



FACULTAD DE DERECHO

GRADO EN DERECHO

Trabajo Fin de Grado

**EL DERECHO ADMINISTRATIVO
SANCIONADOR EN MATERIA DE
DEPORTE: ESPECIAL REFERENCIA
AL DOPAJE DEPORTIVO**

Alumna: Lola Sánchez Martín

Tutor: Prof. Dr. D. Raúl Pérez Guerra

Diciembre, 2015

ÍNDICE

	Pág.
1. INTRODUCCIÓN.....	4
1.1. PLANTEAMIENTO DELTEMA.....	7
1.2. ABREVIATURAS.....	8
2. DEPORTE Y DERECHO: EL DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR.....	10
2.1. APUNTE HISTÓRICO SOBRE LA POSTESTAD SANCIONADORA DEPORTIVA.....	14
2.2. FUNDAMENTO Y DELIMITACIÓN DE LAS SANCIONES DEPORTIVAS.....	15
2.3. PRINCIPIOS DE LA POTESTAD SANCIONADORA DEPORTIVA.....	16
3. INFRACCIONES Y SANCIONES EN MATERIA DE DEPORTE.....	21
3.1. LA LEY CONTRA LA VIOLENCIA, EL RACISMO Y LA XENOFOBIA EN EL DEPORTE.....	24
4. LA INSPECCIÓN DEPORTIVA EN ANDALUCÍA	26
5. EL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL DEPORTE.....	29
6. EL DOPAJE EN LA COMPETICIÓN DEPORTIVA.....	30
6.1. MODELOS COMPARATIVOS DE LA LUCHA CONTRA EL DOPAJE: LOS CASOS FRANCES E ITALIANO.....	38
7. CONCLUSIONES.....	41
8. BIBLIOGRAFÍA.....	43
9. WEBGRAFÍA.....	45

10. ANEXO DE LEGISLACIÓN.....	46
10.1 LEGISLACIÓN ESTATAL.....	46
10.2 LEGISLACIÓN ANDALUZA.....	47
11. ANEXO DE JURISPRUDENCIA.....	48
12. ANEXO DE GRÁFICOS.....	49



1. INTRODUCCIÓN

Para abordar el tema que se presenta en este Trabajo de Fin de Grado tenemos que empezar hablando del deporte, su evolución en el tiempo, y la importancia que se ha ido estableciendo con los años respecto a la ley.

El deporte es una actividad social y económica que tiene un reflejo muy importante en la sociedad, en el ámbito académico y en las formas en las que se ve plasmado el estudio jurídico del deporte. *“El Deporte es un hecho social y de impacto en la economía que tasa al mismo, alrededor del 2% del PIB de España. Esta importancia e impacto tiene y debe ser protegida, avalada y justificada por un estado de Derecho que permita el desarrollo y sostenimiento del Deporte. Los cambios en normativas y legislaciones así como la continua adaptación a los procesos de normalización del Deporte hacia su correcta fiscalización, regulación del mercado laboral, compromiso financiero y protección jurídica, hacen que el Curso de “Derecho y Deporte” aporta una orientación en todos estos factores.”*¹

El deporte nacido como actividad libre, es voluntariamente desarrollado por las personas, precisa de una organización que produce una necesidad de establecimiento de reglas que lo ordenen y regulen. El derecho acompaña al deporte desde que se denomina actividad social, es un elemento fundamental del sistema educativo, y es determinante en la calidad de vida, activa y participativa del tiempo de ocio de la sociedad de hoy. Asimismo, también es importante para el mantenimiento de la salud, equilibrando desigualdades sociales entre ciudadanos, habituándolos a la inserción social y su práctica en equipo que alza la solidaridad.

Esto viene recogido en el capítulo tercero del título I de la Constitución, en su art.43.3 señala: *“Los poderes públicos fomentarán la educación sanitaria, la educación física y el deporte. Asimismo, facilitarán la adecuada utilización del ocio”*.

¹Vid. Comentario SÁNCHEZ PATO, A. Derecho y Deporte. UCAM.
<http://www.ucam.edu/estudios/escuela-deportiva/areas/gestion-deportiva/derecho-deporte> ,p.1

A través de la Ley 13/1980 llegó la respuesta al deber constitucional de fomentar el deporte, cuya importancia fue notoria en su momento, sin embargo, hoy hay que sustituir para regular el marco jurídico que debe regir la práctica deportiva a nivel estatal, preocupándose por la actividad y sus efectos, ordenar el desarrollo y organización de ésta y contribuyendo a su financiación.

Con la alegación del mandato, que encontramos en el art.43 de la Constitución, basta para explicar y justificar que una de las formas más eficaces para fomentar la actividad es preocuparse por ella y las consecuencias y efectos que tiene, en términos razonables, contribuyendo a su financiación y organización.

La Ley del deporte de 1980 y los Reglamentos de disciplina deportiva de 1980 y 1984, La Ley general de la Cultura Física y del Deporte (Ley 13/1980, de 31 de marzo), promulgada en desarrollo del artículo 43.3 de la Constitución, adoptó acertadamente como punto de partida la realidad del deporte español (es decir, la existencia de una estructura privada que sustentaba toda la competición oficial, asentada y consagrada por su integración en la estructura deportiva internacional), incorporando las tesis intervencionistas de la Asamblea General del Deporte de 1977, que defendían la necesidad de una participación activa de la Administración por entender que alrededor del deporte concurrían un importante número de intereses colectivos dignos de protección. El resultado fue un modelo diferente al anterior pero aparentemente híbrido, que en realidad tenía una naturaleza mucho más pública que privada. Para TEROL GÓMEZ, *“el cambio fue fruto de un esfuerzo modernizador que se presentó como una ruptura total con el sistema anterior; dicho autor, citando a BERMEJO VERA, indica que la Ley «recogió una inquietud hondamente sentida por los deportistas de romper la anarquía jurídica existente hasta el momento de su promulgación». Fue una Ley sencilla (sólo treinta y nueve artículos), pero clara y bastante bien estructurada en aquel momento.* ²

“El Título XI de la Ley 10/1990, de 15 de octubre Diez años después de la entrada en vigor de la Ley 13/1980, el legislador consideró necesaria su derogación total y expresa mediante la Ley 10/1990, de 15 de octubre, del deporte. Sin embargo, el nuevo texto legal no constituyó una quiebra radical con el modelo anterior, sino la

²Vid. RODRÍGUEZ TEN, J. *Deporte y derecho administrativo sancionador*. Ed. Reus, Madrid, 2008, pp. 74 y 75.

profundización en aspectos que hasta entonces habían sido definidos genéricamente y la elevación del rango de otros que habían sido objeto de regulación por vía reglamentaria, sin perjuicio de lógicos cambios y de la inclusión de algunas cuestiones no contempladas hasta entonces.”³

El denominado espíritu deportivo, según Lord Killanin, “*tuvo una aceptación universal en el deporte, mientras no entraron en juego masivamente elementos ajenos a él. Encajaba perfectamente con la creencia de que el deporte era la mejor escuela para la vida. Si la vida se considera como un conjunto de relaciones de competencia, según las concepciones del darwinismo social, nada mejor para integrar la aceptación resignada de la derrota cuando ésta se produce*”⁴. Tales principios han estado tan estrechamente relacionados al nacimiento y desarrollo del capitalismo que ha sido en el mundo occidental donde se ha impuesto la necesidad de que la gente posea el llamado espíritu deportivo.

La Exposición de Motivos de la Ley resumió de manera expresa los factores que llevaron a una temprana incapacidad de la anterior para regular las cuestiones problemáticas que se fueron suscitando tras su aprobación, que en el ámbito sancionador consistieron en el aumento de los casos de dopaje, el incremento de los desórdenes cometidos con ocasión de eventos deportivos y el gran número de conflictos producidos en materia disciplinaria deportiva.

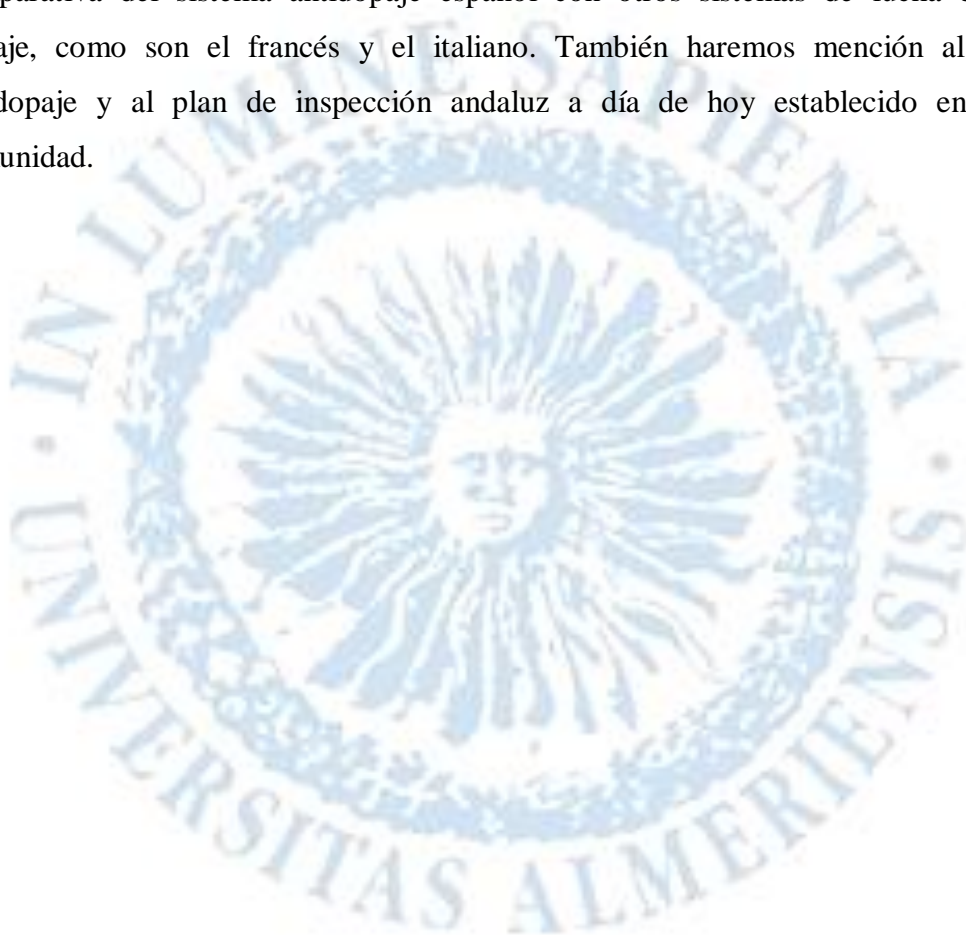
³ Op.Cit. RODRÍGUEZ TEN, J. *Deporte y derecho...* pp. 76.

⁴ Vid. CANO REMESAL, C. “Sección de Actualidad” *Revista Andaluza de Derecho del Deporte*.nº4. Junta de Andalucía. Secretaría General para el Deporte. 2008, pp. 211.

1.1 PLANTEAMIENTO DEL TEMA

El trabajo que se presenta tiene como objetivo mostrar la importancia del deporte con respecto a ley y el alcance de sus sanciones administrativas, que hoy en día provocan tanta disputa por su poca especificación en el sistema legal español.

Hacemos especial referencia al dopaje porque es el problema más grave que hoy encontramos con respecto al deporte y que más vacíos legales presenta, así como una comparativa del sistema antidopaje español con otros sistemas de lucha contra el dopaje, como son el francés y el italiano. También haremos mención al sistema antidopaje y al plan de inspección andaluz a día de hoy establecido en nuestra comunidad.



1.2 ABREVIATURAS

AEPS.....	<i>Agencia Española de Protección de la Salud en el Deporte</i>
AMA.....	<i>Agencia Mundial Antidopaje</i>
ART.....	<i>Artículo</i>
BOE.....	<i>Boletín Oficial del Estado</i>
BOJA.....	<i>Boletín Oficial de la Junta de Andalucía</i>
CE.....	<i>Constitución Española</i>
CEDD.....	<i>Comité Español de Disciplina Deportiva</i>
CSD.....	<i>Consejo Superior de Deportes</i>
CP.....	<i>Código Penal</i>
CPLD.....	<i>Consejo de Prevención y Lucha contra el Dopaje</i>
CCAA.....	<i>Comunidad Autónoma</i>
CC.....	<i>Código Civil</i>
D.....	<i>Decreto</i>
DL.....	<i>Decreto Ley</i>
DLegis.....	<i>Decreto Legislativo</i>
DOCE.....	<i>Diario Oficial de la Unión Europea</i>
L.....	<i>Ley</i>
LRJPAC.....	<i>Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.</i>
LO.....	<i>Ley Orgánica</i>
LPA.....	<i>Ley de Procedimiento Administrativo</i>
O.....	<i>Orden</i>
OM.....	<i>Orden Ministerial</i>
OMS.....	<i>Organización Mundial de la Salud</i>
RD.....	<i>Real Decreto</i>
RDD.....	<i>Real Decreto 1591/1992 de 23 de diciembre, sobre Disciplina Deportiva</i>
RDL.....	<i>Real Decreto Ley</i>
RDLeg.....	<i>Real Decreto Legislativo</i>
SS.....	<i>Siguientes</i>
SSTC.....	<i>Sentencias del Tribunal Constitucional</i>

STC.....*Sentencia*
STS.....*Sentencia del Tribunal Supremo*
TAD.....*Tribunal Administrativo de Deporte*
UCAM.....*Universidad Católica de Murcia*
UNESCO.....*Organización de las Naciones Unidas para la Educación,
la Ciencia y la Cultura*



2. DEPORTE Y DERECHO: EL DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR

El Derecho sancionador es la rama del Derecho Administrativo que regula el ejercicio del ius puniendi, que el legislador atribuye a la Administración y no a los Jueces y Tribunales. La naturaleza de esta rama del Ordenamiento jurídico es pública, que debido a su contenido punitivo quizás debería adoptar una configuración parecida a la penal.

El Derecho sancionador tiene numerosas particularidades, por ejemplo, tiene variadas disposiciones sancionadoras; fragmentariedad de sus fuentes; ausencia de un juzgador neutro; inexistencia de una parte opuesta al sujeto pasivo que no sea la Administración; menor garantía al sujeto pasivo; naturaleza objetiva frente a la culpabilidad penal; y finalmente, orientación punitiva en comparación con el objetivo de reinserción propugnado por nuestra Carta Magna para las penas.

En nuestra legislación actual el derecho administrativo sancionador se refleja en la Constitución de 1978; La Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de régimen jurídico de las Administraciones Públicas y del procedimiento administrativo común (vigente hasta el 2 de octubre de 2016), el Real Decreto 1398/1993, de 4 de agosto, reglamento de procedimiento para el ejercicio de la potestad sancionadora, vigente hasta el 2 de octubre de 2016 y como novedad nos encontramos la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, que deroga las anteriores normas.

A) La Constitución de 1978: Nuestra Carta Magna contiene numerosas disposiciones aplicables al Derecho sancionador. Ya en el Título Preliminar, el artículo 9.1 dispone el sometimiento de los ciudadanos y los poderes públicos a la Constitución y al resto del Ordenamiento jurídico, estableciéndose la vigencia ilimitada del principio de legalidad, que se reitera en el apartado tercero del mismo artículo. Este mismo precepto contiene una declaración expresa de principios, derechos y garantías (jerarquía normativa, publicidad de las normas, irretroactividad desfavorable, seguridad jurídica, responsabilidad e interdicción de la arbitrariedad de los Poderes Públicos), de especial

importancia en el ámbito sancionador. En el Título Primero (de los derechos y deberes fundamentales), el artículo 10.2 establece que «las normas relativas a los Derechos Fundamentales y a las Libertades que la Constitución reconoce se interpretarán de conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos y los Tratados y Acuerdos internacionales sobre las mismas materias ratificados por España», remisión de especial importancia para la determinación precisa del alcance de los derechos y garantías penales que se han considerado aplicables al ámbito sancionador.

La promulgación de la Constitución española, en cuyo art. 43.3 figura el fomento a la educación física y el deporte como principio rector de la política social y económica, polarizó inicialmente este debate, propiciando la impresión de que la injerencia de los poderes públicos en materia deportiva se fundaba principalmente en un mandato de fomento, en la acepción restrictiva de este término, y que por tanto el deporte constitucionalizado era simplemente el denominado “deporte para todos” o deporte popular.

En el Capítulo Primero del Título Primero, que contiene los derechos fundamentales, debemos hacer referencia al principio de igualdad (artículo 14), a los principios de legalidad y tipicidad previa y cierta (artículo 25.1) y al derecho de defensa y prohibición general de indefensión (artículo 24, que enuncia también algunas de sus manifestaciones, como son los derechos a la tutela judicial efectiva, al Juez ordinario predeterminado por la Ley, a la defensa y a la asistencia letrada, a ser informado de la acusación formulada, a un proceso público con todas las garantías de las Administraciones General del Estado, Autonómica y Local.

Las mencionadas reglas comunes, pues, conforman una suerte de «parte general» del Derecho Administrativo sancionador que presenta la virtualidad de vincular el contenido de las normas sobre procedimientos administrativos de imposición de sanciones desde un doble plano: *ex post*, pues a ella deberán atenerse las futuras regulaciones de esta manifestación punitiva de la potestad de la Administración, sea cual fuere el nivel del que provengan, y *ex ante*, por la necesidad de adecuar a dichos principios las regulaciones entradas en vigor con anterioridad a su promulgación.

B) La Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de régimen jurídico de las Administraciones Públicas y del procedimiento administrativo común: Aprovechando la existencia de una Ley de gran nivel técnico que había sido objeto de diversas reformas para adaptarla a las nuevas circunstancias, como era la de procedimiento Administrativo de 1958, hubo que esperar casi catorce años para la promulgación de la Ley de procedimiento administrativo de la democracia: la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de régimen jurídico de las Administraciones Públicas y del procedimiento administrativo común.

Con respecto a esta ley debemos tener en cuenta la nueva Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas que deroga a la anterior de 1992.

Se pretende establecer una Administración electrónica por completo, transparente e interconectada, para facilitar los procedimientos administrativos y agilizarlos para reducir los largos tiempos de tramitación; *“La norma establece por primera vez en una ley las bases con arreglo a las cuales se ha de desenvolver la iniciativa legislativa y la potestad reglamentaria de las Administraciones Públicas con el objeto de asegurar su ejercicio de acuerdo con los principios de buena regulación, garantizar de modo adecuado la audiencia y participación de los ciudadanos en la elaboración de las normas y lograr la predictibilidad y evaluación pública del ordenamiento, como corolario del derecho constitucional a la seguridad jurídica.”*⁵

C) El Real Decreto 1398/1993, de 4 de agosto, Reglamento de procedimiento para el ejercicio de la Potestad Sancionadora (vigente hasta el 2 de octubre de 2016, por la nueva Ley 39/2015, de 1 de octubre) : La regulación del procedimiento administrativo sancionador confirmó mediante el Real Decreto 1398/1993 la ineptitud de la Ley 30/1992 como norma reguladora del procedimiento administrativo común en lo que se refiere al ámbito sancionador, carente incluso de la regulación básica del mismo, que obligó a que un Reglamento cumplimentara el mandato (con naturaleza de reserva de Ley) establecido en el artículo 105.c de la Constitución.

⁵ Vid. “Noticias de actualidad; Contenido y novedades de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas” Noticias Jurídicas. <http://noticias.juridicas.com/actualidad/noticias/10540-contenido-y-novedades-de-la-ley-39-2015-de-1-de-octubre-del-procedimiento-administrativo-comun-de-las-administraciones-publicas>

El nacimiento de las sanciones deportivas se produce en los mismo orígenes del deporte, pues si el deporte propiamente dicho aparece con la determinación de las reglas del juego, desde que existe constancia documental en su práctica esta actividad ha contado siempre con un mínimo régimen disciplinario: las sanciones deportivas forman parte del juego y constituyen una garantía del respeto de estas reglas, o en palabras de RIGAUX, “*la disciplina es inherente al concepto mismo de deporte*”⁶, una declaración en la que también coinciden GUALAZZINI⁷ así como nuestro Consejo de Estado.

En este trabajo se ofrece un estudio de todas las normas y reglas jurídico-administrativas que manifiestan carácter sancionador en el ámbito deportivo, ya se trate de sanciones administrativas en sentido estricto, impuestas en ejercicio de funciones públicas por entes públicos o privados ante el incumplimiento de las normas reguladoras del deporte, ya sean sanciones de tipo disciplinario impuestas en régimen de Derecho administrativo por unos sujetos privados (federaciones deportivas, clubes, ligas profesionales) a otro sujetos privados (deportistas, directivos, asociados a los clubes) con ocasión del desarrollo de actividades relacionadas con el deporte.

Debemos considerar tanto las sanciones relativas a la práctica del deporte (reglas del juego o competición, normas generales deportivas, y determinaciones contra el dopaje) como las que pueden acontecer en el escenario que las acoge, instalaciones deportivas, de los espectáculos públicos deportivos y de la prevención de la violencia en el deporte.

Como todo objeto de regulación jurídica, la práctica deportiva representa una actividad en la que se producen conflictos de intereses merecedores de un marco normativo que los regularice y esclarezca. Sin perjuicio de abordar más tarde los fundamentos jurídicos de la intervención pública en el deporte, conviene tener presente desde un principio los intereses económicos y sociales comprometidos en la ordenación y en la aplicación del sistema deportivo sancionador.

⁶ Vid. RIGAUX, F, *Il diritto disciplinare dello sport*. CEDAM, Milano, 1997, p. 388.

⁷Vid. GUALAZZINI, U. *Premese storiche al diritto sportivo*, Giuffrè, Milano, 1965, pp.57 y ss.

En este momento no sólo se manifiesta un interés social creciente sobre la práctica deportiva en general y sobre las competiciones oficiales en particular, sino que además, y como lógica reacción de la economía a dicho interés, se observa el compromiso de grandes recursos en los diferentes aspectos que rodean la práctica deportiva, como el mecenazgo o patrocinio de los acontecimientos deportivos, el pago por los costosísimos derechos de transmisión de espectáculos deportivos, y por los derechos de imagen de los operadores deportivos, o la elevada retribución de los deportistas profesionales.

2.1 APUNTE HISTORICO SOBRE LA POTESTAD SANCIONADORA DEPORTIVA

El régimen deportivo sancionador existió en la Antigüedad y se ha mantenido hasta hoy, aunque sufriendo radicales transformaciones que conviene apuntar. Los Juegos Olímpicos de la época clásica se encontraban regidos por un compuesto normativo a cuya cabeza se situaban las Leyes Olímpicas, dictadas por el Senado Olímpico, garante de su conservación y aplicación. Estas normas supremas eran desarrolladas por el propio Senado mediante Reglamentos Olímpicos, en los que se especificaban los casos generales de las Leyes para las diferentes modalidades deportivas que progresivamente se incorporaban a los Juegos. En el último grado de la escala normativa se encontraban las normas particulares a que debía someterse cada prueba o concurso en su dimensión específica. Su infracción era castigada con mayor o menor rigor según su trascendencia y gravedad, mediante la imposición de sanciones políticas, económicas, deportivas y corporales.

La potestad sancionadora era ejercida por los hellanódikas (jueces o árbitros), quienes se ganaron una merecida fama de imparcialidad. El Senado o Consejo Olímpico, cuyos miembros eran elegidos por cada periodo olímpico, era el más alto organismo director de los Juegos; en materia sancionadora le estaba conferida la competencia definitiva de apelación, y había de ser objeto de consulta vinculante para la imposición de sanciones muy graves.

Se observa una sustancial coincidencia en la organización y en el régimen jurídico de la disciplina deportiva, sino que además puede comprobarse la sorprendente pervivencia

de ciertos conflictos estructurales de la materia que eran tan polémicos entonces como lo son ahora: la imparcialidad de los árbitros, la eventual alteración de resultado de una prueba o competición como consecuencia de la imposición de sanciones, la predeterminación de un encuentro mediante soborno, la violencia deportiva...

2.2 FUNDAMENTO Y DELIMITACION DE LAS SANCIONES DEPORTIVAS

Como es sabido, esta modalidad de la actuación administrativa, en su versión restrictiva, concibe el papel de los poderes públicos como subsidiario y estrictamente dinamizador de las actividades privadas en el sector correspondiente. Sin embargo, muchos posicionamientos doctrinales, y también otros títulos habilitantes de la intervención pública en el deporte, enriqueciendo el panorama de manera significativa: deben destacarse al respecto las relevantes aportaciones efectuadas por BASSOLS⁸, cuyos planteamientos coinciden sustancialmente con el postulado por la STS (Sala 3ª) de 23/3/88, Art. 1702, y por el Consejo de Estado.

Por otro lado, es preciso recordar que el art.43.3 CE se entrecruza con mandatos constitucionales añadidos o complementarios que no tienen por qué reflejarse en el texto constitucional mediante la expresa mención del término deporte, pero que resultan operativos en todo caso. Estos intereses o títulos de intervención adicionales han sido objeto de un marco normativo común, que encuentra como cabecera la Ley del Deporte y como desarrollo una extraordinaria multiplicidad de disposiciones reglamentarias. Así nos lo recuerda la Exposición de Motivos de la propia Ley, que reconoce otras razones adicionales que apoyan o justifican el grado de intervención normativa alcanzado por este texto en la actividad deportiva: la cultura, la educación, la investigación, la sanidad, la legislación mercantil, el régimen de las asociaciones o el carácter del espectáculo de los acontecimientos deportivos, todos ellos títulos habilitantes de esta regulación invocados expresamente por el legislador estatal. En palabras del Consejo de Estado, El Deporte ya no es sólo el ejercicio físico entendido como juego o un espectáculo

⁸ Vid. BASSOLS COMA, M. *El deporte ante el fenómeno de la violencia en el deporte*. Instituto de Ciencias de la Educación Física y el Deporte, Reus, Madrid, 1985, pp.93 y ss.

catalizador de pasiones y de rivalidades contenidas; es un producto de consumo, una adecuada utilización del ocio, un medio fantástico de publicidad, una fuente de salud y empleo, un modo de vestir...

2.3 PRINCIPIOS DE LA POTESTAD SANCIONADORA DEPORTIVA

Es exigido en el principio de legalidad que para imponerse una sanción la conducta que la motive debe estar recogida en una norma con rango de ley, esto, constituye una de las garantías del poder punitivo del Estado que la jurisprudencia permite adaptar o modular en materia disciplinaria, admitiendo que se reconozcan y tipifiquen conductas en normas meramente reglamentarias.

Se reconoce así por el Tribunal Constitucional, cuya jurisprudencia en la materia se recoge en su sentencia 2/1987, de 21 de enero, que matiza la severidad de la aplicación del principio de reserva de ley en las relaciones de especial sujeción:

*“En su virtud, el principio de legalidad opera como mero principio de normatividad en el ámbito de las relaciones de sujeción especial, si bien la degradación del rango exige su articulación mediante una habilitación legislativa suficiente: no se puede prescindir de la ley, pero la reserva legal funciona de modo diferente- menos riguroso- que en el marco del poder sancionatorio general de la Administración.”*⁹

La colaboración que cabe reconocer a las federaciones deportivas en esta materia es la definición por vía meramente reglamentaria de infracciones y sanciones por vulneración de las reglas del juego y de la competición, y que la determinación de infracciones de las normas generales deportivas queda reservada en exclusiva al Derecho estatal, cabiendo en este caso al reglamento colaborar con la ley cuando su regulación constituya un complemento indispensable de ésta, se reduzca a precisar el alcance de las conductas cuyo tipo ha sido definido con rango legal o se justifique por necesidades técnicas que hacen a la Ley inviable o inoportuna para acoger estos tipos.

⁹ Vid. GAMERO CASADO, E. *Las Sanciones Deportivas*. Ed. Bosch, Barcelona, 2003, pp. 229 a 231.

Se construye una estructura piramidal, en cuya cúspide se sitúa la Ley del Deporte- que acoge de suyo un primer cuadro de infracciones y sanciones, para descender desde ella al Reglamento de Disciplina Deportiva- que, según el art.73.1 LD, puede ampliar el cuadro de infracciones y sanciones previsto por la Ley, aunque esta colaboración habrá de apoyarse en razones técnicas que justifiquen la ampliación del cuadro de infracciones-, a los Estatutos federativos, a sus reglamentos disciplinarios y a otras previsiones reglamentarias susceptibles de relacionar infracciones y sanciones disciplinarias.

De tal manera, las conductas infractoras pueden encontrarse tipificadas en una extraordinaria multiplicidad de reglas, diseminadas por textos heterogéneos, imprevisibles y de difícil acceso para los sujetos pasivos, dando lugar a una desaconsejable situación de inseguridad jurídica que recomienda la publicación de estas disposiciones en medios de más fácil acceso y mayor difusión.

“Ya que el deporte nace en el ámbito privado como una actividad libre, voluntariamente desarrollada por las persona, en el momento en el que precisa de una mínima organización se produce la necesidad de establecer reglas que lo ordenen y regulen. El derecho por lo tanto es consustancial al nacimiento del deporte y lo acompaña desde el momento en que este se convierte en una actividad social”¹⁰

En materia de disciplina deportiva existe actualmente una habilitación legal bastante y son plenamente válidos los cuadros de infracciones y sanciones recogidos en el Reglamento de Disciplina Deportiva y en las disposiciones dictadas por los entes deportivos, a pesar de que no se correspondan linealmente con las tipificadas en la Ley del Deporte.

“El principio de tipicidad, proclamado igualmente en el art.25 CE, se encuentra estrechamente relacionado con el anterior, pero presenta una entidad propia que recomienda su tratamiento separado. Consiste, en la necesidad de que toda sanción se apoye en la previa existencia de una norma que haya tipificado como infracción la conducta objeto de reproche, y se bifurca en tres prescripciones principales:

¹⁰ Vid. GARCÍA SILVERO y E. TEROL GÓMEZ, A. *Aportaciones del derecho al deporte del siglo XXI*. Ed. Tirant lo Blanch, Madrid, 2010, p. 15.

1. *La conducta infractora debe estar definida por la norma con precisión*
2. *La ley ha de recoger igualmente una graduación de las infracciones, distinguiéndolas según su gravedad (leves, graves, muy graves)*
3. *La ley debe establecer asimismo la calificación de cada infracción, es decir, la correlación entre la infracciones y su gravedad.”*¹¹
4. La irretroactividad de las disposiciones desfavorables
5. Se bifurca en dos postulados: la necesidad de que las infracciones y sanciones se encuentren tipificadas antes de cometerse los hechos imputados- un mandato estrechamente vinculado con el principio de tipicidad, pero distinto de él, no basta que la conducta esté tipificada, sino que además debe estarlo antes de cometerse la infracción.- y la aplicación retroactiva de los efectos favorables que puedan derivarse de nuevas disposiciones normativas.

La irretroactividad de las disposiciones desfavorables se bifurca en dos postulados: la necesidad de que las infracciones y sanciones se encuentren tipificadas antes de cometerse los hechos imputados- un mandato estrechamente vinculado con el principio de tipicidad, pero distinto de él, no basta que la conducta esté tipificada, sino que además debe estarlo antes de cometerse la infracción.- y la aplicación retroactiva de los efectos favorables que puedan derivarse de nuevas disposiciones normativas.

El principio de proporcionalidad:

Opera en dos aspectos: la “proporcionalidad abstracta” o adecuación entre conducta infractora y sanción aplicable en las normas sancionadoras- lo que tiene que ver con aspectos ya tratados en materia de tipificación de infracciones y sanciones- ; y la “proporcionalidad subjetiva”, o ponderación efectiva de las circunstancias concurrentes en el caso concreto, con vistas a aquilatar la sanción finalmente impuesta a la verdadera entidad del hecho infractor.

“Su exigencia en materia de sanciones administrativas pretende reducir la discrecionalidad del sujeto sancionador, incitándolo a recapacitar suficientemente sobre el conjunto de factores incidentes sobre el caso, de modo que no se limite a imponer arbitrariamente la sanción en su cuantía máxima o mínima, sino que lo haga aplicando concretos elementos de ponderación que objetiven su enjuiciamiento; ello se

¹¹Op.Cit GAMERO CASADO, E .*Las sanciones...* p. 238.

corresponde después con la posibilidad de revisar la decisión en vía de recurso, a cuyo efecto se exige al órgano sancionador que motive suficientemente su resolución, expresando las concretas razones que justifican la entidad de la sanción impuesta. ¹²

Los órganos titulares de la potestad disciplinaria deportiva los establece el art.74 LD que “la potestad disciplinaria atribuye a sus titulares legítimos la facultad de sancionar o corregir a las personas o Entidades que estén bajo sometimiento de la disciplina deportiva, a los que su ejercicio corresponde a:

- Los jueces o árbitros, durante el desarrollo de los encuentros o pruebas, con sujeción a las reglas establecidas en las disposiciones de cada modalidad deportiva.

- A los clubes deportivos, sobre: sus socios o asociados, deportistas o técnicos y directivos o administradores.

- A las Federaciones deportivas españolas, sobre: Todas las personas que forman parte de su propia estructura orgánica: los Clubes deportivos y sus deportistas, técnicos y directivos, jueces y árbitros, todas aquellas personas que estando federadas, desarrollan la actividad deportiva correspondiente en el ámbito estatal.

- A las Ligas Profesionales, sobre: los Clubes deportivos que participan en competiciones oficiales de carácter profesional y sobre sus directivos o administradores.

- Al Comité Español de Disciplina Deportiva tiene potestad disciplinaria deportiva sobre las mismas personas y Entidades que las Federaciones deportivas españolas, sobre estas mismas y sus directivos, y sobre las Ligas profesionales.

Las resoluciones que agoten la vía federativa serán recurribles ante el CEDD, y tanto en este orden como en el autonómico los tribunales vienen precisando que sólo es posible este recurso por cuestiones disciplinarias y no organizativas, como avala también la doctrina del CEDD cuando rechaza pronunciarse respecto de cuestiones no disciplinarias.

El CEDD es el órgano que está en la cúspide del sistema disciplinario deportivo español, resultando ser heredero del Comité Superior de Disciplina Deportiva instaurando por la ya derogada Ley 13/1980, el art. 84.1 LD dispone que el mismo “*es el órgano de ámbito estatal, adscrito orgánicamente al Consejo Superior de Deportes*

¹² Op.Cit GAMERO CASADO, E. *Las sanciones...*pp. 261 a 263

que, actuando con independencia de éste, decide en última instancia, en vía administrativa, las cuestiones disciplinarias deportivas de su competencia”

La naturaleza administrativa está nítida, como es que el CEDD emite resoluciones que agotan la vía administrativa y contra las que cabe recurso contencioso-administrativo.

El artículo 59 RDD establece que las competencias del CEDD se extienden:

“a) Al conocimiento y resolución, en vía de recurso, de las pretensiones que se deduzcan en relación con los actos de los órganos deportivos titulares de la potestad disciplinaria que agoten la vía deportiva, según la distribución de competencias establecida en la LD y en el RDD.

b) A la tramitación y resolución de expedientes disciplinarios a instancia o requerimiento del Presidente del CSD o de su Comisión Directiva.

c) Al conocimiento y resolución de las solicitudes de declaración de compatibilidad con el ordenamiento jurídico español de las sanciones por dopaje a que se refiere el apartado 2 del artículo 22 de la Ley Orgánica 7/2006, de 21 de noviembre, de protección de la salud y lucha contra el dopaje en el deporte”

La resolución de los conflictos tiene un carácter extraterritorial para todas aquellas competiciones de carácter oficial que, desarrollándose dentro de Andalucía, sean ámbito de nacional o se circunscriban dentro de las distintas ligas profesionales, asumiendo en estos casos la primera instancia el órgano disciplinario de la Federación Española correspondiente a la modalidad practicada y la ulterior revisión por el Comité Español de Disciplina Deportiva, de naturaleza administrativa, al igual que el Comité Andaluz, y consecuentemente no ajena al control judicial.

Junto a estos órganos de competencias básicamente disciplinarias, tanto la Ley del Estado como la de Andalucía del Deporte, con acierto prevén la resolución de las cuestiones litigiosas de naturaleza jurídico deportiva mediante fórmulas específicas de conciliación y arbitraje, en los términos y bajo las condiciones de la legislación del Estado sobre la materia, por Órganos o Juntas de Conciliación Extrajudicial en el Deporte.

3. INFRACCIONES Y SANCIONES EN MATERIA DE DEPORTE

La resolución de conflictos se lleva a la práctica a través del ejercicio de la potestad disciplinaria, función pública que ha sido objeto de delegación legislativa para que ésta se pueda desarrollar en la esfera estrictamente privada.

“A lo largo de la compleja evolución del fenómeno deportivo se ha pasado del denominado “espíritu deportivo”, que constituía una verdadera mitología sobre el “saber ganar” y el “saber perder”, a un sistema reglado y coercitivo de aplicación de las reglas de juego y competición, apoyado en el ejercicio de una potestad disciplinaria surgida de la necesidad de mantener un orden de comportamiento en organizaciones concretas, y de afectación exclusiva a las personas integradas a ellas.”¹³

Para la resolución de conflictos en nuestro país tenemos la Ley 10/1990 de 15 de octubre, del Deporte, que dicta en su preámbulo:

“La creciente preocupación social por el incremento de la violencia en los espectáculos deportivos o en torno a los mismos, justifica que la Ley incorpore determinadas medidas para luchar contra el fenómeno de la violencia en este ámbito. Con ello la Ley pretende, por una parte, adoptar los preceptos del Convenio Europeo sobre la Violencia, elaborado por el Consejo de Europa y ratificado por España en 1987; y, por otro, incluir algunas recomendaciones y medidas propuestas por la Comisión Especial sobre la violencia en los espectáculos deportivos y aprobadas por el Senado unánimemente. Entre ellas destaca la creación de una Comisión Nacional contra la Violencia en estos espectáculos y la tipificación de las infracciones administrativas relativas a las medidas de seguridad, así como las sanciones correspondientes a tales infracciones”¹⁴

En el caso de Andalucía, La Ley del Deporte, asumiendo el deber de todos los poderes públicos en la ordenación del deporte, regula el régimen disciplinario del deporte, indicando quiénes son sus titulares, relacionando a los sujetos responsables,

¹³ Op.Cit. CANO REMESAL, “Sección de... pp. 133 a 135.

¹⁴ <http://www.csd.gob.es/csd/informacion/legislacion-basica/ley-del-deporte>

tipificando infracciones, estableciendo el preceptivo procedimiento disciplinario y describiendo el régimen de sanciones y recursos. La Administración deportiva de la Junta de Andalucía tiene como función la tutela y control sobre todas aquellas funciones públicas de carácter administrativo que se derivan del fomento del deporte, reservándose la función revisora de las decisiones adoptadas por las federaciones deportivas en el ejercicio de aquellas funciones que hayan sido objeto de expresa delegación.

El sistema de fuentes en materia disciplinaria deportiva está regulado en el art. 75 Real Decreto 1591/1992, de 23 de diciembre, sobre disciplina deportiva, que establece un sistema de disciplina deportivo que debe tener los siguientes recursos:

a) Un sistema tipificado de infracciones, estableciendo una graduación por su gravedad.¹⁵

¹⁵ Algunos de los artículos más importantes del Reglamento de Disciplina Deportiva son:

- a) Condicionamiento de las disposiciones disciplinarias (art. 8 RDD).
- b) Causas de extinción de la responsabilidad disciplinaria (art. 9 RDD).
- c) Circunstancia atenuantes de la responsabilidad disciplinaria (art. 10 RDD).
- d) Circunstancias agravantes de la responsabilidad disciplinaria (art. 11 RDD).

Este esquema se completa con una definición y tipificación detallada de las infracciones:

- a) Muy graves a las reglas de juego o competición o las normas generales *deportivas* (art. 14 RDD)
- b) Infracciones muy graves de los directivos (art. 15 RDD)
- c) Otras infracciones muy graves en el ámbito del *deporte* profesional (art. 16 RDD)
- d) Infracciones muy graves de las federaciones *deportivas* españolas (art. 17 RDD)
- e) Infracciones graves (art. 18 RDD)
- f) Infracciones leves (art. 19 RDD)

Y se hace lo propio con las sanciones *administrativas*, de forma que:

- a) Se establece un régimen de sanciones por infracciones comunes muy graves (Art. 21 RDD)
- b) Otro para las sanciones por infracciones muy graves de los directivos (Art. 22 RDD)
- c) Sanciones por infracciones muy graves en el ámbito del *deporte* profesional (Art. 23 RDD)
- d) Sanciones muy graves a las federaciones *deportivas* españolas (Art. 24 RDD)
- e) Sanciones por infracciones graves (Art. 25 RDD)
- f) Sanciones por infracciones leves (Art. 26 RDD)

Toda esta regulación se completa, a su vez, con unas denominadas "*...reglas comunes para la determinación e imposición de sanciones...*" que se contienen en el artículo 27 RDD.

b) Los principios y criterios que aseguren la diferencia entre el carácter leve, grave y muy grave de las infracciones, la proporcionalidad de las sanciones que se apliquen, la imposibilidad de doble sanción por los mismos hechos, la aplicación de los efectos retroactivos favorables y la prohibición de sancionar por infracciones no tipificadas con anterioridad al momento de su comisión.

c) Un sistema de sanciones correspondiente a cada una de las infracciones, así como las causas o circunstancias que eximan, atenúen o agraven la responsabilidad del infractor y los requisitos de extinción de esta última.

d) Los distintos procedimientos disciplinarios de tramitación e imposición, en su caso, de sanciones.

e) El sistema de recursos contra las sanciones impuestas.

El cuadro de infracciones y sanciones aplicables a disciplina deportiva se recogen en los art. 76 y 79, teniendo una distribución sistemática compleja, ya que existe un amontonamiento innecesario de conductas en un solo precepto, no se distingue entre infracciones de reglas de juego y competición de las reglas generales deportivas, esta es una queja generalizada en la doctrina; por ello, el Reglamento de Disciplina Deportiva ha mejorado esta caótica situación de dos formas: una redacción más minuciosa del cuadro de infracciones y la introducción de un anexo en el que se muestran unas tablas expresivas de la correlación entre infracciones y sanciones según la gravedad y a los sujetos pasivos que sean de su aplicación, ese listado se divide en muy graves, graves y leves.

Las sanciones muy graves son, por ejemplo, conductas dirigidas a predeterminar mediante precio, intimidación, o simples acuerdos, el resultado de una prueba o competición, faltan a un principio de justo campeón, es decir, sobornos, que llevan sancionándose desde los Juegos Olímpicos de la Antigüedad. Más sanciones muy graves son el quebrantamiento de sanciones, actitudes agresivas, antideportivas, que inciten a la violencia, inasistencia a convocatorias de selecciones, promoción del racismo, y actos que atenten la dignidad y el decoro.

Hablamos de infracciones graves cuando existe incumplimiento reiterado de órdenes de órganos superiores, actos notorios que atenten la dignidad, ejercicio de actividades incompatibles con función deportiva, incumplimiento de normas administrativas y manipulación de material deportivo contra las reglas técnicas.

Serán infracciones de carácter leve, según el art.75 LD las conductas que sean claramente contrarias a las normas deportivas, que no sean muy graves ni graves, así como incorrecciones con público, compañeros o subordinados, descuido de la conservación y medios materiales, y conductas contrarias a normas deportivas.

3.1 LA LEY CONTRA LA VIOLENCIA, EL RACISMO Y LA XENOFobia EN EL DEPORTE

Para hablar de la Ley contra la violencia, el racismo y la xenofobia en el deporte debemos hacer mención a la La Carta Europea del Deporte (1975), que contribuye a salvaguardar los valores del deporte y considera que éste *“es una actividad social y cultural basada en la libertad de elección, que alienta los contactos entre los ciudadanos y los países europeos y desempeña un papel fundamental en el logro del objetivo del Consejo de Europa, al reforzar los lazos entre los pueblos y desarrollar la conciencia de una identidad cultural europea”*¹⁶, adopta una serie de principios fundamentales que han de inspirar las políticas deportivas para un desarrollo integral de los ciudadanos que lo practiquen en sus más diversas modalidades, pero no en todas las ocasiones se siguen las pautas idílicas que proclaman las normativas sobre su regulación.

Frente a ello, o precisamente por ello, por la competitividad que fundamenta su esencia o por el afán de victoria en el que radica su éxito, con excesiva frecuencia se producen episodios de violencia. Se utilizan mecanismos muy alejados de la ética deportiva por los propios participantes, por las sociedades que lo patrocinan o por los aficionados que los siguen. Se configura un conglomerado multidiverso, sobre todo, aunque no exclusivamente, en el deporte de competición y profesionalizado, que atrae conductas no deseables.

¹⁶ Vid. MORILLAS CUEVA, L. *Estudios sobre derecho y deporte*. Dykinson, Madrid, 2009, p.10

Junto a la variable señalada de violencia más individualista producida entre los participantes en los juegos deportivos, se presenta otro tipo generalmente con actores más numerosos que es la acaecida con motivo de espectáculos de este tipo, desarrollada, en la mayoría de los casos, por los aficionados partícipes, de una u otra forma, en el evento.

Generalmente la violencia en el deporte, y más concretamente en el fútbol que es la manifestación más intensa de semejante descrédito relacionado con aquél, se identifica con seguidores ultras, curioso apelativo utilizado para marcar a aquellos seguidores violentos de los diversos equipos. Conocidos como hooligans en Inglaterra, barras bravas en Latinoamérica o, simplemente, hinchadas radicales.

El objetivo principal de esta Ley 19/2007, de 11 de julio, contra la violencia, el racismo, la xenofobia y la intolerancia en el deporte, es la creación de unas medidas dirigidas a erradicar la violencia, el racismo, la xenofobia y la intolerancia en el deporte, a través del juego limpio y valores humanos identificados con el deporte, así como el mantenimiento de la seguridad ciudadana en los espectáculos deportivos, debe determinar el régimen administrativo sancionador contra los actos mencionados que estén vinculados a la celebración de competiciones y espectáculos deportivos.

En relación con el racismo, esta ley lo entiende como cualquier acto de distinción, exclusión, restricción o preferencia basada en motivos de raza, color, linaje u origen nacional o étnico que tenga como finalidad anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio de derechos humanos y libertades fundamentales de cualquier persona.

Esta ley se aplica en competiciones deportivas oficiales de ámbito estatal, organizadas por entidades deportivas en base a la Ley 10/1990, de 15 de octubre, del Deporte, o las organizadas por federaciones deportivas españolas.

La doctrina italiana ha llevado a cabo una clasificación distinta a la utilizada en la cultura jurídica de otros países. En estos últimos, de hecho, la distinción se hace entre deporte practicado el uno contra el otro (por ejemplo el boxeo), deporte practicado uno al lado del otro (por ejemplo el fútbol) y deporte practicado el uno con los otros (por ejemplo, motociclismo). En Italia, por el contrario, emerge un marco muy variado de subdivisiones –no inmune a minuciosidad clasificatoria – que recurre a una triple

división entre “deportes violentos”, “con violencia eventual” y “no violentos”. En los primeros, como el boxeo o kickboxing, el deporte se desarrolla necesariamente con carácter violento. *“El deporte con violencia eventual, como el fútbol o el rugby, no implican connaturalmente el empleo de la violencia aunque permiten, en ciertas condiciones y con ciertas modalidades, la agresión o el contacto físico con el adversario. En el último grupo se incluyen los deportes privados de cualquier componente violento, aunque peligrosos para los participantes, tales como el motociclismo, el automovilismo o el ciclismo.”*¹⁷

*“El problema que hay es de educación, valores (respeto, tolerancia, convivencia) y de conciencia social, y mientras no se reeduce a educadores, se enseñe a convivir entre personas (dejando a un lado etnias, color de piel, razas o ideologías) a respetar las ideas y pensamientos de los demás en casa y en colegios e institutos, y no se desarrolle un programa de des radicalización contra personas violentas, que trabaje sobre el fanatismo y el hooliganismo, no se podrá erradicar la violencia de la sociedad”*¹⁸

4. LA INSPECCIÓN DEPORTIVA EN ANDALUCÍA

La inspección Deportiva se encarga de vigilar y controlar que se cumplan los deberes y obligaciones que se establecen en la Ley 6/1998 del Deporte de Andalucía, es la responsable del asesoramiento de todas aquellas materias establecidas en la Ley del Deporte para asegurar su cumplimiento, así como hacerse cargo de reclamaciones o denuncias de los particulares, y las comunicaciones de presuntas irregularidades.

El nuevo proyecto de Ley del Deporte en Andalucía garantiza como medida pionera en España *“un Catálogo de Derechos y Deberes de los Deportistas. Entre los primeros se destacará el relativo a la información y a la orientación, mientras que los deberes se centrarán en respetar los principios de igualdad y en fomentar los valores sociales. Otra novedad respecto a la ley ahora vigente será la creación de una tarjeta sanitaria*

¹⁷ Vid. MICHELETTI, D. *Estudios sobre derecho y deporte*. Ed. Dykinson, Madrid, 2008, p. 81.

¹⁸ Vid. GRACIA, S. “Educación, Violencia y jurisprudencia en el deporte” *Instituto de Seguridad Global (ISG)*, 17 de diciembre de 2014, pp. 1 a 3.

específica para el deportista federado, que recogerá toda su información médica, especialmente reconocimientos, pruebas de esfuerzos y controles de dopaje.

En este último aspecto, la nueva norma cubrirá una notable laguna de la legislación vigente y así dispone medidas de prevención y lucha contra el uso de sustancias y métodos que adulteran la práctica y ponen en riesgo la salud del deportista. Entre otras previsiones, se creará la Comisión Andaluza Antidopaje; se publicará un listado de sustancias, grupos farmacológicos y métodos prohibidos, y se fijará la obligatoriedad del control a los deportistas con licencia. Otro organismo similar se centrará en prevenir y combatir la violencia, el racismo y la xenofobia.”¹⁹

Para llevar a cabo la planificación de la inspección deportiva en Andalucía se cuenta con los Planes Esenciales de Inspección Deportiva. De esta forma, el Plan General de Inspección Deportiva para 2015 tiene como objetivo asegurar el cumplimiento de las disposiciones legales y los reglamentos en el deporte, así como comprobar el uso y mantenimiento de las instalaciones creadas y financiadas por la Consejería competente; asesora e informa a las personas a cargo de entidades, servicios, y centros deportivos conforme a la normativa deportiva.

Actúa en la supervisión, control, verificación y seguimiento, sobre el cumplimiento de las normas deportivas, en relación con la construcción de instalaciones con financiación pública, califica y organiza las actividades y competiciones oficiales de ámbito autonómico, y la expedición de licencias deportivas para su participación en competiciones, garantizan el cumplimiento de las obligaciones de los entrenadores y monitores deportivos...

A la Secretaría General para el Deporte le corresponde la coordinación, seguimiento y evaluación de las tareas de inspección derivadas del Plan General de Inspección del Deporte.

“El Decreto 236/1999, de 13 de diciembre, de Régimen Sancionador y Disciplinario Deportivo, desarrolla el mandato legal establecido en el artículo 62.1 de la Ley 6/1998,

¹⁹ <http://www.juntadeandalucia.es/cultura/web/texto/b327aaa6-06c6-11e4-b9fc-000ae4865a05>

*de 14 de diciembre, del Deporte, regulando las funciones y actuaciones de inspección en materia de deporte que consistirán en la vigilancia y control del cumplimiento de los deberes y obligaciones establecidos en la citada Ley y en sus normas de desarrollo”*²⁰

A tal efecto, el Decreto 128/2013, de 24 de septiembre, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Educación, Cultura y Deporte, atribuye en el artículo 7 a la Secretaría General para el Deporte el ejercicio de la competencia de elaboración de los planes de inspección en materia de deporte, así como su seguimiento y ejecución mediante la coordinación de las funciones inspectoras, como instrumento administrativo que colabora en la garantía de la efectiva aplicación de la legalidad vigente en materia de deporte.

La ejecución de los Planes anteriores han puesto de manifiesto, la necesidad de establecer de una forma permanente y sistemática, actuaciones de control y vigilancia que proporcione a la Administración el conocimiento de la situación real de todos los sectores deportivos implicados, y la posibilidad de corrección de los incumplimientos, sin menoscabo de la función sancionadora de la Administración.

En tal sentido, *“la función inspectora, para el año 2015, se ordena mediante el correspondiente Plan de Inspección conforme a los criterios de eficacia y eficiencia aplicados en los Planes anteriores, adaptándose a la nueva normativa reglamentaria publicada a nivel estatal, como son la Orden ECD/158/2014, de 5 de febrero, por el que se regulan los aspectos curriculares, los requisitos generales y los efectos de las actividades de formación deportiva, a los que se refiere la disposición transitoria primera del Real Decreto 1363/2007, de 24 de octubre, y el Real Decreto 875/2014, de 10 de octubre, por el que se regulan las titulaciones náuticas para el gobierno de las embarcaciones de recreo.”*²¹

²⁰Vid. Resolución de 23 de febrero de 2015, de la Secretaría General para el Deporte, por la que se aprueba el Plan General de Inspección de Deporte para el año 2015 en Andalucía.

²¹ Op. Cit. Resolución de 23 de febrero de 2015...

5. EL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL DEPORTE

El Tribunal Administrativo del Deporte nace de la integración del Comité Español de Disciplina Deportiva, destinado a la resolución de sanciones; y Junta de Garantías Electorales, trata de procesos electorales. Éstos dos órganos se unen en uno solo, dedicado a todas las funciones y competencias de revisión de la actividad federativa relacionadas con el dopaje, disciplina y garantía de procesos electorales de las entidades deportivas españolas, configurándose de esta forma el TAD.

La normativa que regula este Tribunal es la Ley 10/1990, de 15 de octubre, del Deporte; la Ley Orgánica 3/2013, de 20 de junio, de Protección de la Salud del Deportista y Lucha contra el Dopaje en la Actividad Deportiva y el Real Decreto 53/2014, de 31 de enero, por el que se desarrolla la composición, organización y funciones del Tribunal Administrativo del Deporte.

Dicho Tribunal es un órgano administrativo de ámbito estatal, adscrito al Consejo Superior de Deportes, que actúa con independencia y tiene las siguientes funciones:

1. Decide en vía administrativa y en última instancia de las cuestiones señaladas en la Ley Orgánica 3/2013, de lucha contra el dopaje deportivo; resuelve los expedientes disciplinarios y vela por los procesos electorales conformes al derecho de las Federaciones deportivas españolas.
2. Sus resoluciones, que agotan la vía administrativa, son ejecutadas por las correspondientes Federaciones deportivas españolas, la AEPSD, las Ligas profesionales, las Agrupaciones de clubes o aquellas entidades que se sometan a la competencia del TAD.

Desde el punto de vista administrativo este Tribunal se compone de siete miembros graduados en Derecho, de entre los que se designará un Presidente por elección entre sus propios miembros. Además, será asistido por un Secretario graduado en Derecho, designado por el presidente del CSD. En su composición se garantizará el cumplimiento de presencia equilibrada de mujeres y hombres. Sus miembros serán designados por la Comisión Directiva del Consejo Superior de Deportes. Se designarán cuatro miembros a

propuesta del Presidente del CSD y tres de entre los propuestos por las Federaciones deportivas españolas.

La duración del mandato de sus miembros será de seis años y no podrán ser reelegidos. No obstante, la renovación se producirá parcialmente cada tres años.

6. EL DOPAJE EN LA COMPETICIÓN DEPORTIVA

La determinación de concepto de dopaje ha sido una cuestión difícil, y actualmente no existe una única definición que tenga validez universal. En este sentido, un autor clásico en el ámbito deportivo, DUMAS ha reconocido que: *“todas las definiciones sobre el doping presentan lagunas y reflejan algunas divergencias: una definición precisa no es absolutamente necesario establecerla a priori. Lo importante es comprender el problema...”*²²

La primera definición reconocida de forma oficial, se presentó en la I Reunión del Grupo de Estudio Especial del Consejo de Europa, celebrada en Estrasburgo en 1963, la cual establece que: *“el doping es la administración a una persona o la utilización por ella misma y por cualquier medio, de una sustancia extraña al organismo o de unas sustancias fisiológicas utilizadas en cantidades o por vías anormales, con el único fin de aumentar artificialmente y de forma ilegal el rendimiento de esta persona al participar en una competición. También puede considerarse como práctica del dopaje determinados procedimientos psicológicos destinados a potenciar de forma física a un deportista.”*²³

Finalmente, la definición de dopaje más puramente formal se señaló en la Convención contra el Dopaje de la UNESCO de 2005: *“el dopaje en el deporte se refiere a la infracción de las normas antidopaje”, que se refiere al art. 2.3 de la misma*

²² Vid. DUMAS, P. “Aspectos prácticos del doping”, en *Medicina de la Educación Física y el Deporte*, nº30, 1973, pp.68 y ss.

²³ Vid. DE LA IGLESIA PRADOS, E.: *La represión del dopaje en el Derecho Comparado: Los distintos modelos de control y represión*, en *“Régimen jurídico del dopaje en el deporte”*, Bosch, Madrid, 2005, pp.90 y ss.

a “una o varias de las infracciones siguientes: a) la presencia de una sustancia prohibida...”²⁴

“La lucha contra el dopaje se ha convertido en uno de los elementos centrales de la política deportiva tanto de los Estados, como de las organizaciones deportivas, tanto por la necesidad de proteger la salud de los deportistas, la pureza de la competición y los valores del deporte. Este papel referencial ha obligado a adoptar numerosos instrumentos de todo orden para conseguir una política organizada respecto de la cuestión.”²⁵

“El dopaje no es un fenómeno de reciente aparición en nuestro país, de hecho, la Ley del Deporte 10/1990, de 15 de octubre, trata de delimitar el consumo de sustancias y métodos prohibidos en el deporte, lo que conlleva un conjunto de cuestiones relevantes en la materia. No obstante, dicha regulación inicial, la LO 7/2006, de 21 de noviembre, sobre Protección de la Salud y Lucha contra el Dopaje en el Deporte ha introducido en el Código Penal el art.361 bis, con el propósito según afirma expresamente en su Exposición de motivos, de “castigar el entorno del deportista”.²⁶

El dopaje, hoy en día, es la mayor amenaza que acecha a la pervivencia de los valores éticos y sociales asociados al deporte, por eso ha merecido mayor atención a la hora de su estudio; además, está presente en los medios de comunicación, cada vez con mayor frecuencia, es más, la polémica “Operación Puerto” es la mayor trama criminal de dopaje en la historia de España, en la que se detuvo a los principales imputados el 23 de mayo de 2006, cuando en nuestro país no existía la ilicitud de este hecho, aunque a partir de este hecho se vislumbraba ya su tipicidad como delito penal.

Se comprueba así, que aún hoy en día, se tiene la sensación de que en materia de represión del dopaje el sistema de control se vive como un fracaso del Sistema en general, proyectando la necesidad de encontrar nuevos elementos de represión olvidando que, a lo mejor algo funciona lo que hay que hacer es profundizar en ello.

²⁴ Sobre esta Convención, Vid. ROCA AGAPITO, L “Los nuevos delitos relacionados con el dopaje (Comentario a la reforma del Código Penal llevada a cabo por LO 7/2006, de 21 de noviembre, de protección de la salud y de lucha contra el dopaje en el deporte)”, en *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología* n°9, 2007, p.18.

²⁵ Vid. RODRÍGUEZ GARCÍA, J. *El dopaje en el deporte. Comentarios a la Ley Orgánica 3/2013 de protección de la salud del deportista y lucha contra el dopaje en el deporte*. Ed. Dykinson, Madrid, 2013, p. 63.

²⁶ Vid. PÉREZ FERRER, F. “El delito de dopaje: una aproximación al artículo 361 bis del Código Penal Español”. *Revista de Derecho del Deporte*, n°7. 2009, p. 41.

*“En España el Proyecto del Plan de lucha contra el dopaje en el Deporte, aprobado el 11 de febrero de 2005, “busca dar cumplida respuesta a una serie de necesidades urgentes, con el fin de prevenir, aislar, perseguir y erradicar el dopaje dentro y fuera del Deporte.”*²⁷

El consumo de sustancias prohibidas como medio desleal de conseguir el éxito es absolutamente perjudicial e inmoral, tanto para los deportistas, como competidores, como para las políticas de erradicación de los estupefacientes en la vida pública, más cuando son figuras con posición estratégica, conocidas, que son admirados y son referente para las generaciones siguientes y actuales, por lo que es peligroso porque se puede tender a emular su ejemplo.

Este problema es bastante grave porque los profesionales están sometidos a tanta presión por superar sus marcas que esto hace más difícil la reducción de su consumo, esto supone el éxito con malas artes, lo que la sociedad repudia en todos los ámbitos.

La implicación de un deportista en el consumo de drogas para su mejor rendimiento es algo extremadamente delicado, ya que su simple sospecha da lugar a prejuicios aun sin pruebas, así lo dice PALOMAR, *“esta actividad resulta especialmente proclive a la deformación en los medios de comunicación, articulándose en la práctica una especie de juicio paralelo en el que la absolución posterior de los órganos disciplinarios deportivos no es capaz de “limpiar” la mácula que ya previamente se ha establecido sobre el deportista en cuestión”*²⁸

Las infracciones de dopaje se encuentran recogidas en el art 22 de la LO 3/2013, sin incluir las consecuencias punitivas, así, el artículo 23 contiene las sanciones a los deportistas, el artículo 26 a los médicos, personal sanitario, personal de entidades deportivas y responsables de establecimientos deportivos y el artículo 25 a los técnicos, jueces, árbitros, resto de personas con licencia deportiva, dirigentes y personal de Federaciones deportivas españolas y Ligas Profesionales, clubes, equipos deportivos y entidades organizadoras de competiciones deportivas de carácter oficial. A su vez, el

²⁷ Este Proyecto es la “*pedra angular*” de la política del Gobierno en materia de dopaje en el deporte, y en él se contienen una Exposición de Motivos y 59 medidas concretas en relación con el fenómeno del dopaje. Sobre éste, más detalladamente en SUAREZ LÓPEZ, J.M. *El dopaje ante el Derecho Penal*, en “*El Derecho Deportivo en España 1975-2005*”, Consejería de Turismo, Comercio y Deporte, Sevilla, 2005.

²⁸ Op. Cit. GAMERO CASADO, E. *Las sanciones...* p. 533.

artículo 24 establece las sanciones a imponer a las personas jurídicas, las entidades deportivas (clubes, equipos, Federaciones...).

En el art. 15.b del Real Decreto 971/2007, de 13 de julio, sobre deportistas de alto nivel y alto rendimiento, se perderá dicha condición en el supuesto de haber sido objeto de sanción firme por dopaje. En idénticos términos se pronuncian las disposiciones reguladoras de las Comunidades Autónomas en la materia. Se sobreentiende admisible la suspensión provisional de dicha condición durante el procedimiento sancionador..

En el caso de los deportistas, el artículo 32 LO 3/2013 dispone que *“la extinción de la responsabilidad disciplinaria no implica el derecho a volver a participar en la competición deportiva. La Ley habilita un régimen singular de autorización previa condicionada al cumplimiento de determinados requisitos, que son acreditar que se ha sometido, previa solicitud a la Agencia Española de Protección de la Salud en el Deporte, a los controles previstos en el artículo 11.2 37, que ha cumplido, en su caso, con los deberes de localización establecidos, y que ha cumplido íntegramente la sanción y todas las medidas accesorias establecidas.”*²⁹

Si el deportista sancionado se hubiera retirado de la competición y por ello no se sometiera al control anteriormente expuesto, su rehabilitación exigirá comunicación a la Agencia Española de Protección de la Salud en el Deporte de dicha circunstancia y la sujeción a controles fuera de competición durante un tiempo igual al que mediase desde la comunicación de su retirada hasta el cumplimiento total de la sanción de suspensión.

*“La Comisión Médica del Comité Olímpico Internacional se estableció en 1967, siendo el abuso de fármacos una de sus principales responsabilidades. En 1967 se produjo el hecho que hizo que el tema del dopaje fuese conocido por el público en general, por la gran difusión que dio la prensa a la muerte del campeón del mundo de fondo en carretera, el inglés Tom Simpson, en la etapa del Tour de Francia del 13 de Julio.”*³⁰

Se demostró que había ingerido anfetaminas que le impidieron determinar su verdadero umbral de fatiga, lo que le condujo al paro cardíaco. Los controles antidopaje

²⁹ Vid. PALOMAR OLMEDA, RODRÍGUEZ TEN, J. *El dopaje en el deporte: comentarios a la Ley Orgánica 3/2013, de 20 de junio, de protección de la salud del deportista y lucha contra el dopaje en la actividad deportiva*. Dykinson, Madrid, 2013, p. 234.

³⁰ Vid. SÁNCHEZ COLLADO, P. *Dopaje*. Ed. Díaz de Santos, Madrid, 2013, p. 221.

de los atletas olímpicos empezaron en 1968 en los Juegos Olímpicos de Grenoble y México. En España los introdujo la Federación Española de Ciclismo en 1969 y la de Atletismo en 1975. En los últimos años, los controles antidopaje se han convertido en una rutina practicada no sólo en el ámbito de juegos olímpicos, sino durante las competiciones organizadas por la mayoría de las federaciones nacionales e internacionales.

Para evitar situaciones como las ya mencionadas de dopaje y promover por igual a todos los países los valores de competición en deporte limpio, existe la Agencia Mundial Antidopaje, es una fundación privada con bases de derecho civil suizo, representada por Estados y organizaciones deportivas, con sede en Canadá. Su objetivo es promover y coordinar internacionalmente la lucha contra el dopaje en materia deportiva, para esto tiene que cooperar con organizaciones intergubernamentales, gobiernos, colectivos públicos y organismos públicos y privados, entre los que se encuentra el Comité Olímpico Internacional, las Federaciones deportivas internacionales, los Comités Olímpicos Nacionales y los propios deportistas; todos ellos comprometidos moralmente y políticamente.

Esta Agencia debe reforzar los principios éticos para promover una realización de deporte sin dopaje y así también proteger la salud; controlar de todas las formas posibles la lista de sustancias y métodos prohibidos en el deporte, esta lista es pública y así se hace saber una vez por año; Mantener al día y de forma cooperativa la organización de controles fuera de competición sin aviso previo; La homologación de los laboratorios y creación de éste como referencia, elaborando procedimientos técnicos y científicos de muestras de análisis.

Creación de sanciones y reglas de lucha contra el dopaje, teniendo en cuenta los derechos de los deportistas.

Para finalizar de hablar de AMA debemos mencionar que se ha puesto en marcha el Programa Mundial Antidopaje, para la investigación de lucha contra el dopaje en el deporte de manera internacional.

“El Programa Mundial Antidopaje abarca todos los elementos necesarios para lograr una armonización óptima de los programas y de las buenas prácticas contra el dopaje. Si bien su objetivo es lograr esa armonización en el ámbito internacional, la

*misma no sería completa si en el ámbito nacional se impusieran reglas no armonizadas.”*³¹

La última modificación del Código Mundial Antidopaje tuvo lugar en enero de 2009 y, desde esa fecha, se habían revelado ciertas incongruencias entre la normativa española y las nuevas disposiciones del Código. En consecuencia, además de por las razones antes expuestas, la obligada adaptación de la normativa española al Código Mundial Antidopaje derivó en la necesidad de adoptar medidas de carácter legislativo que paliaran esta situación. De esta manera, *“la Ley Orgánica 3/2013 contempla una nueva regulación íntegra del marco jurídico aplicable a la protección de la salud y a la lucha contra el dopaje en la actividad deportiva, haciendo hincapié en la importancia de establecer un acabado sistema de protección de la salud que beneficie, desde todos los puntos de vista, a los principales receptores de la presente norma, que son las personas que desarrollan cualquier actividad deportiva.”*³²

Con fecha 11 de octubre del 2012, el Consejo General del Poder Judicial emitió el informe sobre el Anteproyecto de la Ley Orgánica de Protección de la Salud del Deportista y Lucha contra el Dopaje en la actividad deportiva. En lo tocante a la obligación de someterse a controles de dopaje, las principales observaciones que el Informe realiza son las siguientes. Por un lado, establece que es importante no perder de vista que los controles de dopaje constituyen una medida restrictiva de los derechos individuales de los afectados y, en cuanto tal, han de encontrar fundamento en la constitucionalidad del fin perseguido, que no puede ser otro que la protección de la salud del deportista, y han de ajustarse en su ejecución a los principios de proporcionalidad y justificación en la consecución del fin perseguido. En este sentido considera que la garantía de los derechos de los deportistas frente a la obligación de someterse a controles de dopaje aparece desdibujada en el párrafo tercero del artículo 11.1, cuya formulación debería ajustarse a la doctrina constitucional sobre la necesaria proporcionalidad entre fines y medios en el ámbito de los derechos fundamentales.

³¹Vid. Palomar Olmeda, A. *El dopaje en el deporte: comentarios a la Ley Orgánica 3/2013, de 20 de junio, de protección de la salud del deportista y lucha contra el dopaje en la actividad deportiva*. Ed. Dykinson, Madrid, 2013,p. 66.

³² Op. Cit. Palomar Olmeda, A. *El dopaje en el deporte...*, p.319.

Los programas antidopaje pretenden proteger los valores del deporte, que integran el denominado «espíritu deportivo», cuya esencia es el juego limpio. El espíritu deportivo, según la Agencia Mundial Antidopaje, es la celebración del espíritu humano, el cuerpo y la mente, y se caracteriza por los valores siguientes: ética, honestidad, salud, excelencia en el rendimiento, carácter y educación, alegría y diversión, trabajo en equipo, dedicación y compromiso, respeto de las normas, respeto hacia uno mismo y hacia los demás deportistas, valor, espíritu de grupo y solidaridad.

Existen niveles en este programa:

El primero es el Código Mundial Antidopaje, base fundamental y universal del programa, promueve la lucha contra el dopaje mediante armonización universal de los principales valores relacionados con la lucha antidopaje.

El segundo nivel: las normas internacionales, ésta es la forma de armonización entre las organizaciones antidopaje. El respeto de las normas internacionales es obligatorio para la observancia del Código Mundial Antidopaje, y distinguimos cinco normas internacionales:

- La primera: La lista de sustancias y métodos prohibidos en el deporte.
- La segunda: Los Estándares Internacionales de Control, cuyo objetivo es la planificación de los controles antidopaje eficaces para preservar la identidad y la integridad de las muestras desde la notificación al deportista de su designación para ser sometido a control, hasta el transporte de las muestras al laboratorio antidopaje.
- La tercera: Estándares Internacionales para los Laboratorios , cuyo objetivo es asegurar que los laboratorios antidopaje ofrecen resultados de análisis validos y datos que puedan ser utilizados como pruebas en los procedimientos disciplinarios, así como la armonización de los protocolos y métodos analíticos por parte de los laboratorios acreditados y los métodos para la homologación de los laboratorios.

- La cuarta: Autorizaciones para Uso Terapéutico, cuyo objeto consiste en garantizar la armonización en todos los deportes y todos los países de los procedimientos para permitir que un deportista pueda utilizar, con fines terapéuticos, las sustancias o métodos prohibidos en el deporte, concediéndole una Autorización para Uso Terapéutico.
- La quinta: Protección de datos personales, cuyo objetivo es garantizar que todas las partes implicadas en la lucha contra el dopaje apliquen medidas de protección en el marco de la colecta y el tratamiento de datos personales de los deportistas, fundamentalmente en relación con los controles de dopaje, las informaciones sobre la localización y las autorizaciones de uso terapéutico.”³³

Y por último en el nivel tercero: Los modelos de buenas prácticas y directrices, que ayudan a redactar sus reglamentos en conformidad con el Código Mundial Antidopaje. Las directrices buscar reforzar la armonización en diversas materias, con el fin de conseguir la obtención de unos mínimos criterios de calidad.

En este sentido, las distintas estadísticas del Control del Dopaje del Plan Estadístico Nacional realizadas por la AEPSAD las podemos reflejar en los gráficos contenidos en el apartado “Anexo de gráficos”³⁴

Hay que señalar que también existen sentencias por dopaje en animales, una de ellas es la dictada por el Tribunal Supremo con fecha 10/02/2003 por la que se priva del premio concedido en un concurso de hípica por adulteración y dopaje del caballo ganador.³⁵

³³ Op. Cit. Palomar Olmeda, A. *El dopaje en el deporte...*, p. 67

³⁴ Ministerio de Educación, Cultura y Deporte. Estadísticas del Control de Dopaje. Elaborado por la Subdirección General de Estadística y Estudios Secretaría General Técnica. Madrid, 2013.

³⁵ Ejemplo de sentencia de dopaje en animales, a fecha 10/02/2003, que finalmente falla “...*Todo ello lleva a este Tribunal, considerando al respecto de quién, cómo y de qué forma se produjeron las manipulaciones y la responsabilidad que ello conlleva, al convencimiento de que el caballo SUR corrió y ganó la carrera correspondiente al Gran Premio Donostia bajo los efectos del dopaje, en concreto la sustancia LIDOCAÍNA, por lo que, la sanción impuesta por la Sociedad de Fomento de la Cría Caballar de España, en aplicación del Código de Carreras, y en cumplimiento de sus propios fines, es correcta, debiendo por tanto mantenerse, lo que supone la estimación total del recurso y la revocación de la Sentencia de instancia*”, descartándose, por supuesto, en su F.J. 3º, que ello implique imputar a la actora una sanción que vulnera la presunción de inocencia de la misma.”

Podemos mencionar otras sanciones en nuestro sistema que nos sirven de referencia, tal como la sentencia nº 67/2007, sección 3ª, de la Audiencia Nacional, en Madrid a fecha 30/01/2008, en el que se estima el recurso de apelación interpuesto por el Ministerio de Educación a RFEC, Real Federación Española de Ciclismo, por un supuesto de dopaje por testosterona por parte de uno de los competidores fuera de competición.

6.1 LOS MODELOS FRANCÉS E ITALIANO

En Francia, la tradición en el tratamiento de este problema se remonta a 1965, el sistema jurídico ha contemplado algunas conductas como tipos penales, así las federaciones deportivas ostentan un destacado protagonismo en la represión del dopaje. El asunto “Festina”, que generó un grandísimo escándalo con ocasión del Tour de Francia de 1998, fue detonante de la aprobación de la nueva Ley francesa contra el dopaje en 1999, endureciendo más aún el régimen jurídico de esta materia. Establece la necesidad de que las federaciones deportivas aprueben un reglamento específico en materia de dopaje, conforme a las directrices básicas emanadas por la Administración, y confía su represión, que antes ostentaba directamente el Ministro del Deporte, a una autoridad administrativa independiente, el Comité para la Prevención y Lucha contra el Dopaje (CPLD)

El régimen sancionador se extiende a cualquier sujeto, siendo sancionables tanto el dopaje propiamente dicho como la administración, incitación o ayuda al empleo de sustancias y métodos prohibidos.

Cuando es el propio deportista quien incurre en las conductas, sólo cabe imponerle sanciones administrativas; en cambio, cuando se trata de terceros, es susceptible de activarse también la potestad penal. Cuando el dopaje tiene lugar durante una competición, la competencia administrativa sancionadora se ejerce por vía disciplinaria a través de los órganos federativos; cuando tiene lugar al margen de ella, mediante un procedimiento sancionador cuya tramitación compete al CPLD. El Derecho penal se activa únicamente para los supuestos de incitación, administración o ayuda al consumo

o empleo de sustancias y métodos dopantes, no siendo de aplicación al dopaje mismo: de ahí que la prueba positiva de dopaje de un deportista sólo conduzca, como hemos visto, a responsabilidades de naturaleza disciplinaria o sancionadora general. Ahora bien, un deportista puede ser condenado penalmente si incurre en el tipo correspondiente, esto es, si incita o ayuda a otros colegas a doparse. Las penas contenidas en el art.27 de la Ley son tanto de prisión como económicas y, según la gravedad del tipo, comprenden el encarcelamiento entre seis y cinco años, o la multa entre 50.000 y 1.000.000 de francos franceses.

Con todo esto concluimos que el sistema francés de represión contra el dopaje es el mejor vertebrado del mundo.

En Italia, la primera Ley contra el dopaje data de 1971 y actualmente esta materia es objeto de regulación por un reciente texto de 2000. La Ley crea un nuevo órgano, la Comisión para la Vigilancia y control del Dopaje y para la Tutela de la Salud en las Actividades Deportivas, dependiente del Ministerio de Sanidad, que desempeña unas funciones análogas a las que corresponden nuestra Comisión Nacional Antidopaje.

Esta Comisión reconoce las disposiciones en materia de dopaje emanadas de las organizaciones deportivas internacionales y de las federaciones deportivas italianas, y puede ordenar la realización de controles por sorpresa, dentro y fuera de la competición.

En el ámbito disciplinario, cuando se observa la incursión en una conducta infractora, la federación deportiva correspondiente está obligada a comunicar los hechos a la Unidad de la Fiscalía Antidopaje, a quien corresponde meras competencias de instrucción, para cuya realización se encontrará asistido por el Secretario General de la Federación deportiva afectada; sus conclusiones son comunicadas al interesado, a su club y al Presidente de la Federación, pudiendo consistir en la exclusión de responsabilidad o bien en la necesidad de incoar procedimiento disciplinario. En este último caso, lo lleva a cabo la Federación deportiva afectada, tramitándolo por medio de sus propios órganos e imponiendo la sanción que corresponda.

La Ley italiana de 2000 recupera la dimensión penal del dopaje deportivo, que ya rigió en el país durante la vigencia de la Ley de 1971 y que se dismanteló en 1981. Los tres tipos que regula el art.9 son la incitación, suministro, consumo o facilitación del uso

de fármacos o sustancias dopantes; la adopción o sometimientos a prácticas médicas dopantes; y el comercio ilegal de fármacos o sustancias dopantes.

Las penas previstas son la privación de libertad de tres meses a tres años y multa de 5 a 100 millones de liras.

Los modelos de lucha contra el dopaje existentes en Francia e Italia son, junto con España, los más avanzados del mundo, y también los que demuestran un mayor compromiso de los poderes públicos en el combate contra las drogas en el deporte.

“El sistema de las ligas profesionales americanas (baloncesto, hockey hielo, béisbol, fútbol americano) están al margen de la Agencia Mundial Antidopaje y tienen su propia normativa. En la AMA están representados los Gobiernos, Federaciones Internacionales, Comité Olímpico Internacional, Comités Olímpicos Nacionales y otros organismos. El “Código Mundial Antidopaje” fue adoptado unánimemente en 2003 por las organizaciones deportivas y los gobiernos y entró en vigor el 1 de enero de 2004. El Código asegura, por primera vez, que las reglas y reglamentos antidopaje sean los mismos para todos los deportistas de todos los países.”³⁶

“La Ley Orgánica, regula las competencias en el ámbito de los controles de dopaje que se realicen en competiciones internacionales que se celebren en España, así como los controles que pueden realizar en España, las organizaciones internacionales, a deportistas con licencia expedida por una federación española.”³⁷

Es curioso comprobar como en el balance que hace el órgano director de la AMA en diciembre de 2009 los países europeos más relevantes aparecen como países que no cumplen con el Código AMA. Claramente se demuestra que los países europeos tiene problemas reales para adaptarse al Código. Las razones se pueden analizar desde dos movimientos: el de los países europeos en particular y el de la propia AMA.

³⁶Vid. CASAJÚS MALLÉN, J.A. “Dopaje, salud y deporte”. *Información Terapéutica del Sistema Nacional de Salud*. Vol 29-nº 1-200, 2005.

http://www.msc.es/Diseno/informaciónProfesional/profesional_farmacia.htm.

³⁷Vid. RODRÍGUEZ GARCÍA, J. “La legislación contra el dopaje en España y Francia”. *Revista Materiales para la historia del Deporte* nº11. 27/10/1013, p.121.

Según Alberto Palomar Olmeda, en su intervención en la Revista de Derecho del Deporte, sobre la represión contra el dopaje o necesidad de recomponer la figura, debemos mencionar también que España realiza un programa y un plan en el que se invierten grandes cantidades presupuestarias y que conllevan un esfuerzo muy importante, mucho mayor que otros países a los que se les atribuye un buen programa: *“La presentación altamente publicitaria que realizan los responsables del deporte internacional de quienes luchan contra el dopaje y quienes no puede producir un efecto óptico contra el que habría que rebelarse ya que encierra un importante grado de confusión cuando no de cinismo institucional muy alejado, probablemente, de sus propias competencias y fruto únicamente de la relevancia social de sus decisiones”*³⁸

7. CONCLUSIONES

Como valoración crítica podemos concluir que aunque hayan existido varios casos en los que se ha sancionado al infractor en cuestión de dopaje, existen otros muchos en los que los procedimientos han sido archivados por cuestiones formales o se han anulado las sanciones impuestas por los Tribunales del orden contencioso-administrativo, incluso en casos muy mediáticos que afectaban a deportistas de nivel internacional.

Así, podemos decir que hay una inexistencia total en las sanciones contra deportistas españoles, que unido a los últimos años de éxitos deportivos de nuestro país, da lugar a una situación de crítica falsa e interesada por parte de los demás países de que España es un paraíso del dopaje que no cumple con las promesas adquiridas internacionalmente, esta imagen que se nos da, ha podido ser por lo que los Juegos Olímpicos no se realizaron en Madrid, por lo que este tema pesa y mucho en las candidaturas.

Con respecto a la Ley Orgánica de Protección de la Salud y Lucha contra el Dopaje Deportivo, ésta recoge la voluntad política de modernizar los mecanismos de lucha contra el dopaje, con opciones legislativas que plantean quizás ciertas dudas sobre su

³⁸ Vid. PALOMAR OLMEDA, A. “De nuevo sobre la represión del dopaje o la necesidad de recomponer la figura” *Revista de Derecho del Deporte*, n°8, febrero de 2010, p. 19.

efectividad real, concretamente cuando hablamos de sus propuestas en otras ramas del ordenamiento, o criminalizar ciertas conductas, que se podrían cuestionar ya que se pretende integrar en los tipos penales de los que se protege la vida, integridad física y salud de las personas. Aún así, las diversas fuerzas políticas han alcanzado un alto nivel en el consenso, que no es otra cosa que la preocupación social para luchar contra el dopaje, que es, una buena noticia.

Así, se pueden extraer conclusiones ciertamente curiosas y desfavorables a quienes hacen públicos los resultados de una política específica de dopaje que incluye programas de controles fuera de competición. De esta forma, los países europeos que no tienen un Ordenamiento totalmente compatible con el Código tienen, sin embargo, una política de dopaje ciertamente seria, por ejemplo, España tiene una política antidopaje de alta referencia con un número de controles elevado y una política de controles fuera de competición, gracias a una gran inversión pública en infraestructuras y equipamientos que, desde luego, no merece la visión que estas autoridades deportivas intentan proyectar sobre el mundo del deporte.

Lo que queda claro es que el dopaje es y seguirá siendo un lastre en el terreno deportivo hasta que no se refuerce el sistema legal penalizador en estos casos; Los logros conseguidos en deporte deberían ser resultado del esfuerzo, constancia e igualdad de condiciones en su práctica, y por encima de todo, de forma legal, ya no sólo por la imagen que puede dársele al sujeto acusado de *doping*, pudiendo echar su carrera deportiva a perder, o al equipo si se trata de un deporte grupal, hablamos de salud y es un atentado contra ella utilizar estos métodos para conseguir medallas, y cuanto menos injusto para los demás sujetos que sí obtienen victorias, frutos de su esfuerzo y conciencia, “porque un triunfo “legal” sabe mejor.”

Todo esto nos lleva a la pregunta ¿no pasará algo? ¿No estaremos ante una medida desproporcionada, pasando en el deporte niveles de regulación que son profundamente incompatibles o que suponen un retroceso en relación con los derechos y libertades de los ciudadanos? La respuesta queda en el aire.

8. BIBLIOGRAFÍA

- ATIENZA MACÍA, E. “Implicaciones ético-jurídicas de las intervenciones de mejora en el ámbito deportivo. Especial consideración del llamado «dopaje genético»”. *Revista de Derecho y Genoma Humano*, nº extraordinario, 2010
- BARRACHINA, J. *Derecho del deporte*. Ed. Tirant lo Blanch, Valencia, 2001
- BASSOLS COMA, M. *El deporte ante el fenómeno de la violencia*. Ed. Reus. Instituto de Ciencias de la Educación Física y el Deporte. Madrid, 1987
- BLANCO PEREIRA, E; BARRANCO VELA, R; BERMEJO VERA, J. *Las leyes del deporte de la democracia: bases para una ley siglo XXI*. Ed. Dykinson, Madrid, 2002
- CANO REMESAL, C. “Sección de Actualidad”. *Revista Andaluza de Derecho del Deporte*, nº4 de febrero, 2008
- DURÁN RUIZ, F.J. “Comentario Sección Administrativa” *Revista Andaluza de Derecho del Deporte* nº 8, febrero, 2010
- ESPARTERO C, J. *Introducción al Derecho del Deporte*. Ed. Dykinson, Madrid, 2004
- GAMERO CASADO, E. *Las sanciones deportivas, régimen disciplinario, violencia y espectáculo, dopaje*. Editorial Bosch, Barcelona, 2003
- GAMERO CASADO, E. *Fundamentos de Derecho Deportivo*. Ed. Technos, Madrid, 2012
- GARCÍA SILVERO, E. TEROL GÓMEZ, A. *Aportaciones del derecho al deporte del siglo XXI*. Tirant lo Blanch, Valencia, 2010

- JIMÉNEZ SOTO, I. "Presentación Sección Administrativa" *Revista Andaluza de Derecho del Deporte* nº 5, septiembre, 2008.
- MILLÁN GARRIDO, A. *Régimen jurídico de la violencia en el deporte*, Bosch, Barcelona, 2006.
- PALOMAR OLMEDA, A. "El dopaje en el deporte: comentarios a la Ley Orgánica 3/2013, de 20 de junio, de protección de la salud del deportista y lucha contra el dopaje en la actividad deportiva.", Ed. Dykinson, Madrid, 2013.
- PALOMAR OLMEDA, A. *El deporte en la jurisprudencia*, Ed. Aranzadi, Navarra, 2009.
- PÉREZ GONZÁLEZ, C. *Derecho deportivo*, Ed. Tirant lo Blanch, Valencia, 2013.
- PÉREZ FERRER, F. "El delito del dopaje" *Revista Andaluza de Derecho del Deporte*, nº7, septiembre, 2009.
- RODRÍGUEZ GARCÍA, J. "La legislación contra el dopaje en España y Francia", *Revista Materiales para la Historia del Deporte*, nº11, 2013.
- RODRIGUEZ TEN, J. *Deporte y derecho administrativo sancionador*. Ed. Reus, Barcelona, 2008.
- SÁNCHEZ-CALERO, B. *Honor, intimidación e imagen en el deporte* Ed. Reus, Barcelona, 2011.

9. WEBGRAFÍA

- http://www.msc.es/Diseno/informaciónprofesional/profesional_farmacia.htm
- <http://0.www.tirantonline.com.almirez.ual.es/tol/busquedaTextolegal/search?general=derecho+deportivo&searchtype=substring>
- <http://0.www.tirantonline.com.almirez.ual.es/tol/busquedaJurisprudencia/search?general=dopaje&searchtype=substring>
- <http://cms.ual.es/UAL/universidad/serviciosgenerales/biblioteca/index.htm>
- http://noticias.juridicas.com/base_datos/Admin/lo7-2006.html
- <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1993-20748>
- <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2007-13408>
- <http://blogs.institutodeseguridadglobal.com/?p=419>
- http://www.upo.es/revistas/index.php/materiales_historia_deporte/article/view/809
- http://www.mecd.gob.es/dms/mecd/servicios-al-ciudadano-mecd/estadisticas/deporte/varios-deporte/Estadistica_Control_Dopaje_2013.pdf
- <http://www.ucam.edu/estudios/escuela-deportiva/areas/gestion-deportiva/derecho-deporte>
- <http://www.juntadeandalucia.es/cultura/web/texto/b327aaa6-06c6-11e4-b9fc-000ae4865a05>

10. ANEXO DE LEGISLACIÓN.

10.1. LEGISLACIÓN ESTATAL.

- Constitución Española de 1978, (art. 25, de los derechos fundamentales y de las libertades públicas, y art.43, de los Principios Rectores de la Política Social y Económica.).
- Ley Orgánica 7/2006, de 21 de noviembre, de Protección de la Salud y lucha contra el dopaje en el deporte. (derogada)
- Ley Orgánica 3/2013, de 20 de junio, de Protección de la Salud del Deportista y Lucha contra el Dopaje en la Actividad Deportiva.
- Ley 10/1990, de 15 de octubre, del Deporte. (Deroga a la Ley 13/1980)
- Ley 30/1992, de 26 de noviembre, del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común
- Ley 19/2007, de 11 de julio, contra violencia, racismo, xenofobia e intolerancia en el deporte
- Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.
- Real Decreto 1591/1992, de 23 de diciembre, sobre Disciplina Deportiva
- Real Decreto 1398/1993, de 4 de agosto, reglamento del procedimiento para el ejercicio de la potestad sancionadora. (Vigente hasta el 2 de octubre de 2016).

- Real Decreto 236/1999, de 13 de noviembre, de Régimen Sancionador y Disciplinario Deportivo
- Real Decreto 1363/2007, de 24 de octubre, por el que se regulan las titulaciones náuticas para el gobierno de las embarcaciones de recreo.
- Real Decreto 128/2013, de 24 de septiembre, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Educación, Cultura y Deporte.
- Real Decreto 53/2014, de 31 de enero, por el que se desarrolla la composición de la organización y funciones del Tribunal Administrativo de Deporte.
- Real Decreto 875/2014, de 10 de octubre, por el que se regulan las titulaciones náuticas para el gobierno de las embarcaciones de recreo.
- Orden ECD/158/2014, de 5 de febrero, por el que se regulan los aspectos curriculares, los requisitos generales y los efectos de las actividades de formación deportiva.

10.2. LEGISLACIÓN ANDALUZA

- Ley 6/1998, de 5 de febrero de 1998, del Deporte en Andalucía.
- Proyecto de Ley del Deporte de Andalucía, de 10 de julio de 2015
- Decreto 236/1999, de 13 de diciembre, sobre el Régimen Sancionador y Disciplinario Deportivo.
- Decreto 48/2013, de 16 de abril, por el que se regulan las competencias, estructura y funcionamiento del Instituto Andaluz del Deporte

- Resolución de 23 de febrero de 2015, de la Secretaría General para el Deporte, por la que se aprueba el Plan General de Inspección de Deporte para el año 2015.

11. ANEXO DE JURISPRUDENCIA

- Sentencia nº 02/2003, sección 1ª, del Tribunal Supremo, 10/02/2003
- Sentencia nº 2141/2001, sección 7ª, del Tribunal Supremo, 03/07/2006
- Sentencia 67/2007, sección 3ª, de la Audiencia Nacional, 30/01/2008
- Sentencia nº 69/2008, sección 3ª, de la Audiencia Nacional, 20/11/2008
- Sentencia 83/2003 del Tribunal Supremo, sala 1º de lo Civil, 10/02/2010
- Sentencia nº 21/2012, sección 6ª, de la Audiencia Nacional, 20/12/2012
- Sentencia nº 17/2014, sección 6ª, de la Audiencia Nacional, 17/06/2014
- Sentencia nº 1360/2011, sección 2ª, del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, 14/06/2011
- Sentencia nº 1853/2009, sección 8ª, del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, 14/10/2009
- Sentencia nº 25/2015, sección 11ª, de la Audiencia Provincial de Madrid, 02/03/2015
- Sentencia nº 87/2015, sección 1ª, de la Audiencia Provincial de La Rioja, 26/05/2015

12. ANEXO DE GRÁFICOS

Gráfico 1. Muestras fisiológicas analizadas por tipo de control.
(Valores absolutos)

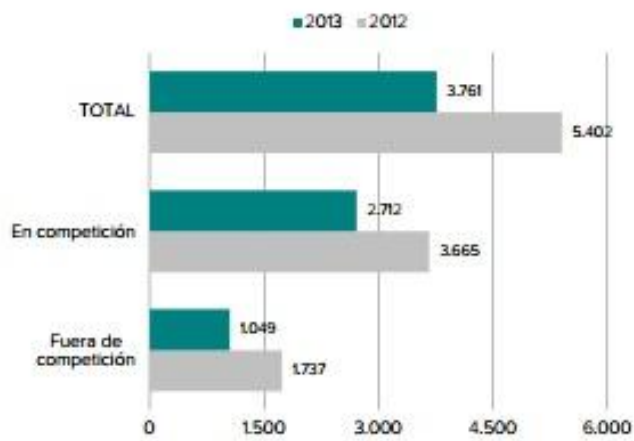


Gráfico 2. Muestras fisiológicas analizadas por sexo.
2013
(En porcentaje)

