



## **Expediente Tribunal Administrativo del Deporte núm. 159/2023 TAD.**

En Madrid, a 7 de septiembre de 2023, se reúne el Tribunal Administrativo del Deporte para conocer y resolver la solicitud de recusación por concurrencia de conflicto de intereses del vocal D. XXX , formulada por D<sup>a</sup>. YYY , en nombre y representación de la Liga Profesional de Fútbol Femenino (“Liga F”), en su condición de Presidenta de dicho organismo.

### **ANTECEDENTES DE HECHO**

**PRIMERO.** Con fecha 25 de agosto de 2023 se ha recibido en este Tribunal Administrativo del Deporte petición razonada formulada por el Consejo Superior de Deportes (CSD) al efecto de que se proceda a la incoación de oficio de expediente sancionador contra D. ZZZ , Cccc de la RFEF, por la realización de una serie de hechos que pudieran ser constitutivos de las infracciones muy graves tipificadas en los artículos 76.1.a) de la Ley 10/1990, de 15 de octubre, del Deporte y artículo 14.h) del Real Decreto 1591/1992, de 23 de diciembre, sobre Disciplina Deportiva.

**SEGUNDO.-** Con fecha de 1 de septiembre de 2023, por D<sup>a</sup>. YYY , en nombre y representación de la Liga Profesional de Fútbol Femenino (“Liga F”), en su condición de Presidenta de dicho organismo, se ha solicitado la recusación del vocal de éste Tribunal Administrativo del Deporte, D. XXX , por presunta concurrencia de conflicto de intereses.

**TERCERO.-** Con fecha de 1 de septiembre de 2023, el Tribunal Administrativo del Deporte remitió a D. XXX , el escrito de solicitud de recusación por presunta concurrencia de conflicto de intereses, a los efectos del artículo 24 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre de Régimen Jurídico del Sector Público.



**CUARTO.-** Con fecha de 4 de septiembre de 2023, D. XXX ha presentado escrito ante este Tribunal Administrativo del Deporte, negando la concurrencia de causa alguna de recusación y solicitando la desestimación de la solicitud formulada.

**QUINTO.-** Al tiempo de dictarse la presente resolución, que se inserta en un incidente que ha suspendido la tramitación del procedimiento, que se encuentra en fase de instrucción, las funciones de Instructor han recaído en un vocal distinto a aquel cuya recusación se pretende.

### FUNDAMENTOS DE DERECHO

**PRIMERO.-** El Tribunal Administrativo del Deporte es competente para conocer de las solicitudes de recusación formuladas por aplicación del artículo 24 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, en relación con el artículo 84 de la Ley 10/1990, de 15 de diciembre, del Deporte y con el artículo 6 del Real Decreto 53/2014 por el que se desarrolla la composición, organización y funciones del Tribunal Administrativo del Deporte.

**SEGUNDO.-** El escrito presentado por D<sup>a</sup>. YYY en nombre y representación de la Liga Profesional de Fútbol Femenina solicita que se tenga por interpuesta solicitud de concurrencia conflicto de interés, ex art. 11.2 b) y f) de la Ley 3/2015, de 30 de marzo, reguladora del ejercicio del alto cargo de la Administración General del Estado, contra D. XXX, integrante del Tribunal Administrativo del Deporte.

El artículo 120.2 de la Ley 39/2022, de 30 de diciembre, del Deporte señala:

*“Será aplicable a los miembros del Tribunal Administrativo del Deporte lo dispuesto en el artículo 11.2 de la Ley 3/2015, de 30 de marzo, reguladora del ejercicio del alto cargo de la Administración General del Estado.”*



Por su parte, el artículo 11.2 de la Ley 3/2015, de 30 de marzo, reguladora del ejercicio del alto cargo de la Administración General del Estado, define la situación de conflicto de intereses:

*“2. Se entiende que un alto cargo está incurso en conflicto de intereses cuando la decisión que vaya a adoptar, de acuerdo con lo previsto en el artículo 15, pueda afectar a sus intereses personales, de naturaleza económica o profesional, por suponer un beneficio o un perjuicio a los mismos.*

*Se consideran intereses personales:*

*a) Los intereses propios.*

*b) Los intereses familiares, incluyendo los de su cónyuge o persona con quien conviva en análoga relación de afectividad y parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad o segundo grado de afinidad.*

*c) Los de las personas con quien tenga una cuestión litigiosa pendiente.*

*d) Los de las personas con quien tengan amistad íntima o enemistad manifiesta.*

*e) Los de personas jurídicas o entidades privadas a las que el alto cargo haya estado vinculado por una relación laboral o profesional de cualquier tipo en los dos años anteriores al nombramiento.*

*f) Los de personas jurídicas o entidades privadas a las que los familiares previstos en la letra b) estén vinculados por una relación laboral o profesional de*



*cualquier tipo, siempre que la misma implique el ejercicio de funciones de dirección, asesoramiento o administración.”*

El artículo 12.2 de la Ley 3/2015, de 30 de marzo, reguladora del ejercicio del alto cargo de la Administración General del Estado, distingue el procedimiento para apreciar la situación de conflicto de interés:

*“2. Los altos cargos que tengan la condición de autoridad se abstendrán de intervenir en el procedimiento administrativo correspondiente cuando, por afectar a sus intereses personales, definidos en el artículo 11, concurren las causas previstas en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. Asimismo, podrán ser recusados en los términos previstos en la mencionada ley.”*

De lo expuesto resulta que, en el caso de altos cargos que tengan la condición de autoridad, las situaciones de conflictos de intereses descritas en el artículo 11.2 Ley 3/2015 se reconducen a la concurrencia de alguna de las causas previstas en la Ley 40/2015, por lo que solo existirá situación de conflicto de interés en aquellos casos en los que el alto cargo incurra en causa de abstención. A ello cabe añadir, que la tramitación de las solicitudes de concurrencia de conflicto de interés será a través del procedimiento de recusación previsto en el art. 24 de Ley 40/2015.

Respecto a los altos cargos que no tengan la condición de autoridad, el artículo 12.3 de la Ley 3/2015, de 30 de marzo, reguladora del ejercicio del alto cargo de la Administración General del Estado, dispone:

*“3. Los órganos, organismos o entidades en los que presten servicios altos cargos que no tengan la condición de autoridad deben aplicar procedimientos adecuados para detectar posibles conflictos de interés y para que, cuando estén incurso en estos conflictos, se abstengan o puedan ser recusados de su toma de*



*decisión. Estos procedimientos y el resultado de su aplicación deberán ser comunicados anualmente a la Oficina de Conflictos de Intereses.”*

De acuerdo con ello, en estos supuestos se concede a los órganos, organismos o entidades cierto margen para articular las formas o procedimientos que consideren convenientes para apreciar la concurrencia de la situación de conflicto de interés en sus miembros, de forma tal, que una vez detectada, se posibilite a los miembros afectados que “*se abstengan o puedan ser recusados de su toma de decisión*”.

Según una interpretación teleológica de las normas, art. 3 Código Civil, atendiendo al espíritu y finalidad del artículo 12.3 en relación con el 11.2 de la Ley 3/2015, puede afirmarse que si la concurrencia de una situación de conflicto de interés va a permitir a los altos cargos que no tengan la condición de autoridad (como es el caso de los miembros del Tribunal Administrativo del Deporte) abstenerse o ser recusados, ello ha de implicar que la situación de conflicto de interés debe reconducirse, asimismo, a la concurrencia de las causas del art. 23 Ley 40/2015, que justifican la abstención o recusación.

Así las cosas, de igual manera que ocurre en el caso de los altos cargos que tengan la condición de autoridad, en los que no tienen tal condición, para la apreciación de la concurrencia o no de una situación de conflicto de intereses y, por ende, de causa de abstención o recusación, puede acudir al procedimiento de recusación previsto en el art. 24 de Ley 40/2015, que se tramita como una cuestión incidental con efecto suspensivo del procedimiento principal, ex art. 74 ley 39/2015. Máxime cuando los órganos, organismos o entidades no hayan articulado otras formas o procedimientos específicos distintos para su detección.

Pues bien, de conformidad con lo señalado, resulta lógico concluir que para apreciar la concurrencia o no de una situación de conflicto de intereses del art. 11.2.b) y f) de la Ley 3/2015, de 30 de marzo, reguladora del ejercicio del alto cargo de la



Administración General del Estado en el vocal del TAD, D. XXX , dado que dicha situación debe materializarse en una de las causas de abstención o recusación, se acuda al procedimiento previsto en el art. 24 de la Ley 40/2015.

*A fortiori*, ello es plenamente congruente con la propia finalidad del escrito de declaración de conflicto de intereses formulado por D<sup>a</sup>. YYY en nombre y representación de la Liga Profesional de Fútbol Femenina, que tiene por objeto poner en conocimiento de este Tribunal Administrativo del Deporte una serie de circunstancias familiares y personales del vocal en cuestión, que ya fueron planteadas en un escrito de recusación formulado por la misma solicitante contra el mismo vocal con fecha de 30 de agosto de 2023, y resuelto por Resolución de este Tribunal de 31 de agosto de 2023.

### **TERCERO.- Sobre la legitimación activa para promover la recusación.**

La promotora del presente incidente de recusación, la Liga Profesional de Fútbol Femenino (“Liga F”), con fecha 24 de agosto de 2023, formuló denuncia solicitando al Presidente del Consejo Superior de Deportes que inste al Tribunal Administrativo del Deporte para que incoe expediente disciplinario contra D. ZZZ , conforme a los arts. 84.1 LD, 6.2.f) RD 1591/1992 y 1.1.b) RD 53/2014.

Sobre la legitimación para promover la declaración de concurrencia de conflictos de interés, de acuerdo con lo expuesto en el fundamento jurídico anterior, debe acudir a las reglas del incidente de recusación, el art. 24.1 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, señala: “1. *En los casos previstos en el artículo anterior, podrá promoverse recusación por los interesados en cualquier momento de la tramitación del procedimiento.*”



En relación con la figura de la recusación, la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo (Sección 6ª), entre otras muchas, en su Sentencia núm. 1041/2018 de 19 junio, (Rec: 426/2017) ha señalado que: “[...] *la garantía de la imparcialidad desde la perspectiva del ciudadano que acude a los tribunales constituye una vertiente subjetiva del derecho fundamental a un proceso con todas las garantías que «se refiere principalmente a las personas concretas que sean partes en un determinado proceso, y por ello se hace recaer sobre dichas partes, a través del mecanismo de la recusación, la importante responsabilidad de hacer valer las circunstancias que, con perjuicio individual para ellas en un singular proceso, puedan comprometer la necesaria imparcialidad del Juez».*

En igual sentido, la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo, Sección 7ª, en la Sentencia de 17 abril 2002 (recurso 171/2000), en su Fundamento de Derecho Sexto, al señalar: “[...] *significado con el que debe ser entendido el principio o valor de la imparcialidad de los Tribunales de Justicia. Más adelante se volverá de nuevo sobre dicho principio, pero ya debe avanzarse que, como acertadamente pone de manifiesto la resolución del CGPJ, su naturaleza tiene una doble dimensión.*

*Por un lado, encarna el derecho fundamental, de todo ciudadano que comparece ante los Tribunales por un asunto concreto, a un proceso con todas las garantías.*

*Por otro lado, y al mismo tiempo, es un rasgo sustancial de la configuración estructural del Poder Judicial en la Constitución, que está constituido por el prestigio que ante la ciudadanía han de presentar los Tribunales para que no se quiebre la confianza social en la Administración de Justicia, y por ser dicha confianza un pilar importantísimo para la real vivencia y eficacia de los postulados del Estado democrático de Derecho.*

*Esa primera vertiente de derecho fundamental tiene una proyección marcadamente subjetiva, más limitada que la que corresponde a la segunda, pues se refiere principalmente a las personas concretas que sean partes en un determinado*



*proceso, y por ello se hace recaer sobre dichas partes, a través del mecanismo de la recusación, la importante responsabilidad de hacer valer las circunstancias que, con perjuicio individual para ellas en un singular proceso, puedan comprometer la necesaria imparcialidad del Juez.*

*La segunda faceta, la del prestigio de los Tribunales, se traduce en la necesidad de ahuyentar cualquier circunstancia real que pueda empañar dicho prestigio y hacer quebrar esa confianza social en la Justicia a que se ha hecho referencia, y no tiene el reducido alcance subjetivo anterior.*

*Por esta misma razón, incumbe principalmente al Juez, como una importante responsabilidad propia, cesar en el ejercicio de su jurisdicción cuando concurren circunstancias objetivas que hagan aparecer su continuidad en dicha jurisdicción como contraproducente o lesiva para esa imagen de prestigio de los Tribunales de cuya necesidad se viene hablando, siempre que existan mecanismos legales que con base en dichas circunstancias así se lo permitan.”*

Así, las causas de abstención y recusación y el procedimiento para hacerlas valer, a los que se reconducen las situaciones de conflicto de interés del art 11 de la Ley 3/2015, se erigen como un mecanismo para garantizar a las partes procesales su derecho al juez imparcial determinado por la ley.

Desde esta perspectiva, resulta incuestionable que tan solo las partes en el proceso (y no terceros ajenos al mismo), por ser titulares de los derechos e intereses en liza, serán titulares del derecho al juez imparcial determinado por la ley reconocido en el art. 24.2 de la Constitución, y, por ende, a quienes corresponda la legitimación para promover los incidentes de recusación, en la medida en que este es un mecanismo para la salvaguarda de aquel derecho.

Así las cosas, trasladando, *mutatis mutandi*, la doctrina expuesta al procedimiento administrativo, el concepto de parte procesal ha de ser sustituido por el de interesado, en los términos que narra el artículo 4 de la Ley 39/2015, de 1 de





octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, en la medida en que sólo quien tenga la condición de interesado será titular de derechos o intereses legítimos que puedan resultar afectados por la decisión adoptada o pendiente de adoptar.

Respecto a la condición de interesado y la de denunciante, el artículo 62.5 Ley 39/2015, señala: “5. *La presentación de una denuncia no confiere, por sí sola, la condición de interesado en el procedimiento*”.

Además, existe un nutrido cuerpo jurisprudencial que niega legitimación activa del denunciante para intervenir en el procedimiento sancionador objeto de su denuncia por el mero hecho de ser denunciante.

Una muestra de tal doctrina, en cuanto a la necesidad de acreditar un derecho o interés legítimo para ser parte en el proceso, insiste en que la relación unívoca entre el sujeto y el objeto de la pretensión, con la que se define la legitimación activa, comporta el que su anulación produzca de modo inmediato un efecto positivo (beneficio) o evitación de un efecto negativo (perjuicio) actual o futuro, pero cierto, y presupone, por tanto, que la resolución administrativa pueda repercutir, directa o indirectamente, pero de modo efectivo y acreditado, es decir, no meramente hipotético, potencial y futuro, en la correspondiente esfera jurídica de quien alega su legitimación, y, en todo caso, ha de ser cierto y concreto, sin que baste, por tanto, su mera invocación abstracta y general o la mera posibilidad de su acaecimiento (por todas SSTs de 31 de mayo de 2006, del Pleno de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo (recurso 38/2004 ), y STC 67/20101/2000, de 17 de enero, FJ 4; y 45/2004, de 23 de marzo , FJ 4).

Pues bien, aplicando lo expuesto al caso de autos, partiendo de la condición de denunciante del promotor del presente incidente y de que el fundamento de la recusación por concurrencia de conflictos de interés se halla en el derecho de las partes



o interesados al juez imparcial, la solicitud va encaminada a que este Tribunal Administrativo del Deporte declare la procedencia de que se acuerde la recusación de un miembro del mismo. Y tal pretensión excede de la legitimación que ostenta la denunciante, pues no puede pretender que se aprecie la concurrencia de una situación de conflicto de intereses, y por ende, de causa de recusación con anulación de actuaciones en que haya participado el vocal cuya recusación se pretende, tal como describe en su *petitum*, ya que ningún beneficio obtendría en su esfera de derechos e intereses por la recusación de un miembro de este Tribunal Administrativo del Deporte en un procedimiento sancionador en el cual no tiene ningún tipo de intervención ni interés legítimo alguno.

*A fortiori*, no debe obviarse que el CSD no ejerce potestad sancionadora alguna y que el legislador ha configurado un ámbito muy ajustado de intervención del TAD en materia de disciplina deportiva en los casos del art. 84.1.b) de la Ley del Deporte de 1990, como el que presente, sin que resulte viable la incoación de expediente sancionador por propia iniciativa o por denuncia de tercero, sino que tan solo a petición razonada.

Por ello, ha de entenderse excluida la legitimación del denunciante para instar la incoación de procedimiento sancionador ante el TAD, pues ello se reserva por la Ley a la petición razonada del CSD.

En este sentido se ha pronunciado Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional, Sección Sexta, en Sentencia de 26 de septiembre de 2022 (R. Apel 5/2022) al reconocer que: *“Cuestión distinta es la relativa a la legitimación del denunciante. La naturaleza de la respuesta a la solicitud del denunciante no le convierte en interesado en los términos del artículo 4.1 LPAC porque se limita a comunicar en este caso al CSD el conocimiento ocasional al que se refiere el artículo 61.1 LPAC.*



*Y no presenta ningún concreto derecho o interés legítimo que pueda resultar afectado por la decisión del CSD de formular o no la petición razonada al TAD.*

*Como es sabido, no existe un derecho a obtener la imposición de sanciones y la esfera jurídica del denunciante no se ve afectada por la imposición de una sanción al denunciado, ya que su eventual castigo no le supondrá a aquél ventaja o beneficio alguno.*

*Y aunque el ahora apelante invoca la jurisprudencia que reconoce legitimación al denunciante que ve archivada su denuncia por parte del órgano competente para incoar o tramitar el procedimiento sancionador, siempre que dicho denunciante tenga un interés o se vea afectado en su esfera jurídica como consecuencia de la tramitación y eventual sanción que pueda imponerse al denunciado (por todas, STS 10-04-2018) y la investigación no se haya agotado este criterio jurisprudencial no resulta aquí aplicable.*

*En el presente caso, no se trata de agotar una investigación pues no hay discrepancia sobre los hechos y la cuestión versa sobre la ejecución de una sentencia que se ha llevado a cabo, y que ordenaba el cambio de bandera y respecto de la que se discute la fecha en que debió llevarse a cabo.*

*El CSD, excluye que concurren los tipos infractores que imputa el ahora apelante, “la no expedición injustificada de una licencia”, el abuso de autoridad” o “El incumplimiento de los acuerdos de la asamblea general, así como de los reglamentos electorales y demás disposiciones estatutarias o reglamentarias” al entender que la sentencia que se ha llevado a cabo en cuanto al cambio de bandera no imponía efecto retroactivo alguno.*

*Se trata de una repuesta razonada y respecto de ella el ahora apelante carece de legitimación para solicitar la incoación de expediente sancionador alguno como razona el auto impugnado, que debemos confirmar.”*

De esta manera, si el denunciante carece de legitimación para impugnar la decisión del CSD de no remitir petición razonada al TAD para que incoe un sancionador en los términos del art. 84.1.b) Ley Deporte de 1990, con mayor motivo



ha de entenderse que el denunciante se halla impedido para formular la recusación de un miembro del TAD en el seno de dicho procedimiento sancionador en el cual no participa.

En definitiva, este Tribunal Administrativo del Deporte considera que la Liga Profesional de Fútbol Femenino (“Liga F”) carece de legitimación activa para promover el presente incidente, por lo que procede su inadmisión.

A la vista de lo anteriormente expuesto, este Tribunal Administrativo del Deporte

**ACUERDA**

**INADMITIR** la solicitud de declaración de conflicto de intereses formulada por D<sup>a</sup>. YYY , en nombre y representación de la Liga Profesional de Fútbol Femenino (“Liga F”), en su condición de Presidenta, contra D. XXX , vocal del Tribunal Administrativo del Deporte.

De acuerdo con el artículo 24.5 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público contra la presente resolución no cabe recurso alguno sin perjuicio de la posibilidad de alegar la recusación al interponer el recurso que proceda contra el acto que ponga fin al procedimiento.

**EL PRESIDENTE**

**EL SECRETARIO**

