



Asamblea General

Distr. general
15 de junio de 2020
Español
Original: inglés

Consejo de Derechos Humanos

44º período de sesiones

15 de junio a 3 de julio de 2020

Temas 2 y 3 de la agenda

Informe anual del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos e informes de la Oficina del Alto Comisionado y del Secretario General

**Promoción y protección de todos los derechos humanos,
civiles, políticos, económicos, sociales y culturales,
incluido el derecho al desarrollo**

Intersección de la discriminación racial y de género en el deporte

Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos*

Resumen

Este informe se presenta en cumplimiento de la resolución 40/5 del Consejo de Derechos Humanos sobre la eliminación de la discriminación contra las mujeres y las niñas en el deporte. En su informe, la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos explica en detalle las normas y principios internacionales de derechos humanos pertinentes y las correspondientes obligaciones de los Estados y responsabilidades de los órganos deportivos para con las mujeres y las niñas atletas, señala posibles lagunas en la protección de los derechos humanos de las mujeres y las niñas en el deporte y formula conclusiones y recomendaciones para mejorar esa protección.

* Este informe se presenta con retraso para poder incluir en él la información más reciente.



I. Introducción

1. El presente informe se presenta en cumplimiento de la resolución 40/5 del Consejo de Derechos Humanos, en la que este solicitó a la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos que preparara un informe sobre la intersección de la discriminación racial y de género en el deporte, en particular en las políticas, los reglamentos y las prácticas de los órganos deportivos, detallando las normas y principios internacionales de derechos humanos pertinentes, y que presentara el informe al Consejo en su 44º período de sesiones.
2. En noviembre de 2019 se pidieron aportaciones para el presente informe. Se recibieron 21 comunicaciones de Estados Miembros¹, organizaciones de la sociedad civil² y otras entidades³. El informe se basa en esas comunicaciones y en las últimas conclusiones de los órganos de derechos humanos y organismos de las Naciones Unidas, organizaciones regionales, organizaciones no gubernamentales e institutos de investigación académica.
3. El capítulo II del informe contiene información general sobre la intersección de la discriminación racial y de género en el deporte. En el capítulo III se expone un panorama general de las normas y principios internacionales de derechos humanos pertinentes, así como de las correspondientes obligaciones de los Estados y responsabilidades de los órganos deportivos con respecto a las mujeres y las niñas atletas. El capítulo IV se centra en el impacto en el disfrute de los derechos humanos del reglamento de elegibilidad para participar en la categoría femenina. El capítulo V señala posibles lagunas en la protección de los derechos humanos de las mujeres y las niñas en el deporte. En el capítulo VI se formulan conclusiones y recomendaciones para mejorar esa protección.
4. Teniendo en cuenta las preocupaciones planteadas en la resolución 40/5 del Consejo de Derechos Humanos, en el presente informe se analiza la repercusión en los derechos humanos de los reglamentos y prácticas deportivos que exigen que las mujeres y las niñas atletas que presentan lo que se califica de diferencias del desarrollo sexual —es decir, variaciones en las características sexuales⁴—, cuyo cuerpo produce niveles específicos (superiores a los típicos) de testosterona endógena y es sensible a los andrógenos, reduzcan médicamente sus niveles de testosterona.

II. Intersección de la discriminación racial y de género en el deporte

5. Ha quedado ampliamente demostrado que el deporte es beneficioso para la salud y el bienestar y contribuye a fomentar el liderazgo, el trabajo en equipo, la perseverancia y otras aptitudes esenciales. No obstante, el nivel de participación de las mujeres y las niñas en el deporte sigue siendo inferior al de los hombres y los niños a nivel mundial.
6. Existen numerosos estudios que señalan los factores asociados a la inferior tasa de participación de las mujeres y las niñas en el deporte a nivel tanto aficionado como profesional. Pueden ser factores ajenos al deporte, como las normas sociales discriminatorias o los obstáculos para conciliar las cargas relacionadas con la prestación de

¹ Azerbaiyán, Canadá, Chipre, Ecuador, El Salvador, Georgia, Italia, México, Qatar y República Árabe Siria.

² Amnistía Internacional, Athlete Ally y Asociación Internacional de Lesbianas, Gais, Bisexuales, Trans e Intersex (ILGA World), Human Rights Watch, Comité Internacional de Juristas, Intersex Human Rights Australia, Iranian Lesbian and Transgender Network (6Rang), Physicians for Human Rights, Sexual Rights Initiative y Stop.IGM.org.

³ Commission for Gender Equality (Sudáfrica) y South Africa Women and Sport Foundation.

⁴ Se habla de variaciones en las características sexuales, o “intersexualidad”, para describir una amplia gama de variaciones en las características sexuales corporales innatas. Las personas intersexuales nacen con características sexuales que no se ajustan a las definiciones típicas de los cuerpos masculinos o femeninos, como la anatomía sexual, los órganos reproductivos y los patrones hormonales y/o cromosómicos.

cuidados, el trabajo y el deporte; y factores relacionados con el deporte, como la falta de programas para crear un entorno deportivo seguro que tenga en cuenta las cuestiones de género o para hacer frente al acoso y otras formas de violencia de género en el deporte, incluidos la explotación y el abuso sexuales⁵.

7. Como se señala en algunas comunicaciones, la discriminación que sufren las mujeres y las niñas en el deporte competitivo y no competitivo no puede disociarse de la discriminación de que estas son víctimas en la sociedad en general⁶. Por ejemplo, hay normas socioculturales más generales y medidas discriminatorias más directas, como la prohibición de cierta indumentaria femenina, que han dificultado la participación de las mujeres y las niñas en el deporte y la vida pública⁷. Las mujeres y las niñas que participan en actividades deportivas, en particular las que no se ajustan a las normas de género de la comunidad en cuanto al peinado o la forma de vestir, la orientación sexual o la práctica de determinados deportes, pueden sufrir el acoso y la exclusión de su familia o su comunidad⁸.

8. Otro problema frecuente es el abandono de la práctica del deporte por las mujeres y las niñas. Algunos estudios recientes realizados en América del Norte revelan que ha aumentado la tasa de abandono y persisten los obstáculos que impiden que las mujeres y las niñas continúen la práctica del deporte y la actividad física⁹. Entre esos obstáculos cabe citar la falta de oportunidades, los problemas de seguridad y transporte, el estigma social, el costo y la falta de modelos positivos, así como los mitos en torno a la menstruación y la sexualidad¹⁰. Las niñas y las mujeres atletas migrantes y refugiadas se enfrentan a obstáculos adicionales, como el racismo y la xenofobia¹¹.

9. Últimamente han aumentado la concienciación y la atención a nivel mundial sobre el acoso y el abuso sexuales en el deporte¹². No obstante, como se ve claramente por el testimonio de las supervivientes, aún no existe, a ningún nivel, una respuesta preventiva o correctiva a los abusos que sea fundamentada, integral, efectiva y basada en derechos¹³. La Relatora Especial sobre la venta y la explotación sexual de niños, incluidos la prostitución infantil, la utilización de niños en la pornografía y demás material que muestre abusos sexuales de niños, ha pedido de manera específica que se preste atención a la explotación sexual de los niños en el deporte, que se caracteriza por estar extendida y generalizada y por no estar sometida a ningún control¹⁴. También es necesario investigar la relación de la raza, la situación socioeconómica y la ubicación geopolítica con el riesgo y el acceso a medidas de reparación y prevención.

10. La intersección entre la discriminación racial y de género dificulta aún más la situación de grupos específicos de mujeres y niñas, incluidas las minorías raciales y étnicas. Los datos disponibles sobre la participación de las mujeres y las niñas en el deporte se centran principalmente en los países desarrollados o en el atletismo de élite. Esos datos no aportan mucha información sobre la intersección entre la discriminación de género y racial

⁵ Véase, por ejemplo, Comisión Europea, *Gender Equality in Sport: Proposal for Strategic Actions 2014-2020*, febrero de 2014.

⁶ Véase, por ejemplo, la comunicación de Sexual Rights Initiative. Véase también CEDAW/C/FSM/CO/1-3, para. 38.

⁷ Véase, por ejemplo, Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH), “Human rights of women wearing the veil in Western Europe”, documento de investigación.

⁸ Comunicación de Italia. Véase también la comunicación de 6Rang y Human Rights Watch, “‘No choice but to deny who I am’: violence and discrimination against LGBT people in Ghana” (8 de enero de 2018).

⁹ Comunicación del Canadá. Véase también www.womenssportsfoundation.org/do-you-know-the-factors-influencing-girls-participation-in-sports.

¹⁰ Comunicación de Sexual Rights Initiative.

¹¹ Comunicación de Chipre.

¹² Margo Mountjoy y otros, “International Olympic Committee consensus statement: harassment and abuse (non-accidental violence) in sport”, *British Journal of Sports Medicine*, vol. 50, núm. 17 (abril de 2016).

¹³ Centre for Sport and Human Rights, “The 2018 Sporting Chance Forum”, informe de la reunión (junio de 2019).

¹⁴ Véase, por ejemplo, ACNUDH, “When sport becomes a dangerous playing field for children”.

en el deporte, la desigualdad de recursos a nivel mundial y local y las prácticas comunitarias excluyentes¹⁵. No obstante, algunos especialistas están empezando a estudiar estas cuestiones¹⁶.

11. Algunos estudios indican que la discriminación de género y racial contemporánea en el deporte comenzó a observarse ya a finales del siglo XIX y principios del XX, cuando surgió la estructura del deporte internacional moderno, gracias a la fundación de asociaciones deportivas en todo el mundo, y esta pasó a organizarse en un sistema internacional. En aquel momento el deporte se organizó para promover un ideal masculino racializado frente a un ideal femenino racializado¹⁷.

12. El Relator Especial sobre las formas contemporáneas de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia ha señalado que la raza es un factor determinante en el deporte de élite¹⁸. Si bien, en algunos deportes, las tasas de participación de las mujeres en los Juegos Olímpicos se acercan a las de los hombres¹⁹, los datos disponibles no analizan las diferencias entre razas, etnias y otras características, ya sea en los países o entre ellos²⁰. Las oportunidades de participar en el deporte a nivel local, que varían en gran medida en función del acceso a los recursos, influyen enormemente en la participación de la mujer en el deporte de élite o profesional²¹.

13. El acceso también varía según el deporte, ya que algunos requieren instalaciones costosas²². Por ello, las mujeres y las niñas de hogares de bajos ingresos se enfrentan a obstáculos particulares para acceder a las instalaciones y el equipo necesarios, así como a obstáculos derivados de la desigual distribución de las obligaciones familiares y del hogar²³. Esas cargas recaen desproporcionadamente en las mujeres y niñas pertenecientes a grupos marginados, como las que viven en la pobreza, las de grupos de minorías raciales y étnicas y las migrantes.

14. La discriminación contra las mujeres y las niñas en el deporte también se refleja en la desigualdad de remuneración²⁴ y en la insuficiente representación en los puestos directivos del mundo del deporte²⁵. Se ha empezado a examinar la repercusión de la comercialización de los deportes en la igualdad de género, pero es necesario trabajar mucho más para comprender los efectos discriminatorios de las prácticas financieras y de

¹⁵ Naciones Unidas, Departamento de Asuntos Económicos y Sociales, “Women 2000 and beyond: women, gender equality and sport”, diciembre de 2007.

¹⁶ Jimoh Shehu (ed.), *Gender, Sport and Development in Africa: Cross-Cultural Perspectives on Patterns of Representations and Marginalization* (Dakar, Consejo para el Desarrollo de la Investigación en Ciencias Sociales en África, 2010). Véase también Cora Burnett, “Engaging sport-for-development for social impact in the South African context”, *Sport in Society*, vol. 12, núm. 9 (noviembre de 2009).

¹⁷ Niko Besnier, Susan Brownell y Thomas F. Carter, *The Anthropology of Sport: Bodies, Borders, Biopolitics* (Oakland, California, University of California Press, 2017), cap. 2.

¹⁸ A/69/340, párr. 21.

¹⁹ El Comité Olímpico Internacional preveía una tasa de participación del 48,8 % en los Juegos Olímpicos de Verano de 2020 en Tokio. Véase Comité Olímpico Internacional, “Promotion of women in sport through time”.

²⁰ Emily J. Houghton, Lindsay Pieper y Maureen Smith, *Women in the Olympic and Paralympic Games: An Analysis of Participation, Leadership, and Media Coverage* (East Meadow, Nueva York, Women’s Sports Foundation, 2017).

²¹ Comunicaciones del Ecuador y de la Commission for Gender Equality.

²² A/69/340, párr. 21.

²³ Véase, por ejemplo, CEDAW/C/CHL/CO/7, párr. 40. Véase también la comunicación de Italia y Megan Chawansky y Payoshni Mitra, “Family matters: studying the role of the family through the eyes of girls in an SfD programme in Delhi”, *Sport in Society*, vol. 18, núm. 8 (enero de 2015).

²⁴ Véase, por ejemplo, Anne Peterson, “FIFA partners with the UN to promote gender equity”, Public Broadcasting Service (PBS) News, 7 de junio de 2019. Véase también Anne Peterson, “Women’s national soccer team players sue for equal pay”. PBS News, 8 de marzo de 2019.

²⁵ Véase, por ejemplo, Grupo de Trabajo Internacional sobre la Mujer y el Deporte, “Women and sport: from Brighton to Windhoek - facing the challenge”, informe sobre la marcha de los trabajos, 1998. Se puede consultar en <https://iwgwomenandsport.org/programmes/insight-hub/>.

comercialización en función de la raza y el género, habida cuenta de la naturaleza cambiante tanto de los atletas como de las audiencias²⁶.

15. Los medios de comunicación son fundamentales para llamar la atención sobre la participación de las mujeres y las niñas en el deporte y promover el apoyo a dicha participación, pero en un estudio de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) se ha determinado que los medios de comunicación deportivos solo dedican el 4 % de sus contenidos al deporte femenino²⁷. Las representaciones de los medios de comunicación suelen propagar estereotipos raciales y de género que denigran a las mujeres de minorías étnicas y raciales en particular²⁸. A menudo sus informaciones hacen referencia al aspecto físico, la edad y la vida personal de las mujeres, más que a sus habilidades atléticas²⁹.

16. Los investigadores también han documentado el sesgo y los estereotipos implícitos presentes en la información sobre las atletas en los medios de comunicación, y hay datos que muestran que el sesgo ha aumentado en los últimos diez años³⁰. Lo más probable es que la cobertura de la participación de las mujeres en los deportes considerados más “masculinos” —como el baloncesto, el levantamiento de pesas y el boxeo— vaya acompañada de ejemplos de comentarios racistas y de género interconectados³¹.

III. Marco internacional de derechos humanos

17. Las normas y principios internacionales de derechos humanos imponen a los Estados la obligación de prevenir la discriminación y ofrecer una reparación en caso de discriminación. A ese respecto, existen disposiciones convencionales específicas que establecen la obligación de los Estados de no discriminar en razón del sexo, la raza y el género, en particular las consagradas en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales³², el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos³³, la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial y la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, así como en la jurisprudencia de los correspondientes órganos de tratados. La Convención sobre los Derechos del Niño también garantiza el derecho de las niñas a participar en el deporte en condiciones de igualdad y la protección de los derechos de los atletas menores de 18 años.

18. La Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer obliga a los Estados a velar por que las mujeres tengan las mismas oportunidades de participar activamente en el deporte y a adoptar todas las medidas apropiadas a ese fin³⁴.

²⁶ Wolfram Manzenreiter, “The business of sports and the manufacturing of global social inequality”, *Esporte e Sociedade*, vol. 2, núm. 6 (2007).

²⁷ “UNESCO calls for fairer media coverage of sportswomen”, 8 de febrero de 2018.

²⁸ Manuel R. Zenquis y Munene F. Mwaniki, “The intersection of race, gender, and nationality in sport: media representation of the Ogwumike sisters”, *Journal of Sport and Social Issues*, vol. 43, núm. 1 (2019), y Kara Allen y Cynthia M. Frisby, “A content analysis of microaggressions in news stories about female athletes participating in the 2012 and 2016 Summer Olympics”, *Journal of Mass Communication and Journalism*, vol. 7, núm. 3 (junio de 2017). Véase también la comunicación de Sexual Rights Initiative.

²⁹ Universidad de Cambridge, “Aesthetics over athletics when it comes to women in sport”, 12 de agosto de 2016, e Ivana Katsarova, “Gender equality in sport: getting closer every day”, documento informativo, Servicio de Investigación del Parlamento Europeo, marzo de 2019.

³⁰ Kara Allen y Cynthia M. Frisby, “A content analysis of microaggressions in news stories about female athletes”.

³¹ *Ibid.*

³² Arts. 2, párr. 2; y 3. Véase también Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, observación general núm. 20 (2009), relativa a la no discriminación y los derechos económicos, sociales y culturales, párrs. 20 y 32.

³³ Arts. 2, párr. 1; 3 y 26. Véanse también Comité de Derechos Humanos, observaciones generales núm. 18 (1989) relativa a la no discriminación, y núm. 28 (2000) relativa a la igualdad de derechos entre hombres y mujeres; y *Genero c. Italia* (CCPR/C/128/D/2979/2017), párr. 7.6.

³⁴ Art. 10 g).

El Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer también ha expresado su preocupación por el hecho de que las mujeres y las niñas, en particular aquellas con discapacidad, no participen plenamente en los deportes debido a los estereotipos discriminatorios y los prejuicios³⁵. El Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad también ha expresado preocupación por la limitada participación de las mujeres y las niñas con discapacidad en la educación física impartida en las escuelas, así como en las ligas deportivas y los campeonatos nacionales³⁶. Los Estados también se han comprometido, en la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing, a apoyar el adelanto de la mujer en todas las esferas de la actividad deportiva, incluidos la enseñanza, el entrenamiento y la administración, así como su participación en los planos nacional, regional e internacional.³⁷ En 2018, la Asamblea General, en su resolución 73/24 sobre el deporte como facilitador del desarrollo sostenible, pidió que se prestara atención a la igualdad de género y a la promoción de los derechos humanos en el deporte.

19. Para cumplir estas obligaciones jurídicas, es preciso saber cómo funciona la intersección de la discriminación racial y de género en el deporte y en la sociedad en general. Como señaló el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en un informe de 2017, varios instrumentos internacionales y mecanismos de derechos humanos reconocen expresamente los efectos de las formas interseccionales de discriminación en el disfrute de los derechos humanos por parte de las mujeres y las niñas, incluidas las formas intersecciones de discriminación en razón de la raza, el origen étnico, la religión, la nacionalidad y la situación migratoria³⁸. En dicho informe, el Alto Comisionado explicó también que el concepto de interseccionalidad reflejaba las consecuencias de dos o más sistemas combinados de discriminación y se refería a la manera en que estos contribuían a crear capas de desigualdad³⁹.

20. El Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer ha determinado que el análisis interseccional es esencial para comprender el alcance de las obligaciones generales de los Estados partes y les ha pedido que reconozcan en sus instrumentos jurídicos esas formas interseccionales de discriminación, que aprueben y pongan en práctica políticas y programas para eliminarlas, en particular, cuando corresponda, medidas especiales de carácter temporal, y que adopten medidas adecuadas de prevención y reparación⁴⁰. El Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial también ha abordado las dimensiones de la discriminación racial relacionadas con el género y ha centrado su labor en la interseccionalidad de la raza y el género, señalando que a menudo la discriminación racial no se detecta si no se reconocen explícitamente las diferentes experiencias de las mujeres y los hombres en la vida pública y privada⁴¹. La Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres (ONU-Mujeres) ha proporcionado orientación para la reunión de datos sobre la discriminación interseccional a fin de supervisar la igualdad en los deportes, entre otros ámbitos⁴².

21. La Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer también obliga a los Estados a modificar los patrones socioculturales de conducta y las prácticas que estén basados en la idea de la inferioridad o superioridad de cualquiera de los sexos o en funciones estereotipadas de hombres y mujeres⁴³. Por “estereotipo de

³⁵ Véanse CEDAW/C/PSE/CO/1, párr. 40 b); CEDAW/C/KAZ/CO/5, párr. 41 e); CEDAW/C/BWA/CO/4, para. 39; CEDAW/C/ITA/CO/7, para. 43; y CEDAW/C/FRA/CO/7-8, párr. 38 b).

³⁶ Véase CRPD/C/SAU/CO/1, párr. 53. Véase también CRPD/C/BOL/CO/1, párr. 67 a).

³⁷ Párr. 83 m).

³⁸ A/HRC/35/10, para. 4.

³⁹ *Ibid.*, párr. 7.

⁴⁰ Recomendación general núm. 28 (2010), relativa a las obligaciones básicas de los Estados partes de conformidad con el artículo 2 de la Convención, párr. 18.

⁴¹ Recomendación general núm. 25 (2000), relativa a las dimensiones de la discriminación racial relacionadas con el género, párr. 1.

⁴² *Hacer las promesas realidad: La igualdad de género en la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible* (2018).

⁴³ Art. 5 a)

género” se entiende la práctica de atribuir a una persona atributos, características o funciones específicos por el mero hecho de pertenecer al grupo social de las mujeres o los hombres⁴⁴. Para aplicar el concepto de interseccionalidad a los estereotipos de género es preciso analizar la forma en que las creencias sobre la raza y el género, en conjunto, exacerbaban los efectos nocivos en todos los aspectos de la vida pública y privada y crean obstáculos a la protección de los derechos⁴⁵. Por lo tanto, es imperativo abordar las normas sociales que restringen la participación de las mujeres y las niñas en el deporte sobre la base de estereotipos tanto de raza como de género para garantizar su participación en igualdad de condiciones.

22. En la Declaración y el Programa de Acción de Durban⁴⁶ se hace hincapié en la interseccionalidad de la discriminación, también en los deportes, y en la función de los deportes en la lucha contra esa discriminación. Se exhorta a los Estados a combatir la influencia negativa de las ideologías racistas, especialmente entre los jóvenes, a través de la educación académica y no académica, los medios de comunicación y los deportes. En particular, se insta a los Estados a que, en cooperación con las organizaciones intergubernamentales, el Comité Olímpico Internacional (COI) y las federaciones deportivas internacionales y regionales, intensifiquen la lucha contra el racismo en los deportes, en particular educando a los jóvenes del mundo en la práctica de los deportes sin discriminación de ningún tipo.

23. Otros análisis pertinentes de los derechos se centran en las normas que protegen a grupos específicos de atletas, como los menores de 18 años⁴⁷, los atletas con discapacidad⁴⁸ y los atletas con variaciones en las características sexuales⁴⁹.

IV. Impacto del reglamento de elegibilidad para participar en la categoría femenina en el disfrute de los derechos humanos

24. Las mujeres comenzaron a participar en el deporte de élite a principios del siglo XX, pero su inclusión se vio obstaculizada por las ideologías culturales sobre el cuerpo femenino, ya que preocupaba la exhibición pública del cuerpo femenino y la exposición al esfuerzo físico y al riesgo⁵⁰. Como la participación de las mujeres en el deporte se gestionaba según una estricta división categórica entre dos sexos, casi de inmediato surgió la preocupación por determinar quién pertenecía a la categoría de las mujeres, lo que dio lugar al establecimiento de criterios de elegibilidad para participar en la categoría femenina, que siguen vigentes.

25. Las llamadas pruebas de sexo (también denominadas pruebas de feminidad o de verificación del género) comenzaron en la década de 1930 como pruebas *ad hoc* de mujeres atletas consideradas sospechosas debido a su aspecto físico. En la década de 1960, esa práctica evolucionó hasta convertirse en una certificación universal obligatoria para todas

⁴⁴ Informe encargado por el ACNUDH, “Gender stereotyping as a human rights violation”, octubre de 2013, puede consultarse en www.ohchr.org/EN/Issues/Women/WRGS/Pages/Documentation.aspx. Véase también la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, art. 5.

⁴⁵ Véase A/HRC/35/10.

⁴⁶ A/CONF.189/12 y Corr.1, cap. I.

⁴⁷ *Getting into the Game: Understanding the Evidence for Child-focused Sport for Development*, informe completo provisional (marzo de 2019).

⁴⁸ Véanse los informes anuales del Comité Paralímpico Internacional. Pueden consultarse en www.paralympic.org/ipc-publications.

⁴⁹ Véase la comunicación de 18 de septiembre de 2018 presentada por los procedimientos especiales del Consejo de Derechos Humanos a la Asociación Internacional de Federaciones de Atletismo sobre el reglamento de elegibilidad para participar en la categoría femenina (atletas con diferencias del desarrollo sexual) (OL OTH 62/2018). Véanse también ACNUDH, “Background note on human rights violations against intersex people”, y el documento A/HRC/29/23.

⁵⁰ Susan K. Cahn, *Coming on Strong: Gender and Sexuality in Twentieth Century Women’s Sport* (Cambridge, Harvard University Press, 1995).

las atletas que quisieran participar en competiciones internacionales regidas por la Asociación Internacional de Federaciones de Atletismo⁵¹ y/o el COI.

26. Los procesos, métodos y criterios para determinar el sexo han cambiado con el tiempo, pasando de inspecciones físicas a la toma de muestras biológicas, en un principio para determinar el cariotipo cromosómico y genes específicos y, más recientemente, para determinar los niveles de testosterona endógena⁵². Aunque la mayoría de las personas tienen características sexuales innatas que se ajustan a las expectativas típicas de los cuerpos femeninos o masculinos, no siempre es así y ningún marcador es determinante del sexo masculino o femenino⁵³.

27. En la década de 1990, bajo la presión de sus propios órganos normativos, de las asociaciones médicas profesionales y de los atletas, la Asociación Internacional de Federaciones de Atletismo y luego el COI dejaron de realizar pruebas de sexo obligatorias a todas las mujeres y volvieron a las pruebas de casos sospechosos de mujeres cuyo cuerpo se consideraba “masculino”⁵⁴.

28. En 2011, la Asociación Internacional de Federaciones de Atletismo (en consulta con el COI) publicó un nuevo reglamento sobre la elegibilidad de las mujeres con “hiperandrogenismo” para competir a nivel internacional. Este reglamento limitaba la cantidad de testosterona natural permitida en las atletas y las obligaba a someterse a intervenciones a fin de reducir su testosterona a niveles específicos para poder competir⁵⁵. El COI ha publicado su propia versión de dicho reglamento⁵⁶.

29. Estos reglamentos han comenzado a examinarse por sus efectos en el derecho de las atletas a la no discriminación, así como por el uso continuado de un único marcador biológico para determinar el sexo. También se ha cuestionado el uso selectivo de las pruebas científicas, ya que los estudios científicos siguen sin ser concluyentes en cuanto a la afirmación subyacente de que los niveles de testosterona natural más elevados proporcionan a algunas mujeres una ventaja competitiva sobre otras mujeres ni en cuanto a la magnitud de cualquier diferencia de rendimiento⁵⁷.

30. En 2015, el Tribunal de Arbitraje Deportivo suspendió el reglamento de la Asociación Internacional de Federaciones de Atletismo sobre el hiperandrogenismo por considerar que era injustificadamente discriminatorio: las pruebas no demostraban que las mujeres hiperandrogénicas tuvieran una ventaja de rendimiento sobre las otras competidoras suficiente para justificar su exclusión de la categoría femenina de la competición⁵⁸. El Tribunal dio a la Asociación un plazo de dos años para la presentación de pruebas adicionales, en cuyo defecto el reglamento quedaría anulado.

31. En 2018, la Asociación Internacional de Federaciones de Atletismo publicó un nuevo reglamento de elegibilidad para la participación en la categoría femenina aplicable únicamente a las mujeres con variaciones particulares en las características sexuales⁵⁹. El reglamento establece criterios de elegibilidad que, entre otras cosas, obligan a las atletas con variaciones en las características sexuales a reducir su nivel de testosterona en la sangre a un nivel específico a fin de seguir siendo elegibles para competir en la categoría femenina.

⁵¹ Rebautizada como World Athletics en octubre de 2019.

⁵² Vanessa Heggie, “Testing sex and gender in sports: reinventing, reimagining and reconstructing histories”, *Endeavour*, vol. 34, núm. 4 (2010), págs. 157 a 163.

⁵³ ACNUDH, “Background note on human rights violations against intersex people”.

⁵⁴ Vanessa Heggie, “Testing sex and gender in sports”.

⁵⁵ “IAAF regulations governing eligibility of females with hyperandrogenism to compete in women’s competition” (2011).

⁵⁶ “IOC regulations on female hyperandrogenism” (2012).

⁵⁷ Katrina Karkazis y Morgan Carpenter, “Impossible ‘choices’: the inherent harms of regulating women’s testosterone in sport”, *Journal of Bioethical Inquiry*, vol. 15 (2018), págs. 579 a 587.

⁵⁸ Tribunal de Arbitraje Deportivo, *Dutee Chand v. the Athletics Federation of India and the International Association of Athletics Federations*, caso núm. CAS 2014/A/3759, laudo arbitral provisional, 24 de julio de 2015.

⁵⁹ IAAF, “Eligibility regulations for the female classification (athletes with differences of sex development)” (2018).

32. Varias atletas de todo el mundo se han visto afectadas por este reglamento de pruebas de sexo, como María José Martínez-Patiño (España) y Ewa Klobukowska (Polonia)⁶⁰. No obstante, las mujeres más conocidas que se han visto afectadas en los últimos diez años proceden del África subsahariana y el Asia meridional, entre ellas Santhi Soundarajan y Dutee Chand (India), Caster Semenya (Sudáfrica), Annet Negesa (Uganda), Margaret Wambui (Kenya) y Francine Niyonsaba (Burundi). Se están publicando e investigando informaciones sobre estas y otras atletas de las mismas regiones que están siendo investigadas y/o sometidas a procedimientos médicamente innecesarios y potencialmente dañinos, prácticas que también están siendo cuestionadas por las propias mujeres⁶¹.

33. En una carta dirigida a la Asociación Internacional de Federaciones de Atletismo en relación con el reglamento de 2018, tres expertos en derechos humanos de las Naciones Unidas expresaron su preocupación por el hecho de que el reglamento legitimara de manera efectiva la vigilancia de todas las atletas sobre la base de estereotipos de feminidad, y añadieron que, de hecho, el reglamento se dirigiría específicamente a un grupo de atletas y las pondría en peligro de sufrir repercusiones mucho peores que la incapacidad para competir, sometiéndolas al mismo tiempo a la vergüenza, el ridículo y la intromisión en su vida personal y privada. También resultaba perjudicial la implicación de que las mujeres debían “arreglarse” mediante intervenciones médicamente innecesarias con efectos nocivos para la salud⁶². Como ha afirmado Caster Semenya, “he sido sometida a un escrutinio injustificado e invasivo de los detalles más íntimos y privados de mi ser”⁶³.

34. La aplicación del reglamento de elegibilidad para participar en la categoría femenina niega a las atletas con variaciones en las características sexuales el derecho a participar en el deporte en condiciones de igualdad y vulnera el derecho a la no discriminación de manera más general. Los enfoques actuales de la regulación de la elegibilidad para participar en la categoría femenina pueden repercutir negativamente en el disfrute por las atletas de sus derechos humanos y vulnerar los siguientes derechos:

a) El derecho de toda persona a no ser sometida a tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes. El Relator Especial sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, junto con otros titulares de mandatos, ha destacado que, si bien el reglamento de 2018 de la Asociación Internacional de Federaciones de Atletismo no obliga a las atletas a someterse a ninguna evaluación o tratamiento, las pone ante una difícil disyuntiva: someterse a evaluaciones intrusivas y médicamente innecesarias y/o a intervenciones que afectan negativamente a su salud y su bienestar, o verse excluidas de toda actividad deportiva. Esos tratamientos también entrañan el riesgo de atentar contra la integridad física y corporal, lo que puede vulnerar el derecho a no sufrir tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes e incluso tortura⁶⁴;

b) El derecho a trabajar y a condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias. El reglamento de elegibilidad para participar en la categoría femenina puede ser contrario al derecho a trabajar ya que, en la práctica, puede constituir un obstáculo que limite desproporcionadamente el acceso al trabajo en condiciones de igualdad de las atletas con variaciones en las características sexuales. Además, puede obligarlas a someterse a alteraciones físicas innecesarias del cuerpo como condición previa para dedicarse al

⁶⁰ Vanessa Heggie, “Testing sex and gender in sports”.

⁶¹ Véase, por ejemplo, P. Fénelon y otros, “Molecular diagnosis of 5 alpha-reductase deficiency in 4 elite young female athletes through hormonal screening for hyperandrogenism”, *Journal of Clinical Endocrinology and Metabolism*, vol. 98, núm. 6, (2013), págs. E1055 a E1059; Z.K. Goh, Evelyn Watta y Ed Knowles, “DSD athletes: what does it mean to be DSD and how gender and sex are the big issues in athletics”, 25 de septiembre de 2019 (puede consultarse en www.olympicchannel.com/en/stories/news/detail/semeyna-niyonsaba-wambui-what-is-dsd-iaaf-regulations); Ruth Padawer, “The humiliating practice of sex-testing female athletes”, *The New York Times*, 28 de junio de 2016; y Geneva Abdul, “This intersex runner had surgery to compete. It has not gone well”, *The New York Times*, 16 de diciembre de 2019.

⁶² Véase www.ohchr.org/Documents/Issues/Women/WG/Communications/OL-OTH-62-2018.pdf.

⁶³ “Caster Semenya’s comeback statement in full”, *The Guardian*, 30 de marzo de 2010.

⁶⁴ Vanessa Heggie, “Testing sex and gender in sports”.

atletismo, así como a una continua vigilancia invasiva como condición permanente para ello⁶⁵;

c) El derecho al más alto nivel posible de salud física y mental. El disfrute de este derecho puede peligrar cuando se presiona a las atletas para que tomen decisiones críticas motivadas por la preocupación por cumplir los criterios de elegibilidad deportiva en lugar de por la salud y el bienestar. El reglamento de elegibilidad para participar en la categoría femenina puede empujar a algunas atletas a someterse a investigaciones, pruebas e intervenciones, por ejemplo para reducir los niveles de testosterona, que pueden tener efectos negativos en la salud física y mental. El panel del Tribunal de Arbitraje Deportivo que examinó el caso de la Sra. Semenya convino en que el requisito de someterse a exámenes íntimos para determinar su grado de “virilización” era “sumamente intrusivo y podía provocar daños psicológicos”⁶⁶. El reglamento también crea un riesgo de práctica médica poco ética, en particular cuando no se exige el consentimiento informado de la persona interesada, y de incumplimiento de la prohibición general de las operaciones médicamente innecesarias⁶⁷. El Relator Especial sobre el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental ha subrayado que el consentimiento informado a cualquier intervención médica va más allá de la mera aceptación y ha de ser voluntario y suficientemente informado para proteger la dignidad y la autonomía humanas. Se requiere especial cuidado cuando hay desequilibrios de poder derivados de desigualdades en cuanto a conocimientos, experiencia y confianza entre los proveedores de los servicios de atención de la salud y las pacientes, especialmente las que pertenecen a grupos vulnerables⁶⁸. En el deporte, esos desequilibrios de poder se ven agravados por la dependencia de las atletas de las federaciones deportivas que requieren esas intervenciones médicas y por la frecuente falta de un apoyo adecuado e integral durante el proceso decisorio;

d) El derecho a la salud sexual y reproductiva. Este derecho puede peligrar especialmente por la realización de intervenciones médicas innecesarias que afecten a las hormonas y a la anatomía y capacidad reproductivas⁶⁹;

e) El derecho de toda persona a no sufrir injerencias arbitrarias en su privacidad. Este derecho puede vulnerarse cuando se publica el nombre y los datos personales de las mujeres en los medios de comunicación. La historia demuestra que, como el reglamento se aplica en cientos de países a múltiples actores, es imposible garantizar la privacidad de estos. El panel del Tribunal de Arbitraje Deportivo ha reconocido que las circunstancias previsibles (como la ausencia de ciertas atletas de eventos restringidos en competiciones internacionales para las que se han clasificado en campeonatos nacionales) puede hacer que la confidencialidad carezca de sentido en algunos casos⁷⁰;

f) El derecho al respeto de la dignidad, la integridad corporal y la autonomía corporal de la persona. Este derecho incluye la capacidad de tomar decisiones fundamentales sobre la vida y la salud propias. La toma efectiva de decisiones no solo depende de la capacidad jurídica, sino también de las condiciones materiales, el apoyo

⁶⁵ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, observaciones generales núm. 18 (2005), relativa al derecho al trabajo, párrs. 12 b) 23 y 31, y núm. 23 (2016), relativa al derecho a condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias.

⁶⁶ Tribunal de Arbitraje Deportivo, *Mokgadi Caster Semenya v. International Association of Athletics Federations*, Caso núm. CAS 2018/O/5794, laudo arbitral, 30 de abril de 2019; y *Athletics South Africa v. International Association of Athletics Federations*, caso núm. CAS 2018/O/5798, laudo arbitral, 30 de abril de 2019.

⁶⁷ Asociación Médica Mundial, “Physician leaders reaffirm opposition to IAAF rules” (15 de mayo de 2019).

⁶⁸ A/64/272, párr. 26.

⁶⁹ Véase la comunicación de 18 de septiembre de 2018 presentada por los procedimientos especiales del Consejo de Derechos Humanos a la Asociación Internacional de Federaciones de Atletismo sobre el reglamento de elegibilidad para participar en la categoría femenina (atletas con diferencias del desarrollo sexual) (OL OTH 62/2018).

⁷⁰ *Mokgadi Caster Semenya v. International Association of Athletics Federations and Athletics South Africa v. International Association of Athletics Federations*.

social y la ausencia de daño o coacción⁷¹. Por lo tanto, el reglamento de elegibilidad para participar en la categoría femenina puede privar a las atletas del control sobre su cuerpo, su trayectoria deportiva y su vida una vez abandonado el deporte⁷².

35. Las obligaciones de los Estados en materia de derechos humanos incluyen la aplicación del principio de diligencia debida consagrado en múltiples tratados de derechos humanos, en virtud del cual deben prevenir, investigar y reparar los abusos de los derechos humanos cometidos por terceros⁷³.

36. Los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos constituyen un marco fundamental para comprender la naturaleza y el alcance de las obligaciones de los Estados y las responsabilidades de los agentes no estatales en materia de derechos humanos, también en el deporte. Los Principios Rectores, que el Consejo de Derechos Humanos hizo suyos en 2011 en su resolución 17/4, tienen por objeto promover la puesta en práctica del Marco de las Naciones Unidas para “Proteger, Respetar y Remediar”, según el cual los Estados tienen el deber de proteger los derechos humanos (mediante políticas, reglamentos, leyes y medidas coercitivas efectivas); las empresas tienen la responsabilidad de respetar los derechos humanos, lo que significa que deben tomar medidas para no vulnerar los derechos de terceros mediante sus actividades o relaciones comerciales; y, cuando se vulneran derechos, tanto los Estados como las empresas tienen un papel que desempeñar al facilitar el acceso a un recurso efectivo por conducto de los sistemas judiciales u otros medios extrajudiciales o administrativos apropiados. Para cumplir esas responsabilidades, las empresas deben adoptar medidas concretas encaminadas a incorporar públicamente ese compromiso y desarrollar una capacidad de vigilancia de la diligencia debida (obligaciones de “saber y hacer saber”).

37. Algunos órganos rectores del deporte, incluida la Fédération Internationale de Football Association (FIFA), han comenzado a comprometerse a respetar las normas de derechos humanos. El artículo 3 de los Estatutos de la FIFA refleja el compromiso de la Federación de aplicar los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos y de respetar todos los derechos humanos internacionalmente reconocidos. Además, en su Política de derechos humanos, la FIFA afirma que concede especial importancia a determinar y abordar los efectos diferenciados en función del género, a promover la igualdad de género y a prevenir todas las formas de acoso, incluido el acoso sexual⁷⁴. No obstante, se sigue trabajando para elaborar y aplicar otras normas deportivas voluntarias a los agentes no estatales⁷⁵. Si bien las Naciones Unidas concedieron al COI la condición de observador en 2009, reconociendo la importancia de la autonomía de los deportes y el papel del COI en la dirección del movimiento olímpico⁷⁶, la Asamblea General ha alentado

⁷¹ Proyecto del Milenio de las Naciones Unidas 2005, *Who's Got the Power? Transforming Health Systems for Women and Children* (Londres, Earthscan, 2005). Walter Kälin y Jörg Künzli, *The Law of International Human Rights Protection* (Oxford, Oxford University Press, 2009).

⁷² Comunicación de Sexual Rights Initiative.

⁷³ Véase Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, recomendación general núm. 35 (2017), sobre la violencia por razón de género contra la mujer, por la que se actualiza la recomendación general núm. 19. Véanse también el documento A/74/137, los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos, la Declaración de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) relativa a los Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo y su Seguimiento, el Convenio de la OIT sobre la Discriminación (Empleo y Ocupación), 1958 (núm. 111), y la labor de Shift (www.shiftproject.org) y el Centro para el Deporte y los Derechos Humanos (www.sporhumanrights.org).

⁷⁴ FIFA, “Human Rights Policy”, mayo de 2017. Se puede consultar en <https://img.fifa.com/image/upload/kr05dqyhwr1uhqy2lh6r.pdf>.

⁷⁵ Entre los ejemplos de compromisos voluntarios con la promoción de los derechos humanos cabe citar la Carta Olímpica, que establece que “La práctica deportiva es un derecho humano”. Además, la Carta garantiza el disfrute de los derechos y libertades en ella establecidos “sin ningún tipo de discriminación, ya sea por raza, color, sexo, orientación sexual, idioma, religión, opiniones políticas o de otra índole, origen nacional o social, riqueza, nacimiento u otra condición”. Comité Olímpico Internacional, Carta Olímpica, https://stillmed.olympic.org/media/Document%20Library/OlympicOrg/General/ES-Olympic-Charter.pdf#_ga=2.170838370.35406679.1592815783-1449614388.1592815783.

⁷⁶ Véase www.olympic.org/news/ioc-becomes-un-observer.

posteriormente a las entidades competentes que participan en la organización de megaeventos deportivos a que respeten las leyes y los principios internacionales aplicables, incluidos los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos⁷⁷. En el Plan de Acción de Kazán, aprobado en la Sexta Conferencia Internacional de Ministros y Altos Funcionarios Encargados de la Educación Física y el Deporte, la UNESCO también declaró que era preciso proteger, respetar y hacer efectivos los derechos humanos de todas las personas que participaran en el deporte de conformidad con los Principios Rectores.

38. El COI y muchos otros órganos rectores del deporte son signatarios de la Declaración de Brighton Más Helsinki 2014 sobre Mujer y Deporte, en la que se afirma que los Gobiernos y las organizaciones deportivas deben facilitar la igualdad de oportunidades para que las mujeres puedan alcanzar su potencial de actuación deportiva⁷⁸. Además, las personas que acompañan a los atletas de élite y/o profesionales deben asegurar que las oportunidades, los premios, los incentivos, el reconocimiento, el patrocinio, la promoción y otras formas de apoyo para la competición se distribuyan justa y equitativamente entre las mujeres y los hombres⁷⁹. Existe un consenso a nivel mundial en el sentido de que los agentes no estatales deben ejercer la diligencia debida en sus decisiones sobre el deporte y asumir compromisos explícitos para integrar enfoques basados en los derechos humanos en las actividades de los órganos rectores del deporte⁸⁰.

V. Lagunas en la protección de los derechos humanos en el deporte profesional: rendición de cuentas y acceso a la justicia

39. Los Estados tienen la obligación de garantizar no solo la prevención de las violaciones de los derechos humanos y la protección y promoción de estos, sino también el acceso a recursos apropiados y efectivos cuando se han vulnerado derechos. En la actualidad no existe un consenso a nivel mundial sobre un enfoque coherente e integral para reparar los abusos cometidos contra los derechos humanos en el deporte, ni en general ni en lo que respecta a la igualdad de derechos de las mujeres y las niñas atletas en particular. Muchos atletas se enfrentan a obstáculos para acceder a recursos efectivos y obtener una reparación íntegra por la violación de sus derechos humanos en el deporte, ya que la mayoría de las controversias relacionadas con el deporte profesional se resuelven mediante mecanismos privados de solución de controversias que no están concebidos para atender plenamente las denuncias de violaciones de los derechos humanos.

40. La globalización del deporte ha desplazado cada vez más el control reglamentario a órganos rectores del deporte privados transnacionales sin fines de lucro⁸¹. Las normas y reglamentos elaborados por esos órganos se aplican en todo el mundo mediante una serie de relaciones contractuales. Por ejemplo, de conformidad con la Carta Olímpica, el COI ejerce la “autoridad suprema” sobre las federaciones internacionales, los comités olímpicos nacionales y los comités organizadores de los Juegos Olímpicos. Del mismo modo, el estatuto de cada federación internacional establece la obligatoriedad de las normas y reglamentos para las federaciones nacionales. Si una federación nacional o un comité olímpico nacional incumple las normas de la federación internacional pertinente o del COI o no las aplica en el ámbito nacional, pone en peligro su participación en las competiciones internacionales.

⁷⁷ Resolución 73/24 de la Asamblea General, párr. 15. Véase también www.olympic.org/news/ioc-continues-working-on-human-rights-and-takes-first-steps-on-a-strategy.

⁷⁸ Véase <https://iwgwomenandsport.org/wp-content/uploads/2019/03/Brighton-plus-Helsinki-2014-Declaration-on-Women-and-Sport.pdf>.

⁷⁹ *Ibid.*

⁸⁰ Véase, por ejemplo, el Centro para el Deporte y los Derechos Humanos.

⁸¹ Hilary A. Findlay, “Accountability in the global regulation of sport: what does the future hold?”, en *Ethics and Governance in Sport: the Future of Sport Imagined*, Yves Vanden Auweele y otros (eds.) (Routledge, 2016), págs. 69 a 74; Ken Foster, “Is there a global sports law?”, *Entertainment and Sports Law Journal*, vol. 2, núm. 1 (2003).

41. Dado su interés en que sus atletas compitan a nivel internacional, los Estados aceptan en gran medida la “autonomía del deporte”⁸² establecida por los organismos de reglamentación, lograda tras decenios de funcionamiento ininterrumpido y constante como líderes del deporte mundial⁸³. En algunos Estados, esa aceptación se pone de manifiesto por la ausencia de una normativa que regule el funcionamiento de las federaciones nacionales, mientras que en otros se refleja en la aprobación de normas que reconocen de manera explícita la autoridad de los órganos rectores del deporte internacionales para regir la actividad de las federaciones nacionales y los comités olímpicos nacionales, normas que en algunos casos van más allá de lo establecido en las disposiciones jurídicas vigentes⁸⁴.

42. Aunque a veces los atletas pueden presentar reclamaciones relacionadas con los derechos humanos contra los órganos rectores del deporte ante los tribunales nacionales, por lo general estos tribunales solo tienen competencia sobre sus respectivas federaciones nacionales y comités olímpicos nacionales, y no sobre las federaciones internacionales y el COI, donde se originan muchas decisiones que pueden afectar negativamente a los derechos humanos o vulnerarlos⁸⁵. Los tribunales nacionales pueden proporcionar recursos internos, como la prohibición de aplicar normas internacionales discriminatorias en las competiciones nacionales, pero ello puede colocar al deporte nacional en una posición insostenible entre dos fuerzas aparentemente irrefrenables, a saber, la orden de un tribunal nacional y la directriz de una federación internacional⁸⁶, y poner en peligro la capacidad de los atletas para competir a nivel internacional.

43. Los órganos rectores del deporte internacionales tratan de evitar este dilema al excluir la competencia de los tribunales nacionales respecto de las controversias deportivas. La Carta Olímpica y los estatutos de la mayoría de las federaciones internacionales prevén la resolución interna de las controversias y el sometimiento de las apelaciones exclusivamente al Tribunal de Arbitraje Deportivo. Por lo tanto, si las federaciones nacionales y sus atletas, entre otros, desean ser reconocidos como participantes en su respectivo deporte, deben renunciar en general a recurrir a los tribunales nacionales y optar por someterse a un arbitraje privado ante ese Tribunal. Ese arbitraje obligatorio protege al sistema deportivo mundial frente a la regulación de los ordenamientos jurídicos nacionales, que es donde normalmente se protegen los derechos humanos⁸⁷.

44. En cambio, las principales normas que se aplican por defecto en las apelaciones ante el Tribunal de Arbitraje Deportivo son los reglamentos deportivos pertinentes⁸⁸. Ni esos reglamentos ni los estatutos de los órganos rectores del deporte incluyen normas y principios de derechos humanos como fuentes del derecho vinculantes para la resolución de controversias. Si bien la Carta Olímpica y los estatutos de muchas federaciones internacionales establecen un compromiso de no discriminación⁸⁹, la mayoría no contienen un compromiso más general de respetar toda la gama de derechos humanos de los atletas⁹⁰.

⁸² Jean-Loup Chappelet, *Autonomy of Sport in Europe* (Estrasburgo, Council of Europe Publishing, 2010).

⁸³ Efthalia Chatzigianni, “Global sport governance: globalizing the globalized”, *Sport in Society*, vol. 21, núm. 9 (2018), págs. 1454 a 1482.

⁸⁴ Marcus Mazzucco y Hilary A. Findlay, “The supervisory role of the Court of Arbitration for Sport in regulating the international sport system”, *International Journal of Sport and Society*, vol. 131 (2010).

⁸⁵ Véase, por ejemplo, Canadá, Tribunal Supremo, *Anette Sagen et al. v. Vancouver Organizing Committee for the 2010 Olympic and Paralympic Winter Games*, causa núm. 33439, 2009. Además, incluso cuando las federaciones nacionales o los comités olímpicos nacionales pueden sancionar los abusos (por ejemplo, el racismo), las sanciones no se aplican.

⁸⁶ Mazzucco y Findlay, “The supervisory role of the Court of Arbitration for Sport in regulating the international sport system”. Véase, por ejemplo, Canadá, Tribunal Superior de Ontario, *Nagra v. Canadian Amateur Boxing Association*, causa núm. 850, 2000.

⁸⁷ Findlay, “Accountability in the global regulation of sport”, pág. 69.

⁸⁸ Tribunal de Arbitraje Deportivo, Code of Sports-related Arbitration, artículo 48; véase también el artículo 45.

⁸⁹ Véanse, por ejemplo, los principios fundamentales 4 y 6 de la Carta Olímpica.

⁹⁰ La Asociación Internacional de Federaciones de Atletismo ha negado expresamente que esté obligada por los instrumentos internacionales de derechos humanos porque, según afirma, no es una autoridad

45. En consecuencia, en la resolución de las controversias deportivas apenas se tienen en cuenta las normas y principios de derechos humanos. En el caso de Caster Semenya, el panel del Tribunal de Arbitraje Deportivo reconoció que el reglamento contravenía las leyes nacionales e internacionales de derechos humanos. También tomó nota del escrito *amicus curiae* presentado por Relatores Especiales de las Naciones Unidas a tal efecto, así como de las pruebas de opinión de los expertos que indicaban la probabilidad de que se concluyera que el reglamento infringía las leyes nacionales de varias jurisdicciones específicas. El panel aceptó que existían importantes derechos a la igualdad y a no sufrir discriminación, también en el deporte, y que esos derechos se reflejaban en una serie de instrumentos nacionales e internacionales de derechos humanos. No obstante, las opiniones de los expertos no permitían resolver lo que el Tribunal consideraba un caso de conflicto de derechos (entre mujeres atletas con y sin ciertas variaciones en las características sexuales), que requería un análisis cuidadoso de las cuestiones de necesidad, racionalidad y proporcionalidad. El panel observó que el reglamento podía ser inaplicable con arreglo al derecho interno de diferentes jurisdicciones nacionales o contrario a ese derecho, pero consideró que, en última instancia, correspondería a los tribunales de esas jurisdicciones pronunciarse al respecto.

46. No obstante, la Asociación Internacional de Federaciones de Atletismo afirma que el Tribunal de Arbitraje Deportivo es competente para pronunciarse sobre todas las reclamaciones judiciales, incluidas las relativas a los derechos humanos, y que, por lo tanto, su decisión en el caso Semenya debe ser respetada y aplicada por los tribunales nacionales⁹¹. Por esta razón, la Asociación sostiene que defenderá cualquier reclamación que se haga en cualquier foro nacional o internacional, incluso, si fuera necesario, por motivos de competencia⁹². Este tipo de posición, sumada a la aplicación limitada e incoherente de las normas y principios internacionales de derechos humanos a las controversias sometidas al Tribunal de Arbitraje Deportivo y al hecho de que la mayoría de los árbitros del Tribunal carecen de conocimientos especializados en materia de derechos humanos⁹³, dificulta gravemente el acceso a recursos efectivos por parte de los atletas que alegan la violación de sus derechos humanos.

47. Las decisiones del Tribunal de Arbitraje Deportivo solo pueden recurrirse ante el Tribunal Federal de Suiza. El único motivo de fondo para anular un laudo arbitral ante ese Tribunal es la violación del orden público suizo, es decir, cuando el laudo ignora los valores esenciales y ampliamente reconocidos que, según las convicciones imperantes en Suiza, deben constituir el fundamento de todo ordenamiento jurídico⁹⁴. La prohibición de las medidas discriminatorias es una norma propia del orden público material reconocida por el Tribunal⁹⁵. Otros tribunales nacionales también pueden negarse a reconocer y ejecutar un laudo arbitral si ello va en contra del orden público de ese Estado⁹⁶, que puede incluir ciertos derechos humanos fundamentales. No obstante, esa decisión tendría una aplicación limitada a nivel jurisdiccional, ya que no puede suspender el reglamento de un órgano rector del deporte en todo el mundo.

48. Los atletas también pueden presentar reclamaciones relativas a los derechos humanos ante los tribunales regionales. El Tribunal Europeo de Derechos Humanos, por ejemplo, aplicó recientemente las disposiciones del Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales (Convenio Europeo de Derechos Humanos) a las actuaciones arbitrales del Tribunal de Arbitraje Deportivo. Al hacerlo, el Tribunal Europeo consideró que el arbitraje del Tribunal de Arbitraje Deportivo no era necesariamente consensual, en particular cuando los atletas no tenían más remedio que

pública que ejerza poderes estatales, sino un organismo privado que ejerce poderes privados (contractuales) (www.worldathletics.org/news/press-release/iaaf-letter-iwg-wsi-iapegw).

⁹¹ Véase www.worldathletics.org/news/press-release/questions-answers-iaaf-female-eligibility-reg.

⁹² *Ibid.*

⁹³ John G. Ruggie, “‘For the game. For the world.’ FIFA and human rights” (Cambridge, Massachusetts, Harvard Kennedy School, 2016).

⁹⁴ Suiza, *A. v. Z., FIFA and X.*, causa núm. 4A_304/2013, sentencia de 3 de marzo de 2014, secc. 5.1.

⁹⁵ *Ibid.*

⁹⁶ Convención sobre el Reconocimiento y la Ejecución de las Sentencias Arbitrales Extranjeras, artículo V 2 b).

aceptar la cláusula de arbitraje obligatorio estipulada por su federación internacional si deseaban tener una carrera profesional en su deporte⁹⁷. Si bien en ese asunto la mayoría del Tribunal Europeo consideró que los procedimientos seguidos por el Tribunal de Arbitraje Deportivo —salvo la negativa a celebrar una vista pública— respetaban el derecho de los atletas a un juicio imparcial, dos magistrados discreparon por entender que el Tribunal de Arbitraje Deportivo no era suficientemente independiente de los órganos rectores del deporte para garantizar ese derecho. La jurisprudencia del Tribunal Europeo incluye otras resoluciones en el contexto del deporte⁹⁸, pero ninguna de ellas se refiere a presuntas violaciones de los derechos humanos de los atletas por parte de órganos rectores del deporte nacionales o internacionales. Por lo tanto, aún no se ha comprobado si el Tribunal Europeo puede ejercer su competencia en esos asuntos y en qué condiciones.

49. Además, los procedimientos sustanciados ante el Tribunal Europeo de Derechos Humanos suelen muy largos y la carrera relativamente corta de un atleta puede llegar a su fin antes de que concluyan, y el sistema deportivo mundial se extiende mucho más allá de Europa, lo que vuelve a poner de manifiesto el riesgo de que haya incoherencias entre las jurisdicciones en lo que respecta a la protección de los derechos humanos en el deporte y reparación de las violaciones de esos derechos.

50. Las lagunas mencionadas en la protección de los derechos humanos en el deporte y la reparación de su vulneración han dado lugar a diferentes llamamientos en favor de una supervisión mundial, por ejemplo para que se establezca un organismo mundial de gobernanza deportiva capaz de supervisar la buena gobernanza en el sistema olímpico y el mundo del deporte a nivel profesional y aficionado⁹⁹, o para que se establezca una dependencia internacional de lucha contra la discriminación en el deporte que armonice las normas deportivas de inclusión y exclusión a fin combatir la discriminación en el deporte e imponer sanciones en caso de incumplimiento¹⁰⁰. La acción 4 del Plan de Acción de Kazán menciona la posibilidad de establecer un observatorio mundial de la mujer, el deporte, la educación física y la actividad física que, entre otras cosas, promueva las inversiones en favor de la participación de las mujeres y las niñas en el deporte, adopte medidas para hacer frente a la violencia de género en el deporte y supervise y evalúe los progresos realizados en la consecución del Objetivo de Desarrollo Sostenible 5 en lo que se refiere al deporte. Todas estas propuestas ponen en evidencia las obligaciones de los Estados de garantizar la protección de los derechos humanos en el deporte en general y los derechos de las mujeres y las niñas atletas pertenecientes a minorías raciales en particular.

VI. Conclusiones y recomendaciones

51. **Si bien el deporte suele ser un instrumento para promover la paz, el desarrollo, la solidaridad y los derechos humanos¹⁰¹, los expertos y activistas de las Naciones Unidas en materia de derechos humanos también han observado que el deporte a menudo se caracteriza por la desigualdad y la discriminación dentro de las fronteras nacionales y a través de ellas¹⁰².**

52. **Pese a que los órganos internacionales, los Estados y los órganos deportivos han adoptado algunas medidas para responder a la discriminación y promover la igualdad de derechos, el panorama general sigue caracterizándose por la desigualdad continua y generalizada en el acceso de las mujeres y las niñas a las actividades y los recursos deportivos a nivel local, nacional y transnacional.**

⁹⁷ Tribunal Europeo de Derechos Humanos, *Mutu and Pechstein v. Switzerland*, sentencia de 4 de febrero de 2019, párrs. 109 a 115.

⁹⁸ Véase www.echr.coe.int/Documents/FS_Sport_ENG.pdf.

⁹⁹ Sandro Arcioni, “The creation of an independent body for the control of governance in sport worldwide”, en *Ethics and Governance in Sport*, págs. 75 a 83.

¹⁰⁰ Seema Patel, *Inclusion and Exclusion in Competitive Sport: Socio-legal and Regulatory Perspectives* (Routledge, 2015), pág. 173.

¹⁰¹ Véanse, por ejemplo, la resolución 70/1 de la Asamblea General y la resolución 24/1 del Consejo de Derechos Humanos.

¹⁰² John G. Ruggie, ““For the game. For the world””.

53. Además, los reglamentos de elegibilidad para participar en la categoría femenina de las competiciones deportivas suscitan preocupación en cuanto a la capacidad de todos los atletas para disfrutar de sus derechos. Los órganos deportivos privados y sus normas y reglamentos dominan la actual estructura mundial y corporativa de la gobernanza del deporte. En este contexto, se ha expresado inquietud porque las mujeres y las niñas atletas pueden enfrentarse a serios obstáculos para acceder a recursos efectivos y obtener una reparación íntegra por la violación de sus derechos humanos. De conformidad con las obligaciones que les incumben en virtud del derecho internacional de los derechos humanos, los Estados deberían velar por que los agentes no estatales, incluidos los órganos rectores del deporte, respeten los derechos humanos en sus propios reglamentos y rindan cuentas de cualquier infracción.

54. Los Estados tienen la obligación de eliminar los obstáculos que impiden el acceso de las mujeres y las niñas al deporte, incluidas las barreras sociales, culturales y económicas. Con ese fin, deberían hacer frente a la discriminación racial, de género y de otra índole en el deporte mediante:

a) La reunión de datos y la elaboración de análisis sobre las barreras estructurales que impiden el acceso de las mujeres y las niñas de diversa condición al deporte;

b) La adopción de medidas para que su legislación nacional de lucha contra la discriminación sea adecuada para hacer frente a la discriminación de género, así como a la discriminación agravada por motivos de género y de raza u otros motivos prohibidos, incluida la discriminación basada en determinadas variaciones intersexuales o en las características sexuales. Esa legislación nacional, acorde con las obligaciones internacionales de derechos humanos, debe ser aplicable y aplicarse en la práctica a los órganos rectores del deporte;

c) La revisión de las leyes, políticas y programas con miras a hacer frente a las barreras que impiden el acceso de las mujeres y las niñas al deporte en igualdad de condiciones;

d) La facilitación del acceso a recursos adecuados y efectivos que puedan proporcionar una reparación íntegra en caso de discriminación en el deporte;

e) El establecimiento de normas nacionales de no discriminación en el deporte y la prestación de un apoyo integral y adecuado a la edad para la realización de actividades deportivas a nivel local;

f) La integración en los planes de acción nacionales de un análisis de la discriminación y demás abusos cometidos contra los derechos humanos en el deporte en razón del género, la raza y las variaciones innatas en las características sexuales, asegurando así la coordinación y la financiación suficiente de las actividades conexas, incluidas la sensibilización y creación de capacidad de los agentes pertinentes, la rendición de cuentas por los daños causados y la reparación de las víctimas;

g) La reunión y publicación de datos sobre el número y el tipo de casos de discriminación y abuso, en concreto datos desglosados por raza y género con una atención especial a las comunidades marginadas, garantizando al mismo tiempo la seguridad de los denunciantes.

55. Los Estados deberían prohibir la aplicación de reglamentos que presionen a los atletas para que se sometan a intervenciones médicas innecesarias como condición previa para participar en el deporte y deberían examinar e investigar las denuncias de aplicación de ese tipo de reglamentos.

56. Los Estados deberían asegurarse de que los atletas conozcan sus derechos. También deberían velar por que estos tengan acceso a recursos jurídicos y cuenten con la capacidad jurídica y el apoyo social necesarios para actuar, a nivel individual y colectivo, a fin de proteger sus derechos y buscar y recibir toda la información que necesiten para tomar decisiones en todos los niveles de su vida deportiva.

57. Los Estados deberían considerar la posibilidad de adoptar medidas colectivas en favor de los atletas, entre otras cosas con la participación de los órganos deportivos, para subsanar las deficiencias en materia de rendición de cuentas derivadas de las prácticas y políticas de esos órganos.

58. Los Estados y los órganos deportivos deberían establecer un proceso de revisión de las normas, reglamentos, contratos y acuerdos existentes para asegurar su conformidad con las normas y principios internacionales de derechos humanos, prestando especial atención a la necesidad de proteger contra la discriminación y proporcionar recursos adecuados, también en lo que respecta a las cláusulas de arbitraje de manera que no vulneren los derechos de los atletas.

59. A la luz de sus distintas obligaciones y responsabilidades, los Estados y los órganos deportivos deberían colaborar para promover la inclusión de las mujeres y las niñas en las actividades deportivas, prestando especial atención a las mujeres y las niñas marginadas en razón de su raza, nacionalidad, condición de inmigrantes o refugiadas, origen étnico, religión, convivencia con el VIH u otro estado de salud, discapacidad, maternidad o identidad de género u orientación sexual, y crear programas y políticas de afirmación de la igualdad mediante:

a) La inclusión de las organizaciones dirigidas por personas intersexuales y la cooperación con ellas en las iniciativas destinadas a promover la inclusión y la diversidad de los deportes para mujeres y niñas;

b) La organización, junto con los atletas y sus asociaciones, de campañas de educación pública para contrarrestar las actitudes racistas y estereotipadas en función del género y la adopción de todas las medidas apropiadas para hacer frente a las representaciones negativas y estereotipadas de las mujeres y las niñas atletas en los medios de comunicación, prestando especial atención a las actitudes generalizadas respecto de las normas de feminidad apropiadas.

60. Los Estados y los órganos deportivos deberían velar por que se consulte a las mujeres y las niñas y a las organizaciones que las representan, incluidas las asociaciones y comisiones de atletas, sobre las leyes y políticas, en particular las que afecten a sus derechos.

61. Los órganos deportivos deberían comprometerse a proteger y respetar los derechos humanos internacionalmente reconocidos. Deberían cumplir sus responsabilidades de proteger los derechos y minimizar la vulneración de estos mediante la aprobación de políticas de derechos humanos que sean de aplicación a los atletas, los eventos y competiciones (desde los procesos de licitación hasta la competición propiamente dicha), los aficionados, los periodistas y demás interesados. También deberían comprometerse a examinar y revisar sus políticas, incluidos los reglamentos de elegibilidad. Para ello deberían, entre otras medidas:

a) Establecer procesos de vigilancia transparentes para evaluar los efectos negativos sobre los derechos como paso para cumplir sus responsabilidades;

b) Establecer prácticas de diligencia debida para dar seguimiento y respuesta a las denuncias de discriminación y abuso;

c) Asegurarse de que los atletas tengan acceso a toda la información pertinente sobre sus derechos y sobre las medidas que pueden adoptarse para garantizar esos derechos, denunciar los abusos y hacer que los responsables rindan cuentas.

62. Los órganos rectores del deporte deberían proteger el derecho de los atletas a la reparación al no restringir su acceso a los mecanismos de justicia. Además, deberían actuar para garantizar formas eficaces de reparación que se ajusten al derecho internacional de los derechos humanos y sean accesibles a todos los atletas en igualdad de condiciones, con independencia de sus recursos y su ubicación geográfica.

63. Los órganos rectores del deporte deberían velar por que sus políticas, normas y reglamentos garanticen a los atletas menores de 18 años la protección reforzada prevista en el marco internacional de los derechos del niño.

64. Los órganos rectores del deporte deberían examinar, revisar y derogar las normas y reglamentos de elegibilidad que tengan efectos negativos en los derechos de los atletas, incluidos los dirigidos a los atletas con variaciones intersexuales.

65. El Consejo de Derechos Humanos debería considerar la posibilidad de mantenerse al tanto de estas cuestiones y, en particular, de examinar las interacciones entre el derecho privado y el derecho público en el deporte, teniendo debidamente en cuenta la independencia de los órganos deportivos y el deber preeminente de los Estados de respetar, proteger y hacer efectivos los derechos.
