
La progresiva asimilación del fenómeno deportivo y de sus instituciones por el Derecho internacional

The progressive assimilation of the sports phenomenon and its institutions by International Law

Alfonso J. IGLESIAS VELASCO*

Profesor Titular de Derecho Internacional Público
Universidad Autónoma de Madrid
alfonso.iglesias@uam.es

RECIBIDO EL 15 DE ENERO DE 2020 / ACEPTADO EL 17 DE FEBRERO DE 2020

Resumen: El deporte se ha convertido en un paradigma de la globalización y goza de una inmensa popularidad. Sus competiciones están reguladas por unas reglas de juego, normativas y organizaciones específicas surgidas de la evolución práctica y auspiciadas en buena medida por el Movimiento Olímpico y por las Federaciones internacionales de cada disciplina deportiva. Este artículo está dedicado a estudiar cómo el sistema jurídico internacional está moldeando el desarrollo del fenómeno deportivo, a pesar de resultar por sí mismo un fruto característico de la pujanza de la sociedad civil. Con ello se pretende evaluar la posible existencia y/o necesidad de un subsistema o sector del Derecho internacional dedicado a esta materia.

Palabras clave: deporte, Derecho internacional, Naciones Unidas, UNESCO, Unión Europea.

Abstract: Sport has become a paradigm of globalization and it enjoys immense popularity. Their competitions are subject to specific rules of the game, regulations and organizations arising from the practical evolution and sponsored to a large extent by the Olympic Movement and by the International Federations of each sport. This article is dedicated to studying how the international legal system is shaping the development of the sports phenomenon, despite being a characteristic fruit of the strength of civil society. This is intended to assess the possible existence and / or need of a subsystem or sector of international law dedicated to this matter.

Keywords: sport, international law, United Nations, UNESCO, European Union.

Sumario: 1. INTRODUCCIÓN. 2. APROXIMACIÓN A LA REGULACIÓN JURÍDICA DE LA ACTIVIDAD DEPORTIVA. 3. LA ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL DEPORTE. 3.1. La estructura institucional deportiva. 3.2. La especial relevancia del Movimiento Olímpico en la sociedad contemporánea. 4. LA PROGRESIVA INCLUSIÓN DEL DEPORTE EN LA COMUNIDAD JURÍDICA INTERNACIONAL. 5. LAS ORGANIZACIONES INTERNACIONALES ANTE EL FENÓMENO DEPORTIVO. 5.1. El deporte en las organizaciones mundiales: especial referencia a la UNESCO. 5.2. La importancia del continente europeo en el fenómeno deportivo: la labor de la Unión Europea. 6. CONCLUSIONES.

* Coordinador del Grupo de Investigación «Paz y Derechos Humanos: Protección Internacional / Peace and Human Rights: International Protection», y de la Cátedra UNESCO de Cultura de Paz y Derechos Humanos (UAM).

1. INTRODUCCIÓN

Este artículo va a reflexionar sobre las conexiones surgidas entre el Derecho internacional y el fenómeno deportivo, teniendo presente su doble vertiente de ejercicio físico para la promoción de la salud y las relaciones sociales, y de organización y celebración de competiciones deportivas reglamentadas. El propósito consiste en comprobar si se está consolidando un sector del ordenamiento internacional específico dedicado a esta actividad tan popular en los tiempos actuales.

Puede reconocerse fácilmente la eclosión del deporte desde hace un siglo como arquetipo de concienciación universal y globalizadora, que ha hecho emerger hábitos, costumbres, pasiones e intereses entrecruzados entre todas las partes implicadas. Tanto la práctica del deporte –popularizado en las últimas décadas como modo de practicar ejercicio físico benéfico para la salud y la socialización–, como la organización y celebración de numerosas competiciones deportivas nacionales e internacionales son factores que han contribuido a su consolidación como ejemplo perfecto de la pujante sociedad civil internacional. Y es que, además, este proceso ha coincidido y prosperado de forma paralela a los medios de comunicación, que han fomentado la inmediata publicación de noticias y acontecimientos de seguimiento masivo como son las exitosas retransmisiones de competiciones deportivas. Todo ello ha contribuido a popularizar el deporte hasta el punto de atraer masivamente a aficionados de todo tipo. Con ello, el deporte se ha convertido en uno de los fenómenos sociales más destacados en la época actual y ha adquirido una extraordinaria proyección internacional.

Si bien no existe un concepto oficial de deporte, éste ha sido definido como «toda forma de actividad física que contribuya al logro de una buena condición física, salud mental e interacción social, como los juegos, la recreación, los deportes organizados y de competencia y los juegos y deportes autóctonos»¹. El deporte es un tipo de ejercicio físico que, en sus muy diversas modalidades,

¹ Informe del Grupo de Trabajo Interinstitucional de las Naciones Unidas sobre el Deporte para el Desarrollo y la Paz, «Sport for Development and Peace: Towards Achieving the Millennium Development Goals», Ginebra, 2003, p. 2, en <https://www.unicef.org/sports/reportE.pdf> [consultada: 04/01/2020]. Según la Real Academia Española, la palabra deporte puede definirse con dos posibles acepciones: «1. Actividad física, ejercida como juego o competición, cuya práctica supone entrenamiento y sujeción a normas», y «2. Recreación, pasatiempo, placer, diversión o ejercicio físico, por lo común al aire libre», *Diccionario de la lengua española*, 23ª ed., Barcelona, Espasa, p. 727.

se encuentra regulado por reglas de juego, normas de obligado cumplimiento consolidadas a lo largo del tiempo: así, y de modo similar al Derecho internacional consuetudinario *mutatis mutandis* –por ejemplo, aquí los sujetos son los individuos y asociaciones–, ya desde la antigua Grecia se vino produciendo en el deporte una práctica general y uniforme de observancia de ciertas reglas en determinados juegos físicos competitivos (lucha libre, carreras atléticas, etc.), y después surgió la conciencia de la obligatoriedad de tales reglas (*opinio iuris*), hasta su posterior codificación escrita en diversos códigos y reglamentaciones de aceptación generalizada, con el consiguiente efecto declarativo o confirmatorio del carácter de reglas de obligado cumplimiento para cada disciplina deportiva.

No obstante, la expansión del deporte ha tenido tanto éxito porque su práctica reúne un conjunto de valores sumamente positivos y atractivos para el ser humano, recogidos por ejemplo en la Carta Olímpica². En ella la práctica del deporte se configura como un derecho humano que toda persona tiene derecho a disfrutar sin discriminación de ningún tipo³. De hecho, el fundador del Movimiento Olímpico, Pierre de Coubertin, era un pedagogo humanista y pretendía establecer una entidad internacional para fomentar una cultura combinada de atletismo y educación, que sirviera como modelo de paz y proveyera un conjunto de valores para la vida personal y social con proyección más allá del terreno de juego⁴. Por eso, el Movimiento Olímpico se constituyó con el objetivo declarado –y utópico– de contribuir a un mundo mejor y más pacífico, «educando a la juventud a través de una práctica deportiva conforme con el Olimpismo y sus valores»⁵. Por su parte, el citado Olimpismo se define

² La Carta Olímpica es el cuerpo normativo que regula la organización, acción y funcionamiento del Movimiento Olímpico, además de establecer las condiciones necesarias para la celebración de los Juegos Olímpicos. Fue adoptada por el Comité Olímpico Internacional (COI) como base de sus principios fundamentales, reglas y estatutos. Su primera edición fue publicada en 1908, si bien sólo desde 1978 tiene la denominación de Carta Olímpica. Sus tres propósitos consisten en proclamar los principios y valores del olimpismo, servir de reglamento del COI, y definir los derechos y obligaciones de las partes constitutivas del Movimiento Olímpico (COI, Federaciones Internacionales y Comités Olímpicos Nacionales). La versión vigente es de junio de 2019. Su evolución a lo largo del tiempo puede verse en el sitio web olímpico en <https://www.olympic.org/olympic-studies-centre/collections/official-publications/olympic-charters> [consultada: 09/01/2020].

³ Carta Olímpica, «Principios Fundamentales del Olimpismo», punto 4.

⁴ Véase, *ad exemplum*, SOLAR, L., *Pierre de Coubertin. La Dimensión Pedagógica*, Madrid, Gymnos/CEO-UPV, 2003.

⁵ Artículo 1.1 *in fine* de la Carta Olímpica. P. de Coubertin conocía y admiraba el sistema educativo inglés de finales del siglo XIX, por haber integrado la práctica deportiva en el currículo educativo de sus estudiantes. También él consideraba al deporte como elemento necesario en el

a sí mismo como una filosofía para combinar armónicamente las cualidades del cuerpo, la voluntad y el espíritu, y así instaurar un estilo de vida basado en el esfuerzo, el valor educativo de la ejemplaridad, el respeto de principios éticos fundamentales de validez universal y la responsabilidad social, para favorecer el establecimiento de una sociedad pacífica y comprometida con la protección universal de la dignidad humana⁶; esto es, el deporte es considerado como un medio (no un fin en sí mismo) puesto al servicio del desarrollo armónico de la persona y de la sociedad.

De modo similar a cómo la Carta de las Naciones Unidas enumera en el comienzo de su articulado sus propósitos y los principios que se aplicarán para su realización (arts. 1 y 2), puede decirse que también el Movimiento Olímpico cuenta con unos valores esenciales –que son los del deporte en general–⁷ y un conjunto de principios para desarrollarlos.

Por un lado, estos valores son básicamente tres: 1) la excelencia, que es buscada tanto en el terreno de juego como en la vida personal y profesional, con el fin de lograr un equilibrio saludable de cuerpo, mente y voluntad (lo importante es participar, mejorar, y no tanto ganar); 2) la amistad, pues el deporte es un instrumento para fomentar la comprensión mutua entre las personas y los pueblos, y así superar las diferencias y disputas de toda índole; y, 3) el respeto, ya sea hacia uno mismo, hacia los demás o a las reglas, lo que en el ámbito del deporte se traduce en la honradez, exigencia de juego limpio y la lucha contra el dopaje y cualesquiera otros comportamientos deshonestos.

Por otro lado, tales valores son desarrollados por un conjunto homogéneo de principios de aplicación: 1) la universalidad, pues el deporte pertenece

proceso educativo de la infancia y la adolescencia, pues el aprendizaje y empleo del código de conducta deportiva (observancia de las reglas, actitud de respeto a los otros, valoración del esfuerzo, autocontrol y mejor conocimiento de sí mismo) habría de servir para conseguir objetivos educativos más amplios. En la actualidad esos ideales se encuentran ampliamente desarrollados en los centros educativos, pero en la Francia de aquella época –en la que vivía Coubertin– resultaban casi revolucionarios.

⁶ Vid. Carta Olímpica, «Principios Fundamentales del Olimpismo», puntos 1 y 2. Véanse MAAS, S., «Bringing the Olympic Values to life», *Olympic Review*, vol. 63, 2007, pp. 34-39; y SEBASTIÁN SOLANES, R.F., «La ética del deporte en el contexto filosófico contemporáneo: consideraciones desde una ética hermenéutica crítica», *Citius, Altius, Fortius*, vol. 7, n° 2, 2014, pp. 83-103.

⁷ Como indica el glosario de la Declaración de Berlín (2013) de la 5ª Conferencia internacional de Ministros y Altos Funcionarios Encargados de la Educación Física y el Deporte (en el marco de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura [UNESCO]), los valores del deporte son los «valores centrales del Movimiento Olímpico, ideas y principios que giran en torno al juego limpio, el respeto, la honradez, la amistad y la excelencia. Es responsabilidad de las organizaciones deportivas defender y proteger estos valores».

a todos y su impacto es universal; 2) la no discriminación, ya que debe garantizarse la práctica del deporte sin discriminación alguna; 3) el humanismo, porque el deporte es considerado como un derecho humano vehicular para la armonía social, la comprensión mutua y la paz; 4) la solidaridad, pues la actividad deportiva pretende ofrecer una respuesta social a los problemas; y, 5) la vinculación del deporte con la educación y la cultura. Como podremos comprobar, la expansión del fenómeno deportivo ha consolidado ciertos valores que han ido coadyuvando a la generación de sociedades más pacíficas, tolerantes, democráticas e inclusivas⁸. Ciertamente, el deporte no puede por sí solo resolver las controversias políticas, los problemas sociales ni los conflictos armados, pero tiene un gran potencial positivo: la aplicación adecuada de sus valores y principios por programas de paz y desarrollo bien estructurados puede ayudar a cumplir los objetivos fijados por la comunidad internacional en esos ámbitos.

Ciertamente, el deporte se ha erigido como un lenguaje universal con un enorme poder de convocatoria, una escuela que inculca a las personas valores positivos también practicables en su vida diaria, como la tolerancia, la cooperación y el respeto. No es casualidad que numerosos especialistas en pedagogía hayan consagrado estudios a la denominada «educación olímpica»⁹.

El ejercicio físico con fines lúdicos, como la práctica de deportes y de actividades recreativas, supone una función propia del ser humano, y además aporta amplios beneficios en salud física, psíquica y social a las personas que lo practican («*mens sana in corpore sano*»)¹⁰. Pero cuando esa actividad es regulada como deporte y surgen competiciones alrededor del mismo, entonces comienza un proceso específico de creación de normas; así, cada deporte cuenta con unas

⁸ Así, por ejemplo, se ha manifestado la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, aprobada por la Asamblea General de Naciones Unidas mediante su Resolución 70/1, de 25 de septiembre de 2015, como veremos en la nota 77, más adelante.

⁹ Así, pueden verse por ejemplo NAUL, R., *Olympic Education*, Londres, Meyer & Meyer, 2008; BINDER, D., *Teaching Values. An Olympic Education Toolkit*, Lausana, Comité Olímpico Internacional, 2007; ARIMANY RUIZ, A., «Enfoque y aplicaciones de la Educación Olímpica», *Citius, Altius, Fortius*, vol. 10, n° 1, 2017, pp. 1-17; y SÁNCHEZ-ALCARAZ MARTÍN, B.J.; GÓMEZ-MARMOL, A.; BAZACO BELMONTE, M.J. y MOLINA MOROTE, J.M., «La Educación Olímpica: principios, actividades y modelos de enseñanza», *Citius, Altius, Fortius*, vol. 10, n° 2, 2017, pp. 37-46.

¹⁰ Así, por ejemplo, el deporte conlleva grandes beneficios para las personas de edad, como reconocían la Declaración Política y el Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento, aprobados en la Segunda Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento, de abril de 2002. Véanse en la siguiente página del sitio web de Naciones Unidas: <https://social.un.org/ageing-working-group/documents/mipaa-sp.pdf> [consultada: 10/01/2020].

reglas de juego (aunque hayan ido evolucionando de forma dinámica a lo largo del tiempo), y las competiciones deportivas siempre han tenido sus propias regulaciones jurídicas. Ya los Juegos Olímpicos de la Grecia antigua estaban regidos por una reglamentación organizativa de ese acontecimiento, la creación y comunicación pública de las obligaciones de las ciudades participantes y los deportistas, y la designación de jueces y otros oficiales con capacidad sancionadora para hacer cumplir las reglas de cada competición concreta¹¹.

2. APROXIMACIÓN A LA REGULACIÓN JURÍDICA DE LA ACTIVIDAD DEPORTIVA

Numerosos aspectos del deporte se encuentran muy relacionados con el Derecho –y en particular con el Derecho internacional–, y necesitan contar con respuestas jurídicas apropiadas, suscitan enconadas polémicas, influyen poderosamente en los deportistas y en las competiciones, y motivan una especial atención de los aficionados y los medios de comunicación.

Asimismo, está presente otro elemento decisivo del sistema internacional actual, que ya no es exclusivamente interestatal, sino que se ha transformado en «multifacético», con la creciente importancia de las organizaciones y organismos internacionales de diversos tipos y configuraciones, y el papel protagonista que están adquiriendo en la escena internacional numerosos actores no estatales, ya se trate de organizaciones no gubernamentales (ONGs), compañías multinacionales o foros más o menos informales de discusión, como los famosos G-7 o G-20. En este sentido, el origen y desarrollo del Movimiento Olímpico y de los organismos deportivos internacionales constituye un ejemplo paradigmático de la pujanza adquirida por la sociedad civil internacional en las últimas décadas.

¹¹ NAFZIGER, J.A.R., «International Sports Law», en *The Max Planck Encyclopedia of Public International Law*, Rüdiger Wolfrum (ed.), 2009, p. 1, online edition, [www.mpepil.com]. Los Juegos Olímpicos de la antigüedad, de los que se cuenta con registro de origen desde el año 776 a.C., fueron celebrados durante más de mil años, hasta el año 393 d.C. –por tanto, durante siglos bajo el Imperio de Roma–, y se desarrollaban cada cuatro años en el santuario del dios Zeus en Olimpia. En ellos tenía lugar una serie de competiciones deportivas entre representantes de las ciudades-Estado y reinos de la antigua Grecia. Para sus ciudadanos, los Juegos tenían un significado religioso sagrado y, por eso, justo antes y durante su celebración se proclamaba una «Tregua Olímpica» (*ekecheiria*), para que los atletas, sus familiares, personal organizador y espectadores pudieran viajar con garantías de seguridad desde sus ciudades a Olimpia para poder participar o asistir a los Juegos. Por ese motivo, los conflictos armados que pudieran existir entre las ciudades griegas solían ser suspendidos durante esos períodos de tiempo.

Pues bien, tanto en los sistemas nacionales como en el ámbito internacional, el ordenamiento jurídico contemporáneo del deporte combina normas y procedimientos jurídicos generales –en materias como organización administrativa, derecho laboral, normativa de contratos, responsabilidad extracontractual, derecho de la competencia mercantil– con un sistema jurídico específico del deporte –el denominado «Derecho deportivo»–, surgido porque razones históricas, culturales y de conveniencia práctica imponen el respeto de las normas organizativas de las competiciones deportivas y las propias reglas del juego de cada deporte, que generalmente se desarrolla dentro de un espacio concreto conocido como terreno de juego. Por tanto, se trata de una combinación de normas jurídicas nacionales públicas y privadas junto a normas de los organismos deportivos transnacionales y del propio Derecho internacional.

En efecto, un principio consuetudinario de «no injerencia» o «reconocimiento», universalmente aceptado, impide la hipotética revisión judicial ordinaria de eventuales reclamaciones sobre las reglas de juego de un determinado deporte, que deben ser aplicadas obligatoriamente por los árbitros o jueces deportivos. Así, por ejemplo, el Tribunal de Arbitraje Deportivo (TAD) ha confirmado reiteradamente que las reglas y procedimientos técnicos, junto con las decisiones sobre el terreno adoptadas en un encuentro/partido deportivo concreto, no pueden ser sometidas a revisión judicial –o arbitral– ordinaria salvo en casos flagrantes por haber resultado discriminatorias, arbitrarias, manifiestamente erróneas o malintencionadas, o conllevar sanciones –contra deportistas– excesivas o injustas *prima facie*¹².

¹² Esto significa que, en principio, son aceptadas las decisiones del juez o árbitro de juego adoptadas durante el desarrollo de la competición deportiva y solamente se exige que sean honestas, aunque no siempre sean correctas, pues pueden estar equivocadas al existir un margen de error posible –laudo del Tribunal de Arbitraje Deportivo de 21 de octubre de 2004 en el caso *Yang Tae Young and Korean Olympic Committee v. International Gymnastics Federation*, CAS Award 2004/A/704–. Y en este sentido, los propios laudos arbitrales del TAD resultan aplicables por los sistemas jurídicos nacionales, de conformidad con la Convención de Nueva York sobre el reconocimiento y la ejecución de las sentencias arbitrales extranjeras, de 1958, que cuenta con 159 Estados Partes. *Vid.* ROMERO MATUTE, Y., «La aplicación en España de la Convención de Nueva York a laudos del Tribunal de Arbitraje Deportivo», *Revista Española de Derecho Deportivo*, vol. 43, nº 1, 2019, pp. 73-84. Como la sede del TAD se encuentra en Lausana (Suiza), es posible interponer un recurso contra tales laudos/decisiones ante el Tribunal Federal de Suiza pero sólo por motivos muy concretos, como falta de competencia jurisdiccional, violación de reglas elementales de procedimiento (como el derecho a un juicio justo o el derecho de audiencia), o incompatibilidad de tal laudo con el «orden público», que, como sabemos, resulta un concepto muy genérico y sujeto a un amplio margen discrecional de apreciación por los jueces.

La peculiar naturaleza de las competiciones deportivas se refleja en el sistema de normas jurídicas que les resultan aplicables, lo cual ha sido reconocido internacionalmente: verbigracia, la propia Unión Europea (UE) tiene complicaciones para poder precisar hasta qué punto las actividades deportivas competitivas están sujetas solamente a su propio régimen jurídico particular, y no a la competencia legislativa de la UE¹³.

El mismo Derecho internacional público ha reconocido el régimen jurídico peculiar de la actividad deportiva, que se configura como un conjunto parcialmente específico de principios, reglas y procedimientos establecidos para regular la actividad deportiva transnacional; de hecho, se ha venido describiendo como «Derecho internacional/transnacional del deporte», «Derecho global del deporte» o «*Lex Sportiva* internacional», de la mano de autores especializados como Carmen Pérez González¹⁴, James Nafziger¹⁵, Timothy Davis¹⁶, Andreas Wax¹⁷ o Ken Foster¹⁸. Este cuerpo jurídico pretende ser autosuficiente y regularse por sí mismo, y surgiría por la combinación de normas de Derecho público y de Derecho privado, tanto nacionales como internacionales. Dicho sistema jurídico se ha consolidado en las últimas décadas de modo paralelo a otros acontecimientos relevantes, como el crecimiento exponencial de aficionados y, con ello, de la retransmisión de eventos deportivos por numerosos medios de comu-

¹³ Véase, por ejemplo, Comisión Europea, «The EU and Sport: Background and Context: Accompanying Document to the White Paper on Sport», Doc. COM (2007) 391, de 11 de julio de 2007.

¹⁴ PÉREZ GONZÁLEZ, C., «¿Un derecho internacional del deporte? Reflexiones en torno a una rama del Derecho internacional público *in statu nascendi*», *Revista Española de Derecho Internacional*, vol. 69, n° 1, 2017, pp. 216-217, para quien dicho conjunto de principios, reglas y procedimientos garantizarían la consecución de funciones propias del Derecho internacional y de la comunidad internacional en su conjunto, como son la promoción de la paz, el desarrollo y los derechos humanos.

¹⁵ NAFZIGER, J.A.R., «International Sports Law», en J.A.R. Nafziger, S.F. Ross (eds.), *Handbook on International Sports Law*, 2006, pp. 3-31.

¹⁶ DAVIS, T., «What is Sports Law?», en R.C.R. Siekmann y J. Soek (eds.), *Lex Sportiva: What is Sports Law?*, 2012, pp. 1-34.

¹⁷ WAX, A., «Public International Sports Law: A «Forgotten» Discipline?», en R.C.R. Siekmann y J. Soek (eds.), *Lex Sportiva...*, *op. cit.*, pp. 287-298, quien define el Derecho internacional público del deporte de modo positivo y negativo (excluyente): en el aspecto positivo, éste incluye todas las normas de Derecho público que se apliquen a cuestiones jurídicas relativas al deporte, y de acuerdo a las cuales los sujetos de Derecho internacional público se dejan gobernar directa o indirectamente. De manera negativa o excluyente, el Derecho internacional público deportivo abarca todas las normas del derecho del deporte que no están asociadas con una de las categorías de la legislación nacional aplicable al deporte, incluidas las reglamentaciones de las organizaciones deportivas nacionales o internacionales, la legislación europea que abarca el deporte o el derecho deportivo nacional (p. 288).

¹⁸ FOSTER, K., «Is There a Global Sports Law?», *Entertainment Law*, vol. 2, n° 1, 2003, pp. 1-2.

nicación; la pujante comercialización del fenómeno deportivo por muy diversos cauces –industria deportiva, grandes inversiones empresariales, patrocinio de eventos, publicidad y merchandising, etc.–; la competencia abierta y globalizada entre deportistas de todo tipo, superando la antigua distinción entre profesionales y amateurs; los graves problemas del dopaje y de la violencia en el campo de juego y entre los aficionados y espectadores; y la persistente utilización del deporte por la política, nacional e internacional¹⁹.

Como lógico resultado de las diversas aristas jurídicas que presenta el fenómeno deportivo, el Derecho internacional privado también interviene en la resolución de conflictos relativos al deporte, como por ejemplo con la posible competencia de las jurisdicciones nacionales en la revisión judicial de las decisiones adoptadas por las federaciones deportivas internacionales; el recurso a reglas subsidiarias de conflicto en caso de que las partes de un litigio no hayan elegido la ley aplicable al mismo; y el recurso a la cortesía internacional (*international comity*) para reconocer y aplicar sentencias extranjeras sin necesidad de que existan obligaciones jurídicas que lo exijan²⁰. Por ello, resulta útil que fijemos nuestra atención en el modo de configuración y organización del deporte, lo que haremos a continuación.

3. LA ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL DEPORTE

En este epígrafe van a ser analizados el organigrama institucional deportivo, el papel central desempeñado por el Movimiento Olímpico y el tratamiento que recibe este fenómeno en la comunidad internacional a través del Derecho convencional.

3.1. *La estructura institucional deportiva*

Durante mucho tiempo, el deporte fue desplegando sus desarrollos competitivo y comercial por su propia cuenta, al margen de los ordenamientos jurídicos, ya nacionales o internacional. Ese proceso particular explica que

¹⁹ Véanse, por ejemplo, GONZÁLEZ AJA, T. (ed.), *Sport y autoritarismos*, Madrid, Alianza editorial, 2002; IGLESIAS VELASCO, A.J., «La recelosa relación entre la Política y el Deporte», *Encuentros Multidisciplinares*, n° 63, 2019, pp. 1-7, en <http://www.encuentros-multidisciplinares.org/revista-63/alfonso-iglesias-velasco.pdf>

²⁰ Véase la nota 12, *supra*.

el fenómeno deportivo internacional funcione como un sistema propio, específico, autónomo y regulado por sí mismo, que opera a partir del Comité Olímpico Internacional (COI) y las federaciones deportivas internacionales, configuradas jurídicamente como asociaciones de Derecho privado en las que están integradas las federaciones/asociaciones nacionales de cada disciplina deportiva, y que se responsabilizan de las actividades de cada deporte concreto en el contexto internacional.

Como estas entidades organizan sus competiciones con un gran margen de libertad desde hace mucho tiempo, preconizan que la actividad deportiva goza de un estatuto «específico» que les sirve para resguardar su autonomía cuasi-absoluta en la regulación, aplicación normativa y organización de las competiciones deportivas. Este conjunto de reglas, prácticas generales y costumbres ampliamente aceptadas configuraría la denominada *Lex sportiva*.

Pero, en ocasiones, este cuerpo normativo y procedimental puede establecer reglas incompatibles con principios y estándares jurídicos generales consagrados por el Derecho internacional en materia de derechos humanos, como por ejemplo en la lucha contra el dopaje o en la privación de acceso a la jurisdicción ordinaria para el arreglo de controversias deportivas mediante la imposición obligatoria de mecanismos propios con órganos disciplinarios y arbitrales, tanto nacionales como internacionales²¹. No obstante, como Carmen Pérez González subraya muy acertadamente, los órganos públicos nacionales y las organizaciones internacionales vienen reclamando en los últimos tiempos que, en el ámbito deportivo, se garantice un mayor respeto de los principios democráticos, una mejor gobernanza y transparencia, y una más apropiada protección de los derechos fundamentales de los deportistas²², haciendo especial hincapié en el derecho a la tutela jurisdiccional efectiva mediante los estándares habituales en un estado de derecho.

²¹ Véanse PÉREZ GONZÁLEZ, C., «¿Un derecho internacional del deporte? Reflexiones en torno a una rama del Derecho internacional público *in statu nascendi*», *Revista Española de Derecho Internacional*, vol. 69, n° 1, 2017, p. 198; y BYRNES, A., «Human Rights and the Anti-Doping *Lex Sportiva* – The Relationship of Public and Private International Law, ‘Law Beyond the State’ and the Laws of Nation States», en *Doping in Sport and the Law*, Ulrich Haas, Deborah Healey (eds.), 2016, p. 82.

²² PÉREZ GONZÁLEZ, C., *cit.*, 2017, p. 199. Lo cierto es que los derechos de los deportistas han sufrido vulneraciones que, a menudo, han sido provocadas o justificadas por la normativa de las organizaciones deportivas con el argumento de garantizar la gobernabilidad y autonomía organizativa de las competiciones, incluso con el respaldo de la jurisprudencia del Tribunal de Arbitraje Deportivo. Véase SUÁREZ, O., *La Inmunidad Olímpica*, Madrid, Reus, 2019, pp. 43-60.

La estructura institucional está organizada mediante un conjunto de órganos nacionales e internacionales, que se reparten sus funciones a efectos de la creación de las normas organizativas de las competiciones y eventos, así como en el arreglo de las controversias. Este aspecto concreto deviene problemático como consecuencia de la complejidad institucional existente, con jurisdicciones concurrentes en numerosas ocasiones entre los organismos deportivos nacionales y las Federaciones internacionales por un lado, y el COI y los comités olímpicos nacionales por el otro lado. De todos modos, y aunque se carece de una estructura jerárquica clara, se han implantado ciertas reglas de prioridad.

Por un lado, los órganos deportivos nacionales tienen asignada la responsabilidad principal de resolver controversias producidas durante el juego y las disputas organizativas, así como aplicar sanciones por infracciones durante la competición, cuestiones de participación de deportistas o de dopaje. En caso de desacuerdo entre los deportistas/clubes con los órganos deportivos nacionales, el mismo se resuelve mediante revisión administrativa interna o un arbitraje independiente, si bien también cabe establecer una combinación de ambos sistemas. Por otro lado, a las Federaciones deportivas internacionales se les garantiza el poder de establecer y aplicar las reglas relativas a la práctica de sus respectivos deportes, así como velar por su aplicación²³. Tales reglas suelen ser obligatorias para los órganos deportivos nacionales, y además las Federaciones internacionales tienen potestad para revisar decisiones de los organismos nacionales en múltiples aspectos de la competición; por lo general, las posibles controversias entre ambos tipos de organismos pueden ser resueltas mediante arbitraje. Ahora bien, en caso de conflicto entre el Comité Olímpico Internacional y las Federaciones internacionales, no está claro que vayan a prevalecer las decisiones del COI, salvo que se haya predeterminado así de forma autorizada. Por lo que se refiere a posibles conflictos de jurisdicción de las Federaciones internacionales con los Comités Olímpicos nacionales, los mismos suelen ser decididos por el COI o por el Tribunal de Arbitraje

²³ Artículo 26.1 de la Carta Olímpica. Estas Federaciones internacionales son configuradas como organizaciones no gubernamentales internacionales que regulan uno o varios deportes en el plano universal, y a cada una de ellas se le reconoce su independencia y autonomía en la gobernanza de su deporte, pero sus estatutos, prácticas y actividades en el marco del Movimiento Olímpico «han de ser conformes a la Carta Olímpica, particularmente en todo lo referente a la adopción y aplicación del Código Mundial Antidopaje y del Código del Movimiento Olímpico sobre Prevención de Manipulación de Competiciones» –artículo 25 de la Carta Olímpica–.

Deportivo, y la práctica indica que resuelven habitualmente en favor de las Federaciones internacionales²⁴.

En cuanto a los Comités Olímpicos nacionales, a éstos se les reconoce, desde el ámbito internacional, competencia exclusiva para representar a sus respectivos países en las competiciones multideportivas internacionales y el derecho a seleccionar y enviar competidores y personal conexo que los representen en las competiciones internacionales oficiales²⁵; asimismo, pueden intervenir en controversias que surjan sobre la participación de deportistas en las competiciones. Del mismo modo, las legislaciones nacionales pueden –y suelen– otorgarles competencia exclusiva para determinar la elegibilidad de los deportistas que participen en los campeonatos internacionales, pero también pueden limitar sus poderes en cuestiones como la duración del entrenamiento, la selección olímpica, etc. Las posibles controversias que eventualmente se planteen sobre la organización de unos determinados Juegos Olímpicos son resueltas generalmente mediante consultas entre el COI, el comité organizador de esos Juegos y los comités olímpicos nacionales.

Por su parte, el Comité Olímpico Internacional (COI) puede revisar un amplio espectro de decisiones de los Comités Olímpicos nacionales y de las Federaciones internacionales, ya actúe de oficio o a instancia de un deportista o de una Federación. Y el COI es el árbitro final de las controversias que se produzcan en el seno del Movimiento Olímpico²⁶.

Otra institución relevante es el Tribunal de Arbitraje Deportivo, que se ha preocupado por precisar su jurisdicción y su ámbito competencial, como hace cualquier otro órgano jurisdiccional. Así, este tribunal ha declarado que debe decidir los litigios producidos «dentro del contexto del derecho deportivo». Pero no es un tribunal penal, no puede promulgar o aplicar leyes penales, ni puede inventarse prohibiciones o sanciones no preexistentes, en aplicación del principio básico de legalidad que garantice la imprescindible seguridad jurídica a todas las partes involucradas²⁷.

²⁴ Así, por ejemplo, el Tribunal de Arbitraje Deportivo ha dictaminado que la competencia sobre lucha contra el dopaje de los comités olímpicos nacionales es subsidiaria frente a la competencia principal que corresponde a las Federaciones internacionales –Opinión consultiva de 5 de enero de 1995 a solicitud de la Unión Ciclista Universal (UCI) y el Comité Olímpico Nacional Italiano (CONI), CAS 94/128, párrafos 19-23–.

²⁵ Artículo 27 –apartados 3 y 7.2– de la Carta Olímpica.

²⁶ Artículo 61 de la Carta Olímpica.

²⁷ Laudo del Tribunal de Arbitraje Deportivo de 12 de febrero de 1998 en el caso *R. v. International Olympic Committee*, CAS Award 98/002, párrafo 26. Puede verse en general FUENTES DEL

Ante esta estructura deportiva, cabe preguntarse sobre el papel que aquí desempeñan los órganos judiciales estatales. Éstos suelen reconocer y hacer cumplir las reglas y decisiones del Comité Olímpico Internacional, de los organismos deportivos nacionales y de las Federaciones internacionales, y se niegan a dar curso a demandas de deportistas individuales contra tales decisiones y organismos, o a interferir en procedimientos disciplinarios de este tipo implementados por dichos órganos privados²⁸; es decir, está consolidada una tradicional deferencia de las jurisdicciones nacionales a los órganos deportivos cuando se trata de disputas estrictamente deportivas. Por lo general, los órganos judiciales estatales han remitido estas cuestiones a los procedimientos de resolución de controversias instaurados por el Derecho internacional deportivo²⁹, salvo en litigios donde existía normativa nacional aplicable –particularmente la legislación laboral y el derecho de negociación colectiva de los deportistas profesionales–, cuando surgían razones de orden público o si se trataba de garantizar procedimientos jurisdiccionales equitativos.

Esta estructura organizativa se ha ido complicando a medida que las competiciones multideportivas internacionales no quedan circunscritas a los Juegos Olímpicos –de verano e invierno– (celebrados cada cuatro años), pues otros muchos eventos deportivos importantes de similares características son celebrados en los ámbitos universal, continental y regional, como los Juegos Paralímpicos, los Juegos Sordolímpicos, los Juegos Mundiales de las Olimpiadas Especiales, los Juegos Europeos, Panamericanos y Parapanamericanos, Africanos, Asiáticos, del Pacífico, los Juegos Nómadas Mundiales, los Juegos Mundiales de los Pueblos Indígenas, los Juegos de la Commonwealth y los de la Francofonía, así como las Universiadas.

CAMPO, A., *La personalidad jurídico-internacional del Tribunal de Arbitraje Deportivo (TAS/CAS): conveniencia y viabilidad de su transformación parcial hacia un régimen de Derecho Internacional Público*, tesis doctoral, Córdoba, Universidad de Córdoba, 2018.

²⁸ Véanse en este sentido la decisión de la británica Alta Corte de Justicia –Chancery Division– de 22 de julio de 1986 en el caso *Cowley v. Heatley y otros*, T.L.R. 430; o la decisión del Tribunal estadounidense de Distrito de Oregón (Estados Unidos) de 3 de mayo de 1994 en el caso *Harding v. US Figure Skating Association*, 851 F.Supp. 1476, en p. 1479.

²⁹ Así, por ejemplo, pueden consultarse diversas decisiones judiciales nacionales en ese sentido, como en Estados Unidos la decisión del Tribunal de Distrito (W.D. Washington) de 10 de enero de 2002 en el caso *Akiyama v. US Judo Inc.*, 181 F.Supp. 2d 1179, en p. 1188; o la decisión del tribunal canadiense Court of Queen's Bench de Manitoba (Winnipeg) de 24 de abril de 1996 en el caso *McCaig v. Canadian Yachting Association and Canadian Olympic Association*, Caso n° CI96-01-96624.

3.2. *La especial relevancia del Movimiento Olímpico en la sociedad contemporánea*

El sistema institucional más afianzado en el deporte es el Movimiento Olímpico, que tiene fundamento no gubernamental, no interestatal. Su estructura pivota sobre el Comité Olímpico Internacional (COI), las Federaciones deportivas Internacionales y los Comités Olímpicos nacionales. No obstante, este Movimiento Olímpico también incorpora a los comités organizadores de los Juegos Olímpicos, otros organismos reconocidos por el COI como el Comité Paralímpico Internacional, la Agencia Mundial Antidopaje, las asociaciones nacionales, las ligas y clubes domésticos, los colectivos de deportistas, jueces, árbitros, entrenadores, y demás autoridades y técnicos deportivos.

Dicho Movimiento comenzó a organizar Juegos Olímpicos cada cuatro años en verano –desde 1896 en Atenas–, y el éxito de los mismos le animó a celebrarlos también en invierno con la misma cadencia temporal –desde 1924 en Chamonix (Francia)–. Tal acontecimiento multideportivo se ha convertido en toda una efemérides para la comunidad internacional, y llega a acoger en la actualidad a deportistas procedentes de más de 200 países. Asimismo, su ejemplo ha servido para organizar los Juegos Paralímpicos –en los que compiten deportistas discapacitados y celebrados desde 1960 (Roma)– y los Juegos Olímpicos de la Juventud –comenzados en 2010 en Singapur³⁰.

El conjunto de reglas que regula el Movimiento Olímpico se encuentra en la Carta Olímpica, que sirve para la organización de los citados Juegos. Fue adoptada por el COI como fundamento de sus principios esenciales, reglas principales y secundarias. Por tanto, la Carta Olímpica ha codificado principios generales, costumbres y decisiones aplicables a las competiciones deportivas internacionales, y así se ha convertido en el origen normativo del Derecho deportivo internacional. Su autoridad se ha visto legitimada con el tiempo hasta el punto de que ya no sólo rige las competiciones olímpicas entre deportistas aficionados (*amateurs*), sino que también ordena actividades y comportamientos de todo tipo de deportistas –incluyendo profesionales– en un amplio espectro de

³⁰ Véanse MAKRI, A. y GEORGIADIS, K., «Los Juegos Olímpicos de la Juventud: una nueva institución del Movimiento Olímpico para la difusión de los valores educativos del Olimpismo», *Citius, Altius, Fortius*, vol. 6, n° 2, 2013, pp. 76-95; PARDO GILA, J.M. y CALLE MOLINA, M.T., «Los Juegos Olímpicos de la Juventud y las redes sociales (2010-2014): evolución y retos en las nuevas formas de comunicación para la transmisión de valores olímpicos», *Citius, Altius, Fortius*, vol. 9, n° 2, 2016, pp. 17-30.

campeonatos internacionales. De este modo, sus principios esenciales y reglas organizativas son observados y gozan de *auctoritas* moral, por lo que en este ámbito de la sociedad civil internacional se habría generado una norma consuetudinaria al cumplirse los requisitos tanto de universalidad, repetición y duración de una práctica internacional general y constante, como de la existencia de una conciencia general sobre su carácter obligatorio, una *opinio iuris*.

El órgano director del Movimiento Olímpico es el Comité Olímpico Internacional (COI), con domicilio social en Lausana (Suiza): el COI ha sido definido como organización internacional no gubernamental sin fines lucrativos, de duración ilimitada, como asociación dotada de personalidad jurídica, reconocida por el Consejo Federal Suizo (el gobierno suizo) por un Decreto de 17 de septiembre de 1981 y en virtud de un acuerdo de 1 de noviembre de 2000 entre Suiza y el COI³¹. La misión de este organismo consiste en promover el Olimpismo por todo el mundo y dirigir el Movimiento Olímpico³².

En resumen, el COI es una organización no gubernamental a la que se ha acordado otorgar cierta personalidad jurídica internacional limitada como instrumento empleado para la promoción de la cooperación entre Estados en materia deportiva, lo que le permite contribuir desde esa posición al desarrollo progresivo del Derecho internacional³³. Por ello, el COI disfruta de un régimen especial bajo el Derecho internacional público, pues los Estados aceptan sus decisiones basadas en la Carta Olímpica y le conceden estatuto cuasi-diplomático. De hecho, diversas legislaciones y jurisdicciones nacionales (como la estadounidense o la suiza) se han pronunciado en el sentido de reconocer un estatuto jurídico internacional especial al COI y al Movimiento Olímpico³⁴.

³¹ Artículo 15.1 de la Carta Olímpica. Mediante el citado Decreto de 17 de septiembre de 1981, el Consejo Federal Suizo afirmaba el estatuto jurídico internacional del COI, le reconocía personalidad jurídica y los derechos y libertades garantizados por el Derecho suizo, y le otorgaba un régimen especial que tuviera en cuenta sus actividades universales y su carácter específico como institución internacional. ETTINGER, D.J., «The Legal Status of the International Olympic Committee», *Pace International Law Review*, vol.4, n° 1, 1992, pp. 97-121, en pp. 103-110. De este modo, según ese autor, dicha normativa suiza define claramente la función del COI como organización internacional cuyas actividades universales le confieren personalidad internacional.

³² Artículo 2 de la Carta Olímpica.

³³ NAFZIGER, J.A.R., «International Sports Law», en *The Max Planck Encyclopedia of Public International Law*, Rüdiger Wolfrum (ed.), 2009, p. 3, online edition, [www.mpepil.com].

³⁴ Así, por ejemplo, en Estados Unidos, su Tribunal Supremo declaró que el Congreso –su Poder Legislativo– había adoptado oficialmente el propósito de la Carta Olímpica de difundir los principios olímpicos –decisión de 25 de junio de 1987 en el caso *San Francisco Arts & Athletics Inc. v. United States Olympic Committee*, 483 US 522, en p. 537–; y su Tribunal de Apelaciones (9º Circuito) otorgaba a la Carta Olímpica valor de acuerdo internacional al indicar lo siguiente:

En este mismo sentido, la propia Asamblea General de Naciones Unidas decidió otorgar al COI la condición de Observador permanente ante la ONU³⁵.

Determinadas iniciativas olímpicas han tenido particular relevancia en las relaciones internacionales: así, el COI ha otorgado una importancia especial a la consolidación gradual de la «tregua olímpica» durante la celebración de los Juegos Olímpicos, y contribuyó a ello en junio de 2000 con la creación de la Fundación Internacional de la Tregua Olímpica y de su órgano operativo, el Centro Internacional de la Tregua Olímpica. Con el fin de mantener viva esta antigua tradición y promover el ideal olímpico y la cultura de paz, este Centro está configurado como una organización no gubernamental encuadrada en el seno del Movimiento Olímpico, con sede simbólica en Olimpia (Grecia) y oficinas ejecutivas en Atenas³⁶.

Otra iniciativa importante fue la aprobación por el COI en diciembre de 2014 de la Agenda Olímpica 2020, que contiene un conjunto de 40 recomendaciones diseñadas como hoja de ruta para el futuro del Movimiento Olímpico. Estas recomendaciones pretenden que el Movimiento Olímpico se abra más a la sociedad y que busque activamente socios externos para alcanzar sus objetivos³⁷. De este modo, el COI venía a reconocer que la cooperación resul-

«The Olympic Games are organized and conducted under the terms of an international agreement –the Olympic Charter–. We are extremely hesitant to undertake the application of one State's statute to alter an event that is staged with competitors from the entire world under the terms of that agreement» –decisión de 21 de junio de 1984 en el caso *Martin v. International Olympic Committee*, 740 F.2d 1319–. En Suiza, su legislación federal otorga al COI un estatuto internacional especial en materia de legislación laboral y tributaria suiza, al tener presente su «vocación universal en el mundo del deporte». Vid. NAFZIGER, J.A.R., «International Sports Law», en *Handbook on International Sports Law*, J.A.R. Nafziger, S.F. Ross (eds.), 2011, p. 8.

³⁵ Resolución 64/3 de la Asamblea General de Naciones Unidas, de 19 de octubre de 2009.

³⁶ Sobre tal Centro véase su sitio web en <http://www.jujuyalmomento.com/post/10278/centro-internacional-de-la-tregua-olimpica> [consultado: 20/12/2019].

³⁷ Pueden consultarse estas Recomendaciones en *Olympic Agenda 2020. 20 + 20 Recommendations*, en la siguiente página web dedicada a la citada Agenda en el sitio web del COI, donde también pueden verse los Planes de Implementación de 2015, 2016 y 2017: <https://www.olympic.org/olympic-agenda-2020> [consultado: 29/09/2019]. En febrero de 2018 fue presentada la Nueva Norma de la Agenda Olímpica 2020, que es un conjunto de 118 reformas centrado en seis recomendaciones de la Agenda sobre la organización de los Juegos Olímpicos, para otorgar más flexibilidad al diseño de los Juegos y así garantizar objetivos de desarrollo a largo plazo. Véanse también VILLEGAS ESTRADA, C.E., *Agenda Olímpica 2020. 20 + 20 Recomendaciones*, Comité Olímpico Colombiano, Bogotá, 2015, en <https://www.estudiosolimpicos.es/index.php/.../1-descargas?...12...agenda-2020...> [consultado: 10/09/2019]; e ID., «La Agenda Olímpica 2020: desafíos y oportunidades de las 40 Recomendaciones para la sostenibilidad y credibilidad del Movimiento Olímpico», *Citius, Altius, Fortius*, vol. 9, n° 2, 2016, pp. 1-16.

ta necesaria para mejorar la protección de los valores del deporte y fortalecer la práctica deportiva en las comunidades.

En ese contexto, conviene recordar que, a lo largo de su extensa trayectoria, el Comité Olímpico Internacional se ha asociado con numerosos órganos y organismos del sistema de Naciones Unidas en iniciativas conjuntas, marcando un punto de inflexión el Foro Internacional sobre Deporte, Paz y Desarrollo, celebrado en diversas ocasiones de forma bianual desde 2009 con la organización conjunta del COI y la Oficina de las Naciones Unidas sobre el Deporte para el Desarrollo y la Paz³⁸. Ciertamente, veremos cómo Naciones Unidas y el Movimiento Olímpico son aliados naturales en la comunidad internacional, toda vez que comparten ideales, objetivos y los principios de la universalidad, igualdad, no discriminación y cumplimiento de las normas³⁹.

De hecho, tras años de colaborar en el empleo del deporte como herramienta óptima para promover el desarrollo y la paz –que son propósitos propios del Derecho internacional público–, el Comité Olímpico Internacional y el Secretario General de Naciones Unidas firmaron un Memorando de Entendimiento el 28 de abril de 2014, para cohesionar la cooperación entre ambas organizaciones al nivel más alto posible en un conjunto de proyectos por todo el mundo. Este acuerdo reclama la intensificación de los esfuerzos en torno a iniciativas basadas en el deporte que fomenten la integración social y el desarrollo económico, junto al fortalecimiento de los estrechos vínculos y fructíferas iniciativas conjuntas que los organismos de las Naciones Unidas habían establecido con el COI, con especial énfasis en los siguientes aspectos: el acceso de todas las personas a la posibilidad de practicar deporte en las comunidades, en particular en las poblaciones más desfavorecidas y marginadas; fomento de la calidad en las escuelas; potenciación de la educación en la juven-

³⁸ Este Foro Internacional sobre Deporte, Paz y Desarrollo se ha encargado de revisar políticas, estrategias y prácticas, fortalecer la cooperación, evaluar los retos y resultados, y diseñar futuras acciones de empleo del deporte como medio para la promoción del desarrollo humano y la paz. *Vid.* INTERNATIONAL OLYMPIC COMMITTEE, *Olympism in Action: Sport Serving Humankind*, Lausana, 2013, p. 29. Véase en https://stillmed.olympic.org/Documents/Olympism_in_action/IOC-Olympism-in-Action-FINAL-American-format-ENGLISH.pdf [consultado: 21/10/2019].

³⁹ Así, por ejemplo, la Declaración política aprobada en la Cumbre por la Paz Nelson Mandela (2018) –y recogida en la Resolución 73/1 de la Asamblea General de Naciones Unidas, de 24 de septiembre de 2018–, señala que «Los deportes y las artes... tienen el poder de cambiar las percepciones, los prejuicios y los comportamientos, así como de inspirar a las personas, derribar las barreras raciales y políticas, luchar contra la discriminación y resolver los conflictos» (punto 18).

tud; el empoderamiento de las mujeres y las niñas⁴⁰; la construcción de la paz y el diálogo en las comunidades; la promoción de un estilo de vida saludable; y la sostenibilidad ambiental.

En este contexto, el acuerdo citado buscaba fortalecer la cooperación entre, por un lado, las instituciones deportivas (el COI, los Comités Olímpicos nacionales, las Federaciones Internacionales, los Comités organizadores de los Juegos Olímpicos y Paralímpicos y los propios deportistas) y, por otro lado, todo el sistema de Naciones Unidas (sus Estados miembros, enviados y asesores especiales, embajadores de buena voluntad, organismos especializados y fondos).

Otra iniciativa del COI para enfatizar los valores de la tolerancia, la solidaridad y la paz, compartidos con Naciones Unidas con el objetivo común de lograr el desarrollo pacífico de la humanidad, consistió en la creación el 2 de marzo de 2016 por su Comité Ejecutivo del primer Equipo Olímpico de Atletas Refugiados, que compitió por primera vez en los Juegos Olímpicos de Río de Janeiro con los equipos procedentes de 206 Comités Olímpicos nacionales: así se daba representación a los millones de personas refugiadas que existen en el mundo, con el doble objetivo de enviar un mensaje de esperanza a todos los refugiados del planeta y ofrecer un potente ejemplo de solidaridad de la comunidad internacional con los más desfavorecidos⁴¹. El procedimiento fue el siguiente: el COI solicitó a los Comités Olímpicos nacionales la identificación de deportistas con potencial de clasificación en los Juegos Olímpicos que estuvieran en calidad de refugiados en sus respectivos territorios nacionales; al

⁴⁰ En este sentido se ha movido Naciones Unidas en las últimas décadas, desde la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, adoptada por la Resolución 34/180 de su Asamblea General, de 18 de diciembre de 1979 (UNTS, vol. 1249, n° 20378), y con Protocolo Facultativo adoptado por la Resolución 54/4 de su Asamblea General, de 24 de octubre de 1999-, la Declaración y la Plataforma de Acción de Beijing –*Informe de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer*, Pekín, 4 a 15 de septiembre de 1995 (cap. I, resolución 1, anexos I y II)–, o la Declaración política de las conclusiones del vigésimo tercer período extraordinario de sesiones de la Asamblea General –Resolución S-23/2 de su Asamblea General, de 10 de junio de 2000, anexo–, además de la ingente labor de la Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres (ONU-Mujeres).

⁴¹ Véase la siguiente página del sitio web del Comité Olímpico Internacional, <https://www.olympic.org/news/team-of-refugee-olympic-athletes-roa-created-by-the-ioc> [consultada: 28/10/2019]. Igualmente puede verse VÁZQUEZ FERNÁNDEZ, M. y MARTÍNEZ-GORROÑO, M.E., «La aplicación real de los principios olímpicos: la creación del equipo olímpico de refugiados para Río 2016 y la experiencia de una deportista olímpica española», *Citius, Altius, Fortius*, vol. 11, n° 1, 2018, pp. 35-45. El Jefe Adjunto de Misión para ese Equipo fue proporcionado por el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR).

final, una delegación de diez atletas participó en los Juegos Olímpicos de Río. Además, y teniendo en cuenta la grave crisis mundial de refugiados, el COI estableció un Fondo especial de 2 millones de dólares para desarrollar proyectos de socorro en su favor, en estrecha colaboración con los Comités Olímpicos nacionales correspondientes⁴².

Por su parte, el Comité Paralímpico Internacional tiene la relevante y loable misión de garantizar la participación en el deporte de las personas con discapacidad física o intelectual, y constituye el principal y más poderoso instrumento para cambiar la percepción de la sociedad en pro de la completa integración de las personas con discapacidad mediante la práctica del deporte, incluyendo las competiciones deportivas al más alto nivel⁴³.

4. LA PROGRESIVA INCLUSIÓN DEL DEPORTE EN LA COMUNIDAD JURÍDICA INTERNACIONAL

Este proceso se ha venido produciendo a partir de la intervención del Derecho internacional en la organización y regulación de diferentes aspectos del fenómeno deportivo, lo que se ha acelerado en las últimas décadas. Como ha indicado Carmen Pérez González, el sistema jurídico internacional, por un lado, funciona como fuente del ordenamiento internacional del deporte para regular –a través de convenios internacionales y resoluciones de organizaciones internacionales– el derecho a la práctica deportiva como un derecho humano y el comportamiento de los sujetos de Derecho internacional en la

⁴² Asimismo, desde 2004 el COI y el ACNUR han organizado el programa mundial de solidaridad «Dar es ganar» («*Giving is Winning*»), en el que participan numerosas partes del Movimiento Olímpico, como atletas o los Comités Olímpicos nacionales, para apoyar a los refugiados y concienciar a la opinión pública sobre esta problemática. Véase en <https://www.olympic.org/news/-giving-is-winning> [consultado: 20/12/2019].

⁴³ El deporte para personas con discapacidad se inició a finales del siglo XIX, pero se generalizó tras la Segunda Guerra Mundial para integrar a las personas heridas –militares y civiles– en aquel conflicto armado. Los primeros Juegos Paralímpicos fueron celebrados en Roma en 1960, y surgieron diversas organizaciones internacionales y grupos de trabajo en este ámbito. Por fin, el Comité Paralímpico Internacional fue creado en 1989 como organización internacional sin fines de lucro, para servir como órgano rector del Movimiento Paralímpico mundial. Véanse el sitio web del Comité Paralímpico Internacional en <https://www.paralympic.org/> es.paralympic.org/es [consultado: 10/01/2020]; HUMS, M.A. y PATE, J.R., «The International Paralympic Committee as a Governing Body», en *The Palgrave Handbook of Paralympic Studies*, Ian Brittain, Aaron Beacom (eds.), 2018, pp. 173-196.

consecución del juego limpio mediante la prohibición de –y lucha contra– determinados aspectos antideportivos como el dopaje o la manipulación de las competiciones deportivas; y por otro lado, el sector del Derecho Internacional relativo a los derechos humanos puede operar como garantía de que las organizaciones deportivas actúan dentro del respeto de los derechos fundamentales de las personas implicadas en el deporte, y particularmente de los deportistas⁴⁴.

De todos modos, ha de reconocerse la carencia de un instrumento convencional que regule específicamente el deporte de modo global y omnicomprendivo, por lo que debemos buscar referencias a esta materia en tratados internacionales dedicados a otros ámbitos sustantivos, ya sean derechos humanos o la lucha contra comportamientos antideportivos –al ser contrarios a los valores consustanciales al deporte–, como el dopaje y el amaño de las competiciones.

Así, diversos tratados internacionales sectoriales de alcance universal, especialmente sobre derechos humanos en colectivos merecedores de protección especial, han hecho referencia al deporte como derecho de las personas, como un «derecho humano» en sí. En este sentido, la Convención sobre los Derechos del Niño, de 20 de noviembre de 1989, declara el derecho que tienen los niños, entre otras cosas, al juego y al esparcimiento (art. 31)⁴⁵. Igualmente, la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad, de 13 de diciembre de 2006, consagra su derecho a participar, en igualdad de condiciones con las demás personas, en la vida cultural, las actividades recreativas, el esparcimiento y el deporte (art. 30)⁴⁶. A tal fin, esta Convención exige que los Estados Partes adopten las medidas pertinentes para lograr un conjunto de objetivos: alentar y promover, en la mayor medida posible, la participación

⁴⁴ PÉREZ GONZÁLEZ, C., «¿Un derecho internacional del deporte? Reflexiones en torno a una rama del Derecho internacional público *in statu nascendi*», *Revista Española de Derecho Internacional*, vol. 69, n° 1, 2017, p. 200 y ss.

⁴⁵ Convención sobre los Derechos del Niño, aprobada por la Asamblea General de Naciones Unidas mediante su Resolución 44/25, de 20 de noviembre de 1989, que la recoge en su anexo; y en UNTS, vol. 1577, p. 3. Igualmente, el documento final del 27º período extraordinario de sesiones de la Asamblea General de Naciones Unidas, titulado «Un mundo apropiado para los niños» –aprobado por la Resolución S-27/2 de la Asamblea General, de 10 de mayo de 2002, y que figura en su anexo–, señalaba la importancia de promover la salud física, mental y emocional de los niños y los adolescentes mediante, *inter alia*, el juego y los deportes –parágrafo 37–.

⁴⁶ Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad, adoptada por la Asamblea General de Naciones Unidas por medio de su Resolución 61/106, de 13 de diciembre de 2006, que la recoge en su anexo I; y en UNTS, vol. 2515, p. 3.

activa de las personas con discapacidad en las actividades deportivas generales a todos los niveles para contribuir así a la realización plena e igualitaria de sus derechos humanos; asegurar que dichas personas puedan organizar, desarrollar y participar en actividades deportivas específicas para ellas; fomentar que se les ofrezca, en igualdad de condiciones con las demás, instrucción, formación y recursos adecuados; garantizar que tengan acceso a instalaciones deportivas y a los servicios de quienes participan en la organización de actividades deportivas⁴⁷; y asegurar que los niños –y niñas– con discapacidad tengan igual acceso que los demás a la participación en actividades deportivas, incluidas las del sistema escolar⁴⁸.

Con respecto a los tratados internacionales específicamente dedicados a la lucha contra las conductas antideportivas, los dos ámbitos más regulados han sido el dopaje y el amaño (o manipulación) de competiciones deportivas. En cuanto al dopaje, existe un amplio consenso en los sujetos de Derecho internacional –Estados y organizaciones interestatales– y en los actores deportivos pertinentes –organismos deportivos y personas deportistas– sobre su carácter perjudicial para el deporte: resulta nocivo para la salud de los atletas y es incompatible con el juego limpio. Por ello, el enfoque adoptado para su prevención y erradicación se basa en dos principios: en primer lugar, la protección del derecho fundamental a la salud de los deportistas, lo que necesita la participación de los poderes públicos si al final se convierte en un asunto de salud pública; y en segundo lugar, la preservación del juego limpio en calidad de interés colectivo, para que todos puedan seguir confiando en la integridad de las competiciones deportivas⁴⁹. Entre los tratados más significativos en

⁴⁷ En este sentido, las legislaciones nacionales han de eliminar la discriminación estructural presente en las barreras que impiden a las personas con discapacidad una participación plena en la sociedad. La cuestión clave aquí son los «ajustes razonables» que deben proporcionar las sociedades nacionales a las personas con discapacidad, realizando las modificaciones necesarias –en los lugares y servicios públicos y laborales, bienes y productos, comunicación y transporte, etc.– para permitir a estas personas el acceso y la participación en condiciones de igualdad. Véase por ejemplo en España la Ley General de derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social –Real Decreto Legislativo 1/2013, de 29 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley General de derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social, BOE, nº 289, de 3 de diciembre de 2013, pp. 95635-95673–.

⁴⁸ Apartado 5 del citado artículo 30 de la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad.

⁴⁹ PÉREZ GONZÁLEZ, C., *Las obligaciones de los Estados en materia de prevención, control y sanción del dopaje en el deporte*, Cizur Menor, Aranzadi, 2008, p. 25 y ss.; y más en general BENÍTEZ ORTUZAR, I.F. (coord.), *Tratamiento jurídico penal y procesal del dopaje en el deporte*, Madrid, Dykinson, 2015.

este terreno deben mencionarse, en el plano universal y bajo patrocinio de la UNESCO, la Convención Internacional contra el Dopaje en el Deporte, de 2005⁵⁰; y en el plano regional europeo y auspiciado por el Consejo de Europa, el Convenio contra el dopaje, de 1989⁵¹. Con respecto a la complicada lucha contra el amaño de partidos y torneos, ha de reseñarse el Convenio del Consejo de Europa sobre manipulación de competiciones deportivas, de 2014⁵².

Como puede verse, la labor desarrollada por el Consejo de Europa sobre el deporte ha sido muy amplia y, en materia de instrumentos convencionales, ha resultado pionera desde hace décadas: así, por ejemplo, además de los dos tratados mencionados anteriormente, debe destacarse el Convenio europeo sobre la violencia e irrupciones de espectadores con motivo de manifestaciones deportivas y especialmente de partidos de fútbol, de 1985⁵³; o la Convención del Consejo de Europa sobre un enfoque integrado de la protección, la seguridad y el servicio en los partidos de fútbol y otros eventos deportivos, de 2016⁵⁴.

5. LAS ORGANIZACIONES INTERNACIONALES ANTE EL FENÓMENO DEPORTIVO

Este epígrafe va fijarse en la labor que han realizado algunas organizaciones internacionales en materia de educación física y competiciones deportivas, tanto en el plano universal como en el marco regional europeo. Para ello, va a prestarse especial atención a la gestión desarrollada por la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) y por la Unión Europea, particularmente relevante esta segunda por dos motivos: la preponderancia del continente europeo en el surgimiento, consolidación e internacionalización del deporte, y la trascendencia que tiene para nuestro país la regulación de la materia deportiva por la organización europea de integración. Precisamente,

⁵⁰ UNTS, vol. 2419, n° 43649.

⁵¹ Véase este Convenio contra el dopaje, de 16 de noviembre de 1989, en *Council of Europe Treaty Series*, n° 135.

⁵² Véase este Convenio, de 18 de septiembre de 2014 –vigente desde el 1 de septiembre de 2019–, en *Council of Europe Treaty Series*, n° 215; y sobre el mismo ANDRÉS ALVEZ, R., «Análisis del Convenio del Consejo de Europa sobre la manipulación de las competiciones deportivas», *Revista Aranzadi de Derecho de Deporte y Entretenimiento*, n° 44, 2014, pp. 99-122.

⁵³ Véase este Convenio europeo en *Council of Europe Treaty Series* n° 120; y UNTS, vol. 1496, p. 125.

⁵⁴ Esta Convención del Consejo de Europa fue adoptada el 3 de julio de 2016 y entró en vigor el 1 de noviembre de 2017. Véase su texto en *Council of Europe Treaty Series*, n° 218; y en <https://rm.coe.int/1680737973> [consultada: 29/12/2019].

este interés creciente de la sociedad interestatal por el deporte ha alcanzado el nivel de intensidad suficiente para llevar a los autores doctrinales anteriormente mencionados a subrayar la emergencia de un Derecho internacional deportivo⁵⁵.

5.1. *El deporte en las organizaciones mundiales: especial referencia a la UNESCO*

En el plano universal el tratamiento del deporte se ha enfocado más en los aspectos sociales y educativos de la práctica deportiva como derecho humano que puede servir para el desarrollo y la paz entre los pueblos. Y por eso, es lógico destacar, en especial, el papel protagonizado en esta materia por el organismo especializado del sistema de Naciones Unidas conocido como la UNESCO –Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura–. De hecho, la UNESCO comenzó a centrar su interés en esta materia con la creación en 1976 de la Conferencia Internacional de Ministros y Altos Funcionarios Encargados de la Educación Física y el Deporte (MINEPS), que ha venido funcionando como mecanismo institucional para alcanzar una estrategia internacional coherente e intercambiar conocimientos técnicos e intelectuales en esas materias. De hecho, esa Conferencia Internacional se describe a sí misma como «la única plataforma global de este tipo, que implica a gobiernos, organizaciones intergubernamentales, el movimiento deportivo, académicos y organizaciones no gubernamentales especializadas»⁵⁶. Ciertamente se trata de un foro donde avanzar compromisos y recomendaciones para fortalecer las dimensiones educativa, cultural y social del deporte y la educación física⁵⁷.

Este iba a ser el origen de un proceso dirigido a elaborar una estrategia internacional de desarrollo de la educación física y el deporte, al ser globalmente considerados como parte fundamental del derecho a la educación,

⁵⁵ Así, por ejemplo, en la doctrina española véase PÉREZ GONZÁLEZ, C., «¿Un derecho internacional del deporte? Reflexiones en torno a una rama del Derecho internacional público *in statu nascendi*», *Revista Española de Derecho Internacional*, vol. 69, n° 1, 2017, pp. 195-217.

⁵⁶ Cfr. la página oficial de esta Conferencia Internacional en el sitio web de la UNESCO en <http://www.unesco.org/new/es/social-and-human-sciences/themes/physical-education-and-sport/mineps/> [consultada: 11/01/2020]. Desde 1976 esta Conferencia Internacional ha sido organizada en seis ocasiones, pero sin una periodicidad temporal precisa (París, 1976; Moscú, 1988; Punta del Este, 1999; Atenas, 2004; Berlín, 2013; y Kazán, 2017).

⁵⁷ En este sentido véase la Resolución 71/160 de la Asamblea General de Naciones Unidas, de 16 de diciembre de 2016.

efecto cultural del humanismo moderno y elemento básico de la formación equilibrada del hombre⁵⁸. De hecho, la citada Conferencia Internacional de Ministros y Altos Funcionarios tuvo una gran influencia en el desarrollo de la Carta Internacional de la Educación Física y el Deporte, adoptada por la 20ª Conferencia General de la UNESCO en 1978⁵⁹. Esa Carta proclamaba –por primera vez en el marco internacional– que «la práctica de la educación física y el deporte es un derecho fundamental para todos» (art. 1). Pero años después fue reemplazada, en noviembre de 2015, por un instrumento revisado y más comprensivo, la Carta Internacional de la Educación Física, la Actividad Física y el Deporte (o Carta del Deporte), adoptada por los Estados miembros de la UNESCO en el seno de su 38ª Conferencia General⁶⁰. Si bien no dejan de tener un valor de *soft law* en Derecho internacional, estos textos sirven para orientar y guiar a los Estados en sus planes educativos y culturales nacionales, especialmente cuando cuentan con un órgano internacional de supervisión, tal y como veremos a continuación.

Esta Carta Internacional de la Educación Física, la Actividad Física y el Deporte reafirma de nuevo que la práctica de la educación física, la actividad física y el deporte es un derecho fundamental para todos (art. 1). Asimismo, destaca la amplia gama de beneficios que reporta este tipo de educación y ac-

⁵⁸ PUHSE, U. y GERBER, M., *International comparison of physical education*, Aquisgrán, Meyer & Meyer, 2005; BINDER, D., «Olympism Revisited as Context for Global Education: Implications for Physical Education», *Quest*, vol. 53, 2001, pp. 14-34; ID., «The Legacy of the Olympic Games for Education», en *The Legacy of the Olympic Games 1984-2000. International Symposium*, M. de Moragas, C. Kennet, N. Puig (eds.), 2003, pp. 375-383; y sobre los comienzos de la educación física en España, FELIPE MASO, J.L., «La Institución Libre de Enseñanza: sus principios pedagógicos innovadores y su presencia en el currículo de la educación física actual. El primer centro docente español que utilizó el deporte como elemento educativo», *Citius, Altius, Fortius*, vol. 7, n° 2, 2014, pp. 57-82.

⁵⁹ *Vid.* UNESCO, «Carta Internacional de la Educación Física y el Deporte», de 21 de noviembre de 1978, documento SHS/2012/PI/H/1 REV, *Records of the General Conference*, Sesión 20ª, vol.1, p. 31. Esta Carta de 1978 fue enmendada en 1991.

⁶⁰ Documento SHS/2015/PI/H/14 REV. Véase en el sitio web de la UNESCO en http://portal.unesco.org/es/ev.php-URL_ID=13150&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html [consultado: 12/01/2020]. La revisión de esta Carta Internacional sigue las recomendaciones de acción de la Declaración de Berlín (en su Anexo), adoptada el 30 de mayo de 2013 de forma unánime por los 121 Estados representados en la 5ª Conferencia internacional de Ministros y Altos Funcionarios Encargados de la Educación Física y el Deporte (MINEPS V); y también influyeron en su redacción el Comité Intergubernamental para la Educación Física y el Deporte, su Consejo Consultivo Permanente y el Comité Ejecutivo de la propia UNESCO. Véase el texto de la citada Declaración de Berlín (documento SHS/2013/PI/H/8 REV) en el sitio web de la UNESCO en <http://unesdoc.unesco.org/images/0022/002211/221114s.pdf> [consultado: 30/12/2019].

tividad en el progreso intelectual, social y físico de los niños y jóvenes, en el enriquecimiento educativo y de salud de los adultos, y en las comunidades y la sociedad en general (art. 2). Por añadidura, la educación y actividad física y el deporte pueden desempeñar un papel importante en la consecución de los objetivos relativos al desarrollo, la paz y las situaciones posteriores a conflictos o desastres (art. 11). Por ello, dicha Carta Internacional dispone un conjunto de medidas de implementación, reglas y directrices para los programas deportivos nacionales e internacionales junto con la necesaria cooperación internacional⁶¹, que deben confluír en una visión estratégica para determinar opciones y prioridades en las políticas a emprender.

La aplicación de todo ello sería supervisada por un Comité Intergubernamental para la Educación Física y el Deporte (CIGEPS), que fue efectivamente creado ya en 1978. Dicho Comité Intergubernamental tiene la función de promover el papel y el valor del deporte para su inclusión en las políticas públicas; su objetivo es coordinar, promover y difundir la acción en este ámbito, para desarrollar mecanismos innovadores y flexibles de consulta y cooperación con menor coste. Este órgano está compuesto por expertos en educación física y deporte que representan a 18 Estados miembros de la UNESCO, y cuenta con el apoyo y asesoramiento técnico de un Consejo Consultivo Permanente, que a su vez comprende organismos de Naciones Unidas, ONGs y las federaciones deportivas más relevantes⁶². En efecto, la educación física y el deporte forman parte integrante del proceso educativo, que a su vez resulta un elemento esencial del desarrollo y el progreso humano⁶³. De hecho, Pierre de Coubertin, fundador

⁶¹ En esta dirección se mueven numerosas disposiciones de esta Carta, como sus artículos 4 (participación constante a lo largo de toda la vida), 5 (han de ser actividades sostenibles en los ámbitos económico, social y medioambiental), 6 (investigación, datos empíricos y evaluación como componentes indispensables), 7 (necesidad de personal cualificado en la enseñanza, entrenamiento y administración), 8 (exigencia de espacios, instalaciones y equipos adecuados), 9 (importancia de la seguridad y la gestión de los riesgos), 10 (la integridad y los valores éticos han de ser protegidos y promocionados) y 12 (la cooperación internacional como requisito previo).

⁶² Véase la página oficial del Comité Intergubernamental para la Educación Física y el Deporte en el sitio web de la UNESCO en <http://www.unesco.org/new/en/social-and-human-sciences/themes/physical-education-and-sport/cigeps/> [consultada: 03/01/2020].

⁶³ Según el glosario de la mencionada Declaración de Berlín (2013), la educación física puede definirse como el «sector de los planes de estudio escolares que hace referencia al movimiento humano, la buena forma física y la salud. Se centra en el desarrollo de la competencia física, de modo que todos los niños puedan moverse de manera eficaz, efectiva y segura y entender qué es lo que hacen. Es esencial para su pleno desarrollo y realización y para la participación a todo lo largo de la vida en la actividad física». *Vid.* también UNESCO, *Educación Física de Calidad. Guía para los responsables políticos*, 2015, en <http://unesdoc.unesco.org/images/0023/002313/231340s.pdf> [consultada: 04/12/2019].

del Movimiento Olímpico a finales del siglo XIX, pretendía que el fomento del deporte y la actividad física se configurara como elemento central de un deseable proceso de reforma educativa. Desde esa perspectiva, resulta lógico que sea la UNESCO la organización intergubernamental más implicada en esta materia.

También la UNESCO se ha preocupado de las competiciones deportivas, con un seguimiento periódico a través de publicaciones, conferencias y resoluciones para que los Estados hagan cumplir los principios de no discriminación, juego limpio, no violencia y rechazo de sustancias nocivas y dopantes⁶⁴. Precisamente, en este último punto, la UNESCO auspició la ya citada Convención Internacional contra el Dopaje en el Deporte, adoptada el 19 de octubre de 2005 y en vigor desde el 1 de febrero de 2007.

No obstante, los esfuerzos internacionales han sido más comprensivos, y los órganos de Naciones Unidas –en particular su Asamblea General y su Secretario General– también han contribuido al desarrollo del Derecho internacional del deporte de diversos modos:

1) Su Comité Especial contra el Apartheid adoptó en 1983 una declaración contra la segregación racial en el deporte⁶⁵.

2) La propia Asamblea General decidió en 1985 reavivar la tradición de la «tregua olímpica» (*ekecheiria*) de los juegos olímpicos de la antigua Grecia⁶⁶, e instó a los Estados miembros a que observaran la misma desde una semana antes de la inauguración de cada Juegos hasta una semana después a su clausura –de conformidad con el llamamiento formulado por el Comité Olímpico Internacional–, pues ha de señalarse «a la atención de la opinión pública mundial la contribución que aportaría dicha tregua al fomento de la comprensión internacional y al mantenimiento de la paz y la buena voluntad»⁶⁷. Debido a su importancia simbólica, la Asamblea General sistematizaría desde 1993 ese llamamiento a los Estados miembros para respetar la tregua olímpica «individual y colectivamente, ahora y en el futuro» mediante resoluciones emitidas antes de

⁶⁴ Véase la siguiente página del sitio web de la UNESCO: <https://unesdoc.unesco.org/search/a9f0a149-c263-4ee6-90e0-dbb35ae30a12> [consultada: 09/12/2020].

⁶⁵ Cfr. Comité Especial de las Naciones Unidas contra el Apartheid, «Declaración de la Conferencia Internacional sobre Sanciones contra el Apartheid en el Deporte», de 25 de julio de 1983 (doc. A/38/310).

⁶⁶ Véase la nota 11 de este artículo, *supra*. Vid. también PALLIS, D., «La Tregua Olímpica. La paz inspirada por el deporte, el deporte inspirado por la paz», *Citius, Altius, Fortius*, vol. 5, nº 2, 2012, pp. 49-69.

⁶⁷ Resolución 48/11 de la Asamblea General de Naciones Unidas, de 25 de octubre de 1993, párrafos 2 y 5.

cada uno de los Juegos Olímpicos y en su Declaración del Milenio –que recogía los Objetivos de Desarrollo del Milenio–, así como que respaldaran «al Comité Olímpico Internacional en su labor de promover la paz y el desarrollo humano mediante el deporte y el ideal olímpico»⁶⁸. De hecho, la Asamblea General de Naciones Unidas persigue la consolidación del ideal de la tregua olímpica por varias vías: por un lado, alienta a los Estados miembros a cooperar entre ellos para hacer efectivos colectivamente los valores de tal tregua olímpica en todo el mundo y, por otro lado, apoya al organigrama internacional del Movimiento Olímpico a movilizar a las federaciones/organizaciones deportivas nacionales e internacionales y a los comités olímpicos y paralímpicos nacionales para adoptar en todos los ámbitos geográficos medidas concretas de promoción y fortalecimiento de una cultura de paz basada en el espíritu de la tregua olímpica⁶⁹.

3) En esta misma dirección, la Asamblea General decidió desde 1994 incluir en su agenda el tema titulado «Creación, mediante el deporte y el ideal olímpico, de un mundo mejor en el que reine la paz», y ocuparse de dicho tema cada dos años, de manera que fuera examinado antes de cada celebración de los Juegos Olímpicos, fueran de verano o de invierno⁷⁰. Este tema del programa de la Asamblea General quedó subsumido en 2003 como subtema del tema más amplio titulado «El deporte para el desarrollo y la paz»⁷¹, al que en 2009 le añadiría el subtema titulado «Construcción de un mundo pacífico y mejor mediante el deporte y el ideal olímpico»⁷². Asimismo, la Asamblea General

⁶⁸ Parágrafo 10 de la Declaración del Milenio, recogida en la Resolución 55/2 de la Asamblea General, de 8 de septiembre de 2000. De hecho, en 2006 (29-31 de octubre) se organizó la I Cumbre Mundial de Dirigentes Juveniles, donde se subrayaría la importancia de aprovechar el poder de convocatoria del deporte como punto de partida del proceso de alcanzar los objetivos de desarrollo del Milenio para 2015. Véase en la siguiente dirección de internet: <https://www.un.org/press/en/2006/dev2597.doc.htm> [consultada: 22/12/2019].

⁶⁹ Véase por ejemplo la Resolución 72/6 de la Asamblea General, de 13 de noviembre de 2017, puntos dispositivos 1-3.

⁷⁰ Resolución 49/29, de 7 de diciembre de 1994, parágrafo 6. En este sentido, véanse las posteriores Resoluciones de la Asamblea General 56/75, de 11 de diciembre de 2001; 58/6, de 3 de noviembre de 2003; 60/8, de 3 de noviembre de 2005; y 62/4, de 31 de octubre de 2007.

⁷¹ Este tema de «El deporte para la paz y el desarrollo» –y la distribución arriba indicada– fue incorporado en el programa de la Asamblea General por recomendación del informe de la Mesa de la Asamblea General de 17 de septiembre de 2003, «Organización del quincuagésimo octavo período ordinario de sesiones de la Asamblea General, aprobación del programa y asignación de temas» (doc. A/58/250, parágrafo 42).

⁷² Resolución 64/4, de 19 de octubre de 2009, parágrafo 3; y a ella le siguieron las Resoluciones 66/5, de 17 de octubre de 2011; 68/9, de 6 de noviembre de 2013; 70/4, de 26 de octubre de 2015; 72/6, de 13 de noviembre de 2017; y 74/16, de 9 de diciembre de 2019.

fue declarando solemnemente diversos años y días internacionales: primero proclamó 1994 como Año Internacional del Deporte y el Ideal Olímpico⁷³, y años después decidió proclamar 2005 como Año Internacional del Deporte y la Educación Física⁷⁴, que culminaría con el «Llamamiento a la Acción» aprobado el 6 de diciembre de 2005 en Magglingen (Suiza), con el objeto de impulsar el deporte como medio de promover el desarrollo y la paz entre los gobiernos, el sistema de las Naciones Unidas y las organizaciones deportivas internacionales⁷⁵. Y en 2013 la Asamblea General proclamó la fecha del 6 de abril como Día Internacional del Deporte para el Desarrollo y la Paz⁷⁶.

4) Años después, la Asamblea General aprobó la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, con sus 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible y 169 metas de carácter integrado e indivisible, que considera al deporte como un «importante facilitador del desarrollo sostenible» y reconoce formalmente que «el deporte contribuye cada vez más a hacer realidad el desarrollo y la paz promoviendo la tolerancia y el respeto, y que respalda también el empoderamiento de las mujeres y los jóvenes, las personas y las comunidades, así como los objetivos en materia de salud, educación e inclusión social»⁷⁷.

⁷³ Resolución 48/10, de 25 de octubre de 1993, punto dispositivo 1. Con ello, la Asamblea General de Naciones Unidas hacía suyo el llamamiento para crear mediante el deporte un mundo mejor donde reine la paz, lanzado por el Comité Olímpico Internacional y apoyado por la Organización de la Unidad Africana en junio de 1993 –Resolución CM/Res.1472 (LVIII) de su Consejo de Ministros, de 26 de junio de 1993–.

⁷⁴ Resolución 58/5 de la Asamblea General, de 3 de noviembre de 2003, parágrafo 8. Véanse a este respecto también las Resoluciones de la Asamblea General 59/10, de 27 de octubre de 2004; 60/1, de 16 de septiembre de 2005, que recogía el Documento Final de la Cumbre Mundial 2005, cuyo parágrafo 145 señalaba que «el deporte puede promover la paz y el desarrollo y contribuir a la creación de un entorno de tolerancia y comprensión»; 60/9, de 3 de noviembre de 2005; 61/10, de 3 de noviembre de 2006; 62/271, de 23 de julio de 2008; y 63/135, de 11 de diciembre de 2008.

⁷⁵ Puede verse este «Llamamiento a la Acción» (2ª Conferencia de Magglingen sobre Deporte y Desarrollo, que clausuraba a nivel mundial el Año Internacional del Deporte y la Educación Física), en la siguiente dirección de internet: https://www.un.org/sport2005/newsroom/magglingen_call_to_action.pdf [consultada: 20/11/2019].

⁷⁶ Resolución 67/296, de 23 de agosto de 2013, parágrafo 1. Eso sí, el parágrafo 3 de dicha Resolución indicó que todas las actividades que pudieran derivarse de su aplicación debían ser sufragadas mediante contribuciones voluntarias y, por tanto, no con el presupuesto de Naciones Unidas. También la 38ª reunión de la Conferencia General de la UNESCO proclamó la fecha del 20 de septiembre como Día Internacional del Deporte Universitario –Resolución 38 C/70, de 17 de noviembre de 2015–.

⁷⁷ Parágrafo 37 de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, aprobada por la Resolución 70/1 de la Asamblea General, de 25 de septiembre de 2015; y también la Resolución 73/24 de la Asamblea General de Naciones Unidas, de 3 de diciembre de 2018, punto dispositivo 1.

Asimismo, el Comité Olímpico Internacional apoya tales Objetivos de Desarrollo Sostenible y colabora con los Comités Olímpicos nacionales para ayudar a los Estados en esa labor. Ciertamente, el carácter transversal del deporte puede contribuir de modo relevante a conseguir algunos de tales Objetivos, como la garantía de una vida saludable (Objetivo 3), el aval de una educación inclusiva y equitativa (Objetivo 4), el logro de la igualdad de género (Objetivo 5), y la promoción de sociedades pacíficas e inclusivas (Objetivo 16)⁷⁸. Esto ha venido siendo reconocido por la Asamblea General de Naciones Unidas, que ha alentado, por un lado, a los Estados miembros a aprovechar todas las oportunidades que ofrecen el deporte y sus valores en la implementación de la Agenda 2030 con el fin de lograr tales Objetivos, y, por otro lado, a las entidades del sistema de Naciones Unidas, las organizaciones, federaciones y asociaciones deportivas, los atletas, y a todos los sectores sociales a que promuevan el deporte en estrategias intersectoriales, políticas y programas para el desarrollo y la paz⁷⁹.

5) En particular, la Asamblea General se coordinó con el Secretario General con vistas a configurar un sistema que sirviera para fortalecer el deporte como medio de promover la educación, la salud, el desarrollo y la paz: por un lado, la Asamblea General decidió invitar al Comité Olímpico Internacional a participar en sus períodos de sesiones y en sus trabajos con el estatuto de Observador⁸⁰; por otro lado, el Secretario General informaba a múltiples interesados sobre los programas e iniciativas en esta materia implementados por los Estados miembros, los fondos, programas y organismos especializados y asociados de Naciones Unidas, para que se aprovechara el deporte como instrumento para el desarrollo y la paz⁸¹. Y sería el Secretario General quien

⁷⁸ Sobre estos Objetivos de Desarrollo Sostenible, recogidos en la mencionada Agenda 2030, véase la siguiente página en el sitio web de Naciones Unidas: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/> [consultada: 05/12/2019]; asimismo, FERNÁNDEZ LIESA, C. y MANERO SALVADOR, A. (dirs.), *Análisis y comentarios de los objetivos de desarrollo sostenible de las Naciones Unidas*, Pamplona, Aranzadi, 2017; DURÁN y LALAGUNA, P., DÍAZ BARRADO, C.M. y FERNÁNDEZ LIESA, C.R. (eds.), *International Society and Sustainable Development Goals*, Pamplona, Aranzadi, 2017; DÍAZ BARRADO, C.M. y FERNÁNDEZ LIESA, C.R. (dirs.) VERDIALES LÓPEZ, D.M. (coord.), *Objetivos de desarrollo sostenible y derechos humanos: Paz, justicia e instituciones sólidas / derechos humanos y empresas*, Madrid, Universidad Carlos III, 2018.

⁷⁹ Resolución 73/24 de la Asamblea General de Naciones Unidas, de 3 de diciembre de 2018, puntos dispositivos 4 y 7.

⁸⁰ Resolución 64/3, de 19 de octubre de 2009, párrafo 1.

⁸¹ Véanse, por ejemplo, los informes del Secretario General titulados «El deporte para la paz y el desarrollo: Año Internacional del Deporte y la Educación Física», de 16 de agosto de 2004 (doc. A/59/268 y Add.1) y de 11 de agosto de 2005 (doc. A/60/217); «El deporte como medio de promover el desarrollo y la paz: progreso y perspectivas», de 12 de septiembre de 2007

presentara en 2006 el Plan de Acción de las Naciones Unidas sobre el Deporte para el Desarrollo y la Paz, que serviría como hoja de ruta de la labor de ampliar y fortalecer las alianzas, los programas y proyectos sobre el deporte para el desarrollo y la paz, y las actividades de promoción y comunicación⁸².

Asimismo, fue establecido un entramado orgánico con este fin: en primer lugar, fue creado un Grupo –primero Interinstitucional y luego Internacional– de Trabajo sobre el Deporte para el Desarrollo y la Paz, que desarrolló una duradera y fecunda actividad de informes⁸³. Inicialmente, el Grupo de Trabajo interinstitucional desempeñó una importante labor de promoción de las actividades de celebración del Año Internacional del Deporte y la Educación Física. Después, el Grupo de Trabajo sobre el deporte para el desarrollo y la paz fue creado en enero de 2005 bajo la dirección de la Oficina del deporte para el desarrollo y la paz de Nueva York, para promover la comunicación y la colaboración dentro y fuera del sistema de Naciones Unidas en el fomento del uso del deporte en las políticas y los programas de desarrollo y de consolidación de la paz (*peacebuilding*)⁸⁴. También en enero de 2005 se creó, en calidad de plataforma intergubernamental –a iniciativa del Gobierno de Suiza–, el Grupo de Amigos del Deporte para el Desarrollo y la Paz, compuesto por los representantes permanentes de los Estados Miembros ante la ONU⁸⁵.

Igualmente, el Secretario General designó un Asesor Especial suyo sobre el deporte para el desarrollo y la paz –bajo cuya dirección se incorporó el Grupo de Trabajo antes mencionado–; y creó una Oficina de las Naciones Unidas

(doc. A/62/325 y corr.1); «El deporte para el desarrollo y la paz: cómo sentar las bases», de 3 de octubre de 2008 (doc. A/63/466); y «El deporte para el desarrollo y la paz: hacia un deporte que posibilite el desarrollo sostenible y la paz», de 21 de julio de 2016 (doc. A/71/179).

⁸² Dicho Plan de Acción se encuentra recogido en el informe del Secretario General de Naciones Unidas, «El deporte para la paz y el desarrollo: la forma de avanzar», de 22 de septiembre de 2006 (doc. A/61/373, párrafos 69-83). Y sobre los progresos realizados en este marco véase el informe del Secretario General «Fortalecimiento del marco mundial a fin de potenciar el deporte como medio para lograr el desarrollo y la paz» (doc. A/73/325, de 14 de agosto de 2018).

⁸³ Véanse por ejemplo los simultáneos informes del Grupo Internacional de Trabajo sobre el Deporte para el Desarrollo y la Paz titulados «Sport for Development and Peace: Governments in Action», 2008; y «Aprovechamiento del poder del deporte para el desarrollo y la paz: Recomendaciones a los gobiernos», 2008, en <http://www.righttoplay.com/moreinfo/aboutus/Documents/Governments%20in%20Action.pdf> y en https://www.sportanddev.org/sites/default/files/downloads/harnessing_the_power_of_sdp_spanish.pdf [consultadas: 10/12/2019].

⁸⁴ Cfr. informe del Secretario General, «El deporte para la paz y el desarrollo: la forma de avanzar», de 22 de septiembre de 2006 (doc. A/61/373, párrafo 7).

⁸⁵ Informe del Secretario General, «El deporte para la paz y el desarrollo: la forma de avanzar», de 22 de septiembre de 2006 (doc. A/61/373, párrafo 47).

sobre el Deporte para el Desarrollo y la Paz. Para financiar estas actividades, el Secretario General instituyó un Fondo Fiduciario en pro del Deporte para el Desarrollo y la Paz. Y también el Secretario General creó en 2014 el puesto de Enviado Especial de las Naciones Unidas para los Jóvenes Refugiados y el Deporte, designando al efecto al Presidente Honorario del COI, Jacques Rogge⁸⁶. Con todo ello, pretendía comprobarse los progresos realizados en los diversos ámbitos geográficos e institucionales en el fomento de políticas y mejores prácticas sobre el deporte para promover el desarrollo y la paz; se trataba, pues de coordinar y fortalecer los esfuerzos internacionales para aprovechar el potencial del deporte con vistas a lograr los entonces llamados Objetivos de Desarrollo del Milenio.

Veamos este entramado institucional con un poco más de detalle: en 2001 el Secretario General designó al mencionado Asesor Especial suyo sobre el deporte para el desarrollo y la paz⁸⁷: su mandato inicial consistía en ser el principal representante de la organización universal en este ámbito ante las organizaciones deportivas, e identificar los programas a los que resultara útil incorporar el deporte para el cumplimiento de sus objetivos de paz y desarrollo. En 2008 sus funciones principales fueron mejor perfiladas, en el sentido de liderar (con la promoción de apoyo al deporte como instrumento para el desarrollo y la paz), facilitar (con poder de convocatoria para fomentar el diálogo y la cooperación con los diferentes sectores sociales) y representar (a la ONU en los principales eventos y foros deportivos) en cuestiones relativas al deporte para el desarrollo y la paz, con especial énfasis en la educación, la igualdad de género, la inclusión de los discapacitados, la protección medioambiental, el fomento de la paz y la resolución de conflictos.

Con el fin de asistirle, el Secretario General creó la Oficina de las Naciones Unidas sobre el Deporte para el Desarrollo y la Paz, con sede en Ginebra y con el doble mandato de aumentar la concienciación sobre la relevancia del deporte y la actividad física, y coordinar los esfuerzos de la ONU en la promoción del deporte de modo sistemático y coherente como medio para contribuir a la consecución de los objetivos del desarrollo y la paz. Esta Oficina no estaba encargada de ejecutar directamente los proyectos, sino de supervisarlos

⁸⁶ Véase el doc. SG/A/1459-DEV/3084, de 28 de abril de 2014, en <https://www.un.org/press/en/2014/sga1459.doc.htm> [consultado: 25/11/2019].

⁸⁷ El primer Asesor Especial fue el suizo Adolf Ogi (antiguo Presidente de la Confederación Helvética), y el 18 de marzo de 2008 fue designado el alemán Wilfried Lemke para ese puesto.

y coordinarlos. Para ello, se asociaba directamente con todas las partes potencialmente interesadas, como entidades de Naciones Unidas, organizaciones de la sociedad civil, gobiernos nacionales, federaciones deportivas, compañías privadas, instituciones académicas y medios de comunicación⁸⁸. Para financiar las actividades realizadas por dicha Oficina, la Asamblea General solicitó contribuciones voluntarias a los Estados miembros⁸⁹. Pero en 2017 el Secretario General decidió clausurar esta Oficina de las Naciones Unidas, y que la mayoría de sus responsabilidades y funciones fueran transferidas al Departamento de Asuntos Económicos y Sociales.

Como vemos, un rasgo característico del enfoque con el que se acerca la ONU al deporte es su consideración como potente instrumento *ad hoc* vinculado a la consecución de determinados objetivos de Naciones Unidas, más que a su proclamación como un derecho humano diferenciado, con valor intrínseco en cuanto tal; esto es, se refiere al deporte como un medio potente y popular para el logro de otros objetivos, pero no como un fin en sí mismo. De hecho, algunas de las resoluciones de su Asamblea General se han referido a la construcción de un mundo pacífico y mejor mediante el deporte y el ideal olímpico⁹⁰, mientras otras han aludido al deporte como facilitador de la educación, la salud, el desarrollo sostenible y la paz⁹¹. Ciertamente, para Naciones Unidas el empleo del deporte como instrumento en la consolidación de la paz y en la cooperación al desarrollo no constituye una novedad, pues ha sido am-

⁸⁸ *Vid.* informe del Secretario General, «El deporte para la paz y el desarrollo: la forma de avanzar», de 22 de septiembre de 2006 (doc. A/61/373, párrafo 67).

⁸⁹ Resolución 60/9, de 3 de noviembre de 2005, párrafo 5. En este contexto, «la Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación ha apoyado la labor de la Oficina de Ginebra, y el PNUD ha apoyado a la Oficina de Nueva York. Se está creando un Fondo fiduciario con la asistencia del PNUD para mantener la labor de ambas oficinas con contribuciones voluntarias» –informe del Secretario General, «El deporte para la paz y el desarrollo: la forma de avanzar», de 22 de septiembre de 2006 (doc. A/61/373, párrafo 68)–.

⁹⁰ En este sentido se han movido las siguientes Resoluciones de la Asamblea General: 48/10, de 25 de octubre de 1993; 49/29, de 7 de diciembre de 1994; 50/13, de 7 de noviembre de 1995; 52/21, de 25 de noviembre de 1997; 54/34, de 24 de noviembre de 1999; 56/75, de 11 de diciembre de 2001; 58/6, de 3 de noviembre de 2003; 60/8, de 3 de noviembre de 2005; 62/4, de 31 de octubre de 2007; 64/4, de 19 de octubre de 2009; 66/5, de 17 de octubre de 2011; 68/9, de 6 de noviembre de 2013; 70/4, de 26 de octubre de 2015; y 72/6, de 13 de noviembre de 2017.

⁹¹ En esta dirección se encuentran las Resoluciones de la Asamblea General números 58/5, de 3 de noviembre de 2003; 59/10, de 27 de octubre de 2004; 60/1, de 16 de septiembre de 2005; 60/9, de 3 de noviembre de 2005; 61/10, de 3 de noviembre de 2006; 62/271, de 23 de julio de 2008; 63/135, de 11 de diciembre de 2008; 65/1, de 22 de septiembre de 2010; 65/4, de 18 de octubre de 2010; 67/17, de 28 de noviembre de 2012; 69/6, de 31 de octubre de 2014; 71/160, de 16 de diciembre de 2016; y 73/24, de 3 de diciembre de 2018.

pliamente utilizado en sus programas de ayuda humanitaria sobre el terreno, con el fin de mejorar la calidad de vida de las víctimas de conflictos armados⁹². Puede decirse que existe un amplio consenso en este potencial instrumental del deporte en la sociedad internacional contemporánea.

También se ha aprovechado el despliegue de las operaciones de mantenimiento de la paz de Naciones Unidas en numerosos Estados para fomentar las actividades deportivas. Así, el Asesor Especial del Secretario General sobre el deporte para el desarrollo y la paz y el Secretario General Adjunto de Operaciones de Mantenimiento de la Paz se asociaron con el COI para que los Comités Olímpicos nacionales y otras organizaciones deportivas de esos países receptores de misiones de *cascos azules* participen en actividades deportivas para la consolidación de la paz con otros asociados de las Naciones Unidas⁹³. Tal aproximación al fenómeno deportivo se encuentra también en otros órganos internacionales: así, desde finales de los años noventa, el Comité Olímpico Internacional venía organizando, con la cooperación del Secretario General de Naciones Unidas, diversas mesas redondas sobre el deporte con el objeto de fomentar una cultura de paz para los países en situación de conflicto o post-conflicto, en el marco del Año Internacional de la Cultura de la Paz (2000)⁹⁴.

En esta misma dirección, numerosos organismos especializados y programas del sistema de Naciones Unidas también han participado en el fomento y la estructuración de la actividad deportiva, como la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), la Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT), el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Re-

⁹² Véase el informe del Grupo Internacional de Trabajo sobre el Deporte para el Desarrollo y la Paz, «From the Field: Sport for Development and Peace in Action», 2007, especialmente sus páginas 78-98, en <http://www.righttoplay.com/moreinfo/aboutus/Documents/From%20the%20Field.pdf> [consultada: 16/11/2019].

⁹³ Cfr. informe del Secretario General, «El deporte para la paz y el desarrollo: la forma de avanzar», de 22 de septiembre de 2006 (doc. A/61/373, parágrafo 40)-.

⁹⁴ El año 2000 había sido proclamado como Año Internacional de la Cultura de la Paz por la Asamblea General de Naciones Unidas –Resolución 52/15, de 20 de noviembre de 1997-. Y además, esta Asamblea General adoptó otras medidas en este sentido: proclamó el período comprendido entre 2001 y 2010 como Decenio Internacional de una cultura de paz y no violencia para los niños del mundo –Resolución 53/25, de 10 de noviembre de 1998, parágrafo 1-, y aprobó la Declaración sobre una Cultura de Paz y su correspondiente Programa de Acción –Resolución 53/243, de 13 de septiembre de 1999, partes A y B respectivamente-.

fugiados (ACNUR), la Unión Postal Universal (UPU), la Organización Mundial de la Salud (OMS) o la Organización Meteorológica Mundial (OMM)⁹⁵.

Por añadidura, otros organismos internacionales al margen de Naciones Unidas también han destacado en este terreno, como la Commonwealth –o Mancomunidad de Naciones– (que desde 1930 celebra cada cuatro años sus Juegos internacionales multideportivos entre sus Estados miembros, además de organizar otros campeonatos deportivos en su ámbito) y el Consejo Superior de Deportes de África, que participó decisivamente en la lucha contra el apartheid en Sudáfrica. En este contexto, debe citarse la Agencia Mundial Antidopaje, creada en 1999 por una iniciativa colectiva apoyada por el Comité Olímpico Internacional (COI) para investigar, promover, educar, coordinar y supervisar la lucha contra el dopaje en el deporte: por ello, esta Agencia vigila la aplicación del Código Mundial Antidopaje, adoptado en 2003 con el fin de armonizar las normativas nacionales antidopaje en todos los deportes.

5.2. *La importancia del continente europeo en el fenómeno deportivo: la labor de la Unión Europea*

Europa ha desempeñado un evidente papel protagonista en todo el proceso de nacimiento, regulación, desarrollo y popularización del deporte. En primer lugar, la competición deportiva de los Juegos Olímpicos se desarrolló en la Grecia antigua durante muchos siglos, y fue la que inspiró al francés Coubertin a recrear el Movimiento Olímpico a finales del siglo XIX. Asimismo, Gran Bretaña tuvo una gran relevancia en esta materia, porque creó y

⁹⁵ Así, la FAO ha emprendido proyectos deportivos en áreas rurales subdesarrolladas; la UIT ha fomentado la retransmisión internacional por satélite de acontecimientos deportivos; el PNUD financia numerosas instalaciones y programas deportivos en Estados en desarrollo; el PNUMA ha organizado diversos congresos para promover el desarrollo sostenible en los eventos deportivos y el diseño de espacios deportivos respetuosos con el medio ambiente; la UNODC ha intentado prevenir que los deportistas utilicen drogas; el ACNUR ha distribuido material deportivo en los campos de refugiados y ha colaborado durante décadas con el Comité Olímpico Internacional; la UPU ha fomentado la emisión de sellos postales para promover competiciones deportivas internacionales; la OMS ha organizado congresos sobre problemas de salud relacionados con el deporte, además de que la Asamblea Mundial de la Salud ha hecho suyo el «Plan de acción mundial de la OMS sobre actividad física 2018-2030: Mas personas activas para un mundo más sano» –documento WHA71/2018/REC/1, Resolución 71/6–; y la OMM asiste en la predicción meteorológica para la programación de acontecimientos deportivos. Véase NAFZIGER, J.A.R., «International Sports Law», en *Handbook on International Sports Law*, J.A.R. Nafziger y S.F. Ross (eds.), 2011, p. 5.

reguló múltiples disciplinas deportivas (remo la Regata Oxford-Cambridge, fútbol, rugby, tenis, críquet, golf, hockey sobre hierba, tenis de mesa) en parte como modelo de educación integrada en su sistema de enseñanza, y después las expandió a lo largo de su extenso Imperio colonial entre los siglos XIX y XX⁹⁶.

Por tanto, Europa ha tenido una importancia decisiva en la organización de competiciones y eventos deportivos, de tal modo que la configuración del fenómeno deportivo tuvo un origen eurocéntrico, pero ha conseguido universalizarse en las últimas décadas gracias a su inmenso atractivo. El Movimiento Olímpico fue creado en gran parte por europeos y el Presidente del Comité Olímpico Internacional ha sido casi siempre un nacional europeo⁹⁷; la mitad de los Juegos Olímpicos de verano (16 de 28) y de la Copa Mundial de Fútbol –iniciada en 1930–, han sido celebrados en ciudades y países europeos; y los puestos directivos del COI, de las Federaciones Internacionales y del Tribunal de Arbitraje Deportivo están mayoritariamente ocupados por europeos.

Por su parte, las organizaciones internacionales europeas han dedicado su atención a este fenómeno de modo creciente y han contribuido al desarrollo del Derecho del deporte con su actividad normativa y jurisdiccional: así por ejemplo, la célebre sentencia del Tribunal de Justicia de las entonces Comunidades Europeas (TJCE) en el asunto *Bosman* supuso reforzar la libertad de circulación de los deportistas profesionales comunitarios –en virtud del artículo 48 del Tratado de la Comunidad Europea (TCE)–, al declarar ilegales las normativas de las asociaciones europeas de fútbol que limitaban la alineación de jugadores no nacionales en los equipos –desde entonces un equipo puede alinear a todos los jugadores de origen comunitario que desee–, y las reglamentaciones deportivas relativas a la transferencia de jugadores entre clubes de Estados miembros que obligaban al nuevo club a pagar al antiguo una compensación por el traspaso del jugador⁹⁸.

Ciertamente, el sistema deportivo existente en Europa se ha convertido en un modelo que ha sido seguido en el resto del mundo: este sistema se

⁹⁶ Véanse HOLT, R., *Sport and the British: A Modern History*, Oxford, Oxford University Press, 1989; RUBINSTEIN, D., «Origen y desarrollo de la escuela integrada en Inglaterra y Gales», *Revista de Educación*, n.º 238, 1975, pp. 58-72.

⁹⁷ El único Presidente del COI no europeo fue el estadounidense Avery Brundage entre 1952 y 1972.

⁹⁸ Sentencia del TJCE de 15 de diciembre de 1995 en el caso *Union royale belge des sociétés de football association ASBL v. Bosman* (C-415/93), Recopilación de la Jurisprudencia 1995 ECR I-4921, párrafos 99-100, 104, 116-120 y 137.

configura alrededor de una estructura jerárquica y piramidal compuesta por clubes y ligas –tanto profesionales como aficionadas–, con mecanismos competitivos nacionales de promoción y descenso anual de equipos entre divisiones consecutivas, y la participación de estos clubes y de selecciones nacionales en campeonatos internacionales europeos. Así, por ejemplo, se ha dispuesto la asistencia jurídica mutua entre Estados europeos en algunos ámbitos especialmente sensibles, como hace el Convenio europeo sobre la violencia e irrupciones de espectadores con motivo de manifestaciones deportivas y especialmente de partidos de fútbol, de 1985⁹⁹, auspiciado por el Consejo de Europa, que prevé la posible extradición de las personas implicadas en tales actos.

Como ya hemos señalado, el sistema normativo aplicable a las competiciones deportivas refleja las particularidades de las mismas, e incluso una organización internacional tan estructurada como la Unión Europea tiene dificultades para precisar si su competencia legislativa puede ser aplicada plenamente a las competiciones deportivas y actividades conexas, o debe conceder un tratamiento singular y específico al régimen jurídico deportivo.

Con todo, el fenómeno deportivo ha sido incorporado al marco de competencias de la Unión Europea, que ha desempeñado un papel creciente en el ámbito del deporte desde hace años, con sus decisiones judiciales y sus actos normativos, tal y como vamos a ver a continuación. Por el lado jurisdiccional, su Tribunal de Justicia adoptó en 1995 la ya explicada sentencia del asunto *Bosman*, lo que provocó la inmediata apertura del mercado deportivo, pues cualquier equipo pudo desde entonces incorporar sin límite a deportistas de origen comunitario¹⁰⁰. A partir de ahí, la jurisprudencia del Tribunal de Justicia

⁹⁹ Este Convenio europeo fue la respuesta internacional casi inmediata a la «tragedia de Heysel», ocurrida el 29 de mayo de ese 1985 en el Estadio de Heysel de Bruselas (Bélgica), en la que una avalancha incontrolada acaecida minutos antes de la final de la Copa de Europa de fútbol entre los equipos del Liverpool y la Juventus produjo 39 muertos y 600 heridos. Tal Convenio quedó abierto a la firma de los Estados el 19 de agosto de 1985, y entró en vigor el 1 de noviembre de ese mismo año. *Council of Europe Treaty Series* n° 120; y UNTS, vol. 1496, p. 125.

¹⁰⁰ Véase la ya citada Sentencia del TJCE de 15 de diciembre de 1995, asunto *Bosman* (C-415/93, Rec. p.I-4921). Como ha indicado Joaquín Sotelo, «El resultado final del caso Bosman fue efectivamente la remoción de la normativa sobre transferencias y la supresión de las cláusulas restrictivas impuestas por la UEFA (Union of European Football Associations) a la contratación de jugadores extranjeros, con lo que la limitación a la contratación por parte de los clubes de futbolistas de origen comunitario, es decir, nacionales de alguno de los Estados miembros de la Unión Europea, desaparecía en el marco europeo de las competiciones de club». SOTELO GONZÁLEZ, J., «Reflexiones sobre cultura, civilización y deporte desde una perspectiva europea», 10 pp., 2005, p. 3, en www.cafyd.com/HistDeporte/htm/pdf/2-34.pdf [consultada: 30/11/2019]. La relevancia del caso Bosman ante el TJCE se refleja en la abundante literatura doctrinal ge-

ha repercutido en el sistema europeo de organización deportiva de forma significativa, especialmente en aquellos ámbitos competenciales tradicionales de la CE/UE –libertades de circulación, Derecho de la competencia o mercado único–¹⁰¹. Como botón de muestra, van a indicarse dos ejemplos: la libertad de circulación de los deportistas profesionales sería ampliada ya en este siglo por el Tribunal de Luxemburgo, para abarcar también a los deportistas nacionales de terceros Estados que tengan acuerdos de libre circulación con la UE¹⁰²; y, con el objeto de garantizar la libre competencia y el mercado único en materia de retransmisiones deportivas, este Tribunal indicó que la exigencia legislativa nacional de autorización previa para la comercialización de descodificadores de señales de televisión por satélite sólo puede quedar justificada si tiene una finalidad de interés general reconocida por el Derecho comunitario y respeta

nerada, como por ejemplo BLANPAIN, R. y CANDELA SORIANO, M.M., *El caso Bosman: ¿el fin de la era de los traspasos?*, Madrid, Civitas, 1997; CARDENAL CARRO, M., «La libre circulación de los futbolistas profesionales: diez consideraciones sobre la sentencia del caso Bosman», *Aranzadi Social*, n° 1, 1996, pp. 2617-2668; DUPONT, J.-L., «Deporte profesional y ordenamiento jurídico comunitario después del caso Bosman (comentario a la Sentencia del TJCE de 15 de diciembre de 1995, asunto Bosman C-415/93)», *Revista de Instituciones Europeas*, vol. 23, n° 2, 1996, pp. 487-504; CRESPO PÉREZ, J. de D., «El «caso Bosman»: sus consecuencias», *Revista General de Derecho*, n° 622-623, 1996, pp. 8093-8120; FERNÁNDEZ RAMÍREZ, M., «Hacia una consolidación del concepto de libre circulación de trabajadores comunitarios: Notas a la sentencia del TCJE de 15 de diciembre de 1995: Caso Bosman», *Actualidad Laboral*, n° 2, 1996, pp. 531-544; ADRIÁN ARNÁIZ, A.J., «Entre el pasado y el futuro de la libre circulación de personas: la Sentencia Bosman del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas», *Revista de Estudios Europeos*, n° 16, 1997, pp. 51-64; LENZ, C.A., «La jurisprudencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas en materia deportiva: Especial referencia al caso Bosman», *Boletín Europeo de la Universidad de La Rioja*, n° 1, 1997, pp. 2-6; CAMBA CONSTENLA, M. del C., «Las cuestiones pendientes después de la sentencia Bosman», *Revista de Administración Pública*, n° 148, 1999, pp. 249-264; ANTONIONI, P. y CUBBIN, J., «The Bosman Ruling and the Emergence of a Single Market in Soccer Talent», *European Journal of Law and Economics*, vol.9, n° 2, 2000, pp. 157-173; GIL ARAUJO, S., «Fútbol y migraciones. La Sentencia Bosman en el proceso de construcción de la Europa comunitaria (crónicas desde España)», *Migraciones Internacionales*, vol. 1, n° 3, 2002, pp. 55-78; y BERMEJO VERA, J., «Comentario de urgencia a la decisión del Tribunal Europeo adoptada en el ‘Asunto Bosman’», *Revista Española de Derecho Deportivo*, n° 5, 1995, pp. 101-106.

¹⁰¹ Así, pueden verse PARRISH, R., «The Birth of European Union Sports Law», *Entertainment Law*, vol. 2, n° 2, 2003, pp. 20-39; ID., «Lex Sportiva and EU Sports Law», *European Law Review*, vol. 37, n° 6, 2012, pp. 716-733; DUVAL, A., *La Lex Sportiva Face au Droit de l’Union Européenne: Guerre et Paix dans l’Espace Juridique Transnational*, tesis doctoral, Florencia, Instituto Universitario Europeo, 2015, p. 23 y ss.; WEATHERILL, S., *Principles and Practice in EU Sports Law*, Oxford, Oxford University Press, 2017.

¹⁰² Así, véase la Sentencia del Tribunal de Justicia de 12 de abril de 2005, asunto *Simutenkov* (C-265/03, *Rec. p.I-2579*), y el Auto del Tribunal de Justicia (Sala Quinta) de 25 de julio de 2008, asunto *Nibat Kabveci* (C-152/08, *Rec. p.I-6291*), sobre dos deportistas profesionales (ruso y turco, respectivamente) trabajando en sendos clubes comunitarios.

el principio de proporcionalidad, pues en caso contrario sería ilícita al restringir la libre prestación de servicios y la libre circulación de mercancías¹⁰³.

Por el lado normativo convencional, el Tratado de Ámsterdam de 1997 ya llevaba incorporada una Declaración sobre el deporte, que destacaba su relevancia social, la importancia de las asociaciones deportivas y las peculiaridades del deporte *amateur*¹⁰⁴. Desde entonces, y de manera periódica, las instituciones comunitarias reconocieron la función social del fenómeno deportivo, pues sus actividades se inmiscuían en materias de su competencia¹⁰⁵.

El vigente Tratado de Lisboa de 2007 ya incluyó al deporte dentro de las competencias específicas de la Unión Europea, y con ello entre sus ámbitos de actuación¹⁰⁶. Concretamente, el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE) confiere a la Unión la competencia «para llevar a cabo acciones con el fin de apoyar, coordinar o complementar las medidas de los Estados miembros» en el ámbito del deporte –además de en materias de educación, formación profesional y juventud– (art. 6.e). Con ese objeto, la UE ha de ayudar a fomentar y desarrollar la dimensión «europea» del deporte por medio de la promoción de dos aspectos: 1) la equidad y la apertura en las competiciones deportivas con la consiguiente cooperación entre los organismos

¹⁰³ Sentencia del Tribunal de Justicia de 22 de enero de 2002, asunto *Canal Satélite Digital* (C-390/99, Rec. p.I-607).

¹⁰⁴ Esta breve Declaración sobre el deporte fue la número 29 anexa al Tratado de Ámsterdam, y tiene el siguiente tenor literal: «La Conferencia pone de relieve la importancia social del deporte y, en particular, su función a la hora de forjar una identidad y de unir a las personas. Por consiguiente, la Conferencia insta a los organismos de la Unión Europea a escuchar a las asociaciones deportivas cuando estén tratándose cuestiones importantes que afecten al deporte. A este respecto, debería prestarse una atención especial a las características específicas del deporte de aficionados».

¹⁰⁵ *Ad exemplum*, las Conclusiones del Consejo Europeo de Niza –diciembre de 2000– recogían en un Anexo la «Declaración relativa a las características específicas del deporte y a su función social en Europa, que deben tenerse en cuenta al aplicar las políticas comunes». Esta Declaración era más bien programática y política, sin buscar la ampliación de las competencias comunitarias, pues estaba centrada en el deporte aficionado, la formación y protección de deportistas jóvenes, y la solidaridad económica. Pero ya subrayaba la importancia de considerar las facetas social, educativa y cultural del deporte cuando las instituciones comunitarias desarrollaran sus competencias. Véase PÉREZ GONZÁLEZ, C., «El Deporte en el ámbito de la Unión Europea: de la falta de título competencial expreso a la especificidad regulativa», en *El modelo europeo del deporte*, Alberto Palomar Olmeda (coord.), 2002, pp. 77-109.

¹⁰⁶ Artículos 6 y 165 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE). Véase TUÑÓN NAVARRO, J., «La incorporación del Deporte al Tratado de Lisboa», *Revista Aranzadi de Derecho de Deporte y Entretenimiento*, nº 29, 2010, pp. 77-93. El antecedente convencional se encuentra en el artículo III-282 del Tratado por el que se establece una Constitución para Europa, de 2004.

responsables; y 2) la protección de la integridad física y moral de los deportistas, especialmente de los más jóvenes (art. 165.1 y 2 *in fine*).

El Tratado de Lisboa pretendía otorgar fundamento jurídico preciso a esta nueva competencia de la UE, que estaría dotada económicamente. De ese modo, la Unión Europea podría participar como tal en los foros internacionales, y los ministros competentes de los Estados miembros podrían reunirse oficialmente en el Consejo de la UE en su formación de Educación, Juventud, Cultura y Deporte (lo que comenzaron a hacer en mayo de 2010). Sin embargo, el Tratado de Lisboa restringe esta competencia en materia deportiva a la adopción de medidas de fomento y recomendaciones (Derecho indicativo o *soft law*), y no a la aprobación de actos normativos comunitarios de mayor fuerza obligatoria. Así, el TFUE otorga al Consejo la potestad de adoptar recomendaciones, a propuesta de la Comisión; y atribuye al Parlamento Europeo y al Consejo la facultad de adoptar medidas de fomento –con arreglo al procedimiento legislativo ordinario y previa consulta al Comité Económico y Social y al Comité de las Regiones–, pero con una exclusión expresa, la de cualquier «armonización de las disposiciones legales y reglamentarias de los Estados miembros» (art. 165.4 TFUE). De este modo, las instituciones co-legislativas (Parlamento y Consejo) no pueden aprobar reglamentos ni directivas relativas directamente al deporte sino solamente recomendaciones y resoluciones programáticas –con la consiguiente falta de obligatoriedad jurídica–. Esta restricción normativa explica la práctica institucional posterior, centrada en aprobar programas de fomento y cooperación en el deporte¹⁰⁷, enfocados sobre todo a los aspectos educativos y de inclusión social –como el trienal Plan de Trabajo de la UE para el Deporte, que la propia Unión califica como el documento más importante de la política europea en esta materia–¹⁰⁸.

¹⁰⁷ En este sentido, véanse la Recomendación del Consejo, de 26 de noviembre de 2013, sobre la promoción de la actividad física beneficiosa para la salud en distintos sectores (2013/C 354/01), DOUE C 354, de 4 de diciembre de 2013, p. 1; las Conclusiones del Consejo, de 18 de noviembre de 2010, sobre el papel del deporte como fuente y vector de una integración social activa (2010/C 326/04), DOUE C n° 326, de 3 de diciembre de 2010, p. 5; y las Conclusiones del Consejo, de 31 de mayo de 2016, sobre la potenciación de la integridad, la transparencia y la buena gobernanza en los grandes acontecimientos deportivos (2016/C 212/07), DOUE C n° 212, de 14 de junio de 2016, p. 14. Véase FERNÁNDEZ MARRÓN, I., «Las políticas de la Unión Europea en el ámbito del deporte», *Educació Social*, n° 65, 2017, pp. 57-74.

¹⁰⁸ Así, el Consejo ha aprobado y la Comisión ha aplicado sucesivos Planes de Trabajo de la UE para el Deporte 2011-2014, 2014-2017 y 2017-2020; véanse las sucesivas Resoluciones del Consejo y de los Representantes de los Gobiernos de los Estados miembros, reunidos en el seno del

En definitiva, puede concluirse que la relevancia adquirida por el fenómeno deportivo obligaba a la Unión Europea a dedicarle cierta regulación propia. Pero esa competencia directa atribuida por el Tratado de Lisboa a la UE en este ámbito es complementaria o subsidiaria (ni exclusiva ni compartida), inicialmente circunscripta y orientada especialmente a las dimensiones social y educativa.

En el plano institucional, por consiguiente, han sido aprobados diversos tipos de instrumentos de escaso alcance normativo –pero cierta repercusión popular–, como programas de financiación en ámbitos muy relacionados con el deporte, como la educación, la salud y la integración social¹⁰⁹.

Por una parte, el Parlamento Europeo ha fomentado la elaboración de una política europea sobre deporte desde el pleno respeto al principio de subsidiariedad¹¹⁰, con la aprobación de Resoluciones en muy diversos aspectos del fenómeno deportivo, como el conveniente enfoque integrado del deporte¹¹¹, la garantía de la integridad en las competiciones deportivas a través de la lucha contra la corrupción y el amaño de partidos¹¹², los agentes de los deportistas¹¹³,

Consejo, relativas a los Planes de Trabajo de la Unión Europea para el Deporte para los trienios 2011-2014, de 20 de mayo de 2011 (DOUE C 162, de 1 de junio de 2011, p. 1); 2014-2017, de 21 de mayo de 2014 (DOUE C 183, de 14 de junio de 2014, p. 12); y 2017-2020, de 23 de mayo de 2017 (DOUE C 189, de 15 de junio de 2017, p. 5). Tales Planes de Trabajo han establecido tres temas prioritarios: la integridad del deporte (sobre todo para la buena gobernanza, la protección de los menores y la lucha contra actividades ilícitas –amaño de partidos, dopaje y corrupción–), la dimensión económica (en especial la innovación y el mercado único digital) y la relación entre el deporte y la sociedad (con prioridad en la integración social, el medio ambiente, los medios de comunicación, la salud, la educación y la diplomacia deportiva). Para cumplir esos fines, fueron creados diversos grupos de expertos y se adoptaron novedosos métodos de trabajo, como reuniones de agrupaciones específicas.

¹⁰⁹ Vid. COMISION EUROPEA/EACEA/EURYDICE, *Physical Education and Sport at School in Europe*, Eurydice Report, Luxemburgo, Unión Europea, 2013.

¹¹⁰ Véase por ejemplo su Resolución de 2 de febrero de 2012, sobre la dimensión europea en el deporte (2011/2087(INI)). Así también véase ESPARTERO CASADO, J., «La política deportiva de la Unión Europea y el Tratado de Lisboa: la culminación del tratamiento específico del deporte integrado en el Derecho comunitario», en *Políticas comunitarias: bases jurídicas*, A. Calonge Velázquez, R.M. Martín de la Guardia (coords.), 2013, pp. 507-559.

¹¹¹ Resolución del Parlamento Europeo, de 2 de febrero de 2017, sobre un enfoque integrado de la política del deporte: buena gobernanza, accesibilidad e integridad (2016/2143(INI)).

¹¹² Resolución del Parlamento Europeo, de 14 de marzo de 2013, sobre el amaño de partidos y la corrupción en el deporte (2013/2567(RSP)).

¹¹³ Resolución del Parlamento Europeo, de 17 de junio de 2010, sobre los agentes de los jugadores en el deporte, DOUE C 236 E, de 12 de agosto de 2011, p. 99. En esta materia, el Tribunal de Primera Instancia de las Comunidades Europeas, en su sentencia de 26 de enero de 2005, asunto *Piau c. Comisión* (T-193/02, Rec. p. II-209), afirmó que la regulación de las actividades

el futuro del fútbol profesional en Europa¹¹⁴, el progreso de la igualdad de género en el deporte¹¹⁵, su papel como mecanismo facilitador de la inclusión social de los refugiados¹¹⁶, o la relevancia adquirida por el deporte para el turismo¹¹⁷.

Por otra parte, la Comisión Europea ha sido muy activa en esta materia: como primera iniciativa global presentó en 2007 el *Libro Blanco sobre el Deporte* –aprobado por el Parlamento Europeo mediante una Resolución sobre esta cuestión–, implementado desde 2008 por el Plan de Acción «Pierre de Coubertin»¹¹⁸. Inmediatamente después, desde 2009 la Comisión ha adoptado sucesivos programas anuales de trabajo sobre subvenciones y contratos para acciones preparatorias en este ámbito, además de una Comunicación en 2011 acerca del impacto del Tratado de Lisboa en el deporte¹¹⁹. Asimismo, la Comisión gestiona la actividad física y deportiva como parte integrante del

de los agentes de los jugadores que corresponde al control de una actividad económica y afecta a libertades fundamentales forma parte, en principio, de las competencias de las autoridades públicas, si bien es cierto que son escasos los Estados miembros que han regulado esta profesión con legislación específica.

- ¹¹⁴ Resolución del Parlamento Europeo, de 29 de marzo de 2007, sobre el futuro del fútbol profesional en Europa (2006/2130(INI)).
- ¹¹⁵ Resolución del Parlamento Europeo, de 10 de marzo de 2015, sobre los progresos en la igualdad entre mujeres y hombres en la Unión Europea en 2013 (2014/2217(INI)).
- ¹¹⁶ Resolución del Parlamento Europeo, de 5 de julio de 2016, sobre los refugiados: inclusión social e integración en el mercado laboral (2015/2321(INI)).
- ¹¹⁷ Resolución del Parlamento Europeo, de 29 de octubre de 2015, sobre nuevos desafíos y estrategias para promover el turismo en Europa (2014/2241(INI)), cuyo punto 50 «subraya especialmente el potencial que encierra el turismo deportivo, el cual puede constituir uno de los sectores más dinámicos del futuro crecimiento turístico de Europa, y pide que se instauren políticas específicas para su promoción y apoyo; recuerda la importancia de las actividades deportivas para el atractivo turístico de los territorios europeos...».
- ¹¹⁸ Véanse COMISIÓN EUROPEA, *Libro Blanco sobre el Deporte*, Doc. COM (2007) 391 final, de 11 de julio de 2007; y Resolución del Parlamento Europeo, de 8 de mayo de 2008, sobre el Libro Blanco sobre el Deporte (2007/2261(INI)). Este Libro Blanco sobre el Deporte establecía ambiciosos objetivos, como incrementar la función social del deporte, fomentar la salud pública mediante la actividad física, impulsar el voluntariado, mejorar la dimensión económica del deporte y la libre circulación de los deportistas, luchar contra el dopaje, la corrupción y el blanqueo de capitales, o controlar los derechos de retransmisión/difusión.
- ¹¹⁹ Véase la Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones de 18 de enero de 2011, titulada «Desarrollo de la dimensión europea del deporte» (COM (2011) 12 final). Esta Comunicación resultaba innovadora, al destacar el potencial del deporte para lograr los objetivos de la Estrategia Europa 2020 en favor del crecimiento y del empleo, pues contribuye a la empleabilidad y la mejor integración social.

programa universitario Erasmus+ desde 2014¹²⁰, y se ha preocupado por dar prioridad a la función de integración social que desempeña el deporte al relacionar a las personas y las comunidades, y ayudar a repudiar el racismo y la xenofobia¹²¹.

Ahora bien, el hecho de que la competencia directa de la UE en materia de deporte tenga carácter subsidiario y haya sido desarrollada por instrumentos sin fuerte intensidad normativa (y con escasa dotación presupuestaria¹²²)

¹²⁰ El Programa Erasmus+ es el programa de la UE para apoyar la educación, la formación, la juventud y el deporte en la Unión, y ha contado con un presupuesto de 14.700 millones de euros durante un período de 7 años (2014-2020), de los que el 1,8 % ha estado dedicado a actividades conectadas con el deporte. Fue establecido por el Reglamento (UE) 1288/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de diciembre de 2013, por el que se crea el programa «Erasmus+», de educación, formación, juventud y deporte de la Unión y por el que se derogan las Decisiones n.º 1719/2006/CE, 1720/2006/CE y 1298/2008/CE (DOUE L n.º 347, de 20 de diciembre de 2013, p. 50). Está previsto que este Programa Erasmus+ continúe en el período 2021-2027: el 30 de mayo de 2018, la Comisión publicó una propuesta de Reglamento por la que se establece el futuro programa Erasmus+ (2021-2027) –COM(2018) 367–, propuesta modificada y aprobada por el Parlamento en marzo de 2019 en primera lectura –T8-0324/2019–, y actualmente revisada por el Consejo. Véase este proceso legislativo en [https://oeil.secure.europarl.europa.eu/oeil/popups/ficheprocedure.do?lang=&reference=2018/0191\(COD\)](https://oeil.secure.europarl.europa.eu/oeil/popups/ficheprocedure.do?lang=&reference=2018/0191(COD)) [consultada: 05/01/2020]. También en este marco se encuadró la Semana Europea del Deporte, una iniciativa de la Comisión Europea financiada principalmente a través del Programa Erasmus+ y celebrada desde 2015. Su objetivo consiste en promover la actividad física y la participación en el deporte en todas las escalas geográficas, pues se ha detectado la escasa práctica deportiva en Europa. De hecho, el 59% de los europeos nunca o rara vez hace ejercicio físico o practica deporte, según datos del Eurobarómetro de 2014. Esta realidad es perjudicial para la salud y para la economía, al incrementarse el gasto sanitario y disminuir la productividad laboral y la posibilidad de emplearse. Véanse <http://ec.europa.eu/sport/week/> y https://ec.europa.eu/programmes/erasmus-plus/about_es [consultadas: 10/12/2019].

¹²¹ Concretamente, la Comisión publicó en 2016 un estudio sobre cómo el deporte apoya la integración de los migrantes en Europa (*Mapping of good practices relating to social inclusion of migrants through sport*). Y la Comisión fomenta y financia proyectos y redes para la integración social mediante los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos y el Programa Erasmus+, como la «Red europea para la integración a través del deporte» (en <https://sportinclusion.net/>), el proyecto «La integración social y el voluntariado en clubes deportivos en Europa» (en https://www.sdu.dk/en/Om_SDU/Institutter_centre/C_Isc/Forskningsprojekter/SIVSCE) y el proyecto específico del fútbol europeo «Sácale tarjeta roja al racismo» (en <https://www.theredcard.org/>) [consultadas: 08/12/2020].

¹²² Así lo ha reconocido por ejemplo el Parlamento Europeo (Decisión 2012/70/EU, Euratom, Aprobación definitiva del presupuesto general de la Unión Europea para el ejercicio 2012): «en términos de financiación, sigue habiendo muy pocas oportunidades disponibles a escala de la Unión en este ámbito» (DOUE L 56, de 29 de febrero de 2012, p. II-657); y por ello, el propio Parlamento Europeo ha insistido en que el deporte de base se beneficie del Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER) y del Fondo Social Europeo –Resolución de 2 de febrero de 2012, sobre la dimensión europea en el deporte (2011/2087(INI)), apartado 63–.

no impide que la Unión fomente un enfoque transversal en este ámbito, impulsando por ejemplo a sus Estados miembros a incorporarse a convenios internacionales sobre deporte de otras organizaciones internacionales, verbigracia a la Convención del Consejo de Europa sobre un enfoque integrado de la protección, la seguridad y el servicio en los partidos de fútbol y otros eventos deportivos¹²³.

Es cierto que la actividad de la Unión Europea se ha centrado en los aspectos económicos, sociales, educativos y culturales del deporte –para ayudar a consolidar una identidad europea–, así como en la cooperación con organizaciones internacionales y terceros países¹²⁴. Pero también se observa que el desarrollo por la UE de este nuevo ámbito competencial está afectando a otras materias con una competencia comunitaria más consolidada y con mayor impacto económico y social, como el mercado único, la libre competencia o el espacio de libertad, seguridad y justicia¹²⁵. Y, a la inversa, el ámbito deportivo también se ha visto afectado en numerosos aspectos por el desarrollo del Derecho de la Unión Europea. Así, por ejemplo, en el deporte ha incidido claramente la aplicación de las libertades económicas fundamentales del mercado único europeo, según la interpretación realizada por el Tribunal de Justicia en diversos temas de gran relevancia, como la libre circulación de los deportistas profesionales, la aplicación de las reglas de la libre competencia a las sociedades deportivas, o la protección del mercado único europeo ante el negocio de las apuestas deportivas y la cesión de derechos para la retransmisión de competiciones deportivas¹²⁶.

Así, la libertad de circulación de los deportistas profesionales fue solemnemente proclamada por el Tribunal de Justicia en el asunto *Bosman*

¹²³ Véase la Decisión (UE) 2019/683 del Consejo, de 9 de abril de 2019, por la que se autoriza a los Estados miembros a adherirse, en interés de la Unión Europea, al Convenio del Consejo de Europa sobre un enfoque integrado de la protección, la seguridad y el servicio en los partidos de fútbol y otros eventos deportivos (STCE n° 218), DOUE, L n° 115, de 2 de mayo de 2019, p. 9. Esta Decisión de la UE animó a España, que había firmado esta Convención el 23 de mayo de 2017, a ratificarla el 6 de septiembre de 2019 (y está en vigor para nuestro país desde el 1 de noviembre de 2019).

¹²⁴ De este modo, la UE se ajusta al mandato del apartado 3 del citado artículo 165 TFUE, que indica que la Unión y los Estados miembros favorecerán la cooperación con terceros países y con las organizaciones internacionales competentes en educación y deporte, destacando aquí de modo particular al Consejo de Europa.

¹²⁵ ORDÓÑEZ SOLÍS, D., «Europa en juego: ¿por qué en el deporte europeo Bosman ha sido más decisivo que Cruyff? A propósito de la Resolución, de 2 de febrero de 2012, del Parlamento Europeo sobre la dimensión europea del deporte», *Revista Aranzadi de Derecho de Deporte y Entrenamiento*, n° 35, 2012, p. 174 y ss.

¹²⁶ Cfr. ORDÓÑEZ SOLÍS, D., *cit.*, 2012, p. 176 y ss.

(1995) en aplicación del principio fundamental de la libre circulación de trabajadores, que con el tiempo se ha extendido no sólo estrictamente a los ciudadanos de la Unión, sino también a los nacionales de los países del Espacio Económico Europeo y a los de terceros Estados con los que la UE haya concluido acuerdos con regulación específica en materia de trabajadores y profesionales, como Turquía y Rusia¹²⁷. La jurisprudencia del Tribunal de Luxemburgo tradicionalmente consideraba que el ámbito del deporte estaba regulado por el Derecho comunitario sólo en la medida en que constituyera una actividad económica¹²⁸, en el sentido de que las disposiciones comunitarias no se oponen a reglamentaciones o prácticas nacionales de exclusión de jugadores extranjeros justificadas por motivos no económicos y exclusivamente deportivos (como por ejemplo serían las competiciones entre equipos nacionales de distintos países), pero tales aspectos deportivos no pueden ser invocados para excluir toda actividad deportiva del ámbito de aplicación del Derecho comunitario¹²⁹; es decir, el Tribunal no ha admitido que pueda invocarse la existencia de una supuesta «excepción deportiva» a la aplicación del Derecho de la UE.

En cuanto a la aplicación del Derecho de competencia de la Unión Europea a las sociedades deportivas, también el Tribunal de Justicia lo ha debido garantizar en diversas ocasiones, ya sea en el marco de la lucha contra el dopaje¹³⁰ o en la organización de competiciones deportivas¹³¹. Si bien el punto de partida

¹²⁷ Véase así, por ejemplo, la sentencia del Tribunal de Justicia de 8 de mayo de 2003, asunto *Deutscher Handballbund* (C-438-00, Rec. p. I-4135).

¹²⁸ Sentencia del Tribunal de Justicia de 15 de diciembre de 1995, asunto *Bosman* (C-415/93, Rec. p.I-4921), apartado 73. En este sentido restrictivo se pronunciaron las sentencias del Tribunal de Justicia de 12 de diciembre de 1974, asunto *Walrave y Koch* (36/74, Rec. p. 551), y de 14 de julio de 1976, asunto *Donà* (13/76, Rec., p. 479), apartados 12-13.

¹²⁹ Sentencia del Tribunal de Justicia de 15 de diciembre de 1995, asunto *Bosman* (C-415/93, Rec. p.I-4921), apartado 76. Asimismo, como ya se ha señalado, el Tribunal se opuso a las reglamentaciones que exigían una compensación por transferencia, formación o promoción al club de origen para que el jugador profesional de un Estado miembro pudiera ser empleado por el club de otro Estado miembro, pues dichas normas constituyen un obstáculo a la libre circulación de trabajadores, al impedir al deportista profesional ejercer su actividad laboral en un nuevo club (apartado 100). Sólo podría admitirse tal tipo de normas si persiguieran un objetivo legítimo compatible con el Tratado, fueran justificables por razones imperiosas de interés general y fueran proporcionales, en el sentido de resultar adecuadas y necesarias para garantizar la realización del objetivo que persiguen (apartado 104).

¹³⁰ Véase la sentencia del Tribunal de Justicia de 18 de julio de 2006, asunto *Meca-Medina y Majcen* (C-519/04 P, Rec. p.I-6991).

¹³¹ *Id.* sentencia del Tribunal de Justicia (Gran Sala) de 1 de julio de 2008, asunto *Motosykletistiki Omspondia Ellados NPID (MOTOE)* (C-49/07, Rec. p.I-4863).

es que la práctica del deporte estará regulada por el Derecho comunitario/de la Unión en la medida en la que constituya una actividad económica, también han de tenerse en cuenta los aspectos sociales que puede aportar el deporte a la economía de la UE¹³². El Tribunal de Luxemburgo entiende que las normativas emanadas de los poderes públicos y de las sociedades deportivas –nacionales e internacionales– han de ser examinadas en un doble sentido: si restringen la competencia y si esa eventual restricción afecta al comercio entre los Estados miembros, pues debe limitarse a asegurar el buen funcionamiento de las competiciones deportivas¹³³. En definitiva, se pretende que todo sistema de competencia garantice la igualdad de oportunidades entre los operadores económicos¹³⁴.

La protección del mercado único europeo también ha sido puesta en cuestión en diversos aspectos del ámbito deportivo, como son los derechos de difusión radiotelevisada de las competiciones y las apuestas deportivas: con respecto a la retransmisión no autorizada de competiciones deportivas, ésta vulnera los derechos de propiedad intelectual de las sociedades deportivas, pero las normativas nacionales que prohíben utilizar descodificadores extranjeros para poder acceder a servicios de radiodifusión procedentes de otro Estado miembro son contrarias a las libertades fundamentales, pues no pueden quedar justificadas por el objetivo de protección de la propiedad intelectual¹³⁵. En resumen, la concurrencia de intereses contrapuestos ha obligado al Tribunal de Justicia a precisar el alcance de las libertades y derechos en juego, con el objetivo de preservar el mercado único.

En cuanto a las apuestas deportivas en línea, el Tribunal de Justicia ha amparado la libertad de operadores comerciales que, con sede en el territorio de un Estado miembro, ofrecen apuestas deportivas en otros Estados miem-

¹³² Conclusiones del Consejo, de 26 de noviembre de 2013, sobre la aportación del deporte a la economía de la UE, en particular para abordar el desempleo juvenil y la integración social (2014/C 32/03), DOUE C n.º 32, de 4 de febrero de 2014, p. 2.

¹³³ Sentencia del Tribunal de Justicia de 18 de julio de 2006, asunto *Meca-Medina y Majcen* (C-519/04 P, Rec. p.I-6991), apartados 30 y 47.

¹³⁴ Sentencia del Tribunal de Justicia (Gran Sala) de 1 de julio de 2008, asunto *Motosykletistiki Omospondia Ellados NPID (MOTOE)* (C-49/07, Rec. p.I-4863), apartado 51.

¹³⁵ Véase la sentencia del Tribunal de Justicia (Gran Sala) de 4 de octubre de 2011, asunto *Football Association Premier League y otros* (C-403/08, Rec. p.I-9083), apartados 93-117; y en general ÁLVAREZ RUBIO, J.J., «Derecho comunitario de la competencia y retransmisiones deportivas: perspectivas del mercado televisivo en la Unión Europea», en *El Derecho internacional en el mundo multipolar del siglo XXI: Obra homenaje al Profesor Luis Ignacio Sánchez Rodríguez*, S. Torres Bernárdez (coord.), 2013, pp. 863-876.

bros a través de internet o por vía telemática¹³⁶. En este sentido, el Tribunal ha reconocido que un Estado puede fijar su política nacional en materia de apuestas, pero ha declarado que la regulación de concesiones para el ejercicio de una actividad económica (como las apuestas deportivas) debe responder a los principios de igualdad de trato, seguridad jurídica y transparencia¹³⁷. De hecho, el Parlamento Europeo ha considerado que una «oferta justa y legal de los servicios de juegos de azar definida por cada uno de los Estados miembros de conformidad con la legislación de la Unión» resulta necesaria para reducir los costes sociales y los efectos nocivos que pueden conllevar tales actividades¹³⁸.

Igualmente, la competencia de la Unión Europea para la materialización del «Espacio de libertad, seguridad y justicia» (Título V de la Tercera Parte del TFUE) sirve de base competencial para la cooperación judicial y policial en determinados ámbitos relacionados con el mundo del deporte, como el control de asistencia a espectáculos deportivos de delincuentes y aficionados violentos, la lucha contra el tráfico de sustancias dopantes, la persecución de delitos como el blanqueo de capitales a partir de transacciones financieras en operaciones del deporte profesional, o la adecuación de las jurisdicciones deportivas al derecho fundamental a la tutela judicial efectiva y a un procedimiento justo¹³⁹. En estas cuestiones resultaría necesaria la armonización de las legislaciones nacionales, que puede hacerse desde la base competencial de la cooperación policial y judicial en este ámbito del Título V del TFUE.

6. CONCLUSIONES

De lo hasta aquí expuesto, podemos deducir que se está produciendo una asimilación progresiva del deporte y sus instituciones estructurales por el Derecho internacional, ya sea en el plano universal o en el regional. El

¹³⁶ Véanse tanto la sentencia del Tribunal de Justicia (Gran Sala) de 8 de septiembre de 2009, asunto *Liga Portuguesa de Futebol Profissional y Bwin International* (C-42/07, Rec. p.I-7633); como la sentencia del Tribunal de Justicia (Gran Sala) de 8 de septiembre de 2010, asunto *Carmen Media Group* (C-46/08, Rec. p.I-8149).

¹³⁷ Sentencia del Tribunal de Justicia de 16 de febrero de 2012, asuntos acumulados *Costa y Cifone* (C-72/10 y 77/10, Identificador Europeo de Jurisprudencia: ECLI: EU:C:2012:80).

¹³⁸ Resolución del Parlamento Europeo, de 10 de septiembre de 2013, sobre el juego en línea en el mercado interior (2012/2322(INI)), párrafo 1.

¹³⁹ En este sentido véanse los artículos 47 a 50 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea.

ordenamiento jurídico deportivo, en el plano internacional, podría llegar a quedar configurado como un subsistema normativo y peculiar del Derecho internacional, pues es el ejemplo más evidente de cómo la sociedad civil internacional, a través en este caso del Movimiento Olímpico, es capaz de regular, organizar y celebrar una actividad de carácter transnacional –como las competiciones deportivas internacionales–, así como resolver sus controversias de forma autónoma, sin el control ni la intervención directa de los sujetos internacionales (Estados y organizaciones internacionales), aunque sí con su necesaria colaboración.

En efecto, aquí concurre una evidente e indispensable cooperación entre sujetos y actores internacionales, pero en este caso se desarrolla en un plano de igualdad y sin una posición subordinada hacia los Estados, lo que permite vislumbrar un ámbito internacional reconocido por los propios Estados como situado al margen de su propia autoridad soberana.

En el estadio actual de la cuestión, no creemos que exista un Derecho internacional del deporte como sector comprensivo y autónomo, sino que más bien determinados sectores del ordenamiento internacional –como el Derecho Internacional de los Derechos Humanos–, fuentes del mismo –como diversos convenios internacionales y resoluciones de organizaciones internacionales– y sujetos de la sociedad internacional –como los Estados y ciertas organizaciones internacionales– han realizado y realizan aportes muy importantes para la consolidación del fenómeno deportivo globalizador.

Pero no debe olvidarse que el deporte internacional es un logro de la sociedad civil internacional, y en eso consiste, en buena medida, el secreto de su éxito: la competencia libre y justa entre atletas y equipos deportivos está basada en la estricta observancia de reglas de juego y normas competitivas equitativas, en una especie de «estado de derecho» deportivo; pero ese imperio de la ley deportiva se mantiene al margen de los mecanismos propios de formación y aplicación normativa del Derecho internacional como sistema regulador de las relaciones entre los sujetos de la sociedad interestatal.

Por lo que respecta a la Unión Europea, esta organización de integración ha centrado su atención en las dimensiones de la función social del deporte, los aspectos económicos, y su marco político y jurídico. Resulta curioso que un ámbito social tan popularizado como el deporte no cuente, sin embargo, con una arquitectura institucional ni normativa plenamente desarrollada en la Unión Europea. Su entramado competitivo, pese a mover grandes volúmenes de dinero y de personas (deportistas, aficionados, equipos técnicos, periodistas, etc.), ha carecido de una regulación armonizada, y

en ese limbo jurídico han permanecido numerosos de los aspectos relativos al deporte.

En las últimas décadas, y coincidiendo con la sentencia *Bosman*, ha aumentado la intervención de los poderes públicos europeos en la regulación de las diversas cuestiones relacionadas con la práctica deportiva. Ciertamente, su actividad legislativa y jurisdiccional ha prestado una mayor atención a los asuntos del deporte, a pesar de lo cual las federaciones, asociaciones y clubes siguen manteniendo una amplia libertad en la regulación y desarrollo de las competiciones deportivas. En la UE, el desarrollo de la competencia europea directa sobre el deporte se ha efectuado mediante actos de Derecho indicativo, pero esa modestia normativa ha venido suplida por la labor del Tribunal de Justicia, que ha aplicado a la actividad deportiva profesional principios comunitarios fundamentales –como la libertad de circulación de trabajadores y la libre competencia entre operadores económicos–, de modo que este desarrollo jurisprudencial vanguardista está proyectando su influencia en el mundo del deporte. De todos modos, no se atisba en la actualidad que la UE tenga previsto realizar un esfuerzo comprensivo de organización jurídica europea integrada de las diversas facetas del fenómeno deportivo.