

DEPORTE, DERECHOS DE LOS DEPORTISTAS Y DERECHO INTERNACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS

Sport, Athletes' Rights and International Human Rights Law

Carmen Pérez González*

SUMARIO: 1. CUESTIONES INTRODUCTORIAS. 2. *LEX SPORTIVA*, AUTONOMÍA Y ESPECIFICIDAD DEL DEPORTE: LOS RETOS Y LAS RESISTENCIAS. 3. LA INTERVENCIÓN DE LOS ÓRGANOS DE TRATADOS DE NACIONES UNIDAS EN ASUNTOS DEPORTIVOS. 4. DEPORTE Y DERECHOS HUMANOS EN LA JURISPRUDENCIA DE LOS TRIBUNALES REGIONALES. 4.1. La jurisprudencia europea. 4.1.1. El deporte en la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea. 4.1.2. La jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos. 4.2. La labor de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. 5. EXCURSO: LAS SANCIONES IMPUESTAS A DEPORTISTAS Y EQUIPOS RUSOS TRAS LA INVASIÓN DE UCRANIA. 6. ALGUNAS CONCLUSIONES

RESUMEN: Este trabajo reflexiona sobre el papel que debe jugar el Derecho Internacional de los Derechos Humanos en relación con las violaciones de derechos acaecidas en el entorno deportivo. Se parte de la constatación de que los órganos de protección internacional de derechos humanos están jugando un papel creciente en lo que hace a la protección de los derechos de los/as deportistas que resultan vulnerados en el ámbito deportivo o como consecuencia de la aplicación de normas deportivas. Con este propósito, se analizan los pronunciamientos más relevantes adoptados, en el ámbito universal y regional, por los órganos de protección internacional de derechos humanos. Se hará igualmente un análisis de los elementos jurídicos más importantes de las sanciones adoptadas contra deportistas, equipos y organizaciones deportivas como consecuencia de la invasión de Ucrania. Se concluirá, que, a pesar de las resistencias de las organizaciones deportivas y sus reivindicaciones relativas a la especificidad de la *lex sportiva*, el Derecho Internacional de los Derechos Humanos debe servir para definir los límites que deberá respetar el conjunto de reglas y normas adoptadas en el seno de las estructuras deportivas.

Palabras clave: Deporte, derechos humanos, derechos de los deportistas, no discriminación, Derecho Internacional de los Derechos Humanos, mecanismos de protección internacional de derechos humanos.

* Profesora Titular de Derecho Internacional Público y Relaciones Internacionales de la Universidad Carlos III de Madrid (carmen.perez@uc3m.es). Este estudio se ha realizado en el marco del proyecto de investigación "Teorías de la justicia y derecho global de los derechos humanos", financiado por la Agencia Estatal de Investigación (AEI) PID2019-107172RB-I00/AEI/10.13039/501100011033. Todas las páginas web mencionadas a lo largo del trabajo han sido consultadas el 1 de octubre de 2023.

ABSTRACT: This paper reflects on the role that international human rights law should play in relation to violations of rights in the sporting environment. It is based on the observation that international human rights protection bodies are playing a growing role in the protection of the rights of athletes who are violated in the field of sport or as a consequence of the application of sporting rules. An analysis will also be made of the most important legal elements of the sanctions taken against athletes, teams and sport organisations as a result of the invasion of Ukraine. It will be concluded that, despite the resistance of sports organisations and their claims concerning the specificity of the *lex sportiva*, international human rights law should serve to define the limits to be respected by all the rules and standards adopted within sports structures.

Keywords: Sport, human rights, athletes' rights, non-discrimination, International Human Rights Law, international human rights protection mechanisms.

1. CUESTIONES INTRODUCTORIAS

La relevancia pública y mediática de un número creciente de asuntos relativos a la protección de atletas de todo el mundo frente a violaciones más o menos severas de derechos humanos no ha hecho sino aumentar en los últimos tiempos. Las limitaciones a la libertad de expresión de los/as deportistas, las situaciones de abuso y explotación padecidas por atletas menores de edad, las múltiples discriminaciones de las que son víctimas las mujeres deportistas, o los retos que plantea la participación en las competiciones deportivas de los/as deportistas transexuales e intersexuales, son solo algunos ejemplos en este sentido. Cuando se dan en el entorno deportivo, estas y otras violaciones de derechos humanos permanecen a menudo invisibilizadas. En alguna medida, contribuye a ello el hecho de que los/as deportistas parecen resistirse a acudir a los jueces y tribunales internos para poner remedio a situaciones que a menudo no lo encuentran en el ámbito deportivo.

No hay que dejar de tener en cuenta, desde luego, que los litigios que surgen en el ámbito del deporte suelen exigir una respuesta rápida. La duración media de las carreras de los deportistas profesionales es relativamente corta, lo que puede impedir que la respuesta del juez interno, y desde luego del órgano de protección internacional de derechos humanos, llegue demasiado tarde. En relación con estos últimos, no hay que perder de vista además que el agotamiento de los recursos internos disponibles y eficaces es condición de admisibilidad de las demandas ante el Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH) o las comunicaciones ante los órganos de tratados de Naciones Unidas (NNUU).

No es menos cierto, en segundo lugar, que el movimiento deportivo muestra una cierta reticencia a permitir que los atletas resuelvan sus problemas ante los tribunales ordinarios. Esta actitud está fuertemente influenciada por la idea de la especificidad del deporte, que desarrollaré en el segundo epígrafe del trabajo.

Por último, el riesgo de sufrir represalias por parte del movimiento deportivo no es imaginario. El caso del futbolista belga Jean-Marc Bosman sirve de ejemplo este sentido. Su histórico éxito judicial¹, que ha sido tildado de victoria vacía, “alertó a los potenciales litigantes sobre los costes de desafiar a las estructuras del deporte”².

En numerosas ocasiones, y tendré ocasión de analizar ejemplos en este sentido en las líneas que siguen, las violaciones de derechos humanos son consecuencia de la aplicación de normas o reglamentaciones que emanan del entorno deportivo. La existencia de una *Lex sportiva*, que ha sido definida como “the body of sports law generated by the sports movement and applied globally by the Court of Arbitration for Sport”³, debe tenerse en cuenta como punto de partida. Tal y como se ha avanzado, esta *Lex sportiva*, junto con los principios de especificidad y autonomía del deporte que la fundamentan, serán objeto de análisis en el segundo epígrafe de este trabajo.

Con todo, es posible identificar ya ejemplos significativos de cómo el Derecho internacional público hace valer, a través de los tribunales internacionales y, en lo que aquí interesa, de determinados órganos de protección de derechos humanos del sistema de NNUU, algunos de sus principios y reglas fundamentales para impedir o limitar la aplicación de esa *Lex sportiva* o sus efectos potencialmente perjudiciales para el disfrute de los derechos de los/as deportistas.

Esto se ha producido hasta ahora, en particular, a partir de la intervención del TEDH y el Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE), competentes para declarar las posibles vulneraciones de derechos fundamentales acaecidas en el entorno deportivo si con las mismas se quebrasen lo dispuesto en el Convenio Europeo de Derechos Humanos (CEDH) o el Derecho de la Unión Europea (UE). En relación con este último, y con la labor del TJUE, es más que conocido de qué modo las libertades fundamentales —la libre circulación de trabajadores y la libre prestación de servicios, en particular— han servido para frenar las discriminaciones por razón de la nacionalidad de los deportistas nacionales de la UE y

1 Sentencia del TJUE de 15 de diciembre de 1995, As. C-415/93, *Union royale belge des sociétés de football association ASBL v Jean-Marc Bosman, Royal club liégeois SA v Jean-Marc Bosman and others and Union des associations européennes de football (UEFA) v Jean-Marc Bosman*, ECLI:EU:C:1995:463.

2 WEATHERILL, S., *Principles and practice in EU sports law*, Oxford University Press, 2017, p. 99.

3 PARRISH, R., “*Lex sportiva* and EU Sports Law”, *European Law Review*, vol. 37, 2012, núm. 6, p. 733. Esta *Lex sportiva* ha recibido otros nombres: “Derecho transnacional del deporte” (RIGAUX, F., “Les situations juridiques individuelles dans un système de relativité générale. Cours général de droit international privé”, *RCADI*, tomo 213, 1989, p. 285) y “Derecho global del deporte” (FOSTER, K., “Is There a Global Sports Law?”, *Entertainment Law*, vol. 2, 2003, núm. 1, pp. 1-18).

de aquellos terceros Estados con los que la Organización concluye acuerdos de cooperación. Se ha explorado menos el potencial del Derecho de la competencia como límite a la autonomía reguladora de las organizaciones deportivas.

Es muy probable que esto cambie gracias a los inminentes pronunciamientos del Tribunal en los asuntos relativos a la Superliga de fútbol⁴ e *International Skating Union c. Comisión*⁵. Desde luego, las Conclusiones del Abogado General Rantós, adoptadas ambas el 15 de diciembre de 2022, así parecen anunciarlo. Por su parte, el TEDH debe resolver aún sobre la compatibilidad con el CEDH de determinadas reglamentaciones deportivas que limitan la participación de atletas intersexuales en competiciones femeninas⁶. Del análisis de estos y otros casos decididos o pendientes de resolución en los planos universal y regional me ocuparé en los epígrafes tercero y cuarto del trabajo. Basta ahora señalar que, como acaba de ponerse de manifiesto y se examinará con más detalle en este trabajo, la trascendencia de las decisiones que se han adoptado o están por adoptarse no es en absoluto menor. Bien al contrario, algunas de ellas pueden poner en cuestión, como ya hiciera el TJUE en el asunto *Bosman*, reglas fundamentales de la organización privada del deporte y, en definitiva, el alcance de su autonomía y especificidad.

Aunque de un modo menos evidente, la cuestión de la casi inmediata exclusión de deportistas, equipos y organizaciones deportivas rusos y bielorrusos de las competiciones internacionales después de la invasión rusa de Ucrania admite un análisis basado en derechos. Decidida por un importante número de federaciones internacionales al amparo de una recomendación del Comité Olímpico Internacional (COI), dicha exclusión ha privado a los deportistas de un derecho, el de participar individualmente o con sus equipos en esas competiciones, que en principio habían adquirido de acuerdo con las reglas de elegibilidad de cada una de ellas. Si bien, como se verá en el epígrafe quinto de este trabajo, el asunto parece haber quedado zanjado por el Tribunal Arbitral del Deporte (TAD), creo que no cabe descartar futuros desarrollos ante los órganos de protección internacional de derechos humanos. El trabajo terminará con algunas conclusiones.

4 Petición de decisión prejudicial presentada por el Juzgado de lo Mercantil núm. 17 de Madrid el 27 de mayo de 2021, en el asunto *European Superleague Company, S.L. c. Unión de Federaciones Europeas de Fútbol (UEFA) y Fédération internationale de football association (FIFA)*, asunto C-333/21.

5 Sentencia del Tribunal General de 16 de diciembre de 2020, asunto T-93/18, *International Skating Union c. Comisión Europea*, ECLI:EU:T:2020:610. La sentencia fue recurrida en casación por ISU ante el TJUE. El recurso está pendiente de resolución (asunto C-124/21 P).

6 Demanda núm. 10/934/21, *Semenya c. Suiza*. Los detalles del caso están disponibles en <https://n9.cl/rfev9>.

2. LEX SPORTIVA, AUTONOMÍA Y ESPECIFICIDAD DEL DEPORTE: LOS RETOS Y LAS RESISTENCIAS

Tal y como se acaba de indicar, especificidad y autonomía definen la consolidación de un Derecho internacional, diríamos privado, del deporte que se ha dado en denominar *Lex sportiva*. Esa pretensión de autosuficiencia, que ha sido caracterizada como un “complejo de isla” por parte de la doctrina⁷, no ha estado exenta de problemas. Se trata, en efecto, de un cuerpo normativo que emana del entorno deportivo que ha constituido tradicionalmente un ordenamiento jurídico autocontenido cuyas normas se aplican transnacionalmente⁸.

Este estado de cosas es el resultado de una reivindicación tradicional⁹ de las organizaciones deportivas, que reclaman para sí una autonomía que se traduce, de una parte, en la elaboración, interpretación y aplicación de sus propias normas y reglas. Y, de otra, en el establecimiento de sus propios órganos y procedimientos, de naturaleza arbitral, para la solución de las controversias que dicha aplicación e interpretación pudieran traer consigo. El sistema de resolución de disputas deportivas mediante el recurso al arbitraje privado, esto es, a órganos propios de solución de controversias, tiene al TAD, con sede en Lausana, como última instancia. constituyendo el TAD¹⁰, con sede en Lausana, el órgano supremo en ese sentido¹¹.

7 CAZORLA PRIETO, L.M., *Deporte y Estado*, Cizur Menor, Thomson Reuters Aranzadi, 2013, p. 237.

8 LATTY, F., *La lex sportiva: recherche sur le droit transnational*, Boston, Leiden, Martinus Nijhoff Publishers, 2007.

9 En términos generales, resulta posible datar el nacimiento de las federaciones deportivas internacionales entre finales del siglo XIX y principios del siglo XX. Pueden citarse como ejemplo de las primeras que fueron constituidas la Unión Internacional de Carreras de Yates (1875) y la Federación Internacional de Sociedades de Remo (1892). El fenómeno continúa a buen ritmo hasta mediado el siglo XX, para después disminuir de frecuencia.

10 Creado en 1984, el CAS resuelve disputas de carácter jurídico-deportivo, bien en fase de apelación, tras una decisión adoptada por un organismo federativo, bien en primera instancia. La primera posibilidad suele estar contemplada de forma expresa en los Estatutos y/o Reglamentos de las federaciones deportivas internacionales. En el segundo caso, el acceso al CAS estará previsto en una cláusula arbitral contenida en un contrato de naturaleza normalmente comercial. El procedimiento, en ambos casos, terminará con un laudo vinculante para las partes cuya ejecución podrá instarse ante los tribunales internos. Sobre el CAS puede verse: CASINI, L. “The making of a lex sportiva by the Court of Arbitration for Sport”, *German Law Journal*, vol. 11, 2011, núm. 5, pp. 1317-1340, y KANE, D., “Twenty years on: an evaluation of the Court of Arbitration for Sport”, *Melbourne Journal of International Law*, vol. 4, 2003, núm. 2, pp. 611-636.

11 Tal y como se ha afirmado, “el llamado “Movimiento Deportivo”, articulado por las Federaciones de cada especialidad deportiva en torno al Comité Olímpico Internacional (...)”

Pivotando sobre la idea de la especificidad del deporte, esta Lex sportiva ha pretendido evitar la aplicación a esta actividad de normas que no considera propias. Esto es, aquellas que no hayan emanado de las estructuras deportivas. En este contexto, y dado que determinadas vulneraciones de derechos se justifican sobre la base de dicha especificidad, la aplicación de los estándares de protección internacional de derechos humanos ha encontrado resistencias evidentes. De un lado, por parte de los propios órganos deportivos de solución de controversias, que tienden a sentirse ajenos a este sector del Derecho internacional¹². De otro lado, como bien ha señalado Nafziger, se trata de una reticencia histórica que ha funcionado en los dos sentidos. De acuerdo con este autor, en el caso de los tribunales internos, esa reticencia a resolver las cuestiones que surgen en el ámbito deportivo puede explicarse por el desconocimiento de la organización y la estructura del deporte¹³.

Creo que se trata de una conclusión que cabe aplicar a la acción de los órganos de protección internacional de derechos humanos. Con todo, puede afirmarse que contamos ya con una cierta práctica en este sentido. En los epígrafes que siguen analizaré los pronunciamientos más relevantes a este respecto. El propósito último del análisis es dar cuenta de lo que considero un cambio de tendencia iniciado sin duda por el TJUE: la progresiva aplicación del Derecho internacional¹⁴, en este caso del DIDH, a la regulación de lo deportivo.

3. LA INTERVENCIÓN DE LOS ÓRGANOS DE TRATADOS DE NACIONES UNIDAS EN ASUNTOS DEPORTIVOS

Como ya he dicho en otro lugar¹⁵, estamos ante una vía infrautilizada. En particular, no encontramos pronunciamientos de los órganos del sistema de protec-

se dotó de los medios necesarios para conseguir sus objetivos, uniendo a un cuerpo normativo en el que sancionaba con dureza la elusión de sus reglas un aparato coactivo que asegurase su imperatividad": CARDENAL CARRO, M., *Deporte y Derecho: las relaciones laborales en el deporte profesional*, Murcia, Servicio de publicaciones de la Universidad de Murcia, 1996, pp. 41-42.

12 Sobre el TAD, Vid. DUVAL, A., ¿“Lost in translation? The European Convention on Human Rights at the Court of Arbitration for Sport”, *The International Sports Journal*, vol. 22, 2022, núm. 2, pp. 132-151.

13 NAFZIGER, J.A.R., “International Sports Law: A Replay of Characteristics and Trends”, *The American Journal of International Law*, vol. 86, 1992, núm. 3, p. 489

14 PÉREZ GONZÁLEZ, C., “¿Un Derecho internacional del deporte?: Reflexiones en torno a una rama del Derecho internacional *in statu nascendi*”, *Revista Española de Derecho Internacional*, vol. 69, 2017, núm. 1, 2017, pp. 195-217.

15 PÉREZ GONZÁLEZ, C., “The effective application of international human rights law standards to the sporting domain: Should UN monitoring bodies take central stage?”, *The International Sports Law Journal*, vol. 22, 2022, núm. 2, pp. 152-164,

ción de derechos humanos de NNUU que se refieran a la compatibilidad con las obligaciones internacionales en materia de derechos humanos de comportamientos de los Estados relativos a cuestiones relacionadas con la aplicación de normativas deportivas. No cabe duda, sin embargo, de que hay espacio para la intervención de los órganos de protección internacional de derechos humanos del sistema de NNUU. En relación con los menores deportistas, por ejemplo. Las violaciones de derechos de las que son víctimas permanecen en general invisibilizadas.

La que fuera Alta Comisionada para los Derechos Humanos, Mary Robinson, subrayó hace unos años su preocupación por el hecho de que el deporte de competición siguiese siendo una de las pocas áreas donde no había calado aún, de manera adecuada, el valor por el respeto de las normas y estándares internacionales de protección de los derechos de los niños¹⁶.

En el año 2003, y creo que sus preocupaciones siguen siendo de plena actualidad, la AGNU puso el acento en algunos de los “desafíos” a los que la Comunidad Internacional se enfrenta en este ámbito¹⁷. La resolución cita como principales preocupaciones el trabajo infantil¹⁸, la violencia, el dopaje, la especialización tem-

16 Véase su prólogo a la obra de DAVI, P., *Human rights in youth sport: A critical review of children's rights in competitive sports*, Nueva York, Abingdon, 2005, p. viii.

17 Cfr. el preámbulo de la resolución de la AGNU titulada *Creación, mediante el deporte y el ideal olímpico, de un mundo mejor en el que reine la paz*, de 3 de noviembre de 2003, A/RES/58/5, disponible en el siguiente enlace: <https://undocs.org/es/A/RES/58/5>.

18 El Comité de derechos del niño se ha hecho eco en algunas ocasiones de esta preocupación. Así, por ejemplo, en sus Observaciones Finales al Informe inicial de Omán (CRC/C/15/Add.161, de 6 de noviembre de 2001), se mostró “preocupado por la peligrosa situación de los niños que participan en las carreras de camellos. En particular le preocupa que a veces se haga participar a niños muy pequeños y que, a consecuencia de ello, éstos sufran lesiones graves e incluso mortales”: Véase el apartado 51 de las Observaciones Finales, disponibles en Mostró la misma preocupación, en relación con el mismo problema, en las Observaciones Finales al Informe inicial de los Emiratos Árabes Unidos (CRC/C/15/Add.183, de 13 de junio de 2002, apartado 40), disponibles en https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRC%2fC%2f15%2fAdd.161&Lang=en. En un sentido similar, el Comité alertó expresamente en sus Observaciones Finales al segundo Informe periódico de Mongolia sobre “la peligrosa situación de los niños que, con cada vez mayor frecuencia, participan y son explotados en carreras tradicionales de caballos, carreras que han experimentado cambios considerables y han pasado de ser un deporte tradicional a ser un negocio lucrativo en el que se abusa de los niños y se los explota” (CRC/C/15/Add.264, de 21 de septiembre de 2005, apartado 60). Estas Observaciones Finales están disponibles en https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?Lang=en&TreatyID=5&TreatyID=10&TreatyID=11&DocTypeID=5. Más recientemente, las Observaciones Finales a los informes periódicos quinto y sexto combinados de Austria hacen referencia a un tema de gran importancia: la explotación y los abusos sexuales. El Comité incluye a las asociaciones deportivas entre los actores de los que el Estado

prana, el exceso de entrenamiento y las formas de comercialización que constituyen explotación¹⁹, así como las amenazas y privaciones menos visibles, entre las que se encontrarían la ruptura prematura de los lazos familiares y la pérdida de vínculos sociales y culturales²⁰.

Con todo, la búsqueda en la base de datos de los Comités²¹ revela, por ejemplo, que el tema no ha sido objeto de ningún Comentario/Observación General y apenas mencionado en las Observaciones Finales. Aun así, en el caso de estas últimas, podemos citar algunos casos en los que, como en el caso de los menores que acaba de reseñarse, la cuestión deportiva emerge en el análisis del Comité correspondiente. Por ejemplo, en sus Observaciones Finales al primer Informe periódico de China²², el Comité de derechos económicos sociales y culturales expresó su preocupación por el número de desalojos forzados y demoliciones producidos en China en anticipación de los Juegos Olímpicos de 2008²³ y recomendó al Estado tomar las “medidas inmediatas para hacer cumplir las leyes y los reglamentos que prohíben el desalojo forzoso y velar por que se proporcione a las personas desalojadas de sus viviendas una indemnización adecuada o un alojamiento alternativo, de conformidad con las directrices aprobadas por el Comité y con su Observación general N.º 7 (1997), sobre el derecho a una vivienda adecuada (artículo 11, párrafo 1 del Pacto): los desalojos forzados”²⁴.

Las violaciones de derechos humanos que tienen lugar con ocasión de la celebración de un gran evento deportivo no son exclusivas del ejemplo de China y se han revitalizado debido a la inminente celebración del Mundial de Fútbol de la FIFA en Qatar. Preocupa, en particular, la explotación y vulneración de los más elementales derechos laborales de los trabajadores extranjeros. En sus Observaciones Finales al Informe inicial del Estado, el Comité de Derechos Humanos se ha mostrado preocupado por la información sobre muertes de trabajadores migrantes en obras de construcción en el país, incluidas las relacionadas con los pre-

debería recopilar datos y pide a Austria que en su próximo informe periódico proporcione información detallada sobre informes, investigaciones, procesamientos y condenas: CRC/C/AUT/CO/5-6, 10 de febrero de 2020, disponible en https://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CRC/Shared%20Documents/AUT/CRC_C_AUT_CO_5-6_41509_E.pdf.

19 La explotación de los jóvenes jugadores se identifica también como uno de los retos o amenazas a las que se enfrenta actualmente el deporte en el Libro Blanco de la Comisión Europea sobre el deporte (COM (2007) 391 final), disponible en <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=celex:52007DC0391>.

20 Véase el preámbulo de la resolución 58/5 de la AGNU.

21 La mayor parte de los pronunciamientos citados aquí pueden encontrarse en la Base de Datos de Jurisprudencia de los Órganos de Tratados de las Naciones Unidas, disponible en <https://juris.ohchr.org/>

22 E/C.12/1/Add.107, de 13 de mayo de 2005, disponibles en https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?Lang=en&TreatyID=9&DocTypeID=5.

23 Véase el apartado 31 de las Observaciones Finales.

24 *Ibidem*, apartado 61.

parativos de la Copa del Mundo de Fútbol de 2022, y por la falta de información clara sobre el número de trabajadores migrantes fallecidos, las investigaciones emprendidas y las reparaciones concedidas a las familias²⁵.

El Comité de Derechos Humanos se ha referido también en repetidas ocasiones a la persistencia e importancia de la discriminación de las mujeres en el ámbito deportivo en determinados países y ha afirmado que tales discriminaciones infringen el artículo 3 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos²⁶.

El Comité para la eliminación de la discriminación contra la mujer también ha abordado esta cuestión. Por ejemplo, en las Observaciones Finales al séptimo informe periódico presentado por Italia²⁷, el Comité mostró su preocupación por la escasa representación de las mujeres en las federaciones deportivas y por el hecho de que a las competiciones deportivas femeninas se les asigne una cuota de tiempo de emisión significativamente menor²⁸. Sin embargo, lejos de hacer recomendaciones concretas, el Comité se limitó a destacar la necesidad de proseguir los esfuerzos para lograr una igualdad de género sustantiva en el deporte, incluso mediante el uso de medidas especiales de carácter temporal²⁹.

También se pueden citar ejemplos del Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. Dado que la Convención incluye una referencia específica al deporte en el artículo 30, las Observaciones Finales incluyen sistemáticamente una referencia general a la obligación de los Estados parte de proteger de forma efectiva el derecho de las personas con discapacidad, especialmente de los niños, a participar en el deporte.

Por último, tampoco encontramos un número verdaderamente significativo de casos en los que los Comités hayan abordado eventuales violaciones de los tratados como consecuencia de la presentación de comunicaciones individuales. En el caso *Hagan c. Australia*³⁰, el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial concluyó en 2003 que el uso de un término ofensivo, en el palco de un

25 CCPR/C/QAT/CO/1, de 25 de abril de 2022, disponible en https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CCPR%2fC%2fQAT%2fCO%2f1&Lang=en.

26 Vid., por ejemplo, las Observaciones finales al segundo informe periódico de la República Islámica de Irán (CCPR/C/28/Add.15) disponible en https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?Lang=en&TreatyID=8&DocTypeID=5.

27 CEDAW/C/ITA/CO/7, de 24 de julio de 2017, disponible en https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CEDAW%2fC%2fITA%2fCO%2f7&Lang=en.

28 Cfr. el párrafo 43 de las Observaciones Finales.

29 *Ibidem*, párrafo 44.

30 Disponible en el siguiente enlace: http://www.worldcourts.com/cerd/eng/decisions/2003.03.20_Hagan_v_Australia.htm.

estadio de fútbol y verbalmente durante los partidos, en honor a una famosa personalidad del deporte infringía la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial³¹.

En 2016, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales declaró inadmisibile por falta de agotamiento de los recursos internos la comunicación presentada por una ciudadana colombiana en nombre de su hijo menor de edad. A este último se le había reconocido la condición de refugiado en 2009 en Ecuador, país al que toda la familia se había trasladado en 2002 para escapar de la violencia en Colombia. La autora de la comunicación alegaba que su hijo había sido víctima de la violación de algunos de los derechos consagrados en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales debido a la negativa de las autoridades deportivas a inscribirlo por su condición de refugiado. Esta negativa impidió al menor participar en determinadas competiciones para las que había sido seleccionado³².

4. DEPORTE Y DERECHOS HUMANOS EN LA JURISPRUDENCIA DE LOS TRIBUNALES REGIONALES

4.1. La jurisprudencia europea

4.1.1. *El deporte en la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea*

La jurisprudencia del TJUE ha sido un verdadero elemento transformador de las relaciones jurídicas emanadas de las estructuras deportivas tradicionales. Estamos ante una sólida línea jurisprudencial que se inaugura en la década de los setenta con las sentencias dictadas en los asuntos *Walrave*³³ y *Donà v. Mantero*³⁴.

31 El autor de la comunicación, Stephen Hagan, era un nacional australiano originario de las tribus Kooma y Kullilli del suroeste de Queensland. En este caso, alegó ser víctima de la violación por parte de Australia de los artículos 2, 6 y 7 de la Convención. En 1960, el palco de un importante campo de deportes en Toowoomba, Queensland, donde vivía el autor, fue bautizada como "E.S. 'Nigger' Brown Stand", en honor a una conocida personalidad deportiva y cívica, el Sr. E.S. Brown. El término ofensivo aparecía en un gran cartel y se repetía oralmente en los anuncios públicos relativos a las instalaciones del estadio y en los comentarios de los partidos.

32 *A.M.B. c. Ecuador*, E/C.12/58/D/3/2014, 8 de agosto de 2016, disponible en el siguiente enlace: https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/SessionDetails1.aspx?SessionID=1059&Lang=es

33 Sentencia del TJUE de 12 de diciembre de 1974, asunto 36/74, *B.N.O. Walrave y L.J.N. Koch v. Association Union Cycliste Internationale, Koninklijke Nederlandsche Wielren Unie c. Federación Española de Ciclismo*, ECR [1974] 1405.

34 Sentencia del TJUE de 14 de julio de 1976, asunto 13/76, *Gaetano Donà c. Mario Mantero*, ECR [1976] 1333.

Años más tarde, en la sentencia dictada en el asunto *Bosman*, ya citada aquí, el Tribunal de Justicia no elude enfrentarse a cuestiones que, si bien no revestían ya en ese momento una especial complejidad jurídica³⁵, estaban llamadas a tener, como de hecho ocurrió, un impacto extraordinario en la organización de la actividad deportiva en Europa. Debe subrayarse, no obstante, la importancia de la decisión del deportista de recurrir a la justicia ordinaria buscando la tutela judicial efectiva de sus derechos. Se rompió con ello una barrera que permitió que el Derecho (entonces) comunitario, desbordase los límites de un sistema, el deportivo, que se quería autocontenido³⁶.

La doctrina ha comentado ya suficientemente la jurisprudencia emanada del Tribunal de Justicia en esta sentencia³⁷. Ese análisis puede hacerse, creo, desde el prisma de la defensa de los derechos fundamentales que el derecho de la UE otorga a los deportistas. Las normas relativas a la libre circulación de trabajadores que son ciudadanos de los Estados miembros de la UE garantizar a este colectivo un derecho a no ser discriminado por razón de la nacionalidad que tuvo consecuencias no previstas inicialmente en el ámbito del deporte profesional. La sentencia dictada en el asunto *Bosman* constituye sin duda el hito fundamental en este sentido.

Cuando la actividad deportiva se materializa en una prestación laboral a cambio de un salario o en una prestación de servicios remunerada, caerá bajo el ámbito de aplicación de las disposiciones del Derecho de la UE reguladoras,

35 Quiero decir con ello que las respuestas que finalmente proporciona el TJUE se deducían de su jurisprudencia anterior. De un lado, en 1995 el Tribunal ya había consolidado una importante jurisprudencia en materia de libertad de circulación de trabajadores. Una jurisprudencia que se refería al contenido de dicha libertad, a su alcance y a las excepciones a la prohibición de discriminación por razón de la nacionalidad que podrían justificar válidamente su restricción. De otro lado, como ya sabemos, no era la primera vez que se pronunciaba sobre la aplicación de las normas del mercado único a la actividad deportiva. Sin embargo, en aquellas ocasiones las consecuencias de la declaración impactaron de modo sustancialmente menor en la organización de la actividad deportiva.

36 Los intentos de los deportistas de buscar dicha tutela habían llegado también a Estrasburgo. En 1983, la extinta Comisión Europea de Derechos Humanos declaró inadmisibles una demanda interpuesta por un deportista holandés relativa, precisamente, a la incompatibilidad de las normas sobre transferencias con el artículo 4 del CEDH, que prohíbe la esclavitud y el trabajo forzado (decisión de 3 de mayo de 1983, demanda núm. 9322/81, *X. c. Países Bajos*). La demanda fue inadmitida porque la Comisión estimó que no podía hablarse en ese caso de trabajo forzado u obligatorio. En el siguiente epígrafe nos ocuparemos de la jurisprudencia posterior del TEDH adoptada en este ámbito.

37 Vid., por todos, DUVAL, A. y VAM ROMPUY, (eds.), *The Legacy of Bosman: Revisiting the Relationship between EU Law and Sport*, La Haya, T. M. C. Asser Press, 2016, PENN, D. W., "From Bosman to Simutenkov: The Application of Non-Discrimination Principles to Non-EU Nationals in European Sports", *Suffolk Transnational Law Review*, Vol. 30, 2006, núm. 1, pp. 203-232.

respectivamente, de la libre circulación de trabajadores y de la libre prestación de servicios. Y, en consecuencia, resultará igualmente aplicable la prohibición de discriminación por razón de la nacionalidad, prevista en el artículo 18 del Tratado de Funcionamiento de la UE (TFUE). Aunque la UE no es la única Organización Internacional que se ha ocupado de la regulación en el plano internacional de cuestiones deportivas³⁸, ninguna otra, ha conseguido impactar de modo semejante en la regulación de esta actividad. A ese impacto contribuyó de manera muy relevante la sentencia que se examina ahora³⁹, una sentencia que “lo cambió todo”⁴⁰ al despejar cualquier duda sobre la aplicación a la actividad deportiva de las normas fundamentales del mercado único.

Son interesantes también los desarrollos posteriores. La doctrina sentada en *Bosman* se ha aplicado, precisado o matizado en asuntos decididos por el TJUE que han pivotado sobre lo afirmado en 1995. Aunque los intentos del entorno deportivo de revertir sus efectos no han cesado⁴¹, la sentencia dictada en el asunto *Bosman* es, creo, prueba de la determinación del Tribunal de Justicia de profun-

38 Se han adoptado, por ejemplo, tratados internacional sobre derechos humanos en el seno de NNUU, la UNESCO y el Consejo de Europa. En el primer caso, destaca la Convención Internacional contra el Apartheid en el Deporte, de 10 de diciembre de 1985 (disponible en <https://treaties.un.org/doc/publication/unts/volume%201500/volume-1500-i-25822-english.pdf>). En el segundo, la Convención Internacional de la UNESCO contra el dopaje en el deporte, de 18 de noviembre de 2005 (disponible en https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000138860_spa). Por último, el Consejo de Europa ha sido la Organización Internacional que más tempranamente impulsó la adopción de tratados internacionales sobre cuestiones deportivas. Son cinco hasta el momento: el Convenio Europeo contra el dopaje en el deporte, de 16 de noviembre de 1989 (disponible en <https://rm.coe.int/168007b0e0>) y su Protocolo adicional de 12 de septiembre de 2002 (disponible en <https://rm.coe.int/1680081569>); el Convenio Europeo sobre la violencia e irrupciones de espectadores con motivo de manifestaciones deportivas y especialmente de partidos de fútbol, de 19 de agosto de 1985 (disponible en <https://rm.coe.int/168007a086>); el Convenio europeo sobre manipulación de competiciones deportivas, de 18 de septiembre de 2014 (disponible en <https://rm.coe.int/16801cd-d7e>); y el Convenio europeo sobre un planteamiento integrado de protección, seguridad y atención en los partidos de fútbol y otros acontecimientos deportivos, de 3 de julio de 2016 (disponible en <https://rm.coe.int/1680666d0b>).

39 Tal y como se ha señalado, el pronunciamiento del Tribunal de Justicia cambió el panorama del fútbol, y sus efectos se dejan sentir todavía en la actualidad: BLACKSHAW, I. S., *International Sports Law. An Introductory Guide*, La Haya, Asser Press, 2017, p. 87.

40 WEATHERILL, S., “Bosman Changed Everything: The Rise of EC Sports Law”, en POIARES MADURO, M. y AZOULAI, L. (eds.), *The past and future of EU law: the classics of EU law revisited on the 50th anniversary of the Rome Treaty*, Oxford, Hart, 2010, pp. 480-487.

41 Vid. al respecto: GARDINER, S. y WELCH, R., “Bosman-There and Back Again: The Legitimacy of Playing Quotas under European Union Sports Policy”, *European Law Review*, vol. 16, 2011, núm. 7, pp. 828-849.

dizar en el diseño e implementación de una verdadera Comunidad de Derecho europea.

De esta determinación es prueba también la sentencia de 25 de abril de 2013, dictada en el asunto *Asociatia Accept*⁴². Se trata, en este caso, de una discriminación en la contratación de un jugador de fútbol de un equipo rumano basada en la orientación sexual de dicho jugador. La sentencia considera dicha discriminación contraria al Derecho de la UE. Estamos ante una sentencia que trata una cuestión muy novedosa en el marco del Derecho deportivo⁴³. En este sentido, para claro que el pronunciamiento del TJUE puede contribuir a reforzar las medidas adoptadas en el ámbito interno para luchar contra actitudes como las que se describen en este asunto.

También resulta necesario analizar, para terminar, los desarrollos relativos a la aplicación de las normas de Derecho de la competencia de la UE⁴⁴ a la actividad deportiva. Creo que el elemento fundamental que debe tenerse en cuenta a la hora de determinar “el estado de la cuestión” es el hecho de que las competiciones deportivas tienden a organizarse en términos de monopolio. Así, alguien que quiere dedicarse profesionalmente a un deporte cualquiera, no tiene más remedio que hacerlo a través de la federación correspondiente. Esto incide, parece evidente, en la supuesta “libertad” individual de elegir una profesión determinada y, en consecuencia, de federarse o no. Porque, al igual que en el ámbito interno una única federación podría organizar, o en su caso autorizar, competiciones oficiales, dicha facultad corresponderá, en el ámbito internacional, a una única Federación Internacional o, en su caso, al COI.

La cuestión de la eventual incompatibilidad de ese régimen con las normas del Derecho de la competencia de la UE ha sido sometida al Tribunal de Justicia en algunas ocasiones. Es muy relevante en este sentido la sentencia del TJUE adoptada en el asunto *David Meca Medina e Igor Majcen c. Comisión de las Comunidades Europeas*⁴⁵. El Tribunal de Justicia le da en esta sentencia una vuelta de tuerca a las relaciones entre el deporte y el Derecho de la UE y al posible impacto que este último puede llegar a tener en el ámbito deportivo. Afirma que cuando la actividad deportiva revista el carácter de económica, ninguna normativa que la regule, aunque se refiera a cuestiones de índole exclusivamente deportiva —ajenas, en cuanto tales, a aquella actividad económica— queda *per se* excluida del ámbito de

42 As. C-81/12, *Asociatia Accept c. Consiliul National pentru Combaterea Discriminariilor*, ECLI:EU:C:2013:275.

43 BELAVUSAU, U., “A Penalty Card for Homophobia from EU Non-Discrimination Law: Comment on *Asociatia Accept* (C-81/12)”, *Columbia Journal of European Law*, vol. 21, 2015, núm. 2, pp. 237-259.

44 Cfr. los artículos 101-109 del TFUE.

45 As. C-519/04 P, sentencia del TJUE de 18 de julio de 2006, ECLI:EU:C:2006:492.

aplicación de las disposiciones del Tratado. Lo interesante de este asunto es, desde luego, que el Tribunal deja abierta la posibilidad de valorar la compatibilidad de la normativa antidopaje del COI con el Derecho de la UE. Esa afirmación abrió nuevas —e imprevisibles— posibilidades en relación con el impacto que el Derecho de la UE puede tener en el ámbito deportivo. Unas consecuencias que quizás se dejen sentir en el siguiente asunto del que vamos a ocuparnos.

El 16 de diciembre de 2020, el Tribunal General de la UE dictó sentencia en el asunto *International Skating Union (ISU) c. Comisión*⁴⁶. ISU es la única federación internacional reconocida por el COI como competente para la organización y gestión, en todo el mundo, del patinaje artístico y del patinaje de velocidad. Entre sus competencias de índole comercial está la de organizar pruebas de patinaje de velocidad que se celebran con ocasión de las grandes competiciones internacionales. Entre ellas, por ejemplo, los Juegos Olímpicos de Invierno. Dicha competencia se ejerce en régimen de exclusividad. Esto es, para que un/a patinador/a con licencia de una federación nacional miembro de ISU pueda participar en una prueba de patinaje no organizada por esta, deberá contar con la su autorización expresa. Así lo exigen los estatutos de la internacional, que prevén también sanciones de exclusión, incluso de por vida, de toda competición organizada por ISU en caso de que un patinador participe en una competición no organizada por esta sin su autorización.

Por supuesto, la dureza de la sanción tiene un efecto disuasorio sobre los patinadores, lo que supone, a su vez, que otros posibles organizadores vean restringidas sus posibilidades de organizar este tipo de pruebas. Así le ocurrió en 2014 a la sociedad coreana Icederby International Co. Ltd, quien preveía organizar en Dubái una competición de patinaje de velocidad. Debido a que ISU no autorizó este evento, esta sociedad se vio obligada a renunciar al proyecto. Este episodio está en el origen de la denuncia presentada por dos patinadores holandeses contra ISU ante la Comisión por infracción de normas de la competencia.

En su Decisión de 8 de diciembre de 2017⁴⁷, la Comisión resolvió que las normas de ISU a las que se ha hecho referencia eran incompatibles con las normas de competencia de la UE (en particular, con el artículo 101 del TFUE). Y ello porque las mismas tenían por objeto restringir las posibilidades de que los patinadores de velocidad profesionales participasen libremente en las pruebas internacionales organizadas por terceros, privando a esos terceros, en consecuencia, de los servicios de los deportistas que eran imprescindibles para organizar dichas competiciones. En su Decisión, la Comisión instó a ISU a poner fin a la infracción. La Decisión fue recurrida en anulación por ISU ante el Tribunal General.

46 *Supra*, nota 5. Sobre la sentencia, *Vid.*: AGAFONOVA, R., “International skating union versus European Commission: is the European sports model under threat?”, *The International Sports Law Journal*, vol. 19, 2019, núm. 1, pp. 87-101.

47 DOUE C 148, de 27 de abril de 2018.

Se trata de la primera vez que el Tribunal General se pronuncia sobre la incompatibilidad de una normativa adoptada por una federación deportiva con el Derecho de la competencia de la UE. En este sentido, creo que no es aventurado decir que las consecuencias de este pronunciamiento, si resulta confirmado por el Tribunal de Justicia en el marco del recurso de casación actualmente pendiente de resolución, junto con el que resuelva el asunto de la denominada Superliga de fútbol⁴⁸, serán de un calado similar al de la sentencia de este último dictada en el asunto *Bosman*.

En su sentencia, el Tribunal General confirma que la Comisión acertó' al concluir que la normativa ISU controvertida tiene por objeto restringir la competencia en el sentido del artículo 101 del TFUE. Como el resto de federaciones deportivas internacionales, ISU ejerce una función normativa, en virtud de la cual dispone de la facultad de dictar normas en las disciplinas de su competencia y, en este caso concreto, de autorizar las competiciones organizadas por terceros. Además, en ejercicio de sus facultades comerciales, organiza ella misma las competiciones de patinaje de velocidad más importantes en las que los patinadores profesionales deben participar. En este sentido, el Tribunal General sostiene que se imponen a ISU las obligaciones derivadas de los artículos 102 y 106 del TFUE, que han sido por lo demás, suficientemente precisadas por la jurisprudencia comunitaria. En particular, estaría obligada a velar por que los terceros organizadores de competiciones de patinaje de velocidad no se vean privados de un acceso al mercado pertinente, hasta el punto de que la competencia en dicho mercado resulte falseada. Además, el Tribunal General tiene en cuenta que las normas de la ISU que son objeto de controversia en este asunto no hacen explícitos los objetivos legítimos que persiguen, limitándose a enumerar criterios de autorización, no exhaustivos, desde 2015. El Tribunal considera que no todos ellos pueden considerarse criterios de autorización claramente definidos, transparentes, no discriminatorios y controlables, que, como tales, sean aptos para garantizar a los organizadores de competiciones un acceso efectivo al mercado pertinente.

En lo que hace al régimen de sanciones, el Tribunal General recuerda que la severidad de las sanciones previstas, aquí son severísimas, es un elemento particularmente pertinente cuando se trata de identificar los posibles obstáculos para el buen funcionamiento del juego de la competencia en el mercado de que se trate. Es claro que dicha severidad puede disuadir a los deportistas de participar en competiciones no autorizadas por la ISU, incluso cuando no exista ningún motivo legítimo que justifique la denegación de la autorización. En este caso, el Tribunal General considera desproporcionadas las sanciones previstas, incluso tras la sua-

48 Houben, R., Blockx, J. y Nuyts, S., "UEFA and the Super League: who is calling who a cartel?", *The International Sports Law Journal*, 2022, <https://doi.org/10.1007/s40318-021-00201-2>.

vización que tuvo lugar en 2016. Considera, así, que desde esa fecha las de infracciones siguen estando mal definidas y que la duración de las sanciones previstas, en particular, en caso de participación en competiciones terceras no autorizadas continúa siendo desproporcionada teniendo en cuenta la duración media de la carrera de un patinador.

En último lugar, la sentencia analiza los objetivos perseguidos por la normativa ISU controvertida. Recuerda, en este sentido, que la protección de la integridad del deporte es, de acuerdo con el artículo 165 del TFUE, un objetivo legítimo. Con este propósito la federación internacional estaría legitimada para establecer normas destinadas tanto a reducir los riesgos de manipulación de las competiciones que puedan resultar de las apuestas deportivas como a garantizar que las competiciones deportivas se atienen a estándares comunes. Sin embargo, considera que en este caso ISU van más allá de lo necesario para alcanzar esos objetivos. Por consiguiente, mantiene que la Comisión acertó (i) al considerar que las restricciones derivadas del sistema de autorización previa no estaban justificadas por la consecución de dichos objetivos; y (ii) al concluir que las normas de elegibilidad presentan un grado de nocividad suficiente, en particular, a la luz de su contenido, para que pueda considerarse que restringen la competencia por el objeto.

Debe recordarse ahora que, en su Decisión de 2017, la Comisión exigió, so pena de multa coercitiva, que se modificase sustancialmente el reglamento de arbitraje de la ISU en caso de que se mantuviese el sistema de autorización previa. En este punto, el Tribunal General acoge parcialmente las pretensiones de la federación. La Comisión había considerado, en relación con esta cuestión, que dicho reglamento, que otorga al Tribunal Arbitral del Deporte la competencia exclusiva para conocer de los recursos contra las decisiones de inelegibilidad y hace obligatorio ese arbitraje, reforzaba las restricciones de la competencia generadas por las normas de elegibilidad. Basó su decisión en el concepto de “circunstancia agravante” recogido en las Directrices para el cálculo de multas impuestas en aplicación del artículo 23, apartado 2, letra a), del Reglamento (CE) núm. 1/2003⁴⁹. El Tribunal General consideró que, de acuerdo con estas Directrices, únicamente los comportamientos o circunstancias ilícitas que convierten a la infracción en más perjudicial pueden justificar un agravamiento de la multa impuesta por una infracción del Derecho de la competencia de la UE. Y en este caso estima que no se dan esas circunstancias ilícitas. Y que, en consecuencia, la Comisión no podía considerar que el reglamento de arbitraje de la ISU constituyese una circunstancia agravante.

49 DOUE C 210, de 1 de septiembre de 2006.

4.1.2. La jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos

a) Violación de derechos fundamentales y lucha contra el dopaje

La lucha contra el dopaje en el deporte representa una de las cuestiones sobre las que parece haber un consenso internacional claro que busca su prevención y represión. Ese consenso se da en el marco de organizaciones deportivas, y también lo comparten la práctica totalidad de Estados de la Comunidad Internacional y un significativo número de Organizaciones Internacionales. Desde el punto de vista jurídico, lo verdaderamente relevante no es esa coincidencia, sino los esfuerzos para una acción concertada que resultó, de un lado, en la creación de la Agencia Mundial Antidopaje (AMA). La Agencia es un foro que hace posible la armonización normativa y la coordinación entre autoridades públicas y privadas con competencias en la lucha internacional contra el dopaje. La AMA ha generado un *corpus iuris*, el Programa Mundial Antidopaje, compuesto por tres elementos: el Código Mundial Antidopaje (CMA), los Estándares Internacionales y el Modelo de Buenas Prácticas⁵⁰.

El primero, el CMA, es el instrumento clave de ese programa. Su propósito principal es armonizar las políticas y reglas que en materia de lucha contra el dopaje han sido adoptadas por parte de organizaciones deportivas y autoridades públicas. Junto al Código, se han aprobado Estándares Internacionales que pretenden armonizar y clarificar diferentes aspectos de la lucha contra este fenómeno. El desarrollo de este conjunto normativo no ha estado exento de tensiones. Algunas han afectado, en particular, a las normas de la AMA relativas al deber de estar localizados para someterse a controles antidopaje.

El punto de partida de la explicación es el hecho de que el Código AMA considera como infracción a las normas antidopaje el incumplimiento de las obligaciones de localización/paradero del deportista. Esa infracción se entenderá cometida a partir de cualquier combinación de tres controles fallidos y/o de incumplimientos del deber de proporcionar los datos de localización/paradero, tal y como este deber está definido en el Estándar Internacional para Controles e Investigaciones⁵¹, dentro de un periodo de doce meses, por un deportista incluido en un Grupo Registrado de Control. El artículo 10 del Código establece también cuál será la sanción por la comisión de una de esas infracciones: la suspensión por un periodo que irá del año a los dos años, dependiendo del grado de culpabilidad del deportista.

En este contexto, debemos centrarnos en el contenido de las obligaciones que asumen los deportistas “sujetos a control”. Esto es, aquellos que forman parte de

50 Todos ellos están disponibles en <https://www.wada-ama.org/en/what-we-do>.

51 Disponible en <https://www.wada-ama.org/en/testing-and-investigations>.

un Grupo Registrado de Control. Las normas de la AMA detallan tanto la información debe ser proporcionada por estos atletas⁵² como el momento en el que debe ser proporcionada⁵³. Por último, debe tenerse en cuenta que dicha información deberá incluir, por cada día del siguiente trimestre, un intervalo de tiempo específico de 60 minutos entre las 5 de la mañana y las 11 de la noche cada día. Durante este periodo el deportista deberá estar disponible en el lugar especificado para la realización de los controles fuera de competición.

Como parece evidente, el entorno deportivo está obligado a cumplir y hacer cumplir las reglas que acabamos de describir. Lo que resulta destacable ahora es que las decisiones que adopten en aplicación de las mismas tendrán un efecto directo sobre los deportistas, que, en última instancia, podrán verse apartados de las competiciones durante largos periodos de tiempo.

Nos encontramos, por tanto, con un conjunto de normas propias del entorno deportivo que establecen reglas y medidas en el ámbito de la lucha contra el dopaje en el deporte que podrían, a su vez, resultar contrarias a determinados estándares internacionales de protección de derechos humanos. Así las cosas, ¿cuál es el papel que corresponde a los Estados? ¿Tienen la obligación de implementar lo requerido en el CMA y los Estándares Internacionales? Dar respuesta a estas preguntas exige analizar, en primer lugar, el régimen de relaciones mutua previsto en el CMA y la Convención Internacional de la UNESCO contra el dopaje en el deporte.

Debemos referirnos en primer lugar al artículo 3 de la Convención, una disposición que establece que con el propósito de dar cumplimiento a los objetivos de la misma los Estados deberán adoptar medidas apropiadas, en el plano nacional e internacional, *acordes con los principios* del Código⁵⁴. Más explícito es el artículo 4, que regula específicamente las relaciones de la misma con el CMA. De acuerdo con el apartado tercero de este artículo, únicamente los anexos I⁵⁵ y II⁵⁶ forman

52 Entre la información requerida se encuentra una dirección postal completa donde se le pueda enviar correspondencia, la dirección completa del lugar donde pasará la noche (su casa, un alojamiento temporal, un hotel, etc.), el nombre y la dirección de cada lugar donde entrenará, trabajará o realizará cualquier otra actividad regular y los periodos de tiempo habituales en los que realiza esas actividades regulares y el programa de competición (que incluirá el nombre y dirección de cada lugar donde el deportista tiene programado competir durante el trimestre y las fechas en las que tiene programado competir en dichos lugares).

53 La información se proporcionará, por cada día del siguiente trimestre, en una fecha especificada por la Organización Antidopaje Responsable. Esta fecha será anterior al primer día de cada trimestre (1 de enero, 1 de abril, 1 de julio y 1 de octubre).

54 La cursiva es mía.

55 Que contiene la lista de sustancias prohibidas, disponible en el siguiente enlace: <https://www.wada-ama.org/en/what-we-do/the-prohibited-list->.

56 Este anexo contiene las normas para la concesión de autorizaciones para uso con fines terapéuticos, disponible en el siguiente enlace: <https://www.wada-ama.org/en/what-we-do/international-standards#TherapeuticUseExemptions>.

parte integrante de la Convención. Por su parte, el artículo 4.2 establece que las versiones actualizadas de los Apéndices 2⁵⁷ y 3⁵⁸ sólo se reproducen a título informativo y que no forman parte integrante de dicha Convención. Los apéndices, añade, “no crean ninguna obligación vinculante en Derecho internacional para los Estados Parte”.

Por su parte, el artículo 22 del CMA regula la “implicación de los gobiernos” en la implementación del Programa Antidopaje de la Agencia. Con ese fin, y para hacer constar su compromiso con respecto al Código, cada gobierno “firmará” la Declaración de Copenhague contra el dopaje en el deporte de 3 de marzo de 2003, y ratificará, aceptará, aprobará o asumirá la Convención de la UNESCO⁵⁹.

Los signatarios no están estrictamente obligados por el Código. Pero sí deben responder a determinadas expectativas. En concreto, las previstas en el artículo 22: emprender las acciones y tomar las medidas necesarias para dar cumplimiento a la Convención de la UNESCO, promover la cooperación entre la totalidad de sus servicios o agencias públicas y las Organizaciones Antidopaje para que compartan con ellas información que pueda resultar útil en la lucha contra el dopaje, siempre y cuando con ello no se infrinja “ninguna otra norma jurídica”, y respetar el arbitraje como vía preferente para resolver disputas relacionadas con el dopaje, “teniendo en cuenta los derechos humanos y fundamentales y el correspondiente Derecho nacional aplicable”.

Se trata, por tanto, únicamente de “expectativas”. ¿Cuál es el alcance de esa expresión? ¿Cuáles serían las consecuencias de que las mismas no fuesen satisfechas por los Gobierno? Hasta la aprobación del Estándar Internacional para el Cumplimiento del Código por los Signatarios⁶⁰, encontrábamos únicamente una respuesta parcial en el Código, cuyo artículo 22.8 se refiere únicamente

57 El Estándar Internacionales para los laboratorios, disponible en <https://www.wada-ama.org/en/resources/world-anti-doping-program/international-standard-laboratories-isl>.

58 El Estándar Internacional para los controles, a la que nos acabamos de referir.

59 Tal y como se explica en el comentario al art. 22 “(l)a mayor parte de los gobiernos no pueden ser partes de, ni quedar vinculados por, instrumentos privados no gubernamentales como el Código. Es por ello por lo que no se pide a los gobiernos que sean Signatarios del Código, sino que firmen la Declaración de Copenhague y ratifiquen, acepten, aprueben o asuman la Convención de la UNESCO. Aunque los mecanismos de aceptación pueden ser diferentes, todas las medidas que tengan como objetivo la lucha contra el dopaje a través de un programa coordinado y armonizado según lo reflejado en el Código, siguen constituyendo un esfuerzo común del movimiento deportivo y de los gobiernos. Este art. establece lo que los Signatarios esperan claramente de los gobiernos. No obstante, se trata simplemente de “expectativas”, puesto que los gobiernos solamente están “obligados” a acatar las exigencias de la Convención de la UNESCO”.

60 Disponible en <https://www.wada-ama.org/en/resources/code-compliance/international-standard-for-code-compliance-by-signatories-isccs>.

a la no ratificación, aceptación, aprobación o asunción de la Convención de la UNESCO antes del 1 de enero de 2016, o a su incumplimiento. En tales casos, el Estado podría no ser elegible para optar a la celebración de eventos deportivos. Junto a ello el incumplimiento del Código por parte de los signatarios podrá acarrear consecuencias adicionales. Entre ellas, “la prohibición de ocupar dependencias y puestos dentro de la AMA, la imposibilidad de optar o la no admisión de candidaturas para celebrar Eventos Internacionales en un país, la cancelación de Eventos Internacionales, consecuencias simbólicas y otras con arreglo a la Carta Olímpica”.

¿Cuál es el papel del DIDH aquí? ¿Qué consecuencias tendría que los Estados traspasasen los límites que el mismo impone adoptando normas que no son sino la traslación de lo acordado en el seno de las organizaciones deportivas? ¿Qué ocurrirá si dicha normativa vulnera estándares de protección de derechos humanos universalmente aceptados? ¿Podrán intervenir los órganos de protección internacional de derechos humanos en caso de que las garantías derivadas de esos estándares se vean vulneradas?

Esta última pregunta debe ser contestada afirmativamente. En aquellos casos en los que un deportista es sancionado por la infracción de la normativa antidopaje en aplicación de unos procedimientos que son susceptibles de vulnerar sus derechos a la intimidad, al buen nombre o al trabajo, podrá, una vez agotados los recursos internos y cumplidos el resto de requisitos convencionalmente exigidos, acudir a los órganos de protección internacional de derechos humanos. Aunque creo que se trata de una posibilidad abierta tanto en relación con los órganos del sistema de NNUU, como del Consejo de Europa, lo cierto es que un examen de la práctica revela que, hasta el momento, los deportistas han preferido el recurso ante el TEDH, al que ya han acudido.

Encontramos así un primer grupo de casos que se refiere, precisamente, al cuestionamiento de la compatibilidad de las medidas legislativas internas adoptadas con el objeto de incorporar al ordenamiento jurídico francés las reglas contenidas en el CMA y los Estándares Internacionales con el CEDH. Debe tenerse en cuenta, en este sentido, que en abril de 2010, Francia adoptó la Ordenanza 2010-379, relativa a la salud de los deportistas y a la adecuación del Código del Deporte con los principios del CMA. Dos años más tarde, se aprobó la Ley 2012-158, relativa al refuerzo de la ética deportiva y de los derechos de los deportistas. Los demandantes en estos casos consideraron que las exigencias relativas a la localización de los deportistas a los efectos de su sometimiento a los controles antidopaje contenidas en dicha normativa, que “traslada” al ordenamiento jurídico interno las exigencias del CMA, vulneran su derecho al respeto a la vida privada y familiar, garantizado por el art. 8.1 del CEDH (que protege el derecho a la vida privada y familiar), y el art. 2 del Protocolo número 4 al Convenio (que protege la

libertad de circulación)⁶¹. El Tribunal desestimó esta última alegación afirmando que el artículo 2 del Protocolo 4 no resultaba aplicable en este caso y que, por lo tanto, las demandas debían considerarse inadmisibles en este caso por razón de la materia.

La sentencia del TEDH de 18 de enero de 2018 es, desde luego, una sentencia largamente esperada, en la que el TEDH acumula dos asuntos que llevaban pendientes de resolución varios años y que tienen en común el cuestionamiento de la compatibilidad con el CEDH de la normativa francesa mencionada⁶².

Debe tenerse en cuenta que la normativa francesa aprobada el 14 de abril de 2010 precisaba que estaban obligados a proporcionar información sobre la ubicación exacta y actualizada para la realización de los controles antidopaje los atletas que formasen parte de un grupo objetivo nombrado por un periodo de un año por la agencia francesa para la lucha contra el dopaje. Como se ha indicado, dicha normativa obliga a esos atletas a proporcionar información sobre dónde estarán disponibles durante una hora al día. Serán ellos los que elijan esa ubicación, debiendo estar disponibles en ella para la realización de los controles antidopaje. El TEDH parte de la base de que la lucha contra el dopaje en el deporte es un imperativo de salud pública, y se basa para ello en las normas internacionales aprobadas en el marco de la lucha contra este fenómeno. Cree que, en efecto, en aplicación de dicha normativa puede verse afectado el derecho a la intimidad de los deportistas, pero recuerda al tiempo que, tal y como establece el apartado segundo del artículo 8, no estamos ante un derecho absoluto.

El TEDH no subestima el impacto que las obligaciones de localización tienen en la vida privada de los demandantes. Está de acuerdo con ellos en que estos están sujetos a obligaciones respecto de las cuales no se encuentra la mayoría de la población. Sin embargo, recuerda que el dispositivo de localización tiene como objetivo establecer un marco jurídico para la lucha eficaz contra el dopaje y los deportistas deben asumir su parte de las limitaciones inherentes a las medidas que resultan necesarias para luchar contra un fenómeno que es particularmente frecuente en el ámbito de la competición de alto nivel. No considera, en este sentido, que los demandantes logren demostrar que los controles limitados a los lugares de entrenamiento, que no se realicen fuera de ese marco, sean suficientes teniendo en cuenta, de un lado, la evolución de los métodos dopaje y, de otro, que

61 Se trata de los asuntos *Federación Nacional de Sindicatos Deportivos y otros c. Francia*, demanda número 48151/11 y *Longo y Ciprelli c. Francia*, demanda número 77769/13. Todas las decisiones del TEDH que citamos en este trabajo están disponibles en [e-https://hudoc.echr.coe.int/eng](https://hudoc.echr.coe.int/eng).

62 Sobre esta sentencia *Vid.*: MAISONNEUVE, M., “La Cour EDH et les obligations de localisation des sportifs: le doute profite à la conventionnalité de la lutte contre le dopage”, *Cahiers du Droit du Sport*, 2018, núm. 49, pp. 136-163.

los periodos durante los cuales resulta posible detectar sustancias prohibidas son breves. Concluye, en definitiva, que el Estado demandando estableció un justo equilibrio entre los diversos intereses en juego y que no hubo, por tanto, violación del Artículo 8 del Convenio.

b) *Procedimiento ante el Tribunal Arbitral del Deporte y derecho a un proceso equitativo*

El 2 de octubre de 2018, el TEDH adoptó una sentencia en la que acumuló dos asuntos que, en esencia, cuestionaban la compatibilidad del procedimiento seguido ante el CAS con el artículo 6 del CEDH⁶³. Recordemos en primer lugar los hechos que han dado lugar a esta sentencia.

Los demandantes son un nacional rumano (el señor Adrian Mutu) y una nacional alemana (la señora Claudia Pechstein)⁶⁴. En agosto de 2003, el señor Mutu, un jugador profesional de fútbol, fue traspasado desde el club italiano AC Parma al Chelsea, por un total de 26 millones de euros. En octubre de 2004, la Federación Inglesa de Fútbol realizó controles antidopaje que arrojaron un resultado positivo en cocaína en la muestra tomada al jugador. Por esta razón, el Chelsea dio por terminado el contrato. El abril de 2005, el Comité de Apelación de la Premier League, al que tanto el jugador como el club habían apelado, decidió que había habido una ruptura unilateral del contrato sin causa razonable por parte del futbolista. Este apeló al CAS, que ratificó la decisión en diciembre de 2005. En mayo de 2006, el Chelsea inició una acción por daños ante el órgano competente de la FIFA (la *Disputes Division*), el cual ordenó al señor Mutu que pagase al club 17 millones de euros. En julio de 2009, el CAS desestimó la apelación del jugador, el cual, en septiembre de ese mismo año, recurrió la decisión ante el Tribunal Federal Supremo de Suiza, buscando dejar sin efecto aquella decisión. Alegó que el CAS no había actuado de modo independiente e imparcial. El jugador se basaba para ello en un correo electrónico anónimo que afirmaba que uno de los árbitros del CAS había sido socio en un despacho de abogados que representaba los intereses de uno de los propietarios del CF Chelsea, de un lado, y en el hecho de que otro árbitro había formado parte de la formación de árbitros que confirmó la falta de causa razonable para la ruptura del contrato. El junio de 2010 el Tribunal Federal Supremo suizo decidió que la formación arbitral podía considerarse independiente e imparcial y, en consecuencia, desestimó la apelación del jugador.

63 *Mutu c. Suiza*, demanda número 40575/10 *Petchstein c. Suiza*, demanda número 67474/10.

64 Sobre este asunto puede verse: DUVAL, A. y VAN ROMPUY, B., "Protecting athletes' right to a fair trial through EU competition law: The Pechstein Case", en AA.VV., *Fundamental Rights in International and European Law*, La Haya, TMC Asser Press, 2016, pp. 245-278.

La señora Pechstein es una patinadora de velocidad profesional. En febrero de 2009 todos los atletas que participaban en el campeonato mundial de esta modalidad deportiva pasaron controles antidopaje. Tras analizar el perfil sanguíneo de la demandante, el Comité Disciplinario de la Unión Mundial de Patinaje le impuso una suspensión de dos años. Tanto la patinadora como la Federación alemana de patinaje de velocidad apelaron esta decisión ante el Tribunal Arbitral del Deporte. La audiencia tuvo lugar en una sesión privada a pesar de que la patinadora había solicitado que fuese pública. En noviembre de 2009, el CAS confirmó la sanción. En diciembre de ese mismo año, la señora Pechstein pidió al Tribunal Federal Supremo de Suiza que dejase sin efecto la decisión CAS. Alegó que este último no se podía considerar independiente e imparcial debido al modo de elección de los árbitros, las manifestaciones públicas relativas a la política severa contra el dopaje hechas por su Presidente y la negativa a concederse una audiencia pública. En febrero de 2010, el Tribunal suizo desestimó la solicitud de la deportista.

Tal y como hemos avanzado, ambas demandas ante el TEDH, que resultaron finalmente acumuladas, se basan en la posible violación del artículo 6.1 del CEDH. Los demandantes alegaban, en particular, que el TAS no puede ser considerado un tribunal independiente e imparcial. La señora Pechstein se quejó además de que no había tenido una audiencia pública ante el órgano disciplinario de la Federación Internacional de Patinaje, el CAS o el Tribunal Federal Supremo suizo, a pesar de sus solicitudes en este sentido. Por su parte, el señor Mutu alegaba que la multa que se le había impuesto y debía pagar al Chelsea FC vulneraba la prohibición de la esclavitud y de trabajo forzado, contenida en el artículo 4.1 del CEDH, su derecho a la vida privada y familiar, protegido por el artículo 8 y, finalmente, el derecho a la propiedad, garantizado por el artículo 1 del Protocolo número 1 al CEDH.

La sentencia analiza únicamente las alegaciones relativas al artículo 6.1 del CEDH. En relación con los artículos 6 y 8, considera que no hay apariencia alguna de violación y por ello declara la demanda inadmisibile en relación a ellos. Lo mismo ocurre en el caso del artículo 1 del Protocolo número 1, dado que Suiza no es parte en el mismo. En cuanto al artículo 6.1, son relevantes las siguientes afirmaciones del Tribunal.

En primer lugar, afirma que el derecho a la tutela judicial efectiva no es *per se* contrario al establecimiento, en relación con determinadas cuestiones, de tribunales arbitrales llamados a resolver conflictos entre particulares. El CEDH no se opondría, por tanto, al establecimiento de cláusulas de arbitraje. En relación con el caso específico del arbitraje deportivo, el Tribunal considera que hay un interés cierto en que las disputas que emergen en el ámbito del deporte profesional, sobre todo si tienen una dimensión internacional, puedan ser sometidas a una jurisdicción especializada que sea capaz de decidir de manera rápida. Dado que las competiciones deportivas internacionales de alto nivel se organizan en

diferentes países por organizaciones que tienen su sede en distintos Estados y están abiertas a deportistas de todo el mundo, el recurso a un tribunal arbitral internacional único y especializado facilita una cierta uniformidad procedimental y refuerza la seguridad jurídica. Sobre todo, si, como es el caso, sus resoluciones pueden ser recurridas ante un tribunal superior de un solo país. En nuestro caso, el Tribunal Federal suizo.

La cuestión que debe ser analizada, a partir de aquí, en opinión del Tribunal, es si los deportistas, cuando aceptan la jurisdicción del CAS, han renunciado libre, legal e inequívocamente a los derechos que deben ser garantizados sobre la base del artículo 6.1 del CEDH. En ninguno de los dos casos esto había sido así. En relación con la señora Petchstein, el Tribunal considera que su aceptación no había sido libre, dado que la única opción que había tenido era o bien aceptar la cláusula de arbitraje y poder así seguir ganándose la vida como deportista profesional o negarse a aceptarla y verse obligada a abandonar la actividad deportiva. En el caso del señor Mutu, el TEDH afirma que no había renunciado de modo inequívoco al derecho a que su causa fuese oída por un tribunal independiente e imparcial. Esta es desde luego una de las afirmaciones más importantes de la sentencia, puesto que viene a aclarar que no cabe fundamentar de modo automático la legalidad de las cláusulas de arbitraje en la autonomía de la voluntad y en el ejercicio del derecho de asociación⁶⁵.

El siguiente paso en el razonamiento es, por tanto, analizar si el CAS podía ser considerado un tribunal independiente e imparcial establecido por la ley en el momento en el que decidió sobre los casos de los demandantes. El Tribunal afirma, después de analizar los argumentos de las partes, que se trata de un tribunal independiente e imparcial en sentido del artículo 6.1 del CEDH y encuentra que no hay, por tanto, violación del Convenio en este punto. No se pronuncia sobre si es un tribunal establecido por la ley, algo que le recriminan los dos jueces (de los 7 que formaron parte de la sala que adoptó la sentencia) que firman el voto particular. Se afirma en el mismo que la cuestión de la independencia e imparcialidad del CAS suscita cuestiones graves relativas a la interpretación o a la aplicación del Convenio o de sus Protocolos en el sentido del apartado segundo del artículo 43 del Convenio.

Sí encuentra el Tribunal una violación del artículo 6.1 en el caso de la señora Pechstein. En concreto, en relación con la ausencia de una audiencia pública ante el órgano disciplinario de la Federación Internacional de Patinaje, el CAS y el Tribunal Federal suizo, que la patinadora había solicitado, el TEDH afirma que los principios relativos a la publicidad de las audiencias en materias de carácter civil son aplicables no únicamente a los tribunales ordinarios, sino también a las jurisdicciones profe-

65 Cfr. los apartados 42 y siguientes de la sentencia.

sionales que deciden en materia disciplinaria o deontológica. El Tribunal recuerda, de un lado, que la demandante la había solicitado, y, de otro, afirma que el debate sobre la adecuación de la sanción impuesta a la patinadora hubiera requerido una audiencia pública en el procedimiento seguido ante el CAS⁶⁶.

c) *La violación de derechos humanos en el marco de la represión de la violencia en el deporte*

Al igual que ocurre con el dopaje, la violencia asociada a determinados acontecimientos deportivos es un fenómeno que ensombrece la práctica del deporte. En el grupo de casos que vamos a analizar ahora no estamos ante ejemplos de violaciones de derechos humanos que se dan como consecuencia de la aplicación de normas deportivas. Son asuntos en los que se cuestiona la acción de los Estados cuando aplican medidas para reprimir dicha violencia que, como sabemos, también vienen impuestas por el Derecho internacional. Podemos citar, en concreto, tres pronunciamientos del Tribunal en este sentido.

En una decisión adoptada el 25 de marzo de 2014 en el asunto *Harrison y otros c. Reino Unido*⁶⁷, los demandantes eran familiares de los 96 aficionados que habían muerto en el accidente ocurrido en el estadio de Hillsborough en 1989 que consideraban que el Reino Unido había vulnerado el artículo 2 del CEDH (que protege el derecho a la vida) por no haber realizado investigaciones sobre lo ocurrido en el momento. Esto es, las obligaciones procedimentales que derivan de este artículo. Aunque las investigaciones se habían hecho 24 años después de la tragedia, no eran, en opinión de los demandantes, adecuadas. El Tribunal tuvo en cuenta que la Comisión constituida en el Reino Unido para proceder a dichas investigaciones no había terminado sus tareas en la época en la que se interpuso la demanda. En consecuencia, consideró que se trataba de demandas prematuras, puesto que no se habían agotado los recursos internos, y que procedía declararlas inadmisibles de acuerdo con lo previsto en los apartados 1 y 4 del artículo 35 del CEDH.

El segundo asunto al que queremos hacer referencia trae causa de tres demandas interpuestas contra Dinamarca en 2012⁶⁸. Los demandantes habían sido detenidos en Dinamarca con ocasión de una operación policial tendente a prevenir

66 A pesar de la aparente victoria del CAS ante el TEDH, la doctrina ha considerado que se trata del “principio del fin” de este organismo: DUVAL, A., “The “Victory” of the Court of Arbitration for Sport at the European Court of Human Rights”, *Asser International Sports Law Blog*, 10 de octubre de 2018, <https://www.asser.nl/SportsLaw/Blog/post/the-victory-of-the-court-of-arbitration-for-sport-at-the-european-court-of-human-rights-the-end-of-the-beginning-for-the-cas>.

67 Demandas número 44301/1, 44379/13 y 44384/13.

68 Demandas número 35553/12, 36678/12 y 36711/12, asunto S., V. y A. c. *Dinamarca*.

el hooliganismo. Consideran que su detención había sido ilegal dado que excedía el tiempo máximo permitido por el Derecho interno, de una parte, y porque no estaba justificada, de otra. Habría habido, en su opinión, una violación del artículo 5 del CEDH. En su sentencia de 22 de octubre de 2018, el TEDH llegó a la conclusión de que dicha violación no se había producido, puesto que los tribunales internos habían considerado de modo adecuado el equilibrio entre el derecho de los demandantes a la libertad y la prevención del hooliganismo.

Vamos a citar en último lugar una sentencia del TEDH de 9 de noviembre de 2017, dictada en el asunto *Hentschel y Stark c. Alemania*⁶⁹, en la que el TEDH ha resuelto la demanda interpuesta por dos nacionales alemanes que asistieron a un partido de fútbol en Munich el 9 de diciembre de 2007. Debido al alto riesgo de enfrentamientos entre los aficionados de ambos equipos, se había desplegado un dispositivo de seguridad especial que incluía el despliegue de 200 policías. Después del partido, la policía acordonó una zona en la que estaban unos quince aficionados de uno de los equipos (entre ellos los demandantes) para evitar que se acercasen a los aficionados del equipo rival. Los demandantes denuncian haber sido golpeados sin previo aviso por varios policías que no llevaban tarjetas identificativas.

En su sentencia, el Tribunal mantuvo que no había habido violación del artículo 3 del CEDH, ya que resultaba imposible establecer más allá de cualquier duda razonable que los hechos se habían desarrollado tal y como los describían los demandantes. Entendió, sin embargo, que había habido violación del mencionado artículo debido al modo en el que se había llevado la investigación posterior a la denuncia de los hechos. En este sentido, el Tribunal tuvo en cuenta, en particular, que los oficiales de policía no pudieron ser identificados debido al casco y a que no portaban ninguna placa con su nombre, sino solo números en la parte posterior del casco. Además, las dificultades resultantes de la falta de identificación no habían sido contrarrestadas por otras medidas durante la investigación.

d) *El derecho a la libertad de expresión en el ámbito deportivo*

Es esta una cuestión, la del derecho a la libertad de expresión en el ámbito deportivo⁷⁰, a la que el TEDH se ha enfrentado en varias ocasiones.

Destaca, en primer lugar, la decisión sobre admisibilidad dictada en el asunto *Šimunic' c. Croacia*, de 22 de enero de 2019⁷¹. El demandante, un jugador de fútbol, había sido condenado por un delito menor debido a que había dirigido men-

69 Demanda núm. 47274/15.

70 Vid. al respecto LINDHOLM, J., "From Carlos to Kaepernick and beyond: athletes' right to freedom of expression", *The International Sports Law Journal*, Vol. 17, 2017, núm. 1-2, pp. 1-3.

71 Demanda núm. 20373/17.

sajes a los espectadores de un partido de fútbol cuyo contenido se consideraba que incitaban al odio. En su demanda, él consideraba que se había vulnerado su derecho a la libertad de expresión.

El Tribunal declaró inadmisibile la demanda por considerarla manifiestamente infundada debido a que consideró justificada y proporcional la limitación del mencionado derecho. Tuvo en cuenta la cuantía modesta de la multa que se le había impuesto y el contexto en el que se habían producido las declaraciones. Así, llegó a la conclusión de que se habían ponderado correctamente los intereses el juego: el derecho a la libertad de expresión del demandante y el interés de la sociedad en promover la tolerancia y el respeto mutuo en el marco de los acontecimientos deportivos. Para el Tribunal fue importante el hecho de que el demandante era un jugador de fútbol famoso, un modelo en definitiva para muchos aficionados. Por ello, consideró que debería haber sido consciente del impacto negativo que iban a producir las mencionadas declaraciones y haberse abstenido de hacerlas. Parece afirmar el Tribunal, por tanto, que los deportistas conocidos tienen un deber específico en este sentido.

En tres sentencias dictadas el 18 de mayo de 2021 en los asuntos Sedat Doğan c. Turquía (demanda núm. 48909/14), Naki y Amed Sportif Faaliyetler Kulübü Derneği c. Turquía (demanda núm. 48924/16) e Ibrahim Tokmak c. Turquía (demanda núm. 54540/16) el Tribunal decidió sobre casos que traían causa de sanciones deportivas y económicas impuestas a los demandantes por la Federación Turca de Fútbol. Las sanciones se impusieron por declaraciones realizadas a los medios de comunicación o por mensajes publicados o compartidos en las redes sociales. Los demandantes alegaban la falta de independencia e imparcialidad del Comité federativo que impuso las sanciones, de un lado, y la vulneración de su derecho a la libertad de expresión, de otra.

En primer lugar, el TEDH declaró la violación, en los tres casos, del artículo 6.1 del CEDH, que protege el derecho a un juicio justo entendiendo que, efectivamente, había quedado probada dicha falta de independencia e imparcialidad del Comité de la Federación. Se había constatado, en este sentido, una serie de deficiencias estructurales en el Comité, así como la falta de salvaguardias adecuadas para proteger a sus miembros de la presión externa. Por otro lado, el Tribunal consideró que se había violado el artículo 10 (que protege la libertad de expresión) del Convenio. Afirmó, en este sentido, que la fundamentación jurídica contenida en las decisiones de imponer sanciones a los demandantes dejaba en evidencia que no se había llevado a cabo un ejercicio de ponderación adecuado entre el derecho a la libertad de expresión de los demandantes, de un lado, y la protección de determinados intereses deportivos, como el mantenimiento del buen orden en la comunidad futbolística, de otro. No había quedado demostrado, en particular, que las medidas impugnadas fueran pertinentes y suficientes, ni necesarias en una sociedad democrática.

e) *La cuestión de la participación de los deportistas transexuales e intersexuales en las competiciones deportivas*

El 3 de mayo de 2021, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH) comunicó a Suiza la demanda que había sido interpuesta el 18 de febrero por la atleta sudafricana Caster Semenya. La misma trae causa de la aprobación, por parte de World Athletics⁷², del Reglamento de elegibilidad para participar en la categoría femenina, aplicable únicamente a las mujeres con determinadas variaciones particulares de sus características sexuales. El Reglamento, adoptado en abril de 2018, establece criterios de elegibilidad que obligan a estas atletas a reducir su nivel de testosterona en sangre a un nivel específico, a fin de seguir siendo elegibles para competir en determinadas pruebas de la categoría femenina⁷³. El recurso interpuesto por la atleta y la Federación Sudafricana de Atletismo ante el TAD fue resuelto el 1 de mayo de 2019 a favor de la federación internacional. El laudo del TAD⁷⁴ fue recurrido ante el Tribunal Federal Suizo⁷⁵, que inadmitió el recurso mediante decisión de 8 de septiembre de 2020⁷⁶, dejando expedita la vía ante el TEDH.

Se trata por lo demás de un caso que ha llamado la atención del Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas (NNUU). En un pronunciamiento en verdad poco habitual, este órgano adoptó el 29 de marzo de 2019 una Resolución en la que exhortaba a los Estados a que velasen porque las asociaciones y los órganos

72 World Athletics es el nombre que recibe desde 2019 la hasta entonces denominada Asociación Internacional de Federaciones de Atletismo (IAAF, por sus siglas en inglés), una asociación creada en 1912 y registrada en el Principado de Mónaco en 1993. Sometida al Derecho monegasco, es competente para la regulación y organización de esta disciplina deportiva en el mundo y la única reconocida en este sentido por el Comité Olímpico Internacional (COI): Cfr. el artículo 1.3 de su Constitución, disponible en <https://www.worldathletics.org/about-iaaf/documents/book-of-rules>.

73 El Reglamento está disponible en el siguiente enlace: <https://www.worldathletics.org/news/press-releases/eligibility-regulations-for-female-classifica>.

74 Disponible en el siguiente enlace: https://www.tas-cas.org/fileadmin/user_upload/CAS_Award_-_redacted_-_Semenya_ASA_IAAF.pdf. Un análisis interesante de la decisión puede verse en: HOLZER, L., "What Does it Mean to be a Woman in Sports? An Analysis of the Jurisprudence of the Court of Arbitration for Sport", *Human Rights Law Review*, vol. 20, 2020, núm.3, pp. 387-411.

75 Las decisiones del CAS son, en principio, firmes y definitivas. No obstante, podrán revirse y, en su caso, anularse, por el Tribunal Federal Suizo por los motivos previstos en el artículo 190.2 de la Ley Suiza de Derecho Internacional Privado: cuando el árbitro único haya sido designado de forma irregular o el tribunal arbitral haya sido constituido de manera irregular; cuando se pronuncie erróneamente sobre su propia jurisdicción en el asunto de que se trate; cuando el tribunal falle sobre pretensiones que no han sido objeto de solicitud por las partes o no resuelva alguna de las pretensiones; cuando la igualdad de las partes o su derecho a ser oídas en el marco de un procedimiento contradictorio no sean respetados; cuando el laudo sea incompatible con el orden público suizo.

76 Disponible en <https://n9.cl/xk6es>.

deportivos apliquen políticas y prácticas que resulten efectivamente compatibles con las normas y los principios internacionales de derechos humanos. Les pedía además que se abstuviesen de adoptar e implementar aquellas “que obliguen, coaccionen o presionen de cualquier otro modo a las mujeres y niñas atletas para que se sometan a procedimientos médicos innecesarios, vejatorios y perjudiciales para poder participar en las competiciones deportivas femeninas” y que “revocasen las normas, políticas y prácticas que conculquen su derecho a la integridad física y a la autonomía corporal”⁷⁷. En un sentido semejante se pronunciaron también, conjuntamente, los Relatores Especiales del Consejo de Derechos Humanos sobre el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental y sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes y el Grupo de Trabajo sobre la cuestión de la discriminación contra la mujer en la legislación y en la práctica⁷⁸. La nueva regulación provocó igualmente las reacciones críticas de organizaciones de la sociedad civil como Human Rights Watch⁷⁹ o la Asociación Médica Mundial⁸⁰, entre otras.

En la esperada sentencia, dictada el 11 de julio de 2023⁸¹, el TEDH declaró, por mayoría (4 votos contra 3), que ha habido una violación del artículo 14 (prohibición de discriminación) en relación con el artículo 8 (derecho al respeto de la vida privada) del CEDH, y una violación del artículo 13 (derecho a un recurso efectivo) en relación con el artículo 14 considerado conjuntamente con el artículo 8 del Convenio.

En su sentencia, el TEDH consideró, en particular, que la demandante no había gozado en Suiza de suficientes garantías institucionales y procesales que le permitieran examinar eficazmente sus reclamaciones, especialmente porque éstas se referían a alegaciones fundadas y creíbles de discriminación como consecuencia de su mayor nivel de testosterona causado por diferencias en el desarrollo sexual. De ello se desprende, en particular en relación con lo mucho que estaba en juego para la demandante, a saber, su participación en competiciones internacionales de atletismo y, por tanto, el ejercicio de su profesión, que Suiza había rebasado el estrecho margen de apreciación que se le había concedido en el presente asunto, que se refería a una discriminación por razón de sexo y características sexuales que requería “razones de peso” como justificación. Lo mucho que estaba en jue-

77 La Resolución está disponible en el siguiente enlace: <https://undocs.org/es/A/HR-C/40/L.10/Rev.1>.

78 Este pronunciamiento está disponible en https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Health/Letter_IAAF_Sept2018.pdf.

79 Disponible en https://www.hrw.org/sites/default/files/media_2020/12/lgbt_athletes1120_web.pdf.

80 Disponible en <https://www.wma.net/news-post/wma-urges-physicians-not-to-implement-iaaf-rules-on-classifying-women-athletes/>.

81 ECLI:CE:ECHR:2023:0711JUD001093421.

go para la demandante y el estrecho margen de apreciación concedido al Estado demandado deberían haber conducido a una revisión institucional y procesal exhaustiva. Sin embargo, la demandante no había podido obtener dicha revisión. El Tribunal también concluyó que los recursos internos a disposición del demandante no podían considerarse efectivos en las circunstancias del presente caso.

Se trata, sin duda, de un pronunciamiento muy relevante en lo que hace a la compatibilidad de los procedimientos puramente deportivos sustanciados ante el TAD y la justicia ordinaria en Suiza con las exigencias contenidas en el CEDH. Desde un punto de vista jurídico-deportivo, la sentencia confirma que los derechos sustantivos garantizados por el CEDH, y no sólo los que se derivan del debido proceso previsto en el artículo 6.1 del CEDH, se aplican en el marco de los procedimientos previstos ante el TAD y, posteriormente, ante el Tribunal Federal Suizo. De este modo, cuando sea pertinente en un caso en concreto, ambos órganos deberán proceder a un análisis adecuado de los derechos humanos que tenga en cuenta la jurisprudencia del TEDH y, cuando se identifique una violación del CEDH, deberá garantizarse al/a la deportista un recurso efectivo para la defensa de los mismos.

Debe tenerse en cuenta, en cualquier caso, que hasta el momento World Athletics no parece dispuesto a suspender la aplicación de la normativa controvertida. No es descartable, igualmente, que la sentencia de 11 de julio sea recurrida ante la Gran Sala. El plazo para recurrir finaliza el 11 de octubre de 2023⁸².

4.2. La labor de la Corte Interamericana de Derechos Humanos

En el sistema interamericano encontramos un mejor número de ejemplos. Debe señalarse, para empezar, el Informe de la Comisión Interamericana de 1996, en el caso *Emérita Montoya c. Costa Rica*⁸³. En la petición se sostiene que los organizadores municipales de determinadas competencias de atletismo de Costa Rica habían discriminado a las atletas mujeres, en particular, a la peticionaria, Emérita Montoya González, al establecer arbitrariamente premios menores para ellas, en comparación con los atletas varones, pese a una reglamentación que dispone que las categorías y los premios deben ser iguales. Dado que quien organizó el evento era la municipalidad, se imputa la responsabilidad al Estado. La Comisión, no obstante, decidió declarar la petición inadmisibles *ratione personae* al considerar que la actora no había sido afectada en forma directa por la medida.

82 De estas cuestiones me he ocupado *in extenso* en PÉREZ GONZÁLEZ, C., “¿Citius, altius, fortius?: Derecho internacional de los derechos humanos y protección de deportistas transgénero e intersexuales”. *Revista electrónica de estudios internacionales*, 2021, núm. 41, DOI: 10.17103/reei.42.03.

83 Informe sobre admisibilidad núm. 48/96, de 16 de octubre de 1996, caso 11.553, disponible en <http://www.cidh.org/annualrep/96port/Caso11553.htm>.

El asunto *Meza c. Ecuador*, pendiente de resolución ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos, será el primer asunto relacionado directamente con cuestiones deportivas que resolverá este tribunal regional. La controversia tiene relación con presuntas violaciones de derechos humanos derivadas del incumplimiento de una decisión interna que ordenaba el pago al futbolista argentino, Juan José Meza, de salarios y compensaciones por parte del Club de Fútbol Sport Emelec. El 19 de noviembre de 1991, el jugador interpuso una demanda de trabajo por “despido intempestivo” contra el citado club. Ante su rechazo, presentó un recurso de apelación, que fue exitoso en lo referente al pago de las cantidades adeudadas, incluido el pago de la prima establecida en el contrato. El caso fue remitido al Juzgado Cuarto de Trabajo del Guayas para su ejecución. Sin embargo, tras varias impugnaciones y cambios en las liquidaciones de las cantidades a pagar, el proceso fue archivado el 28 de mayo de 2007.

En este contexto, el jugador invoca ante la Corte la responsabilidad del Estado ecuatoriano por la violación de los derechos contenidos en los artículos 8 y 25 de la Convención Americana de Derechos Humanos, en relación con el artículo 1.1. de la misma.

5. EXCURSO: LAS SANCIONES IMPUESTAS A DEPORTISTAS Y EQUIPOS RUSOS TRAS LA INVASIÓN DE UCRANIA

Casi inmediatamente después de que se produjera la invasión de Ucrania, en una reacción realmente insólita, un número creciente de organizaciones deportivas adoptaron, tras una recomendación del COI en ese sentido, medidas que no sólo tienen por objeto impedir la organización de competiciones deportivas internacionales en territorios rusos o bielorrusos, sino que también afectan a la participación de atletas rusos y bielorrusos en competiciones deportivas celebradas en todo el mundo⁸⁴.

Cabe preguntarse, desde luego, cuál es la base legal para suspender a deportistas y equipos por hechos atribuibles a un Estado. En general, los estatutos de las federaciones internacionales permiten la suspensión temporal de sus asociaciones miembro cuando incumplan seriamente sus obligaciones, pero no parece que estemos ante este supuesto.

En general, cabría entender que estas decisiones podrían basarse en el “compromiso” de las organizaciones deportivas con los derechos humanos (que es explícito en algunos estatutos); en el llamamiento del COI de febrero de 2022 al

84 Estas medidas están recogidas en el siguiente enlace: <https://sporthumanrights.org/media/izjns30k/30-03-updated-version-2-of-sport-ecosystem-responses.pdf>

que se acaba de hacer referencia; en el incumplimiento de la tregua olímpica por parte de Rusia y Bielorrusia, que debía durar hasta mayo de 2022⁸⁵; o, finalmente, en la aseveración de que la invasión hace imposible asegurar el buen orden de las competiciones en las que participasen atletas o equipos rusos y bielorrusos, pudiendo invocarse la existencia de un supuesto de fuerza mayor.

La Federación Rusa de Fútbol recurrió las sanciones impuestas por la FIFA y la UEFA ante el TAD. Después de que este desestimase la adopción de medidas cautelares mediante dos decisiones de 8 abril de 2022, varios equipos rusos de fútbol se unieron a la demanda. Finalmente, el caso fue desestimado por el Panel del TAD el 15 de julio de 2022⁸⁶. Aunque el Laudo no está aún disponible, en el comunicado de prensa emitido se indica que, en todos los casos, el Panel determinó que la escalada del conflicto entre Rusia y Ucrania y las respuestas públicas y gubernamentales en todo el mundo dieron lugar a circunstancias imprevistas y sin precedentes a las que la FIFA y la UEFA tuvieron que responder. Parece, por tanto, que se acoge el argumento de la fuerza mayor, al que se ha hecho referencia aquí. Así, al determinar que los equipos y clubes rusos no debían participar en sus competiciones mientras persistieran tales circunstancias, el Panel ha considerado que ambas federaciones internacionales actuaron dentro del ámbito de la discreción que les otorgan sus respectivos estatutos y reglamentos. Por ello, el Panel consideró innecesario caracterizar la naturaleza del conflicto entre Rusia y Ucrania, y se centró únicamente en las consecuencias de dicho conflicto para las competiciones afectadas. A pesar de que las actuales operaciones militares en Ucrania, de las que los equipos de fútbol y los jugadores rusos no son responsables, hayan tenido, debido a las decisiones de la FIFA y de la UEFA, un efecto tan negativo en ellos y en el fútbol ruso en general, las medidas son necesarias y proporcionadas, dada la necesidad de un desarrollo seguro y ordenado de las competiciones de fútbol en el resto del mundo. Como ya he señalado, no creo que debamos descartar que los deportistas rusos que se han visto perjudicados por estas decisiones no busquen la protección de sus derechos fuera del marco deportivos.

Fuera de este ámbito deportivo, sin embargo, no se han concretado medidas contra los deportistas rusos y/o bielorrusos. Lo cierto es que los Estados y las Organizaciones Internacionales parecen haberse resistido hasta ahora a aprovechar el potencial del deporte para tratar de forzar el cumplimiento del Derecho inter-

85 La tradición griega de la *ekecheiria*, período en el que las guerras se suspendían temporalmente para que los atletas pudieran competir en los Juegos Olímpicos, comenzó en el siglo VIII antes de Cristo. En 1992, el COI rescató esa tradición y exhortó a todos los países a observarla. Por su parte, la Asamblea General de Naciones Unidas apoyó también la iniciativa y, mediante su resolución 48/11 de 25 de octubre de 1993, instó a los Estados Miembros a respetarla. Desde entonces, se ha repetido con cada convocatoria de los Juegos.

86 Todas las decisiones citadas están disponibles en la página web del TAD (<https://www.tas-cas.org/es/informacion-general/index/>).

nacional. Siendo cierto que las organizaciones deportivas han invocado tradicionalmente una supuesta “neutralidad política” para, por ejemplo, desconocer la situación política o de violación de los derechos humanos en un determinado país que acoge un gran acontecimiento deportivo, no lo es menos que la misma idea ha sido asumida por los Estados, que han apoyado estos eventos con la presencia de sus representantes. Con todo, encontramos algunos ejemplos que, aunque tímidamente, parecen ir en un sentido diferente.

Así, en enero de 2021, los 27 ministros de deportes de la UE dirigieron una carta a la Comisaria Gabriel en la que solicitaban un enfoque más centrado en la cuestión del respeto de los derechos humanos en la organización de grandes eventos deportivos, tanto dentro como fuera de la UE⁸⁷. No es difícil relacionar este gesto político con las críticas suscitadas por el Mundial de Fútbol de Qatar. El Parlamento Europeo transmitió el mismo mensaje en su resolución del 16 de septiembre de 2021 sobre una nueva estrategia UE-China⁸⁸. En esta resolución, el Parlamento Europeo fue más allá al recomendar el boicot de los Juegos Olímpicos de invierno de Pekín.

En relación ahora con la situación en Ucrania, los ministros de deporte de la UE han dirigido en noviembre de 2022 una carta al Presidente del Comité Olímpico Internacional, Thomas Bach, en la que han expresado su preocupación por el deterioro de la situación en Ucrania causado por la actual guerra de agresión rusa apoyada por Bielorrusia. En la carta, los ministros reiteran la exigencia de excluir a Rusia y Bielorrusia de todas las actividades deportivas internacionales⁸⁹.

Es evidente que la invasión de Ucrania por parte de la Federación Rusa contraviene gravemente las normas imperativas del derecho internacional general que protegen los intereses más fundamentales de la comunidad internacional. El derecho internacional impone obligaciones específicas a los Estados ante tales actos ilícitos internacionales. Estas obligaciones se mencionan en el artículo 41 del proyecto de artículos de la CDI sobre la responsabilidad del Estado por la comisión de hechos internacionalmente ilícitos⁹⁰. Según el art. 41.1, los Estados

87 Disponible en <https://tinyurl.com/yc6eyy87>. En opinión de los Ministros, “es crucial que se garanticen los derechos humanos en todos los países que organizan grandes eventos deportivos internacionales, tanto dentro como fuera de la Unión Europea. Respetando plenamente la autonomía del deporte, se debe animar a las organizaciones deportivas internacionales a tomar decisiones responsables sobre los anfitriones de los grandes acontecimientos deportivos. Nos gustaría pedir a la Comisión Europea que, dentro de los respectivos ámbitos de competencias de la Unión Europea, se comprometa a identificar un enfoque policial adecuado para esta importante cuestión”.

88 2021/2037 (INI), disponible en [https://oeil.secure.europarl.europa.eu/oeil/popups/fiche-procedure.do?lang=en&reference=2021/2037\(INI\)](https://oeil.secure.europarl.europa.eu/oeil/popups/fiche-procedure.do?lang=en&reference=2021/2037(INI)) (consultado el 23 de octubre de 2022).

89 Disponible en <https://tinyurl.com/yc2kdzpv>.

90 Disponible en https://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/draft_articles/9_6_2001.pdf.

deben cooperar para poner fin, por medios lícitos, a toda violación grave de una obligación derivada de una norma imperativa de derecho internacional general (que implique un incumplimiento grave o sistemático de la obligación por parte del Estado responsable).

¿Qué medios lícitos dentro del ámbito deportivo podemos considerar?

Un método relevante para expresar el desacuerdo con la actuación de otro Estado son las medidas de “retorsión”. Se trata de medidas legales, aunque inamistosas, que lanzan un contundente mensaje político, pero lo hacen sin implicar ningún incumplimiento de obligaciones internacionales. En mi opinión, los boicots deportivos pueden considerarse un ejemplo de este tipo de medidas. Son vehículos típicos y eficaces de protesta política. No es desde luego contrario al derecho internacional que los Estados decidan no enviar representantes a los Juegos Olímpicos u otros graves eventos deportivos.

La imposición de sanciones contra individuos, personas físicas o jurídicas, remite, por ejemplo, a la acción del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas y a la adopción de resoluciones en virtud del capítulo VII de la Carta de NNUU. La adopción de sanciones deportivas en este ámbito es, desde luego, poco frecuente. Un ejemplo lo constituye la resolución 757 (1992) [sobre sanciones contra Yugoslavia]⁹¹. En la misma, el Consejo de Seguridad decidió que los Estados debían “(...) tomar las medidas necesarias para impedir la participación en eventos deportivos en su territorio de personas o grupos que representen a la República Federal de Yugoslavia (Serbia y Montenegro)”⁹².

Como es sabido, las “sanciones selectivas” o “sanciones inteligentes” pretenden centrar su impacto en los líderes, las élites políticas y los segmentos de la sociedad que se consideran responsables de comportamientos censurables. La pregunta clave aquí es si cabe considerar que los atletas, equipos u organizaciones deportivas están entre ellos.

En este contexto, no puede dejar de mencionarse aquí el asunto *Mazepin*. Nikita Dmitrievich Mazepin es un piloto ruso de Formula 1 nacido en 1999. El 9 de marzo de 2022 fue incluido en la lista de personas, entidades y organismos a los que se aplican las medidas restrictivas previstas en la Decisión 2014/145/PESC del Consejo, de 17 de marzo de 2014, relativa a la adopción de medidas restrictivas contra actos que menoscaban o amenazan la integridad territorial, la sobe-

91 Disponible en <https://digitallibrary.un.org/record/142881#record-files-collapse-header> (consultado el 23 de octubre de 2022).

92 Una consecuencia inmediata fue que Yugoslavia fue expulsada del campeonato europeo de fútbol de 1992, para el que se había clasificado. Fue sustituida por Dinamarca, que finalmente ganó la competición. También el ajedrecista Bobby Fischer experimentó de primera mano las consecuencias de burlar las sanciones.

ranía y la independencia de Ucrania⁹³. El 14 de septiembre de 2022, el Consejo adoptó la Decisión 2022/1530, que mantenía el nombre del demandante en la citada lista. Según esta Decisión, la inclusión de su nombre en la lista se explica por el hecho de que es hijo de Dmitry Arkadievich Mazepin, antiguo director general de JSC UCC Uralchem. El Sr. Mazepin fue piloto de Haas F1 Team hasta marzo de 2022, patrocinado por Uralchem, y “persona física asociada a un importante empresario (su padre) implicado en sectores económicos que proporcionan una fuente sustancial de ingresos al Gobierno de la Federación Rusa, responsable de la anexión de Crimea y la desestabilización de Ucrania”.

El 25 de noviembre de 2022, al amparo de los artículos 278 y 279 del TFUE, el Sr. Mazepin interpuso un recurso de anulación contra estas medidas. Entre otras cosas, el demandante alegó la vulneración del principio de proporcionalidad y de sus derechos fundamentales, del principio fundamental de no discriminación y de la obligación del Consejo de revisar periódicamente las sanciones. Mediante escrito separado, el demandante presentó una demanda de medidas provisionales.

El 1 de marzo de 2023, el Presidente del Tribunal General dictó un Auto⁹⁴ en el que decidió la suspensión de las medidas impugnadas en la medida en que consideró dicha suspensión necesaria para permitir al Sr. Mazepin negociar su contratación como piloto profesional de Fórmula 1 o como piloto en otros campeonatos de automovilismo que tengan lugar en todo o en parte en la UE, así como participar en el Gran Premio de Fórmula 1 y en otros campeonatos de automovilismo que tengan lugar en la UE, carreras, pruebas, entrenamientos y sesiones libres.

Según el artículo 278 del TFUE, los recursos de anulación no tendrán efecto suspensivo. Así, sólo excepcionalmente podrá ordenarse la suspensión de la ejecución de un acto impugnado ante el Tribunal General o el TJUE o la adopción de medidas provisionales. Siendo así, dicha decisión se adoptará sobre la base de dos condiciones que deben examinarse acumulativamente. En primer lugar, la adopción debe estar justificada, *prima facie*, de hecho y de Derecho. Esto es así cuando al menos uno de los motivos invocados por el demandante no sea infundado. En segundo lugar, debe ser urgente, en el sentido de que debe adoptarse para evitar un perjuicio grave e irreparable a los intereses del solicitante. En tercer lugar, debe procederse a una ponderación de los intereses en conflicto.

El Auto se centra en examinar el supuesto error de apreciación cometido por el Consejo al adoptar las medidas impugnadas. A este respecto, considera que el Consejo incumplió las reglas relativas a la carga de la prueba e infringió tanto los criterios de inclusión en la lista de personas, entidades y organismos sujetos a las

93 Diario Oficial, Serie L, núm. 66, de 6 de marzo de 2014.

94 Dictada en el marco del asunto T743/22 R, Nikita Dmitrievich Mazepin contra Consejo de la Unión Europea, ECLI:EU:T:2023:102.

medidas restrictivas establecidas por la Decisión 2014/145, como el derecho de defensa. En particular, el Presidente del Tribunal General afirma que las pruebas en las que el Consejo había basado la decisión de incluir al Sr. Mazepin en la lista no demostraban que, a través del patrocinio del equipo Haas F1, se hubiera beneficiado indebidamente de su padre. Además, consideró que dichas pruebas sólo se referían a hechos pasados. En consecuencia, cuando se decidió su inclusión en la lista, la única justificación que se tuvo en cuenta fue la relación familiar con su padre. En definitiva, concluye que el Consejo no podía presumir, con arreglo al Marco de Sanciones contra Rusia, que Nikita Mazepin siguiera “asociado” a su padre únicamente sobre la base de esa relación familiar. Por ello, su inclusión en la lista debe considerarse *prima facie* ilegal.

Asimismo, el Auto considera que se cumple la condición referida a la urgencia. De no suspenderse la ejecución de las medidas impugnadas, es posible que se produzca un daño grave e irreparable teniendo en cuenta que el perjuicio para su carrera profesional podría ser definitivo. Ello se debe a que la reanudación de su carrera como piloto de Fórmula 1 una vez adoptada la decisión final del Tribunal General parece remota o, en cualquier caso, muy limitada.

En cuanto a la necesidad de ponderar los intereses de las partes implicadas para determinar si procede acordar la suspensión de un acto impugnado, el Presidente del Tribunal General recuerda que lo que debe examinarse es si la eventual anulación del mismo en el marco del recurso principal permitiría revertir la situación a la que conduciría su ejecución inmediata. La decisión sobre las medidas provisionales debe ser provisional, en el sentido de que no puede prejuzgar la futura decisión sobre el fondo del asunto ni hacerla ilusoria privándola de efectos prácticos. En el presente asunto, se examinan los intereses perseguidos tanto por el demandante como por el Consejo y se concluye que la ponderación de intereses se inclina a favor de la suspensión de la ejecución de las medidas impugnadas. Resulta especialmente interesante que la decisión otorga un peso decisivo al hecho de que el demandante no está implicado en ninguna empresa rusa, siempre ha mantenido una posición neutral en la guerra, como deportista profesional corrió bajo bandera neutral durante la temporada 2021 de Fórmula 1 y está dispuesto a firmar el Compromiso exigido por la Federación Internacional de Automovilismo para que los pilotos rusos y bielorrusos puedan seguir compitiendo.

A pesar de lo decidido por el Presidente del Tribunal General, el Consejo decidió mantener el nombre de Nikita Mazepin en la lista de sanciones de la Unión Europea. El Consejo simplemente modificó la “información de identificación” y las “razones” de su inclusión en la lista. En consecuencia, el 4 de mayo de 2023, Nikita Mazepin modificó su solicitud de medidas provisionales, por lo que el Presidente del Tribunal General tuvo que tomar una decisión nuevamente. En esencia, Nikita Mazepin afirmó que el Consejo no había demostrado que él se había beneficiado indebidamente de su padre para obtener el papel de piloto de Fórmula

Uno para Haas Formula One. Para demostrar la naturaleza grave e irreparable del daño alegado y demostrar la urgencia de las medidas provisionales, Nikita Mazepin argumentó además que, como resultado de las medidas restrictivas tomadas contra él, no podía ni puede negociar su contratación para la temporada 2023 con un equipo como piloto de tiempo completo o suplente de Fórmula Uno o como piloto de cualquier otra competición de automovilismo que tenga lugar en Europa, como la Fórmula Dos o el Deutsche Tourenwagen Masters. Finalmente, el Presidente del Tribunal General decidió el 19 de julio de 2023⁹⁵ que existen suficientes motivos para dudar de que las medidas restrictivas con respecto a Nikita Mazepin se basen en una base factual suficientemente sólida. A la luz de la discusión en torno a las razones de la inclusión de Nikita Mazepin en la lista de sanciones de la UE, el Presidente del Tribunal General confirmó su decisión anterior del 1 de marzo de 2023 de suspender la aplicación de las medidas impugnadas, permitiendo a Nikita Mazepin hacer lo estrictamente necesario para poder negociar su contratación como piloto profesional de Fórmula Uno o como piloto en otros campeonatos de automovilismo que tengan lugar también o únicamente en la UE, así como participar en Grandes Premios, pruebas, entrenamientos y sesiones libres de Fórmula Uno y en otros campeonatos, carreras, pruebas, entrenamientos y sesiones libres de automovilismo que tengan lugar en la UE. El consejo ha recurrido en casación ante el TJUE⁹⁶.

6. ALGUNAS CONCLUSIONES

Las organizaciones deportivas hacen valer la especificidad del deporte para reclamar una autonomía regulativa que consideran necesaria para salvaguardar el buen orden deportivo y la integridad de las competiciones. Frente a ello, Estados y, en lo que aquí interesa, Organizaciones Internacionales como la UE, reclaman una intervención que juzgan igualmente necesaria para la consecución de objetivos que le son propios. En cualquier caso, sin la cooperación de las organizaciones deportivas, destinatarias últimas de cualquier norma aprobada en sede pública, la eficacia de su acción sería más bien limitada. Quizá por ello, lo cierto es que la especificidad del deporte, si bien no ha sido definida claramente hasta ahora⁹⁷, es reconocida por OOI y Estados⁹⁸.

95 ECLI:EU:T:2023:406.

96 *Consejo c. Mazepin*, C-585/23 P(R).

97 PALOMAR OLMEDA, A. y RODRÍGUEZ GARCÍA, J., "De nuevo sobre el valor y la utilidad de la especificidad del deporte", *Revista Aranzadi de Derecho de Deporte y Entretenimiento*, 2008, núm. 23, pp. 247-271.

98 Un ejemplo nos lo proporciona la Resolución de la AGNU de 16 de diciembre de 2016, en la que esta institución "(a)poya la independencia y autonomía del deporte, así

En lo que hace a las vulneraciones de derechos fundamentales que se dan en el entorno deportivo, creo que es posible afirmar que estamos ante un escenario de conflictividad que desborda de modo creciente los esquemas de solución de controversias propios de aquel. A ello ha contribuido sin duda la insistencia, procedente del entorno deportivo, de que no le fuesen aplicadas más que sus propias normas, las propias de la *Lex sportiva*.

En este contexto, los recursos de los deportistas que se consideran víctimas de esas violaciones ante los tribunales ordinarios y, en última instancia, la intervención de órganos internacionales de protección de derechos humanos, está resultando sin embargo fundamental para clarificar, de un lado, qué obligaciones incumben a los Estados en este marco y, de otro, los límites que el DIDH impone, debe imponer también, a la acción normativa emanada del entorno deportivo.

como la misión del Comité Olímpico Internacional como líder del movimiento olímpico y del Comité Paralímpico Internacional como líder del movimiento paralímpico”: A/RES/71/160, El deporte como medio para promover la educación, la salud, el desarrollo y la paz, disponible en el siguiente enlace: <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/RES/71/160>. En el ámbito de la UE, la Comisión se refiere a la autonomía del deporte tanto en el Libro Blanco sobre el Deporte como en la Comunicación relativa al Desarrollo de la dimensión europea del deporte (COM/2011/0012 final, disponible en el siguiente enlace: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=celex:52011DC0012>. También se refiere a la misma la denominada Declaración de Niza relativa a las características específicas del deporte y a su función social en Europa.