

Evento científico virtual

Administración Pública y Deporte Sostenible (APUDES 2021)

Título del trabajo: La licencia deportiva en el Derecho cubano. Una propuesta para su perfeccionamiento jurídico.¹

Temática: La gestión y la administración de las políticas públicas en la actividad física y el deporte.

Autor: Dr.C. Karel Luis Pachot Zambrana, Profesor Titular del Centro de Estudios de la Cultura Física y el Deporte, Facultad de Cultura Física, Universidad de Oriente (Santiago de Cuba). Coordinador/ Promotor de la Red Iberoamericana de Investigadores en Derecho y Gestión del Deporte (RIIDGD). Email: kpachot@uo.edu.cu.

Resumen: La licencia deportiva es reconocida en el ordenamiento jurídico cubano como un permiso laboral retribuido otorgado a los trabajadores con el propósito de que puedan participar en los eventos deportivos convocados oficialmente, siendo una institución novedosa del Derecho laboral cubano. Constituye el medio relevante que puede hacer efectivo jurídicamente a los trabajadores el ejercicio y disfrute del derecho al deporte reconocido en la Constitución de 2019 y, por otra parte, garantiza el régimen de participación deportiva establecido en Cuba. Sin embargo, frente a los cambios operados en los últimos años en la sociedad cubana a propósito de la actualización del modelo económico y social socialista, el régimen jurídico especial de la licencia deportiva debe revisarse y actualizarse de modo que responda adecuadamente a las demandas y exigencias de los escenarios deportivo y social actuales.

Palabras clave: licencia deportiva, derecho al deporte

Abstract: The sports license is recognized in the Cuban legal system as a paid work permit granted to workers with the purpose that they can participate in officially called

¹ El presente estudio constituye un resultado parcial obtenido por su autor como investigador del Proyecto de Investigación «La Constitución cubana y la actualización del modelo económico y social», desarrollado en la Facultad de Derecho de la Universidad de Oriente y asociado al Programa Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación «Sociedad cubana. Retos y perspectivas en el proceso de actualización del modelo económico y social», coordinado por el Centro de Estudios Demográficos (CEDEM) de la Universidad de La Habana. De igual modo, constituye un resultado de investigación asociado a la Red Iberoamericana de Investigadores en Derecho y Gestión del Deporte (RIIDGD).

sporting events, being a new institution of Cuban labor law. It constitutes the relevant means that can make the exercise and enjoyment of the right to sport recognized in the 2019 Constitution legally effective for workers and, on the other hand, guarantees the sports participation regime established in Cuba. However, in view of the changes that have occurred in recent years in Cuban society regarding the updating of the socialist economic and social model, the special legal regime of the sports license must be reviewed and updated so that it adequately responds to the demands and requirements of the current sports and social scenarios.

Key words: sports license, right to sports

I. Introducción

La licencia deportiva está reconocida en el ordenamiento jurídico cubano, según lo dispuesto en el Decreto No. 134 “Sobre las licencias deportivas”, de 6 de mayo de 1986², (en lo adelante, Decreto No. 134) como un permiso laboral retribuido que permite que sus beneficiarios (en condición de atletas, jueces, árbitros, anotadores voluntarios, o personal auxiliar) puedan participar en los eventos deportivos, de cultura física y recreación convocados dentro de los calendarios y en las actividades deportivas establecidas por el Instituto Nacional de Deportes, Educación Física y Recreación (en lo adelante, Inder). De ahí su relevancia para el régimen de participación deportiva establecido en Cuba, pudiendo entenderse como el medio idóneo para hacer efectivo jurídicamente a los trabajadores el ejercicio y disfrute del derecho al deporte reconocido en los artículos 46 y 74 de la vigente Constitución de la República de 10 de abril de 2019 (en lo adelante, la Constitución de 2019)³. Sin embargo, la licencia deportiva no se ha regulado expresamente ni en la Ley No. 116 “Código de Trabajo”, de 20 de diciembre de 2013 (en lo adelante, Código de Trabajo)⁴, ni en el Decreto No. 326 “Reglamento del Código de Trabajo”, de 12 de junio de 2014⁵ (en lo adelante, Reglamento del Código de Trabajo), estimándose necesaria su adecuación a las nuevas exigencias y demandas de la

² *Gaceta Oficial Ordinaria* Número 39 de 31 de mayo de 1986.

³ *Gaceta Oficial Extraordinaria* Número 5 de 10 de abril de 2019.

⁴ *Gaceta Oficial Extraordinaria* Número 29 de 17 de junio de 2014.

⁵ *Gaceta Oficial Extraordinaria* Número 29 de 17 de junio de 2014.

sociedad cubana inmersa en la actualización del Modelo Económico y Social Cubano de Desarrollo Socialista.

En ese sentido, el presente estudio se propone como objetivo demostrar la necesidad del perfeccionamiento y actualización del régimen jurídico de la licencia deportiva de modo que responda adecuadamente a ser un medio efectivo para el disfrute y ejercicio derecho al deporte constitucionalmente reconocido.

Fueron empleados los métodos generales de las investigaciones sociales (el análisis, la síntesis, la inducción y la deducción), así como los métodos particulares de las investigaciones jurídicas de orientación teórica (el análisis doctrinal, el análisis histórico-jurídico, el análisis exegético jurídico y el método jurídico comparado).

II. Desarrollo. Elementos de la licencia deportiva necesarios de perfeccionamiento y actualización jurídica.

Beneficiarios de la licencia deportiva (participantes): en la actualidad el Decreto No. 134 reconoce como tales “a los trabajadores en general y campesinos de las cooperativas de producción agropecuaria, en lo adelante los participantes, que serán incluidos en eventos deportivos, de cultura física y recreativos convocados dentro de los calendarios y en las actividades deportivas establecidas por el Instituto Nacional de Deportes, Educación Física y Recreación” (artículo 1). Por su parte, la Resolución No. 38 del Presidente del Inder, de 11 de junio de 2002, que dispone las normas complementarias para el otorgamiento de las licencias deportivas (en lo adelante, Resolución No. 38), definió como participante a los trabajadores de los organismos de la Administración Central del Estado (ministerios e institutos nacionales), de las empresas estatales o uniones de empresas estatales, empresas dependientes de las organizaciones políticas, sociales y de masas, empresas de capital mixto, de capital cien por ciento extranjero o cubano, corporaciones, sociedades anónimas cubanas o extranjeras; campesinos de cooperativas de producción agropecuaria y cooperativas de crédito y servicios o de cualquier otra con capacidad jurídica para establecer relaciones laborales, que participen en competencias o actividades convocadas oficialmente como atleta, entrenador, arbitro y personal auxiliar. A estos efectos, dispone que se entenderán como participantes, de igual forma, a los activistas.

Con relación al concepto de trabajador, el vigente Código de Trabajo lo definió como “la persona natural cubana o extranjera residente permanente en el territorio nacional con capacidad jurídica, que labora con subordinación a una persona jurídica o natural y percibe por ello una remuneración; que disfruta los derechos de trabajo y de seguridad social y cumple los deberes y obligaciones que por la legislación le corresponden” (artículo 9 inciso a). A partir de ello, deberán entenderse como beneficiarios de la licencia deportiva, al menos en principio, a todos los trabajadores sometidos a una relación laboral de sujeción, es decir, empleados, bien contratados tanto en el sector estatal como en el no estatal, privado o particular, sean nacionales o extranjeros residentes permanentes en el país, debiéndosele brindar toda la garantía jurídica para su reconocimiento, otorgamiento y disfrute. En particular, debe reconocerse y garantizarse a los trabajadores del sector no estatal, privado o particular que igual son sujetos beneficiarios de la licencia deportiva, los que en caso de interesar su participación en los eventos o competencias oficiales sus empleadores deben garantizarle esa participación. Para ello, el actual régimen jurídico de la licencia no satisface o garantiza mínimamente, por lo que debe atenderse en una futura actualización del mismo.

Objeto de la licencia deportiva (su motivación): la participación en eventos deportivos, de cultura física y recreativos convocados dentro de los calendarios y en las actividades deportivas establecidas por el Instituto Nacional de Deportes, Educación Física y Recreación. De tal modo, la licencia deportiva se concede para la participación de los beneficiarios exclusivamente en los eventos convocados dentro de los calendarios y en las actividades deportivas establecidas por el Inder. Al respecto, y según dispone el Decreto No. 140, la programación deportiva quedará oficializada anualmente mediante el calendario deportivo nacional, que será conformado con las actividades que programen el Inder y los distintos organismos, órganos y organizaciones del país (artículo 7, Capítulo II). Los calendarios oficiales, tal y como los define la Resolución No. 38, son el “documento contentivo de todas las competencias y actividades programadas por el Instituto Nacional de Deportes, Educación Física y Recreación, en el que se incluyen las de las instituciones ramales, formando parte, asimismo de este calendario las competencias programadas a nivel municipal y provincial, aunque no integren un solo documento”, y según dispone la Segunda de las Disposiciones Finales del Decreto No.

140, serán publicados en la Gaceta Oficial de la República para general conocimiento antes del 31 de diciembre de cada año (según dispone esto último la Resolución No. 38 en su Quinto Resuelvo). Sin embargo, según puede constatarse en las gacetas oficiales no aparecen publicados con frecuencia los calendarios nacionales, incumpléndose un mandato legal que debe ser atendido por el Inder en el ánimo de garantizar el conocimiento de estas competencias por parte de los trabajadores y las administraciones de las entidades donde laboren. Esta cuestión debe atenderse y solucionarse.

Solución de diferencias por no otorgamiento de la licencia deportiva (discrepancia): el otorgamiento de la licencia deportiva se da por una autorización de la administración de la entidad donde labora el participante (sujetos beneficiarios), en la forma y de acuerdo con las diferentes etapas de competencias, incluidas las internacionales en los casos que así se requiera (artículo 2 del Decreto No. 134). Es decir, procede a partir de un acto administrativo especial (unilateral, un permiso) que produce efectos jurídicos individuales en forma directa. Este acto administrativo será resultado, por supuesto, de la potestad discrecional de la administración de la entidad laboral. De hecho, como requisito previo para su otorgamiento, el Decreto No. 134 exige el mantenimiento de una correcta actitud ante los deberes laborales y los principios de la Revolución (artículo 3), condicionando con ello su autorización. La Resolución No. 38, por su parte, da un alcance interpretativo a esta disposición entendiendo como tal el mantenimiento de una correcta actitud ante los deberes laborales como el cumplimiento del reglamento disciplinario que rige la actividad donde laboran los beneficiarios. Será un requisito base exigible en su cumplimiento que las administraciones de las entidades laborales deberán tener en consideración para, discrecionalmente, autorizar las licencias deportivas. De no estimarlo satisfecho, podrá no otorgarse la misma.

En este supuesto, no otorgamiento de la licencia deportiva, se dispone un procedimiento administrativo interno, denominado en el Decreto No. 134 (artículo 18) “discrepancia”, una suerte de recurso administrativo, para la solución de la diferencia entre el solicitante (la autoridad administrativa deportiva que solicita a las entidades laborales la concesión de la misma, mediando en este proceso, es decir, las direcciones municipales y provinciales de deportes, o la persona que designe el Presidente del Inder) y el otorgante (la administración de la entidad laboral).

La “discrepancia” será, entonces, un “remedio procesal” para la solución de la inconformidad en caso de no otorgamiento de la licencia por la administración de la entidad laboral, la que en una futura (y necesaria) revisión del actual régimen jurídico especial de la licencia deportiva deberá ajustarse a las exigencias y demandas del escenario jurídico cubano actual (otorgando mayores garantías jurídicas a los beneficiarios de la licencia).

Por ejemplo, según el Decreto No. 134, cuando se trate de un participante que preste servicios en una entidad de subordinación local (municipal o provincial), el respectivo director de deportes elevará la “discrepancia” al Comité Ejecutivo del Poder Popular que corresponda, el que tomará la decisión final. Llegado este punto, debe recordarse que los comités ejecutivos del Poder Popular desaparecieron del organigrama político cubano a raíz de la reforma constitucional efectuada en 1992 a la entonces vigente Constitución de 24 de febrero de 1976 y fueron sustituidos por los consejos de administración locales. En la actualidad, con la Constitución de 2019, estos consejos de administración local solo existen para el nivel territorial de los municipios, en cambio en las provincias existen los gobiernos provinciales. Por otra parte, si el participante fuera un cooperativista, la decisión será tomada por la asamblea de cooperativistas, oído el parecer de la delegación provincial de la Asociación Nacional de Agricultores Pequeños. En otro supuesto, si el participante prestara servicios en una entidad de subordinación nacional, decidirá el jefe de la delegación territorial si existiese, y la persona que designe el Comité Ejecutivo del Poder Popular (vale la aclaración anteriormente expuesta sobre estos comités ejecutivos), oído el parecer de la sección sindical correspondiente. En el caso de que el organismo no cuente con delegaciones territoriales, se elevará al Presidente del Inder, quien conjuntamente con el jefe del organismo al que se encuentre subordinada dicha entidad, o las personas que ambos designen, y oído el parecer del Departamento de Deportes de la Central de Trabajadores de Cuba, decidirán sobre el otorgamiento de dicha licencia.

Otra cuestión preocupante es la ausencia de términos establecidos en el Decreto No. 134 para la solución de “discrepancia”, máxime sabiendo que ya el término mínimo de treinta días previo al disfrute de la licencia con que debe solicitarse la misma puede comprometer el disfrute del beneficiario (es decir, su participación en una competencia). Supongamos,

entonces, una competencia deportiva que apenas dure unos determinados días, como ocurre muchas veces. ¿Cómo podrá garantizarse al beneficiario que la solución de la “discrepancia” se logrará en el término que permita que pueda inscribirse y participar en la competencia deportiva?

Por demás, todo este procedimiento de solución de la “discrepancia” se torna sumamente complejo y no brinda toda la seguridad y certeza jurídicas al beneficiario, al tratarse de que no es él quien solicita la licencia deportiva ante su entidad laboral (tal y como disponía la derogada Resolución No. 2366 de 1962), sino que interviene un tercero en calidad de solicitante: la autoridad administrativa deportiva que solicita a las entidades laborales la concesión de la misma, mediando en este proceso. Visto así, personalmente considero que debe revisarse este procedimiento de otorgamiento, concesión o autorización de la licencia deportiva, pudiéndose reconocer al beneficiario como solicitante de la misma, atendiendo a considerarse expresamente el disfrute de la licencia deportiva como un derecho laboral instrumental del ejercicio y disfrute del derecho al deporte constitucionalmente reconocido (en cuyo contenido esencial estará el acceso y participación en los eventos y competencias deportivas, así como en los períodos de preparación y entrenamiento).

Entendido así, la licencia deportiva será el medio jurídico idóneo mediante el cual los trabajadores (atletas aficionados y no sometidos al novedoso sistema de contratación) podrán disfrutar de su derecho al deporte. Consecuentemente, ante cualquier inconformidad por su no otorgamiento (menoscabo de un derecho al disfrute de la licencia deportiva, que, por demás, deberá reconocerse expresamente en la normativa laboral vigente), los propios trabajadores tendrán el derecho a reclamar y promover acciones con motivo del reconocimiento del derecho a la licencia deportiva, invocando lo dispuesto en el artículo 166 del Código de Trabajo.

Podrán apelar, así, al Sistema de Justicia Laboral aquellos trabajadores que laboran en los órganos, organismos de la Administración Central del Estado y entidades nacionales, en ambos casos su sistema empresarial y presupuestado, empresas y dependencias de las organizaciones políticas y de masas, entidades empleadoras de las inversiones extranjeras y aquellas que contratan directamente la fuerza de trabajo, con las excepciones reguladas en el propio Código. O bien, aquellos trabajadores contratados

por las personas naturales autorizadas para ellos (empleadores privados) y aquellos trabajadores asalariados de las formas asociativas y de las cooperativas, una vez agotado el procedimiento específico cuando así se establezca, podrán acudir a los tribunales de justicia.

Incluso, al entenderse que los términos legalmente establecidos para los procedimientos generales de reclamación de derechos laborales pueden afectar el reconocimiento del derecho a la licencia deportiva, podrá considerarse la posibilidad de establecer un procedimiento especial que permita impugnar la negativa emitida por parte de las entidades laborales con respecto a conceder las licencias deportivas a sus beneficiarios, reconociéndose para el mismo los principios generales que orientan el procedimiento administrativo interno, teniendo en cuenta las características peculiares de la actividad deportiva.

Revocación de la licencia deportiva: deberá entenderse que la licencia deportiva podrá ser revocada en cualquier momento de su disfrute y bajo determinados supuestos jurídicamente previstos. Al respecto, en el Decreto No. 134 sólo se menciona que se dejará sin efecto la licencia por parte del centro laboral cuando a este se le notifique por los directores municipales y/o provinciales de deportes, en el término de veinticuatro horas, que el beneficiario de una licencia deportiva no se presente a la competencia o entrenamiento (artículo 19).

De igual modo, entiendo que podrá ser revocada la licencia deportiva en los supuestos de aplicación de sanciones disciplinarias a los beneficiarios durante la celebración del evento o competencia deportiva para la que fue autorizado: En todo caso sería como resultado de la imposición de una sanción disciplinaria accesoria (así lo disponía el artículo 5 de la derogada Resolución No. 66 de 15 de octubre de 2009 del Presidente del Inder, “Reglamento disciplinario para los alumnos atletas matriculados en el sistema de enseñanza deportiva y los atletas que participan en eventos deportivos nacionales e internacionales”). Al menos ello debería suceder, cuando se traten de sanciones disciplinarias que impliquen la separación temporal o definitiva del participante de las competencias.

Sin embargo, derogada la disposición referida antes por la vigente Resolución No. 55 de 19 de abril de 2017, del Presidente del Inder, “Reglamento disciplinario para los alumnos

atletas vinculados al sistema deportivo nacional”, quedó pendiente de regulación lo concerniente a la disciplina deportiva de los demás atletas que participan en los eventos o competencias del sistema deportivo nacional y no son, precisamente, matrícula de las escuelas deportivas. De tal modo, la revocación de la licencia deportiva no se encuentra expresamente consignado en el régimen disciplinario del deporte. Otra nota pendiente de actualización de la regulación jurídica de la licencia deportiva.

III. Conclusiones y recomendaciones.

El estudio de los elementos jurídicos constitutivos de la licencia deportiva abordados en la presente investigación hace evidente la necesidad de su perfeccionamiento y adecuación jurídica atendiendo a las demandas y exigencias del escenario jurídico cubano actual, marcado notablemente por las transformaciones operadas en la sociedad en los últimos años como resultado de la actualización del modelo económico y social cubano de desarrollo socialista. Atenderlo, como parte del proceso de perfeccionamiento del sistema deportivo cubano, es una propuesta indeclinable a propósito de contribuir a una mejor ordenación jurídica de la licencia deportiva, pilar fundamental del régimen de participación deportiva concebido en Cuba.

En tal sentido, se recomienda la elaboración por el Consejo de Ministros de un Decreto donde se perfeccione y actualice el régimen jurídico de la licencia deportiva, principalmente en sus elementos necesarios de armonizar e integrarse con el Derecho vigente, tales como:

- Debe reconocerse en la normativa laboral vigente el derecho al disfrute de la licencia deportiva como un derecho de todos los trabajadores.
- Con relación a los sujetos beneficiarios, debe reconocerse y garantizarse a todos los trabajadores definidos en el vigente Código de Trabajo, en particular a los trabajadores del sector no estatal, privado o particular, los que en caso de interesar su participación en los eventos o competencias oficiales sus empleadores deben garantizarle esa participación.
- Deberá garantizarse, asimismo, que se publiquen los calendarios deportivos anuales en las gacetas oficiales, según está establecido, de modo que puedan conocerse por las administraciones de las entidades laborales de los sujetos

beneficiarios y así procederse, una vez solicitadas, a su otorgamiento en el plazo necesario.

- Ante cualquier inconformidad por su no otorgamiento, menoscabo de un derecho al disfrute de la licencia deportiva, los propios trabajadores directamente tendrán el derecho a reclamar y promover acciones con motivo del reconocimiento del derecho a la licencia deportiva, invocando lo dispuesto al respecto en el Código de Trabajo. Con ello, se confirmaría la relevancia de la licencia deportiva para el régimen de participación deportiva establecido en Cuba, pudiendo entenderse como medio para hacer efectivo jurídicamente a los trabajadores el ejercicio y disfrute del derecho al deporte reconocido en los artículos 46 y 74 de la vigente Constitución de la República de 10 de abril de 2019 (en lo adelante, la Constitución de 2019). Podrán apelar, así, al Sistema de Justicia Laboral aquellos trabajadores que laboran en los órganos, organismos de la Administración Central del Estado y entidades nacionales, en ambos casos su sistema empresarial y presupuestado, empresas y dependencias de las organizaciones políticas y de masas, entidades empleadoras de las inversiones extranjeras y aquellas que contratan directamente la fuerza de trabajo, con las excepciones reguladas en el propio Código. O bien, aquellos trabajadores contratados por las personas naturales autorizadas para ellos (empleadores privados) y aquellos trabajadores asalariados de las formas asociativas y de las cooperativas, una vez agotado el procedimiento específico cuando así se establezca, podrán acudir a los tribunales de justicia. Incluso, al entenderse que los términos legalmente establecidos para los procedimientos generales de reclamación de derechos laborales pueden afectar el reconocimiento del derecho a la licencia deportiva, podrá considerarse la posibilidad de establecer un procedimiento especial que permita impugnar la negativa emitida por parte de las entidades laborales con respecto a conceder las licencias deportivas a sus beneficiarios, reconociéndose para el mismo los principios generales que orientan el procedimiento administrativo interno, teniendo en cuenta las características peculiares de la actividad deportiva.
- Debe reconocerse la revocación de la licencia deportiva como parte del régimen disciplinario del deporte.