

**CÁTEDRA
SANTANDER
DE LOS DERECHOS
DEL NIÑO**



**INFORME SOBRE LAS OBLIGACIONES DE LAS ENTIDADES
DEPORTIVAS Y DE OCIO EN LA LEY ORGÁNICA 8/2021 Y LA FIGURA
DEL DELEGADO O DELEGADA DE PROTECCIÓN**

22 de febrero de 2022

Prof. Dr. Borja Sánchez Barroso

AUTOR DEL INFORME

Borja Sánchez Barroso es Doctor en Derecho, Profesor Colaborador Asistente de Derecho Constitucional en la Facultad de Derecho de la Universidad Pontificia Comillas de Madrid (ICADE) y Abogado. Ha realizado estancias de investigación en el Instituto Max Planck de Derecho Público Comparado y Derecho Internacional de Heidelberg (Alemania) y en la Universidad de Columbia en Nueva York (Estados Unidos) e imparte cursos de Constitución, sistema de fuentes y organización del Estado; Fundamentos de Derecho Público; Sistema constitucional o Derecho Constitucional Comparado entre otros. Colaborador activo de la “Cátedra Santander de derechos del niño” de la Facultad de Derecho, ha participado en varias obras colectivas relacionadas con los derechos de niños, niñas y adolescentes, elaborado numerosos informes y dictámenes, así como participado en el diseño de entornos de protección frente a la violencia y Políticas de Buen Trato en diversas organizaciones.

ÍNDICE

1. OBJETO.....	4
2. MARCO NORMATIVO DE REFERENCIA.....	4
3. ENTRADA EN VIGOR DE LA LOPIVI.....	6
4. OBLIGACIONES DE LAS ENTIDADES DEPORTIVAS, DE OCIO Y TIEMPO LIBRE IMPUESTAS POR LA LOPIVI.....	7
4.1. OBLIGACIONES IMPUESTAS A LAS ENTIDADES DEPORTIVAS, DE OCIO Y TIEMPO LIBRE INDEPENDIENTEMENTE DEL DESARROLLO AUTONÓMICO.....	8
4.2. OBLIGACIONES DIRECTAMENTE DEPENDIENTES DE LA NORMATIVA AUTONÓMICA DE DESARROLLO Y LOS PROTOCOLOS DE ACTUACIÓN, DE IMPOSIBLE CUMPLIMIENTO EN EL MOMENTO ACTUAL.....	9
4.3. OBLIGACIONES QUE INDIRECTA O PARCIALMENTE DEPENDEN DEL FUTURO DESARROLLO AUTONÓMICO.....	10
4.3.1. Adopción de las medidas de protección "necesarias".....	10
4.3.2. Formación específica para fomentar y desarrollar el deporte inclusivo.....	13
4.3.3. Designación de un Delegado o Delegada de protección.....	14
<i>4.3.3.1. Existencia de la obligación.....</i>	<i>14</i>
<i>4.3.3.2. Perfil, características y funciones actuales.....</i>	<i>17</i>
<i>4.3.3.3. Argumentos que abogan por diferir la designación actual de un Delegado o Delegada de protección.....</i>	<i>20</i>
5. CONCLUSIONES.....	23

1. OBJETO

El presente Informe se emite a solicitud de la entidad Plataforma de Infancia (España) en relación con el contenido de la Ley Orgánica 8/2021, de 4 de junio, de protección integral a la infancia y la adolescencia frente a la violencia (en adelante, “LOPIVI”).

El objeto del presente Informe es analizar las obligaciones que dicha norma impone actualmente sobre las entidades deportivas, de ocio y tiempo libre. Se analizará especialmente la figura del Delegado o Delegada de Protección contemplada por la LOPIVI, en cuanto a su obligatoriedad, perfil y funciones. Al momento de elaborar el presente Informe (22 de febrero de 2022), la LOPIVI es una norma en vigor, pero no se ha producido todavía el necesario desarrollo autonómico de la normativa estatal, lo que suscita dudas interpretativas sobre las cuestiones planteadas.

2. MARCO NORMATIVO DE REFERENCIA

La Convención sobre los Derechos del Niño reconoce el derecho de todos los niños, niñas y adolescentes (“NNA”) al descanso y el esparcimiento, el juego y otras actividades recreativas propias de su edad, entre las que se incluyen las actividades deportivas, de ocio y tiempo libre (artículo 31). Asimismo, la Constitución española de 1978 contiene la obligación de los poderes públicos de fomentar la educación física y el deporte, así como facilitar una adecuada utilización del ocio (artículo 43).

En ese contexto, la LOPIVI dedica un Capítulo específico al ámbito del deporte y el ocio (Capítulo IX), dentro del Título III de la norma, que establece las medidas de sensibilización, prevención y detección precoz de la violencia en diferentes ámbitos. Este Capítulo está compuesto por dos artículos, 48 y 49, que establecen el marco regulador básico de la protección a la infancia y la adolescencia frente a la violencia en dicho ámbito. Ambos establecen las principales obligaciones de las Administraciones Públicas y de las entidades que realizan actividades deportivas o de ocio con personas menores de edad de forma habitual, entre la que destaca el establecimiento de la figura del Delegado o Delegada de protección (como recuerda la propia Exposición de motivos de la LOPIVI).

Sin perjuicio de su análisis posterior, se reproducen ambos artículos para mayor facilidad:

Artículo 48: “Las administraciones públicas, en el ámbito de sus competencias, regularán protocolos de actuación que recogerán las actuaciones para construir un entorno seguro en el ámbito deportivo y de ocio y que deben seguirse para la prevención, detección precoz e intervención, frente a las posibles situaciones de

violencia sobre la infancia y la adolescencia comprendidas en el ámbito deportivo y de ocio.

Dichos protocolos deberán ser aplicados en todos los centros que realicen actividades deportivas y de ocio, independientemente de su titularidad y, en todo caso, en la Red de Centros de Alto Rendimiento y Tecnificación Deportiva, Federaciones Deportivas y Escuelas municipales”.

Artículo 49: “1. *Las entidades que realizan de forma habitual actividades deportivas o de ocio con personas menores de edad están obligadas a:*

a) Aplicar los protocolos de actuación a los que se refiere el artículo anterior que adopten las administraciones públicas en el ámbito deportivo y de ocio.

b) Implantar un sistema de monitorización para asegurar el cumplimiento de los protocolos anteriores en relación con la protección de las personas menores de edad.

c) Designar la figura del Delegado o Delegada de protección al que las personas menores de edad puedan acudir para expresar sus inquietudes y quien se encargará de la difusión y el cumplimiento de los protocolos establecidos, así como de iniciar las comunicaciones pertinentes en los casos en los que se haya detectado una situación de violencia sobre la infancia o la adolescencia.

d) Adoptar las medidas necesarias para que la práctica del deporte, de la actividad física, de la cultura y del ocio no sea un escenario de discriminación por edad, raza, discapacidad, orientación sexual, identidad sexual o expresión de género, o cualquier otra circunstancia personal o social, trabajando con los propios niños, niñas y adolescentes, así como con sus familias y profesionales, en el rechazo al uso de insultos y expresiones degradantes y discriminatorias.

e) Fomentar la participación activa de los niños, niñas y adolescentes en todos los aspectos de su formación y desarrollo integral.

f) Fomentar y reforzar las relaciones y la comunicación entre las organizaciones deportivas y los progenitores o quienes ejerzan funciones de tutela, guarda o acogimiento.

2. Asimismo, además de la formación a la que se refiere el artículo 5, quienes trabajen en las citadas entidades deberán recibir formación específica para atender adecuadamente las diferentes aptitudes y capacidades de los niños, niñas y adolescentes con discapacidad para el fomento y el desarrollo del deporte inclusivo de estos”.

Además de los artículos 48 y 49, la LOPIVI contiene otras referencias a la prevención y protección frente a la violencia en el ámbito del ocio y el deporte, en relación con el deber de comunicación de situaciones de violencia (artículo 20), el contenido de la Estrategia estatal de erradicación de la violencia sobre la infancia y la adolescencia (artículo 21) o los planes y programas generales de prevención (artículo 23).

A fecha de emisión del presente Informe, no se ha producido todavía un desarrollo normativo significativo de la LOPIVI por parte de las Comunidades Autónomas

(“CCAA”). Sin perjuicio de la aprobación de normas aisladas para la protección de la infancia y la adolescencia (por ejemplo, la Ley 4/2021, de 27 de julio, de Infancia y Adolescencia de Andalucía, principalmente dirigida a las Administraciones Públicas de dicha CCAA), no se han aprobado todavía los protocolos de actuación autonómicos para construir un entorno seguro en el ámbito deportivo y de ocio frente a la violencia, previstos en el artículo 47 de la LOPIVI. Tampoco se han aprobado las normas autonómicas que deben desarrollar la normativa básica estatal contemplada en la LOPIVI.

3. ENTRADA EN VIGOR DE LA LOPIVI

La LOPIVI fue aprobada por el Congreso de los Diputados, tras las enmiendas introducidas por el Senado, el 20 de mayo de 2021. Fue publicada en el Boletín Oficial del Estado el posterior 5 de junio de 2021, lo que marca la fecha de referencia para establecer el momento de entrada en vigor de la norma o, más precisamente, de cada uno de sus artículos. En efecto, la Disposición Final Vigésima Quinta de la LOPIVI estableció diversos momentos de entrada en vigor para cada artículo. Concretamente:

- (a) a los 20 días de su publicación en el BOE para la mayoría de los artículos, es decir, a partir del 25 de junio de 2021;
- (b) a los 6 meses de la entrada en vigor del resto de la norma, es decir, a partir del 25 de diciembre de 2021, para determinados artículos, (5.3, 14.2, 14.3, 18, 35 y 48.1.b y c de la LOPIVI) —este último referido precisamente a las entidades de ocio y deporte y a la figura del Delegado o Delegada de protección, como se ha visto anteriormente —; y
- (c) a partir del 1 de enero de 2022 para la Disposición Final Decimocuarta de la LOPIVI, referida a la modificación de la Ley 44/2003, de 21 de noviembre, de ordenación de las profesiones sanitarias.

En definitiva, al momento de emitir el presente Informe, ya ha entrado en vigor todo el contenido de la LOPIVI, una vez transcurridos los distintos plazos de *vacatio legis* previstos por la Disposición Final Vigésima Quinta¹.

¹ La entrada en vigor de la LOPIVI se produce sin perjuicio del plazo de un año otorgado a distintas entidades públicas para el cumplimiento de algunas de sus obligaciones: creación de una Comisión frente a la violencia en los niños, niñas y adolescentes en el ámbito sanitario —39 LOPIVI—, establecimiento de mecanismos para la comprobación automática de la inexistencia de antecedente —Disposición Adicional

4. OBLIGACIONES DE LAS ENTIDADES DEPORTIVAS, DE OCIO Y TIEMPO LIBRE IMPUESTAS POR LA LOPIVI

Cabe clasificar las obligaciones impuestas por la LOPIVI a las entidades que realizan actividades deportivas o de ocio con personas menores de edad de forma habitual en tres grandes grupos:

- a) En primer lugar, aquellas que no guardan una relación directa y necesaria con la normativa autonómica de desarrollo o los Protocolos de actuación frente a la violencia en el ámbito deportivo y de ocio cuya elaboración compete a las Administraciones Públicas por el artículo 47. Son obligaciones que despliegan su eficacia y vinculan a las entidades deportivas, de ocio y tiempo libre desde la entrada en vigor de la propia LOPIVI (Apartado 4.1 del Informe).
- b) En segundo lugar, aquellas obligaciones que, por su dependencia directa de la citada normativa o de los Protocolos, son de imposible cumplimiento para las entidades hasta que se aprueben la normativa o los Protocolos en cuestión. Estas obligaciones, aunque técnicamente en vigor junto con el resto de la LOPIVI, no tienen virtualmente ninguna eficacia en el momento actual (Apartado 4.2 del Informe).
- c) En tercer lugar, obligaciones pendientes de desarrollar por las Administraciones Públicas autonómicas, al menos parcialmente, pero que no dependen exclusivamente de dicha normativa de desarrollo o de los Protocolos de actuación que eventualmente aprueben las CCAA. Sobre ellas recaen las dudas principales en el momento actual, que resolveremos en el Apartado 4.3 del Informe. Entre ellas se incluye la obligación de designar un Delegado o Delegada de protección.

Sexta—; creación de una Comisión de seguimiento sobre la implementación de la propia LOPIVI — Disposición Adicional Séptima—; adaptación normativa en el ámbito de la Seguridad Social —Disposición Adicional Novena—; remisión de diversos Proyectos de Ley para la modificación de normas procesales y la regulación de los equipos técnicos especializados de asistencia a los órganos judiciales —Disposición Final Vigésima—; y adecuación de todas las normas estatales, autonómicas y locales anteriores que sean incompatibles con el contenido de la LOPIVI —Disposición Final Vigésima Segunda—.

4.1. OBLIGACIONES IMPUESTAS A LAS ENTIDADES DEPORTIVAS, DE OCIO Y TIEMPO LIBRE INDEPENDIEMENTE DEL DESARROLLO AUTONÓMICO

Como se anticipó, la LOPIVI contiene algunas obligaciones que no dependen directa y necesariamente de la normativa autonómica de desarrollo y los Protocolos de actuación cuya elaboración impone a las Administraciones Públicas autonómicas el artículo 47 de la LOPIVI. Son por tanto obligaciones que vinculan a las entidades que realizan actividades deportivas o de ocio con personas menores de edad de forma habitual, con independencia del momento en actúen las diferentes CCAA. Y lo hacen desde el mismo momento de entrada en vigor de la LOPIVI que, como se vio, se encuentra ya en vigor en su totalidad (la mayoría de la norma desde junio de 2021; el resto de partes aisladas desde diciembre de 2021 y enero de 2022).

Las obligaciones a las que nos referimos son las siguientes:

- d) fomentar la participación activa de los niños, niñas y adolescentes en todos los aspectos de su formación y desarrollo integral (artículo 48.1.e LOPIVI); y
- e) fomentar y reforzar las relaciones y la comunicación entre las organizaciones deportivas y los progenitores o quienes ejerzan funciones de tutela, guarda o acogimiento (artículo 48.1.f LOPIVI).

No obstante, en ausencia de desarrollo autonómico y de Protocolos de actuación, el grado de intensidad, los mecanismos, el formato o el contenido de estas acciones de fomento queda a criterio de cada entidad, según lo que cada una considere más adecuado y oportuno. Todo ello sin perjuicio de su necesaria adaptación a la normativa autonómica y a los Protocolos de actuación una vez sean aprobados, si ello resultara necesario.

En el mismo grupo cabe incluir una obligación impuesta al personal de las entidades deportivas y de ocio en contacto habitual con NNA, aunque no se trata de una obligación para las entidades mismas. Nos referimos al deber de comunicación a las autoridades (o, en caso de posible delito o amenaza para la salud y seguridad de los NNA afectados, a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, al Ministerio Fiscal o a la autoridad judicial) si se advierten indicios de una situación de violencia ejercida sobre una persona menor de edad, impuesto por los artículos 15 y 16 de la LOPIVI. Así como el deber de atención inmediata e información a la víctima cuando sea preciso, establecido por los mismos

artículos 15 y 16 de la LOPIVI². A ellas se suma el deber de comunicar a la Agencia Española de Protección de Datos las posibles infracciones de la normativa sobre protección de datos que afecten a un NNA (artículo 16.3 LOPIVI).

4.2. OBLIGACIONES DIRECTAMENTE DEPENDIENTES DE LA NORMATIVA AUTONÓMICA DE DESARROLLO Y LOS PROTOCOLOS DE ACTUACIÓN, DE IMPOSIBLE CUMPLIMIENTO EN EL MOMENTO ACTUAL

Junto a las anteriores obligaciones, existen otras que se encuentran en situación directamente opuesta: son aquellas que dependen directamente de la elaboración de Protocolos de actuación por parte de las Administraciones Públicas autonómicas, sin los cuales resultan imposibles de cumplir, o de otra normativa autonómica de desarrolla. Aunque estas obligaciones vienen expresadas en una norma en vigor, como se vio en Apartados anteriores, su eficacia en estos momentos es virtualmente inexistente. Al no poder ser objeto de cumplimiento alguno por parte de las entidades deportivas, de ocio y tiempo libre, no despliegan eficacia alguna, no pueden ser exigidas por las Administraciones Públicas competentes, y no deben entrañar por tanto consecuencia alguna para las entidades afectadas por la LOPIVI³.

Nos referimos en este caso a las obligaciones de:

² En el caso del artículo 16, la LOPIVI menciona que se trata de un deber de comunicación “cualificado”. Ello implicaría, según el apartado 16.1, que el deber de comunicación es “especialmente exigible” a determinados colectivos, entre los que se encuentran aquellas personas que, por su cargo, profesión, oficio o actividad, tengan encomendada la asistencia, el cuidado, la enseñanza o la protección de NNA, o el personal de centros deportivos y de ocio, entre otros. La LOPIVI no especifica en qué sentido se exigirá especialmente el cumplimiento del deber, ni permite concluir por qué se trata de un deber cualificado en estos casos. En este caso, además, el apartado 16.4 LOPIVI establece que las Administraciones Públicas competentes deben establecer mecanismos adecuados para la comunicación de sospecha de casos de personas menores de edad víctimas de violencia, algo que no se establece para el deber de comunicación general (15 LOPIVI). No parece, sin embargo, que la obligación de comunicación dependa directamente de estos mecanismos específicos, puesto que se prevé también la comunicación general a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, al Ministerio Fiscal o a las autoridades judiciales. Esta comunicación puede llevarse a cabo a través de cauces legales ya existentes, como la denuncia (artículos 259 y siguientes de la Ley de Enjuiciamiento Criminal).

³ Además del principio general según el cual las obligaciones física o legalmente imposibles no resultan exigibles (propio del ámbito civil, pero aplicable analógicamente a las obligaciones legales), los Tribunales también se han referido en ocasiones a esta consecuencia. Por ejemplo, la Sentencia del Tribunal Supremo (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 5ª) 1404/2020, de 27 de octubre, según la cual ciertos requisitos legales no podían ser exigidos por ser “*de imposible cumplimiento*” (F. J. 6).

- a) aplicar los protocolos de actuación que adopten las administraciones públicas en el ámbito deportivo y de ocio (artículo 48.1.a LOPIVI); y
- b) implantar un sistema de monitorización para asegurar el cumplimiento de dichos protocolos en relación con la protección de NNA (artículo 48.1.b LOPIVI).

En ausencia de los Protocolos a los que hacen referencia estas obligaciones, resulta imposible aplicarlos, pero también implantar un sistema que asegure su cumplimiento. Desconociendo el contenido de los Protocolos, no se puede conocer tampoco como monitorizar las actividades de forma que éstos sean respetados. Por todo ello, se trata de obligaciones que no resultan exigibles en este momento, y despliegan una eficacia virtualmente nula hasta que se apruebe la correspondiente normativa autonómica de desarrollo y los Protocolos previstos en el artículo 47 LOPIVI.

4.3. OBLIGACIONES QUE INDIRECTA O PARCIALMENTE DEPENDEN DEL FUTURO DESARROLLO AUTONÓMICO

La LOPIVI impone finalmente una serie de obligaciones a las entidades deportivas, de ocio y tiempo libre en contacto habitual con NNA cuya eficacia resulta dudosa, puesto que dependen parcial o indirectamente de la normativa autonómica de desarrollo y los Protocolos que el artículo 47 LOPIVI impone elaborar a las Administraciones Públicas.

4.3.1. Adopción de las medidas de protección “necesarias”

El artículo 20.2 LOPIVI establece un deber general de protección hacia los “centros educativos y de ocio y tiempo libre”, que deben adoptar “*todas las medidas necesarias para garantizar la protección y seguridad de los niños, niñas y adolescentes que comuniquen una situación de violencia*”. Aunque podría discutirse si estos centros son un concepto más restringido que las entidades deportivas, de ocio y deporte —puesto que el artículo, a través de la expresión “centros”, parece referirse únicamente a instalaciones permanentes dedicadas al ocio, deporte y tiempo libre, y no a entidades que desarrollen estas actividades en instalaciones ajenas o incluso en espacios públicos como vías, montes, etc.— o si designan, por el contrario, un concepto algo más amplio —puesto que el artículo no los limita a aquellos que organicen actividades deportivas o de ocio con personas menores de edad *de forma habitual*, como sí hace el artículo 48 LOPIVI—, lo cierto es que esta obligación no depende directamente de la normativa autonómica de

desarrollo o de los Protocolos que establezcan las Administraciones Públicas a estos efectos. El artículo 20.2 LOPIVI, lejano del artículo 48, ni siquiera los menciona.

De forma similar, aunque ya específicamente dirigido a las entidades deportivas, de ocio y tiempo libre en contacto habitual con NNA, el artículo 48.1.d LOPIVI obliga a estas últimas a “*adoptar las medidas necesarias para que la práctica del deporte, de la actividad física, de la cultura y del ocio no sea un escenario de discriminación [...], trabajando con los propios niños, niñas y adolescentes, así como con sus familias y profesionales, en el rechazo al uso de insultos y expresiones degradantes y discriminatorias*”. Nuevamente, no parece una obligación directamente dependiente de los Protocolos cuya elaboración ha sido encomendada a las Administraciones Públicas, ni directamente ligada a su contenido.

No obstante, en ambos casos, podría discutirse el significado de la expresión “*medidas necesarias*”. ¿Comprende todas aquellas medidas lógicamente encaminadas a conseguir los objetivos marcados por la norma, es decir, todas las que puedan razonablemente garantizar la seguridad y la protección de NNA que hayan comunicado situaciones de violencia, así como la ausencia de discriminación en el ejercicio de actividades deportivas y de ocio? En ese caso, podría tratarse de una obligación excesivamente genérica, que obligaría a las entidades deportivas y de ocio a un esfuerzo imposible: agotar “todas” las medidas necesarias para alcanzar dicho objetivo; de no alcanzarse, la entidad afectada siempre estaría “en falta”. ¿Comprende entonces únicamente las medidas que las Administraciones Públicas señalen como “necesarias”, a través de los Protocolos específicos que deben elaborar para detallar y especificar este y otros conceptos legales? En ese caso, se estaría introduciendo en los artículos 20.2 y 48.1.d LOPIVI una precisión que estos mismos no contienen (contrariamente a lo que sí hacen otros apartados del propio artículo 48.1 LOPIVI, expresamente referidos a la aplicación y cumplimiento de los citados Protocolos).

A nuestro juicio, la interpretación más razonable debe conjugar ambas variables, para alcanzar una solución intermedia. Por un lado, si la normativa autonómica de desarrollo o los futuros Protocolos de actuación en el ámbito del ocio y el deporte contienen medidas dirigidas a alcanzar los objetivos fijados por la LOPIVI, éstas pasarán a integrar necesariamente el concepto de “medidas necesarias” a los efectos de los artículos 20.2 y 48.1.d LOPIVI, y obligarán por tanto específicamente a las entidades deportivas, de ocio y tiempo libre. Sin embargo, estas medidas no serían suficientes, puesto que no parecen

ser las únicas contempladas por los citados artículos de la LOPIVI. El uso de una expresión genérica como “medidas necesarias” (un concepto jurídicamente indeterminado) es habitual en las normas jurídicas, especialmente en aquellas que buscan prevenir diferentes riesgos, como la violencia o la discriminación hacia NNA. No por ello se debe esperar a su concreción por las Administraciones Públicas, ni se limitan al contenido que éstas señalen, sin que ello implique tampoco atribuirles *cualquier* tipo de significado. En este caso, por ejemplo, las expresiones “*todas las medidas necesarias*” o “*las medidas necesarias*” tampoco debería interpretarse como todas aquellas medidas imaginables, posibles o remotamente tendentes a conseguir el objetivo perseguido por la norma (ni la existencia de un caso puntual de violencia o discriminación debería interpretarse automáticamente como un incumplimiento de la adopción de medidas necesarias para prevenirlas).

Por todo ello, en ausencia de desarrollo autonómico y de los Protocolos previstos en el artículo 47 LOPIVI, que eventualmente podrían precisar o delimitar las medidas impuestas por los artículos 20.2 y 48.1.d LOPIVI, ya existirían actualmente las siguientes obligaciones:

- (a) para los centros deportivos y de ocio y tiempo libre, la obligación de adoptar cuantas medidas razonables se consideren oportunas para proteger a aquellos NNA que hayan comunicado una situación de violencia, según el criterio de cada entidad (el artículo 20.2 LOPIVI no se refiere a medidas de prevención generales frente a la aparición de situaciones de violencia, ni a medidas aplicables a todos los NNA);
- (b) para las entidades que realicen habitualmente actividades de deporte, ocio y tiempo libre con NNA, la obligación de adoptar medidas que razonablemente puedan ayudar a prevenir la aparición de situaciones estructurales de discriminación (la LOPIVI habla de no convertir el deporte o el ocio en un “*escenario de discriminación*”), así como de trabajar —con el grado de intensidad y los medios que cada entidad considere más oportunos— con los NNA, las familias y los profesionales a su cargo en el rechazo al uso de insultos y expresiones degradantes y discriminatorias.

Todo ello hasta que exista una regulación específica al efecto, a nivel autonómico, en cuyo caso habría que complementar las medidas o adecuarlas a lo previsto en dicha normativa.

4.3.2. Formación específica para fomentar y desarrollar el deporte inclusivo

El artículo 48.2 LOPIVI establece que quienes trabajen en entidades que realizan habitualmente actividades deportivas, de ocio y tiempo libre con NNA deberán además recibir formación específica para atender adecuadamente y fomentar y desarrollar el deporte inclusivo con aquellos NNA que presenten alguna discapacidad. El artículo 48.2 LOPIVI especifica que esta formación será complementaria o adicional a la que ya impone con carácter general el artículo 5 LOPIVI.

Sin embargo, no resulta claro a quién se impone la obligación de impartir dicha formación adicional, ni el contenido que dicha formación debería abarcar. De hecho, el citado artículo 5 LOPIVI solo se refiere a formación reglada o promovida por las Administraciones Públicas, o por los colegios de abogados y procuradores respecto de estos específicos colectivos. Por tanto, podría pensarse que el artículo 48.2 LOPIVI también se refiere a una formación específica que las Administraciones Públicas deben promover y garantizar. El uso de una expresión pasiva como “deberán recibir formación” permite esta interpretación.

No obstante, al encontrarse la citada obligación contenida en el artículo 48 LOPIVI, específicamente dirigido a las entidades que realizan de forma habitual actividades deportivas o de ocio, y emplearse un adverbio aditivo como “asimismo” para unir los dos apartados del artículo 48 LOPIVI, creemos que una interpretación más adecuada del artículo 48.2 LOPIVI exige considerarlo referido a las citadas entidades. E impone por tanto a estas últimas la obligación de asegurar una formación específica, independiente y complementaria de aquella que puedan establecer los poderes públicos, para el concreto fin establecido en dicho artículo: atender adecuadamente las diferentes aptitudes y capacidades de los NNA con discapacidad para fomentar y desarrollar el deporte inclusivo de estos últimos. El grado de intensidad, el contenido y el formato de dicha formación, al no venir especificado en la norma, dependerá de lo que cada entidad considere más adecuado. Al menos hasta que exista una regulación específica al efecto, a nivel autonómico, en cuyo caso habría que adecuar la formación a lo previsto en dicha normativa.

4.3.3. Designación de un Delegado o Delegada de protección

4.3.3.1. Existencia de la obligación

Entre estas últimas obligaciones, la más significativa (y dudosa) es sin duda la impuesta por el artículo 48.1.c de la LOPIVI:

“Las entidades que realizan de forma habitual actividades deportivas o de ocio con personas menores de edad están obligadas a: [...] Designar la figura del Delegado o Delegada de protección al que las personas menores de edad puedan acudir para expresar sus inquietudes y quien se encargará de la difusión y el cumplimiento de los protocolos establecidos, así como de iniciar las comunicaciones pertinentes en los casos en los que se haya detectado una situación de violencia sobre la infancia o la adolescencia”.

Como se dijo anteriormente, se trata de un apartado cuya entrada en vigor se produjo 6 meses después que casi todos los demás artículos (el 25 de diciembre de 2021), según dispone expresamente la Disposición Final Vigésima Quinta. Desde ese momento, se plantea la duda jurídica sobre la necesidad de las entidades que realizan de forma habitual actividades de ocio y deporte con NNA de designar ya la figura del Delegado o Delegada de protección o si, por el contrario, pueden (o incluso deben) esperar al desarrollo autonómico de la figura y el establecimiento de los Protocolos de actuación autonómicos, cuyo cumplimiento y difusión competerían precisamente a dicho Delegado, según el propio artículo 48.1.c de la LOPIVI.

A este respecto, debemos tener en consideración las siguientes cuestiones:

(a) Según el artículo 3.1 del Código Civil (“CC”), que establece los criterios de interpretación de las normas, la llamada interpretación gramatical (según el sentido más inmediato de las palabras empleadas por cada norma) es la primera herramienta a la que se debe acudir. De hecho, si este primer sentido no suscita especiales dudas, no resulta necesario acudir a otros criterios, según la conocida expresión jurídica *in claris non fit interpretatio* (no cabe interpretación de lo que resulta claro).

Así lo ha recordado recientemente el Tribunal Supremo, en su Sentencia 1181/2021 de 29 septiembre (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 3ª):

“Si los términos de la norma son claros y no ofrecen dudas sobre el ámbito material de los valores que deben ser objeto de actualización semestral, como es el caso, habrá de estarse al sentido gramatical del precepto, sin que sea necesario acudir

a otros criterios interpretativos (in claris non fit interpretatio), a fin de evitar llegar a soluciones jurídicas distintas de las que la norma pretende”⁴.

Según este criterio, el artículo 48.1.c establece literalmente que “*las entidades [...] están obligadas a: [...] designar la figura del Delegado o Delegada de protección [...]*”, a quien la norma atribuye determinadas funciones. Estando dicho artículo en vigor, una primera interpretación razonable, poco abierta a la interpretación, impone considerar que dicha obligación —de designación— existe.

(b) El mismo artículo 3.1 CC señala, como posibles criterios de interpretación adicionales, “*el contexto, los antecedentes históricos y legislativos, y la realidad social del tiempo en que han de ser aplicadas [las normas]*”, así como su “*espíritu y finalidad*”.

Si tenemos en cuenta el contexto en que se inserta el artículo 48.1.c, veremos que se inserta en un Capítulo, el IX, que contiene únicamente dos artículos: 47 y 48. El primero contiene un mandato dirigido a las Administraciones Públicas: desarrollar Protocolos de actuación para la prevención de la violencia. El segundo, en cambio, contiene las obligaciones dirigidas a las entidades que realizan directamente actividades deportivas y de ocio. Pese a la referencia de algunos apartados del artículo 48 LOPIVI al artículo anterior, no parece que el contexto normativo supedite o haga depender las obligaciones impuestas a las citadas entidades al cumplimiento por parte de las Administraciones competentes del mandato impuesto por el artículo 47. Más bien al contrario: ambos artículos dibujan esferas de responsabilidad diferenciadas, en las que algunas acciones competen a las Administraciones Públicas —desarrollar Protocolos de actuación— y otras a las entidades —por ejemplo, fomentar la participación y la comunicación o, en lo que ahora nos concierne, designar un Delegado o Delegada de Protección—.

Si atendemos a las antecedentes legislativos, esta independencia entre ambas obligaciones parece todavía más clara. En efecto, aunque el contenido del actual artículo 48.1.c

⁴ Igual de clara se muestra la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Asturias, (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección1ª) 218/2021, de 26 de marzo (“*La interpretación judicial de la norma tampoco permitiría prescindir del sentido propio de las palabras empleadas, en cuanto en ellas se manifiesta con claridad y evidencia la mente del legislador. [...] En otras palabras, cuando la proposición normativa es clara y el sentido gramatical de las palabras es unívoco o jurídicamente preciso, no es admisible prescindir del sentido gramatical querido por la norma y sustituirlo por otro al gusto de la parte interesada (ya se trate del particular o de la administración), viniendo al caso el conocido principio jurídico interpretativo: "...in claris non fit interpretatio..."*, esto es, no cabe interpretar lo que es claro”).

LOPIVI no variaba en el Proyecto de la LOPIVI, sí lo hacía en el Anteproyecto inicial. En concreto, el artículo 45.2.e de dicho Anteproyecto señalaba que las “entidades están obligadas a: [...] designar la figura del ‘delegado de protección’ al que las personas menores de edad puedan acudir para expresar sus inquietudes y preocupaciones.” Sin referencia, por tanto, a las tareas de difusión y cumplimiento de los Protocolos incluidas posteriormente en la norma.

Finalmente, si atendemos al espíritu y la finalidad de la norma, la LOPIVI busca luchar contra la violencia sufrida por NNA desde un enfoque integral. Entre sus finalidades se encuentran, como señala el artículo 3 de la propia norma, garantizar la adopción de medidas de sensibilización (a), establecer medidas de prevención efectivas (b), impulsar la detección precoz de situaciones de violencia (c) o reforzar el ejercicio del derecho de NNA a ser oídos, escuchados y tenidos en cuenta (e). Desde esta perspectiva, resulta indudable que la designación de un Delegado o Delegada de protección contribuiría a una mayor consecución de estos fines y parece más acorde al espíritu de la norma que la posposición de dicha designación, a la espera de las actuaciones autonómicas correspondientes. La interpretación teleológica (acorde al fin de la norma), por tanto, vuelve a abogar por la existencia de dicha obligación en el momento actual, como interpretación más razonable.

(c) Muy habitualmente, las figuras del Delegado o Delegada de protección en el ámbito del ocio y del deporte y del Coordinador o Coordinadora de bienestar y protección en los centros educativos son tratados de forma equivalente por intérpretes de la LOPIVI, o al menos abordados de forma conjunta, pues quizás fuera esta la idea inicial del legislador: establecer figuras de referencia en ambos ámbitos, aunque con diferente nombre y atribuciones.

Sin embargo, la regulación final de ambas figuras en la LOPIVI resulta diferente. Particularmente, el artículo 35.2 LOPIVI señala que “las administraciones educativas competentes determinarán los requisitos y funciones que debe desempeñar el Coordinador o Coordinadora de bienestar y protección. Asimismo, determinarán si estas funciones han de ser desempeñadas por personal ya existente en el centro escolar o por nuevo personal”, entre los que la LOPIVI señala unos mínimos. Dicho apartado permite suponer que la figura del Coordinador en los centros educativos está supeditada a la previa regulación autonómica de dichos extremos: resulta imposible cumplir los requisitos y funciones a los que alude la LOPIVI sin que éstos hayan sido desarrollados previamente.

Sin embargo, para el caso de los Delegados o Delegadas de protección, no existe ningún precepto equivalente. La LOPIVI no hace mención alguna al desarrollo normativo posterior de la figura, ni encomienda expresamente a las CCAA su regulación.

En ese contexto, resultaría de aplicación el conocido principio general del Derecho según el cual donde la norma distingue, también deben hacerlo los intérpretes de la misma y sus aplicados. O, como señalaba el Tribunal Superior de Justicia de Andalucía en su Sentencia 2783/2009, de 3 de diciembre, “*donde la ley distingue, es preciso observar y estar a la distinción*”. En cambio, la posible voluntad del legislador resultaría en cambio irrelevante, pues la interpretación de una ley no depende de ella, sino de las palabras finalmente incluidas en la norma y de su sentido. O, como señaló el Tribunal Supremo desde la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de 14 de noviembre de 1990, “*en la interpretación de las normas ha de prevalecer la mens legis sobre la mens legislatoris*” [la mente de la ley sobre la mente del legislador]. Ello refuerza la apreciación de que la obligación impuesta a las entidades deportivas y de ocio de designar un Delegado o Delegada de protección, contrariamente a lo que sucede con los Coordinadores de bienestar y protección en los centros educativos, ya resultaría exigible desde la entrada en vigor del artículo 48.1.c LOPIVI (es decir, desde diciembre de 2021).

4.3.3.2. Perfil, características y funciones actuales

Si bien la obligación de designar un Delegado o Delegada de protección a cargo de las entidades que realicen actividades habituales con NNA parece relativamente clara, no lo es en cambio el perfil que deba tener esta figura, sus características o las funciones que debería asumir en la actualidad. En efecto, la LOPIVI no señala prácticamente nada a este respecto. Tampoco señala si la persona que debe ocupar esta figura debe ser interna o externa a la entidad, cómo o si serán retribuidas las funciones adicionales que desempeñe o la forma en que debe materializarse el nombramiento como Delegado o Delegada de protección⁵. Ni siquiera señala si debe tratarse de un único Delegado para toda la entidad

⁵ La Memoria de Análisis de Impacto Normativo del anteproyecto de LOPIVI sí mencionaba que podía existir un impacto económico positivo indirecto de la norma, “*en materia de aumento del nivel de empleo, en relación con las previsiones contenidas en los artículos 29 y 45.2.e)* [actual artículo 45.1.c] *del texto dispositivo del anteproyecto, que contemplan, respectivamente, la creación de las figuras del coordinador o coordinadora de bienestar y protección en todos los centros educativos donde cursen sus estudios las personas menores de edad, y del delegado de protección en todas aquellas entidades que realizan actividades deportivas o de ocio con personas menores de edad de forma habitual, respectivamente*”. Sin embargo, el contenido de la norma no obliga a contratar a una persona específica como Delegado o

(como parece deducirse de la dicción literal del artículo 48, referido a la figura del Delegado en singular) o si debe nombrarse uno para cada actividad realizada (lo que no parece deducirse directamente de la norma).

Ante estas importantes lagunas normativas, y en ausencia de normas autonómicas de desarrollo, las entidades deportivas, de ocio y tiempo libre gozan de un amplísimo margen de discreción para decidir, según su mejor criterio, qué perfil debería tener el Delegado o la Delegada de protección, cuáles son las características de la figura y qué funciones deciden encomendarle por el momento, a la espera de la normativa autonómica de desarrollo y los Protocolos de actuación contemplados en el artículo 47 LOPIVI.

Sin embargo, dentro de este amplio margen de apreciación, la LOPIVI sí menciona algunos rasgos mínimos que el Delegado o Delegada de protección debería cumplir:

- (a) Los NNA deben poder acudir a esta figura para expresar sus inquietudes, por lo que debe tratarse de una persona claramente identificada, cuya designación sea comunicada y fácilmente conocida por los NNA que realicen actividades deportivas, de ocio o tiempo libre con la entidad, y accesible, esto es, a disposición sencilla y directa de los NNA como para que éstos puedan acudir al Delegado o la Delegada a comunicarse. No en vano el Delegado está destinado a convertirse en la figura de referencia en materia de buen trato y prevención de la violencia en cada entidad deportiva y de ocio, para todos los NNA, pero también para su entorno familiar, el personal y los colaboradores de cada entidad. En ese sentido, es recomendable que tenga capacidad para asesorar y apoyar a alumnos y personal de la entidad, habilidades de comunicación, capacidad para trabajar con conflictos y asuntos emocionalmente angustiosos y capacidad para producir y desarrollar orientación y recursos, aunque la norma no lo exige expresamente.
- (b) El Delegado o Delegada de protección es el encargado de iniciar las comunicaciones pertinentes en los casos en los que se haya detectado una situación de violencia sobre la infancia o la adolescencia. Sin perjuicio de que las Administraciones Públicas deban desarrollar además mecanismos específicos de

Delegada de protección. Ni siquiera fomenta su contratación o la contempla específicamente, por lo que las entidades gozan de una libertad absoluta a este respecto.

comunicación de sospecha de una situación de violencia (artículo 16.4 LOPIVI), ya existe un deber de comunicación general (singularmente el deber de denuncia penal) y un deber cualificado, que en este último caso recae sobre el Delegado, como persona que tiene encomendada la asistencia y protección a NNA por razón de su cargo, profesión o actividad. Es recomendable, por tanto, que el Delegado o la Delegada de protección tengan conocimiento sobre los supuestos que exigen denuncia formal a las autoridades y los cauces existentes para llevarla a cabo. También debe tener conocimiento y relación fluida con los NNA y su entorno familiar, a efectos de detectar las potenciales situaciones de violencia a las que se refiere la norma. Finalmente, al tener que comunicarse también posibles infracciones de la normativa sobre protección de datos de un NNA, es recomendable que el Delegado o la Delegada de protección tenga al menos unos conocimientos básicos sobre esta normativa.

- (c) Como persona con deber cualificado de denuncia, el Delegado o la Delegada de protección también deberán prestar a las posibles víctimas la atención inmediata que precisen, facilitar toda la información de que dispongan y colaborar con las autoridades (artículo 16.4 LOPIVI). Por tanto, es recomendable designar a una persona que pueda realizar estas funciones de la mejor forma posible —empática, capacitada para la escucha, experta en tratar con NNA, sensibilizada con la posible victimización secundaria, con conocimientos suficientes en materia de protección y buen trato, violencia, acoso y mediación, así como de la información que debe transmitir en cada caso, etc.—. De hecho, los primeros momentos en que un NNA comunica una situación de violencia suelen ser esenciales para esclarecer y abordar adecuadamente la situación presentada, algo que deberá tener en cuenta el Delegado o la Delegada de protección.
- (d) Aunque la LOPIVI no lo señala expresamente, parece razonable pensar que las obligaciones impuestas a las entidades deportivas y de ocio de fomentar la participación activa de NNNA en todos los aspectos de su formación y desarrollo integral y de fomentar y reforzar las relaciones y la comunicación entre las organizaciones deportivas y los progenitores o quienes ejerzan funciones de tutela, guarda o acogimiento puedan (o incluso deban) ser encomendadas al Delegado o la Delegada de protección, como parte de sus funciones.

- (e) Finalmente, si existe, como se vio, una obligación general de ofrecer formación específica para atender las diferentes aptitudes y capacidades de NNA con discapacidad y fomentar el deporte inclusivo, parece oportuno que el Delegado o la Delegada de protección reciba esta formación con carácter prioritario, si no dispone ya de las competencias y habilidades necesarias a estos efectos, por razón de su formación anterior o de su perfil.

4.3.3.3. Argumentos que abogan por diferir la designación actual de un Delegado o Delegada de protección

Pese a que la interpretación de la LOPIVI propuesta en los apartados anteriores resulta razonable, ello no impide que existan argumentos contrarios. Estos argumentos permiten defender una interpretación del artículo 48.1.c LOPIVI según la cual cabría esperar a crear la figura del Delegado o Delegada de protección hasta que las CCAA desarrollen la normativa estatal y los Protocolos establecidos en el artículo 47 LOPIVI.

a) Pese a la interpretación más inmediata del artículo 48 LOPIVI, analizada en Apartados anteriores, puede existir alguna duda sobre el significado de la obligación impuesta por esta norma. En efecto, como se vio, una de las funciones principales encargadas al Delegado o Delegada de protección es la de difundir y cumplir los Protocolos que las CCAA deben establecer, y todavía no han establecido. Ésta es probablemente la función principal que un Delegado de protección deberá llevar a cabo, una vez las CCAA hayan aprobado los Protocolos en cuestión. Ante la imposibilidad de llevarla a cabo por el momento, puede defenderse que la figura del Delegado pierde gran parte de su sentido, si no puede llevar a cabo todavía las detalladas actuaciones y tareas que las CCAA deben encomendarle en el futuro.

En efecto, como señala el artículo 3.1 CC, ya citado anteriormente, el sentido primero de las palabras de una norma no es siempre concluyente, sino que debe atenderse también a otros criterios, entre los que destaca el contexto o la realidad social en que debe aplicarse la norma. Así lo ha señalado el Tribunal Supremo desde antiguo: “[...] *la interpretación de toda norma jurídica no debe hacerse sirviéndose exclusivamente de elementos gramaticales a la aceptación rigurosa de las palabras sino atendiendo a aquellos otros medios, lógicos, sistemáticos o históricos, que tradicionalmente vienen siendo reconocidos y manejados como instrumentos de la tarea exegética de las normas de Derecho, e incluso no puede dejar de reconocerse que una interpretación gramatical es muchas veces no aceptable cuando conduzca a una solución opuesta al sistema en el que*

*la norma esté encajada [...]*⁶. Teniendo en cuenta este criterio, y la función principal asignada al Delegado de protección, puede defenderse que su designación dependa del desarrollo autonómico de la figura, y de la aprobación de los Protocolos de actuación que estará obligado a difundir y cumplir.

b) De forma similar, la interpretación sistemática implica atender a todo el contexto normativo en que se inserta el artículo 48.1.c de la LOPIVI. En ese sentido, toda la LOPIVI parece estructurada de la misma forma: establece directrices, objetivos y normas generales que las CCAA deben más adelante desarrollar. Así lo anticipa la propia Exposición de motivos de la norma:

“Esta ley es propicia a la colaboración con las comunidades autónomas y evita el fraccionamiento operativo que venía existiendo en una materia tan importante. Abre paso a un nuevo paradigma de prevención y protección común en todo el territorio del Estado frente a la vulneración de derechos de las personas menores de edad y favorece que el conjunto de las administraciones públicas, en el marco de sus respectivas competencias, refuercen su implicación en un objetivo de alcance general como es la lucha contra la violencia sobre los niños, niñas y adolescentes, del todo consecuente con los compromisos internacionales del Estado”.

También es coherente este hecho con la naturaleza de la LOPIVI, como legislación básica estatal y norma que establece solamente las condiciones básicas para la protección de la infancia, al amparo de las competencias que la Constitución reconoce al Estado (artículos 149.1.1^a, 149.1.2^a o 149.1.18^a CE entre otros). Esta legislación y las condiciones básicas requieren, como complemento lógico necesario, un desarrollo posterior de las CCAA, que deben detallar y concretar en sus respectivos ámbitos territoriales las normas mínimas y generales establecidas por la LOPIVI. Así lo recalca expresamente la Disposición Final Decimoctava (*“De manera particular, los capítulos II, III, VII y IX del Título III de esta Ley Orgánica se entenderán sin perjuicio de la legislación que dicten las comunidades autónomas en virtud de sus competencias en materia de política familiar, asistencia social y deporte y ocio”*). Y así se deduce de la asunción expresa, por la mayoría de las CCAA, de las competencias específicas en materia de deporte, ocio y tiempo libre, que el Estado no puede invadir.

⁶ Por todas, véase la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de 22 de julio de 1987, F. J. 3.

En ese contexto normativo, puede defenderse la necesidad de esperar a un desarrollo autonómico de la figura del Delegado de protección para designarlo, a fin de conocer con mayor detalle su perfil, sus requisitos y las concretas funciones que cada CCAA encomiende a la figura.

c) Además, como se vio anteriormente, la regulación de la figura del Delegado de protección y del Coordinador de bienestar y protección de los centros educativos difiere en la LOPIVI, y ello puede ser un argumento a favor de la designación inmediata de un Delegado por las entidades deportivas y de ocio. Sin embargo, también podría emplearse como argumento en sentido contrario. En efecto, el artículo 4.1 CC regula la llamada interpretación analógica, es decir, la aplicación de una norma a un supuesto semejante, que comparta “*identidad de razón*” (mismo sentido, finalidad, coherencia) con el supuesto no regulado por el artículo que se debe interpretar (en este caso, el artículo 48.1.c LOPIVI y sus lagunas).

En ese contexto, es evidente que la filosofía latente tras las figuras del Delegado y el Coordinador de bienestar resulta similar. De hecho, ambas figuras se encuentran reguladas inmediatamente después de los artículos que obligan a las Administraciones Públicas a establecer Protocolos de actuación en los ámbitos educativo (artículo 34) y deportivo y de ocio (artículo 47). Por tanto, sería razonable interpretar que las normas aplicables al Coordinador de bienestar y protección también lo son, por analogía, a la figura del Delegado de protección. Como se anticipó, el artículo 35.2 LOPIVI señala que la figura del Coordinador deberá ser regulada por las CCAA (sus requisitos, funciones, características, etc.): hasta entonces, es razonable pensar que los centros educativos no tienen obligación de designarlo. Por esa razón, podría defenderse que la figura del Delegado o Delegada de protección también está pendiente de desarrollo autonómico y, por tanto, que las entidades deportivas y de ocio no tienen por qué designarlo hasta conocer, con mayor detalle, cuáles deben ser sus características, sus requisitos y sus concretas funciones.

d) Finalmente, las actuaciones de las Administraciones Públicas posteriores a la entrada en vigor de la LOPIVI también parecen abogar por esperar a designar la figura del Delegado o la Delegada de protección. De hecho, refuerzan la posible analogía entre esta figura y el Coordinador de bienestar y protección. Como muestra, el Acuerdo sobre el plan de implementación de la LOPIVI impulsado por el Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030 (parte de los trabajos de elaboración de la Estrategia nacional de

erradicación de la violencia) señala que, *“en coordinación con las autoridades competentes, se garantizará que las figuras del coordinador/a de bienestar infantil y del delegado de protección se encuentren plenamente operativas durante el curso 2022-2023. En el segundo trimestre de 2022 la CSIA hará un análisis del grado de articulación y desarrollo de dichas figuras”*. También señala que *“la regulación de la figura del Delegado de Protección deberá ser desarrollada por la normativa autonómica sobre actividades deportivas conforme a lo establecido en el artículo 48.1 LOPIVI”* (aunque, como se vio, el artículo 48.1 no impone expresamente a las CCAA desarrollar dicha figura).

Ante esta actuación posterior de las Administraciones Públicas, que avalaría la espera para designar el Delegado de protección, podría alegarse el principio general del Derecho según el cual nadie puede alegar a su favor la propia “torpeza” (en este caso, una interpretación que podría ser errónea de la LOPIVI), si en algún momento la Administración quisiera exigir la designación del Delegado de protección antes de que las CCAA hayan desarrollado normativamente la figura, o antes de 2022-2023, como ficha fijada por la propia Administración para implantar definitivamente la figura. En todo caso, debe tenerse en cuenta que la LOPIVI no fija un régimen sancionador por el incumplimiento de las obligaciones que la misma norma impone, lo que impediría sancionar a una entidad que no hubiera designado un Delegado de protección a tiempo (sin perjuicio de otras consecuencias jurídicas posibles, que no son objeto del presente Informe).

5. CONCLUSIONES

PRIMERA.- La LOPIVI impone algunas obligaciones a las entidades deportivas, de ocio y tiempo libre que ya resultan exigibles, sin necesidad de esperar al desarrollo autonómico o a la elaboración de Protocolos de actuación: fomentar la participación activa de los NNA en todos los aspectos de su formación y desarrollo integral y fomentar y reforzar las relaciones y la comunicación entre las organizaciones deportivas y los progenitores o quienes ejerzan funciones de tutela, guarda o acogimiento.

SEGUNDA.- La LOPIVI impone también algunas obligaciones que resultan imposibles de cumplir al momento de emitir el presente Informe y, por tanto, no resultarían exigibles todavía. En concreto, la obligación de aplicar los Protocolos de actuación que las CCAA deben elaborar y de implantar un mecanismo para monitorizar dicha implementación.

TERCERA.- La LOPIVI contiene finalmente obligaciones dudosas, cuya exigencia en estos momentos cabría discutir: por ejemplo, la obligación de adoptar todas las medidas necesarias para proteger a NNA que comuniquen situaciones de violencia y para prevenir estas situaciones, o la de impartir formación específica en materia de deporte inclusivo, en caso de trabajar con NNA con alguna discapacidad. Al respecto, las entidades deberían comenzar a realizar esfuerzos razonables en esa dirección, sin perjuicio de adaptar posteriormente dichos esfuerzos a la normativa autonómica de desarrollo que se dicte.

CUARTA.- En concreto, sobre la obligación de designar un Delegado o una Delegada de protección en estos momentos (en ausencia de desarrollo autonómico y de Protocolos de actuación), la interpretación más razonable de la LOPIVI implica entender que ya resulta exigible dicha designación. El Delegado de protección deberá desempeñar por el momento las funciones contenidas en la LOPIVI que no dependen de la aprobación posterior de Protocolos de actuación autonómicos: en concreto, estar a disposición de los NNA para que éstos puedan comunicarle sus inquietudes y formular las comunicaciones legales oportunas en caso de detectar situaciones de violencia (incluida la denuncia a las autoridades cuando sea exigible).

QUINTA.- Ante las lagunas normativas de la LOPIVI sobre el perfil, las características y las funciones exhaustivas que el Delegado o la Delegada de protección deben cumplir, las entidades gozan en estos momentos de un amplísimo margen de discreción para decidir quién debe ocupar esta figura y qué funciones debe desempeñar (más allá de las mínimas señaladas anteriormente), según lo que cada entidad considere más oportuno. Todo ello sin perjuicio de que deban adaptar la figura a la normativa autonómica de desarrollo que se dicte en el futuro.

SEXTA.- En todo caso, existen también argumentos jurídicos que permitirían defender una interpretación contraria a la que hemos defendido en este Informe, para justificar así la espera a la hora de designar un Delegado o Delegada de protección en ausencia de un desarrollo autonómico más exhaustivo de la figura. Aunque creemos que son argumentos menos concluyentes, podrían llegar esgrimirse por las entidades deportivas, de ocio y tiempo libre para justificar, de forma razonable, la necesidad de esperar para designar la figura del Delegado o Delegada de protección.

Este Dictamen se emite de forma individual y expresa fielmente la opinión jurídica de su autor, sometida a cualquier otra que se entienda mejor fundada en Derecho.

En Madrid, a 22 de febrero de 2022.

A handwritten signature in blue ink, consisting of several overlapping loops and a long horizontal stroke extending to the right.

**Prof. Dr. Borja Sánchez Barroso
Profesor Colaborador Asistente
de Derecho Constitucional
Universidad Pontificia Comillas (ICADE)**