### **a) Información institucional y organizativa.**

Las funciones que desarrollan, la normativa de aplicación y su estructura organizativa interna con inclusión de un organigrama actualizado con identificación de los responsables de los diferentes órganos, señalando la sede de sus órganos y los distintos medios de contacto.

#### **b) Información económica, presupuestaria y estadística.**

Se especifica a continuación qué información y con qué alcance deben publicar las federaciones deportivas en cumplimiento de la LFT:

#### **Contratos públicos.**

¿Son las federaciones deportivas poderes adjudicadores?

Ha señalado reiteradamente la jurisprudencia europea (por todas, STJUE de 5 de octubre de 2017) que una entidad adquiere la condición de poder adjudicador cuando se cumplen tres condiciones acumulativas, a saber, a) que dicha entidad haya sido creada específicamente para satisfacer necesidades de interés general que no tengan carácter industrial o mercantil; b) que esté dotada de personalidad jurídica; y c) que su actividad esté mayoritariamente financiada por los poderes públicos o que su gestión esté controlada por parte de éstos últimos, o que más de la mitad de los miembros de su órgano de administración, de dirección o de vigilancia sean nombrados por los poderes públicos.

El artículo 4.1 de la Ley Foral 2/2018, de 13 de abril, de Contratos Públicos, establece que se aplicará a los contratos públicos celebrados por las siguientes entidades:

*“e) Las entidades públicas empresariales y entidades de derecho público, consorcios, sociedades mercantiles y laborales, fundaciones u otros entes, o asociaciones de cualesquiera de ellos, dotados de personalidad jurídica, pública o privada, vinculados o dependientes de las entidades mencionadas en los apartados anteriores, en los que concurren **conjuntamente** estos requisitos:*

*1.º Que en su actividad satisfagan, al menos parcialmente, fines de interés público que no tengan carácter industrial o mercantil y no asuman riesgo empresarial.*

*2.º Que las Administraciones Públicas financien, directa o indirectamente, más de la mitad de su actividad, o bien tengan influencia dominante sobre las mismas a través de mecanismos que controlen su gestión, o bien permitan designar a más de la mitad de los miembros de sus órganos de administración, de dirección o de vigilancia.”*

Respecto a de las federaciones deportivas, la Administración de la Comunidad Foral de Navarra no designa a más de la mitad de los miembros de su órgano de administración, dirección o vigilancia, y tampoco concurre el requisito de que su financiación corra

mayoritariamente a cargo de la referida Administración ya que sus fuentes de financiación son: subvenciones, publicidad y patrocinios, licencias y cuotas, recursos propios corrientes y extraordinarios, etc.

Por otra parte, tampoco resulta viable entender que la tutela de la Administración de la Comunidad Foral, a través del control a posteriori que ejercen en relación con su actividad, llegue a tener una influencia determinante sobre las decisiones de la federación.

Cabe concluir, por tanto, que las federaciones deportivas no quedan sujetas a la Ley Foral de Contratos Públicos porque no cumplen los requisitos mínimos establecidos en el artículo 4.1 para ser poder adjudicador.

No obstante, lo cierto es que el sometimiento de las federaciones deportivas a la contratación pública es una cuestión controvertida. En la actualidad, este asunto no ha sido resuelto de forma contundente ni por la doctrina ni por la jurisprudencia. Cierto es que la poca doctrina existente se inclina por darles la consideración de poderes adjudicadores (José Antonio MORENO MOLINA, en su trabajo “La sujeción de las federaciones deportivas a la Ley de Contratos del Sector Público”, Revista Aranzadi de Derecho de Deporte y Entretenimiento, núm. 27/2009, pp. 45 a 64, las considera poder adjudicador, afirmando que los contratos celebrados por dichas entidades, pese a tener naturaleza privada, deben de quedar sujetos a las diferentes regulaciones sobre contratación pública). Sin embargo, parece que en la actualidad ninguna de las federaciones deportivas españolas licita las adjudicaciones de sus contratos.

Ante esta situación de cierta incertidumbre, el Consejo de Transparencia de Navarra recomienda a las federaciones deportivas que den publicidad a los contratos que realicen que tengan alguna relación directa con el ejercicio de las funciones públicas que tienen delegadas. De optar por hacerlo, aconseja publicar los siguientes datos:

- a) Objeto y tipo de contrato.
- b) Fecha de formalización.
- c) Fecha de inicio de ejecución.
- d) Duración.
- e) Procedimiento de adjudicación utilizado (normalmente contratación directa).
- f) Importes del contrato.
- g) Identidad del adjudicatario.
- h) La solvencia técnica y económica del adjudicatario.

- i) Modificaciones aprobadas, contratos complementarios y las prórrogas de los contratos.
- j) Información sobre la cesión del contrato y la subcontratación, detallando la identidad de los cesionarios o subcontratistas, el importe y el porcentaje del volumen de cada contrato que ha sido subcontratado.
- k) Importe de la liquidación practicada a la finalización del contrato.
- o) Información relativa a la revisión de precios, así como a la desviación del coste final de la prestación contratada en relación con el importe inicial.

### **Convenios**

Deberán publicarse los convenios firmados por las federaciones deportivas en ejercicio de las funciones públicas que le hayan sido delegadas. Dicha publicidad incluirá los siguientes conceptos:

- a) Partes firmantes
- b) Objeto
- c) Plazo de duración
- d) Modificaciones realizadas
- e) Obligaciones, incluidas también en caso de que las hubiera, las económicas derivadas de los mismos.

Respecto a la publicación de información de carácter personal contenida en los contratos y convenios que sean publicados, la corporación debe atenerse a lo dispuesto en el criterio interpretativo núm. 4 de 2015 firmado conjuntamente por el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno y la Agencia Española de Protección de Datos.

### **Actos de disposición económica-presupuestaria**

Las federaciones deportivas tienen autonomía financiera y sus finanzas no se controlan ni por la Intervención de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra ni por la Cámara de Comptos. Por lo tanto, cualquier otro acto de ejecución presupuestaria y, en concreto, sus presupuestos, cuentas anuales o las retribuciones percibidas por los responsables de la federación **no puede ser considerada información pública** en el sentido estricto de la LFT y, por lo tanto, su publicación no debe considerarse preceptiva.

No obstante, en un ejercicio voluntario de transparencia, el CTN invita a las federaciones deportivas a que hagan público, cuando menos, el presupuesto de ingresos y gastos, las cuentas anuales de la federación, y los informes externos de auditorías.

## **4.2. Derecho de acceso a la información pública**

Como entidades a las que es de aplicación la LFT, las federaciones deportivas deben responder a las solicitudes de acceso a la información que les presenten siempre que se trate de **información que hayan elaborado u obtenido en ejercicio de sus funciones públicas.**

### **A. Ejercicio del derecho de acceso a la información.**

El solicitante no está obligado a motivar su solicitud de acceso a la información. Sin embargo, podrá exponer los motivos por los que solicita la información y que podrán ser tenidos en cuenta cuando se dicte la resolución. No obstante, la ausencia de motivación no será por sí sola causa de rechazo de la solicitud.

La solicitud puede presentarse por cualquier medio que permita tener constancia de la identidad del solicitante, sin que resulte necesaria la acreditación de la misma.

La solicitud debe contener la indicación precisa de la información que se solicita, la forma o formato preferido de acceso, y una dirección de contacto, preferentemente electrónica, a efectos de comunicaciones.

Cuando la solicitud no identifique de forma suficiente la información, se pedirá al solicitante que la concrete en un plazo de diez días hábiles, con suspensión del plazo máximo para resolver y con indicación de que, en caso de no hacerlo, se le podrá tener por desistido, si bien se le debe prestar asistencia para concretar su petición.

Las unidades responsables de la información pública y las oficinas de información, así como el órgano o entidad en el que se presente o al que se dirija la solicitud, cualquiera que sea el medio utilizado para realizarla, deben ofrecer la asistencia que sea necesaria para facilitar el ejercicio del derecho de acceso, teniendo en cuenta las necesidades especiales de algunos colectivos.

La sentencia de 23 de febrero de 2018 del Juzgado Central de lo Contencioso Administrativo número 6 (procedimiento ordinario 35/2017) declara que << el hecho de que tales materias estén sujetas a obligaciones de publicidad activa no comporta que pueda negarse por esa causa el derecho de acceso de los ciudadanos a la información solicitada, por más que coincida o pueda coincidir con todo o parte de la publicada, pues la propia Ley desdobra las obligaciones impuestas por el principio de transparencia, de manera que, por un lado, exige la publicidad activa... y, por otro, el capítulo III (arts. 12 y siguientes) reconoce el derecho de acceso a la información pública, sin que este

derecho subjetivo quede restringido ni condicionado por el cumplimiento de las obligaciones que resultan de los mandatos de la Ley para la publicidad activa>>

## **B. Notas sobre el procedimiento de ejercicio del derecho**

Las federaciones deportivas deben identificar suficientemente en su página web el derecho que asiste a los ciudadanos a pedir información de la que dispongan y ofrecer claramente las vías habilitadas para ejercerlo.

La respuesta debe tener en cuenta la posible aplicación de alguno de los límites al derecho de acceso previstos en el artículo 31 de la LFT o del derecho a la protección de datos de carácter personal del artículo 32, así como alguna de las causas de inadmisión previstas en el artículo 37 de la LFT.

El órgano en cada caso competente para resolver debe facilitar la información pública solicitada o comunicar al solicitante los motivos de la negativa a facilitarla lo antes posible y, a más tardar, en el plazo máximo de un mes desde la fecha de entrada de la solicitud en el registro de la sociedad pública, con carácter general.

Este plazo puede ampliarse por otro mes más, si el volumen y la complejidad de la información son tales que resulta imposible emitirla en el plazo antes indicado. En este supuesto, debe informarse al solicitante, dentro del plazo máximo de diez días, de las razones que justifican la emisión de la resolución en dicho plazo.

En caso de que la solicitud pueda afectar derechos o intereses legítimos de terceros, deberá proporcionarse a estos un plazo de quince días para que puedan realizar alegaciones. Dichas alegaciones deberán tenerse en cuenta a la hora de conceder o no la información pero no pueden considerarse como un veto al acceso.

En la respuesta que se proporcione, debe indicarse que es posible presentar reclamación ante el Consejo de Transparencia Navarra en el plazo de un mes desde que se notifica la respuesta a la solicitud o bien recurso contencioso-administrativo ante el juzgado competente en el plazo de dos meses.

La solicitud podrá no ser tramitada si se refiere a información que no ha sido creada o recabada en el marco de las funciones públicas ejercidas por la federación.

## **C. Ámbitos materiales de los que pueden proyectarse el ejercicio del derecho de acceso a la información pública.**

Tal y como se ha indicado con anterioridad, las federaciones deportivas quedan sometidas al cumplimiento de las obligaciones de publicidad activa definidas en los artículos 18 a 29 de la LFT en lo que atañe a sus “*actividades sujetas a Derecho Administrativo*” y, asimismo, cualquier persona tiene derecho a acceder a la información pública de la que dispongan las mencionadas entidades respecto a sus

“actividades sujetas a Derecho Administrativo” previo ejercicio del derecho de acceso - artículos 30 a 44 LFT-

Entre tales supuestos pueden, a **meros efectos orientativos**, señalarse los siguientes ámbitos materiales sobre los que puede proyectarse el ejercicio del derecho de acceso a la información pública respecto de actividades sujetas a derecho administrativo:

- La información relativa al procedimiento electoral de la federación deportiva de que se trate, comprensiva de la información relacionada con el derecho de sufragio activo y pasivo; la convocatoria de elecciones; la presentación de candidaturas; la elaboración del censo electoral; la constitución de la mesa electoral y las facultades de su presidente; las papeletas; la forma de acreditar el voto; el voto por correo; el escrutinio; la elaboración del acta correspondiente; y, finalmente, la toma de posesión de los candidatos elegidos, con el límite derivado de la garantía de la protección de datos del artículo 32 de la LFT en lo que concierne, a mero título ejemplificativo, al censo electoral (véase la Resolución 106/2017, de 26 de julio, del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía, recaída ante reclamación por haberse denegado solicitud de información planteada por un ciudadano ante la Federación Andaluza de Motociclismo).

- Las actas, acuerdos o resoluciones de los órganos de gobierno, respecto de todas aquellas actividades que se refieran al ejercicio de funciones sujetas a Derecho Administrativo de las previstas en la normativa correspondiente con el límite derivado de la garantía de la protección de datos del artículo 32 de la LFT.