RÉGIMEN JURÍDICO DE LA INCOACIÓN DE EXPEDIENTES DISCIPLINARIOS Y SANCIONADORES A LOS DIRIGENTES DEPORTIVOS

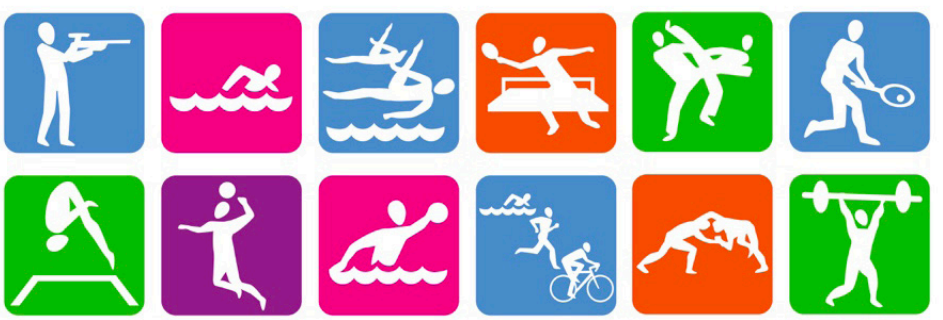
Javier Rodríguez Ten

ACCESO PREMIUM
Libro + ebook



COLECCIÓN
DERECHO DEPORTIVO

Alberto Palomar Olmeda
(Director)



Dykinson, S.L.

RÉGIMEN JURÍDICO DE LA INCOACIÓN DE EXPEDIENTES DISCIPLINARIOS Y SANCIONADORES A LOS DIRIGENTES DEPORTIVOS

JAVIER RODRÍGUEZ TEN
Universidad San Jorge (Zaragoza)

RÉGIMEN JURÍDICO DE LA INCOACIÓN DE EXPEDIENTES DISCIPLINARIOS Y SANCIONADORES A LOS DIRIGENTES DEPORTIVOS

Dykinson, S. L.

No está permitida la reproducción total o parcial de este libro, ni su incorporación a un sistema informático, ni su transmisión en cualquier forma o por cualquier medio, sea este electrónico, mecánico, por fotocopia, por grabación u otros métodos, sin el permiso previo y por escrito del editor. La infracción de los derechos mencionados puede ser constitutiva de delito contra la propiedad intelectual (art. 270 y siguientes del Código Penal).
Diríjase a Cedro (Centro Español de Derechos Reprográficos) si necesita fotocopiar o escanear algún fragmento de esta obra. Puede contactar con Cedro a través de la web www.conlicencia.com o por teléfono en el 917021970/932720407.

Este trabajo ha sido parcialmente financiado por el Departamento de Educación, Ciencia y Universidades del Gobierno de Aragón (España) (Grupo de Investigación S07_23R, ECONOMIUS-J)

This work was partially funded by Departamento de Educación, Ciencia y Universidades, from the Gobierno de Aragón (Spain) (Research Group S07_23R, ECONOMIUS-J).

Este libro ha sido sometido a evaluación por parte de nuestro Consejo Editorial
Para mayor información, véase www.dykinson.com/quienes_somos

© Copyright by
Javier Rodríguez Ten
Madrid

Editorial DYKINSON, S.L. Meléndez Valdés, 61 - 28015 Madrid
Teléfono (+34) 91 544 28 46 - (+34) 91 544 28 69

e-mail: info@dykinson.com
http://www.dykinson.es
http://www.dykinson.com

ISBN: 979-13-7047-382-2
Depósito Legal: M-15961-2026
DOI: https://doi.org/10.14679/5030

ISBN electrónico: 979-13-7047-434-8

Maquetación:

german.balaguer@gmail.com

COLECCIÓN DERECHO DEPORTIVO
CONSEJO EDITORIAL

Presidente del Consejo Editorial
Luciano Parejo Alfonso
Catedrático de Derecho Administrativo

Vocales
Andreu Camps Povill
Catedrático de Legislación Deportiva

Miguel Cardenal Caro
Catedrático de Derecho Laboral

José Luis Carretero Cestón
Profesor Titular de Derecho Financiero

Ignacio Colomer Hernández
Catedrático de Derecho Procesal

José Luis Piñar Mañas
Catedrático de Derecho Administrativo

Antonio Sempere Navarro
Catedrático de Derecho del Trabajo

Ramón Terol Gómez
Profesor Titular de Derecho Administrativo

Juan Zornoza Pérez
Catedrático de Derecho Financiero y Tributario

Director de la Colección
Alberto Palomar Olmeda
Profesor de Derecho Administrativo. Magistrado

Secretario
Antonio Descalzo González
Profesor Titular interino de Derecho Administrativo

ÍNDICE

I. INTRODUCCIÓN 13

II. MARCO JURÍDICO ADMINISTRATIVO 19

1. ANTECEDENTES 20
   A) La Ley de procedimiento administrativo de 17 de julio de 1958 20
   B) La Ley 30/1992, de 23 de noviembre 22
2. MARCO NORMATIVO VIGENTE 26
   A) Las Leyes 39/2015, del procedimiento administrativo común, y 40/2015, de régimen jurídico del sector público 26
   B) Otras consideraciones 30
      a) La incidencia del Derecho penal en el ámbito sancionador 30
      b) El papel esencial de la jurisprudencia 32
      c) La incidencia de la teoría de las relaciones de sujeción especial 34

III. MARCO JURÍDICO ASOCIATIVO O PRIVADO 37

1. CONSIDERACIONES GENERALES 37
2. PARÁMETROS DE LA APLICACIÓN DE LA DISCIPLINA ASOCIATIVA 41
3. LA APLICACIÓN DEL RÉGIMEN ASOCIATIVO PRIVADO EN EL MODELO DISCIPLINARIO DEPORTIVO DE 1990 47
4. LA LIMITADA APLICABILIDAD DEL RÉGIMEN ASOCIATIVO PRIVADO EN EL MODELO DISCIPLINARIO DE 2022 50

IV. MARCO JURÍDICO DEPORTIVO 55

1. ANTECEDENTES 55
   A) La Ley 77/1961, de 23 de diciembre 55
   B) La Ley 13/1980, de 31 de marzo 56
   C) El Real Decreto 2690/1980, de 17 de octubre 58
   D) El Real Decreto 642/1984, de 28 de marzo 59
2. EL MODELO DE 1990 60
   A) La Ley 10/1990 61
   B) El Real Decreto 1591/1992, de 23 de diciembre 63

C) El Real Decreto 53/2014, de 31 de enero 64
D) El Real Decreto 460/2015, de 5 de junio....65
3. EL MODELO QUE VIENE: LA REGULACIÓN DE 2022 66

V. APLICACIÓN PRÁCTICA: EL PROCEDIMIENTO DE INCOACIÓN 73

1. CONSIDERACIONES GENERALES....73
2. ÁMBITO SUBJETIVO....78
A) Potestad disciplinaria de las federaciones sobre sus propios dirigentes....78
B) Potestad disciplinaria de las ligas profesionales sobre sus propios dirigentes....81
C) Potestad disciplinaria de las federaciones sobre los dirigentes de las ligas y de los clubes federados....84
D) Potestad disciplinaria de las ligas profesionales sobre los dirigentes de las federaciones y clubes....86
E) Potestad disciplinaria de los clubes....86
F) Potestad disciplinaria del Tribunal Administrativo del Deporte 87
G) Competencia disciplinaria del Consejo Superior de Deportes 88
H) Conflictos de competencia....89
3. ÁMBITO OBJETIVO....93
A) Ámbito deportivo 93
B) Dopaje 95
C) Violencia y otras conductas asimiladas....95
D) Mercado de valores 97
E) Compatibilidad entre procedimientos 97
a) Entre procedimientos deportivos....98
b) Entre un procedimiento penal y otro deportivo....98
c) Entre un procedimiento jurisdiccional no penal y otro deportivo 101
d) Entre un procedimiento sancionador en materia de dopaje y otro deportivo....104
e) Entre un procedimiento sancionador en materia de violencia y otras conductas asimiladas y otro deportivo 105
f) Entre un procedimiento deportivo y otro de carácter administrativo sancionador....107
4. ÁMBITO TEMPORAL 107
A) Prescripción....107
B) Pérdida sobrevenida de sujeción a la potestad disciplinaria....109
5. COMPETENCIA DISCIPLINARIA 111
6. LA ADOPCIÓN DE LA DECISIÓN DE ARCHIVO O INCOACIÓN....114
7. LA POSIBILIDAD DE INFORMACIÓN RESERVADA O ACTUACIONES PREVIAS 121
8. EL ACUERDO DE INCOACIÓN O ARCHIVO 123
9. POSIBLES MEDIDAS PROVISIONALES 127

VI. APLICACIÓN PRÁCTICA: LA INCOACIÓN POR EL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL DEPORTE A REQUERIMIENTO DEL CONSEJO SUPERIOR DE DEPORTES 133

1. POTESTAD SANCIONADORA 133
2. INFRACCIONES QUE EXIGEN INTERVENCIÓN PREVIA DEL CONSEJO SUPERIOR DE DEPORTES 135
3. UNA COMPARATIVA AUTONÓMICA 139
4. LA INTERVENCIÓN DEL CONSEJO SUPERIOR DE DEPORTES: LA PETICIÓN RAZONADA 165
   - A) Consideraciones generales 165
   - B) Competencia 168
   - C) Causa 169
   - D) Plazo 171
   - E) Procedimiento de adopción de la decisión de instar o no el expediente 173
   - F) Contenido 176
   - G) Acceso y notificaciones 178
   - H) Recursos 180
   - I) Carácter no vinculante 183

VII. A MODO DE CONCLUSIÓN 185

BIBLIOGRAFÍA 189

I. INTRODUCCIÓN

La condición de directivo de una federación deportiva española o autonómica, y en especial la de presidente de la misma, otorga a su titular una consideración singular en el colectivo afecto a dicha entidad. Fundamentalmente, se accede al poder, a un poder que puede ser reducido y ejercerse sobre un colectivo limitado, gestionar unos recursos económicos modestos y obtener una notoriedad escasa y que no va más allá de los interesados directos, o situar al elegido en gestor de miles de personas, responsable de un presupuesto millonario, codearse con los máximos responsables políticos y económicos del país y aparecer continuamente en los medios de comunicación. Lo mismo sucede en el caso de las ligas profesionales, donde el carácter cuasi mercantil de éstas y la importancia de las competiciones gestionadas sitúa a sus dirigentes directamente en un nivel destacado, similar al de los directivos de las federaciones deportivas españolas más importantes.

Lo mismo sucede en el caso de los clubes, entendidos en sentido amplio y con independencia de su forma jurídica, mercantil o asociativa. El presidente o directivo de un club asume la gestión de una entidad que puede ser desconocida, modesta y con problemas para su viabilidad, o de una gran organización con presupuestos astronómicos y relevancia internacional; sin embargo, en ambos casos ostenta una responsabilidad y unas facultades (poder) proporcionales a las circunstancias de la entidad, no solo de carácter corporativo sino también materializable sobre las personas interesadas y sobre un patrimonio social. En el caso de las sociedades anónimas deportivas, en sus administradores y cargos societarios concurren también todas estas singularidades, si bien generalmente diluidas a salvo del accionista mayoritario o la persona a la que se le atribuye la dirección efectiva/ejecutiva o su representación institucional.

Al igual que acontece en el espectro político y en otros muchos ámbitos, en el seno de las entidades deportivas existen diferentes corrientes de opinión o formas de entender cómo debe llevarse a cabo su gestión, y con ello opciones que buscan hacerse con el mando de la entidad para mejorar su funcionamiento o maximizar la consecución de objetivos. Pero,

además, y en mayor medida conforme la entidad tiene una mayor relevancia deportiva, social y económica, existen muchos intereses en juego, de todo tipo, que se protegen mejor si se ostenta el poder o hay proximidad al mismo, o simplemente si se neutraliza a quienes pueden ponerlos en peligro, atendiendo a los criterios a utilizar para dirigir la organización o alguna de sus áreas. Otro aspecto a valorar es la posible compensación o retribución económica de las entidades deportivas a sus dirigentes; de concurrir, el componente económico se articula como un motivo más para apoyar al poder (y mantenerlo) o para intentar cambiar quien lo detenta (y obtenerlo). Naturalmente, también existen envidias…

Como puede presumirse o conocerse, nos encontramos en un sector muy complicado, parcialmente cerrado (aunque en el marco de estructuras democráticas asociativas) en las que, la articulación de los procesos electorales resulta compleja y, en la realidad, siempre ostenta cierta ventaja quien ocupa el cargo, pues conoce la organización, las personas y entidades que la integran, ha buscado el beneficio corporativo junto al de los integrantes de la entidad, en ocasiones ha dinamizado necesidades o ayudado a resolver problemas… frente a nuevos candidatos que tienen todo por demostrar.

Sin perjuicio de que, en ocasiones, los dirigentes deportivos incurran en abusos de poder, gestiones irregulares (incluso delictivas) o, simplemente, malas praxis que justifican el inicio de acciones legales contra ellos, nos encontramos ante el caldo de cultivo idóneo para el ejercicio de la acción legal instrumental dirigida a quebrar la reputación de cara a un futuro proceso electoral, o a obtener su destitución o inhabilitación temporal. A veces, con un objetivo de desgaste dirigido a objetivos, más ambiciosos, posteriores.

El fuego que calienta el caldo de cultivo es la articulación del modelo deportivo español, fundamentalmente en lo referido a las entidades organizadoras de las competiciones (federaciones deportivas y ligas profesionales), objeto (a diferencia de los modelos privados mayoritarios) de una regulación específica, intensa e intervencionista, que deriva de la naturaleza mixta que se les atribuye. Decimos mixta porque, aunque la jurisprudencia y la legislación reguladora son univocas al considerar a estas entidades deportivas como asociaciones privadas, se trata de asociaciones privadas, pero de configuración legal[1] (ya desde la célebre Sentencia 67/1985 del Tribunal Constitucional[2]), modelo reproducido en el ámbito autonómico[3]. Las federaciones deportivas ejercen funciones propias o privadas pero, también, determinadas funciones públicas administrativas, legalmente atribuidas por delegación expresa del Poder público. Las federaciones las ejercen de manera expresa y positivizada. Las ligas profesionales, porque así lo ha establecido la jurisprudencia, ante la indefinición del legislador de 1990 al crear el modelo (posiblemente confiando en haber creado un modelo privado dentro del federativo mixto, que los pronunciamientos judiciales

[1] Véase A. Camps Povill, *Las federaciones deportivas: régimen jurídico.* Civitas. Madrid, 1996.

[2] Disponible en el repertorio de jurisprudencia del Tribunal Constitucional: https://hj.tribunalconstitucional.es/es-ES/Resolucion/Show/447

[3] Véase, entre otros autores que han analizado las federaciones deportivas españolas y autonómicas, A. Millán Garrido (Coord.), *Compendio elemental de Derecho federativo: (examen sistemático del régimen jurídico de las federaciones deportivas*). Reus. Madrid, 2015, y *Régimen jurídico de las entidades deportivas andaluzas.* Signatura. Sevilla, 2007.

fueron aproximando al federativo, hasta casi igualarlo en las competencias coincidentes), y tras la reiteración del silencio del legislador en la nueva Ley 39/2022, de 30 de diciembre, del deporte[4]. En el nuevo texto legal estatal, las federaciones deportivas españolas disponen de dos preceptos que establecen sus funciones públicas y privadas (artículos 50 y 51 de la Ley 39/2022, de 30 de diciembre), y la liga profesional de uno solo (artículo 95), donde se detallan las suyas, pero sin aportar (nuevamente, como sucedía en el artículo 41 de la Ley 10/1990[5], y en el artículo 25 del Real Decreto 1835/1991, de 20 de diciembre, sobre federaciones deportivas españolas[6]), la naturaleza que les asiste.

No lo es únicamente dicha naturaleza singular de asociación especial, ajena al artículo 22 de la Constitución. Lo es, y principalmente, la existencia de un régimen disciplinario deportivo público, administrativo, que somete a los dirigentes de federaciones, ligas y clubes a la potestad punitiva tanto de la organización (que puede ofrecer dudas respecto de su operatividad, pero que ahí está, atribuida a órganos disciplinarios independientes) como de los órganos administrativos disciplinarios deportivos creados a tal fin: el Tribunal Administrativo del Deporte estatal y sus equivalentes Tribunales, Comités o Comisiones Jurídicas autonómicas. Que son órganos administrativos integrados en la estructura deportiva, independientes, pero cuyos integrantes son nombrados por, o a propuesta, de las autoridades administrativas deportivas, que ocupan cargos designados directamente por el poder político.

En estas circunstancias, la sujeción a un régimen disciplinario/sancionador público resulta especialmente gravosa, especialmente para los dirigentes de federaciones y ligas, dado que abre la puerta a que, de manera absolutamente libre y gratuita, cualquier persona pueda en cualquier momento elaborar un escrito y remitirlo a fin de que se inicie un procedimiento contra ese presidente o directivo, con ocasión de cualquier circunstancia o decisión con la que no se esté de acuerdo y prescindiendo de razonabilidad, fundamento, criterio jurídico, etc. Obligando a la Administración receptora, que debe cumplir sus funciones, a analizar la denuncia, valorarla, adoptar una decisión motivada, etc. En un terreno resbaladizo donde el descontento por una decisión puede afectar a miles o millones de personas, mediático donde los haya y en el que, si ya la existencia de medios de comunicación partidistas representaba un problema, la irrupción de internet y las redes sociales ha representado una magnificación exponencial de las teorías de los bulos, la intoxicación, la provocación a la denuncia, etc.

En una asociación privada ordinaria, la denuncia disciplinaria se plantea ante los órganos sociales internos y dispone del recorrido que corresponda; en caso de desacuerdo, se puede acudir a los Tribunales corriendo con los gastos correspondientes y el riesgo de

---

[4] *Boletín Oficial del Estado* nº 314, de 31 de diciembre de 2022, disponible en: https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2022-24430

[5] *Boletín Oficial del Estado* núm. 249, de 17 de octubre de 1990, disponible en: https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1990-25037

[6] *Boletín Oficial del Estado* nº 312, de 30 de diciembre de 1991, disponible en: https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1991-30862

condena en costas. En el caso de las federaciones, ligas profesionales y clubes (aunque es cierto que el recorrido disciplinario es mucho menor respecto de éstos), existe la opción de acudir nada menos que a la Administración Pública, directamente, para plantear la mala práctica del dirigente, y que un órgano administrativo ajeno a la federación deba resolverlo. Tentador cuanto menos.

Consciente de esta circunstancia, el legislador estatal, que situó a los dirigentes deportivos ante este riesgo de escarnio público, se reservó un as en la manga para evitar que la situación se descontrolara: un requisito de procedibilidad, consistente en que cuando existiera una denuncia contra un dirigente federativo ajena al cauce de la federación, debía canalizarse necesariamente a través de la Administración y no directamente ante el órgano disciplinario, siendo ésta a la que se atribuye la capacidad para activar el proceder del expediente disciplinario, mediante el oportuno requerimiento (petición razonada).

Esta potestad confiere una dosis importante de poder, dado que la Administración se interpone entre el denunciante y el órgano que ejerce la potestad disciplinaria, pudiendo de este modo controlar los tiempos o denegar la tramitación, obviamente de manera motivada pero que, bastando con una argumentación mínima, surte el efecto deseado y obliga al interesado a acudir al contencioso-administrativo, donde tras varios años, si tiene suerte, le darán la razón cuando posiblemente ya no sirva para nada. Y siendo que, además, en su condición de denunciante se le negará la legitimación para impugnar la decisión. De igual modo, y ello es muy importante, genera en esa Administración una importante responsabilidad y una (poderosa) prerrogativa frente a los presidentes y directivos de federaciones y ligas, como es la de decidir si traslada o no la denuncia y cuándo y cómo lo hace. En sentido contrario, un buen ejercicio de esta facultad evita la saturación del órgano disciplinario y la presentación de denuncias temerarias, especialmente en época pre-electoral. Un modelo que, con singularidades que comentaremos, se reproduce en el ámbito autonómico.

Por otra parte, el legislador estatal de 1990, también con un importante seguimiento en la legislación deportiva autonómica posterior, reservó un segundo as en la manga a la Administración deportiva: la posibilidad de suspender, provisionalmente (aunque se hable, a mi modo de ver, sin un completo rigor técnico-jurídico, de suspensión cautelar) a los presidentes y directivos de las federaciones deportivas, pero no como medida disciplinaria (que corresponde al órgano competente, federativo o sancionador), sino como facultad organizativa, adoptada en ejercicio de la potestad de tutela o fiscalización del ejercicio de las funciones públicas delegadas que ejercen las federaciones. De este modo, iniciado un expediente disciplinario por infracción muy grave, el Consejo Superior de Deportes que activa el expediente disciplinario puede a continuación suspender del cargo, temporalmente, al expedientado, sin intervención de órgano disciplinario alguno. Un poder extraordinario sobre entidades a las que se sigue denominando asociaciones y que, como sostiene parte de la doctrina[7], son en realidad corporaciones vestidas formalmente de forma asociativa, no ya próximas sino casi una tipología corporativa (en este mismo sentido, Sentencia de

[7] De manera destacada, véase J. Espartero Casado, *Deporte y derecho de asociación (Las federaciones deportivas)*. Ed. Universidad de León. León, 2000.

la Sala de lo contencioso-administrativo del Tribunal Supremo de 19 de febrero de 2020, recurso nº 670/2018[8]).

Al respecto, anticipamos que la construcción de estas potestades sobre las ligas profesionales ha sido deficiente, dado que en el modelo de 1990 no se previó adecuadamente la sujeción de los presidentes de éstas a la potestad disciplinaria deportiva, y en el modelo de 2022 no se ha previsto adecuadamente la posibilidad de la suspensión provisional a la que nos hemos referido.

En cualquier caso, la aplicación de estas dos extraordinarias potestades que asisten al Consejo Superior de Deportes y a la mayoría de Direcciones Generales del Deporte (u órganos equivalentes) autonómicas, por la importancia para los interesados (reputacional y/o económica), por la afectación que puede generar al funcionamiento de las federaciones y ligas, y por la relevancia mediática que despliega en algunos casos la mera presentación de la denuncia, el simple traslado de la misma al órgano disciplinario y, no digamos ya la pendencia de un procedimiento sancionador, ha de ejercerse con absoluta pulcritud, criterios sólidos y transparentes y una motivación impecable.

Al respecto, existe un descontento generalizado sobre el particular, que conozco de primera mano desde un triple punto de vista. En primer lugar, en mi condición de docente, a partir del contacto con otros profesores, con los estudiantes y con los asistentes a jornadas, seminarios, cursos y congresos. En segundo, de mi condición de abogado en ejercicio, especializado en Derecho deportivo, que ha intervenido en la elaboración de denuncias contra dirigentes deportivos y en la defensa de otros que han sido denunciados y expedientados. Finalmente, y aunque queda ya algo más atrás, desde mi experiencia y conocimiento del propio Consejo Superior de Deportes, del que tuve la oportunidad de formar parte en la época de Miguel Cardenal Carro como presidente.

Este descontento e incluso desconfianza, que podríamos decir tiene un alcance general, está motivado en parte por una insuficiencia regulatoria, pero también por el uso de criterios poco claros y en ocasiones contradictorios. Que ha sido la motivación para realizar esta monografía, cuyo objeto es precisamente analizar el marco normativo aplicable a esta potestad de iniciación singular de expediente disciplinario a través de la Administración y no del órgano sancionador, parcialmente diluida en el análisis general que se aprovecha para realizar la cuestión. Y que continuará con otra monografía dirigida a analizar la suspensión provisional de los dirigentes deportivos que acuerda la Administración, de manera extra disciplinaria.

---

[8] Disponible en CENDOJ: ECLI:ES:TS:2020:488.

Su Fundamento Jurídico Cuarto dispone que: "*Aunque parece que son entidades puramente privadas, lo cierto es que las Ligas Profesionales han sido creadas por voluntad de la Ley, lo que las asemeja a una corporación pública (...). Además, esa aproximación a lo público se refuerza por el hecho de que, según el artículo 27 del Real Decreto 1835/1991, para la aprobación de sus normas estatutarias sea necesaria la aprobación por parte del Consejo Superior de Deportes previo informe de la Federación deportiva correspondiente*".

En esta modesta obra el lector encontrará un análisis minucioso y detallado, articulado a modo de círculos concéntricos, que intenta no dejar nada sin respuesta (a expensas de ser reiterativo en ocasiones), y que en la parte práctica se ha realizado a partir de los materiales disponibles como fuentes públicas, en particular repertorios jurisprudenciales y las resoluciones del Tribunal Administrativo del Deporte, que transcriben parcialmente el contenido de las peticiones razonadas y aportan fechas y datos de interés para nuestro análisis.

Al respecto, debo referirme en esta parte introductoria al uso de la expresión "dirigente" que se utiliza, indistintamente con "presidente y directivos", para referirme al colectivo en torno al cual se articula este estudio. La realidad es que ambas expresiones hacen referencia a los sujetos afectados por los artículos 43.c) y 84.1.b) de la Ley 10/1990, que representan el ejercicio de las potestades administrativas que se pretenden analizar: de una parte, la suspensión provisional, por la Administración (Consejo Superior de Deportes y no por el órgano disciplinario competente, Tribunal Administrativo del Deporte), de los presidentes y miembros de los órganos directivos de las federaciones deportivas españolas, y de otra, la atribución a la Administración (nuevamente, Consejo Superior de Deportes), de la facultad (que se eleva a requisito de procedibilidad) de instar la incoación de expediente disciplinario al órgano sancionador (Tribunal Administrativo del Deporte) para que pueda intervenir. Estudio que, por expansión, ha supuesto también complementarlo con el análisis de la potestad disciplinaria de ligas y federaciones sobre sus dirigentes, y un análisis comparado de la regulación autonómica sobre el particular. En el que no olvidamos a los dirigentes de los clubes, si bien desprovistos de singularidades y que en el ámbito de la incoación encajan como cualquier otro sujeto sometido a disciplina deportiva, pacíficamente, y en el de la suspensión cautelar organizativa se encuentran extramuros.

En cualquier caso, una materia compleja y polémica, relevante, que confío pueda resultar de interés y a la que se realizan unas aportaciones finales dirigidas a una posible mejora regulatoria en futuras modificaciones de la Ley del deporte o a través de su desarrollo reglamentario (que algún día verá la luz), o para su uso a modo de criterios interpretativos. Esperando que puedan ser de utilidad, agradezco de antemano la lectura de este trabajo, elaborado en el seno de la actividad del grupo de investigación ECONOMIUS-J de la Universidad San Jorge (Zaragoza), al que pertenezco.

II. MARCO JURÍDICO ADMINISTRATIVO

Comenzamos, en rigor, el análisis técnico-jurídico que nos ocupa abordando el marco jurídico que asiste a las sanciones administrativas. Lo hacemos por una razón de peso: como iremos desgranando, en el modelo establecido por la Ley 10/1990 (vigente a día de hoy en virtud de la disposición transitoria tercera de la Ley 39/2022) tanto la potestad disciplinaria deportiva que ejercen las entidades deportivas como la potestad sancionadora que se enmarca en la anterior y que ejerce el Tribunal Administrativo del Deporte son de naturaleza administrativa. La potestad disciplinaria deportiva tiene una regulación propia, específica, en el Título XI de la Ley 10/1990 y en el Real Decreto 1591/1992, de 23 de diciembre, que se fundamenta (con especialidades, especialmente en el procedimiento ordinario al que dedicamos apartados posteriores) en el Derecho administrativo sancionador común, que por otra parte basa el procedimiento extraordinario disciplinario deportivo y que es supletorio de los dos. Regulación administrativa que es la que aplica el Tribunal Administrativo del Deporte cuando opera como órgano disciplinario que tramita y resuelve expedientes disciplinarios.

Esta circunstancia y la sistemática elegida para la obra implica analizar, en un primer momento, el contenido de la legislación administrativa sancionadora común, posteriormente la regulación privada de las sanciones impuestas por las asociaciones y finalmente el contenido específico de la regulación disciplinaria y sancionadora deportiva, en particular las especialidades que incorpora. Posibilitando entender mejor el complejo modelo en el que, a mayor abundamiento, intervienen también los estatutos y reglamentos disciplinarios de las entidades deportivas, sujetos a la legislación imperativa aplicable (directa o supletoriamente) pero con cierto margen de auto organización.

Al aludir al marco jurídico administrativo nos estamos refiriendo a la regulación de la potestad sancionadora del Poder público, de la Administración, del Estado, entendido unitariamente como conjunción de los sujetos que la ostentan, articulados territorialmente en distintos niveles o ámbitos que varían con el tiempo, y que actualmente serían la Administración estatal, autonómica y local, y las estructuras que las integran.