



## Expediente Tribunal Administrativo del Deporte núm. 122/2019 BIS TAD.

En Madrid, a 6 de septiembre de 2019, se reúne el Tribunal Administrativo del Deporte para conocer y resolver la solicitud de alzamiento de la medida cautelar formulada por D. XXX, actuando en nombre y representación de la Real Federación Española de Fútbol, respecto de la medida cautelar acordada en resolución de fecha 24 de julio de 2019.

### ANTECEDENTES DE HECHO

**Primero.-** Con fecha 16 de julio de 2019 se ha recibido en este Tribunal Administrativo del Deporte el recurso interpuesto por D. XXX, actuando en nombre y representación del XXX, respecto de la medida de no prestación de servicios federativos y no tramitación de licencias de futbolistas al XXX, dictada, en fecha 4 de julio de 2019, por el Secretario General de la Real Federación Española de Fútbol (RFEF), en aplicación de los artículos 61, 104.1.c).III y 192 del Reglamento General de la Real Federación Española de Fútbol.

Tras exponer cuanto tiene por conveniente en defensa de su derecho, el recurrente solicita la adopción de la medida cautelar de suspensión de la ejecución de dicha resolución, en tanto se resuelve el recurso interpuesto.

**Segundo.-** Mediante resolución de este Tribunal de fecha 24 de julio de 2019, y sin que la Real Federación Española de Fútbol (RFEF) hubiera remitido aún el expediente completo que ya le había sido requerido, se acordó “...**CONCEDER LA MEDIDA CAUTELAR SOLICITADA** en el presente expediente por D. XXX, actuando en nombre y representación del XXX, consistente en la suspensión de la medida de no prestación de servicios federativos y no tramitación de licencias de futbolistas al XXX, dictada, en fecha 4 de julio de 2019, por el Secretario General de la Real Federación Española de Fútbol (RFEF)”.

**Tercero.-** D. XXX, actuando en nombre y representación de la Real Federación Española de Fútbol, presenta con fecha 26 de julio de 2019 escrito ante este Tribunal Administrativo del Deporte en el que solicita que se acuerde el alzamiento de la medida cautelar antes indicada, por entender que la medida adoptada por la propia Real Federación “...no tiene nada que ver con el ejercicio de la potestad pública delegada “disciplina deportiva”” (sic), lo que determina -según su criterio- que este Tribunal no resultaría competente para conocer del asunto principal, y por tanto tampoco de la medida cautelar instada en su día.

## FUNDAMENTOS DE DERECHO

**Primero.**- El Tribunal Administrativo del Deporte es competente para conocer de las solicitudes de medida cautelar, y por tanto de las peticiones de alzamiento de las mismas, con arreglo a lo establecido en el artículo 84.1 a) de la Ley 10/1990, de 15 de octubre, del Deporte, y en los artículos 6.2.c) y f) y 52.2 del Real Decreto 1591/1992, de 23 de diciembre, sobre Disciplina Deportiva, todos ellos en relación con la Disposición Adicional Cuarta. 2 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.

**Segundo.**- Las medidas provisionales, y la posibilidad de acordar el alzamiento de las mismas, vienen reguladas, con carácter general para el procedimiento administrativo, por el artículo 56 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, y con carácter especial para la disciplina deportiva por el artículo 41 del Real Decreto 1591/1992, de 23 de diciembre, sobre Disciplina Deportiva.

**Tercero.**- Acordada la medida cautelar interesada por el club recurrente en resolución de fecha 24 de julio de 2019, es la Real Federación Española de Fútbol la que, mediante escrito de fecha 26 de julio de 2019, solicita el alzamiento de la referida medida cautelar, al amparo de lo establecido en el artículo 56.5 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, alegando para ello la falta de competencia de este Tribunal, y fundamentando todo su escrito en el Auto nº 37/2018, del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 4 de Madrid, de 29 de octubre de 2018, que acompaña a su escrito.

Antes de entrar a conocer el fondo del asunto, procede llamar la atención sobre el hecho que la resolución acordando la medida cautelar cuyo alzamiento ahora se pretende se dictó por este Tribunal en asunto que entraba de pleno en su ámbito competencial, sin que resulte admisible la falta de competencia alegada por la Real Federación, al entender que no cabe atribuir naturaleza disciplinaria a la cuestión sobre la que versa el acuerdo sometido a la consideración de este Tribunal, adoptado por incumplimiento de requisitos económicos y el mantenimiento de deudas.

Sobre la cuestión objeto de recurso -la naturaleza sancionadora de las medidas adoptadas respecto de clubes en los supuestos de incumplimiento de obligaciones económicas en determinado momento temporal- ya ha tenido ocasión de pronunciarse este Tribunal Administrativo del Deporte (Expedientes 178/2014, 259/2017BIS, 268/2017 BIS, 271/2017BIS, 1/2018 y 164/2018BIS), por lo que ha de mantenerse igual criterio sobre la base de los mismos fundamentos.

Tal y como se exponía en las anteriores resoluciones, ya la Sentencia nº 511/2010 del Tribunal Superior de Justicia de La Rioja, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección 1ª, de 9 de diciembre de 2010, dictada en el recurso nº 328/2008 (que se pronuncia sobre la resolución del extinto Comité Español de Disciplina Deportiva de fecha 12 de junio de 2009, número 155/2008T, relativa al descenso del ~~XXX~~ por incumplimiento de obligaciones económicas) declara la naturaleza sancionadora de las medidas contempladas en el artículo 192 del Reglamento General de la Real Federación Española de Fútbol. En el fundamento de derecho segundo, la citada sentencia establece que “...**no cabe duda a la Sala de que la referida medida, adoptada al amparo del citado -y parcialmente transcrito artículo del Reglamento General, tiene carácter disciplinario...**”, reseñando que ello se desprende, entre otras normas, y con carácter general para todas las modalidades deportivas, de lo establecido en la Ley 10/1990, de 15 de octubre, del Deporte, que dispone en su artículo 76.3 que “...*son infracciones específicas muy graves de los Clubes deportivos de carácter profesional y, en su caso, de sus administradores o directivos:...b) El incumplimiento de los deberes o compromisos adquiridos con el Estado o con los deportistas*”. Se trata, por tanto, de la aplicación de una sanción al Club por la comisión de una “infracción a las normas generales deportivas”.

Y este mismo criterio es el que mantiene la Sentencia nº 119/2014 de la Audiencia Provincial de Salamanca, de 25 de julio de 2014, Sección 1ª, dictada en el recurso nº 140/2014, en la cual sostiene, en sus fundamentos de derecho, de forma clara el carácter sancionador de las medidas acordadas por motivos económicos del artículo 192 del Reglamento General de la Real Federación Española de Fútbol, estableciendo que “...*lo cierto es que el citado art. 192 contempla un catálogo de sanciones deportivas que incluyen el descenso de categoría para aquellos clubes o SAD's que, al comenzar una temporada deportiva no hayan cumplido íntegramente o garantizado a satisfacción del acreedor, sus obligaciones vencidas con futbolistas, técnicos u otros clubes, reconocidas o acreditadas según los casos por órganos jurisdiccionales federativos, por las Comisiones Mixtas o por sentencia judicial firme (precepto que no se desconoce presenta carácter de norma jurídica, como enseña la sentencia de la sección 7ª de la Sala de lo Contencioso- Administrativo del Tribunal Supremo, de 8 de noviembre de 2010, dictada en casación, que constató el carácter de normas jurídicas de los mencionados Reglamentos con independencia de que no sean publicados en el BOE). (...) son preceptos que, en su ámbito propio aplicativo, sancionan, con toda la legitimidad que deseamos proclamar, con el descenso de categoría a aquellos clubes deportivos o sociedades deportivas que en un momento concreto (en situación o no concursa/) no están al día y al corriente en el pago a una determinada clase de "sus" trabajadores (los futbolistas y sus técnicos), por cierto, con olvido de los otros trabajadores de dichos clubes (personal médico, administrativo, de oficios, etc.), velando, incluso, por los intereses deportivos de los demás participantes en la competición, etc.(...)*”.

Atendidos los pronunciamientos judiciales transcritos y las resoluciones ya dictadas sobre la materia por este órgano, las cuales sostienen la naturaleza disciplinaria de las medidas adoptadas como consecuencia del incumplimiento de obligaciones económicas por parte de los clubes, el Tribunal Administrativo del Deporte ha de considerar que la resolución objeto de recurso es de naturaleza disciplinaria.

En contra de este criterio aporta la Real Federación un Auto nº 37/2018, dictado por el Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo nº 4 de Madrid, en el Procedimiento Ordinario 46/2017, de fecha 29 de octubre de 2018, siendo la transcripción de sus fundamentos de derecho los expuestos por dicha Real Federación. El citado Auto determina la falta de competencia del Juzgado para conocer del recurso interpuesto frente a la resolución del Tribunal Administrativo del Deporte dictada en el expediente 268/2107BIS, si bien establece la competencia del orden contencioso-administrativo para conocer de dicho recurso.

Como consecuencia de dicho Auto se remiten las actuaciones al Tribunal Superior de Justicia de Madrid, Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 4ª, dando lugar al Procedimiento Ordinario 77/2019, el cual finalizó mediante Sentencia nº 145/2019, de fecha 20 de marzo de 2019, que no se aporta por la Real Federación a pesar de conocer la misma, y en la que se desestima finalmente el recurso interpuesto frente a la resolución del Tribunal Administrativo del Deporte en el expediente antes citado, estableciendo incluso en dicha Sentencia que “...ha de analizarse como acertadamente recoge el Tribunal Administrativo si ha existido esa base razonable para la medida”. Es decir, la Sala admite la competencia de este Tribunal para un asunto idéntico al que ahora es objeto de este expediente, resolviendo sobre el fondo del asunto y confirmando la resolución recurrida.

**Cuarto.-** Establecida la competencia de este Tribunal para la resolución del presente expediente, que la propia Real Federación admite implícitamente al efectuar una petición de alzamiento de la medida cautelar, ha de partirse, pues, de examinar este asunto desde el punto de vista de que la cuestión que propició la resolución ahora atacada se dictó sobre materia atribuida a la Federación.

Pues bien, así las cosas, es evidente la falta de legitimación activa del solicitante de alzamiento de la medida, ya sea en esta vía administrativa o judicial, ya que éste es una federación deportiva estatal que actúa frente a una Administración delegante en el ámbito propio de las funciones públicas delegadas, como es el caso de la tramitación o no de licencias. Ésta y no otra es la conclusión que debe extraerse de la doctrina establecida por la Sentencia de la Audiencia Nacional (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 3ª), de 4 julio 2007, cuando afirmara que “...ha de concluirse que la Ley reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, a estas asociaciones de carácter privado que son las Federaciones deportivas, les priva de legitimación procesal para recurrir en sede jurisdiccional, y lógicamente en vía

*administrativa, la resolución final que en sede administrativa ultima el control de sus propias decisiones dictadas en ejercicio de esa potestad pública delegada. Carece de toda lógica que un particular ejerciendo funciones delegadas pueda impugnar actos de la Administración tutelante o delegante en el ejercicio de las funciones específicas de tutela, control y dirección de la actividad delegada” (FD 2º).*

En definitiva, la expresión literal del artículo 20.b) de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa que estipula que “...no pueden interponer recurso contencioso administrativo contra la actividad de una Administración Pública: Los particulares cuando obren por delegación o como meros agentes o mandatarios de ella”, niega legitimación para interponer el recurso en sede jurisdiccional, y lógicamente en vía administrativa, a quien actúa por delegación una potestad administrativa, como es el caso que nos ocupa. En este sentido, asimismo y a mayor abundamiento, se ha pronunciado el Tribunal Supremo, entre otras, en su sentencia de 18 de diciembre de 2007, al concluir que cuando las federaciones deportivas, que son asociaciones de carácter privado, actúen como agentes de la Administración “(...) encaja de lleno en la expresión del precepto que niega legitimación para interponer el recurso contencioso administrativo a quien actúa por delegación una potestad administrativa. Las federaciones deportivas son asociaciones de carácter privado, a las que se atribuyen funciones públicas de carácter administrativo, de modo que al actuar en esos casos lo hacen en su condición de agentes de la Administración y, por tanto, quedan comprendidas o incluidas en el ámbito al que se refiere ese art. 20.b) de la Ley de la Jurisdicción que les priva en esos supuestos de legitimación para interponer recurso contencioso administrativo frente a las decisiones contrarias a aquellas que hayan adoptado con carácter previo en el ejercicio de esa potestad delegada. Así resulta también de la Jurisprudencia de esta Sala en Sentencias de 17 de febrero y 5 de octubre de 1998 en que expresamente así se declaró” (FD 2º).

Tal y como establece la Sentencia del Tribunal Supremo de 11 de diciembre de 2012, dictada en el recurso nº 4.569/2011, el acuerdo de no tramitación de licencias al club tiene naturaleza administrativa e implica el ejercicio de funciones públicas delegadas (FD 7º), careciendo por tanto de legitimación para interponer recurso en este ámbito la Real Federación, debiendo convenir este Tribunal que la solicitud de alzamiento de las medidas cautelares adoptadas en la resolución de fecha 24 de julio de 2019 no es más que un recurso o impugnación de dicha resolución, vedado por tanto al ente federativo.

**Quinto.-** No obstante todo lo expuesto, el artículo 56.5 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, en el que expresamente fundamenta su petición la Real Federación Española de Fútbol, establece que “...las medidas provisionales podrán ser alzadas o modificadas durante la tramitación del procedimiento, de oficio o a instancia de parte, en virtud de circunstancias sobrevenidas o que no pudieron ser tenidas en

*cuenta en el momento de su adopción*”. Es decir, solo podrá alzarse la medida cautelar, antes del dictado de la resolución definitiva sobre el fondo del asunto, si concurre alguna de las dos citadas circunstancias.

Siendo esto así, no hay duda de que la aportación del Auto de fecha 29 de octubre de 2018 no puede entenderse como una circunstancia sobrevenida, que como tal habría de ser posterior a la fecha de adopción de la resolución (24 de julio de 2019) o al menos posterior a la resolución del Secretario General de la Real Federación (4 de julio de 2019), siendo la resolución ahora aportada muy anterior incluso al inicio del expediente por parte de la Comisión Mixta. Y tampoco puede entenderse dicho Auto como una circunstancia que no pudiera haber sido tenida en cuenta al adoptar aquella medida cautelar, ya que el mencionado Auto (y la posterior Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid) eran conocidas por este Tribunal (y por la Real Federación), careciendo en todo caso de trascendencia en el presente expediente, al no haber sido dictado como consecuencia de éste, siendo además un Auto de un Juzgado Central, no generador de doctrina jurisprudencial, y respecto del que además resolvió posteriormente el Tribunal Superior de Justicia mediante Sentencia en la que ni siquiera se llegó a cuestionar por dicho órgano superior la posible falta de competencia de este Tribunal Administrativo del Deporte, siendo la resolución objeto de dicho procedimiento asumida, admitida y confirmada incluso por la citada Sentencia.

En su virtud, este Tribunal Administrativo del Deporte **ACUERDA**

**INADMITIR LA SOLICITUD DE ALZAMIENTO DE LA MEDIDA CAUTELAR**, formulada en el presente expediente por D. ~~XXX~~, actuando en nombre y representación de la Real Federación Española de Fútbol, respecto de la medida cautelar acordada en resolución de fecha 24 de julio de 2019.

La presente resolución es definitiva en vía administrativa, y contra la misma podrá interponerse recurso contencioso-administrativo ante el Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo, con sede en Madrid, en el plazo de dos meses desde su notificación.

EL PRESIDENTE



EL SECRETARIO

