



EL «DERECHO AL DEPORTE» DE LAS MUJERES Y LA PROTECCIÓN CONTRA EL ACOSO Y LA CONDUCTA (SEXUAL) ABUSIVA

Angela Busacca¹

Abstract: Rosario Valpuesta è stata una delle più attente e raffinate studiose dei diritti delle donne nonché la prima donna a ricoprire la carica di Rettore in Andalusia (e la quarta nella storia delle università spagnole); è stata una attivista del movimento femminista ed ha posto all'attenzione le difficoltà dell'accesso ai ruoli dirigenziali per le donne, i problemi del bilanciamento lavoro/vita privata in una società dalla forte impronta maschile e, non da ultimo, i rischi delle condotte moleste ed abusi.

Nel decimo anniversario della morte, l'Università Pablo de Ovildate di Siviglia ha dedicato il Convegno Internazionale Carmona VIII "Mujeres y Derechos Humanos" alla sua attività di ricerca ed insegnamento come "legato" per le generazioni future. Il Convegno ha visto la partecipazione di studiosi provenienti da tutto il mondo e ha reso possibile un fruttuoso confronto sui temi del riconoscimento e, in parallelo, della negazione dei diritti delle donne.

Per la prima volta sono state affrontate anche tematiche legate alla pratica sportiva e alla tutela delle atlete: il presente saggio ripropone, infatti, con alcuni aggiornamenti e l'aggiunta di un apparato essenziale di note, il testo della relazione presentata nell'ambito del Convegno, nelle sessioni svolte presso il Campus di Carmona nel mese di novembre 2023.

Rosario Valpuesta was one of the most active scholars of women's rights as well as the first woman to hold the position of Rector in Andalusia (and the fourth in the history of Spanish universities); she was an activist in the feminist movement and brought to attention the difficulties to access to managerial roles for women, the problems of balancing work/private life in a society with a strong male imprint and, last but not least, the risks of harassing conduct and abuse.

On the 10th anniversary of her death, the Pablo de Ovildate University of Seville dedicated the Carmona VIII International Conference "Mujeres y Derechos Humanos" to his research and teaching activity as a "legacy" for future generations. The conference had the participation of scholars from all over the world and made possible a fruitful discussion on the issues of recognition, and in parallel, the denial of women's rights.

For the first time, issues related to sports practice and the protection of female athletes were also addressed: in fact, this essay re-proposes, with some updates and the addition of an essential set of notes, the text of the oral presentation proposed as part of the Conference, in the sessions held at the Carmona University Campus in November 2023.

¹ Professoressa aggregata di Diritto Sportivo nell'Università *Mediterranea* di Reggio Calabria; componente della Corte Federale di Appello della Federazione Ciclistica Italiana; componente della Commissione "Affario Giuridici e Carte Federali" Federazione Italiana Vela.



Rosario Valpuesta fue una de las más atentas y refinadas estudiosas de los derechos de la mujer así como la primera mujer en ocupar el cargo de Rectora en Andalucía (y la cuarta en la historia de las universidades españolas); militó en el movimiento feminista y llamó la atención sobre las dificultades de acceso de las mujeres a puestos directivos, los problemas de conciliación entre vida laboral y privada en una sociedad con una fuerte impronta masculina y, por último, pero no menos importante, los riesgos de conductas de acoso y abuso.

En el décimo aniversario de su muerte, la Universidad Pablo de Ovildate de Sevilla dedicó el VIII Congreso Internacional Carmona “Mujeres y Derechos Humanos” a su actividad investigadora y docente como “legado” para las generaciones futuras. La conferencia contó con la participación de académicos de todo el mundo e hizo posible un debate fructífero sobre las cuestiones del reconocimiento y, en paralelo, la negación de los derechos de las mujeres.

Por primera vez también se abordaron cuestiones relacionadas con la práctica deportiva y la protección de las deportistas: de hecho, este ensayo vuelve a proponer, con algunas actualizaciones y la adición de un conjunto esencial de notas, el texto presentado en el marco de las Jornadas, en las sesiones celebradas en el Campus de Carmona en noviembre de 2023.

Keywords: diritti delle donne - diritto allo sport - tutela delle atlete - molestie ed abusi sessuali

Women's rights - right to sport - protection of female athletes - sexual harassment and abuse

derechos de la mujer - derecho al deporte - protección de las deportistas - acoso y abuso sexual

Resumen²: *1. Introducción. Evolución del deporte femenino como espejo de la realidad social - 2. El deporte como derecho personalísimo y la protección del “derecho al deporte” de las niñas, jóvenes y mujeres - 3. La protección del “derecho al deporte” de las niñas, jóvenes y mujeres entre la búsqueda de la igualdad y la lucha contra la discriminación - 4. Un nuevo y más completo concepto de “deporte seguro”: las medidas para garantizar el principio de igualdad y luchar contra cualquier forma de acoso o abuso sexual en la reciente reforma italiana*

1. Introducción. La evolución del deporte femenino como espejo de la realidad social

En primer lugar, tengo que ofrecer mi más sincero agradecimiento al Comité Científico y a los organizadores del Congreso que me han permitido estar aquí para compartir algunas reflexiones sobre

2 Este papel retoma el texto de la comunicación presentada en noviembre de 2023 con motivo del Congreso con la adición de las notas y algunas integraciones referidas a los cambios e innovaciones de los últimos meses de 2023 y a lo largo de 2024; en particular, el apartado 4 constituye una innovación con respecto al texto original. Este artículo también se publicará en el volumen de ponencias del congreso Carmona VIII.



este tema de estudio querido para mí. Me gustaría empezar hablando de un episodio que tuvo un amplio eco mediático y que involucró a la máxima dirección de la Real Federación Española de Fútbol (RFEF) con motivo del pasado Mundial Femenino³. Todos ustedes recordarán que en la euforia de la entrega de premios por el triunfo en el torneo, el Presidente de la RFEF besó apasionadamente a la capitana de la selección nacional, quien se mostró muy sorprendida por el gesto y, aunque no lo rechazó de inmediato, no dejó de manifestar su oposición a lo sucedido, al considerar el gesto no solo inapropiado sino francamente agresivo y con un claro trasfondo sexual⁴. El asunto, como se ha dicho, no sólo desató un acalorado debate mediático⁵, sino que también dio origen al movimiento “Se acabó”⁶, considerado una especie de “Mee Too” del fútbol español. Las consecuencias inmediatas para el presidente de la RFEF fueron: a nivel internacional, una suspensión por parte de la FIFA, inicialmente por 90 días, y posteriormente una prohibición “de toda actividad relacionada con el fútbol a nivel nacional e internacional” por un período de tres años; a nivel nacional: una denuncia por acoso sexual por parte de la capitana⁷, una firme toma de postura en favor de las jugadoras por parte de la federación, con la destitución del comisario técnico y otros miembros del cuerpo técnico que lo habían defendido y, en septiembre (2023), la dimisión del mismo presidente de la RFEF; en todas las entrevistas y conferencia de prensa, el presidente declaró que dejaba su cargo por el bien del fútbol español, sin dejar de manifestar su buena fe y la ausencia de cualquier intención agresiva o acosadora en el beso incriminado.

El caso citado y el nacimiento del movimiento “Se acabó” representan un paradigma claro del cambio de consideración del deporte femenino⁸ y de la necesidad de proteger a las deportistas contra conductas,

-
- 3 Se hace referencia es a la edición de 2023 del Mundial Femenino, ganado por la selección española de fútbol contra la selección inglesa por 1-0 en la final disputada en el Estadio Australia de Sídney el 20 de agosto de 2023; sobre la victoria española, H. D. SALAZAR MANRIQUE, *Campeonas. Las 23 gladiadoras españolas*, Lantia, Sevilla, 2023.
 - 4 Estos son los hechos: el 20 de agosto de 2023, en la ceremonia de entrega de premios por la victoria en la Copa Mundial de Fútbol, el Presidente Federal tomó con ambas manos el rostro de la capitana y la besó en los labios. Desde su regreso al vestuario y en los días siguientes, la capitana tuvo oportunidad de volver al asunto, manifestando que no le agradó el comportamiento del presidente e suponiendo que dicho comportamiento probablemente no hubiera sido el mismo con el capitán de la selección masculina.
 - 5 D. MARTINEZ GUIJARRO, J. BARRERA UTRERA, *Media and perception of the population in the Rubiales case*, en *Revista De Estudios Socioeducativos. ReSed*, 12/2024, p. 37; A. ADÁ-LAMEIRAS, J. ABUÍN-PENAS, M. BLANCO-RUIZ, *Dar voz a las protagonistas: El impacto de las redes sociales como fuente de información en el caso de Jennifer Hermoso y el movimiento #SeAcabó*, en *DIGITOS – Revista de comunicacion Digital – n 10/2024-Monografico Compromisos éticos de la comunicación y del periodismo con los feminismos y la sostenibilidad de las vidas*, p. 46.
 - 6 I. ZUGASTI, *Se acabó. La doble victoria de las campeonas del mundo*, Ediciones Alternativa Ebook, 2023.
 - 7 El juicio penal por acoso se celebrará en febrero de 2025. También serán llevados a juicio el director deportivo de la selección masculina, el ex entrenador de la selección femenina y el ex responsable de marketing de la federación: este último, de hecho, habría presionado a la capitana en varios momentos para que hiciera declaraciones sobre un supuesto consentimiento al beso.
 - 8 Desde un punto de vista puramente deportivo, la victoria en el Mundial adquiere un fuerte valor simbólico, como bien resume Salazar Manrique: “cuando Irene Paredes levantó la copa del mundo, un velo cayó para revelar no sólo las proezas logradas en el campo de juego, sino también el intrincado encaje de los sueños, sacrificios y pequeñas revoluciones que esta selección tejió en su camino hacia la inmortalidad (...) El fútbol femenino en España no es en lo absoluto una simple historia de deporte, es una historia de lucha y de resistencia, de oposición, de frustración y, afortunadamente, de triunfo. Es el reflejo de un país que aprende, que crece y, finalmente, que celebra el esfuerzo de sus 23 guerreras que bordaron



tanto físicas como psicológicas, que pueden constituir acoso y abuso sexual: el caso del “beso no consentido” ocurrido en España, de hecho, se suma a otros casos, a menudo mucho más graves, de acoso y abuso sexual presentes, en varios niveles, en el mundo del deporte y que solo recientemente han surgido y han recibido la atención adecuada.

Desde la denuncia pública de Simon Biles en los Estados Unidos hasta las diversas investigaciones iniciadas en varias federaciones deportivas nacionales de Europa⁹, el sistema deportivo ha tenido que tomar conciencia de la existencia y difusión de conductas abusivas y acosadoras, si no directamente violentas, hacia las deportistas y, al mismo tiempo, de la falta de instrumentos para implementar una protección eficaz y eficiente. Si nos fijamos en la normativa de justicia deportiva, de hecho, sólo recientemente se han introducido figuras de delitos deportivos relacionados con el acoso sexual¹⁰ y se han hecho más estrictas las sanciones, hasta llegar a la expulsión perpetua del sistema deportivo¹¹.

La conciencia más madura de un “deporte seguro” para niñas, jóvenes y niñas exige una protección que no sólo sea formal en papel, sino requiera, además de las sanciones, el contraste y la prevención para evitar la reincidencia de conductas acosadoras y abusivas. Esta conciencia, además, constituye uno de los aspectos de la evolución del deporte femenino, que, durante las primeras décadas del siglo XXI, está dando pasos decisivos hacia el objetivo de la igualdad de género, en la línea de los resultados ya alcanzados en el siglo XX. El número de deportistas femeninas aumenta constantemente y cada año más niñas practican deportes a nivel amateur y competitivo.

Aunque, como se verá a continuación de estas consideraciones, en los últimos años se han alcanzado una serie de resultados, también en materia de reconocimiento en la ley del trabajo deportivo femenino, de protección asistencial y de protección de la maternidad, así como de formación de jóvenes deportistas,

sobre su escudo la primera estrella”.

9 Principales investigaciones sobre el tema en: D. SIMONELLI, *Impunità di gregge. Sesso, bugie e omertà nel mondo dello sport*, Chiarelettere, Milano, 2021; R. GRILLO, *Abusi sessuali e bullismo nello sport*, en *Rivista di diritto ed economia dello sport*, 2020, 31; permítanme me también la referencia: A. BUSACCA A., *Il fenomeno degli abusi sessuali nel mondo sportivo*, en M. J. BRAVO BOSCH, I. C. IGLESIAS CANLE (dir.), *Libertad sexual y violencia sexual*, Tirant Lo Blanch, Valencia, 2022, p. 515.

10 Teniendo siempre en cuenta que el sistema deportivo es un sistema sectorial y autonómico, parece oportuno recordar también que los tipos de infracciones deportivas quedan, en cuanto a calificación y sanción, a la determinación autónoma de las Federaciones Deportivas. Como consecuencia de ello, según se señala mejor en el siguiente apartado 3, los casos de acoso y abuso, aunque penalmente relevantes, fueron poco previstos y catalogados como casos de delitos deportivos. La motivación para esto residía principalmente en la (presunta) extrañeza de dichas conductas al mundo del deporte, que se basa en el principio de lealtad, de modo que cualquier hipótesis de delitos sexuales se reconducía al ámbito más general de los delitos deportivos por violación de los principios de lealtad y corrección, así como de las obligaciones de conducta de los miembros. Sólo en los últimos años, a raíz de los resultados de las investigaciones realizadas en diversas federaciones y de la difusión del fenómeno, se han introducido figuras específicas de actividad ilícita relacionada con el acoso y abuso sexual, con la previsión de sanciones específicas.

11 La expulsión perpetua por delitos sexuales es una innovación bastante reciente en varios sistemas deportivos: en la experiencia italiana, de hecho, la modificación de l’artículo 7.4 de los principios rectores del CONI, que prevé la expulsión perpetua para todas las federaciones deportivas nacionales, fue aprobado solo en 2021; anteriormente, de hecho, una persona condenada en una federación deportiva podía, estando todavía bajo sanción, solicitar la afiliación a otra federación deportiva distinta, pudiendo así permanecer en el sistema deportivo.



parece oportuno destacar que en el mundo del deporte, desafortunadamente, siempre están presentes diferentes perfiles de desigualdad de género, tanto en referencia al ámbito de la práctica deportiva, como sobre todo en referencia al acceso a funciones directivas: en esto, lamentablemente, el “techo de cristal” todavía parece resistente y difícil de romper.

La evolución del deporte femenino en los siglos XX y XXI refleja los logros sociales y jurídicos de la condición femenina en la compleja evolución de la contemporaneidad: mirando a los Juegos Olímpicos, se desprende que desde la falta de admisión o a lo sumo de “tolerancia” para algunas atletas en las primeras ediciones (1896 y 1900), pasando por la institucionalización de las primeras competiciones femeninas en 1920, la participación femenina se ha ampliado progresivamente, alcanzando casi la paridad numérica en las últimas ediciones¹². También la participación femenina a los Juegos Olímpicos fue importante para superar algunos momentos de crisis debidos a las restricciones impuestas en algunos estados para la práctica deportiva femenina: las indicaciones del COI contribuyeron de hecho, en ocasiones, a la afirmación de reglas más liberales¹³.

Con referencia a las organizaciones deportivas internacionales y nacionales, desde las primeras décadas del siglo XX hemos asistido al reconocimiento de sectores femeninos en casi todas las federaciones deportivas y, en consecuencia, a la creación de asociaciones y al aumento constante de las afiliaciones femeninas, incluso en disciplinas tradicionalmente consideradas masculinas, como, precisamente, el fútbol. Sin embargo, a lo largo del siglo XX y principios del XXI, el desarrollo del deporte femenino ha sido constante pero limitado (y fuertemente discriminado) por la falta de reconocimiento del carácter profesional de las deportistas y, en diversos ordenamientos jurídicos, por la falta de reconocimiento de la práctica deportiva como actividad laboral, con las correspondientes protecciones asistenciales y de seguridad social. Respecto a este último punto, basta pensar que incluso un país con una larga tradición deportiva como Italia, ha reconocido el deporte femenino como un trabajo deportivo en todos los aspectos solo desde 2023, después de la reforma general del sistema deportivo y el reconocimiento del papel y las protecciones del trabajador deportivo, sin más distinciones de género.

Para contrastar la discriminación existente, se han llevado a cabo varias actividades a nivel internacional: se ha institucionalizado la celebración periódica de una Conferencia “Mujer y Deporte” y, desde 1995, se ha creado la Comisión Mujer y Deporte, con fines consultivos sobre estrategias para contrastar las desigualdades de género.

También la Unión Europea ha incrementado significativamente sus políticas para contrastar la

12 El crecimiento constante de la participación femenina en los Juegos Olímpicos alcanza un hito significativo con los Juegos Olímpicos de París (verano) de 2024, que serán recordados como los “Juegos Olímpicos de la Igualdad de Género”, con 5.250 atletas masculinos y 5.250 femeninos participando por igual. Las estadísticas y la información sobre los atletas que compiten se pueden leer en línea: <https://www.olympics.com/it/olympic-games/paris-2024>. Para obtener una visión general de la participación de las mujeres en los Juegos Olímpicos: J. KRIEGER, L. PARKS PIEPER, *Women in the Olympics*, Common Ground Research Networks, 2023; E. CANTARELLA, E. MIRAGLIA, *Le Protagoniste. L'emancipazione femminile attraverso lo sport*, Feltrinelli. Milano, 2021.

13 Permítanme también la referencia: A. BUSACCA, *Parità di genere e non discriminazione delle donne nello sport*, en C. PARRINELLO (a cura di) *Uguaglianza uomo-donna: storia di un'incompiuta. Atti del Convegno di Messina, 12-13 novembre 2018*, ESI, Napoli, 2019, p. 121.



discriminación en los últimos años y, en el ámbito de los proyectos en materia de deporte, ha creado un “Grupo de Alto Nivel” sobre igualdad de género en el deporte y ha impulsado una serie de programas: en 2014 la “Propuesta de acciones estratégicas 2014-2020”; en 2018/2019 el primer proyecto conjunto UE-CoE “All In”; en 2022, las “Recomendaciones y plan de acción del Grupo de Alto Nivel sobre Igualdad de Género en el deporte” y, por último, en 2023 hasta 2025, el nuevo proyecto conjunto UE-CoE “All In Plus”.

De una mirada global a las acciones más recientes emprendidas para contrastar la discriminación de género, tanto a nivel de los sistemas estatales nacionales y supranacionales como a nivel de los sistemas deportivos, dos principales líneas de intervención parecen requerir mayor atención: por una parte, la valorización de la actividad de las deportistas como trabajadoras y profesionales y, por otra, el fortalecimiento de las protecciones contra toda conducta acosadora y abusiva, en particular aquella de naturaleza sexual.

En relación con la segunda de las líneas indicadas y centrando la mirada en el sistema deportivo, parece significativo proponer una breve comparación entre las normativas de Italia y España que tienen en común, precisamente en estos años, procesos de reforma de los sistemas deportivos nacionales en el marco de los cuales se refuerza particularmente la atención a la igualdad de género y la lucha contra cualquier forma de discriminación contra las mujeres y también contra categorías de deportistas que puedan parecer más vulnerables y expuestas a conductas acosadoras y abusivas.

2. La práctica deportiva como derecho personalísimo

Antes de las consideraciones sobre la validez de las reformas, parece oportuno, sin embargo, recordar brevemente el marco general en el que, entre reglas y prácticas, se inscribe el deporte femenino para verificar si, y en qué medida, puede configurarse efectivamente un “derecho al deporte” y cómo se protege este derecho para las niñas, las jóvenes y las mujeres.

Para confirmar la existencia de un “derecho al deporte”, el principal punto de referencia sólo puede ser la Carta Olímpica¹⁴, que constituye la fuente suprema de todo el sistema deportivo internacional y proclama, en el punto nº 4 de los Principios Fundamentales del Olimpismo que “la práctica del deporte es un derecho humano”, y luego “toda persona debe tener la posibilidad de practicar deporte sin discriminación de ningún tipo y dentro del espíritu olímpico, que exige comprensión mutua, espíritu de amistad, solidaridad y juego limpio”. El sistema deportivo, por tanto, sitúa la práctica deportiva como un derecho fundamental de la persona humana, correlacionándolo con los valores de lealtad, inclusión, solidaridad y oposición a cualquier forma de discriminación. Se reconoce el acceso a la práctica deportiva en igualdad de condiciones a todas las personas, sin distinción de género o edad y mucho menos de etnia o ciudadanía, en nombre de un valor universal de solidaridad que se concreta además en garantizar a los individuos con capacidades diferentes la posibilidad de practicar actividades deportivas adaptadas,

14 El texto de la Carta Olímpica, en la versión vigente a partir del 23 de julio de 2024, puede leerse, en español, en <https://stillmed.olympics.com/media/Documents/International-Olympic-Committee/IOC-Publications/ES-Olympic-Charter.pdf>. Sobre el papel y el valor de la Carta Olímpica: J. C. MUNIZ PÉREZ, *Coubertin y la Carta Olímpica: un ejemplo de constitución transnacional o constitución blanda*, en *Materiales para la Historia del Deporte*, 23/2022, p. 20.



tanto en la dimensión amateur como en la dimensión competitiva. Lo indicado en la Carta Olímpica se refleja luego en los Estatutos de los Comités Olímpicos Nacionales y en las Cartas Federales de las Federaciones Deportivas Internacionales y Nacionales que prevén, como principio fundamental, la lucha contra cualquier forma de discriminación y exclusión de la práctica deportiva. Es precisamente para proteger este principio que se han dado casos de sanciones o exclusión de competiciones a aquellos Comités Olímpicos Nacionales que han adoptado políticas discriminatorias en función de la etnia o del género, avalando las opciones políticas de los Estados a los que pertenecen¹⁵.

Más allá de los límites del sistema deportivo, en la última parte del siglo XX y en las primeras décadas del siglo XXI, la consideración del deporte como un derecho personal ha encontrado reconocimiento, a nivel supranacional, en diversos Tratados Internacionales, dirigidos a la promoción y protección de ciertas categorías de sujetos que parecen más expuestos al riesgo de discriminación, como las mujeres y los menores y también los sujetos con discapacidad¹⁶. El Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, que exalta su especificidad y su función social y educativa¹⁷, y las constituciones de varios

15 En la historia de los Juegos Olímpicos, podemos recordar la larga descalificación de Sudáfrica, que no fue admitido en los Juegos de Tokio 1968 como consecuencia de las políticas de apartheid; El COI dio un ultimátum y, cuando éste expiró, comunicó su no admisión a los Juegos Olímpicos que se extendió hasta la edición celebrada en Barcelona en 1992, tras la abolición de la segregación racial. De nuevo, cabe recordar que durante los Juegos Olímpicos de Londres 2012, algunos Comités Olímpicos de países de Oriente Medio fueron “advertidos” por la falta de representación femenina y evitaron la exclusión sólo remediando la situación y también convocando a algunas atletas femeninas para el equipo olímpico.

16 La referencia es a la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño de 1989 (el texto completo se puede leer en <https://www.garanteinfanzia.org/convenzione-diritti-infanzia-adolescentei>), a la Convención de las Naciones Unidas sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer de 1979 (<https://www.pariopportunita.gov.it/it/politiche-e-attivita/attivita-internazionali-ed-europee/convenzione-per-levoluzione-di-tutte-le-forme-di-discriminazione-contro-le-donne-cedaw>), a la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de (el texto completo se puede leer en <https://www.osservatoriodisabilita.gov.it/it/documentazione-relativa-alla-convenzione-delle-nazioni-unite>).

17 El artículo 165 del TFUE establece que «la Unión contribuirá a promover los aspectos europeos del deporte, teniendo en cuenta sus características específicas, sus estructuras basadas en el voluntariado y su función social y educativa». Sobre la relevancia europea de la actividad deportiva y los principales perfiles europeos del derecho deportivo: F. MARTINES, *Lo sport nell'ordinamento giuridico dell'Unione Europea*, en S. D'ASCOLA (a cura di) *Diritto dello Sport. Percorsi interdisciplinari*, Pacini, Pisa, 2024, p. 17; S. BASTIANON, *Diritto Europeo dello Sport*, Giappichelli, Torino, 2011.



Estados miembros de la UE¹⁸, entre ellos España¹⁹ y, recientemente, Italia²⁰, se expresan de manera diferente, no en términos de derechos individuales, sino más bien en términos de reconocimiento del valor de la actividad deportiva para el individuo.

A pesar de la generalidad de algunas formulaciones y la citación de los valores de la práctica deportiva, no hay duda de que las disposiciones de las distintas Constituciones pueden leerse como el reconocimiento del derecho al deporte como un derecho social hacia el cual los Estados deben actuar como garantes del acceso a la práctica deportiva para todos, tanto desde la perspectiva de la lucha contra la discriminación como desde la de la promoción de la participación con intervenciones en las instalaciones y con apoyo, incluso financiero, a las categorías más expuestas a situaciones de malestar social.

Un mayor reconocimiento del derecho al deporte puede encontrarse en algunas de las más recientes reformas de las leyes, entre las que se encuentra, precisamente, la ley española n° 39/2022, de 30 de diciembre, del Deporte, por la que se sustituyó a la anterior ley orgánica de 1990. El artículo 2 apartado I de la ley, de hecho, establece que “el deporte y la actividad física se consideran actividades esenciales. Todas las personas tienen derecho a la práctica de actividades físicas y deportivas, libres o voluntarias, de acuerdo con lo establecido en esta ley”, siguiendo con la indicación “Se entienden incluidas a los efectos de esta ley todas las modalidades de actividad física que se realicen mediante la participación, individual o colectiva, organizada o no, profesional o no, con objetivos relacionados con la mejora de la condición física, mental o emocional, con la consecución de resultados en competiciones o actividades deportivas, con la adquisición de hábitos deportivos saludables o con el empleo activo. del tiempo libre,

18 En particular, la Constitución portuguesa reconoce expresamente el derecho al deporte (art. 79, apartado 1: Toda persona tiene derecho a la cultura física y al deporte), destacando también el papel del Estado en la orientación y garantía de este derecho, en colaboración con los demás grupos sociales y en condiciones de seguridad (art. 79, apartado 2: Corresponde al Estado, en colaboración con las escuelas, las asociaciones y las comunidades deportivas, promover, estimular, orientar y apoyar la práctica y la difusión de la cultura física y del deporte, así como prevenir la violencia en el deporte). En las Constituciones de otros Estados miembros de la UE (España, Italia, Polonia, Croacia, Grecia, Lituania, Rumanía, Bulgaria, Hungría) se apoya y promueve el deporte como una actividad con un profundo valor social y de protección de la salud y el bienestar humanos. Sobre este tema, véase E. LUBRANO, *Il diritto allo sport come diritto fondamentale anche in una prospettiva costituzionale*, en *Diritti Fondamentali*, 2/2020, p. 234.

19 La Constitución Española reconoce la promoción del deporte dentro de las políticas sociales y económicas; en particular, el art.43 apartado 3 establece que “los bienes públicos promoverán la educación sanitaria, la educación física y el deporte. Asimismo, facilitará el uso adecuado del ocio”. Sobre el tema: A. ALLUE BUIZA, *El deporte como derecho constitucionalmente protegido (artículo 43.3 de la Constitución Española)*, en *Estudios sobre la Constitución Española: casa del profesor Jordi Solé Tura*, Congreso de los Diputados, 2008, p. 1015.

20 Con la ley constitucional n° 1/2023 se insertó un nuevo párrafo al final del art.33 de la Constitución Italiana: «La República reconoce el valor educativo, social y de promoción del bienestar psicofísico de la actividad deportiva en todas sus formas». La introducción del último párrafo del art. 33 en la Constitución representa el momento final de una larga temporada de reformas del sistema deportivo y se considera una especie de declaración implícita del valor del deporte como derecho social, aunque los más críticos no han dejado de notar que una formulación que, además del reconocimiento, indicara también su protección, según el modelo de la anterior ley n° 280/2003 sobre la autonomía del sistema deportivo y la división de competencias, habría sido más completa e incisiva. Sobre el tema: L. SANTORO, *L’inserimento dello Sport in Costituzione: i prodromi e la portata della novella costituzionale*, en *Rivista di diritto sportivo*, 2024, p. 47.



realizado en instalaciones públicas o privadas, o en el medio natural”²¹.

3. Proteger el “derecho al deporte” de las niñas, las jóvenes y las mujeres : entre la búsqueda de la igualdad y la lucha contra la discriminación

Las declaraciones solemnes de la Carta Olímpica y de las Cartas Constitucionales de varios Estados, basadas en el principio de igualdad y por tanto dirigidas “a todas las personas”, no siempre han encontrado respuesta en la práctica, especialmente a la luz de una cierta visión tradicional y más bien patriarcal de la práctica deportiva. No es sorprendente, por tanto, que, en algunos Tratados y Convenciones internacionales, destinados a proteger a las categorías sociales consideradas más vulnerables o expuestas a la discriminación, se reafirme en varias ocasiones la protección del derecho al deporte. En este punto, podemos recordar cómo el derecho al deporte fue reconocido en la Convención de Nueva York del 18 de diciembre de 1979 sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer: los artículos 10 y 13 tienen por objeto garantizar la participación en el deporte y la educación física (art. 10) y en actividades recreativas, deportivas y culturales (art. 13); esta doble consideración implica un paso más respecto a la protección del acceso a la práctica deportiva, ya que, en la referencia a los diferentes ámbitos de la “vida económica y social” que hace el art.13, pueden incluirse todas las vertientes de la actividad deportiva, más allá del valor amateur y recreativo, por tanto también el valor económico y la actividad laboral del deporte femenino.

En las últimas décadas, varios documentos internacionales y europeos han destacado la necesidad de reforzar la protección del derecho a la práctica deportiva de las mujeres en todos los grupos de edad: desde la protección de la educación física de las niñas y las jóvenes en las escuelas, pasando por la práctica de deportes amateurs y/o competitivos por parte de las mujeres, hasta la oferta de programas de actividad física dirigidos a las mujeres de mayor edad, con vistas a proteger su salud y su calidad de vida. Sin embargo, desde el punto de vista del deporte como actividad laboral, se ha tratado constantemente de igualar el tratamiento de los trabajadores deportistas hombres con el de las trabajadoras deportistas mujeres; se han presentado programas para garantizar la educación escolar y universitaria, en paralelo a la carrera competitiva, así como programas para la continuación de la carrera en el ámbito deportivo de las deportistas mujeres, una vez cesada su actividad competitiva. Entre los diversos documentos internacionales sobre el tema, podemos recordar la Carta Internacional de la UNESCO para el Deporte y la Educación Física de 1978, la Declaración de Pekín de 1995, el dossier de la ONU “Mujeres, género, equidad y deporte” de 2007 y, en el contexto europeo, la Carta Europea de los Derechos de la Mujer en el Deporte, presentada por primera vez en 1985 y posteriormente reelaborada y actualizada en 2010, también siguiendo los resultados de la consulta sobre el Libro Blanco del Deporte de 2007. Durante las primeras décadas del siglo XXI, además, la UE ha trabajado constantemente para promover la igualdad de género también en el ámbito del deporte, implementando una serie de programas y centrándose

21 Por otra parte, la ley italiana ha mantenido una formulación más general: en el art.2 del Decreto Legislativo 36/2021 se lee: “El ejercicio de la actividad deportiva, tanto si se realiza de forma individual como colectiva, tanto en forma profesional como amateur, es libre”. Esta formulación retoma la inicialmente contenida en el art.1 de la ley n° 91/81 (sobre el deporte profesional).



mucho en la formación y promoción de las jóvenes deportistas; a este respecto, podemos recordar que la igualdad de género en el deporte es una de las principales acciones de los programas Erasmus+Sport, dirigidos a escuelas, universidades y clubes deportivos no profesionales. Finalmente, las políticas de promoción de la igualdad y lucha contra la discriminación de género encontraron confirmación y respuestas a nuevas peticiones en la reunión del Consejo de la UE “Educación, Juventud, Cultura y Deporte” de noviembre de 2023, durante la que se aprobaron las Conclusiones del Consejo y de los representantes de los gobiernos de los Estados miembros sobre la mujer y la igualdad en el sector del deporte²².

Con referencia a las fuentes del sistema deportivo, tanto a nivel nacional como internacional, la proclamación solemne del deporte como un derecho humano reconocido “para todas las personas” se confirma en los Estatutos y Cartas Federales, que enfatizan el principio de igualdad y la lucha contra toda forma de discriminación.

Consultando los Estatutos del Comité Olímpico Nacional Italiano (CONI) y del Comité Olímpico Español (COE), ambos dan importancia primordial a la lucha contra cualquier forma de discriminación para garantizar a cada individuo la igualdad de oportunidades en el acceso a la práctica deportiva. El artículo 2 (funciones disciplinarias y reglamentarias) del Estatuto del CONI prevé: “El CONI, en el ámbito del sistema deportivo, establece principios contra la exclusión, las desigualdades, el racismo y contra la discriminación basada en la nacionalidad, el sexo y la orientación sexual y toma y promueve iniciativas apropiadas contra todas las formas de violencia y discriminación en el deporte”; igualmente, el artículo 2 (competencias) del Estatuto del COE, en sentido similar, disponía: “Corresponde al Comité Olímpico Español (...) d) proceder contra cualquier forma de discriminación en el deporte por motivos raciales, religiosos, políticos, de sexo o de cualquier otra índole; e) luchar contra cualquier forma de violencia en el deporte, y contra el uso de sustancias y procedimientos prohibidos por el Comité Olímpico Internacional o las Federaciones Deportivas Internacionales, con pleno sometimiento al Código Mundial Antidopaje”.

Como ya se ha mencionado, el principio de igualdad y la lucha contra cualquier forma de discriminación o exclusión basada en el género se reafirman y promueven en todas las Cartas Federales, que, como indican los Comités Olímpicos Nacionales, deben basarse en la garantía de los principios de igualdad de oportunidades, democracia y representatividad, tanto en lo que respecta a la práctica deportiva como a la organización federativa, previendo así un principio de igualdad también para el acceso a funciones directivas.

Las estadísticas más recientes en Italia (informe: los números del deporte en Italia, 2022²³) destacan cómo el número de afiliaciones femeninas está en constante crecimiento y cómo, incluso después de los años de pandemia, que provocaron un mayor número de abandonos de la práctica deportiva entre

22 El informe de la reunión y los comunicados de prensa relacionados están disponibles en línea en <https://www.consilium.europa.eu/it/meetings/eyscs/2023/11/23-24>

23 “El informe sobre los números del deporte pretende describir toda la estructura deportiva y promocional que forma parte del CONI, a partir de la cual es posible desarrollar conocimientos y reflexiones sobre la difusión territorial y la evolución temporal del deporte en Italia”: el informe completo se puede consultar en https://www.coni.it/images/numeri_dello_sport/INDS_2021-2022_REPORT_COMPLETO__GN_11-07-2024_DEF.pdf.



las mujeres, no solo se ha producido un aumento de la práctica deportiva, sino también del acceso a funciones directivas y ejecutivas, con un aumento de más del 20% respecto al número de gerentes femeninas en 2018, aunque todavía con un valor absolutamente inferior al de los gerentes masculinos. La eficacia de la protección del derecho al deporte de las niñas, las jóvenes y las mujeres se ha enriquecido, en los últimos años, con una connotación adicional: la madura conciencia de la presencia de situaciones de abuso y acoso, perpetradas por deportistas, entrenadores e incluso gerentes masculinos, en detrimento de los deportistas femeninas y, en consecuencia, de la necesidad de preparar medidas para prevenir y contrastar el acoso y las conductas abusivas para castigar a los autores y promover una cultura del respeto. A raíz de algunos episodios que, como ya se ha mencionado, han suscitado un considerable clamor mediático, se han iniciado una serie de investigaciones por parte de los fiscales federales del deporte y, en paralelo, varias asociaciones han realizado análisis y encuestas, recogiendo datos sorprendentes sobre el número de acosos y abusos que las deportistas, especialmente las más jóvenes, que declaran haber sufrido o arriesgado sufrir, llegando incluso a decidir abandonar la actividad deportiva para no correr mayores riesgos²⁴.

La aparición y las dimensiones del fenómeno han llevado a varios sistemas deportivos a intervenir para reforzar la protección de las deportistas femeninas contra conductas abusivas y de acoso, tanto con intervenciones directas en los códigos y reglamentos de justicia, previendo la introducción del acoso y el abuso como figuras autónomas de delitos deportivos, como mediante la estipulación de memorandos de entendimiento y acuerdos con los órganos de investigación estatales. En Italia los acuerdos se firmaron en particular con algunas dependencias del Ministerio Público, para una colaboración más estrecha en caso de acoso y abuso sexual²⁵; de esta manera será posible una colaboración más estrecha entre los órganos de instrucción, manteniendo la autonomía de los dos procedimientos, el penal y el deportivo, que, aunque pueden llevarse a cabo en paralelo, siguen siendo independientes. En particular, debe recordarse que la pendencia del procedimiento penal no tiene efecto suspensivo sobre el procedimiento deportivo; en cuanto al resultado de la misma, parece oportuno recordar que toda sentencia absolutoria en un proceso penal no tiene efectos vinculantes sobre la decisión y sanción en el proceso deportivo y que toda condena penal que haya adquirido firmeza o cualquier acuerdo de culpabilidad son relevantes en el proceso deportivo únicamente a los efectos de la constatación del hecho, siendo los órganos de justicia deportiva autónomos e independientes para determinar el alcance de la sanción deportiva.

24 Entre los informes más significativos destacamos el de la asociación Changethegame.org, según el cual más del 20% de los entrevistados declaró haber sufrido conductas abusivas de carácter sexual, con o sin contacto físico, y más del 60% declaró haber sufrido algún tipo de acoso durante la práctica deportiva.

25 Durante el año 2024 se firmaron varios memorandos de entendimiento entre la Fiscalía General Deportiva - CONI y el Ministerio Público en varios distritos judiciales. Las líneas generales de los protocolos establecen que en caso de investigaciones sobre acoso, abuso y violencia sexual contra personas integrantes de una federación deportiva nacional o de una disciplina deportiva afin, se informe oportunamente a la Fiscalía General del Deporte; en particular, el Ministerio Público estará obligado a proporcionar toda la información relativa a las investigaciones sobre violencias y abusos que ya no estén cubiertos por el secreto y a su vez podrá solicitar información sobre el papel, las actividades realizadas y las denuncias o los procedimientos disciplinarios pendientes (o concluidos) relacionados con los sospechosos. La Fiscalía General de la República, a su vez, estará obligada a proporcionar la información solicitada y deberá informar oportunamente a la fiscalía federal competente para la apertura del procedimiento disciplinario correspondiente.



4. Un nuevo y más completo concepto de “deporte seguro”: las medidas para garantizar el principio de igualdad y luchar contra cualquier forma de acoso o abuso sexual en la reciente reforma italiana

La oportunidad de promover el deporte femenino desde la perspectiva de la igualdad de género y al mismo tiempo la necesidad de combatir los fenómenos de acoso y abuso sexual en el deporte han llevado a importantes intervenciones en las recientes reformas del sistema deportivo que se han implementado en España²⁶ e Italia²⁷. En particular, con referencia a la reforma del sistema deportivo implementada en Italia después de un largo y difícil proceso regulatorio, parece oportuno señalar que entre las innovaciones más significativas están la adopción de códigos de conducta y las nuevas figuras profesionales con la función de tutelar a las categorías más vulnerables de atletas y funciones de control e intervención para evitar el establecimiento y la persistencia de situaciones “tóxicas” dentro de los clubes deportivos: el “safeguarding officer”²⁸ (oficinista /oficial de salvaguardia)

Las disposiciones del Decreto Legislativo n. 36/2021²⁹ (sobre las asociaciones deportivas y el trabajo deportivo) y el Decreto Legislativo n. 39/2021³⁰ (sobre simplificaciones para las asociaciones deportivas)

26 Con referencia a la nueva ley del deporte española, considérese el art. 4 (Marco específico para la promoción de la igualdad efectiva en el deporte) que establece medidas y métodos para la aplicación efectiva del principio de igualdad y en su apartado 5 se refiere expresamente a la prevención y lucha contra el abuso sexual: “Las federaciones deportivas españolas y las ligas profesionales deberán contar con *un protocolo de prevención e actuación ante situaciones de discriminación, abusos o acoso sexual y acoso por razón de sexo o autoridad* en el seno de aquellas, que deberán poner a disposición de las entidades deportivas integrantes de las distintas competiciones, para su suscripción por éstas. A efectos de dar cumplimiento a lo anteriormente señalado, el Consejo Superior de Deportes pondrá a disposición de las federaciones deportivas españolas y de las ligas profesionales un protocolo, en los términos que se indiquen. De acuerdo con dicho protocolo, cualquier actuación que pueda ser considerada discriminación, abuso sexual o acoso sexual y/o acoso por razón de sexo o autoridad deberá ser puesta en conocimiento del órgano sancionador dependiente del Consejo Superior de Deportes, para su sanción como falta grave de acuerdo con lo establecido en el artículo 105”.

27 En general, sobre la reforma del ordenamiento deportivo en Italia: L. SANTORO, G. LIOTTA, *Commento alla riforma dello sport (legge delega 86/2019 e decreti attuativi 28/2/2021 nn. 36, 37, 38, 39 e 40)*, Palermo University Press, Palermo, 2021; M. PITTALIS, *Ripartire con lo sport. Impianto valoriale di una riforma “in progress”*, Ledizioni, Milano, 2021.

28 Entre los primeros en estudiar la nueva legislación: S. BASTIANON, M. COLUCCI, *Il safeguarding in ambito sportivo*, SLPC, 2024 (https://www.rdes.it/GUIDA%20SAFEGUARDING%20SPORT_IV.pdf).

29 Decreto legislativo 28 de febrero de 2021, n° 36, “Aplicación del artículo 5 de la Ley de 8 de agosto de 2019, n. 86, sobre la reorganización y reforma de las disposiciones relativas a los organismos deportivos profesionales y amateurs, así como al trabajo deportivo” el texto original fue posteriormente integrado y modificado por el Decreto Legislativo n° 163 de 5 de octubre de 2022 y el Decreto Legislativo n.° 163 de 28 de agosto de 2023. 120. Sobre el tema: NUNIN, R., “Introduzione. La riforma del lavoro sportivo: un intervento atteso, complesso, discusso” en *Variazioni su temi di diritto del lavoro*, 2024, 284; L. SANTORO, G. LIOTTA, *Lezioni di diritto sportivo*, Milano, Giuffrè, 2023 (*Introduzione. Il lungo e accidentato cammino della riforma dello sport*, p.1 y *Il contratto di lavoro in ambito sportivo*, p.188); M. P. MONACO, *Il lavoratore sportivo: definizioni e tipologie contrattuali alla luce della riforma*, en *Giornale di diritto amministrativo*, 2024, 45.

30 Decreto legislativo 28 de febrero de 2021, n° 39, “Aplicación del artículo 8 de la Ley 8 de agosto de 2019, n. 86, relativa a la simplificación de los procedimientos relativos a las organizaciones deportivas”; Sobre las implicaciones generales



han establecido, de hecho, una serie de nuevas obligaciones, con plazos previstos a lo largo del año 2024, para reforzar lo que podría definirse como una “protección global” del deportista, declinando el concepto de “deporte seguro” ya no sólo con referencia a la integridad física y al “riesgo permitido” en relación a posibles lesiones físicas, sino sobre todo con referencia a la salud mental, al bienestar y a la dimensión emocional-relacional de la vida asociativa y de la práctica deportiva.

La importancia de una figura profesionalmente cualificada, capaz de interactuar con los deportistas y ofrecer la asistencia más adecuada, parece fundamental teniendo en cuenta las peculiares modalidades que pueden asumir las conductas abusivas y de acoso en el mundo del deporte: sólo en un número limitado de casos, de hecho, se producirán situaciones de sensacionalismo o violencia con opresión y coerción física, mientras que en la mayoría de los casos la conducta acosadora se desarrollará en un ambiente deportivo tóxico o corromperá una relación deportista/entrenador o deportista/gerente que, desde una base de confianza y colaboración, podría llevar a la degeneración del abuso. Estas situaciones, además, podrían verse agravadas por el silencio de las víctimas o, peor aún, por decisiones inadecuadas dentro de las mismas asociaciones deportivas, como no denunciar al autor de la conducta y optar por soluciones “internas” a menudo marcadas por el compromiso. Precisamente para evitar que se repitan situaciones de este tipo, la reforma ha obligado a nombrar una persona cualificada externa a la organización deportiva, con la función de supervisar y verificar la implementación concreta de los códigos de conducta y de las políticas de protección de la igualdad y de lucha contra la discriminación. El corto período de tiempo transcurrido desde la entrada en vigor de las nuevas normas no permite una evaluación concreta del impacto de la reforma y los cambios reales probablemente se apreciarán en los próximos años; sin embargo, sigue pareciendo significativo que la relevancia mediática y social y los movimientos de opinión desarrollados para combatir el acoso y el abuso sexual hayan conducido a cambios decisivos y reformas regulatorias en el mundo del deporte. La esperanza es que lo alcanzado no sea considerado un punto de llegada, sino sólo una etapa más en el largo y difícil camino hacia la igualdad de género real y efectiva en todos los ámbitos de la vida diaria, pero sobre todo en la cultura y la mentalidad de la sociedad.

de la reforma para los clubes deportivos: A. M. GAMBINO, V. OCCORSIO, *Le società sportive*, en S. MAZZAMUTO, R. PARDOLESI, L. SANTORO, (a cura di) *Scritti di diritto sportivo in onore di Giuseppe Liotta*, Palermo University Press, Palermo, 2024, p.485.