



### **Expediente Tribunal Administrativo del Deporte núm. 316/2024**

En Madrid, a 21 de noviembre de 2024, se reúne el Tribunal Administrativo del Deporte para conocer y resolver el recurso presentado por D. XXX en su condición de Presidente de XXX y por D. XXX y XXX representada por D. XXX , actuando ambos, respectivamente, en su condición de Presidente y Vicepresidente del XXX contra la desestimación presunta por el Comité de Apelación de la Real Federación Española de Fútbol (en adelante, RFEF) de los recursos de apelación interpuestos frente a la Resolución del Comité de Disciplina de la RFEF de 5 de junio de 2024.

### **ANTECEDENTES DE HECHO**

#### **PRIMERO.- Denuncias presentadas ante el Comité de Competición de la RFEF.**

##### **1.1.- XXX**

Con fecha de 1 de marzo de 2024, el XXX. -en adelante, XXX-, presentó escrito de denuncia al Comité de Competición de la Real Federación Española de Fútbol contra el XXX, por los hechos acontecidos los días previos a la disputa del partido correspondiente a la Jornada XXX disputado entre el XXX y el XXX el domingo 25 de febrero de 2024.

En particular, denuncia el XXX., que, durante los días previos a la disputa del encuentro, el XXX a través de su medio oficial 'XXX , realizó una campaña de persecución y hostigamiento hacia el Sr. XXX, árbitro principal de partido, y hacia el Sr. XXX, árbitro designado para el XXX con el objeto de crear una atmósfera de tensión, de



inquietar, amedrentar y presionar a los referidos colegiados, para así obtener un condicionamiento de las decisiones arbitrales a su favor.

A continuación, califica los referidos hechos como presuntamente constitutivos de las infracciones tipificadas en los artículos 66 -actos notorios y públicos que afecten a la dignidad y decoro deportivos-, 70 -actos y conductas contrarias a la tolerancia y el respeto-, 94 -actos notorios y públicos que atenten a la dignidad y decoro deportivos-, 105 -conductas contrarias al buen orden deportivo- y 106 -declaraciones a través de cualquier medio sobre los miembros del colectivo arbitral o miembros de los órganos de garantías normativas-.

## 1.2.- XXX

Con fecha de 1 de marzo de 2024, XXX presentó escrito de denuncia ante el Comité de Competición de la Real Federación Española de Fútbol contra el XXX por la campaña de elaboración y difusión de vídeos durante los días previos y posteriores a la disputa de distintos encuentros durante las temporadas 2022-2023 y 2023-2024 a través de 'XXX

En particular, refiere el denunciante que, desde aproximadamente el mes de marzo de 2023, el XXX, a través de su medio oficial XXX, viene difundiendo vídeos en los días anteriores y posteriores a los partidos en cuya virtud genera un “*señalamiento*” de los árbitros afectados, generando presión en el colectivo arbitral.

Y califica dichos hechos como presuntamente constitutivos de las infracciones tipificadas en los artículos 66 -actos notorios y públicos que afecten a la dignidad y decoro deportivos-, 68 -conductas contrarias al buen orden deportivo-, 69 -actos y conductas violentas, racistas, xenófobas e intolerantes en el fútbol-, 70 -actos y conductas contrarias a la tolerancia y el respeto-, 106 -declaraciones a través de



cualquier medios sobre los miembros del colectivo arbitral o miembros de los órganos de garantías normativas-.

## **SEGUNDO.- Procedimiento disciplinario en vía federativa.**

El 7 de marzo de 2024, el Comité de Competición de la RFEF acordó la incoación de expediente disciplinario extraordinario al XXX para la investigación de hechos presuntamente constitutivos de infracciones a las normas deportivas generales.

Tras la práctica de la prueba que fue propuesta y admitida por el Instructor, con fecha de 22 de abril de 2024, dictó propuesta de resolución de sobreseimiento al XXX concediendo a las partes personadas el plazo de diez días hábiles para formular las alegaciones que a su derecho convinieran.

Evacuados los referidos traslados, con fecha de 5 de junio de 2024, el Comité de Disciplina Deportiva de la RFEF acordó declarar *“la no existencia de infracción o responsabilidad disciplinaria alguna y, en consecuencia, el sobreseimiento del expediente disciplinario incoado al XXX por acuerdo de 7 de marzo de 2024.”*

Frente a dicha Resolución se alzaron XXX y el XXX, mediante la interposición de sendos recursos de apelación ante el Comité de Apelación de la RFEF. Transcurrido el plazo de quince días hábiles a contar desde el siguiente al de interposición de los correspondientes recursos sin que por el Comité de Apelación se hubiese dictado resolución expresa, los referidos recursos se entendieron desestimados por silencio negativo.

Frente a dicha desestimación presunta se alzan ahora los recurrentes ante este Tribunal, ejercitando las pretensiones que se señalan a continuación.



## **TERCERO.- Recursos presentados ante el Tribunal Administrativo del Deporte. Acumulación y tramitación.**

### **4.1.- Recursos interpuestos.**

#### 4.1.1.- Recurso interpuesto por XXX

Ha tenido entrada en este Tribunal Administrativo del Deporte el recurso formulado por D. XXX en su condición de Presidente de XXX contra la desestimación presunta por el Comité de Apelación de la RFEF de los recursos de apelación interpuestos frente a la Resolución del Comité de Disciplina de la RFEF de 5 de junio de 2024, por la que se acordó el sobreseimiento y archivo del expediente incoado al XXX en fecha de 7 de marzo de 2024, al no apreciarse en los hechos denunciados indicios suficientes que pudieran determinar que el XXX hubiese cometido infracción disciplinaria.

El recurrente se alza frente a la resolución recurrida y, tras exponer lo que a su derecho conviene, termina suplicando a este Tribunal que *“revoque y deje sin efecto la resolución impugnada y, en su lugar, dicte otra por la que acuerde considerar que los hechos y conductas, objeto del presente procedimiento, encajan como infracción disciplinaria deportiva y, en consecuencia, sancione al XXX, aplicando el o los tipos infractores propuestos por esta parte o por el XXX o los que en su defecto considere procedentes, imponiendo las sanciones que correspondan.*

*Subsidiariamente, se solicita que se anule la resolución y se ordene al Comité de Disciplina de la RFEF retrotraer las actuaciones procedimentales, y, previa sustitución del instructor, practicar las pruebas que fueron denegadas a esta parte y se instruya y elabore un nuevo pliego de cargos con propuesta de sanción, así como,*



*previos los trámites que procedan, se sancionen los hechos y las conductas denunciadas.”*

En apoyo de sus pretensiones, esgrime XXX los siguientes motivos de recurso:

- (i) Insuficiente motivación de la Resolución de sobreseimiento del Comité de Competición, tanto en la parte del relato de hechos probados como en la fundamentación jurídica.
- (ii) La prueba videográfica aportada refleja que a través de XXX se han proferido expresiones injuriosas, insidiosas, innecesarias y atentatorias contra el honor de los colegiados, de acuerdo con la doctrina administrativa de este Tribunal.
- (iii) El XXX ostenta la condición de sujeto activo del hecho presuntamente infractor, en la medida en que ostenta el control sobre XXX, sin que el contenido pueda ampararse en la libertad de información periodística.
- (iv) El instructor del expediente disciplinario ostenta vínculos directos o indirectos con el XXX que cuestionan su imparcialidad.

#### 4.1.2.- Recurso interpuesto por el XXX

Asimismo, ha tenido entrada en este Tribunal Administrativo del Deporte el recurso formulado por D. XXX y XXX., representada por D. XXX, actuando ambos, respectivamente, en su condición de Presidente y Vicepresidente del XXX, contra la desestimación presunta por el Comité de Apelación de la Real Federación Española de Fútbol (en adelante, RFEF) de los recursos de apelación interpuestos frente a la Resolución del Comité de Disciplina de la RFEF de 5 de junio de 2024, por la que se acordó el sobreseimiento y archivo del expediente incoado al XXX por acuerdo de 7 de marzo de 2024, al no apreciarse en los hechos denunciados indicios suficientes que



podieran determinar que el XXX hubiese cometido infracción disciplinaria.

El recurrente se alza frente a la resolución recurrida y, tras exponer lo que a su derecho conviene, termina suplicando a este Tribunal que “*revoque y deje sin efecto la resolución impugnada y en su lugar dicte otra por la que acuerde considerar que los hechos y conductas encajan como infracción disciplinaria deportiva y, en consecuencia, sancione al XXX, aplicado el o los tipos infractores propuestos por esta parte o por XXX, o los que en su defecto considere procedentes, imponiendo las sanciones que procedan.*”

*Subsidiariamente, se solicita que se anule la resolución y se ordene al Comité de Disciplina de la RFEF retrotraer las actuaciones procedimentales, y previa sustitución del instructor, practicar las pruebas que fueron denegadas a esta parte, y se instruya y elabore un nuevo pliego de cargos con propuesta de sanción, y previos los trámites que procedan, se sancionen los hechos y las conductas denunciadas.”*

En apoyo de sus pretensiones anulatoria y de plena jurisdicción de la Resolución recurrida, esgrime el Club los siguientes motivos de recurso:

- (i) Inexistencia de conflicto de su pretensión punitiva con el derecho fundamental a la libertad de información y de expresión.
- (ii) Existencia de campaña de desinformación y señalamiento de árbitros para influir en los partidos.
- (iii) Diversas manifestaciones proferidas en el canal XXX antes de la disputa de distintos encuentros sobre el desempeño arbitral de los Sres. XXX y XXX lesionan la dignidad de los árbitros y el decoro de la competición, colmando las exigencias de distintos tipos infractores, esto es, artículos 66, 70 94 y 105 del Código Disciplinario de la RFEF.



#### 4.2.- Acumulación.

Dada la identidad de hechos denunciados por XXX y por el XXX , por este Tribunal se ha procedido a la acumulación de ambos recursos para su resolución conjunta en los presentes autos tramitados bajo el número de Expediente 316/2024.

#### 4.3.- Tramitación.

Solicitado informe a la RFEF, ésta evacuó el traslado conferido presentando informe de fecha de 28 de octubre de 2024 y acompañando el expediente administrativo.

Conferido trámite de audiencia al XXX, al XXX y a XXX éstos evacuaron el traslado conferido, respectivamente, en las fechas 31 de octubre, 11 de noviembre y 13 de noviembre de 2024, con el resultado que obra en autos.

### FUNDAMENTOS DE DERECHO

#### PRIMERO.- Competencia

La primera cuestión que ha de ser examinada en el presente recurso es la relativa a si el Tribunal Administrativo del Deporte ostenta competencia para el conocimiento y resolución de las pretensiones aducidas en vía de recurso ante este Tribunal por los recurrentes.

Tal y como resulta del relato de los antecedentes de hecho, los recurrentes interesan de este Tribunal, en el ‘SUPPLICO’ de los dos escritos de recurso, como pretensión ejercitada con carácter principal, que *“acuerde considerar que los hechos y conductas encajan como infracción disciplinaria deportiva y, en consecuencia, sancione al*



*XXX, aplicado el o los tipos infractores propuestos por esta parte o por XXX, o los que en su defecto considere procedentes, imponiendo las sanciones que procedan.”*

En rigor, lo que los recurrentes pretenden con carácter principal es que por este Tribunal se ejercite la potestad sancionadora frente al XXX

Pues bien, de conformidad con lo previsto en el artículo 84 de la Ley 10/1990, de 15 de octubre, del Deporte, en vigor ex Disposición Transitoria Tercera de la Ley 39/2022, de 30 de diciembre, del Deporte:

*“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.*

*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.”.*

Resulta del tenor literal de la letra b) del artículo 1.1 que este Tribunal ejerce potestades disciplinarias únicamente a instancia del Presidente del Consejo Superior



de Deportes o de su Comisión Directiva y respecto de los supuestos previstos en el artículo 76 de la Ley del Deporte, pero no previa denuncia de particular.

Ciertamente, el procedimiento tramitado ante este Tribunal será, con carácter general, el regulado en la Ley 39/2015, de 1 de octubre. Y ello sin perjuicio de que, cuando el procedimiento de tramitación y resolución esté regulado en una normativa específica, la Ley 39/2015 será de aplicación supletoria.

Pues bien, dispone el artículo 58 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, lo siguiente sobre la iniciación del procedimiento por la administración: *“Los procedimientos se iniciarán de oficio por acuerdo del órgano competente, bien por propia iniciativa o como consecuencia de orden superior, a petición razonada de otros órganos o por denuncia.”* De la dicción literal de este precepto resulta que, en el procedimiento administrativo común, la iniciación del procedimiento será de oficio por acuerdo del órgano competente, o bien i) por propia iniciativa, ii) como consecuencia de orden superior; iii) a petición razonada de otros órganos o iv) por denuncia.

Siendo esta forma de iniciación la establecida en el procedimiento administrativo común, lo cierto es que la propia Ley 39/2015, de 1 de octubre, prevé en su artículo 1 la posibilidad de que, mediante ley, se regulen ciertas especialidades procedimentales que difieran de las establecidas en el procedimiento administrativo común, siempre que resulte eficaz, proporcionado y necesario para la consecución de los fines del procedimiento. En idéntico sentido se pronuncia la Disposición adicional primera de la referida Ley 39/2015, de 1 de octubre, en su apartado primero.

Quiere ello decir que, junto a la regla general establecida para el procedimiento administrativo común consistente en que la iniciación de oficio por acuerdo del órgano competente puede traer causa tanto de la propia iniciativa del órgano competente, de orden superior, de petición razonada de otros órganos o de denuncia de tercero; mediante ley se pueden introducir especialidades procedimentales referidas, entre otras cuestiones, a las formas de iniciación del procedimiento. Y dicha ley es, precisamente, en el caso que nos ocupa, la Ley 10/1990, de 15 de octubre, que en su artículo 84.1.b)



atribuye al Tribunal Administrativo del Deporte la función consistente en 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.

Resulta de lo anterior que la Ley 10/1990, de 15 de octubre introduce una especialidad frente a la regla general contenida en el artículo 58 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, esto es, que la incoación del procedimiento disciplinario sólo puede tener lugar de oficio, mediante acuerdo del Tribunal, a petición razonada del Presidente el CSD o de su Comisión Directiva. Estamos así ante una suerte de requisito de procedibilidad, de modo que este Tribunal sólo podrá proceder de oficio a la incoación de un procedimiento disciplinario previa petición razonada del Presidente del CSD o de su Comisión Directiva y en los supuestos específicos del artículo 76 de la Ley 10/1990, de 15 de octubre. *Sensu contrario*, este Tribunal no puede iniciar de oficio un procedimiento disciplinario por propia iniciativa, ni como consecuencia de orden superior, ni tampoco por denuncia.

Quiere ello decir, en consecuencia, que este Tribunal carece de competencia para conocer de la pretensión ejercitada por los recurrentes con carácter principal, razón por la que procede su inadmisión.

Cuestión distinta es la atinente a la segunda de las pretensiones interesadas por el recurrente, esto es, la ejercida con carácter subsidiario, referida a que *“se anule la resolución y se ordene al Comité de Disciplina de la RFEF retrotraer las actuaciones procedimentales, y previa sustitución del instructor, practicar las pruebas que fueron denegadas a esta parte, y se instruya y elabore un nuevo pliego de cargos con propuesta de sanción, y previos los trámites que procedan, se sancionen los hechos y las conductas denunciadas.”* Esta pretensión sí se subsume en el título competencial del artículo 84.1.a) de la Ley 10/1990, de 15 de octubre referido *supra*, razón por la que procede analizar, a continuación, la existencia de legitimación de los recurrentes para interponer los recursos que nos ocupan.



## SEGUNDO.- Legitimación.

Sentado lo anterior, la siguiente cuestión sobre la que deba pronunciarse este Tribunal es la del alcance de la legitimación de un denunciante para recurrir las resoluciones que acuerdan el sobreseimiento y archivo, circunstancia ésta que ha sido objeto de una amplia doctrina jurisprudencial del Tribunal Supremo.

Así pues, debemos comenzar recordando que la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, determina en su artículo 62 que *«1. Se entiende por denuncia, el acto por el que cualquier persona, en cumplimiento o no de una obligación legal, pone en conocimiento de un órgano administrativo la existencia de un determinado hecho que pudiera justificar la iniciación de oficio de un procedimiento administrativo. (...). 5. La presentación de una denuncia no confiere, por sí sola, la condición de interesado en el procedimiento»*.

El denunciante, pues, no adquiere por el solo hecho de la denuncia ni la condición de parte ni, por lo mismo, la legitimación para ser notificado de las actuaciones del procedimiento ni para recurrir, tanto en vía administrativa como jurisdiccional, contra la resolución que se dicte.

En tal sentido lo ha reconocido la jurisprudencia del Tribunal Supremo, tal y como puede contemplarse con carácter ejemplar en la STS de 27 de octubre de 2003, cuando señala que *«(...) reiterada doctrina de esta Sala, sentencias de 19 de mayo y 30 de junio de 1997 y de 19 de julio y 15 de diciembre de 1999, entre otras muchas (...) ha declarado que el mero denunciante no está legitimado para actuar en el proceso contencioso administrativo, a salvo los supuestos en que aparezca de denunciante y además como titular de un interés legítimo (...)»* (FD.4).

Por tanto, si el denunciante goza de un interés legítimo, puede ser considerado interesado (en tal sentido ver, por todas, las SSTS de 31 de octubre de 1996 [RJ 7697]; 4 y 5 de marzo de 1998 [RJ 2727 y 2755]; 17 diciembre 2001 [Rec. 9203/1997] y 11 de abril de 2006 [Rec. 3543/2003]). Ahora bien, dicha legitimación del denunciante



habrá que reconocerla en la medida en que se le pueda considerar interesado, conforme a lo dispuesto en el artículo 4 de la Ley 39/2015, esto es, bien por tener un derecho subjetivo afectado por la sanción o por ostentar un interés legítimo, sin que todo ello pueda ser confundido con el mero interés por la legalidad.

Así las cosas, la jurisprudencia del Tribunal Supremo ha venido deslindando los términos en que puede considerarse que el denunciante posee, además, la condición de interesado. En tal sentido, resulta ser paradigmática la doctrina contenida en la STS de 28 de enero de 2019 (Rec. Cas. 4580/2017) y que pasamos aquí a exponer, habida cuenta de la clarificadora síntesis que realiza al respecto que nos ocupa:

«Específicamente, y por lo que respecta a la legitimación del denunciante, la jurisprudencia existente puede sintetizarse en los siguientes puntos:

- Como regla general, el denunciante, por el simple hecho de su denuncia, no tiene interés legitimador para exigir la imposición de sanciones, sean pecuniarias o de otro tipo. Así, se ha afirmado de forma reiterada que “ciertamente, de la condición de denunciante, únicamente y por sí misma, no se deriva legitimación para impugnar la resolución que pone fin al procedimiento sancionador, pues como se viene reiteradamente sosteniendo por la jurisprudencia el concepto de denunciante no es coincidente con el de parte interesada o titularidad de un derecho o interés legítimo en palabras del art. 19 de la LJCA”. (STS, Sala Tercera de 18 de mayo de 2001 -recurso 86/1999- que recoge sentencias anteriores de 16 de marzo de 1982 y 28 de noviembre de 1983).

- Este principio general no implica, sin embargo, que el denunciante carezca legitimación en todos los casos, pues la tendrá cuando, además de ser denunciante, sea titular de un interés legítimo. En este sentido, la STS de 24 de enero de 2000, sostiene que el denunciante puede tener legitimación activa cuando “la anulación del acto que se recurre produzca de modo inmediato un efecto positivo (beneficio) o negativo (perjuicio) actual o futuro para el legitimado”. Es por ello, que en la determinación de cuando existe o no ese



beneficio o perjuicio hay que acudir a cada supuesto concreto. El Tribunal Supremo, en sentencia de 30 de enero de 2001, ha señalado que “[...] el dato de si la imposición de una sanción puede producir un efecto positivo en la esfera jurídica del denunciante o puede eliminar una carga o gravamen en esa esfera, y será así, en cada caso, y en función de lo pretendido, como pueda darse la contestación adecuada a tal cuestión, no siéndolo la de que la imposición de la sanción constituye por sí misma la satisfacción de un interés”. (SSTS de 21 de noviembre de 2005, 30 de noviembre de 2005 y más recientemente STS de 22 de mayo de 2007 (rec. 6841/2003).

- Se ha reconocido la legitimación activa del denunciante cuando el interés que hace valer en la demanda se centra en que se desarrolle una actividad de investigación y comprobación a fin de constatar si se ha producido una conducta irregular que merezca una respuesta en el marco de atribuciones del órgano competente para sancionar (SSTS, Sala Tercera, Sección 7ª, de 13 de octubre de 2004 (rec. 568/2001), 17 de marzo de 2005 (rec. 44/02), 5 de diciembre de 2005 (rec. 131/2002), 26 de diciembre de 2005, 19 de octubre de 2006 (rec. 199/2003) y 12 de febrero de 2007 (rec. 146/2003), entre otras). Por ello, se ha admitido legitimación para impugnar el archivo de un procedimiento sancionador cuando lo que se pretende en el proceso no es la imposición de una sanción sino que el órgano administrativo desarrolle una actividad de investigación y comprobación suficiente a fin de constatar si se ha producido una conducta irregular que merezca una respuesta en el marco de las atribuciones que dicho órgano tiene encomendadas (por todas STS, Sala Tercera, Sección Séptima, de 12 de febrero de 2007 (rec. 146/2003).

- Sin embargo, se ha negado legitimación para solicitar la imposición de una sanción o agravación de la ya impuesta. La jurisprudencia se asienta en la idea de que la imposición o no de una sanción, y con mayor motivo cuando lo que se pretende es cuestionar la gravedad de la sanción impuesta, no produce, como regla general, efecto positivo alguno en la esfera jurídica del denunciante, ni elimina carga o gravamen alguno de esa esfera (SSTS de 25 de marzo de 2003



y las que en ella se citan de 12 de diciembre de 2012, 19 de diciembre de 2017 y STS nº 1033/2018, de 18 de junio (rec. 178/2017). Partiendo de esta consideración, se afirma que “el interés determinante de la legitimación de un denunciante no comprende, [...] que esa actuación investigadora termine necesariamente con un acto sancionador” (STS, Sala Tercera, Sección Séptima, de 14 de diciembre de 2005 (rec. 101/2004) (EDJ 2005/289172) y STS de 13 de octubre de 2004 (rec. 568/01). Esta jurisprudencia ha llevado a esta Sala a denegar la legitimación en numerosos supuestos de actores que reclamaban alguna sanción ante el Consejo General del Poder Judicial, en materia de disciplina de entidades bancarias (STS de 24 de enero de 2.007 rec. 1.408/2.004) o en materia de contabilidad (STS de 11 de abril de 2.006 -RC 3.543/2.003 -), entre otras.

Así, la jurisprudencia ha descartado que puedan considerarse como beneficios o ventajas la mera alegación de que “la imposición de la sanción constituye por sí misma la satisfacción de un interés” (STS de 23 de mayo de 2003 y 3 de noviembre de 2005). La STS de 26 de noviembre de 2002 ha afirmado que “el denunciante ni es titular de un derecho subjetivo a obtener una sanción contra los denunciados, ni puede reconocérsele un interés legítimo a que prospere su denuncia, derecho e interés que son los presupuestos que configuran la legitimación, a tenor del artículo 24,1 de la Constitución y del art. 31 de la Ley 30/92 sin que valgan como sostenedores de ese interés los argumentos referidos a que se corrijan las irregularidades, o a que en el futuro no se produzcan, o a la satisfacción moral que comportaría la sanción, o la averiguación de los hechos, para el denunciante [...]”. Jurisprudencia que ha permanecido constante en las STS de 12 de diciembre de 2012, de 19 de diciembre de 2017 y de 14 de junio de 2018 (rec. 474/2017) entre otras muchas, afirmándose que no se ostenta legitimación para la imposición o no de una sanción por entender que “no produce efecto positivo alguno en la esfera jurídica del denunciante, ni elimina carga o gravamen alguno de esa esfera”.



- Ello no impide apreciar la existencia de un interés legítimo en algunos casos. Así, la sentencia del Tribunal Supremo, Sala Tercera, de 11 de abril de 2006 (rec. 2543/2003) señalaba que “[...] Así, si bien no existe legitimación para pretender en abstracto la imposición de una sanción y, por tanto, para incoar un expediente sancionador, no puede excluirse que en determinados asuntos el solicitante pueda resultar beneficiado en sus derechos o intereses como consecuencia de la apertura de un expediente sancionador (reconocimiento de daños, derecho a indemnizaciones ), lo que le otorgaría legitimación para solicitar una determinada actuación inspectora o sancionadora (en este sentido, sentencia de 14 de diciembre de 2005 , recurso directo 101/2004)” y la STS 21 de septiembre de 2015 (rec. 4179/2012) lo ha admitido cuando el interés en que se imponga una sanción pudiese tener incidencia directa en su esfera patrimonial. También se ha reconocido cuando le reporte ventajas que no necesariamente ha de vincularse con la posibilidad de obtener una reparación por los daños y perjuicios causados por la conducta denunciada, sino que puede traducirse en la adopción de diversas medidas correctoras en defensa de la competencia, como las destinadas a acordar el cese de la conducta infractora que le perjudica (STS de 19 de octubre de 2015 (rec. 1041/2013) (EDJ 2015/187124) o la obtención de beneficios competitivos (STS de 18 de junio de 2014 (rec. 2096/2013) (EDJ 2014/99637), 17 de julio de 2014 (rec. 3471/2013) (EDJ 2014/115847).

- Finalmente, se ha negado esa legitimación cuando se invoca un mero interés moral afirmándose que “sin que valgan como sostenedores de ese interés los argumentos referidos a que se corrijan las irregularidades, o a que en el futuro no se produzcan, o a la satisfacción moral que comportaría la sanción, o la averiguación de los hechos, para el denunciante, [...]” (STS, de 26 de noviembre de 2002 y de 22 de mayo de 2007 (rec. nº 6841/2003)».

Asimismo, y más particularmente, expresión palmaria de la doctrina contenida en la jurisprudencia expuesta y de clara traslación a la cuestión que nos ocupa, resulta ser la reciente STS de 31 de enero de 2022,



«TERCERO: (...) Examen de la legitimación procesal

Según el Abogado del Estado debe rechazarse la legitimación del recurrente para la interposición del presente recurso, toda vez que existe una reiterada y constante doctrina judicial que niega legitimación al denunciante para pretender algo diferente del hecho de que se lleve a cabo una comprobación e investigación de los hechos expuestos en sus quejas, sin que su interés comprenda el que el procedimiento sancionador concluya con la imposición de una sanción al denunciado.

Exponente de dicha doctrina lo constituye la sentencia de 20 de diciembre de 2017 (rec. de casación 5026/2016), al señalar (FJ 5º): «<Expuesto así el objeto del pleito, debemos declarar inadmisibile el presente recurso contencioso administrativo, acogiendo la causa de inadmisión alegada por el Sr. Abogado del Estado, de falta de legitimación activa del actor-denunciante, al solicitar en su demanda que se anule el acto recurrido, (que archivó la queja), “declarando incoar expediente disciplinario...”, cosa que, según la reiterada jurisprudencia de esta Sala, no puede solicitar un denunciante.

En efecto, es necesario poner de manifiesto la reiterada y consolidada jurisprudencia [ sentencias de 3 de julio y 12 de junio de 2013 (RJ 2013, 5617) (recursos nº 422/2012 y 818/2011, respectivamente) con doctrina que se reitera en las más recientes de 1 de abril de 2014 (RJ 2014, 2156) y 2 de diciembre de 2014 (RJ 2014, 6244) (recursos 648/2012 y 219/2014)] delimitando el alcance de la legitimación de los denunciantes para impugnar judicialmente las decisiones de archivo de sus quejas sobre disfunciones en la actuación de Juzgados y Tribunales, manteniendo al respecto que el denunciante está legitimado para exigir en vía judicial que los acuerdos de archivo de quejas adoptados por el CGPJ estén razonablemente motivados y vayan precedidos de una suficiente comprobación e investigación de los hechos expuestos en las quejas, y, por el contrario, negando legitimación para reclamar que la actividad investigadora iniciada por el CGPJ a resultas de sus denuncias necesariamente finalice en la incoación de un procedimiento disciplinario, ni en la imposición



de una sanción, por considerar que la imposición o no de una sanción al Juez o Magistrado denunciado no produce efecto positivo alguno en la esfera jurídica del denunciante, ni elimina carga o alguno de esa esfera (por todas, sentencias de 4 de diciembre de 2013 (RJ 2014, 166) , recurso nº 297/2013 , 12 de octubre de 2012 )>>.

#### CUARTO:

En definitiva y en relación con dicha cuestión, ha de concluirse recordando el criterio de esta Sala que, por lo que hace a la legitimación del denunciante para intervenir en los procesos contencioso administrativos seguidos contra las decisiones del Consejo General del Poder Judicial, que ordenan el archivo de las quejas en las que se instaba una actuación disciplinaria, como también el de los procedimientos disciplinarios iniciados, ha hecho la diferenciación que se explica a continuación. Ha reconocido esa legitimación cuando lo pretendido no es la imposición de una sanción al Magistrado denunciado sino, únicamente y al margen del resultado a que se llegue, que el Consejo desarrolle una actividad de investigación y comprobación en el marco de las atribuciones que legalmente le corresponden.

Y ha negado dicha legitimación cuando la pretensión ejercitada, como ocurre en el presente caso, es solamente la imposición de una concreta sanción al Juez o Magistrado cuya actuación haya sido objeto de denuncia.

Debe también ser subrayado que el núcleo de la jurisprudencia, que ha declarado esa falta de legitimación, parte del dato de que la imposición o no de una sanción al juez denunciado no produce efecto positivo alguno en la esfera jurídica del denunciante, ni elimina carga o gravamen alguno de esa esfera (jurisprudencia expresada, entre otras, en la sentencia de 25 de marzo de 2003 y las que en ella se citan, y en las posteriores de 12 de diciembre de 2012 y 19 de diciembre de 2017)>>.

Esto sentado, procede realizar las siguientes consideraciones acerca de la existencia o no de interés legítimo en las pretensiones de los recurrentes.



Ciertamente, el XXX argumenta la concurrencia de interés legítimo de sus pretensiones disponiendo, en su escrito de denuncia, que *“el XXX resulta afectado y ostenta la condición de interesado por cuanto los hechos referenciados acreditan la existencia de conductas que son susceptibles de racionalmente, modificar o cuestionar las decisiones de los Sres. Colegiados en el partidos que el XXX jugó el pasado 25 de febrero contra el XXX , faltando el respeto, poniendo en duda la honorabilidad de los colegiados actuantes, intentando condicionarlos a través de la presión y ambiente de tensión creados y, por lo tanto, siendo contrarias a la integridad de la competición.”*

Y ello resulta, a juicio del Instructor, bastante para justificar el interés legítimo del Club, refiriendo en su propuesta de resolución de sobreseimiento lo siguiente sobre las razones por las que le reconoce legitimación al referido Club: *“el vídeo se emite con carácter previo a la disputa del partido contra dicha entidad, y los términos de esta: la presión al árbitro como objetivo de un condicionamiento de las decisiones arbitrales en su beneficio, entiende este instructor que serían motivos suficientes para su consideración como interesado.”*

Pues bien, lo cierto es que este Tribunal no comparte el criterio del XXX ni del Instructor del expediente disciplinario sobre la existencia de interés legítimo del Club, en la medida en que no se advierte qué concreto beneficio o perjuicio se le irrogaría al Club como consecuencia de la imposición de sanción al XXX ni se ha acreditado la titularidad potencial de una ventaja o de una titularidad jurídica por parte del XXX, ventaja que se materializaría en caso de prosperar su pretensión punitiva.

Revelador de esta circunstancia es que ninguno de los tipos infractores invocados en los que el Club subsume indiciariamente los hechos denunciados en su escrito de denuncia -artículos 66, 94, 105 y 106 del Código Disciplinario de la RFEF- llevan aparejada la imposición de una sanción que, si quiera remotamente, pudiera afectar a sus derechos e intereses legítimos -como podría serlo, a modo de ejemplo, la sanción de pérdida de puntos en la clasificación, de la que el XXX podría, en su caso, verse beneficiado-.



Obsérvese, al respecto, que la argumentación ofrecida por el Club para justificar la existencia de interés legítimo no invoca qué concreto beneficio o perjuicio se le irrogaría al Club en su esfera de derechos subjetivos e intereses legítimos como consecuencia de la imposición de sanción al XXX. En su lugar, la explicación ofrecida sobre la existencia de *“conductas que son susceptibles de racionalmente, modificar o cuestionar las decisiones de los Sres. Colegiados en el partidos que el XXX jugó el pasado 25 de febrero contra el XXX”* no colma las exigencias del interés legítimo, pues consiste en meras sospechas o hipótesis, puramente potenciales o abstractas, sobre la posible influencia que el XXX ejerce sobre el colectivo arbitral. Pero ello dista de ser un interés cualificado y específico, pues dicho argumento no evidencia la existencia de una relación material entre el XXX y una eventual sanción al XXX que repercute de manera clara y suficiente en la esfera jurídica del XXX

Resta referir, en fin, que tampoco cabe apreciar -ni se ha acreditado- la existencia de una relación directa de causalidad entre las manifestaciones vertidas el día 24 de febrero en ‘XXX y las decisiones de los colegiados que arbitraron el encuentro disputado entre el XXX y el XXX

Limitándose, entonces, la legitimación del denunciante al interés en que se desarrolle una actividad de investigación y comprobación a fin de constatar si se ha producido una conducta irregular que merezca una respuesta en el marco de atribuciones del órgano competente para sancionar, procede realizar las siguientes consideraciones.

A juicio de este Tribunal, dicha actividad de investigación y comprobación se ha desarrollado suficientemente, toda vez que, en el caso que nos ocupa se ha incoado expediente disciplinario y, abierta la fase de instrucción, se ha designado instructor para realizar las averiguaciones necesarias para formar su convicción sobre la existencia o inexistencia de infracción disciplinaria y que, en virtud de Providencia de 9 de abril de 2024, se ha acordado la práctica de la prueba pericial y testifical, además de la documental obrante ya en el expediente. Finalizado el período de prueba, por el Instructor se ha dictado una propuesta de resolución de sobreseimiento y archivo que goza de motivación suficiente, confirmada por el Comité de Competición.



Por las razones expuestas, no cabe apreciar la existencia de interés legítimo en la pretensión punitiva sostenida por el XXX, pues ya se ha desarrollado una actividad de investigación y comprobación bastante a fin de constatar si se ha producido una conducta irregular que merezca una respuesta en el marco de atribuciones del órgano competente para sancionar, para descartarla.

A idéntica conclusión se llega del estudio del interés legítimo invocado por XXX. Con el objeto de justificar su interés legítimo, refiere XXX en su escrito de denuncia que *“en su condición de entidad organizadora de la competición profesional de primera división de fútbol masculino (artículos 83.2 y 95 de la Ley 39/2022, de 30 de diciembre, del deporte) tiene la obligación de velar por el normal desarrollo de la competición profesional en España y de asegurar su integridad a todos los efectos, lo que incluye garantizar que el colectivo arbitral y cada uno de los árbitros que lo integran pueda desarrollar su función sin sufrir presiones, bien directas bien en forma de insinuaciones, por parte de ningún club. Porque, además, esta situación ofrece como contrapunto el hecho de que, en el caso de errores a favor del club que utiliza la presión, se genere la sensación, al resto de competidores, que a través de su conducta está obteniendo algún tipo de ventaja competitiva (lo que podría generar, si se considera que estas actuaciones son impunes, que cada uno de los clubes de la competición elaboren desde ahora sus propios vídeos sobre los árbitros y el colectivo arbitral).*

*De igual modo, XXX debe velar por la reputación de la competición y de su propio nombre, impidiendo que se pueda fomentar la idea de que existe algún club que esté siendo objeto de un trato desigual.”*

Paralelamente, el Instructor sí aprecia legitimación de XXX, arguyendo que *“en relación con la XXX en su condición de entidad organizadora de la competición profesional de primera división de fútbol masculino (artículos 83.2 y 95 de la Ley 39/2022, de 30 de diciembre, del deporte), tiene la obligación de velar por el normal desarrollo de la competición profesional en España y de asegurar su integridad a todos los efectos, lo que pudiera incluir, como se dice, garantizar que el colectivo arbitral y cada uno de los árbitros que lo integran pueda*



*desarrollar su función sin sufrir presiones, bien directas bien en forma de insinuaciones, por parte de ningún club. Lo que, por lo tanto, y al hilo de la denuncia y de la continuidad en la actuación denunciada, conllevarían dicha legitimación.”*

Sin embargo, este Tribunal no advierte que la condición de XXX de organizadora de la competición le irrogue un concreto beneficio o perjuicio como consecuencia de la imposición de sanción al XXX sin que se haya acreditado la titularidad potencial de una ventaja o de una titularidad jurídica que se materializaría en caso de prosperar su pretensión punitiva.

En su lugar, XXX esgrime un interés genérico de velar por la legalidad, sin constatar de qué manera el hecho denunciado ha afectado a su esfera vital de intereses. Pretende ejercer, así, una suerte de acción pública en defensa de la legalidad que no está reconocida en el ámbito que nos ocupa. Procede, a tal efecto, traer a colación lo establecido por la Sala Tercera del Tribunal Supremo de 11 de febrero de 2003, en cuya virtud se establece que: *“Salvo en los supuestos en que el ordenamiento reconoce legitimación para ejercer la acción pública, no basta como elemento legitimador bastante el genérico deseo (...) de la legalidad, pues es necesaria una determinada relación con la cuestión debatida ya que como señaló la sentencia de esta Sala de 26 de noviembre de 1994, la legitimación “ad causam” conlleva la necesidad de constatar la interrelación existente entre el interés legítimo invocado y el objeto de la pretensión, o como dijo la sentencia de 21 de abril de 1997, se parte del concepto de legitimación “ad causam” tal cual ha sido recogido por la más moderna doctrina como atribución a un determinado sujeto de un derecho subjetivo reaccional, que le permite impugnar una actuación administrativa que él considera ilegal, y que ha incidido en su esfera vital de intereses y la defensa de ese derecho requiere, como presupuesto procesal, que el acto impugnado afecte, por tanto, a un interés del recurrente.”*

Aplicando esta doctrina al supuesto de autos, debe, entonces, negarse la existencia de interés legítimo de XXX habida cuenta de que su pretensión radica en que la actividad investigadora iniciada por el Órgano Disciplinario de la RFEF en la fase de averiguaciones previas, a resultas de su denuncia, finalice en la imposición de una



sanción, sin que todo ello pueda producir -como se ha visto en la jurisprudencia expuesta- efecto positivo alguno en su esfera jurídica, ni elimine carga o gravamen alguno de la misma.

Negada así la existencia de interés legítimo de XXX su legitimación se circunscribe, exclusivamente, al interés en que se desarrolle una actividad investigadora suficiente. Y, tal y como se ha referido *supra*, a la vista de las actuaciones practicadas en el seno del procedimiento disciplinario -en las que se ha conferido trámite de audiencia al XXX, a XXXy al XXX y se ha recabado prueba documental, pericial y testifical -, entiende quien suscribe que quedan colmadas las exigencias de la existencia de una actividad de investigación y comprobación suficiente a fin de constatar si se ha producido una conducta irregular que merezca una respuesta en el marco de atribuciones del órgano competente para sancionar.

En su consecuencia, y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 116 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas – “*Serán causas de inadmisión las siguientes: (...) b) Carecer de legitimación el recurrente*”-), se debe proceder a la inadmisión de las pretensiones ejercitadas con carácter subsidiario por los dos recurrentes.

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



## ACUERDA

**INADMITIR** el recurso interpuesto por D. XXX en su condición de Presidente de XXX y por D. XXX y XXX., representada por D. XXX, actuando ambos, respectivamente, en su condición de Presidente y Vicepresidente del XXX contra la desestimación presunta por el Comité de Apelación de la Real Federación Española de Fútbol (en adelante, RFEF) de los recursos de apelación interpuestos frente a la Resolución del Comité de Disciplina de la RFEF de 5 de junio de 2024.

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**

