



FACULTAD DE DERECHO

**TAD: LAS PECULIARIDADES DE UN  
ÓRGANO ADMINISTRATIVO  
ESPECIAL**

Patricia González García

5<sup>a</sup>E-3 B

Derecho Administrativo

Clara Martínez García

Madrid

Abril 2018



# TAD: LAS PECULIARIDADES DE UN ÓRGANO ADMINISTRATIVO ESPECIAL

*“El deporte es parte de la herencia de cada hombre y cada mujer, y nada puede compensar su ausencia”,*

*Pierre de Coubertain*

## **RESUMEN**

La naturaleza pública del deporte en España es una realidad incuestionable, tanto a nivel estatal como autonómico; con tal objetivo se presenta este Trabajo de Fin de Grado, para mostrar la importancia de la ley, y concretamente del derecho administrativo, en el deporte.

Se hace especial referencia a un Órgano Administrativo de reciente creación, el Tribunal Administrativo del Deporte, por su carácter innovador y la repercusión en la actualidad deportiva de sus resoluciones. El estudio de este Tribunal tiene como fin examinar las peculiaridades que se introducen con la nueva normativa que regula su funcionamiento tanto en los aspectos orgánicos como procedimentales.

La constitución de este nuevo tribunal, independiente e imparcial, significa un avance en el sistema, ya que ofrece mayores garantías y transparencia y se adapta a las necesidades jurídicas y deportivas de la actualidad.

A través del estudio de la propia naturaleza del Tribunal y del análisis de sus resoluciones, algunas más polémicas que otras, se darán a conocer al lector las peculiaridades de este órgano que le hacen tan especial, tal y como se apuntaba ya desde el título del trabajo.

Con motivo del interés que despierta en la actualidad todo lo relativo al mundo deportivo, y concretamente el fútbol; y, sin dejar de lado la importancia del Derecho Administrativo en su regulación, se ha realizado este Trabajo de Fin de Grado que refleja la gran sintonía que existe entre Derecho y Deporte.

## **PALABRAS CLAVE**

Derecho deportivo, Legislación deportiva, Tribunal Administrativo del Deporte, Función pública.

## **ABSTRACT**

The public nature of sport in Spain is an unquestionable reality, both at the state and regional level; with this objective, this Final Degree Project is presented to show the importance of the law, and specifically of administrative law, in sport.

Special reference is made to a recently created Administrative Body, the Administrative Court of Sport (TAD), for its innovative nature and the impact of its resolutions on sports news. The purpose of this Court's study is to examine the peculiarities that are introduced with the new legislation that regulate its operations in both the organic and procedural aspects.

The creation of this Tribunal, independent and impartial, means an advance in the system, since it offers greater guarantees and transparency and adapts to the legal and sporting needs of today.

Through the study of the Court's nature and the analysis of its resolutions, some more controversial than others, the reader will be informed of the peculiarities of this Court that make it so special, as was already pointed out in the title of the job.

Due to the interest that wakes up today everything related to the sport world, and concretely the soccer/football; and, without overlooking the importance of Administrative Law in its regulation, this Final Degree Project that has been carried out, reflects the great harmony that exists between Law and Sport.

## **KEY WORDS**

Sports law, Sports legislation, Administrative Court of Sport (TAD), Civil service.

## INDICE DE CONTENIDOS

1. Introducción	
1.1. Planteamiento del tema: la relación Derecho – Deporte	1-2
1.2. Justificación del tema	2
1.3. Objetivos	2-3
1.4. Metodología	3
1.5. Estructura del trabajo	3-4
2. Publicación parcial del Derecho del Deporte en España: las funciones públicas delegadas	
2.1. Proliferación del deporte	5
2.2. La publicación del deporte en España	5-14
3. El Derecho Administrativo sancionador y el fenómeno deportivo	
3.1. Apunte histórico	15-16
3.2. La potestad sancionadora deportiva y sus principios inspiradores	16-18
3.3. La vigente Ley del deporte y el Derecho sancionador	18-20
3.4. Real Decreto 1591/1992, de 23 de Diciembre, sobre Disciplina Deportiva	20
3.5. Código disciplinario de la Real Federación Española de Fútbol (RFEF)	20-22
4. Tribunal Administrativo del Deporte	
4.1. Consideraciones generales	23-26
4.2. Normativa reguladora	26-27
4.3. Antecedentes	
4.3.1. Comité Español de Disciplina Deportiva	28
4.3.2. Junta de Garantías Electorales	29
4.4. Composición	29-32

## ÍNDICE DE CONTENIDOS

4.5. Competencias	33
4.5.1. Disciplina deportiva	34 -44
4.5.1.1. Como órgano sancionador	
4.5.1.1.1. Caso Ángel María Villar	34-37
4.5.1.2. En vía de recurso	
4.5.1.2.1. Caso Cheryshev	38-42
4.5.1.2.2. Inhabilitación de Zinedine Zidane	42-44
4.5.2. Dopaje	44-49
4.5.2.1. Caso Iñigo Ros Añón, futbolista del S.D Huesca	46-48
4.5.2.2. Operación Galgo: Marta Domínguez	48-49
4.5.3. Procesos electorales	49-52
4.5.3.1. Elecciones RFEF	49-51
4.5.3.2. Elecciones RFETM	51-52
4.6. Procedimiento	53-56
5. Conclusiones	57-59
6. Bibliografía	60-62
7. Anexos	63-65
7.1. Anexo Legislación	63-64
7.2. Anexo Jurisprudencia	65

## **LISTADO DE ABREVIATURAS**

AEPSD: Agencia Española de Protección de la Salud en el Deporte

AMA: Agencia Mundial Antidopaje

ART: Artículo

BOE: Boletín Oficial del Estado

CE: Constitución Española

CEDD: Comité Español de Disciplina Deportiva

CSD: Consejo Superior de Deportes

CC: Código Civil

CD de la RFEF: Código Disciplinario de la Real Federación Española de Fútbol

CENAFE: Centro Nacional de Entrenadores de Fútbol

D: Decreto

DL: Decreto Ley

D.Legis: Decreto Legislativo

FEB: Federación Española de Baloncesto

IAAF: Federación Internacional de Atletismo

JGE: Junta de Garantías Electorales

LD: Ley del Deporte

LO: Ley Orgánica

LPA: Ley del Procedimiento Administrativo

OMS: Organización Mundial de la Salud

RD: Real Decreto

RDD: Real Decreto 1591/1992, de 23 de diciembre, sobre Disciplina Deportiva

RGFEF: Reglamento General de la Federación Española de Fútbol

RFEF: Real Federación Española de Fútbol

RFETM: Real Federación Española de Tenis Mesa

SD: Sociedad Deportiva

SS: Siguietes

STC: Sentencia del Tribunal Constitucional

STS: Sentencia del Tribunal Supremo

TAD: Tribunal Administrativo del Deporte

TAS: Tribunal de Arbitraje Deportivo



# **1. INTRODUCCIÓN**

## **1.1. Planteamiento del tema: la relación derecho - deporte**

Para aproximarse al tema de este trabajo conviene comenzar tratando del deporte y de su vinculación con el ámbito legal.

Las estructuras organizativas de nuestro deporte nacen desde abajo hacia arriba. En primer lugar, surge el individuo que disfruta practicando algún deporte. Este individuo se agrupa con otros con la misma inclinación. No es una tendencia exclusivamente gregaria del ser humano, sino de constatar que el deporte en grupo se practica mejor, es más barato y permite competir, medir las propias fuerzas y habilidades y compararlas con los demás. Se crea así una asociación. Como quiera que existen otras semejantes, todas ellas se agrupan para ser más fuertes, establecen competiciones más importantes, que abarcan un territorio cada vez mayor, implicando asimismo a un número creciente de practicantes. Y así sucesivamente.

Por lo tanto, aún cuando exista una Ley que discipline toda esta trama organizativa del deporte, es indudable de que ésta surge de la propia sociedad y no del poder público.

Al poder público le corresponde fomentar la práctica del deporte y favorecer el asociacionismo deportivo y no sólo porque este asociacionismo fomenta a su vez la práctica del deporte; y, segundo, porque coadyuva a la integración social de los individuos y a vertebrar las sociedades.

En la Ley del Deporte –LD- se constatan estas ideas, y no sólo en su articulado, sino también en la Exposición de Motivos. Si las Exposiciones de Motivos, tan neutras en general, han de servir para algo es precisamente para definir los objetivos de las leyes e interpretar aquellas instituciones cuya regulación pueda suscitar dudas a los operadores jurídicos o sociales.

En el presente trabajo se pretende evidenciar la importancia que tiene el deporte en la ley y la repercusión de las sanciones administrativas en materia deportiva, que hasta hace muy poco no se les había dado la relevancia que merecen.

Se hará especial referencia a un órgano colegiado de ámbito estatal de reciente creación, el Tribunal Administrativo del Deporte, y se profundizará en su naturaleza, competencias, composición, procedimiento y resoluciones, para dar una visión completa de su funcionamiento y de su carácter innovador en materia de derecho deportivo.

## **1.2. Justificación del tema**

La autora de este trabajo es una gran aficionada del deporte y siempre ha estado muy interesada en las novedades que acontecen con respecto a esta materia. Asimismo, como estudiante del grado en derecho, y después de cinco años de estudio, se permite proyectar sus conocimientos jurídicos a este ámbito: el deporte.

Es llamativa la polémica que provoca la suspensión de un jugador, la multa a un club o la gestión de los derechos de los jugadores profesionales; de aquí surge la idea de definir el trabajo final de grado de Derecho en esta línea: el derecho deportivo.

El TAD es un órgano peculiar inserto en la administración pública española, que ha sido muy poco estudiado. Y por este carácter tan especial la autora ha decidido llevar a cabo esta línea de investigación, para conocer más a fondo el fundamento de este nuevo órgano administrativo.

## **1.3. Objetivos**

Partiendo de la idea de que son escasos los estudios sobre el TAD, se pretende obtener una serie de conclusiones que aclaren el significado y la razón por la cual se creó este organismo público; de ahí que las conclusiones del tema no serán seguras hasta finalizar el trabajo.

El objetivo principal que se plantea con el presente trabajo consiste en observar las instituciones encargadas de resolver los conflictos surgidos a raíz de las relaciones profesionales en el ámbito deportivo y demostrar que este tipo de órganos son eficaces. Este propósito no descarta *a priori* la posibilidad de que la conclusión sea justamente la contraria, y, que por lo tanto, no sean tan eficaces como se pretende.

Asimismo, se tratará de apuntar cuáles pueden ser las mejoras regulatorias que lo hagan plenamente eficaz.

#### **1.4. Metodología**

El presente Trabajo de Fin de Grado es de tipo documental y carácter puramente jurídico y crítico. La metodología que se ha empleado para su elaboración ha sido en su mayoría la consulta de documentos y fichas bibliográficas relacionados con el tema.

La dificultad de este trabajo reside en la escasez de las fuentes que estudian el Tribunal Administrativo del Deporte, debido a su carácter tan novedoso; pero a través del análisis de normas, breves artículos y las propias resoluciones emanadas de este órgano administrativo, se ha realizado un estudio completo y profundo para dar a entender al lector el funcionamiento de dicho Tribunal y sus peculiaridades.

#### **1.5. Estructura del trabajo**

La estructura del presente trabajo sigue una secuencia organizada: se inicia con un análisis del Derecho del deporte en España como una competencia delegada que ostenta el poder público (ante su creciente importancia no puede permanecer ajeno a la intervención de los poderes públicos) , y un repaso del régimen jurídico del Deporte: Ley del deporte, RD sobre Disciplina Deportiva, Código disciplinario, etc.

El punto clave del trabajo es el estudio del Tribunal Administrativo del Deporte; apartado en el que se plasma toda la investigación llevada a cabo por el autor y se hace un análisis completo de la naturaleza de este nuevo órgano administrativo.

En primer lugar, se define la normativa reguladora del Tribunal y la sujeción del mismo a otras leyes y códigos de ámbito estatal.

Continúa su análisis reconociendo la gran importancia de la creación del tribunal (antecedentes), ya que supone la unificación de competencias de dos órganos claramente diferenciados en un solo órgano colegiado.

Una vez entendido este punto, se da paso al apartado de mayor extensión, el de las competencias del tribunal que se estructuran en torno a tres pilares: disciplina deportiva, dopaje y procesos electorales. Para un mayor desarrollo, se han estudiado una serie de casos y analizado las resoluciones de los mismos, con el fin de obtener una información más actualizada y explicar así, no solo con una base teórica sino práctica, las diferentes competencias del Tribunal.

Por último, el capítulo de las conclusiones, donde la autora da una visión crítica y aporta posibles mejoras para hacer de este Tribunal, un Tribunal plenamente eficaz.

Finalmente se recoge la lista de referencias bibliográficas utilizadas para la investigación, en orden alfabético, así como los anexos.

## **2. PUBLIFICACIÓN PARCIAL DEL DERECHO DEL DEPORTE EN ESPAÑA: LAS FUNCIONES PÚBLICAS DELEGADAS.**

### **2.1. Proliferación del Deporte**

En un marco general nos referimos ahora a la proyección del Derecho administrativo sobre la actividad deportiva. A través de esta influencia se procede a analizar la propia organización administrativa del deporte en el ámbito estatal, así como el funcionamiento de los poderes públicos en esta actividad social.

Hablar de ordenamiento jurídico deportivo tiene su razón de ser en el sistema de fuentes que organizan dicha realidad social –la actividad deportiva- y tal Ordenamiento no puede vivir desvinculado al Ordenamiento Jurídico general.

Para el legislador no ha pasado inadvertido el fenómeno del deporte, como seguidamente veremos. Y dentro del deporte nos referiremos esencialmente a las competencias que se atribuyen al órgano especialmente estudiado en este trabajo, es decir al Tribunal Administrativo del Deporte (TAD).

Trataré de exponer seguidamente varias ideas, que parten del análisis de la publicación del deporte en España.

### **2.2. La publicación del deporte en España.**

En el mundo existen 2 grandes modelos de aproximación normativa y jurídica al deporte: el Público y el Privado.

a) Modelo público o publicado. Propio de los países de la Europa Mediterránea (España –a la que nos referiremos de forma específica seguidamente-, Francia, Italia, Portugal). Se caracteriza por una intervención intensa de los poderes públicos en el deporte. Existe una regulación legal omnicomprendiva y la Administración Pública “*tutela*” a la Federaciones deportivas y actúa directa e indirectamente.

El deporte viene a considerarse así un servicio público o al menos objeto de interés público, y su gestión se “*delega*” parcialmente en las Federaciones deportivas. Así, por ejemplo, la disciplina deportiva corresponde al Estado, que es el titular; pero su ejercicio se delega legislativamente en las Federaciones.

Además, como consecuencia de esta asignación de funciones públicas, se considera de interés público el velar por la formación de los órganos de gobierno y representación de las Federaciones: elecciones federativas.

Las consecuencias en lo que respecta al orden jurisdiccional revisor son inmediatas, ya que pasa a ser el contencioso-administrativo en lugar del civil.

B) Modelo Privado. Es el propio de EEUU, Reino Unido, Alemania. En este modelo los poderes públicos tienen una mínima intervención. El deporte surge de la sociedad por su libre iniciativa y ahí se mantiene, en asociaciones privadas.

La disciplina deportiva se configura como materia estrictamente privada. Y la composición de los órganos federativos también.

C) El caso español. La intervención pública en el deporte no es algo nuevo o reciente en nuestro país.

Fue el régimen franquista el iniciador de ese sistema, con el Decreto del 25 de enero de 1941 que estableció el modelo asociativo del deporte. Pero sobre todo con el Decreto de 22 de febrero de 1941, creador de la Delegación Nacional de Deportes. No se trataba estrictamente de un órgano u organismo administrativo, sino político.

Tras el Estatuto Orgánico de la DND (7 junio 1945) se pasa a configurar además a las Federaciones deportivas como órganos técnicos y administrativos dependientes de la DND. Las controversias se resolvían en última instancia por la propia DND, sin que existiese acceso al control jurisdiccional. Eso era algo propio de la época. No obstante poco a poco los Tribunales fueron abriéndose camino también en el ámbito deportivo, en especial la jurisdicción laboral.

La CE 1978 cambia radicalmente las cosas en cuanto al acceso a la Jurisdicción, pero no tan radicalmente en el ámbito organizativo. Nuestro deporte se encuentra publicado de una manera excesiva.

En todo caso, merece la pena recordar cuáles son las referencias constitucionales al deporte en nuestro país.

a.- España como Estado compuesto.

España surge de la Constitución de 1978 como un Estado compuesto que se ha dado en llamar “Estado de las Autonomías” o “Estado Autonómico”. Se resalta así la importancia de las Comunidades Autónomas, que adquieren carta de naturaleza con la Constitución.

No obstante, no son las únicas Administraciones que junto al Estado operan en nuestro territorio. También nos encontramos, como Administraciones más próximas al ciudadano, las entidades que integran la Administración Local, ya sea en el ámbito provincial (Diputaciones Provinciales, excepto en el caso de las Comunidades Autónomas uniprovinciales), ya sea en el ámbito municipal (Ayuntamientos).

En todo Estado compuesto resulta necesario determinar claramente los criterios de distribución de competencias entre las instituciones centrales del Estado y las entidades territoriales. Se trata de que cada Administración ejerza las competencias que le corresponden y, además, de evitar que se inmiscuya en las competencias de otra entidad.

b.- Las referencias al deporte en la Constitución.

i) Art. 43.3, conforme al cual *“Los poderes públicos fomentarán la educación sanitaria, la educación física y el deporte. Asimismo facilitarán la adecuada utilización del ocio”*.

Esta norma contiene un mandato dirigido a todos los poderes públicos –estatales, autonómicos y locales- para que fomenten el deporte. Por tanto, para que actúen positiva y activamente en la promoción del deporte.

Aún cuando hay quien ha interpretado que la Constitución sólo ampara el deporte popular –el deporte para todos-, parece más bien que en el citado art. 43.3 caben toda clase de manifestaciones deportivas y que a cada una debe corresponder lógicamente una diferente actitud y actuación de los poderes públicos.

Es más, el deporte cumple diversas funciones, como son:

- Función educativa: la actividad deportiva constituye un excelente instrumento para equilibrar la formación y el desarrollo humano de la persona a cualquier edad.
- Función de salud pública: mejora la salud de los ciudadanos y permite conseguir una mejor calidad de vida a edades avanzadas.
- Función social: ayuda a crear sociedades más incluyentes, a luchar contra la intolerancia y el racismo, a luchar contra la violencia, el abuso del alcohol o el uso de estupefacientes.
- Función cultural: permite al ciudadano identificarse y arraigarse mejor en un territorio.
- Función lúdica: tiene también un importante componente de diversión.

Estas funciones se corresponden con distintas áreas de actividad de los poderes públicos -Estado, Comunidades Autónomas y Administración Local, según los casos- y, en consecuencia, deben ser tenidos en cuenta por los mismos, valoradas y utilizadas en beneficio del interés general y de la sociedad.



Como se observa en el precepto anterior, la Constitución no ha querido preconcebir la forma de organización del deporte, sino que se ha limitado a dejar constancia del fenómeno del deporte, su relación con la sanidad e impedir que los poderes públicos, en un futuro, cesen de su obligación de contribuir al correcto mantenimiento del deporte.

Es esencial hacer una adecuada interpretación de las disposiciones recogidas en la constitución, y es aquí donde se abre el debate sobre la naturaleza del fenómeno deportivo: una posición muy habitual es considerar la actividad deportiva como una actividad privada y por ende, libre de la intervención de los poderes públicos. La realidad es que son los poderes públicos quienes han manifestado la importancia social de este fenómeno, y por ello, asumen la obligación de organizarlo y ordenarlo.

El texto constitucional es el documento político fundamental para la actuación de los poderes públicos, situado en la cúspide del sistema normativo. Pero no es conveniente limitarse solamente a éste, pues pueden surgir dudas interpretativas que se solucionarían haciendo remisión a disposiciones de desarrollo del artículo en cuestión. Siguiendo este argumento, en el artículo que aquí nos incumbe –art.43.3 CE- la interpretación queda vinculada a tales disposiciones de desarrollo, que concluyen que serán los poderes públicos quienes se encargaran de fomentar el deporte y articular fórmulas que guíen jurídicamente la realización del deber que tienen por la constitución.

Es necesario aclarar el término “fomentar” que va más allá de su sentido clásico de promoción: comprende acciones encaminadas al amparo de una infraestructura material para el ejercicio del deporte.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> José Luis CARRETERO, *Régimen disciplinario en el Ordenamiento deportivo español*, edición de la Diputación Provincial de Málaga y Junta de Andalucía, Málaga, 1985.

Además, conviene enfatizar el capítulo primero del Título Primero, donde se recogen los derechos fundamentales, y entre los que se han de destacar los siguientes:

- Art. 14: principio de igualdad
- Art. 25.1: principio de legalidad y tipicidad
- Art.24: derecho a la tutela judicial efectiva, defensa y asistencia de un letrado, a ser informado y a un proceso público con todas las garantías de las administraciones públicas.

ii) Art. 148.1.19ª, según el cual “1. *Las Comunidades Autónomas podrán asumir competencias en las siguientes materias: ... 19ª. Promoción del Deporte y de la adecuada utilización del ocio.*”

La distribución de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas se realiza principalmente en los artículos 148 y 149 de la Constitución. Debe tenerse en cuenta que estos preceptos no se distinguen por su claridad conceptual, ya que combinan diversos criterios al definir los ámbitos de actuación que corresponden a cada uno.

En lo que se refiere al deporte, la Constitución permite que las Comunidades Autónomas asuman competencias en cuanto a su promoción. De hecho, todas las Comunidades Autónomas han asumido competencias exclusivas en la materia.

Ahora bien, esto no impide que el Estado –y también las Administraciones Locales- puedan actuar en materia deportiva. Es más, en este caso como en otros muchos, resulta esencial la coordinación, cooperación y colaboración entre las diferentes Administraciones.

c.- Las competencias del Estado: el Consejo Superior de Deportes.

La Ley del Deporte.

La intervención del Estado en el deporte se basa en títulos o competencias diversas. Así, en primer lugar porque la faceta competitiva de ámbito estatal e internacional que es inherente al deporte justifica tal actuación. Además, el deporte es una manifestación cultural a la que el Estado no puede resultar ajeno. También por la existencia de otros títulos competenciales que la Constitución reconoce al Estado, como son los de educación, investigación, sanidad o legislación mercantil, así como por la necesaria igualdad de trato en todo el territorio.

Poco después de que la Constitución de 1978 entrase en vigor, se presentó un Proyecto de Ley General para la Cultura Física y el Deporte, convertida en la Ley de 31 de marzo de 1980.

Ésta recogió y ordenó las competencias deportivas estatales sobre el deporte, con el fin de eliminar el “silencio constitucional” respecto al reparto de competencias deportivas estatales, y regular la organización de los clubes deportivos, federaciones deportivas, el Comité Olímpico Español, y la disciplina deportiva.

Posteriormente y con base en la necesidad de actualizar el régimen jurídico se aprobó la vigente Ley 10/1990, de 15 de octubre, del Deporte (que ha sido modificada posteriormente en diversas ocasiones), cuyo objeto es la ordenación del deporte, de acuerdo con las competencias que corresponden a la Administración del Estado. La Ley regula integralmente el deporte: amateur o aficionado y profesional (al menos de momento).

La normativa en materia deportiva se estructura en forma de pirámide, encabezada por la Ley del Deporte y seguida por el Real Decreto 1835/1991, de 20 de diciembre, sobre Federaciones deportivas españolas; el Real Decreto 1591/1992, de 23 de diciembre, sobre Disciplina Deportiva; la Orden ECD/2764/2015, de 18 de diciembre, por la que se regulan los procesos electorales en las federaciones deportivas españolas; los Estatutos Federativos, reglamentos disciplinarios y demás previsiones federativas, todos ellos abordando el tema de infracciones y sanciones correspondientes.

La organización deportiva española se sostiene sobre una trama creada por el sector privado y el sector público, que se encuentran en constante colaboración a todos los niveles.

La LD crea el Consejo Superior de Deportes, como organismo autónomo al que corresponde el ejercicio de las actuaciones del Estado en materia deportiva. Y regula las Federaciones deportivas con una perspectiva tan intervencionista, muestra de que la publicación es excesiva, que ha sido habitual incluso referirse a la doble naturaleza jurídica pública/privada de las Federaciones deportivas. Lo cierto, sin embargo es que esto no plantea dudas jurídica, tratándose de asociaciones de segundo grado de Derecho privado.

Lo que sí se ha venido configurando con un carácter doble son los actos de las Federaciones. Así, aun cuando aparentemente todos deberían regirse por el Derecho Privado, lo cierto es que la LD (y otras) han configurado en algunos casos con un carácter público la actividad federativa. El propio Tribunal Constitucional, en su STC 67/198, afirma que las Federaciones aparecen configuradas como asociaciones de carácter privado -Art. 30.1 y 2 LD- a las que se atribuyen funciones públicas de carácter administrativo.

El Preámbulo de la LD se refiere a ello de la siguiente forma:

*"Por primera vez se reconoce en la legislación la naturaleza jurídico-privada de las Federaciones, al tiempo que se les atribuyen funciones públicas de carácter administrativo. Es en esta última dimensión en la que se sustentan las diferentes reglas de tutela y control que la Administración del Estado puede ejercer sobre las Federaciones y que la Ley, cautelarmente, ha establecido con un absoluto y exquisito respeto de los principios de autoorganización que resultan compatibles con la vigilancia y protección de los intereses públicos en presencia"*

Y el art. 30 de la LD afirma en su apartado primero que *"Las Federaciones deportivas españolas son Entidades privadas, con personalidad jurídica propia, cuyo ámbito de actuación se extiende al conjunto del territorio del Estado, en el desarrollo de las competencias que le son propias (...)"*

Por su parte, el apartado segundo dispone lo siguiente: "*Las Federaciones deportivas españolas, además de sus propias atribuciones, ejercen, por delegación, funciones públicas de carácter administrativo, actuando en este caso como agentes colaboradores de la Administración pública*".

La jurisprudencia contencioso-administrativa ha venido delimitando los citados supuestos, refiriéndose a la calificación y organización de las actividades y competiciones deportivas oficiales de ámbito estatal, (SAN de 18-3-2003); a los procesos electorales de la Federaciones Deportivas (SSAN de 26 febrero y 23 julio 2009, que la LD remite al desarrollo reglamentario; y la protección de datos, respecto de los datos publicados por Federaciones deportivas (SAN de 1 y 14 de abril de 2011)

Esto implica un doble régimen jurídico para los actos de las Federaciones deportivas españolas (STS 12-12-2010). La expresión utilizada "*por delegación*" resulta inexacta e incorrecta. Lo cierto es que actúan por atribución legal en ámbitos que la propia ley considera reservados a lo público. Si fuera estrictamente "*por delegación*", sus actos se considerarían dictados por el delegante, con las consiguientes consecuencias en materia de eficacia, recursos y medios de ejecución forzosa. Pero eso no es estrictamente así. No implica, por ejemplo, que los actos dictados en ejercicio de esa peculiar delegación puedan ser impugnados directamente ante el orden jurisdiccional contencioso-administrativo, sino que se requiere la intervención en todo caso de un órgano de la Administración para ello. Se construye así un sistema de recursos ante órganos administrativos con respecto a determinados actos federativos dictados en materias tasadas para que esa actividad del órgano administrativo permita el acceso al orden contencioso-administrativo.

Y es que por mucho que se diga lo contrario, el orden contencioso-administrativo sigue siendo estatutario y requiere la intervención previa (o la inactividad previa) de una Administración Pública. En el ámbito del deporte también es así. Al menos de momento.

En consecuencia, la doble naturaleza de los actos federativos en el ámbito nacional implica obviamente un doble régimen de control.

Los actos dictados “por delegación” (en terminología de la Ley del Deporte) podrán ser recurridos ante instancias administrativas (en especial el CSD y el órgano “independiente” TAD en él integrado) para después ser impugnados en vía contencioso-administrativa.

Los actos que son manifestación de las competencias propias de las Federaciones serán revisables ante el orden jurisdiccional civil o el laboral.

Así pues, si nos encontramos ante funciones públicas ejercidas por la Federación correspondiente por delegación, la competencia revisora sería del orden contencioso-administrativo; mientras que si por el contrario consideramos que una determinada actuación se ejerce en cuanto entidad privada, en materias propias de auto-organización federativa, su revisión nunca procedería en vía contencioso-administrativa, sino ante los órganos jurisdiccionales civiles o sociales (así lo consideró la sentencia SAN de 4 de julio de 2007).

Si atendemos específicamente a la materia de disciplina deportiva, la competencia para el conocimiento de los recursos de asuntos procedentes de Federaciones Deportivas corresponde a los Juzgados Centrales de lo Contencioso-Administrativo. El artículo 9.1.f) de la Ley reguladora de la jurisdicción contencioso-administrativa, tras la modificación operada por la Disposición Final Segunda de la LO 7/2006, de 21 de noviembre, de protección de la salud y lucha contra el dopaje en el deporte, atribuye a los Juzgados Centrales de lo Contencioso-administrativo conocerán de los recursos que se deduzcan frente a las resoluciones que, en vía de fiscalización, sean dictadas por el Comité Español de Disciplina Deportiva [actualmente el Tribunal Administrativo del Deporte] en materia de disciplina deportiva”, que se tramitará por el procedimiento abreviado.

Debe además tenerse en cuenta que las Federaciones Deportivas carecen de legitimación para recurrir los actos dictados por la Administración deportiva que se enmarcan dentro de las funciones públicas administrativas delegadas (SSAN de 28 de octubre de 2004 y de 4 de julio de 2007, así como el Dictamen del Consejo de Estado de 3 de julio de 1997 (en materia electoral federativa).

### **3. EL DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR Y EL FENÓMENO DEL DEPORTE**

#### **3.1. Apunte histórico**

El deporte, del mismo modo que la educación, la sanidad o la justicia, entre otros, es regulado por los poderes públicos, debido a su carácter social. Son estos poderes públicos los que constituyen el ordenamiento jurídico del deporte, el cual está basado principalmente en normas escritas: obligaciones a los agentes que intervienen – entrenadores, deportistas, etc-, y a las entidades que lo conforman – clubes, asociaciones, federaciones, etc -.

Con la llegada del Estado contemporáneo, los poderes públicos del Estado plantean una nueva ideología con el objetivo de llevar a cabo una incorporación progresiva del deporte al ámbito competencial de los mismos. La razón no era otra que considerar el deporte como un elemento fundamental de ocio y calidad de vida en la sociedad del momento.

La llegada del deporte a los textos constitucionales viene dado por la nueva concepción del Estado y el cambio de ideología, a lo que se añade la importancia que se le empieza a dar a la actividad deportiva. El resultado no es otro que incluir en los textos constitucionales una serie de mandatos referidos al deporte – los veremos posteriormente-.

El régimen de derecho sancionador en materia deportiva ha existido desde tiempos remotos y se ha mantenido hasta la actualidad, si bien es cierto éste ha sufrido modificaciones que hay que tener en cuenta. Si retrocedemos hasta los juegos olímpicos de la época clásica, éstos se regían por una normativa encabezada por las leyes olímpicas, la cuales eran dictadas por el propio senado olímpico para cada una de las modalidades deportivas de los juegos. La posible infracción de la normativa tenía su castigo correspondiente: se imponían sanciones deportivas, económicas, y hasta políticas.

Los hellanodikas <sup>2</sup> (jueces o magistrados) eran quienes ejercían la potestad sancionadora y que, por ello, debían ser imparciales. Por otro lado, el senado olímpico estaba compuesto por una serie de personalidades que eran previamente designados para cada periodo olímpico, y éstos ostentaban la competencia definitiva; además, en el caso de que se pretendiese imponer sanciones graves a los deportistas, las mismas tenían que ser objeto de consulta vinculante.

Retroceder a los juegos olímpicos para explicar el derecho administrativo sancionador en materia deportiva tiene su razón: se observa una coincidencia en el régimen jurídico de la disciplina deportiva.

Asimismo, puede confirmarse que conflictos estructurales polémicos en ese momento aún perviven, a saber: el tema de la imparcialidad de los jueces, las consecuencias y fundamento de las sanciones, los sobornos, la corrupción, etc.

### **3.2. La potestad sancionadora deportiva y sus principios**

El poder de los poderes públicos es subsidiario y estrictamente estimulante de las actividades privadas de este sector. Sin embargo, recogemos de la doctrina el creciente protagonismo que los poderes públicos han ido adquiriendo: destacan las aportaciones realizadas por Bassols Coma<sup>3</sup>, cuyas proposiciones coinciden con el consejo de Estado y con el postulado de la STS (Sala 3a) de 23/3/88, Art. 1702.

Por otra parte, conviene mencionar que el art.43.3 de la CE se mezcla con mandatos constitucionales que no aparecen en el texto constitucional expresamente con el término deporte, pero que sí son operativos.

Éstos han sido objeto de un marco normativo común, encabezado por la Ley del Deporte y desarrollado por una multitud de disposiciones reglamentarias.

---

<sup>2</sup> FAL, V. M. (2004). *Aspectos educativos del deporte escolar* (Doctoral dissertation, UPN-Ajusco).

<sup>3</sup> Vid. BASSOLS COMA, M. *El deporte ante el fenómeno de la violencia en el deporte*. Instituto de Ciencias de la Educación Física y el Deporte, Reus, Madrid, 1985, pp.93 y ss.



Tal y como dice la exposición de motivos de la Ley anteriormente mencionada, son muchas las razones que justifican la intervención normativa en el ámbito deportivo: cultura, legislación mercantil, carácter de los eventos deportivos, entre otros.

El propio Consejo de Estado puntualiza que el deporte trasciende la consideración del mero ejercicio físico que impulsa pasiones y rivalidad; se entiende que es un producto de consumo, un mix de ocio, publicidad, salud...

La importancia de los poderes públicos recae en la potestad sancionadora que les corresponde de acuerdo a la legislación vigente. Es necesario regular el ejercicio de la potestad sancionadora en materia deportiva y configurar dicho régimen en perfecta armonía con los principios que inspiran al mismo.

El principio de legalidad exige que la conducta que cause la infracción que ha de ser sancionada se encuentre recogida en una norma con rango de ley. Es aquí donde se observa una peculiaridad, y es que la jurisprudencia admite modificar este principio en materia disciplinaria: se permite la tipificación en normas reglamentarias.

Así, partiendo de la jurisprudencia emanada por el Tribunal Constitucional en su sentencia del 2/1987, de 21 de enero, se hace especial referencia al principio de reserva de ley:

*“En su virtud, el principio de legalidad opera como mero principio de normatividad en el ámbito de las relaciones de sujeción especial, si bien la degradación del rango exige su articulación mediante una habilitación legislativa suficiente: no se puede prescindir de la ley, pero la reserva legal funciona de modo diferente –menos riguroso– que en el marco del poder sancionador general de la Administración”.*<sup>4</sup>

En la misma línea, cobra importancia el principio de tipicidad por su estrecha relación con el anterior mencionado: requiere que toda sanción tenga su razón de ser en una norma previa que haya tipificado la conducta objeto de sanción.

---

<sup>4</sup> Vid. GAMERO CASADO, E. Las Sanciones Deportivas. Ed. Bosch, Barcelona, 2003, pp. 229 a 231

Añadimos un tercer principio, en consonancia con lo comentado anteriormente, que debe regir en materia sancionadora que es el de irretroactividad de la norma no favorable: no es suficiente que la conducta esté tipificada, sino que tendrá que estarlo previamente a la comisión de la infracción; así como la retroactividad de la norma favorable.

Como es lógico cuando hablamos de sanciones, es importante tener presente el principio de proporcionalidad entre la infracción cometida y la sanción correspondiente.

### **3.3. La vigente Ley del Deporte y el derecho sancionador.**

La normativa en materia deportiva se estructura en forma de pirámide, encabezada por la Ley del Deporte y seguida por el Real Decreto 1835/1991, de 20 de diciembre, sobre Federaciones deportivas españolas; el Real Decreto 1591/1992, de 23 de diciembre, sobre Disciplina Deportiva; la Orden ECD/2764/2015, de 18 de diciembre, por la que se regulan los procesos electorales en las federaciones deportivas españolas; los Estatutos Federativos, reglamentos disciplinarios y demás previsiones federativas y de las Ligas profesionales.

En materia de disciplina deportiva debemos atender específicamente a la LD, el Reglamento de disciplina y los estatutos o reglamentos disciplinarios de las Federaciones deportivas. Todo ello sin olvidar la existencia de la Ley Orgánica 3/2013, de 20 de junio, de protección de la salud del deportista y lucha contra el dopaje en la actividad deportiva, que regula exhaustivamente el régimen disciplinario relativo al dopaje deportivo

El ámbito de la disciplina deportiva se extiende a las infracciones de reglas del juego y normas generales deportivas. Y la potestad sancionadora corresponde a las entidades y órganos que recoge el art. 74 de la LD:

*“1. La potestad disciplinaria atribuye a sus titulares legítimos la facultad de investigar y, en su caso, sancionar o corregir a las personas o Entidades sometidas a la disciplina deportiva, según sus respectivas competencias.*

*2. El ejercicio de la potestad disciplinaria deportiva corresponderá:*

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

*b) A los Clubes deportivos, sobre sus socios o asociados, deportistas o técnicos y directivos o administradores.*

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

*d) A las Ligas profesionales, sobre los Clubes deportivos que participan en competiciones oficiales de carácter profesional y sobre sus directivos o administradores.*

*e) Al Comité Español de Disciplina Deportiva, sobre las mismas personas y Entidades que las Federaciones deportivas españolas, sobre estas mismas y sus directivos, y sobre las Ligas profesionales”.*

En ejercicio de la potestad sancionadora corresponde a Además, una vez agitada la vía federativa, se podrá recurrir ante el TAD.<sup>5</sup>

Ahora bien, se plantean ciertas complicaciones derivadas de la integración de las Federaciones deportivas españolas en Federaciones internacionales.

Las Federaciones Internacionales son asociaciones privadas que se rigen por sus propias reglas o normas y que ejercen sus propias competencias.

---

<sup>5</sup> Anteriormente, se recurrían ante el CEDD, pues era el órgano que se disponía en la cúspide del sistema disciplinario español en materia deportiva, quién, a su vez, sustituía al Comité Superior de Disciplina Deportiva.

Las competencias, en especial la de carácter sancionador o disciplinario, pueden ser ejercidas directamente por ellas o delegadas en las Federaciones Nacionales miembros. Esto tiene una importancia esencial en cuanto al control jurisdiccional de los actos federativos.

### ***3.1. Real Decreto 1591/1992, de 23 de Diciembre, sobre Disciplina Deportiva***

Tal y como recoge el Art. 85 de la LD: “*Las disposiciones de desarrollo de la presente Ley concretarán los principios y criterios a que se refieren los artículos anteriores y, en particular, la composición y funcionamiento del Comité Español de Disciplina Deportiva, así como el reparto de competencias entre los órganos disciplinarios deportivos*”. El artículo citado remite a sus disposiciones de desarrollo, y de entre ellas el presente Real Decreto es el primer eslabón.<sup>6</sup>

El RDDD pretende ajustar la autonomía de la organización privada en materia deportiva con el ejercicio de las competencias en la misma materia de los poderes públicos; y todo ello con el objetivo de garantizar el pleno disfrute de los derechos de defensa para todos aquellas personas sujetas a la disciplina deportiva.

Este nuevo Real Decreto deroga el anterior RD 2690/1980, de 17 de octubre, e incorpora una serie de novedades que tienen su mayor repercusión en la clasificación de las infracciones según la gravedad de los hechos, distinguiendo así entre leves, graves y muy graves –anteriormente no se hacía esta diferenciación-, y las sanciones correspondientes; con el fin de unificar el régimen sancionador derivado. Para ello será necesario prefijar<sup>7</sup> la sanción correspondiente a la infracción tipificada en atención a su naturaleza y circunstancias.

### ***3.2. Código disciplinario de la Real Federación Española de Fútbol (RFEF)***

La RFEF ejerce todo lo relativo a la disciplina deportiva sobre las personas que componen su propia estructura orgánica, de acuerdo a lo estipulado en la Ley 10/1990, de 15 de octubre.

---

<sup>6</sup> Es el desarrollo reglamentario de la norma disciplinaria en materia deportiva que establece en su articulado la Ley del Deporte.

<sup>7</sup> Una novedad del presente RD es que se añade un cuadro de infracciones y sanciones y su correspondencia para hacer más sencillo su interpretación.

El ámbito de aplicación de la misma se extiende a las infracciones de las reglas del juego – se entiende por infracción toda acción u omisión que impida el normal desarrollo del juego- y de las normas generales tipificadas así en una serie de leyes: Ley del Deporte, Ley de Protección de la salud del deportista y la lucha contra el dopaje en la actividad deportiva, Ley contra la violencia, racismo, xenofobia e intolerancia en el deporte, etc.

Con motivo de dicha potestad disciplinaria, se faculta a los titulares de la misma para estudiar los hechos e imponer, en el caso de que corresponda, las sanciones recogidas en el código. La potestad disciplinaria ejercida por la RFEF se ejerce sobre aquellas personas que componen la estructura de la propia Federación, véase futbolistas, entrenadores, árbitros; en definitiva, toda persona física o jurídica que desarrolla sus funciones en el panorama nacional.

La competencia de la RFEF es ejercida por los Comités de Competición y Apelación, el Juez Único de Competición y Apelación, y en el caso de materia antidopaje, por el Juez Único Antidopaje.

El código Disciplinario consta de 167 artículos, tres disposiciones adicionales y una derogatoria, organizados en torno a cuatro títulos bien definidos. Es necesario que el texto esté siempre actualizado respecto al Ordenamiento de la FIFA y de la UEFA, así como a la propia Ley del Deporte y sus normas de desarrollo.

Recientemente<sup>8</sup>, la Asesoría jurídica de la RFEF, quien se encarga de las modificaciones necesarias, ha introducido una serie de cambios en el Código con el objetivo de afianzar la lucha contra aquellos actos contrarios a la tolerancia y respeto; por lo tanto, ya entrada en vigor esta modificación, cualquier actitud enmarcada en este ámbito, podrá ser sancionada directamente por el Comité de Competición.

La razón de esta última modificación es que eran constantes los insultos o expresiones racistas en los campos de fútbol, y ante esto la única medida que se contemplaba era la sanción económica, que en muchas ocasiones acababa siendo anulada – por el propio TAD o en vía contencioso-administrativo-.

---

<sup>8</sup> Martes 20 de Febrero de 2018, el nuevo artículo del Código Disciplinario entró en vigor después de que la Comisión Directiva del Consejo Superior de Deportes así se pronunciase.

Como consecuencia, y dando a entender una laguna jurídica en este tema tan importante, se llevó a cabo tal modificación del Código Disciplinario que se basaba en crear un nuevo artículo donde se recogen aquellas manifestaciones degradantes por parte de cualquier sector – afición contraria o propia, jugadores...-..

## 4. TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL DEPORTE

### 4.1. Introducción

El Tribunal Administrativo del Deporte es un órgano colegiado de ámbito estatal, adscrito orgánicamente al Consejo Superior de Deportes, aunque actúa de forma independiente.

A fecha 31 de enero de 2014, el Consejo de Ministros, con arreglo a la habilitación normativa de la Disposición adicional cuarta de la LO 3/2013, aprobó el Real Decreto 53/2014, por el que se desarrolla la composición, organización y funcionamiento del Tribunal Administrativo del Deporte (TAD).

La citada disposición adicional cuarta preveía lo siguiente:

*“Órganos suprimidos y referencias a los mismos.*

- 1. Quedan suprimidos el Comité Español de Disciplina Deportiva y la Junta de Garantías Electorales.*
- 2. Todas las referencias contenidas en la Ley 10/1990, de 15 de octubre, del Deporte o en otras normas al Comité Español de Disciplina Deportiva y a la Junta de Garantías Electorales se entenderán hechas al nuevo Tribunal Administrativo del Deporte.*
- 3. Todas las funciones y todos los medios materiales y personales que actualmente corresponden al Comité Español de Disciplina Deportiva y a la Junta de Garantías Electorales pasarán a corresponder al Tribunal Administrativo del Deporte”.*

Hasta ahora no se ha dado la importancia que merece a este nuevo órgano adscrito al CSD, que supuso el culmen a un ambicioso proyecto: la unificación de las competencias de revisión de la vía federativa- en materias de gran controversia como son el dopaje, la disciplina deportiva y la garantía de la legalidad en los procesos electorales- en un mismo órgano colegiado, el TAD.

Con esta unificación se produce un cambio drástico en la organización de la supervisión de las competencias públicas delegadas de las Federaciones y del ejercicio directo de la potestad disciplinaria por parte del CSD, cuyos efectos se reflejan en el ámbito de la denominada “*justicia deportiva*”, ya que este nuevo órgano será quien asuma las funciones de los dos órganos anteriores –ambos adscritos al CSD también-: el Comité Español de Disciplina Deportiva y la Junta de Garantías Electorales.

Su norma reguladora afirma que el TAD actúa independientemente del CSD. Esto es, el TAD debe ser independiente del poder político y del administrativo, así como de las entidades que integran el universo del deporte en España. Pero, ¿cómo se consigue esa independencia?

Si nos situamos en un plano teórico, esa independencia sólo puede conseguirse si la creación del órgano tiene un respaldo normativo de primer nivel. Es preciso que se cree por Ley y sería deseable la misma norma legal estableciera su régimen jurídico integral, pero eso no ocurre en nuestro caso. El TAD se menciona y se crea en una Ley, pero su régimen jurídico se ubica integralmente en una norma reglamentaria.

El hecho de que la ley creadora recoja o mencione expresamente tal independencia, a través de declaraciones formales al respecto no resulta preciso, aunque puede ser un elemento importante a la hora de interpretar el régimen de actuación. En definitiva, lo fundamental es que se articulen los medios para lograr la independencia, no que se declare y repita tal característica en el texto legal.



En segundo lugar, la independencia se garantiza mejor si nos encontramos ante un organismo con personalidad jurídica propia y no un órgano de la Administración o de otro organismo público diferente –como es el CSD-. En el caso del TAD esto no ocurre.

Tampoco encontramos que pueda desarrollar su propia organización interna, lo que parece imprescindible si de independencia hablamos.

Ahora bien, a nadie se le oculta que lo esencial en un órgano de este tipo son sus miembros. Es decir, su capacidad, aptitud, actitud, voluntad y dedicación. Por tal razón, las reglas relativas a su estatuto personal son decisivas.

Y así, el nombramiento debe tener un origen o procedencia plural. Esto se garantiza relativamente en cuanto al TAD, toda vez que, si bien todos se designan por la Comisión Directiva del CSD, cuatro son a propuesta del Presidente del Consejo Superior de Deportes; y tres de entre los propuestos por las Federaciones deportivas españolas. Es decir, la mayoría absoluta corresponden a propuesta y designación del CSD.

La cualificación de los miembros se garantiza normativamente. Como después veremos más detalladamente. Ahora bien, existen miles de personas (muchos miles) que cumplen los requisitos exigidos en la norma. Lo importante obviamente es nombrar a los mejores. Si no existe voluntad de designar a los mejores todo lo demás se revela inútil. Bien es verdad que el establecimiento de requisitos tiene un efecto relevante, cual es el de fijar un parámetro que pueda ser utilizado por los jueces a la hora de enjuiciar la impugnación de algún nombramiento que no se ajuste a tales requerimientos, por muy fáciles de cumplir que éstos sean.

Y resulta esencial la regulación del estatuto personal de los miembros. Y así, la duración del mandato desligada de los períodos de legislatura es imprescindible para facilitar –garantizar parece algo excesivo- la independencia de cada miembro, sin la cual no existirá la del órgano. También parece muy importante la regulación estricta del régimen de incompatibilidades; así como establecer con carácter restrictivo las causas de cese.

Si el órgano se pretende verdaderamente independiente no puede admitirse la renovación del mandato de los miembros. El querer continuar más allá del primer mandato lleva a tener una dependencia de quien nombra o de quien depende tal nombramiento. Esto se cumple razonablemente en el Real Decreto 53/2014.

Ahora bien, la dedicación y la incompatibilidad deben ser retribuidas adecuadamente. Y esto no ocurre con el TAD en el que se cobran sólo dietas por asistencia y cantidades por ponencia, con una limitación anual en ambos casos, que en absoluto coadyuva a garantizar la verdadera y real independencia del órgano o, mejor dicho, de sus miembros.

Y, como corolario de lo anterior, debe destacarse que para que el órgano actúe independientemente de cualquier otro es esencial que cada miembro lo haga así, que quiera en verdad ser independiente. Da igual a quien se nombre, cuál sea su cualificación y cuál el estatuto personal normativamente diseñado. Si los miembros no quieren ser independientes no lo serán.

#### **4.2. Normativa reguladora**

La normativa reguladora de este nuevo órgano se recoge en tres diferentes normas:

- En primer lugar, la ya mencionada Ley 10/1990, de 15 de octubre, del Deporte, recogido en el título XI, relativo al ámbito de la disciplina deportiva, la potestad disciplinaria y el cuadro de infracciones y sanciones.
- En segundo lugar, la Ley orgánica 3/2013, de 20 de junio, de Protección de la Salud del deportista y Lucha contra el dopaje en la Actividad Deportiva, por un lado en su disposición adicional cuarta, donde se señala la supresión de dos órganos llamados a ser sustituidos<sup>9</sup> por el nuevo TAD; y, por otro lado, en la Disposición final cuarta que modifica el artículo 84 de la Ley 10/1990 – LD-.

---

<sup>9</sup> Tal y como se recoge en el punto 2: “Todas las referencias contenidas en la Ley 10/1990, de 15 de octubre, del Deporte o en otras normas al Comité Español de Disciplina Deportiva y a la Junta de Garantías Electorales se entenderán hechas al nuevo Tribunal Administrativo del Deporte”.

Esta última modificación cobra gran importancia pues introduce el concepto del TAD, y desarrolla este nuevo órgano en cuanto a las funciones que le competen, su composición y organización, el procedimiento de tramitación y resolución de expedientes, y la naturaleza de las resoluciones provenientes del mismo.

- En tercer lugar, y como normativa fundamental que regula este órgano administrativo, el Real Decreto 53/2014, de 31 de enero, por el que se desarrolla la composición, organización y funciones del Tribunal Administrativo del Deporte.

Al amparo de las anteriores prescripciones normativas, se publica este nuevo Real Decreto, cuyo objeto es regular la organización y competencias del TAD.

Ésta será la normativa principal a estudiar en lo relativo al TAD.

### **4.3. Antecedentes**

Este nuevo órgano es el resultado de la integración de los desaparecidos Comité Español de Disciplina Deportiva, cuya función era básicamente la tramitación de procedimientos disciplinarios en determinados supuestos y la resolución de recursos frente a sanciones impuestas por las Federaciones deportivas, Ligas Profesionales y la AEPSAD; y Junta de Garantías Electorales, competente en materia de procesos electorales, como última instancia administrativa revisora.

Así, ambos órganos se unifican en un único órgano administrativo con todas las competencias y funciones de los anteriores, enfocadas en el control y revisión de la actividad federativa en múltiples materias, a saber: dopaje, disciplina deportiva y garantía de la legalidad de los procesos electorales que se desarrollan en las entidades deportivas españolas.

Esos dos órganos desaparecen, de forma que cualquier referencia que se haga a los mismos se debe entender hecha al TAD –una vez éste ha sido constituido conforme a las previsiones del RD 53/2014-.

#### ***4.3.1. Comité Español de Disciplina Deportiva***

Era un órgano de ámbito estatal, adscrito orgánicamente al Consejo Superior de Deportes, que decidía en vía administrativa y última instancia sobre cuestiones de su competencia.

Este órgano estaba regulado en el Real Decreto 1591/1992, de 23 de diciembre, sobre disciplina deportiva (vigente en su regulación del Comité hasta el 21 de Febrero de 2014). Tal y como dicta el artículo 59 relativo a las competencias del CEDD, encontramos:

- Conocimiento y resolución de las pretensiones una vez se hubiese agotado la vía deportiva
- Tramitación y resolución de expedientes disciplinarios
- Conocimiento de solicitudes de declaración de compatibilidad con el Ordenamiento Jurídico Español de las sanciones por dopaje.

En cuanto a su composición, el CEDD estaba integrado por nueve miembros, todos ellos licenciados en Derecho, entre los que había un presidente y un vicepresidente; actuando asistido siempre por un secretario y Vicesecretario.

Los miembros del Comité eran designados por la Comisión Directiva del Consejo Superior de Deportes de acuerdo a las normas de procedimiento del mismo. Del mismo modo, éstos podían ser suspendidos, o en su caso, cesados, por incurrir en actuaciones irregulares o infringir la legislación deportiva gravemente.

Por último, resulta de especial interés para entender el desarrollo del TAD conocer la naturaleza de las resoluciones de este órgano ya obsoleto pero que guarda gran similitud con el TAD por ser su antecesor. Pues bien, las resoluciones del CEDD agotaban la vía administrativa y se podían hacer públicas, siempre respetando el derecho a la intimidad y honor de las personas.

#### **4.3.2. Junta de Garantías Electorales**

Para garantizar el ajuste a la legalidad de los procesos electorales federativos se constituyó un órgano específico, como fue la Junta de Garantías Electorales, adscrita orgánicamente al Consejo Superior de Deportes, y se le encomendó la función de velar por el ajuste al derecho de todos los procesos electorales enmarcados en los órganos de gobierno y representación de las Federaciones españolas deportivas –en última instancia administrativa-.

Su creación fue motivada por la amplia lista de personas y entidades (clubes, deportistas...) que integraban las federaciones. Era necesario que todo proceso de elecciones respondiera a principios democráticos y de transparencia y en base a ello podía adoptar las medidas necesarias en garantía de la legalidad en todos los procesos electorales, siempre previo recurso interpuesto por cualquier interesado.

La composición de la JGE era regulada por el Real Decreto 1835/1991, de 20 de diciembre, de Federaciones Deportivas Españolas y Registro de Asociaciones Deportivas. En su última época estaba integrada por nueve miembros, de entre los que se designaba un Presidente y un Vicepresidente.

#### **4.4. Composición**

La composición del TAD se recoge en el art. 2.1 del RD 53/2014: *“El Tribunal Administrativo del Deporte se compone de siete miembros, independientes e inamovibles. En el ejercicio de sus funciones no podrán recibir orden o instrucción alguna de ninguna autoridad pública o de otra persona”*.

La Comisión Directiva del Consejo Superior de Deportes será el órgano encargado de designar a los miembros del TAD, y éstos deben cumplir los siguientes requisitos formales para su elección: deben ser personas de nacionalidad española; bien que pertenezcan a cuerpos docentes universitarios, bien que tengan la categoría de Magistrado o Fiscal en excedencia, o que sean funcionarios de carrera en activo de cuerpos clasificados en el subgrupo A1 del art. 76 de la Ley 7/2007<sup>10</sup>, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público, para lo que es necesario el título de graduado en Derecho. Asimismo, podrán ser miembros del TAD los abogados en ejercicio que hayan ejercido como tal durante un período superior a quince años –se da mayor preferencia a que se haya desempeñado dicha actividad profesional en el marco del Derecho Administrativo en relación con el deporte- .

Un aspecto muy interesante que conviene destacar es el hecho de que se apuesta por una igualdad entre hombres y mujeres, es decir, debe haber una presencia equilibrada entre ambos sexos, salvo que por razones objetivas y suficientemente motivadas, no pueda cumplirse tal garantía.

Pero lo cierto es que no se ha logrado esta igualdad, ni siquiera teniendo en cuenta lo mediático que es el deporte. La actual ley de la igualdad de 2007<sup>11</sup> establece una participación equilibrada, de entre el 40% y el 60% de hombres y mujeres en todas las Administraciones Públicas.

Pues bien, tal y como se observa en la actual composición del Tribunal Administrativo del Deporte, son dos mujeres y 5 hombres, por lo tanto, no se está respetando esta garantía de la que se hace eco tanto la Ley como el propio RD que regula el TAD. Esa proporción de 5 a 2 ha sido estable durante toda la vida del TAD.

Asimismo, como todo órgano administrativo colegiado, está encabezado por su propio Presidente, quien es nombrado a su vez por el Presidente del Consejo Superior de Deportes, a propuesta y de entre los miembros del Tribunal.

---

<sup>10</sup> Art. 76 - Ley 7/2007- dice “...para el acceso a los cuerpos o escalas de este Grupo se exigirá estar en posesión del título universitario de Grado. En aquellos supuestos en los que la Ley exija otro título universitario será éste el que se tenga en cuenta.”

<sup>11</sup> Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres. Última actualización publicada. BOE núm. 71, de 23/03/2007.

El Presidente podrá ser sustituido en caso de vacante, ausencia, enfermedad u otra causa legal; en tal caso se procede a la elección según el criterio de antigüedad –el de mayor antigüedad será quien le sustituya-, y si no hubiese diferencia entre los miembros conforme a este criterio, será el mayor de edad de todos ellos.

Por otro lado, la designación de los miembros del TAD sigue un proceso diferente. Éstos son designados por la Comisión Directiva del CSD. Se hace una distinción entre los designados a propuesta del Presidente del CSD – cuatro miembros- y los propuestos por las Federaciones deportivas españolas –tres miembros-.

En el art.5.3 del RD 53/2014 se recoge el régimen de incompatibilidad del puesto:

*“No podrán ser designados miembros del Tribunal Administrativo del Deporte quienes sean o hayan sido, durante los dos años anteriores a su nombramiento, miembros de los órganos de gobierno, de representación o complementarios de las Federaciones deportivas españolas, Ligas profesionales o clubes deportivos; quienes hayan asesorado directa o indirectamente a éstas durante el mismo periodo, o quienes hayan prestado servicios profesionales a deportistas y cualesquiera otras personas físicas que participen en competiciones o actividades deportivas de carácter oficial”.*

Al margen de esto, las funciones de los miembros del TAD y las del secretario designado serán compatibles con la realización de sus actividades profesionales, siempre y cuando se respete lo dictado en el art.5.3 y se realice a tiempo parcial.

Respecto a la duración del mandato, éste será de seis años y no cabe la reelección. Si bien, la renovación del cargo se produce parcialmente por mitades (3 y 4 miembros, sucesivamente) cada tres años, pero con el límite de los 6 años antes mencionado.

Los miembros del TAD están sujetos a las causas de abstención y recusación previstas en la Ley 30/2015, de 1 de Octubre, del Procedimiento Administrativo común de las Administraciones Públicas, que se recoge una serie de supuestos <sup>12</sup> en los que los miembros del TAD – como personal al servicio de las Administraciones- se abstendrán de intervenir en el procedimiento, así como su posible recusación.

Por último, y en relación con la naturaleza del cargo, los miembros del TAD son independientes en el ejercicio de sus funciones, y sólo cesarán de su mandato en caso de que se den las causas tipificadas en el art.7 del RD, a saber:

- a) Por expiración de su mandato.*
- b) Por renuncia previamente comunicada al Presidente del Consejo Superior de Deportes.*
- c) Por fallecimiento.*
- d) Por pérdida de la nacionalidad española.*
- e) Por incumplimiento grave de sus obligaciones, incluidas las infracciones graves a la legislación deportiva.*
- f) Por condena a pena privativa de libertad o de inhabilitación absoluta o especial para empleo o cargo público por razón de delito.*
- g) Por incapacidad sobrevenida para el ejercicio de su función.*
- h) Por incurrir en alguna de las causas que impiden el ejercicio de funciones públicas o en alguna de las causas de inelegibilidad o incompatibilidad como miembro del propio Tribunal Administrativo.*

---

<sup>12</sup> Son motivos de abstención los siguientes:

*a) Tener interés personal en el asunto de que se trate o en otro en cuya resolución pudiera influir la de aquél; ser administrador de sociedad o entidad interesada, o tener cuestión litigiosa pendiente con algún interesado.*

*b) Tener parentesco de consanguinidad dentro del cuarto grado o de afinidad dentro del segundo, con cualquiera de los interesados, con los administradores de entidades o sociedades interesadas y también con los asesores, representantes legales o mandatarios que intervengan en el procedimiento, así como compartir despacho profesional o estar asociado con éstos para el asesoramiento, la representación o el mandato.*

*c) Tener amistad íntima o enemistad manifiesta con alguna de las personas mencionadas en el apartado anterior.*

*d) Haber tenido intervención como perito o como testigo en el procedimiento de que se trate.*

*e) Tener relación de servicio con persona natural o jurídica interesada directamente en el asunto, o haberle prestado en los dos últimos años servicios profesionales de cualquier tipo y en cualquier circunstancia o lugar.*



#### 4.5 . Competencias

El art. 84 de la LD establece con claridad las competencias del TAD de la siguiente forma:

*“1. El Tribunal Administrativo del Deporte es un órgano de ámbito estatal, adscrito orgánicamente al Consejo Superior de Deportes que, actuando con independencia de éste, asume las siguientes funciones:*

*a) Decidir en vía administrativa y en última instancia, las cuestiones disciplinarias deportivas de su competencia, incluidas las señaladas en la Ley Orgánica de Protección de la Salud del Deportista y Lucha contra el Dopaje en la Actividad Deportiva.*

*b) Tramitar y resolver expedientes disciplinarios a instancia del Consejo Superior de Deportes y de su Comisión Directiva, en los supuestos específicos a que se refiere el artículo 76 de la Ley del Deporte.*

*c) Velar, de forma inmediata y en última instancia administrativa, por el ajuste a derecho de los procesos electorales en los órganos de gobierno de las Federaciones deportivas españolas.*

*d) Cualesquiera otras que se le atribuyan en su normativa reguladora”.*

Se distinguen así las competencias en materia disciplinaria deportiva, tanto como órgano sancionador como en vía de recurso; y las competencias en materia electoral federativa, siempre en vía de recurso. La referencia a cualesquiera otras, de momento, ampara a las de carácter informador, como órgano que debe emitir informes en materias concretas vinculadas a su ámbito de competencias.

#### **4.5.1. Disciplina deportiva (Art.76 LD)**

##### **4.5.1.1. Como órgano sancionador.**

A requerimiento del Presidente o de la Comisión Directiva del Consejo Superior de Deportes, el TAD tiene la competencia de tramitar y resolver expedientes disciplinarios, agotando así la vía administrativa.

Los supuestos específicos objeto de expediente disciplinario quedan recogidos en el artículo 76 de la Ley del Deporte:

- 1. Se considerarán, en todo caso, como infracciones muy graves a las reglas de juego o competición o a las normas deportivas generales, las siguientes:*
  - a) Los abusos de autoridad.*
  - b) Los quebrantamientos de sanciones impuestas.*
  - c) Las actuaciones dirigidas a predeterminar, mediante precio, intimidación o simples acuerdos, el resultado de una prueba o competición.*

##### **4.5.1.1. Sanción de destitución de Ángel María Villar**

[Expediente del Tribunal Administrativo del Deporte núm. 209/2017 bis TAD]

A fecha 8 de junio de 2017, el TAD recibe un escrito del Presidente del CSD instando de forma expresa a dicho Tribunal para que tramite y resuelva el expediente disciplinario, de acuerdo a los artículos 84.1.b) de la Ley del Deporte, art. 1.1.b) del RD 53/2014 que desarrolla la composición, organización y funciones del TAD y art. 38 del RD 1591/1992 sobre Disciplina Deportiva.

Analizados los hechos contenidos en el documento facilitado por el Consejo Superior de Deportes, el TAD acuerda incoar expediente sancionador.

En diciembre de 2017 el TAD acordó sancionar a Ángel María Villar con la destitución de su cargo como presidente de la Real Federación Española de Fútbol.

No se resolvió por unanimidad, de hecho, hubo tales discrepancias que conviene señalar los votos particulares que realizaron un par de miembros del Tribunal, quienes proponían otra sanción diferente a la destitución.

Para la instructora del expediente, Cristina Pedrosa, quedó debidamente acreditado que la actuación del ex presidente de la RFEF suponía una infracción recogida en el artículo 76.2.a) de la Ley del Deporte<sup>13</sup>, además considerada “muy grave” por vulnerar el deber de neutralidad de la Comisión Gestora tipificado en el Reglamento Electoral.

En los siguientes términos se pronunciaba la instructora del expediente en su propuesta de destitución de Villar: *"Una vez convocadas las elecciones a la RFEF por su entonces presidente, el día 13 de febrero de 2017, éste pasó a ocupar la presidencia de la comisión Gestora. Siendo presidente de dicha Comisión Gestora y sin cesar de la misma llevó a cabo numerosas actividades dirigidas a publicitar y promover su condición de candidato a la presidencia de la RFEF y a captar el apoyo para su candidatura"*.

El Reglamento Electoral de la RFEF determina que aquellos que presenten su candidatura para formar parte de los órganos de gobierno y representación de la federación no podrán ser miembros al mismo tiempo de la Comisión Gestora, y por lo tanto, deberán cesar en su condición de miembro de la misma en cuanto presenten la candidatura en cuestión.

De conformidad con el acuerdo de incoación del expediente, la sanción correspondiente a la infracción cometida está prevista en el artículo 79 de la LD y en los artículos 21 y 22 del RD 1591/1992.

---

<sup>13</sup> Artículo 76.2.” *Asimismo se considerarán específicamente infracciones muy graves de los presidentes y demás miembros directivos de los órganos de las Federaciones deportivas españolas y Ligas Profesionales, las siguientes:*  
a) *El incumplimiento de los acuerdos de la asamblea general, así como de los reglamentos electorales y demás disposiciones estatutarias o reglamentarias”.*

### **Artículo 79 de la LD.**

*“1. Las sanciones susceptibles de aplicación por la comisión de infracciones deportivas correspondientes serán las siguientes:*

*a) Inhabilitación, suspensión o privación de licencia federativa, con carácter temporal o definitivo, en adecuada proporción a las infracciones cometidas”.*

### **Artículo 21 RD 1591/1992. Sanciones por infracciones comunes muy graves**

*h) Inhabilitación para ocupar cargos en la organización deportiva, o suspensión o privación de licencia federativa o habilitación equivalente de las Agrupaciones de clubes de ámbito estatal, con carácter temporal por un plazo de dos a cinco años, en adecuada proporción a la infracción cometida.*

*i) Inhabilitación a perpetuidad para ocupar cargos en la organización deportiva, o privación de licencia federativa o habilitación equivalente de las Agrupaciones de clubes de ámbito estatal, igualmente a perpetuidad.*

### **Artículo 22 RD 1591/1992. Sanciones por infracciones muy graves de los directivos**

*“Por la comisión de las infracciones enumeradas en el artículo 15 de este Real Decreto podrán imponerse las siguientes sanciones:*

*3. Destitución del cargo (art. 79.2, LD<sup>14</sup>).*

*Corresponderá la imposición de esta sanción en los supuestos siguientes:*

*a) Por la comisión de la infracción prevista en el apartado a) del artículo 15, concurriendo la agravante de reincidencia, referida, en este caso, a una misma temporada”.*

Un aspecto interesante en este caso fue la interrupción del procedimiento a causa de las recusaciones formuladas por el recurrente Ángel María Villar contra varios miembros del TAD, al amparo del artículo 24.1. de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, del Régimen Jurídico del Sector Público.

---

<sup>14</sup> Artículo 79.2. LD. *“Por la comisión de las infracciones enumeradas en el artículo 76.2 podrán imponerse las siguientes sanciones: c) Destitución del cargo”.*

Con este objetivo, el recurrente recusó en primer lugar a la propia instructora del expediente por haber sido nombrada por el actual Presidente del CSD –interesado directo como denunciante en el procedimiento que nos compete- como miembro del Comité Gallego de Justicia; dando a entender que existía una relación entre ambos.

El TAD desestimó toda petición de Ángel María Villar con relación a la recusación formulada contra la instructora y demás miembros.

En definitiva, los hechos expuestos referidos a las actividades realizadas por Ángel María Villar dirigidas a publicitar y promover su condición de candidato a la presidencia de la RFEF mediante las redes sociales “Facebook” y “Twitter”, así como por medio de carta dirigidas a los presidentes de las federaciones autonómicas, con el fin de hacer público su programa como “pre-candidato”, son claras infracciones del Reglamento Electoral y de la propia Ley del Deporte, y por lo tanto, sujetas a sanción.

Atendiendo a las particularidades del caso y la naturaleza de los hechos, se estimó procedente imponer la sanción de destitución del cargo al Sr. Villar.

Como toda resolución proveniente del TAD, se pone fin a la vía administrativa, y contra ésta podrá interponerse recurso contencioso-administrativo ante el Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo en el plazo de dos meses.

En el plazo concedido, el ex presidente suspendido solicitó al Tribunal de lo Contencioso-Administrativo medidas cautelares contra la inhabilitación impuesta por el TAD. La resolución de este tribunal tardará en llegar.

#### **4.5.1.2. En vía de recurso.**

Al TAD, como establece el art. 84 de la LD antes visto, le corresponde *“decidir en vía administrativa y en última instancia, las cuestiones disciplinarias deportivas de su competencia, incluidas las señaladas en la Ley Orgánica de Protección de la Salud del Deportista y Lucha contra el Dopaje en la Actividad Deportiva”*.

Es decir, se trata del órgano de la Administración pública que interviene una vez terminada la fase federativa, con intervención de los órganos disciplinarios federativos, generalmente Comité o Juez Único de competición o disciplina y Comité o Juez único (como es el caso de la Federación de Baloncesto) de apelación. La intervención del TAD *publica* materialmente el procedimiento y permite el control jurisdiccional contencioso-administrativo de estas materias.

La LD se refiere específicamente a la disciplina en materia de dopaje, ya que ahí el sistema es diferente. Si bien con carácter previo a las últimas reformas legislativas la competencia sancionadora era ejercida por las Federaciones deportivas, en el momento actual corresponde a la Agencia Española de Protección de la Salud en el Deporte (AEPSAD), siendo sus resoluciones recurribles ante el TAD. Por tal razón trataremos específicamente esta materia en un apartado posterior.

Ahora se analizarán dos ejemplos de intervención del TAD en vía de recurso frente a sanciones impuestas por Federaciones deportivas, en concreto la de fútbol. En la práctica, más del 50 % de las resoluciones del TAD en esta vía se corresponden con previos acuerdos de los órganos disciplinarios de la Real Federación Española de Fútbol.

#### **4.5.1.2.1. Caso Cheryshev**

[Expediente Tribunal Administrativo del Deporte núm. 241/2015 bis]

El futbolista había sido sancionado la temporada anterior, cuando jugaba con el Villarreal, y no se le había concedido ningún tipo de amnistía federativa; por lo tanto, no podía jugar el siguiente partido de copa del rey en el estadio Ramón de Carranza. El entrenador del Real Madrid, Rafa Benítez, le incluyó en el once titular en el partido, y para más inri, el primer gol del partido fue suyo.

La responsabilidad de estar al tanto de este tipo de sanciones corresponde al delegado del equipo; en este caso, Miguel Porlán Chendo. Los dirigentes del equipo blanco intentaron tratar el asunto y decidieron cambiar a Cheryshev a mitad del partido, pero ya era tarde.

Consecuentemente, el Cádiz interpuso denuncia por alineación indebida ante la Real Federación Española de Fútbol, tal y como se acordó en reunión extraordinaria por unanimidad el Consejo de Administración del club.

En un principio, el Real Madrid pretendió ampararse en el artículo 40 de la Ley 39/2015 sobre notificaciones: *“1. El órgano que dicte las resoluciones y actos administrativos los notificará a los interesados cuyos derechos e intereses sean afectados por aquéllos, en los términos previstos en los artículos siguientes”*.

La RFEF informa oficialmente, cada 1 de julio, todos los jugadores acarrean sanciones de la temporada pasada y que éstas han de ser cumplidas en la inmediatez posterior. En la lista que se comunicó en dicha fecha estaba el nombre de Cherysev, por lo que el club blanco no podía ampararse en este artículo ya que eran conocedores de la sanción – o al menos debían conocerla-.

La alineación indebida queda recogida en el artículo 56 del Código Disciplinario de la Real Federación Española de Fútbol:

*“Las sanciones de suspensión por partidos se someterán al siguiente régimen de cumplimiento: 1. La suspensión por partidos que sea consecuencia de la comisión de infracciones de carácter leve, implicará la prohibición de alinearse, acceder al terreno de juego, al banquillo y a la zona de vestuarios, en tanto aquellos como abarque la sanción por el orden en que tengan lugar, aunque por alteración de calendario, aplazamiento, repetición, suspensión u otra cualquiera circunstancia, hubiese variado el preestablecido al comienzo de la competición, en los partidos de la misma competición en que dicha infracción fue cometida.”*

En este caso, es de aplicación el punto 5 del artículo anteriormente citado, que dice así:

*5. Cuando una competición hubiera concluido o el club de que se trate haya resultado eliminado y quedara pendiente el cumplimiento de algún partido de suspensión, la sanción se cumplirá en la próxima temporada, quedando interrumpida la prescripción, que sólo correrá si el club no*

*participase en la competición o el futbolista quedara adscrito a otra categoría y división.*

Queda claro cuando una competición concluya y quedase pendiente el cumplimiento de un partido de suspensión, la sanción que se impuso deberá cumplirse en la siguiente temporada, en la misma competición.

En materia de sanciones disciplinarias, el órgano primero encargado de pronunciarse es el Comité de Competición de la RFEF. Éste decidió expulsar al Real Madrid de la competición por alineación indebida del jugador Cherysev, en respuesta a la denuncia interpuesta por el Cádiz y desestimando toda alegación presentada por el Real Madrid.

Una vez es confirmada dicha sanción, han de seguirse los plazos previstos. Así, el club blanco decide recurrir al Comité de Apelación<sup>15</sup>, y con ello, poner fin a la vía federativa. El comité de Apelación desestimó el recurso y ratificó la sanción interpuesta.

De esta forma, se abre la vía administrativa, y el Real Madrid recurre al Tribunal Administrativo del Deporte (TAD), con el fin de evitar ser eliminados de la copa del rey, o al menos, obtener la suspensión cautelar de la sanción.

El TAD denegó la suspensión cautelar de la sanción al Real Madrid, por lo que el club madrileño seguía eliminado de la Copa del Rey, a falta de que este órgano administrativo resolviese definitivamente ya que no disponía de todos los documentos necesarios para resolver.

*"El Tribunal, una vez estudiados los argumentos del recurrente y la documentación recibida de la RFEF, ha acordado no conceder la medida cautelar solicitada por el club por no concurrir los requisitos exigibles por la legislación vigente, sin que ello suponga, en ningún caso, un pronunciamiento sobre el fondo del recurso",* expresó el TAD en su dictamen.

---

<sup>15</sup> Comité de segunda instancia de la Real Federación Española de Fútbol



Las alegaciones planteadas por el Real Madrid seguían la misma línea argumental de anteriores ocasiones: la sanción de suspensión no le había sido notificado y por lo tanto, en ausencia de comunicación, no es ejecutable al amparo del artículo 41.2. del Código Disciplinario de la RFEF.

Si bien es cierto, en la resolución del Juez de Competición, confirmada en segunda instancia por el Comité de Apelación de la RFEF, se hace constar que aun cuando constan en los archivos federativos cualquier intento de remisión vía fax de la notificación, no queda acreditada la recepción de la misma.

Con respecto a esto se pronunció en su momento el mismísimo Tribunal Constitucional (STC 58/2010), señalando que *“no ofrece ninguna duda la utilización del fax como medio de comunicación procesal, en cuanto permite la transmisión, a través de los canales de telefonía, de todo tipo de documentos, los cuales son recibidos por su receptor en el mismo formato e imprimidos en papel”*.

El código disciplinario de la RFEF obliga a que se lleve a cabo una notificación personal de las sanciones, pero también se da la posibilidad de notifica la sanción directamente al club al que pertenezca el jugador en el momento en el que se cometió la infracción, y es deber del nuevo equipo conocer estos términos. Además, la notificación que se efectuó tenía toda la validez, pues su club anterior – el Villarreal – había sido fijado como domicilio a efectos de notificaciones por el jugador.

El Real Madrid intentó apoyarse en el principio de confianza legítima y en el principio de buena fe por su actuación al cambiar al jugador a mitad de partido, una vez tuvo conocimiento de la alineación indebida; sobre ello el TAD se pronunció: *“este Tribunal considera que la buena fe no puede al principio de legalidad ni al de seguridad jurídica, que quedarían indebidamente mermados si se vieran desplazados cada vez que hubiera actuaciones de buena fe, simplemente basadas en el desconocimiento”*.

Por todo ello, el TAD, como órgano competente para resolver sobre el asunto disciplinario por alineación indebida, rechazó el recurso interpuesto por el Madrid contra la resolución del Comité de Apelación de la RFEF, y quedó fuera de la copa definitivamente.

De esta forma se puso fin a la vía administrativa y como se mencionó en puntos anteriores, solo cabría recurso contencioso-administrativo contra la resolución dictada por el TAD.

Tras hacerse público el dictamen del TAD, el club madridista decidió acudir a la vía contenciosa-administrativa, para lo que se le daba de plazo dos meses. Lo que viene posteriormente ya es competencia de la justicia ordinaria, tema que queda lejos de su competencia.

#### **4.5.1.2.2. Inhabilitación de Zinedine Zidane**

El francés Zinedine Zidane, cuando era entrenador del filial del Real Madrid –el Castilla-, carecía de la titulación necesaria para poder ejercer en España; si bien poseía el título de nivel 2 que era suficiente para ejercer como segundo entrenador, y así se le nombró el club.

La primera denuncia contra Zidane la presentó Miguel Galán, Director de Escuelas del CENAFE (Centro Nacional de Entrenadores de Fútbol), a la que se sumó el propio Comité Técnico de Entrenadores dependiente de la RFEF, por considerar que efectivamente ejercía como primer entrenador del filial.

Consecuentemente, fue sancionado por el Juez Único de Competición de la RFEF con tres meses de inhabilitación por ejercer sin el título que se requiere en España para entrenar a un equipo.

Esta sanción fue recurrida por el club blanco ante el Comité de Apelación, siguiendo el orden exigido para recurrir en la jurisdicción administrativa del deporte, y este órgano desestimó la reclamación del equipo madridista contra la sanción impuesta por el juez de competición.

Al no prosperar este último recurso, el Real Madrid pretendió en última instancia obtener la cautelar y anulación de la sanción por parte del Tribunal Administrativo del Deporte (TAD).

El TAD concedió en un primer momento la suspensión cautelar, por considerar que de lo contrario podría ocasionar un perjuicio irreparable; y, posteriormente, estimó el recurso presentado por el Real Madrid y anuló la sanción de inhabilitación de tres meses al técnico francés. El principal fundamento que apoyó esta decisión es que el título que poseía Zidane sí le dejaba en condiciones legales para entrenar Real Madrid Castilla (título UEFA A) por su carácter europeo.

El TAD resolvió en aplicación del artículo 161 del Reglamento General de la Federación Española de Fútbol, relativo a las titulaciones obtenidas fuera de España.

Tal y como dice art. 161 RGFEF

*“1. Los entrenadores que hayan obtenido su titulación en el extranjero, a excepción de las asociaciones nacionales con convenios de Licencias UEFA, podrán actuar en clubs adscritos a competiciones de ámbito estatal y de carácter profesional, siempre que estén en posesión de título equivalente al nacional y hayan ejercido, como titulares, en equipos de la máxima categoría de asociaciones nacionales afiliadas a la FIFA, por tiempo no inferior a tres temporadas.*

*2. Los requisitos que prevé el apartado anterior deberán certificarse por la Federación de origen la cuál acreditará, además, la no concurrencia de impedimentos para la contratación”.*

Tras este suceso que tanta polémica creó, se incorporó una nueva normativa en el Reglamento General de la Federación Española de Fútbol, concretamente queda recogido en el artículo 159 que versa sobre la contratación de entrenadores.

#### **Artículo 159. Contratación de entrenadores**

*“1. Será preceptivo para los equipos adscritos a categoría Nacional, disponer de un entrenador que esté en posesión del Diploma o Título correspondiente a aquélla.*

*Salvo fuerza mayor, el entrenador deberá estar presente en los partidos que su equipo dispute en cualquier competición, figurando como tal en el acta correspondiente y sentándose en el banquillo durante el partido.*

*2. Los clubs podrán contratar, además, uno o más entrenadores ayudantes, los cuáles deben poseer titulación igual, o inferior en un grado a la correspondiente a la categoría del equipo de que se trate, debiendo estar en posesión al menos de Nivel I, y diligenciar licencia “E2” o “ES2”.*

Para evitar volver a caer en un problema de similares características, se procedió a la redacción de este artículo, que no pudo ser más claro. Hasta ese momento, el diploma avanzado de entrenador o título UEFA A –como el de Zidane- permitía ejercer las funciones del segundo entrenador.

Con el nuevo texto es preceptivo que los entrenadores ayudantes posean una misma titulación que los primeros, así se pone fin a las estrategias de ocultar al primer entrenador en el segundo.

#### **4.5.2. Dopaje**

Se configura como la última instancia en vía administrativa para cuestiones de disciplina deportiva de su competencia, así como para la lucha contra el dopaje y la protección de la salud del deportista, definidas en la LO 3/2013, de 20 de junio de protección de la salud del deportista. Además, el TAD conoce del recurso administrativo especial en materia de dopaje en el deporte recogido en el art. 40 de la LO anteriormente citada.

El concepto de dopaje no está muy claro en la actualidad. La definición que da la Comisión Nacional Antidopaje en 1992 sobre el dopaje es la siguiente: *“El consumo, por deportistas o animales deportivos de sustancias dopantes<sup>16</sup>, o el uso de métodos de dopaje, con el fin de modificar artificialmente su rendimiento en una competición”*.

---

<sup>16</sup> Se entiende por sustancias dopantes aquellas recogidas en la lista de sustancias dopantes configurada por el CSD – ver en el anexo-.

El tema del dopaje es de constante actualidad, ya que es continua la aparición de nuevos casos de doping positivo en el deporte, sea cual sea la modalidad. Está claro que no se puede alegar la ignorancia sobre el tema, pues todo deportista que consume estas sustancias sabe de los efectos que tienen sobre su rendimiento y debe ser consciente de que su consumo desemboca en una sanción.

Como hemos visto, el TAD tiene competencia para luchar contra el dopaje, pero a este órgano llegan cuestiones de dopaje enmarcadas en el derecho administrativo sancionador; por ello, conviene delimitar correctamente los casos que pertenecen al derecho administrativo sancionar y los que corresponden al Derecho penal, para no caer en el error de transgredir el principio “non bis in ídem”.

Si profundizamos sobre la LO 3/2013, extraemos de su exposición de motivos que la diferencia en su calificación reside en la “puesta en peligro de la vida de los deportistas”.

La organización administrativa para la lucha contra el dopaje cede dicha competencia a la Agencia Española de Protección de la Salud en el Deporte (AEPSAD)<sup>17</sup>, que pasa a asumir las competencias que previamente desarrollaba el CSD. Este nuevo sistema se caracteriza por ser una actuación administrativa única, que pertenece a un solo organismo público, la AEPSAD.

Son las resoluciones adoptadas por la AEPSAD conforme a dicha LO las que podrán ser recurridas ante el Tribunal Administrativo del Deporte, y por lo tanto, donde éste tiene competencia<sup>18</sup> en materia de dopaje deportivo.

Las resoluciones del TAD serán de ejecución inmediata y agotan la vía administrativa.

---

<sup>17</sup> Artículo 7.1 de la LO 3/2013 dice así: “*La Agencia Española de protección de la salud en el deporte es un organismo público a través del cual se realizan las políticas estatales de protección de la salud en el deporte y, entre ellas y de modo especial, de lucha contra el dopaje*”.

<sup>18</sup> De acuerdo con lo previsto en el artículo 84.1 de la Ley 10/1990, de 15 de octubre, del Deporte

#### 4.5.2.1. Caso Iñigo Ros Añón, futbolista del S.D Huesca

[Expediente del Tribunal Administrativo del Deporte núm. 670/2016]

Se interpone recurso contra la resolución del Director de la Agencia Española de Protección de la Salud en el Deporte (AEPSAD) a fecha 4/2016, de 27 de junio, por el que se impuso una sanción de suspensión de licencia federativa por un periodo de dos años y multa de 4.000 euros al futbolista D.Iñigo Ros Añón.

En primer lugar, hay que analizar la competencia <sup>19</sup>del TAD en la materia.

Una vez se interpone recurso contra la agencia, el caso llega a las puertas del TAD, que será el competente para conocer de tal recurso y resolver en vía administrativa y última instancia, con arreglo al art.40 de la LO 3/2013, de 20 de junio, de protección de la salud del deportista y lucha contra el dopaje en la actividad deportiva.

En segundo lugar, procede analizar la legitimación activa para la interposición del presente recurso contra la resolución objeto de impugnación. Tal y como recoge el art.40.4 de la LO 3/2013:

*“Tendrán legitimación para recurrir las personas físicas o jurídicas afectadas por la resolución dictada y en todo caso: a) El deportista o sujeto afectado por la resolución”.*

En el caso que nos compete, el recurrente es el propio deportista y afectado por la resolución adoptada, y por lo tanto, está legitimado.

En tercer lugar, se debe tener muy en cuenta los plazos para la interposición de recursos; los plazos administrativos son exigencias que no se pueden obviar.

---

<sup>19</sup> Art.40.1 LO 3/2013 dice: *“En todo caso podrán ser recurridas (ante el TAD) las siguientes resoluciones:*

*a) Las que determinen la comisión de infracciones antidopaje, ya impongan una sanción o resulten absolutorias.*

*b) Las que archiven cualquier procedimiento seguido por infracción de las normas previstas en la presente Ley, bien por motivos formales o bien por causas de fondo, determinando la no continuación del procedimiento.*

*c) Las que declaren el quebrantamiento de una sanción, incluyendo el incumplimiento de la prohibición de participación durante la suspensión.*

*d) Las que fijen la incompetencia del órgano que las dicta.*

*e) Las que impongan una suspensión provisional.*

*f) Las que contengan la denegación de las autorizaciones de uso terapéutico adoptadas conforme a la presente Ley.”*

El recurso fue interpuesto dentro del plazo de los treinta días desde la fecha de comunicación de la resolución impugnada, y por ende, está en plazo.

No son muchos los casos de dopaje en el fútbol que llegan al TAD, pero sí son los más relevantes por la importancia de esta modalidad deportiva frente a las demás y por la gravedad del tema. En la presente resolución impugnada, se considera al futbolista D.Íñigo Ros Añón, responsable de una infracción muy grave, tipificada como tal en el art.22.1.a)<sup>20</sup> de la LO 3/2013.

La sustancia que se detectó era una de las recogidas en la lista de sustancias prohibidas del CSD, en concreto deflazacort, perteneciente al grupo S9 glucocorticoides, cuya consideración es de sustancia específica, de acuerdo al artículo 4.2.2 del Código Mundial Antidopaje.

La detección de tal sustancia es sancionada por el art.23.1.a) de la LO 3/2013 en los siguientes términos: *“1. Las infracciones tipificadas como muy graves en el apartado 1 del artículo 22 serán sancionadas del siguiente modo: Por la comisión de las infracciones muy graves previstas en la letra a), b), c), d), e), f), l), m) y n) del apartado primero del artículo 22, se impondrá la suspensión de licencia federativa por un período de dos años, y multa de 3.001 a 12.000 euros.”*

Si bien es cierto, el TAD como órgano decisorio en materia de dopaje, y una vez confirmado el consumo de una sustancia específica<sup>21</sup>, ha de entrar al fondo del asunto y comprobar si el consumo pudo haber sido con un fin distinto a la mejora del rendimiento deportivo.

Las sustancias específicas son aquellas sobre las que hay mayor probabilidad de que el deportista las haya consumido para un fin distinto a la mejora del rendimiento.

---

<sup>20</sup>“...detección de la presencia de cualquier cantidad de una sustancia prohibida, o de sus metabolitos o marcadores, en las muestras físicas de un deportista”

<sup>21</sup> Todas las Sustancias Prohibidas se considerarán Sustancias Específicas, excepto las pertenecientes a la categoría de sustancias anabolizantes y hormonas, así como aquellos estimulantes y moduladores y antagonistas hormonales identificados como tales en la Lista de Prohibiciones

Por lo tanto, la resolución de la AEPSAD ha cometido el error de subsumir indebidamente el ilícito administrativo en la tipificación de infracciones y sanciones de la LO 3/2013.

Por lo expuesto, se estima el recurso interpuesto por el futbolista y se anula la sanción de suspensión de licencia federativa y multa de 4.000 euros.

Con ello se agotó la vía administrativa y sólo cabría recurso contencioso-administrativo ante el Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo, en un plazo de dos meses desde la notificación.

#### **4.5.2.2. Operación Galgo: Marta Domínguez**

[Expediente Tribunal Administrativo del Deporte núm. 78/2014]

En 2013, la Federación Española de Atletismo (RFEA) abre expediente a la atleta a petición de la Federación Internacional de Atletismo (IAAF) por unas anomalías en su pasaporte biológico, lo que apuntaba claramente a un presunto dopaje entre 2009 - coincidiendo el Mundial de Atletismo de Berlín- y 2013. Por este motivo, la IAAF promueve una sanción contra la atleta de cuatro años, además de la pérdida del título mundial conseguido en el campeonato.

Sin embargo, el Comité de Competición y Jurisdicción de la Federación Española en 2013 la declaró no culpable y decidió no sancionarla, remitiendo el expediente abierto a la IAAF.

Como consecuencia, la IAAF y la Agencia Mundial Antidopaje (AMA) recurrieron la exculpación de la atleta ante el Tribunal de Arbitraje Deportivo (TAS) en 2014. El TAS impuso una sanción de tres años por dichas anomalías en su pasaporte biológico.

Previamente, tal y como cita esta última sentencia, Marta Domínguez interpuso recurso de alzada ante el TAD para pedir la nulidad de los datos biológicos de su expediente.



El TAD se declaró incompetente para resolver sobre el asunto, al entender que la Federación Española estaba ejerciendo competencias delegadas por una organización internacional. La razón de su incompetencia reside en el hecho de que se trata de una atleta que participaba en competiciones internacionales ( Mundial de Atletismo) en representación de la selección nacional.

En conclusión, el TAD consagra la vía internacional a través de TAS, quien es el verdadero órgano competente para resolver definitivamente el litigio.

Este caso es un ejemplo en materia de dopaje que llega al TAD pero que no resuelve por falta de competencia.

#### **4.5.3. *Procesos electorales***

El TAD, como heredero de las funciones correspondientes a la ya obsoleta Junta de Garantías Electorales, tiene la competencia de asegurar y controlar que todos los procesos electorales en los órganos de gobierno de las Federaciones deportivas españolas – procesos electorales federativos- se lleven a cabo conforme a derecho, es decir, en un marco de legalidad absoluto.

##### **4.5.3.1. Elecciones Real Federación Española de Fútbol (RFEF)**

[Expediente Tribunal Administrativo del Deporte núm. 164/2017 bis, 165/2017 bis, 185/2017 bis, 186/2017 bis, 218/2017 y 219/2017]

Con fecha 5 de mayo de 2017, Ángel María Villar presentó su candidatura para optar de nuevo a la presidencia de la Federación Española de Fútbol (RFEF) en lo que sería su octavo mandato.

Por su parte y como oposición, Jorge Pérez, anunció que interpuso recurso ante el Tribunal Administrativo del Deporte (TAD), por el cual se impugna la proclamación de la Asamblea General y solicitó que se repitiera la elección de la misma.

El problema vino una vez se proclamó definitivamente la Asamblea. Jorge Pérez comunicó la interposición de recurso por anomalías detectadas en el voto por correo –irregularidades en el escrutinio de los votos por correo-, y motivado por este argumento, solicitó la nulidad con medidas cautelares del proceso de elecciones a la Asamblea General y la repetición de todo el proceso.

Desde este momento, toda la presión recae sobre el TAD, quien debía pronunciarse sobre el tema. Este tribunal es competente para conocer del recurso interpuesto, de acuerdo al artículo 84.1.c<sup>22</sup>) de la Ley 10/1990, de 15 de octubre, del Deporte; así como lo previsto en los artículos 23 y siguientes de la Orden Electoral ECD/2764/2015, de 18 de diciembre, por la que se regulan los procesos electorales en las federaciones deportivas.

Uno de los puntos donde hubo gran controversia era si el recurrente se hallaba legitimado activamente para interponer. La legitimación se debe entender en los términos del artículo 24 de la Orden Electoral ECD/2764/2015.

#### **Artículo 24. Interposición de los recursos.**

*“1. Estarán legitimadas para recurrir ante el Tribunal Administrativo del Deporte todas aquellas personas, físicas o jurídicas, cuyos derechos o intereses legítimos, individuales o colectivos, se encuentren afectados por las actuaciones, acuerdos o resoluciones a los que se refiere el artículo anterior”.*

La doctrina consolidada del TAD era contraria a ello, y así quedó reflejado en un voto particular de uno de sus miembros. Tal y como éste manifestó, Jorge Pérez carecía de dicha legitimación en las elecciones de la RFEF mientras no fuese un candidato oficial, y por lo tanto, el recurso debía ser inadmitido; criterio seguido por la Comisión Electoral de la RFEF. Por lo tanto, la legitimación de Jorge Pérez solo sería posible en cuanto presentase efectivamente su candidatura, una vez haya cumplido con los requisitos que el reglamento establece para ello.

---

<sup>22</sup> Artículo 84.1. LD: “El Tribunal Administrativo del Deporte es un órgano de ámbito estatal, adscrito orgánicamente al Consejo Superior de Deportes que, actuando con independencia de éste, asume las siguientes funciones: Velar, de forma inmediata y en última instancia administrativa, por el ajuste a derecho de los procesos electorales en los órganos de gobierno de las Federaciones deportivas españolas”.

Pese a un voto particular a favor de la inadmisión del recurso, la decisión mayoritaria del Tribunal optó por admitir el recurso y por ende, la legitimación de Jorge Pérez para recurrir los acuerdos de la Comisión Electoral de la RFEF en la fase previa a las elecciones de la Asamblea General.

Con ello, la doctrina que se mantuvo durante más de dieciséis años se vio modificada con la resolución de que discrepaba el miembro del Tribunal Tomás González, sin una motivación clara del cambio de criterio.

No obstante, finalmente se desestimó el recurso planteado por Jorge Pérez por discrepancia con el fondo del asunto: el motivo invocado por el recurrente no podía ser acogido por el Tribunal por no fundamentarse correctamente en la normativa.

No se cumplían los requisitos legales para proceder a la suspensión del procedimiento electoral y se recuerda que dicha resolución agota la vía administrativa; así, la siguiente vía es interponer recurso contencioso-administrativo ante el Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo de Madrid en el plazo de dos meses.

De esta forma se confirma la total validez de los resultados electorales en las elecciones a la Asamblea General, por lo que Ángel María Villar seguiría al frente de la RFEF.

#### **4.5.3.2. Elecciones Real Federación Española de Tenis de Mesa (RFETM)**

[Expediente Tribunal Administrativo del Deporte núm. 807, 813, 828 y 832/2016]

D<sup>o</sup>María del Carmen Turrado Aldonza interpone recurso que impugna las resoluciones de la Junta Electoral de la RFETM relativas a la desestimación de previas reclamaciones efectuadas con motivo de duplicidad de voto y validez del voto emitido por correo en las últimas elecciones a la Asamblea de la RFETM.

El primer lugar se debe verificar la competencia del TAD en dicha materia: el TAD es competente para conocer del recursos interpuesto de acuerdo al Art.84.1.c)<sup>23</sup> de la Ley del Deporte.

El escrito de la recurrente impugna la validez del voto por correo en dichas elecciones por darse una clara situación de “votos masivos”, es decir, los sobres grandes contenían en su interior varios sobres con votaciones.

Como en todas las elecciones, es fundamental extremar las garantías del voto por correo electrónico, y en esta misma línea se pronuncia el Reglamento Electoral de la RFETM; con todo ello, la norma prohíbe la existencia de los “votos masivos”. Sorprendentemente, la propia Mesa electoral y la Junta electoral admitieron estos votos, y así lo reconocieron en su informe y en el expediente.

El TAD estimó el recurso planteado contra las resoluciones de la Junta Electoral de la RFETM, anulando el voto emitido por correo electrónico en las elecciones a la Asamblea de la Federación. Sin embargo, esta resolución no afectó a los votos presenciales, que mantendrían su validez.

Fue una resolución muy relevante porque se produjo una anulación parcial de las elecciones.

---

<sup>23</sup> “...Conoce de los recursos interpuestos contra:

c) Las resoluciones de la Junta Electoral respecto de la proclamación de las Agrupaciones de Candidaturas, según el artículo 15.3 de la presente Orden”.

#### **4.6. Procedimiento**

El régimen de funcionamiento del Tribunal Administrativo del Deporte queda recogido en su articulado, concretamente en el artículo 3 del RD 53/2014.

La convocatoria de las reuniones es acordada por el propio Presidente del Tribunal, bien de oficio o bien a petición de más de dos miembros del órgano. Asimismo, estará válidamente constituido para tratar cualquier asunto de su competencia siempre y cuando estén presentes todos sus miembros y éstos acuerden su reunión por unanimidad.

Se entiende que queda válidamente constituido cuando concurren tanto el Presidente como el Secretario, o en su caso, cuando estén presentes aquellos que les sustituyan más tres miembros del Tribunal.

Antes de comenzar la sesión y tramitar expedientes, debe haberse redactado un orden del día; de no ser así, no podrá ser objeto de liberación, salvo que todos los miembros de este órgano administrativo estén presentes y el asunto sea declarado de urgencia por el voto favorable de la mayoría.

Los acuerdos en el seno del Tribunal se adoptan por mayoría de votos de los miembros que estén presentes en la reunión, gozando de voto de calidad<sup>24</sup> el del Presidente por la naturaleza de su cargo.

Tras las correspondientes votaciones, el Secretario del Tribunal es el encargado de levantar acta, cuyo contenido no es otro que los acuerdos adoptados y los votos particulares, en el caso de que algún miembro del Tribunal así lo haya emitido.

---

<sup>24</sup> En el derecho administrativo, el voto de calidad se concede a los presidentes de los órganos colegiados en el caso de empate de votos, con el fin de que el voto de éste dirima el empate a efectos de adoptar acuerdos.

El Tribunal Administrativo del Deporte es competente para decidir en vía administrativa y en última instancia tres cuestiones: procedimientos electorales en los órganos de gobierno de las Federaciones deportivas españolas, asuntos disciplinarios en casos de infracciones muy graves a las reglas dictadas para la competición y procedimientos de dopaje.

Todas sus resoluciones son inmediatamente ejecutivas y ponen fin a la vía administrativa, y contra las mismas, las personas legitimadas para ello podrán interponer recurso contencioso-administrativo ante el Orden Jurisdiccional Contencioso-Administrativo en un plazo de dos meses.

La ejecución de las resoluciones del TAD es competencia de la Federación deportiva que corresponda o a la Agencia Española de Protección de la Salud en el Deporte (AEPSAD), cuando se trate de sanciones en materia de dopaje.

En cuanto al funcionamiento orgánico del TAD, el artículo 3.1. del RD 53/2014 concreta en los siguientes términos: *“El funcionamiento del Tribunal será atendido con los medios personales, técnicos y presupuestarios asignados al Consejo Superior de Deportes, sin incremento en los costes ni en las dotaciones de personal actuales”*.

Asimismo, conviene destacar un punto de importancia, relativo a las reuniones por medios electrónicos, recogido en el artículo 4 del RD 53/2014. El Tribunal podrá constituirse y aprobar acuerdos por medios electrónicos, conforme a la disposición adicional primera de la Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los servicios públicos. Dicha ley ha sido derogada por la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, y su regulación ha sido asumida por esta última y por la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público.

Si bien en este caso, se debe cumplir con una serie de garantías administrativas: se deberá respetar los principios que la ley establece en relación con la convocatoria, el acceso a la comunicación del orden del día, las propuestas y la adopción de acuerdos. Cabe añadir que se garantizará la participación de todos los miembros del Tribunal y éstos tendrán acceso al contenido de los acuerdos adoptados.

Será el Presidente del TAD quien tenga la competencia para acordar la celebración de reuniones por medios electrónicos, tanto para sesiones ordinarias como extraordinarias, o meras sesiones puntuales. El acuerdo de convocatoria vía electrónica deberá especificar los siguientes puntos:

#### **Artículo 4.2. RD 53/2014. Reuniones por medios electrónicos**

*El Presidente del Tribunal Administrativo del Deporte podrá acordar la celebración de reuniones por medios electrónicos, para todas las sesiones ordinarias y extraordinarias o solo para sesiones puntuales. Dicho acuerdo, que será notificado a los miembros del Tribunal Administrativo del Deporte, especificará ...”.*

En todo momento se garantiza la seguridad, integridad, confidencialidad y autenticidad de la información.

Como en todo procedimiento, las funciones del Tribunal finalizan una vez éste emite una resolución. Un punto interesante a resaltar es el que se menciona en el artículo 8.3.: *“Las resoluciones del Tribunal Administrativo del Deporte serán públicas, respetando el derecho al honor y la intimidad de las personas, con observancia de la adecuada protección de datos de carácter personal, de acuerdo con lo dispuesto en la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter personal. A tal efecto, se insertarán en la sede electrónica del Consejo Superior de Deportes, así como en la de la Agencia Española de Protección de la Salud del Deportista”.*

Efectivamente, es un cambio positivo y que facilita el estudio de la materia a los abogados especialistas en derecho deportivo. Anteriormente, las decisiones del Comité Español de Disciplina Deportiva (CEDD) y de la Junta de Garantías Electorales (JCE) no eran públicas; esto hacía más difícil el trabajo de los especialistas en materia deportiva ya que no se conocían ni criterios ni fundamentos de anteriores resoluciones.

Actualmente, gracias a la publicidad de las resoluciones del TAD, se puede conocer en profundidad los fundamentos jurídicos en los que basa dicho Tribunal y los fallos del mismo; si bien es cierto, y en atención al respeto del derecho al honor e intimidad de las personas, en las resoluciones que son publicadas se eliminan todos los datos de carácter personal de los sujetos que intervienen.



## 5. CONCLUSIONES

La reciente creación del TAD ha tenido gran repercusión y no ha evitado que haya quienes se posicionen a favor de dicho Tribunal, y quienes no están de acuerdo con éste, generando así un amplio debate sobre su oportunidad y acierto. De esta forma, hay autores y operadores jurídicos que apoyan su existencia y otros que lo consideran un error, entendiendo que el sistema anterior de dos órganos especializados en materia electoral y federativa resultaba más acertado.

La creación de este órgano administrativo da respuesta a dos carencias en las que la justicia del mundo deportivo estaba inmersa.

En primer lugar, se encuadra dentro de una política basada en la reducción del gasto público, pues un mismo Tribunal – el TAD- asume las competencias de los dos órganos anteriores adscritos al Consejo Superior de Deportes: el Comité Español de Disciplina Deportiva y la Junta de Garantías Electorales. Además, el funcionamiento del TAD no supone ningún coste adicional, ya que como se desprende del Real Decreto 53/2014, de 31 de enero, por el que se desarrolla la composición, organización y funciones del Tribunal Administrativo del Deporte, todos los gastos – medios personales, técnicos y presupuestarios- se atienden con cargo al presupuesto del CSD.

En segundo punto clave es haber dotado de mayor seguridad jurídica y claridad las funciones encomendadas a dicho tribunal y la unificación de sus decisiones. Con la creación de este Tribunal se logra la unificación en un único órgano colegiado administrativo, tanto las competencias de revisión como las de control de la actividad federativa.

Además, todas las resoluciones del TAD serán públicas, siempre y cuando se respete el derecho al honor e intimidad de las personas intervinientes; esto permite a los profesionales en derecho deportivo conocer la doctrina del Tribunal, y por lo tanto, servirá de base jurisprudencial para futuros procesos de similares características.

Todas las decisiones del TAD, así como las notas de sus miembros, son publicadas en la sede electrónica del CSD y de la Agencia Española de Protección de la Salud del Deportista (AEPSAD). Este es un cambio muy positivo, pues hasta ahora no había obligación alguna de publicar las resoluciones, sino que éstas podían darse a conocer de manera facultativa.

A lo largo del trabajo y concretamente en el apartado de las competencias del TAD - que hemos visto que son tres: dopaje, disciplina deportiva y garantía de legalidad en procesos electorales- se han estudiado una serie de casos que son los que han alcanzado mayor repercusión social.

El deporte y más el fútbol, se han convertido en temas muy delicados en la actualidad, ya que juega un rol como uno de los mayores espectáculos hoy en día. En España, siendo tan llamativa la influencia del deporte, es necesaria una clara imparcialidad a la hora de resolver sobre asuntos que afectan al mismo.

Se ha intentado crear un Tribunal Administrativo del Deporte en el que reine la imparcialidad y la independencia y dotándole de mayores garantías y transparencia. La pregunta que muchos expertos en materia deportiva se plantean es si de verdad existe tal imparcialidad.

No cabe duda de que la imparcialidad del TAD sólo puede conseguirse si le deja actuar con absoluta libertad e independencia. Ahora bien, si atendemos a su breve historia, no parece que haya ocurrido así siempre. Se han producido extrañas dimisiones de miembros del TAD –incluso de su Presidente- en este tiempo que nunca han sido explicadas. Y la transparencia no ha sido una seña de identidad del órgano.

Por otra parte, la calidad de sus resoluciones no ha mejorado la existente con carácter previo sentada por el Comité Español de Disciplina Deportiva y la Junta de Garantías Electorales. Es más, el TAD ha dado bandazos en algunas materias muy relevantes (pensemos, por ejemplo, en la legitimación de recurrentes en procesos electorales; o en la distinción entre actividad privada y pública de las Federaciones).

Si han existido intromisiones externas en su actividad sólo lo sabrán los miembros del TAD, pero a lo largo del tiempo hemos podido leer resoluciones o propuestas muy difíciles de entender desde el punto de vista jurídico.

En el momento actual se están planteando propuestas de profesionalización del órgano o de los miembros del órgano, de tal forma que se dediquen con exclusividad a esta función. A nuestro juicio sería un error. No sólo por el coste económico que supondría, sino principalmente porque tal circunstancia impediría disponer de profesionales que pudieran compatibilizar otras actividades, como siempre ha ocurrido con los órganos predecesores y con el propio TAD. Otra cosa sería ajustar las retribuciones por asistencia y ponencias, pero exigir dedicación exclusiva puede ser contraproducente en un área de actividad en que la realidad siempre ha sido la opuesta.

Sinceramente, el sistema anterior de órganos especializados para disciplina deportiva y dopaje, por un lado; y elecciones federativas, por otro, ha dado a juicio de la autora del trabajo, mejor resultado, creando una doctrina más uniforme, asentada en el tiempo y sin atisbo de falta de neutralidad en ningún momento.

## 6. BIBLIOGRAFÍA

AGIRREAZKUENAGA, Iñaki: Intervención pública en el deporte, Ed. Cívitas, Madrid, 1998.

ÁLVAREZ-SANTULLANO PLANAS, L.: “La lucha contra el dopaje. Marco legal”. Revista Derecho Deportivo Español. no 3, Págs. 87-95. Madrid. 1993.

BERMEJO VERA, JOSÉ: La irrupción de los nuevos fenómenos deportivos en la Ley del deporte de 1990, en el Volumen “Las Leyes del deporte de la democracia: Bases para una Ley del siglo XXI”, dirigido por Nicolás de la Plata Caballero, Ed. Dykinson, S.L., Madrid, págs. 53 y ss., 2002.

BLANCO, E. (2006). *Manual de la organización institucional del deporte* (Vol. 26). Editorial Paidotribo.

CADENA SERRANO, F.A. (2012). El Derecho Penal y el deporte Especial referencia a la violencia y el dopaje.

CARRILLO GALLEGO, C. (2016). El dopaje en nuestro ordenamiento jurídico penal.

CAZORLA PRIETO, L. M. (1979). Deporte y estado.

CAZORLA, L.M.: “Derecho del Deporte”. Lección XXII “El Dopaje”. Edit. Tecnos. Madrid. 1992.

CÓRDOBA CASTROVERDE, DIEGO. “El control jurisdiccional en material deportiva”. Presidente de la Sala de lo Contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional. Editorial: El Derecho Editores / Revista de Jurisprudencia El Derecho, nº 3, pg. 1

CUCHI DENIA, JAVIER: La distribución de competencias deportivas en España, Ed. Bosch, Barcelona, 2005.

DURÁN RUIZ, F.J. “Comentario Sección Administrativa” Revista Andaluza de Derecho del Deporte no 8, febrero, 2010

FAL, V. M. (2004). *Aspectos educativos del deporte escolar* (Doctoral dissertation, UPN-Ajusco).

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

GARRIDO, A. M. (2018). *Legislación deportiva*. Editorial Reus.

GORDILLO, A. R. (1999). Lucha contra el dopaje como objetivo de salud. *Adicciones*, 11(4), 299-310.

JOSÉ LUIS CARRETERO, *Régimen disciplinario en el Ordenamiento deportivo español*, edición de la Diputación Provincial de Málaga y Junta de Andalucía, Málaga, 1985.

LLAMAS, G. R., & SUÁREZ, D. C. (2004). Los valores en el deporte. *Revista de educación*, 335, 9-19.

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

M. BASSOLS COMA, Constitución y sistema económico, Ed. Tecnos, Madrid, 1985, pág. 95.

PALOMAR OLMEDA, A. “El dopaje en el deporte: comentarios a la Ley Orgánica 3/2013, de 20 de junio, de protección de la salud del deportista y lucha contra el dopaje en la actividad deportiva.”, Ed. Dykinson, Madrid, 2013.

REY MARTÍNEZ, F. (2010). Igualdad entre mujeres y hombres en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional español. *Boletín mexicano de derecho comparado*, 43(129), 1323-1369.

VERA, J. B. (1986). El marco jurídico del deporte en España. *Revista de administración pública*, (110), 7-30.

Páginas de Internet

[www.cds.gob.es](http://www.cds.gob.es)

[www.rfef.es](http://www.rfef.es)

[www.lawyerpress.com](http://www.lawyerpress.com)

[www.online.elderecho.com](http://www.online.elderecho.com)

[www.conflegal.com](http://www.conflegal.com)

## **7. ANEXOS**

### **7.1. Anexo de legislación**

Constitución Española de 1978, (art. 25, de los derechos fundamentales y de las libertades públicas, y art.43, de los Principios Rectores de la Política Social y Económica.).

Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas

Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres. Última actualización publicada. BOE núm. 71, de 23/03/2007

Ley 10/1990, de 15 de octubre, del Deporte

Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público

LO 3/2013, de 20 de junio de protección de la salud del deportista y lucha contra el dopaje en la actividad deportiva

Código disciplinario de la Real Federación Española de Fútbol (RFEF)

Código Mundial Antidopaje

Orden ECD/2764/2015, de 18 de diciembre, por la que se regulan los procesos electorales en las federaciones deportivas españolas.

Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los servicios públicos.

Real Decreto 53/2014, de 31 de enero, por el que se desarrolla la composición, organización y funciones del Tribunal Administrativo del Deporte

Real Decreto 1591/1992, de 23 de Diciembre, sobre Disciplina Deportiva

Reglamento General de la Federación Española de Fútbol

Real Decreto 1026/2007, de 20 de julio, por el que se modifica el Real Decreto 1835/1991, de 20 de diciembre, de Federaciones Deportivas Españolas y Registro de Asociaciones Deportivas.

## **7.2. Anexo de Jurisprudencia**

*Resolución de 30 de noviembre de 2011, de la Presidencia del Consejo Superior de Deportes, por la que se aprueba la lista de sustancias y métodos prohibidos en el deporte para el año 2012.*

Sustancias prohibidas S0. Sustancias sin aprobación.

S1. Agentes anabolizantes.

S2. Hormonas peptídicas, factores de crecimiento y sustancias afines.

S3. Beta-2 agonistas.

S4. Moduladores de hormonas y del metabolismo.

S5. Diuréticos y otros agentes enmascarantes.

Métodos Prohibidos

M1. Aumento de la transferencia de oxígeno.

M2. Manipulación química y física.

M3. Dopaje genético.

Sustancias y métodos prohibidos en competición

S6. Estimulantes.

S7. Narcóticos.

S8. Cannabinoides.

S9. **Glucocorticosteroides.**

Sustancias prohibidas en ciertos deportes

P1. Alcohol.

P2. Betabloqueantes.



Resoluciones del Tribunal Administrativo del Deporte

Expediente del Tribunal Administrativo del Deporte núm. 209/2017 bis TAD

Expediente Tribunal Administrativo del Deporte núm. 241/2015 bis

Expediente del Tribunal Administrativo del Deporte núm. 670/2016

Expediente Tribunal Administrativo del Deporte núm. 78/2014

Expediente Tribunal Administrativo del Deporte núm. 164/2017 bis, 165/2017 bis, 185/2017 bis, 186/2017 bis, 218/2017 y 219/2017]

Expediente Tribunal Administrativo del Deporte núm. 807, 813, 828 y 832/2016