



Expediente Tribunal Administrativo del Deporte núm. 439/2021.

En Madrid, a 11 de febrero de 2022, se reúne el Tribunal Administrativo del Deporte para conocer y resolver el recurso interpuesto por D. XXX, en representación del XXX, en su calidad de vicepresidente del Consejo de Administración del mismo, contra la Resolución del Comité de Segunda Instancia de Licencia de la UEFA (RFEF), en el expediente 5 de la Temporada 2021/2022, que desestima el recurso planteado por el recurrente contra la resolución del Comité de Control Económico de la Liga Nacional de Fútbol Profesional, de fecha de 7 de octubre de 2021.

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. – Con fecha de 29 de junio de 2021, el Comité de Control Económico de la Liga acordó la incoación de expediente sancionador contra el XXX (en adelante, el club), por presunta infracción de lo dispuesto en el artículo 78 bis.3.c) de los Estatutos Sociales de la Liga.

Segundo. - Tras seguir los trámites oportunos, dicho expediente sancionador fue resuelto mediante resolución de fecha de 7 de octubre de 2021, por medio de la cual se acordó imponer una sanción al club con una multa económica por importe de 5.200 euros, por la comisión de la infracción del artículo 78 bis.3.c) de los Estatutos Sociales de la Liga, según el cual:

“Para los Clubes/Sads que en la Temporada a la que corresponden los datos económico-financieros analizados, militaren en 2º División, incurrir en cualquier diferencia cuantitativa superior al 8% respecto de la información aportada a través del Anexo VI de las Normas para la elaboración de los presupuestos de los Clubes/SADs establecidas por la Comisión Delegada y/o a través de los Certificados de los Secretarios de los Consejos de Administración o Juntas Directivas de los Clubes y SAD a los que se alude en el referido Libro, que implique mayor gasto, coste o pérdida o menor ingreso o beneficio y que sea puesta de manifiesto al comparar la información presentada por el Club/SAD y la constatada por el Órgano de validación de Presupuestos de la LIGA o a través de los procedimientos fijados en las Normas

para la elaboración de presupuestos de los Clubes y SAD aprobadas por la Comisión Delegada.”

En el presente caso, la conducta sobre la que recae la sanción impuesta por el Comité de Control Económico de la Liga es la existencia de una diferencia cuantitativa superior al 8% entre la documentación presentada por el Club- en relación con el Modelo normalizado 102 de publicidad/patrocinos y el importe verificado por el auditor. En concreto, el club presentó un Modelo Normalizado por importe de 203.000 euros frente a los 178.000 euros verificados por el auditor, lo que supone una diferencia de 26.000 euros, superior al 8% respecto de la inicialmente acordada.

Dicha resolución fue confirmada por el Comité de Segunda Instancia de la Licencia UEFA mediante resolución de fecha de 10 de noviembre de 2021.

Tercero. – Con fecha de 21 de diciembre de 2021, tuvo entrada en este Tribunal Administrativo del Deporte el recurso presentado por D. XXX, en representación del XXX contra la citada resolución del Comité de Segunda Instancia de Licencia de la UEFA (RFEF), de 10 de noviembre de 2021.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. - Sobre la competencia del Tribunal Administrativo del Deporte:

En el presente recurso la entidad sancionada recurre contra una resolución del Comité de Segunda Instancia de la licencia UEFA de la RFEF que confirmaba una sanción impuesta por el Comité de Control Económico de la LFP consistente en una sanción económica por incurrir en una diferencia cuantitativa superior al 8% respecto de la información aportada por el club a través de las Normas para la elaboración de los presupuestos de los Clubes/SADs , circunstancia contemplada como contraria al Reglamento de la LFP.

Así, con carácter previo a cualquier otra consideración, debe examinarse la competencia de este Tribunal Administrativo del Deporte para conocer de la solicitud efectuada por el recurrente.

A juicio de este Tribunal no es cuestión controvertida la naturaleza disciplinaria de la materia enjuiciada. Baste con analizar el conjunto de la documentación adjuntada por la RFEF para constatar de forma indubitada que el Comité de Control Económico de la Liga de Fútbol Profesional acordó, **de conformidad con lo establecido en los artículos 78 bis de los vigentes Estatutos Sociales, la incoación del presente expediente sancionador.**

Como ya se afirmó con ocasión de la resolución de otros expedientes del TAD (137/2014, 159/2014 o 289/2021) a criterio de este Tribunal no puede existir duda alguna de que estamos ante una materia disciplinaria y de que la misma se suscita en el ámbito de relaciones entre una entidad deportiva (en este caso una SAD), los órganos de una Liga, los de una Federación y en el contexto del deporte.

En el mencionado contexto deportivo se adoptan decisiones disciplinarias o con relevancia disciplinaria de las que se derivan sanciones sujetas a la competencia de este Tribunal, pero también se imponen otras sanciones disciplinario-deportivas respecto de las que este Tribunal no resulta competente. Por tanto, no todas las acciones disciplinarias en el contexto del deporte son objeto de revisión por parte de este Tribunal. Debe analizarse, por tanto, si en este caso concreto, de evidente naturaleza disciplinaria, se está o no ante un supuesto de los sometidos al ámbito competencial de este Tribunal.

Para dilucidar esta cuestión deben analizarse de manera paralela dos aspectos que resultan o pueden resultar relevantes para la resolución del tema planteado, en particular, el análisis de las competencias de los órganos que han dictado las presentes resoluciones y, como no puede ser de otra manera, la naturaleza y el alcance de las normas aplicadas.

El art. 84 de la Ley 10/1990, de 15 de octubre, del Deporte, establece que el Tribunal Administrativo del Deporte cuenta entre sus funciones, la de *...Decidir en última instancia, en vía administrativa, las cuestiones disciplinarias deportivas de su competencia*, entre las que se incluyen las del artículo 73 de la propia ley y la prevista en el artículo 6 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. Igualmente es de aplicación el artículo 1 del Real Decreto 53/2014 de 31 de enero.

No hay duda de que el Tribunal es competente para resolver en última instancia administrativa las cuestiones disciplinarias que sean de su competencia. Debemos fijarnos en que es la propia redacción de la ley la que determina que existen cuestiones disciplinarias deportivas que sí son de su competencia, pero *sensu contrario* deben existir otras que no lo serán.

A estos efectos, el artículo 73 de la Ley del Deporte delimita las materias disciplinarias que deben entenderse incluidas en el régimen de la propia ley, y que en consecuencia pierden su naturaleza estrictamente privada para entrar a formar parte de un régimen jurídico específico en el marco de las funciones públicas delegadas y como consecuencia imbuida de una naturaleza jurídico-pública evidente y revisable por los órganos o entes de tutela. El precepto establece que, a los efectos de esta ley, la disciplina deportiva *“...se extiende a las infracciones de las reglas del juego o*

competición y normas generales deportivas tipificadas en esta Ley, en sus disposiciones de desarrollo y en las estatutarias o reglamentarias de Clubes deportivos, Ligas profesionales y Federaciones deportivas españolas... ”,

En el presente caso, no hay duda de que no se trata de la aplicación de las reglas de juego o competición, de manera que sólo estaría sujeto a la ley y a las consecuencias que se derivan de la misma, si estuviéramos ante una infracción a las normas generales deportivas, siempre que las mismas estén tipificadas en la ley, en las disposiciones de desarrollo y en los Estatutos de los Clubes, de las Ligas y de las Federaciones.

No hay duda alguna tampoco de que existe una tipificación de la infracción en los Estatutos Sociales de la Liga de Fútbol Profesional que es una de las fuentes reguladoras habilitadas a tenor de la Ley. Sin embargo, el principio de legalidad exige que las infracciones en el contexto de la actividad deportiva publicada se encuentren previstas en la ley (norma con rango de ley) y desarrolladas en sus normas reglamentarias; sólo así la infracción puede ser sancionada en el marco de la potestad de funciones públicas de las que están imbuidas las Federaciones, y en su caso, las Ligas Profesionales.

Es por ello por lo que debemos acudir necesariamente al artículo 76 de la Ley del Deporte, y en concreto a su apartado 3 que dice:

“Además de las enunciadas en los apartados anteriores y de las que se establezcan por las respectivas ligas profesionales, son infracciones específicas muy graves de los clubes deportivos de carácter profesional y, en su caso, de sus administradores o directivos:

- a) El incumplimiento de los acuerdos de tipo económico de la liga profesional correspondiente.”*

En igual sentido, el artículo 16 del Real Decreto 1591/92 de 23 de diciembre.

Lo anterior obliga a analizar si los presuntos incumplimientos imputados a la recurrente se corresponden con “el incumplimiento de los acuerdos de tipo económico de la liga profesional” o, por el contrario, responden a otra naturaleza.

Dicho en otros términos, debe dilucidarse si estamos ante una función privada de tutela y control de sus asociados, o estamos ante una materia disciplinaria por tratarse de un incumplimiento de acuerdos en materia económica de una SAD en el marco de una Liga Profesional.

Las medidas sancionadoras se han aplicado en atención a lo previsto en el artículo 78 bis de los Estatutos de la Liga de Fútbol Profesional y todo ello en el marco del Reglamento de control económico de los Clubes y Sociedades Anónimas Deportivas afiliados a la Liga Nacional de Fútbol Profesional.

De la lectura del preámbulo del Reglamento se desprenden dos cosas claras:

1- Que la Liga y la RFEF acuerdan la implantación de manera consensuada y acordada del Reglamento en cuestión en el marco de la ley del Deporte 10/90, al otorgar a las ligas profesionales la competencia exclusiva sobre el desempeño de las funciones de tutela, control y supervisión económica de sus asociados.

2- Que el Reglamento tiene por objeto establecer las normas de supervisión y control económico-financiero aplicables a los Clubes y SADs que disputan las competiciones de carácter profesional y ámbito estatal organizadas por la LFP en coordinación con la RFEF.

De todo lo expuesto hasta este momento, no parece que este tipo de medidas puedan escaparse, por mucho que sea totalmente cierto que forman parte de un sistema de supervisión y control de los miembros asociados, de la consideración de normas de verificación de un incumplimiento de un acuerdo de tipo económico. En efecto, en realidad lo que sanciona la Liga de Fútbol Profesional y ratifica la RFEF, es un incumplimiento de los acuerdos económicos adoptados por la Liga en relación con sus clubes. Si no se produjera un incumplimiento de unos acuerdos de tipo económico la Liga no podría sancionar.

En este punto merece la pena traer a colación lo que dice el Preámbulo de la normativa aplicada:

La LFP, a través de sus órganos de gobierno, ha reconocido la similitud de los objetivos de las nuevas reglas UEFA con las aspiraciones de los Clubes y las Sociedades Anónimas Deportivas (“SADs”) pertenecientes a las categorías del fútbol profesional español y la especial necesidad de implementar mecanismos de control económico aplicables a todas las entidades afiliadas con total y absoluta independencia de que se encuentren en situación concursal.

Como consecuencia de esta consideración, las Juntas de División de ambas categorías resolvieron crear sendos Comités de Control Económico, con la finalidad de estudiar y proponer un sistema de supervisión económica aplicable a todos los Clubes y SADs afiliados que diera respuesta a dichas consideraciones.

Resulta así difícil de comprender a que “otro tipo” de incumplimientos de los acuerdos económicos de la liga podría referirse la Ley del Deporte, distintos de los aquí analizados cuando se refiere a los sometidos a la disciplina “publicada”.

En consecuencia, entiende este Tribunal que el objeto del recurso es una sanción disciplinaria por el incumplimiento de los acuerdos económicos de la LFP y por ello, resulta imposible desgajarlo de la previsión legal del artículo 76 -3 apartado a) de la Ley del Deporte. Siendo así, este Tribunal debe declararse competente para resolver el recurso.

Segundo. – Sobre los motivos alegados por el recurrente

Una vez confirmada la competencia de este Tribunal, se hace preciso analizar los motivos aducidos por el recurrente. Ciertamente, la parte actora se alza contra la resolución recurrida reproduciendo los motivos invocados por el Club en la vía que precede a la que ahora nos ocupa, cuales son: i) Caducidad del procedimiento sancionador y ii) Inexistencia de infracción al no resultar de aplicación el art. 78 bis apartado 3 c) de los Estatutos Sociales de la Liga Nacional de Fútbol Profesional al presente caso.

Sobre la caducidad del expediente sancionador

Entiende la parte recurrente que, a fecha de 7 de octubre de 2021- fecha en la que se le notifica la resolución sancionadora- el procedimiento sancionador habría caducado al haber transcurrido el plazo máximo para dictar resolución expresa de tres meses previsto en el artículo 21.2 de la ley 39/2015, de 1 de octubre de Procedimiento Administrativo Común, computado desde la fecha en la que se incoa el expediente sancionador, esto es, el 29 de junio de 2021.

A la vista del expediente administrativo, se hace ver que este motivo ya fue invocado por el recurrente en el trámite de alegaciones ante el Comité de Control Económico de la Liga Nacional de Fútbol Profesional y posteriormente, ante el Comité de Segunda Instancia.

Sobre este particular, la resolución de instancia recurrida considera que “*Sobre la caducidad del expediente alegada por el Club, cabe colegir que la misma no opera en los trámites internos del expediente disciplinario incoado, ya que no existe base normativa que así lo disponga. Ni la Ley 10/1990 del Deporte, ni Real Decreto 1591/1992 sobre Disciplina Deportiva establecen que el efecto jurídico de la inobservancia de los plazos previstos en la tramitación de los expedientes disciplinarios sea la caducidad del procedimiento.*”

Según la documentación obrante en el expediente, resulta un hecho no controvertido que la providencia de incoación del expediente sancionador tuvo lugar el 29 de junio y que la notificación de la resolución sancionadora se produjo el 7 de octubre. Por ello, no cabe duda de que habrían transcurrido más de tres meses desde la iniciación del expediente sancionador sin haberse dictado resolución expresa.

Sentado lo anterior, la cuestión aquí controvertida consiste en determinar si, en los procedimientos disciplinarios como el que aquí analizamos, resulta de aplicación la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, en lo relativo a los preceptos dedicados al efecto jurídico de la caducidad por la falta de resolución expresa en los procedimientos sancionadores o

si, por el contrario, nos encontramos ante un procedimiento en el que no resulta de aplicación el efecto de caducidad propio de los procedimientos administrativos.

Pues bien, como hemos expuesto más arriba, la resolución sancionadora que ahora se impugna trae causa de un procedimiento en el que la Liga ejerce una función pública-delegada de naturaleza disciplinaria.

Si bien es cierto que en el procedimiento disciplinario previsto en la normativa de la Liga no se prevé plazo en el que se ha de dictar la resolución, no cabe duda de que, al tratarse del ejercicio de una potestad de naturaleza pública, resulta de aplicación supletoria a este procedimiento disciplinario la ley 39/2015, a tenor de lo dispuesto en su Disposición Adicional Primera. La ausencia de un plazo de caducidad para este procedimiento en las normas deportivas que lo regulan no puede determinar, que este procedimiento no quede sometido a plazo alguno para tramitarlo y resolverlo, ello sería contrario al principio de seguridad jurídica.

Sentado lo anterior, la ausencia de plazo máximo de resolución y de los efectos de caducidad en las normas que regulan el procedimiento disciplinario que aquí nos ocupa determina la aplicación supletoria del plazo de tres meses previsto en el artículo 21 de la Ley 39/2015, que tras señalar en su apartado 2 que *el plazo máximo en el que debe notificarse la resolución expresa será el fijado por la norma reguladora del correspondiente procedimiento*, en el apartado 3, establece que *cuando las normas reguladoras de los procedimientos no fijen el plazo máximo, éste será de tres meses*. Añadiendo que el plazo se contará, en los procedimientos iniciados de oficio, desde la fecha del acuerdo de iniciación.

Por su parte, el artículo 25.1 de la misma Ley 39/2015 regula que *en los procedimientos iniciados de oficio, el vencimiento del plazo máximo establecido sin que se haya dictado y notificado resolución expresa no exime a la Administración del cumplimiento de la obligación legal de resolver, produciendo los siguientes efectos: “b. En los procedimientos en que la Administración ejercite potestades sancionadoras o, en general, de intervención, susceptibles de producir efectos desfavorables o de gravamen, se producirá la caducidad.”*.

Esto así sentado, consta en el presente supuesto que el acuerdo de incoación del expediente disciplinario se adoptó el 29 de junio de 2021, así como que se notificó al club afectado, la resolución del mismo y la correspondiente sanción, el 7 de octubre de 2021. Es decir, la notificación del acuerdo sancionador se hizo al recurrente fuera del plazo de tres meses de que disponía el Comité de Disciplina para la tramitación y notificación del expediente.

A la vista de lo anterior, corresponde declarar la caducidad del expediente, sin perjuicio de que el Comité de Control Económico de la Liga, en su caso, pueda volver a iniciarlo con anterioridad al transcurso del plazo de prescripción de la infracción ex. art. 95.3 de la LPAC.



La apreciación de caducidad en el procedimiento impide entrar a conocer el resto de los motivos aducidos en el recurso.

En su virtud, este Tribunal Administrativo del Deporte

ACUERDA

ESTIMAR el recurso presentado por D. XXX, en representación del XXX contra la Resolución del Comité de Segunda Instancia de Licencia de la UEFA (RFEF) y, en consecuencia, se declara la caducidad del expediente sancionador con número de referencia Expediente CCE 20/2020-2021 incoado por el Comité de Control Económico de la Liga contra el XXX por la comisión de la infracción prevista en el artículo 78 bis.3.c) de los Estatutos Sociales de la Liga Nacional de Fútbol Profesional.

EL PRESIDENTE

EL SECRETARIO