



EL ORDENAMIENTO DEPORTIVO ITALIANO Y LOS INSTRUMENTOS PARA LA RESOLUCIÓN DE CONFLICTOS*

MASSIMO PROTO

SUMARIO: 1. Ordenamiento estatal y ordenamiento deportivo – 2. Ámbito de autonomía – 3. Autonomía de las Federaciones con respecto al Comité Olímpico Nacional – 4. Autonomía del ordenamiento deportivo respecto al estatal. La solución amistosa de las controversias.

1. Para poder discutir sobre la resolución de conflictos en el ámbito de la justicia deportiva, hay que averiguar, antes que nada, cómo se concibe el ordenamiento deportivo y cuáles son sus relaciones respecto al ordenamiento del Estado.

La primera regulación de las relaciones y de los conflictos entre el ordenamiento estatal y el ordenamiento deportivo, tuvo lugar, en Italia, con la Ley del 17 octubre 2003, n. 280, convertida y modificada con el Decreto-ley del 19 de agosto del 2003, n. 220, sobre “disposiciones urgentes en materia de justicia deportiva”¹.

En este caso, el legislador, convirtiéndose en el portador de una visión pluri-ordinamental², ha previsto, por un lado, que “La República reconoce y favorece la autonomía del ordenamiento deportivo nacional, como una articulación del ordenamiento

* Relazione tenuta al I Seminario Internazionale de Mediación y solución pacífica de conflictos, tenutosi presso l'Università Complutense di Madrid il 5 giugno 2018.

¹ Conversión en ley, con modificaciones, del decreto-ley del 19 de agosto de 2003, n. 220, que contiene disposiciones urgentes sobre la justicia deportiva, en *Gazz. Uff.* n. 243 del 18 de octubre de 2003.

² Conversión en ley del decreto-ley 19 de agosto de 2003, n. 220 que contiene disposiciones urgentes sobre justicia deportiva - Informe - A. C. 4268, p. 7, en el que el Gobierno destaca cómo la relación entre los dos sistemas “debe calificarse, de manera general, en términos de autonomía”. La referencia se encuentra en S. ROMANO, *L'ordinamento giuridico* (1917-1918), 2da ed. con adiciones, Florencia, 1945, *passim*; A.E. CAMMARATA, *Il concetto del diritto e la pluralità degli ordinamenti giuridici*, Catania, 1926 y en *Formalismo e sapere giuridico Studi*, Milán, 1963, que cita: p. 185 ss.; W. CESARINO SFORZA, *Il diritto dei privati*, en *Riv. it. sc. giur.*, 1929, p. 42 ss.; ID., *La teoria degli ordinamenti giuridici e il diritto sportivo*, en *Foro it.*, 1933, I, c. 1381 s.; M.S. GIANNINI, *Prime osservazioni sugli ordinamenti giuridici sportivi*, en *Riv. dir. sport.*, 1949, p. 10 ss.; A. FALZEA, *Lo sport e il diritto*, en el *Annuario della Università degli Studi di Messina*, a.a. 1955/56, 1955, p. 19 ss.; F. MODUGNO, *Pluralità degli ordinamenti*, ítem en *Enc. dir.*, XXXIV, Milán, 1985, p. 32 ss.; C. CASTRONOVO, *Pluralità degli ordinamenti, autonomia sportiva e responsabilità civile*, en *Eur. Dir. priv.*, 2008, p. 545. Para una lectura que enmarca la autonomía de los sujetos deportivos dentro del sistema jerárquico de fuentes, ver L. DI NELLA, *Il fenomeno sportivo nell'ordinamento giuridico*, Nápoles, 1999, *spec.* p. 74 ss. y p. 127 ss.; L. FERRARA, *L'ordinamento sportivo: meno e più della libertà privata*, en *Dir. Pubblic.*, 2007, p. 1 ss., *spec.* p. 20; P. FEMIA, *Due in uno. La prestazione sportiva tra pluralità e unitarietà delle qualificazioni*, in *Fenomeno sportivo e ordinamento giuridico*, en Aa. Vv., *Atti del 3° Convegno Nazionale della Società Italiana degli Studiosi del Diritto Civile*, Nápoles, 2009, p. 293; P. PERLINGIERI, *Riflessioni conclusive*, en Aa. Vv., *Fenomeno sportivo e ordinamento giuridico*, cit., p. 715; G. MANFREDI, *Gruppi associativi e tutela endoassociativa*, en *Giur. cost.*, 2011, p. 695.



deportivo internacional bajo el Comité Olímpico Internacional” (Artículo 1, párrafo 1 del Decreto-ley 220/2003, como modificado por la Ley 280/2003); y por otro lado, que “Las relaciones entre el ordenamiento deportivo y el ordenamiento de la República se rigen por el principio de autonomía, excepto en los casos de relevancia para el ordenamiento jurídico de la República de situaciones jurídicas subjetivas relacionadas con el ordenamiento deportivo” (Artículo 2, párrafo 2 del Decreto-ley 220/2003, como modificado por la Ley 280/2003). El Estado reconoce una situación de autonomía: toma nota de un mundo, el del ordenamiento deportivo, en el que existen reglas respecto a las cuales el Estado queda fuera.

Autonomía, sin embargo, significa *independencia relativa*, no absoluta. La autonomía es una noción relacional que, a diferencia de la soberanía, postula siempre la existencia de una entidad con la que relacionarse³.

Así, el legislador en el año 2003 escogió reservar “*al ordenamiento deportivo*” exclusivamente “la disciplina de las cuestiones concernientes: a) observancia y aplicación de las disposiciones reglamentarias, organizativas y estatutarias del ordenamiento deportivo nacional y sus articulaciones para garantizar el correcto desarrollo de las actividades deportivas; b) las conductas significativas a nivel disciplinario y la aplicación de las relativas sanciones disciplinarias deportivas” (Artículo 2, párrafo 1, Decreto-ley 220/2003, como modificado por la Ley 280/2003). El ordenamiento estatal decide reconocer la autonomía del ordenamiento deportivo, en la disciplina de las cuestiones técnicas que atañen al correcto desarrollo de las actividades deportivas y los comportamientos significativos en el plano disciplinar. Para el resto, prevé la competencia del juez estatal: el juez ordinario, para las relaciones patrimoniales entre “sociedades, asociaciones y atletas”; y el juez administrativo para “cualquier otra controversia relativa a actos” del CONI o de las Federaciones “no reservada” a los organismos de justicia deportiva según lo establecido en el artículo 2 (Artículo 3, párrafo 1, Decreto-ley 220/2003, como modificado por Ley 280/2003).

Es útil detener la atención sobre la tutela proporcionada *exclusivamente* a los órganos de la justicia deportiva.

Son objeto de tal tutela las situaciones – las de carácter técnico relativas al correcto funcionamiento de las actividades deportivas y los comportamientos significativos en el plano disciplinar – que en el ordenamiento estatal no asumen, utilizando las palabras del Tribunal Constitucional⁴, “la consistencia” del derecho subjetivo o del interés legítimo. Visto que las reglas técnicas descritas en el artículo 2, párrafo 1, del Decreto-ley n. 220/2003 no contemplan las situaciones subjetivas protegidas por el ordenamiento estatal, la jurisdicción del Estado queda ajena a ellas: respecto a tales reglas específicas, el que pertenece al sistema deportivo recibe protección únicamente en las formas, en los tiempos y en los modos de la justicia deportiva.

³ P. GROSSI, *Sui rapporti tra ordinamento statale e ordinamento sportivo*, en *Dir. amm.*, 2012, p. 13, que especifica la noción de autonomía como oposición a la soberanía; siendo una noción insular, cerrada en su compacidad y marcada con lo absoluto.

⁴ Tribunal de Justicia, 11 de febrero de 2011, n. 49, pres. De Siervo, rel. Napolitano, en *Foro it.*, 2011, I, c. 2602 ss..



Sin embargo, precisamente porque – se ha hecho ya alusión – la independencia del ordenamiento deportivo respecto al estatal es relativa y no absoluta, esas mismas reglas, cuya disciplina se confía al primero, no son irrelevantes para el segundo. La autonomía del sistema deportivo no se traduce en irrelevancia: sería irrelevante si el legislador estatal no tuviera en cuenta el sistema deportivo; para el cual, por lo tanto, el otro no existiría ni como ordenamiento ni como ningún hecho jurídico⁵.

Es sobre todo el mencionado artículo 1, párrafo 1 del Decreto-ley 220/2003, el que aclara que el Estado “reconoce” el ordenamiento deportivo nacional “como una articulación del ordenamiento deportivo internacional del Comité Olímpico Internacional”. Desde una posición de superioridad – indicativo es el uso de la fórmula lingüística de reconocimiento⁶ – el legislador estatal parece admitir la autonomía original del sistema deportivo, que le deriva de ser parte de un sistema supranacional⁷.

Por otro lado, la materia deportiva viene tomada en consideración por el ordenamiento jurídico del Estado y significativa por su función judicial, ya que los tribunales estatales – dentro de los límites establecidos por el artículo 3 del Decreto-ley 220/2003 – pueden juzgar algunos hechos deportivos⁸. El legislador, asimismo, toma en consideración bien las mismas cuestiones técnicas relacionadas con la buena conducta de las actividades deportivas bien los comportamientos disciplinarios: el legislador – a través del artículo 2 del decreto-ley 220/2003 – reserva la reglamentación al “ordenamiento deportivo”. Aunque el legislador estatal no haya ejercido el poder de regular estas cuestiones por sí mismo, se ha ocupado de ello: proveyó negativamente, para así dar espacio al otro ordenamiento⁹.

Por tales motivos, no es correcto valorar las reglas deportivas en términos de irrelevancia legal absoluta por parte de la organización del Estado. En el uso más estricto del término, la irrelevancia conlleva la ausencia de una norma que haga uso del concepto¹⁰; pero es innegable que el ordenamiento general tiene, dentro de sí, una disposición que contempla la aplicación, en el ordenamiento deportivo, de las reglas técnicas. Y esta previsión se encuentra, de hecho, en el artículo 2, párrafo 1, del Decreto-ley 220/2003.

La particularidad viene dada por el hecho que la norma contiene la referencia a las reglas técnicas deportivas, pero sólo para establecer que frente a ellas se detiene el ordenamiento general. La detención del Estado en el umbral de las reglas técnicas se

⁵ V. PESCATORE, *Corte costituzionale e risarcimento del danno da sanzione sportiva*, en *Riv. trim. dir. proc. civ.*, 2012, p. 1016.

⁶ V. PESCATORE, *Corte costituzionale e risarcimento del danno da sanzione sportiva*, cit., p. 1016.

⁷ V. PESCATORE, *Corte costituzionale e risarcimento del danno da sanzione sportiva*, cit., p. 1016, que cita S. ROMANO, *L'ordinamento giuridico*, cit., p. 133, y M.S. GIANNINI, *Prime osservazioni sugli ordinamenti giuridici sportivi*, en *Riv. dir. sport.*, cit., p. 20. La temática fue estudiada por L. CASINI, *Il diritto globale dello sport*, Milano, 2010, *passim*; G. MANFREDI, *Ordinamento statale e ordinamento sportivo. Tra pluralismo giuridico e diritto globale*, en *Dir. amm.*, 2012, p. 299 ss..

⁸ Pero también para la función legislativa, si solo se tiene en cuenta que el artículo 117 *cost.* atribuye “el ordenamiento deportivo” a la legislación concurrente estatal y regional.

⁹ S. ROMANO, *L'ordinamento giuridico*, cit., p. 140.

¹⁰ N. IRTI, *Rilevanza giuridica*, en *Jus*, 1967, p. 55 ss.; en *Noviss. dig. it.*, XV, Torino, 1968, p. 1094 ss.; y en *Norme e fatti. Saggi di teoria generale del diritto*, Milano, 1984, en que se cita p. 26.



explica gracias al concepto de autonomía del ordenamiento deportivo. Una autonomía que, establecida en línea de principios, viene reconocida con un particular aspecto del ordenamiento deportivo¹¹.

2. ¿La autonomía del ordenamiento deportivo se resuelve así? ¿Es decir, se resuelve sólomente con la posibilidad de prever normas que garanticen “el correcto desarrollo de las actividades deportivas” y la posibilidad de regular los comportamientos relevantes a nivel disciplinario (con la imposición de las relativas sanciones deportivas) según lo establecido en la ley del 2003? No parece que sea así: al adoptar la perspectiva “interna” del sistema deportivo, asistimos al intento – más o menos declarado, más o menos constante – por parte de los sujetos que lo componen de cerrar su propio mundo respecto al mundo exterior.

Es aconsejable proceder paso a paso.

El ordenamiento deportivo, de hecho, tiene sus propios sujetos y su propia organización. Para empezar está el Comité Olímpico Nacional.

En España, el Comité Olímpico Español (COE, fundado en 1912) junto con el Consejo Superior de los Deportes (Organismo de derecho público dentro de la estructura de la Presidencia del Gobierno) es el responsable del desarrollo del movimiento deportivo nacional.

En Italia, *il Comitato Olimpico Nazionale Italiano (CONI)* fue instituido por la Ley 426/1942, de 16 de febrero¹², con el objetivo de coordinar y reglamentar “todo tipo de actividades deportivas” (Artículo 3, párrafo 2); siendo hoy disciplinado por el Decreto Legislativo 242/1999, de 23 de julio, (Decreto Melandri)¹³, modificado por el Decreto Legislativo 15/2004, de 8 de enero de 2004 (Decreto Pescante)¹⁴ y de la ley n. 8 del 11 de enero de 2018¹⁵. De conformidad con el artículo 2 del Decreto Legislativo 242/1999, el Comité Olímpico Nacional Italiano “es la Confederación de Federaciones Deportivas Nacionales y Disciplinas Deportivas Asociadas y se ajusta a los principios del ordenamiento deportivo internacional, junto con las deliberaciones y las directrices emanadas por el Comité Olímpico Internacional, en lo sucesivo denominado CIO”. Realiza, entre otras, las funciones de vigilancia y control de la organización nacional de deportes, armonizando la

¹¹ V. PESCATORE, *Corte costituzionale e risarcimento del danno da sanzione sportiva*, cit., p. 1018.

¹² Constitución y ordenamiento del *Comitato Olimpico Nazionale Italiano (C.O.N.I.)*”, en *Gazz. Uff.* n. 112 del 11 de mayo de 1942.

¹³ Reorganización del Comité Olímpico Nacional Italiano - CONI, de conformidad con el artículo 11 de la Ley de 15 de marzo de 1997, n. 59, en *Gazz. Uff.* n. 176 de 29 de julio de 1999.

¹⁴ Cambios y adiciones al decreto legislativo del 23 de julio de 1999, n. 242, sobre la Reorganización del Comité Olímpico Nacional Italiano - CONI, de conformidad con el artículo 1 de la Ley de 6 de julio de 2002, n. 137”, en *Gazz. Uff.* n. 21 de 27 de enero de 2004.

¹⁵ Enmiendas al Decreto Legislativo de 23 de julio de 1999, n. 242, sobre los límites a la renovación de los mandatos de los órganos del Comité Olímpico Nacional Italiano (CONI) y de las federaciones deportivas nacionales, y el decreto legislativo 27 de febrero de 2017, n. 43, sobre los límites a la renovación de los mandatos en el Comité Paralímpico Italiano (CIP), en las federaciones deportivas paralímpicas, en las disciplinas deportivas paralímpicas y en los entes de promoción deportiva paralímpica, en *Gazz. Uff.* n. 35 de 12 de febrero de 2018.



acción de las federaciones deportivas nacionales (artículos 1 y 5), y puede conferir y revocar – volveremos a este punto más adelante – *status* relevantes para el ordenamiento deportivo (Artículo 5), que es un poco como lo que hacen en España, el Comité Olímpico Español y el Consejo Superior de los Deportes.

Junto al Comité Olímpico Nacional, se destacan por tanto, otros sujetos.

Mirando hacia arriba, está el Comité Olímpico Internacional (Comité International Olympique, CIO), al que se acaba de mencionar. Organismo no gubernamental creado por Pierre de Coubertin en 1894 con el fin de organizar los primeros Juegos Olímpicos de la era moderna, el CIO está constituido como una asociación con personalidad jurídica en virtud del Código Civil suizo¹⁶, actualmente compuesto por 205 comités olímpicos nacionales (entre otros, el CONI y el COE). Está compuesto por un máximo de 115 miembros (elegidos por cooptación entre personas físicas independientes: Artículo 16 de la Carta Olímpica) y entre sus principales funciones están las relacionadas con la adopción y modificación de la Carta Olímpica, y la elección de la ciudad de los Juegos Olímpicos (Artículo 18 de la Carta Olímpica).

Mirando hacia abajo, están las Federaciones deportivas nacionales y las Disciplinas deportivas asociadas: se pueden considerar unitariamente, considerando de todos modos que las segundas se distinguen de las primeras por el tipo de actividad practicada, que no es parte del programa Olímpico.

Vuelve a surgir el concepto de autonomía, entendida como independencia relativa que postula una entidad con la que relacionarse. El Comité Olímpico Nacional – mencionado anteriormente – es una Confederación de Federaciones deportivas nacionales: hay varios sujetos que, manteniendo su propia organización y autonomía, dan vida a un ente unitario (de hecho, el Comité Olímpico Nacional) para perseguir objetivos comunes.

Al unirse, las Federaciones dan vida a un ente, que es el Comité Olímpico Nacional; ellas mismas se conciben individualmente como entidades organizadas para perseguir un fin común. En Italia¹⁷ como en España¹⁸, de hecho, las Federaciones tienen la naturaleza de asociación con personalidad jurídica de derecho privado; y las asociaciones no son más que entes creados a su vez por varios sujetos, que se organizan para la consecución de un objetivo común.

¹⁶ Información útil sobre F. LATTY, *Le Comité International Olympique et le droit international*, París, 2001, *passim*; J.L. CHAPPELET, B. KÜBLER-MABBOT, *El Comité Olímpico Internacional y el sistema olímpico: El gobierno de los deportes mundiales*, Oxford, 2008, *passim*; L. CASINI, *The Global Law of Sport*, cit., p. 50 ss.; M. VELLANO, *Il CIO y el gobierno transnacional del deporte*, en *Riv. dir. deporte.*, 2017, p. 243 ss..

¹⁷ Artículo 15, párrafo 2 del Decreto Legislativo 242/1999: “Las federaciones deportivas nacionales y las Disciplinas Deportivas Asociadas tienen la naturaleza de asociación con personalidad jurídica de derecho privado. Son entidades sin ánimo de lucro y están sujetas, en cuanto no previsto expresamente previsto en este decreto, a las disposiciones del Código Civil y las disposiciones de aplicación correspondientes”.

¹⁸ Art. 30, párrafo 1, Ley 10/1990, de 15 de octubre, de Deporte, en el Boletín Oficial del Estado de 17 de octubre 1990: “Las Federaciones deportivas españolas son Entidades privadas, con personalidad jurídica propia, cuyo ámbito de actuación se extiende al conjunto del territorio del Estado, integradas por Federaciones deportivas de ámbito autonómico, Clubes deportivos, deportistas, técnicos, jueces y árbitros, Ligas Profesionales, si las hubiera, y otros colectivos interesados que promover, practicar o contribuir al desarrollo del deporte”.



Los miembros que se unen a las Federaciones para perseguir el objetivo común son los miembros y los afiliados. Es decir, respectivamente, personas físicas y entidades que muestran su adhesión al sistema deportivo al declarar, a través de la afiliación, que aceptan las reglas de la federación deportiva a la que pertenecen. Se mueven desde la afiliación hasta llegar al Comité Olímpico Nacional.

3. Para entender mejor la organización de derecho del deporte, es importante volver un momento a la relación entre el Comité Olímpico Nacional y las Federaciones, al menos, tal y como está disciplinado en Italia.

De conformidad a lo establecido en el artículo 5, párrafo 2, del Decreto Legislativo 242/1999, el CONI prevé el reconocimiento para finalidades deportivas a las Federaciones, según los requisitos establecidos por la ley y teniendo en cuenta el carácter del relativo deporte (Letra c)¹⁹; y establece los principios fundamentales que los estatutos de las federaciones deben cumplir (Letra b)²⁰.

Por lo que, el Comité Olímpico Nacional Italiano, por un lado, establece qué asociaciones pueden ser nombradas FSN; y lo hace de acuerdo con lo establecido en las disposiciones del artículo 21 de su Estatuto (que requiere, entre otros, la realización de actividades deportivas en territorio nacional y en ámbito internacional; la afiliación a la Federación Internacional reconocida por el COI)²¹. Por otro lado, individua los llamados Principios Fundamentales, a los que los estatutos de cada federación deben cumplir con el fin de mantener dicho reconocimiento.

¹⁹ “El consejo nacional lleva a cabo las ss. tareas: [...] c) delibera sobre las disposiciones para el reconocimiento, con fines deportivos, de las federaciones deportivas nacionales, clubes y asociaciones deportivas, organismos de promoción deportiva, asociaciones dignas de elogio y otras disciplinas deportivas asociadas con el CONI y las federaciones, sobre la base de los requisitos establecidos por los estatutos, teniendo también en cuenta la representación y el carácter olímpico del deporte, el eventual reconocimiento del COI y la tradición deportiva de la disciplina”.

²⁰ Artículo 5, párrafo 2 del Decreto Legislativo 242/1999: “El consejo nacional lleva a cabo las ss. tareas: [...] b) establece los principios fundamentales que deben ajustarse a la finalidad del reconocimiento con fines deportivos, los estatutos de las federaciones deportes nacionales, disciplinas deportivas asociadas, organismos de promoción deportiva y asociaciones y clubes deportivos”.

²¹ Artículo 21, párrafo 1, del Estatuto del CONI: “El CONI reconoce las Federaciones deportivas nacionales que cumplan los siguientes requisitos: a) llevar a cabo, en territorio nacional e internacional, actividades deportivas, incluyendo la participación en competiciones e implementación de programas de entrenamiento para atletas y técnicos; b) afiliación a una Federación internacional reconocida por el COI, en su caso, y gestión de la actividad de conformidad con la Carta Olímpica y las reglas de la Federación internacional de pertenencia; c) un sistema legal y regulatorio basado en el principio de la democracia interna y de participación deportiva por mujeres y hombres en condiciones de igualdad, de conformidad con las resoluciones y las direcciones de la COI y el CONI; d) los procedimientos electorales y la composición de los órganos de gobierno según las disposiciones del artículo 16, párrafo 2, del decreto legislativo 23 de julio de 1999, n. 242, y las modificaciones y adiciones posteriores”.



Éste es por tanto el principal instrumento a través del cual el Comité Olímpico Italiano ejercerá el control sobre FSN: los Principios fundamentales²².

La existencia y la función desarrollada por los Principios fundamentales ofrecen la oportunidad de resaltar un fenómeno que se repite tanto en el exterior del ordenamiento deportivo en las relaciones entre éste último y ordenamiento estatal; en el interior del ordenamiento deportivo, las relaciones entre el CONI y las Federaciones.

El fenómeno es el de cierre, al cual tiende cada ordenamiento. Existe una tendencia del sistema deportivo a cumplir con el sistema estatal (que trata de oponerse a esta actitud); asimismo, existe una tendencia de los ordenamientos federales hacia el Comité Olímpico Italiano (que tiende, de vez en vez, a oponerse).

Es oportuno aclarar este pasaje a través de algún ejemplo, tal es la relación entre el Comité Olímpico Nacional Italiano y los ordenamientos federales.

Entre los Principios fundamentales se encuentra el artículo 15, el Principio de Justicia deportiva: según el cual, las Federaciones “deben adaptar sus estatutos y reglamentos según los Principios de Justicia Deportiva emitidos por el Consejo Nacional del CONI”. Y los Principios de Justicia Deportiva²³, en el artículo 2, requieren que las Federaciones disciplinen los procedimientos de justicia deportiva “de acuerdo con los procedimientos definidos por el Código de justicia deportiva emitido por el Consejo Nacional del CONI”; disposición análoga se establece en el artículo 6, párrafo 4, de los Estatutos del CONI²⁴.

Las disposiciones antes mencionadas – artículo 15 de los Principios Fundamentales, artículo 2 de los Principios de justicia deportiva y artículo 6, párrafo 4, letra b), del Estatuto del CONI – se introdujeron en junio de 2014, puesto que en ese momento el Código de justicia deportiva²⁵ fue aprobado por el Consejo Nacional del CONI.

Tal Código es un sistema de normas, que se ocupa de regular de manera homogénea los procesos judiciales ante las Federaciones individuales.

Las Federaciones – lo hemos mencionado anteriormente – son ordenamientos autónomos con su propia organización, inclusive con respecto a la justicia. Hasta el año 2014, éstas regulaban los procedimientos judiciales de la forma más dispar: entre otras

²² Aquellos actualmente en vigencia, pero a punto de sufrir algunas modificaciones, fueron aprobados con la resolución del Consejo Nacional de CONI n. 1523 del 28 de octubre de 2014. Cabe señalar, y esto se aplica asimismo a los principios de la justicia deportiva y el Código de Justicia Deportiva, del cual hablaremos más adelante, que, de conformidad con el artículo 1, párrafo 3, ley n. 138 de 1992, las resoluciones del CONI “concernientes a las reglas de operación y organización” deben ser “transmitidas para su aprobación” al Ministerio de supervisión (hoy la Presidencia del Consejo de Ministros) que, “dentro de los veinte días de la fecha de recepción”, puede formular “motivos justificados por defectos de legitimidad”.

²³ Aprobados con decisión del Consejo Nacional de CONI n. 1519 de 15 de julio de 2014.

²⁴ Artículo 6, párrafo 4, Estatuto del CONI: “El Consejo Nacional: [...] b) establece los principios fundamentales a los que deben ajustarse los estatutos de las Federaciones Deportivas Nacionales, de las Disciplinas Deportivas asociadas, para obtener reconocimiento con fines deportivos, organismos de promoción deportiva, asociaciones meritorias, asociaciones y clubes deportivos, y emite el Código de justicia deportiva, que debe ser observado por todas las Federaciones deportivas nacionales y disciplinas deportivas asociadas”.

²⁵ La versión actualmente en vigor, fue aprobada por resolución del Consejo Nacional de CONI n. 1538 de 9 de noviembre de 2015.



cosas, con un número variable de grados de juicio; a menudo sin prestar atención a las garantías de defensa asignadas a las partes en los tribunales y a la duración de los procedimientos; y, sobre todo, con situaciones serias de conflicto de intereses entre los jueces y los cuerpos políticos de las Federaciones. Agotados los grados de justicia internos a la Federación (en el momento que todos los tribunales endofederales se habían pronunciado) era posible recurrir a un tribunal del CONI, llamado TNAS (Tribunal Nacional de Arbitraje Deportivo), llamado de nuevo a establecer los hechos y ante al cual tuvo lugar un nuevo juicio.

Con respecto a los métodos de resolución de conflictos dentro de la justicia deportiva, el Comité Olímpico Italiano tenía dos objetivos: en primer lugar, tener mayor control de la actividad federal; por otro lado, el de ofrecer satisfacción a la necesidad de autonomía de las Federaciones con respecto al mismo CONI. Y fue en la dialéctica entre estas dos demandas que el Código de Justicia Deportiva salió a la luz.

Esto explica, por ejemplo, las disposiciones de la Fiscalía General del Estado ante el CONI y su Comité de Garantía.

Disposiciones que, por una parte, introducen, con la nueva figura del Procurador General del Deporte, mecanismos de control externo sobre el funcionamiento y la eficiencia de los órganos de justicia endofederales. El Procurador General de Deportes designado por el CONI puede “ayudar” a los fiscales federales que no lleven a cabo adecuadamente sus investigaciones²⁶.

Por otro lado, recuperan la autonomía federal a través de la exclusión del sindicato en el mérito por parte del juez de último grado instituido ante el CONI²⁷. El Colegio de Garantías es el único juez de legitimidad: no puede determinar nuevamente cómo se llevaron a cabo los hechos presentados a su sindicato²⁸. Con el resultado de que se da una mayor estabilidad a las decisiones de los jueces endofederales, comparado a lo que sucedía en el pasado en que en lugar del Colegio de Garantía existía el Tribunal Nacional de Arbitraje para el Deporte, ante el cual había una renovación del juicio y una nueva evaluación del mérito (es decir, un nuevo estudio de los hechos ya investigados por los jueces endofederales).

Combinando la necesidad de autonomía de las Federaciones con la del control por parte del CONI sobre el funcionamiento de sus órganos de justicia, el Código ha sido capaz de hacer homogéneos los procedimientos estándares endofederales en vista de una modernización de la justicia deportiva.

²⁶ Código de Justicia Deportiva, artículos 51-52.

²⁷ Juez al que se puede ir, según la versión actual del Código de Justicia Deportiva, para impugnar “todas las decisiones que no sean impugnables en el marco del sistema federal y emitidas por los órganos de justicia pertinentes, con exclusión de las que están en el campo de el dopaje y las que hayan conllevado la imposición de sanciones técnico-deportivas de duración inferior a noventa días o penas pecuniarias de hasta 10.000 euros”, respecto de las cuales queda inmutada la decisión de la justicia endofederal (artículo 54).

²⁸ Código de Justicia Deportiva, artículos 54.



4. Junto al contraste, dentro del sistema deportivo, entre la necesidad de autonomía de los ordenamientos federales y la función de control realizada por el CONI, se registra otro, especular, entre el ordenamiento deportivo y el ordenamiento estatal; el primero reclama su autonomía con respecto al segundo, que intenta oponerse.

La descripción de este fenómeno adicional puede ser facilitada por un ejemplo, que se mueve, una vez más, desde el Código de justicia deportiva.

El artículo 4 del Código establece en el párrafo 1 – según el antes mencionado artículo 2, párrafo 1, decreto-ley 220/2003 – que está reservado a los organismos de justicia deportiva la resolución de cuestiones técnicas relacionadas con la correcta realización de las actividades deportivas y el comportamiento disciplinario pertinente. “Se atribuye a los órganos de justicia” – establece la disposición – la resolución de las cuestiones y la decisión de las controversias sobre: a) la observancia y aplicación de las disposiciones reglamentarias, organizativas y estatutarias de la organización deportiva para garantizar el correcto desarrollo de las actividades deportivas; b) el comportamiento relevante a nivel disciplinario y la aplicación de las relativas sanciones”.

El párrafo 2 de la misma disposición, sin embargo, establece que “los órganos de justicia pueden asimismo decidir sobre los conflictos que derivan de los estatutos y las reglamentaciones federales”. Y el párrafo 3 que “los Estatutos y las reglamentaciones federales pueden prever la remisión de controversias sobre relaciones puramente patrimoniales a comisiones y juntas de arbitraje”.

Es cierto, por tanto, que el artículo 3, párrafo 1, decreto-ley 220/2003 establece la jurisdicción del juez del Estado sobre las relaciones patrimoniales entre “empresas, asociaciones y atletas”. Es igualmente cierto que el CONI – es decir, el organismo que se coloca en la cima del sistema deportivo italiano – se preocupa por fomentar el mantenimiento, dentro del sistema deportivo, de cuestiones que se refieren a relaciones puramente patrimoniales entre adherentes.

Si las disputas relacionadas con determinados perfiles técnicos – acerca la “correcta realización de actividades deportivas” y acerca “los comportamientos significativos en el ámbito disciplinar” – están reservadas legalmente a la competencia de la justicia deportiva, y las controversias sobre relaciones puramente patrimoniales (un miembro debe recibir X euros de una compañía afiliada) son remitidas por ley a la competencia del juez estatal, el Comité Olímpico Nacional Italiano autoriza a los estatutos de cada Federación de establecer que los litigios sobre relaciones puramente patrimoniales se mantengan en el ámbito del ordenamiento deportivo: bien para que sean resueltas por los órganos de la justicia deportiva (que así ven ampliadas sus competencias; bien para que las partes en conflicto activen procedimientos de arbitraje; es decir, se suspende la competencia del juez estatal, para resolver ante jueces privados (por lo general jueces dentro de la Federación).

Otra tema es constatar cómo cada uno de los estatutos federales implementa concretamente tal disposición: es decir, si los estatutos prevén que el procedimiento de arbitraje sea obligatorio u opcional. Ciertamente el CONI favorece este procedimiento para mantener, dentro del ordenamiento deportivo, las controversias sobre las relaciones puramente patrimoniales, que en cambio la ley dejaría fuera de él.

No hace falta investigar aquí la naturaleza de las decisiones tomadas por los órganos judiciales (sobre cuestiones técnicas asignadas por ley y sobre las cuestiones patrimoniales



asignadas por los estatutos de las Federaciones) o por los órganos de arbitrales (sobre las cuestiones patrimoniales designadas por los estatutos de las federaciones)²⁹.

En cambio, es útil evaluar si hay espacio para poder introducir – antes de comenzar con los procedimientos que conllevan una decisión en el ordenamiento deportivo – mecanismos de solución amistosa de las controversias. En otras palabras, si se puede ofrecer la posibilidad de resolver conflictos, mediante la ayuda de un tercero, sin que éste tome decisiones.

Parece oportuno que el sujeto, sin relación con las partes y llamado a facilitar la solución amistosa del conflicto, no pertenezca a los órganos de la justicia deportiva; y esto con el fin de mantener – en la medida de lo posible – la neutralidad respecto al órgano que eventualmente será llamado a decidir el conflicto. Al mismo tiempo, sin embargo, el mediador – como los órganos judiciales – debe ser independiente: su actividad tiene que tener lugar sin interferencias por parte de quien, en el ordenamiento deportivo, ejerza el poder político y administrativo.

El órgano que, en la actualidad, podría desempeñar esta función mejor que nadie en el seno de la organización deportiva es la Comisión Federal de Garantía. Contemplada por el artículo 5 del Código de Justicia Deportiva, tiene la tarea de proteger la “independencia” y, de hecho, “la autonomía de los órganos de justicia en la Federación”.

Entre las funciones asignadas a la Comisión Federal de Garantía, están aquellas de verificar si quienes aspiren a ser nombrados en los órganos de justicia están en posesión de las calificaciones necesarias; y adoptar, en relación a los miembros de los órganos judiciales, las sanciones de advertencia y de retirada del cargo, en caso de violación de los derechos de independencia y confidencialidad o en caso de negligencia grave en el ejercicio de las funciones.

Los miembros, seleccionados entre personas especialmente calificadas (profesores universitarios, jueces superiores, abogados con larga experiencia), son nombrados – como los de los órganos de justicia – por el órgano político de la Federación, permaneciendo en el cargo un mayor tiempo: seis años en lugar de los cuatro años indicados, y el relativo mandato puede renovarse solo una vez. Lo cual, junto a la competencia requerida para su designación, debería favorecer su independencia respecto a quienes ejercen el poder político y administrativo dentro de la Federación.

La introducción de la mediación preventiva obligatoria – respecto al comienzo de los procedimientos que conducen a una decisión en el ordenamiento deportivo – facilitaría el principal problema relacionado con la justicia deportiva. Sigue siendo indiscutible que, al menos para las decisiones que conllevan asuntos patrimoniales, la parte ganadora esté obligada a acudir al juez del Estado para ser satisfecho.

El laudo arbitral tiene que ser ejecutado por parte del Tribunal de Apelación (si es laudo ritual) o cuanto menos la parte ganadora en el ordenamiento deportivo tiene que establecer un procedimiento ordinario de cognición para obtener un título ejecutivo para poder iniciar el procedimiento de ejecución. En otras palabras: si un miembro viene condenado a pagar, a título de sanción, un cierto montante a su propia Federación, ésta puede decidir no renovar la afiliación en ausencia de pago: con la consecuencia que la

²⁹ Véase, en este punto, la reconstrucción de F. AULETTA, *Il tramonto dell'arbitrato nel nuovo orizzonte della giustizia sportiva*, en *Riv. Arb.*, 2014, p. 641 ss.



afiliación al ordenamiento federal federal queda condicionada al pago de la cantidad establecida. Pero para obtener el dinero esperado, tal Federación tendrá que hacer uso de los poderes del Estado, no siendo autosuficiente.

En resumen, el sistema deportivo se cierra respecto al ordenamiento estatal, pero luego solicita su intervención. Y la mediación obligatoria reduciría indudablemente las hipótesis en las que el Estado estaría llamado a proporcionar ayuda.