

PROCEDIMIENTOS PARALELOS EN ARBITRAJE DEPORTIVO

*Francisco González de Cossío**

I. INTRODUCCIÓN

El movimiento deportivo mundial ha paulatinamente creado un régimen deportivo *internacional* que por definición es distinto de los derechos deportivos *nacionales*.

La existencia de una infraestructura *mundial*, aditiva a la *nacional*, ha propiciado algo que era inevitable: procedimientos paralelos nacionales e internacionales. Lo que es más grave: decisiones contradictorias. Y en ocasiones han sido escandalosas.

Como suele suceder, el escándalo confunde la comprensión del Derecho. Para esclarecer, comenzaré por adelantar la regla aplicable, que a primera impresión puede parecer iconoclasta: *los tribunales internacionales no están maniatados por las determinaciones de tribunales (y autoridades) locales*.

La aseveración, que podría parecer provocadora, será fundamentada en esta nota. Para ello, analizaré casos que han enfrentado el problema, para luego tratar sus motivos y las consecuencias de no procurar dicha regla.

II. LOS CASOS

Existe una masa crítica de casos que aborda las instancias de choque entre determinaciones locales e internacionales. En respuesta, los casos han ido *in crescendo* confeccionando una entelequia sobre cómo se conjugan las

* González de Cossío Abogados, S.C. (www.gdca.com.mx) Árbitro del Tribunal Arbitral Deportivo. Observaciones bienvenidas a fgcossio@gdca.com.mx

autoridades deportivas nacionales e internacionales. A continuación se tratarán.

*UCI v. Muñoz*¹ versó sobre un conflicto entre la legislación nacional e internacional deportiva. El Tribunal arribó a la siguiente conclusión:²

El Tribunal está dispuesto a aceptar que, bajo derecho colombiano, era posible que el Sr. Muñoz apelara al Comité General Disciplinario del Comité Olímpico Nacional. Sin embargo, hacerlo fue violatorio de su contrato con la UCI. En el mejor de los casos, la decisión del Comité General Disciplinario únicamente podría tener efecto dentro de Colombia. No le daría derecho al Sr. Muñoz a participar en las competencias organizadas bajo los auspicios de la UCI o evadir la aplicación del código disciplinario UCI.

El mensaje comienza a asomarse: la legislación *nacional* no puede utilizarse para incumplir compromisos *internacionales*.

En *B. v. Federación Internacional de Judo*³ el Tribunal Arbitral se enfrentó con una sustitución por un Ministro nacional (francés) del deporte de una sanción impuesta por una federación. Mientras que la federación suspendió por dos años, el ministro la sustituyó por uno, no obstante que ello contradecía el reglamento aplicable (Federación Internacional de Judo).

¹ TAS 2005/A/872, sentence du 30 janvier 2006, *UCI v. Federico Muñoz Fernandez et Federación Colombiana de Ciclismo*.

² Sus palabras exactas fueron: “The panel is prepared to accept that as a matter of Colombian Law it was possible for Mr Muñoz to appeal to the General Disciplinary Committee of the Colombian National Olympic Committee. However, to do so was a breach of his contract with the UCI. At best, the decision of the General Disciplinary Committee could only have an effect within Colombia. It would not entitle Mr Muñoz to participate in cycle races organized under the auspices of the UCI, or to avoid the UCI’s disciplinary code.”

³ *B. v. Fédération Internationale du Judo*, TAS 98/214, laudo del 17 de marzo de 1999.

El Tribunal rechazó darle efectos internacionales a dicha determinación. Para ser más precisos, rechazó que ello restara la competencia del tribunal arbitral TAS. El razonamiento que utilizó es útil:⁴

...la latitud acordada a las federaciones internacionales debe entenderse en los casos en que el procedimiento de control y sanción de doping no es seguido en forma diligente por una autoridad nacional, conforme a una reglamentación deportiva, sino por una autoridad pública que aplica una ley nacional ...

El poder de extensión a nivel internacional de las decisiones nacionales relativas a doping, sin importar cual sea la autoridad que las pronuncia, se justifica no solo por la preocupación de prevenir el riesgo de que ciertas federaciones u organismos gubernamentales enfrenten una competencia desleal malsana, omitiendo sancionar a sus deportistas con la misma severidad que otras federaciones y/o su federación internacional, pero también busca que cada federación internacional otorgue un tratamiento igual y coherente a todos los practicantes del mismo deporte.

Como puede verse, existe sintonía de razonamiento entre *Muñoz y B. v. Federación Internacional de Judo*.

La melodía intelectual llegó a su clímax con *Landaluce*.⁵ En este caso, un ciclista argumentaba *in essentia* que las determinaciones de autoridades

⁴ Traducción del autor de: “La formation est d’avis que la latitude accordée par cette jurisprudence aux fédérations internationales doit être étendue aux cas où la procédure de contrôle et la sanction de dopage ne sont pas diligentées par une fédération nationale, conformément à une réglementation sportive, mais par une autorité publique, en application d’une loi nationale, comme en l’espèce, ou, le cas échéant, sur la base d’une convention internationale. Le pouvoir d’extension au niveau international des décisions nationales relatives au dopage, quelle que soit l’autorité qui les prononce, se justifie non seulement par le souci de prévenir le risque de voir certaines fédérations ou des organismes gouvernementaux se livrer à une concurrence déloyale des plus malsaines, en omettant de sanctionner leurs sportifs de manière aussi rigoureuse et sévère que d’autres fédérations et / ou que leur fédération internationale, mais aussi par l’objectif que chaque fédération internationale doit chercher à atteindre, à savoir faire respecter un traitement égal et cohérent à tous les pratiquants du même sport”.

⁵ TAS 2006/A/1119, *Union Cycliste Internationale (UCI) v. Iñigo Landaluce Intxaurreaga & Real Federación Española de Ciclismo (RFEC)*.

deportivas españolas vedaban al Tribunal TAS a llegar a una determinación contraria. La respuesta del Tribunal fue otra:⁶

El Tribunal considera en definitiva que las disposiciones españolas invocadas por el señor Landaluce no tienen vocación a ser aplicadas mas que en el contexto de las competencias ciclistas nacionales y no pueden obstaculizar ni aplicar a los reglamentos de la UCI ni a la jurisdicción TAS. Juzgar lo contrario conduciría a buscar aplicar la legislación nacional que sea más clemente.

Otro párrafo es ilustrativo:⁷

Las autoridades de los Estados y las autoridades deportivas internacionales no compiten; al contrario, sus papeles se complementan. La autoridad estatal busca controlar la conducta de los deportistas, mientras que la federación internacional administra las competencias que derivan de sus esfuerzos nacionales. Un mismo comportamiento puede ser sancionado penalmente en un lugar determinado sin poder por ello conllevar una sanción del ciclista al nivel internacional. Asimismo, un mismo comportamiento puede no ser sancionado penalmente pero ser susceptible de generar una exclusión de las competencias deportivas al violar la lealtad en la competencia.

El párrafo 50 de *Landaluce* es especialmente atinado:⁸

⁶ Sus palabras fueron: “Formation considère en définitive, que les dispositions espagnoles invoquées par Monsieur Landaluce n’ont vocation à s’appliquer que dans le cadre de compétitions cyclistes nationales, et ne sauraient faire obstacle ni à l’application des règlements de l’UCI, ni à la compétence du TAS. En juger autrement conduirait à une véritable course à la législation nationale la plus clémente”.

⁷ En sus palabras: “L’autorité des États et l’autorité sportive internationale ne sont pas en concurrence ; au contraire, leurs rôles sont complémentaires. L’autorité étatique se borne à contrôler la conduite de ses justiciables, tandis que la fédération internationale gère les compétitions qui relèvent de son ressort. Un même comportement peut être sanctionné pénalement dans un lieu donné, sans pour autant entraîner une sanction du cycliste au niveau international. De même, un comportement peut ne pas être sanctionné pénalement tout en étant néanmoins susceptible de générer une exclusion des concours sportifs car il porte atteinte à la loyauté de la compétition”.

⁸ Traducción de “Cette complémentarité entre autorité sportive étatique et internationale peut revêtir une forme particulière lorsqu’une autorité publique se substitue à la fédération nationale pour décider des sanctions – comme ce fut le cas dans l’affaire de la FIJ précitée, ou comme au cas présent. La souveraineté nationale, telle qu’elle s’exprime à l’occasion d’une mesure disciplinaire sportive rendue par une autorité nationale, n’a, en principe, vocation à s’appliquer que sur le seul territoire national. La décision nationale peut toutefois être remplacée par une décision de l’autorité internationale – le TAS – pour que soit assurée la nécessaire uniformité du droit. Certes, il est théoriquement concevable que l’État impose ses décisions nationales

[La] complementariedad entre la autoridad deportiva estatal y la internacional puede revestir una forma particular cuando la autoridad pública se sustituye a la federación nacional para decidir sus sanciones ... La soberanía nacional, según se expresa al imponer una medida disciplinaria deportiva rendida por una autoridad nacional, no tiene, en principio, vocación a aplicarse mas que sobre el territorio nacional. La decisión nacional puede ser reemplazada por una decisión de una autoridad internacional —el TAS— para asegurarse de la uniformidad legal necesaria. Ciertamente, es teóricamente concebible que el Estado imponga sus decisiones nacionales inclusive sobre las competencias internacionales que tengan lugar en su territorio siendo indiferentes a la autoridad internacional. Un tal comportamiento iría sin embargo en contra de todos los esfuerzos de lucha en contra del dopaje a nivel internacional, y podría conducir a la exclusión del Estado en cuestión de la organización de competencias internacionales. Sería sorprendente que un Estado quisiera ponerse en tal situación ...

Una vez aceptado que una contradicción entre un procedimiento local y un arbitraje TAS no conlleva *per se* a que el primero prevalezca sobre el segundo, podría existir duda respecto del órgano. Por ejemplo, podría considerarse que ello dependerá de la estatura de la autoridad local.

El matiz sería erróneo. El principio se mantiene incólume cualquiera que sea la autoridad local. Un caso es ilustrativo. En *B. v. FINA*⁹ la contradicción involucró a la corte de más jerarquía de Nueva Zelanda (*New Zealand Court of Appeal*). Ante ello, no obstante que reconoció la difícil situación en la que ello situaba a la federación nacional, el Tribunal no dudó en aseverar que *una federación internacional no puede estar vinculada por las decisiones de cortes estatales emitidas en procedimientos en los que la*

jusque dans les compétitions internationales se déroulant sur son territoire au mépris de l'autorité internationale. Un tel comportement irait cependant à l'encontre de tous les efforts tendant à lutter contre le dopage au niveau international, et pourrait conduire à l'exclusion de l'État concerné de l'organisation des compétitions internationales. Il serait surprenant qu'un État souhaite se placer dans une telle situation, et rien dans les textes invoqués dans la présente affaire ne laisse à penser que telle serait la position adoptée par l'Espagne”.

⁹ CAS 2001/A/337, *B. v. Fédération Internationale de Natation (FINA)*, laudo del 22 de marzo de 2002. Recueil des Sentences du TAS/Digest of CAS Awards III, 2001-2003, Matthieu Reeb (editor), pg. 206.

*federación internacional no fue parte.*¹⁰ Citó con aprobación un caso previo¹¹ donde se razonó que era imperativo que las federaciones internacionales pudieran revisar las decisiones de federaciones nacionales en casos de doping con la finalidad de prevenir cualquier parcialidad (*bias*) de las federaciones nacionales que puedan comprometer la justicia que debe existir en la competencia internacional.¹²

Un caso mexicano reciente es emblemático de la problemática: *WADA v. FMF y Carmona*.¹³ El motivo: versó sobre la descalificación de por vida de un deportista mexicano. En *Carmona*, se ventiló la reincidencia en doping por un deportista, siendo que las autoridades deportivas nacionales lo habían absuelto.¹⁴ La esencia del argumento del Deportista fue que la decisión de la autoridad deportiva local¹⁵ era una decisión arbitral final y obligatoria, que debía ser respetada por el tribunal TAS. El tribunal rechazó el argumento. Un párrafo es ilustrativo tanto del razonamiento como sus motivos:¹⁶

¹⁰ Párrafo 12, Recueil, pg. 212. En sus palabras “International federation may impose a sanction independent from the outcome of the proceedings over sanctions on a national level”.

¹¹ CAS 96/156, *F.v. FINA*, laudo del 6 de octubre de 1997.

¹² Sus palabras fueron “It was imperative that an international sports federation be permitted to review the decisions of the nacional sports federations in doping cases in order to prevent any bias of the nacional fedrations spoiling fairness in international competition”. (Párrafo 9, pg. 211.)

¹³ Casos Consolidados CAS 2006/A/1149 y CAS 2007/A/1211 – Wada v. Federación Mexicana de Futbol & José Salvador Carmona Álvarez.

¹⁴ El caso merece un estudio independiente dada la importancia de sus aristas bajo derecho arbitral como doping. Para ello, véase González de Cossío, EL CASO CARMONA: ¿UN GOL O UN FOUL PARA LA JUSTICIA DEPORTIVA?. A su vez, DOPING Y ARBITRAJE DEPORTIVO. Ambos estudios pueden consultarse en www.gdca.com.mx (bajo ‘publicaciones’). Más genéricamente, véase ARBITRAJE DEPORTIVO, Ed. Porrúa, 2005.

¹⁵ La Comisión de Apelación y Arbitraje del Deporte, Comisión de Apelación y Arbitraje del Deporte (CAAD), un órgano de la Secretaría de Educación Pública creado por la Ley General de Cultura Física y Deporte.

¹⁶ Carmona, párrafos 26 y 27. Traducción de “...the coexistence of nacional and international authority to deal with doping cases is a familiar feature, and it is well established that the nacional regime does not neutralise the international regime. ... Nacional associations have vested disciplinary authority in international federations

...la coexistencia de autoridades nacionales e internacionales para ventilar casos de doping es una característica familiar, y ha quedado bien establecido que el régimen nacional no neutraliza el régimen internacional. ...

Las asociaciones nacionales han otorgado autoridad disciplinaria a federaciones internacionales precisamente para eliminar la competencia desleal y en particular para remover la tentación de asistir a los competidores nacionales mediante sobre-tolerancia. El objetivo es sujetar a todos los atletas a un régimen de trato igualitario, lo cual significa que las decisiones federaciones nacionales deben ser revocadas si hacen caso omiso de violaciones a reglas internacionales por sus atletas.

... necesidad imperiosa para las federaciones internacionales de poder revisar las decisiones de federaciones nacionales, so pena de permitir la distorsión de la competencia internacional como resultado de laxitud por parte de cuerpos nacionales ...

Abstraigamos qué nos dicen los casos.

III. LAS LECCIONES

Los casos podrían a primera impresión parecer irrespetuosos de las legislaciones y autoridades locales. No deben. Las autoridades *nacionales* e *internacionales* en materia deportiva no compiten, se complementan. En caso de que una se tropiece en el logro del objetivo, la otra lo salvará.¹⁷

Las autoridades *nacionales* e *internacionales* en materia deportiva son dos engranes *distintos* del motor mundial de la lucha en contra del doping. Si una falla, el diseño de la maquina permite a la otra corregir (si, ¡corregir!) el

precisely in order to eliminate unfair competition, and in particular to remove the temptation to assist nacional competitors by over-indulgence. The objective is to subject all athletes to a regime of equal treatment, which means that nacional federations must be overruled if they look the other way when their athletes breach international rules. ... imperative need for international federations to be able to review decisions resolved by national federations, lest international competition be distorted by reason of laxness on the part of nacional bodies ...

¹⁷ Un estudio reciente aborda el delicado e interesante tema de la relación entre las judicaturas locales y los tribunales arbitrales: Gonzalez de Cossío, Francisco, ARBITRAJE Y LA JUDICATURA, Ed. Porrúa, México, D.F., 2007.

desperfecto para que el propósito se logre. Entendido así, su complementariedad queda en manifiesto.

La regla puede levantar cejas, particularmente de quienes siguen erigiendo la soberanía nacional en efigie incuestionable. Para ver porqué la regla no sólo es conveniente, sino indispensable, basta pensar en los resultados que de otra manera son propiciados.

Las federaciones nacionales tienen incentivos para tolerar a nivel local conducta reprochable a nivel internacional. El motivo es evidente: el deseo de apoyar a *sus* campeones nacionales. No es la única disciplina donde ésta debilidad se observa. El derecho del comercio internacional enfrenta la misma problemática. Ante ello, el que exista un régimen que aborde (y corrija) el incentivo es plausible. Es un resultado que debe ser aplaudido por todos quienes creen y desean un Estado de Derecho mundial, incluyendo deportivo.