

La delimitación del *ius puniendi* del Estado atribuido a sujetos privados: el caso de las entidades deportivas en la ley española del deporte

MIGUEL LEÓN ACOSTA¹⁻²

RESUMEN

El trabajo tiene como objeto delimitar el *ius puniendi* de las entidades deportivas en España después de la aprobación de la Ley 39/2022, del 30 de diciembre, Ley del Deporte. Asimismo, como cuestión previa y necesaria, se aborda la discutida la naturaleza jurídica de las federaciones españolas y ligas profesionales. Al respecto, se sostiene en el escrito que las federaciones españolas y ligas profesionales tienen naturaleza privada y que la distinción que se hace en la Ley 39/2022 entre funciones públicas y privadas de las

- 1 Contratado predoctoral. Área de Derecho Administrativo de la Universidad de Córdoba, Córdoba, España. Doctorando de la Universidad de Córdoba, Córdoba, España, y de la Universidad de Rennes 1, Francia. Correo-e: d32leacm@uco.es. Enlace Orcid: 0000-0001-5729-6832. Fecha de recepción: 15 de enero de 2024. Fecha de modificación: 12 de abril de 2024. Fecha de aceptación: 7 de mayo de 2024. Para citar el artículo: León Acosta, Miguel, "La delimitación del *ius puniendi* del Estado atribuido a sujetos privados: el caso de las entidades deportivas en la ley española del deporte", *Revista digital de Derecho Administrativo*, Universidad Externado de Colombia, n.º 32, 2024, pp. 173-210. DOI: <https://doi.org/10.18601/21452946.n32.08>.
- 2 Proyecto de Excelencia de la Junta de Andalucía, "La Nueva Seguridad Pública, Derecho Administrativo Sancionador y Estado de Derecho en Europa", PROYEXCEL_00903; y Proyecto del Ministerio de Ciencia e Innovación de España PID2022-138118NB-I00, "La Administración sancionadora de la Unión Europea".

federaciones españolas aparece equívoca, exponiendo cuál es el criterio de delimitación entre su *ius puniendi* privado y el del Estado.

Palabras clave: funciones públicas, sujetos privados, sanciones, *ius puniendi* del Estado, federaciones deportivas, deporte, España.

The Delimitation of the *Ius Puniendi* of the State Attributed to Private Subjects: The Case of Sports Entities in Spanish Sports Act

ABSTRACT

This paper analyses the delimitation between the *ius puniendi* of sports entities in Spain following the enactment of the new Act 39/2022, dated December 30, on Sports. As a preliminary matter, it discusses the legal nature of Spanish federations and professional leagues. It maintains that Spanish federations and professional leagues are inherently private entities, and argues that the distinction made in Law 39/2022 between the public and private functions of Spanish federations seems misleading. Furthermore, it explains the criteria for distinguishing between their private *ius puniendi* and that of the State.

Keywords: Public Functions, Private Subjects, Sanctions, *Ius puniendi* of the State, Sports Federations, Sports, Spanish Law.

INTRODUCCIÓN

El ejercicio de funciones públicas por sujetos privados plantea la necesidad de conjugar los principios propios del derecho público (*v. g.*, vinculación positiva al ordenamiento, interdicción de la arbitrariedad, satisfacción de los intereses generales) con los principios que rigen la conducta del individuo como sujeto privado (*v. g.*, libertad e igualdad de los individuos)³.

3 Por "derecho público" nos referimos al conjunto de principios y normas que regulan el Estado y quienes actúan por él, y, por "derecho privado" al conjunto de principios y normas que regulan la conducta de los sujetos privados, de los individuos de la sociedad en su condición de tales. Una explicación más detalla sobre mi postura al respecto en Miguel León Acosta, "El ejercicio del *ius puniendi* por sujetos privados. A propósito

Sin embargo, antes de ello, plantea la necesidad de identificar cuándo el sujeto privado está ejerciendo una función pública y, por tanto, está sometido a los principios de derecho público; y cuándo está actuando como un privado más y, por tanto, sometido al derecho privado. Una cuestión que, a pesar de su apariencia sencilla, puede resultar muy compleja.

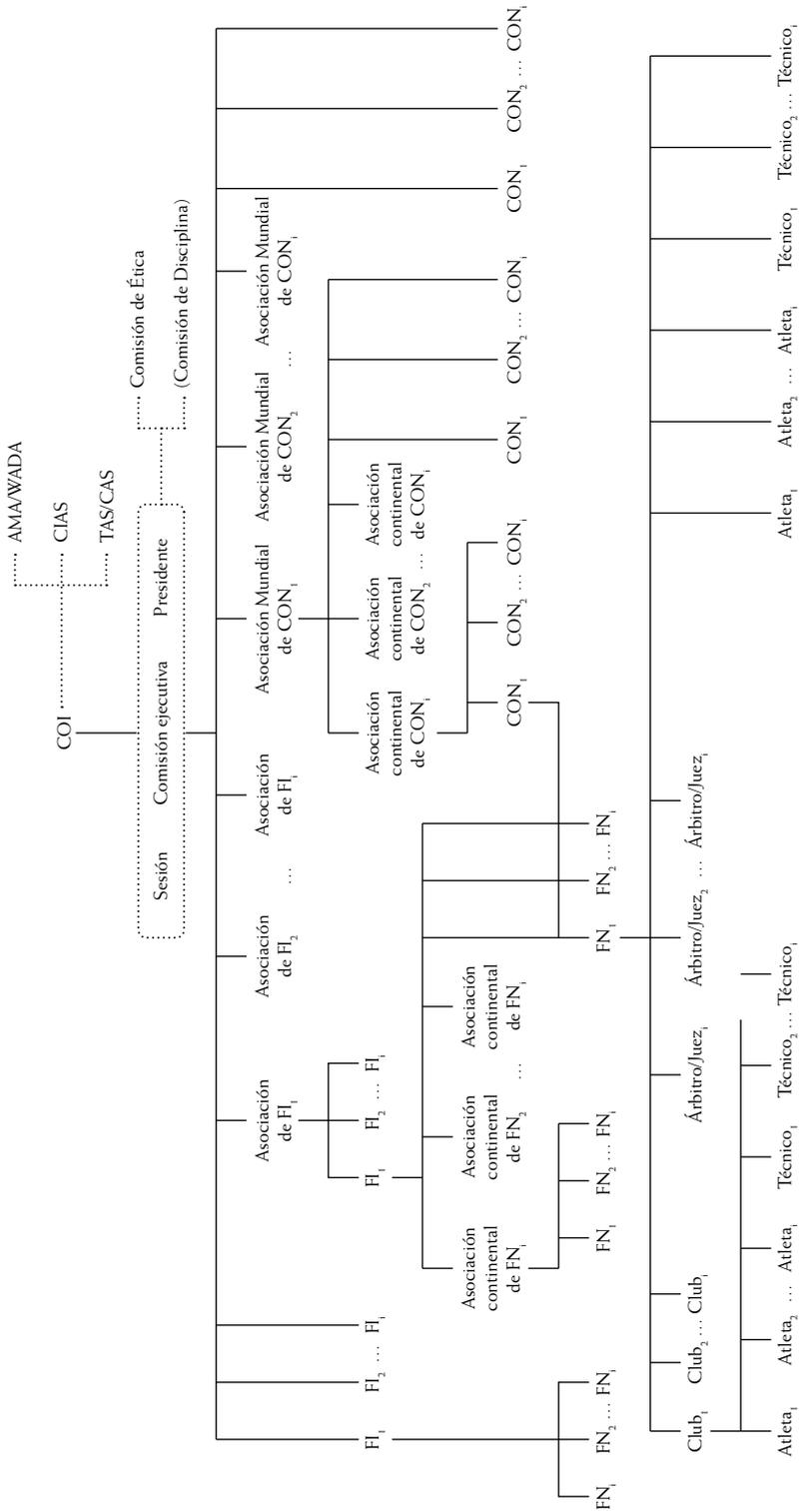
Buen ejemplo de ello lo hallamos en el ámbito del deporte en España⁴, en el que el legislador estatal (y los legisladores autonómicos) desde antiguo ha atribuido funciones públicas –entre otras, el *ius puniendi* del Estado– a algunas entidades deportivas (personas jurídicas privadas) que, por regla general, se integran en el Movimiento Olímpico⁵. Una sociedad, en los términos que emplearía Santi Romano⁶, de naturaleza privada y con una estructura pseudo-piramidal⁷. En su cúspide se halla el Comité Olímpico Internacional (COI)⁸,

del artículo 107.4 de la Ley 6/2011 de Movilidad de la Comunidad Valenciana”, *Revista General de Derecho Administrativo*, n.º 63, 2023, pp. 25 y ss.

- 4 Como puede advertirse en Gabriel Real Ferrer, *Derecho público del deporte*, Madrid: Civitas, 1991, pp. 51-119, “deporte” es un concepto polisémico y polémico. Polisémico porque tanto dentro como fuera del derecho se le da significaciones distintas: ejercicio o actividad física, actividad competitiva, etc.; y polémico porque ni el derecho positivo ni la doctrina o jurisprudencia se ponen de acuerdo en el contenido exacto de este concepto respecto de su regulación. Dada la extensión limitada de este trabajo y de su objeto, nos ceñiremos al significado que le da citado autor: (1) actividad física, (2) institucionalizada, (3) competitiva y (4) superflua.
- 5 En la Carta Olímpica (CO), su norma fundamental se autodefine como “la acción concertada, organizada, universal y permanente, ejercida bajo la autoridad suprema del COI [Comité Olímpico Internacional], sobre todas las personas y entidades inspiradas por los valores del olimpismo”, entendido este como “una filosofía de vida, que exalta y combina en un conjunto armónico las cualidades del cuerpo, la voluntad y el espíritu [proponiéndose] crear un estilo de vida basado en la alegría del esfuerzo, el valor educativo del buen ejemplo, la responsabilidad social y el respeto por los principios éticos fundamentales universales”.
- 6 Esto es, “no [constituye] una simple relación entre [...] distintos individuos, [...] sino una entidad [...], incluso formal y extrínsecamente, una unidad concreta distinta de los individuos que en ella se comprenden. [...] una unidad efectivamente constituida”. Santi Romano, *El ordenamiento jurídico*, trad. por Sebastián Martín-Retortillo y Lorenzo Martín-Retortillo, Madrid: Editorial Reus, 2012, p. 23.
- 7 Véanse Gabriel Real Ferrer, *Derecho público del deporte*, *op. cit.*, pp. 121 y ss.; y Marco Vedovatti, “Aspectos relevantes de Derecho suizo para el arbitraje internacional en materia de deporte”, *Revista Aranzadi de Derecho de Deporte y Entretenimiento*, n.º 52, 2016, epígrafe II, así como la doctrina que cita.
- 8 Una “organización internacional no gubernamental sin fines lucrativos, de duración ilimitada, constituida como asociación dotada de personalidad jurídica, reconocida por el Consejo Federal Suizo, en virtud de un acuerdo fechado el 1 de noviembre de 2000” (regla 15 CO). Véase Acuerdo entre el Consejo Federal Suizo y el Comité Internacional Olímpico relativo al estatuto del Comité Olímpico Internacional en Suiza, concluido el 1.º de noviembre de 2000.

junto con la Agencia Mundial Antidopaje (AMA)⁹, el Consejo Internacional de Arbitraje del Deporte y el Tribunal de Arbitraje Deportivo (TAS/CAS)¹⁰. En un segundo nivel se encuentran las federaciones deportivas internacionales (FI)¹¹ y los comités olímpicos nacionales (CON)¹² que sean reconocidas por el COI (regla 1.3 CO), las cuales pueden organizarse en asociaciones de CON y asociaciones de FI (regla 3 CO). Y, por último, se hallan los comités organizadores de los Juegos Olímpicos (COJO)¹³, las federaciones nacionales, los clubes y las personas dependientes de las FI y de los CON "particularmente [...] los atletas, cuyos intereses constituyen un elemento fundamental de la acción del Movimiento Olímpico, así como [...] los jueces, árbitros, entrenadores y demás personal oficial y técnico del deporte" (regla 1.3 CO)¹⁴.

- 9 Fundación privada sin ánimo de lucro constituida y con sede en Lausana (Suiza). Véase Estatuto de la Agencia Mundial Antidopaje (20 de julio de 2021).
- 10 Entes sin personalidad jurídica, creados por el COI para resolver, por vía del arbitraje o mediación, las controversias que surjan en el seno del Movimiento Olímpico. Véase Código de Arbitraje en Materia de Deporte (*Code de l'arbitrage en matière de sport*).
- 11 Las federaciones internacionales (FI) son "organizaciones no gubernamentales internacionales que rig[e]n uno o varios deportes en el plano mundial" (regla 25 CO), cuya misión y funciones principales son "establecer y aplicar, de acuerdo con el espíritu olímpico, las reglas relativas a la práctica de sus respectivos deportes y velar por su aplicación; asegurar el desarrollo de sus deportes en todo el mundo; [...] apoyar al COI en el examen de las candidaturas a la organización de los Juegos Olímpicos para sus respectivos deportes; asumir la responsabilidad de la dirección y control de sus deportes en los Juegos Olímpicos", entre otras (regla 26.1 CO).
- 12 Los comités olímpicos nacionales (CON) son "organizaciones deportivas nacionales cuyas actividades están relacionadas con su misión y función" (regla 3.2 CO), siendo su misión la de "desarrollar y proteger el Movimiento Olímpico en sus respectivos países, de acuerdo con la Carta Olímpica" (regla 27.1 CO) y su función, la de "promover los principios fundamentales y valores del olimpismo en sus países, especialmente en el ámbito del deporte y de la formación, apoyando los programas de educación olímpica a todos los niveles en los centros de enseñanza primaria y secundaria, en las instituciones de educación física y deportivas, así como en las universidades; [...] fomentar el desarrollo del deporte de alto nivel y el deporte para todos", entre otras (regla 27.2 CO).
- 13 Entes con personalidad jurídica que la sede de los Juegos Olímpicos debe crear para su organización (regla 35 CO).
- 14 Así, por ejemplo, un futbolista es parte de un club. Tanto club como futbolista son miembros de la Real Federación Española de Fútbol (RFEF) y esta, de la Unión de las Asociaciones Europeas de Fútbol (UEFA). Tanto la RFEF como la UEFA son miembros de la Federación Internacional del Fútbol Asociación (FIFA), y la FIFA es miembro de la Asociación de Federaciones Internacionales Olímpicas de Verano (ASOIF). Asimismo, la RFEF forma parte del Comité Olímpico Español (COE), que es miembro de los comités olímpicos europeos (EOC) y de la Asociación de Comités Olímpicos Nacionales (ANOC). Y tanto la ASOIF y la ANOC como sus integrantes son parte del Movimiento Olímpico liderado por el COI.



Centrándonos en el *ius puniendi* del Estado, ni la jurisprudencia ni la doctrina han puesto en duda la validez jurídica de que el legislador atribuya a entidades deportivas, como clubes, ligas profesionales y federaciones españolas, la tipificación, imposición y ejecución de sanciones públicas¹⁵. Su atención se ha centrado en identificar cuándo, en efecto, ejercen el *ius puniendi* del Estado y no un *ius puniendi* privado.

Esta cuestión, nunca resuelta por completo, adquiere una indudable actualidad con la nueva Ley 39/2022, del 30 de diciembre, del Deporte (en adelante, LD), que, por su corta edad, ha sido escasamente estudiada por la doctrina¹⁶ y sobre la que todavía no han podido pronunciarse los tribunales, dado que su régimen punitivo aún no ha entrado en vigor¹⁷.

El objeto de este trabajo es, precisamente, identificar cuándo el *ius puniendi* que ejercen las entidades deportivas es una manifestación del *ius puniendi* del Estado y cuándo lo es de un *ius puniendi* privado. Para ello, se estudiará, en primer lugar, si las entidades a las que el legislador atribuye el *ius puniendi* del Estado son, en efecto, sujetos privados. Una cuestión muy discutida en su momento y que dependiendo de su resultado nos eximiría de estudiar parcial

15 De hecho, algún autor se ha preocupado por señalar que sería igualmente válido que no se atribuyese a las federaciones u otras entidades deportivas el ejercicio del *ius puniendi* del Estado. Véanse Andreu Camps Povill, "Reflexiones en torno a algunos conceptos incontestables en el marco del derecho deportivo vinculado al modelo deportivo federado en España", en Luis Cazorla González-Serrano (dir.), *Estudios en homenaje al profesor Luis María Cazorla Prieto*, vol. II, Cizur Menor: Thomson Reuters-Aranzadi, 2021, p. 275; y "El modelo federado. Reflexiones del régimen jurídico", en Alberto Palomar Olmeda (dir.), *Un nuevo marco jurídico para el deporte*, Cizur Menor: Thomson Reuters-Aranzadi, 2017, p. 191.

16 Véanse los trabajos de Juan Luis Carretero Lestón, "El régimen sancionador (artículos 91 a 109)", en Antonio Millán Garrido (dir.), *Comentarios al proyecto de Ley del Deporte*, Madrid: Reus, 2022, pp. 361-375; y "El régimen sancionador en el proyecto de Ley del Deporte: alegaciones y enmiendas", en Antonio Millán Garrido (dir.), *Nuevos estudios sobre el proyecto de Ley del Deporte*, Madrid: Reus, 2022, pp. 161-176; Miguel Casino Rubio, "Público y privado en el régimen sancionador del proyecto de ley estatal de deporte", en Manuel Rebollo Puig, Alejandro Huergo Lora, Tomás Cano Campos y Javier Guillén Caramés (dirs.), *Anuario de Derecho Administrativo Sancionador 2022*, Cizur Menor: Thomson Reuters-Civitas, 2022, pp. 676-708; Ramón Terol Gómez, "Ajustes, desajustes y algunas dudas sobre aspectos de la Ley 19/2007, de 11 de julio, contra la violencia, el racismo, la xenofobia y la intolerancia en el deporte, tras la aprobación de la Ley 39/2022, de 30 de diciembre, del deporte", *Revista Aranzadi de Derecho de Deporte y Entretenimiento*, n.º 78, 2023.

17 Nótese que, aunque la LD entró en vigor 1.º de enero de 2023 (disposición final 8.ª), "el régimen sancionador y disciplinario previo a la entrada en vigor de la presente ley continuará rigiendo hasta que el nuevo sistema común de carácter extrajudicial de solución de conflictos mencionado en el artículo 119 [LD] se desarrolle reglamentariamente [lo cual] el Gobierno [debería haber llevado a cabo] en el plazo de seis meses desde la entrada en vigor de [la LD]" (disposición transitoria 3.ª LD).

o totalmente la segunda cuestión. En segundo lugar, se expondrá cómo se atribuía el *ius puniendi* del Estado a algunas entidades deportivas en la Ley 13/1980, del 31 de marzo, General de la Cultura Física y del Deporte (en adelante, LGD/1980), la primera de la democracia española; y en su sucesora y aun parcialmente vigente, la Ley 10/1990, del 15 de octubre, del Deporte (en adelante LD/1990). Por último, se afrontará la cuestión central. Se expondrá cuál es la delimitación entre el *ius puniendi* del Estado y el privado de las entidades deportivas que parece hacer el legislador en la nueva LD y cuál es la que creemos conforme a la Constitución española (CE), dadas las otras funciones públicas que el legislador les ha atribuido.

1. LA NATURALEZA JURÍDICA DE LAS ENTIDADES DEPORTIVAS

Antes de examinar hasta dónde llega la atribución del *ius puniendi* del Estado a las entidades deportivas, conviene preguntarse por la propia naturaleza de estas. No se discute el origen privado del Movimiento Olímpico y la voluntad de este porque sus partes constitutivas fundamentales —como son el COI, las federaciones internacionales y los comités olímpicos nacionales— tengan este carácter¹⁸. Sin embargo, la atribución de funciones públicas a ciertas entidades deportivas y su intervención por el legislador supusieron desde temprano el cuestionamiento de la naturaleza privada de algunas de estas entidades deportivas, fundamentalmente de las federaciones españolas. Conviene ahora detenerse en las razones de ello y explicar si, en efecto, las federaciones españolas u otras entidades deportivas son, para el derecho español, sujetos privados. De no serlo, no habría lugar al examen de la segunda cuestión pues todos sus poderes serían públicos, sujetos a los principios y normas de derecho público.

1.1. LA NATURALEZA JURÍDICA DE LAS FEDERACIONES ESPAÑOLAS

1.1.1. En la dictadura de Franco

El origen de la discusión sobre la naturaleza jurídica de las federaciones españolas se remonta a los comienzos de la dictadura, con el Decreto del 22 de febrero de 1941 por el que se establece la Delegación Nacional de Deportes de F.E.T. y de las J.O.N.S., donde se dio a esta la facultad de “aprobar los

18 De hecho, el 27 de octubre de 2015, la Comisión Ejecutiva del COI suspendió al Comité Olímpico Nacional de Kuwait por una modificación de la legislación kuwaití que atentaba contra su neutralidad política. Véase <https://olympics.com/cio/news/suspension-du-comite-national-olympique-du-koweit> (última consulta: 24 de diciembre de 2023).

estatutos y reglamentos de las federaciones, sociedades y entidades deportivas en general y coordinar, impulsar y fiscalizar sus actividades dictando las normas reguladoras de su funcionamiento" (artículo 4.b)¹⁹. Pero, sobre todo, con la Orden del 7 de junio de 1945, por la que se aprueba el Estatuto Orgánico de la Delegación Nacional de Deporte, en cuyo artículo 40 se dispuso que "las federaciones nacionales deportivas constituyen el organismo técnico y administrativo, que, dependiente y bajo las órdenes de la Delegación Nacional de Deportes, rigen cada uno de ellos su práctica y fomento, representándole por delegación en la correspondiente federación internacional"²⁰.

En nuestra opinión, y sin perjuicio de que existan aspectos concretos en los que se regulaban expresamente las federaciones españolas²¹, esos preceptos –en especial, el segundo– son suficientes, por sí solos, para calificar a las federaciones españolas de públicas²², ya que se las subordinó por completo al partido único de aquel momento, que tenía como uno de sus órganos rectores al jefe del Estado (artículo 2.º del Decreto 255/1937, del 19 de abril)²³. De hecho, ante estos datos, es difícil de explicar que González Grimaldo, negando la personalidad jurídica de las federaciones deportivas españolas por "faltarles el respaldo legal" y afirmando que "deb[ía] ser la delegación a quien deb[ían] imputarse los actos federativos" y su dependencia [...] máxima a aquella", concluyese su "base asociativa y [...] naturaleza privada". La única explicación que nos resulta plausible es que asumiese los conceptos de *público* y de *administrativo* como sinónimos, y descartase la naturaleza pública de las federaciones españolas en tanto que el movimiento nacional no era propiamente Administración. Sin perjuicio de que abordemos más adelante esta confusión en la que parece caer el legislador actual, recuérdese con Real Ferrer que "el movimiento era Estado; el movimiento era un

19 Boletín Oficial del Estado, n.º 64, 3 de marzo de 1941.

20 Boletín del Movimiento de Falange Española Tradicionalista y de las J.O.N.S., 15 de julio de 1945.

21 Un estudio detenido sobre estos puede verse en Mariano Carmelo González Grimaldo, *El ordenamiento jurídico del deporte* (tesis doctoral), Universidad Complutense de Madrid, Madrid, 1972, pp. 43-56, primera obra sobre el derecho del deporte en España; y Gabriel Real Ferrer, *Derecho público del deporte*, *op. cit.*, pp. 325-360.

22 Véase José Antonio García-Trevijano Fos, *Tratado de derecho administrativo*, t. II, vol. I, Madrid: Revista de Derecho Privado, 1971, p. 346; y, especialmente, refutando a González Grimaldo, Gabriel Real Ferrer, *Derecho público del deporte*, *op. cit.*, pp. 1337-1343; así como Andreu Camps Povill, *Las federaciones deportivas. Régimen jurídico*, Madrid: Civitas, 1996, pp. 81-82.

23 Boletín Oficial del Estado, n.º 182, 20 de abril de 1937. Como decía Gabriel Real Ferrer, *Derecho público del deporte*, *op. cit.*, pp. 333-334, el caudillo "como jefe nacional del movimiento –a la par que jefe del Estado– era, pues, el mandatario directo y supremo de la [Delegación Nacional del Deporte]".

aparato de poder; un aparato orgánico que ejercía la parcela de poder que le correspondía en el seno de un Estado autoritario. Y las federaciones se integraron, plenamente, en ese aparato". Poco importa ahora que fueran o no Administración pública, sino sujetos públicos²⁴.

1.1.2. En la democracia

Con el Real Decreto-ley 23/1977, del 1.º de abril, que puso fin al Movimiento Nacional, y la LGD/1980, la postura privatista de las federaciones deportivas españolas cobró fuerza²⁵.

Sin embargo, con la LGD/1980, el legislador no dejó de intervenir el deporte y, en particular, las federaciones españolas. Se limitó el número de federaciones a una por modalidad (artículo 14.3), se supeditó su constitución al informe favorable del Consejo Superior de Deportes²⁶, a la aprobación por este de sus estatutos y a su inscripción en el correspondiente registro (artículo 15.1) y se dispuso el carácter democrático y representativo de su estructura (artículo 17). Asimismo, se estableció que debían ejercer ciertas funciones "bajo la coordinación del Consejo Superior de Deportes", en concreto, la elaboración de sus reglamentos deportivos, el desarrollo específico de su modalidad deportiva en base al ordenamiento internacional, la regulación de las competiciones, la colaboración en la formación de sus cuadros técnicos, el control del cumplimiento de las normas reglamentarias, el ejercicio de la potestad disciplinaria, la asignación y control de subvenciones a las asociaciones y entidades deportivas adscritas a ellas, así como su fiscalización (artículo 16); y se reconoció o, más bien, se les atribuyó la tipificación, imposición y ejecución de sanciones, revisables ante el Comité Superior de Disciplina Deportiva (ahora Tribunal Administrativo del Deporte²⁷).

24 Entiéndase por estos los que actúan en todo caso por el Estado y, por tanto, sujetos al derecho público; y no por sujetos privados atendiendo a la voluntad de estos.

25 Véase Luis María Cazorla Prieto, *Derecho del deporte*, Madrid: Tecnos, 1992. Al respecto, Andreu Camps Povill, *Las federaciones deportivas. Régimen jurídico*, op. cit., pp. 82-83, situó esta transustanciación en un momento intermedio, en el Decreto 2258/1977, del 27 de agosto, por el que se crea el Consejo Superior de Deportes "ya que no incluye en su estructura a las federaciones deportivas. Se pasa de una naturaleza eminentemente pública a otra de tipo privado por una técnica jurídica –la del silencio, en el sentido de no decir nada– y por un rango normativo –el reglamentario– más que discutibles y dudosas".

26 Organismo autónomo adscrito al Ministerio competente en Deporte. Véase el Real Decreto 2258/1977, del 27 de agosto, sobre estructura orgánica y funciones del Ministerio de Cultura, por el que se creó, y el Real Decreto 460/2015, del 5 de junio, por el que se aprueba el Estatuto del Consejo Superior de Deportes, en el que se regula su estatuto.

27 Órgano colegiado adscrito orgánicamente al Consejo Superior de Deportes, aunque

En este contexto, asumiendo una postura privatista de las federaciones españolas, la Sección 1.ª de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional planteó el recurso de inconstitucionalidad 364/1983, por la posible vulneración del derecho de asociación (artículo 22 CE) ante tal intervención²⁸. En defensa de la constitucionalidad de la LGD/1980, la Abogacía del Estado mantuvo que las federaciones españolas se configuraban como "corporaciones sectoriales de base privada" que ejercían "potestades administrativas".

En lo que interesa aquí, el Tribunal Constitucional afirmó su naturaleza privada, salvando a su vez la constitucionalidad de los artículos afirmando que las federaciones españolas eran asociaciones privadas de configuración legal (STC 67/1985, de 24 de mayo, FJ 4):

del conjunto de la Ley [13/1980] se deduce que la misma no configura a las Federaciones españolas como Corporaciones de carácter público integradas en la Administración, ni tampoco como asociaciones obligatorias [...]. Las Federaciones se configuran como instituciones privadas [...] aparecen configuradas como asociaciones de carácter privado, a las que se atribuyen *funciones públicas de carácter administrativo*.

Sin embargo, este pronunciamiento no terminó con la discusión doctrinal. Aunque para algunos quedaba "zanjada [...] una absurda polémica sobre la naturaleza jurídica de las federaciones"²⁹, había quienes seguían manteniendo su naturaleza pública³⁰. Según Camps Povill, el debate se debía a dos causas: "por un lado, la tradicional falta de calificación, como sujeto privado, de manera expresa y explícita, en las leyes del deporte. Y por otro las diferentes posturas que existen en nuestra doctrina sobre la naturaleza de los sujetos que, pese a tener una base privada, ejercen funciones públicas, ya sea de manera aislada o permanente, como, por ejemplo, los Colegios Profesionales, las Cámaras de Comercio, las asociaciones sujetas a modulación, etcétera"; sujetos que forman la categoría de las corporaciones de derecho público, sobre los que parece haber consenso, al menos, sobre su naturaleza pública³¹.

con independencia funcional. Véase artículos 120.1 LD y 1.1 del Real Decreto 53/2014, del 31 de enero, por el que se desarrolla la composición, organización y funciones del Tribunal Administrativo del Deporte.

28 En concreto, se cuestionaron los artículos 12.1, párr. 2.º, 14.3 y 15 LGD/1980.

29 José Bermejo Vera, "El marco jurídico del deporte en España", *Revista de Administración Pública*, n.º 110, 1986A, pp. 23-25.

30 Véase José Antonio Santamaría Pastor, *Fundamentos de derecho administrativo*, vol. I, Madrid: Centro de Estudios Ramón Areces, 1988, p. 953.

31 Cosa distinta es que sean consideradas administraciones públicas. Véase, *v. g.*, Manuel Rebollo Puig, "Derecho administrativo y Administración pública", en Manuel Rebollo

La controversia no terminó ni siquiera con la aprobación de la LD/1990 en la que, como se destaca en el preámbulo, se declaran a las federaciones españolas "entidades privadas" (artículo 30.1).

Con esta nueva norma, el legislador intensificó aún más la intervención sobre las federaciones españolas. Entre otras, se dispuso la obligación de crear ligas profesionales por los deportistas o clubes que participasen en competiciones oficiales de carácter profesional (artículo 12.2), que debían integrarse en las federaciones españolas (artículo 41.1) y organizar dichas competiciones³². Por otro lado, el Consejo Superior de Deportes era competente para "autorizar y revocar de forma motivada la constitución y aprobar los estatutos y reglamentos de las federaciones deportivas españolas"; "calificar las competiciones oficiales de carácter profesional"; "autorizar o denegar [...] la celebración en territorio español de competiciones deportivas oficiales de carácter internacional, así como la participación de las selecciones españolas en las competiciones internacionales"; "autorizar los gastos plurianuales de las federaciones deportivas españolas, determinar el destino del patrimonio neto de aquellas en caso de disolución, [...], autorizar el gravamen y enajenación de sus bienes inmuebles, cuando estos hayan sido financiados total o parcialmente con fondos públicos del Estado"; y "autorizar la inscripción de las federaciones deportivas españolas en las correspondientes federaciones deportivas de carácter internacional" (artículo 8, letras a, e, i, m, p).

Asimismo, en la línea del anterior artículo 16 LGD/1980, en el artículo 33 LD/1990 se enumeró una serie de funciones "bajo la coordinación y tutela del Consejo Superior de Deportes"³³.

Puig y Diego J. Vera Jurado (dirs.), *Derecho administrativo*, t. 1, *Conceptos fundamentales, fuentes y organización*, 5.ª ed., Madrid: Tecnos, 2023, pp. 48-49.

- 32 Hoy en día tan solo existen cuatro ligas profesionales: la Liga Nacional de Fútbol Profesional (LNFP) y la Liga Profesional de Fútbol Femenino (LPFF), organizadoras de la primera y segunda división masculinas y la primera división femenina españolas, y que se integran en la RFEF; la Asociación de Clubes de Baloncesto (ACB), que organiza la primera división española y se integra en la RFEB; y la Liga Profesional de Clubes Españoles de Balonmano (ASOBAL), que organiza la primera división española y se integra en la Real Federación Española de Balonmano (RFEBM).
- 33 "Artículo 33 [LD/1990]: 1. Las Federaciones deportivas españolas, bajo la coordinación y tutela del Consejo Superior de Deportes, ejercerán las siguientes funciones:
- a. Calificar y organizar, en su caso, las actividades y competiciones deportivas oficiales de ámbito estatal.
 - b. Actuar en coordinación con las Federaciones de ámbito autonómico para la promoción general de su modalidad deportiva en todo el territorio nacional.
 - c. Diseñar, elaborar y ejecutar, en colaboración, en su caso, con las Federaciones de ámbito autonómico, los planes de preparación de los deportistas de alto nivel en su respectiva modalidad deportiva.
 - d. Colaborar con la Administración del Estado y la de las Comunidades Autónomas en la formación de técnicos deportivos, y en la prevención, control y represión del uso

Ante esta regulación, una parte de la doctrina, por su similitud con las corporaciones de derecho público, seguía manteniendo la naturaleza pública de las federaciones deportivas españolas³⁴, acusando incluso al legislador de "travestirlas" al declararlas formalmente entidades privadas³⁵.

Con la actual LD se las sigue calificando como entidades privadas (artículo 43.1) y, aunque se vislumbra un cierto repliegue por el legislador, el panorama no ha cambiado sustancialmente. Entre otras cosas, sigue siendo obligatoria la creación de las ligas profesionales por los deportistas o clubes que participan en competiciones oficiales de carácter profesional (artículo 56.1), que organizan en exclusiva (artículo 95.a). Y el Consejo Superior de Deportes retiene la competencia para, "en relación con las federaciones deportivas españolas, autorizar su creación, así como acordar, [...], su liquidación y

de sustancias y grupos farmacológicos prohibidos y métodos no reglamentarios en el deporte.

e. Organizar o tutelar las competiciones oficiales de carácter internacional que se celebren en el territorio del Estado.

f. Ejercer la potestad disciplinaria en los términos establecidos en la presente Ley y sus disposiciones de desarrollo.

g. Ejercer el control de las subvenciones que asignen a las Asociaciones y Entidades deportivas en la forma que reglamentariamente se determine.

2. Las Federaciones deportivas españolas ostentarán la representación de España en las actividades y competiciones deportivas de carácter internacional. A estos efectos será competencia de cada Federación la elección de los deportistas que han de integrar las selecciones nacionales".

34 Véanse Antonio Calonge Velázquez y Alfredo Allué Buiza, "Derecho de asociación y federaciones deportivas", en *Los derechos fundamentales y libertades públicas: XII Jornadas de Estudio*, vol. 2, Madrid: Ministerio de Justicia, 1992, pp. 1635 y ss.; Iñaki Agirreazkuneaga Zigorraga, *Intervención pública en el deporte*, Madrid: Civitas, 1998, pp. 338 y ss.; Jesús Leguina Villa, "Prólogo" a la obra anterior; Julián Espartero Casado, *Derecho, asociacionismo deportivo y derecho de asociación: las federaciones deportivas*, León: Universidad de León, 2000, pp. 275 y ss.

35 Así, José Ramón Parada Vázquez, *Derecho administrativo. Organización y empleo público*, vol. II, Madrid: Marcial Pons, 1999, p. 352, quien se pronunció como sigue: "si las leyes lo pueden todo menos cambiar un hombre en mujer, como dicen los ingleses, tampoco pueden alterar el sexo, la naturaleza de las instituciones, diciendo que es privado un ente cuyo carácter público se evidencia en la contemplación de sus ostensibles atributos, de su régimen jurídico. Y así, inconsecuentemente con esa pretendida naturaleza jurídica 'privada', la ley regula las federaciones como si de entes públicos corporativos se tratase y por ello con arreglo a los principios de creación legal, obligatoriedad y monopolio, impredicables de las asociaciones privadas, incluso de aquéllas declaradas de utilidad pública". Línea que siguió Eduardo Gamero Casado, "Naturaleza y régimen jurídico de las federaciones deportivas", *Revista Jurídica del Deporte*, n.º 8, 2002, p. 47, afirmando que "las federaciones deportivas [españolas] han sido travestidas por el Tribunal Constitucional, y derivadamente por el legislador, al recubrirlas con un ropaje jurídico-privado cuando en su fuero interior son realmente entidades de derecho público".

extinción; ratificar sus estatutos y reglamentos expresamente previstos en esta ley junto a sus modificaciones; controlar el contenido mínimo y la sujeción al ordenamiento jurídico de los acuerdos de integración y separación previstos [de las federaciones autonómicas]; así como autorizar su adhesión a las correspondientes federaciones deportivas internacionales"; "autorizar la constitución y liquidación de las ligas profesionales, y ratificar sus estatutos y reglamentos expresamente previstos en esta ley, así como sus modificaciones"; "calificar las competiciones oficiales de ámbito estatal que deben ser consideradas de carácter profesional"; y "autorizar o denegar, [...], la celebración en territorio español de competiciones deportivas oficiales de carácter internacional, y de aquellas otras competiciones o actividades deportivas que utilicen la nomenclatura y la simbología que es propia del Estado o bien sea susceptible de generar confusión, así como la participación de las selecciones de ámbito estatal en las competiciones internacionales" (artículo 14, letras g, j, k, o).

Es en cómo se configuran sus funciones donde parece existir una mayor diferencia. Ya no vienen enumeradas en un solo artículo donde se dispone la tutela y coordinación del Consejo Superior de Deportes, sino que los antiguos artículos 16 LGD/1980 y 33 LD/1990 se dividen en dos. En el artículo 50 LD el legislador positiviza la expresión del Tribunal Constitucional de "funciones públicas de carácter administrativo" para referirse a las funciones allí enumeradas y cuya tutela sigue correspondiendo al Consejo Superior de Deportes. En el artículo 51 LD se enumeran las que llama "funciones propias de carácter privado de las federaciones deportivas españolas" cuya tutela, *contrario sensu*, ya no corresponde al Consejo Superior de Deportes³⁶.

36 "Artículo 50. Funciones a desarrollar bajo la tutela del Consejo Superior de Deportes. Las federaciones deportivas españolas ejercen, bajo la tutela del Consejo Superior de Deportes, las siguientes funciones públicas de carácter administrativo:

- a. Ejecutar lo establecido en los Programas de Desarrollo Deportivo que suscriban el Consejo Superior de Deportes y las federaciones deportivas españolas en relación con la actividad deportiva susceptible de subvención, según lo previsto en el artículo 54.
- b. Calificar las competiciones deportivas oficiales de ámbito estatal y organizar, en su caso, las competiciones deportivas oficiales de ámbito estatal no profesionales. La organización de tales competiciones se entiende referida a la regulación del marco general de las mismas.
- c. Expedir licencias en los términos previstos en esta ley y sus disposiciones de desarrollo.

A estos efectos, únicamente tendrá carácter de función pública de ámbito administrativo el acto o resolución por el que se concede o se deniega la expedición de la licencia.

- d. Otorgar y ejercer el control de las subvenciones que asignen a las asociaciones y entidades deportivas como consecuencia del ejercicio de potestades públicas, en la forma que reglamentariamente se determine.

- e. Colaborar con la Administración General del Estado y las Comunidades Autónomas, tanto en la formación de los técnicos deportivos en el marco de la regulación y

A la vista de estos preceptos, parece evidente que las federaciones

control de las enseñanzas deportivas de régimen especial, como en los programas de formación continua.

f. Ejercer la potestad disciplinaria en los términos establecidos en esta ley y sus disposiciones de desarrollo.

Artículo 51. Funciones propias de carácter privado de las federaciones deportivas españolas. Son funciones propias de las federaciones deportivas españolas:

a. Organizar o tutelar las competiciones oficiales de carácter internacional que se celebren en el territorio del Estado, de conformidad con lo previsto en el artículo 14.o.

b. Organizar las actividades y competiciones deportivas oficiales de ámbito estatal que hayan sido calificadas conforme a lo dispuesto en el artículo anterior, sin perjuicio de lo previsto en esta ley en relación con las competiciones profesionales y la competencia de las ligas profesionales al respecto. Para la organización de estas actividades y competiciones deportivas oficiales de ámbito estatal no se podrá establecer relación comercial con un deportista en activo susceptible de participar en las mismas. Esta atribución supondrá a las federaciones deportivas españolas el reconocimiento, a todos los efectos, de los derechos sobre las competiciones que reconoce la presente ley y el Real Decreto-ley 5/2015, de 30 de abril, de medidas urgentes en relación con la comercialización de los derechos de explotación de contenidos audiovisuales de las competiciones de fútbol profesional, sin perjuicio de los derechos e intereses legítimos de las entidades deportivas y de las personas deportistas que participan.

c. Reconocer y, en su caso, organizar actividades y competiciones no oficiales que puedan desarrollarse en su ámbito, con participación de equipos y deportistas de más de una Comunidad Autónoma, y fijar los requisitos y condiciones de la celebración de dichas actividades.

La celebración de estas competiciones o actividades pueden venir impulsadas por la propia federación o por instituciones públicas o privadas que soliciten reconocimiento federativo.

d. Establecer, en las competiciones en las que existen relaciones laborales y económicas, sistemas de prevención de la insolvencia y de abono de salarios de las personas deportistas y de las deudas en términos similares a los que se establecen para las competiciones profesionales en el artículo 95.b.

Con el fin de garantizar su idoneidad, compatibilidad con el resto de la actividad deportiva, legalidad y oportunidad, los criterios y requisitos de participación que se establezcan deberán ser aprobados por el Consejo Superior de Deportes.

e. Elaborar y aprobar la normativa estatutaria y reglamentaria para su ratificación posterior por el Consejo Superior de Deportes de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 45.4 y 5.

f. Promover el desarrollo de la actividad deportiva que se corresponda con su modalidad o especialidades deportivas en todo el ámbito del Estado estableciendo medidas de promoción y desarrollo del deporte base y del talento.

g. Diseñar, elaborar y ejecutar, en el marco de sus competencias y en coordinación, en su caso, con las federaciones de ámbito autonómico, los planes de preparación de las personas calificadas de alto nivel y de alto rendimiento en su respectiva modalidad o especialidades deportivas.

h. Contribuir con la Administración General del Estado y las Comunidades Autónomas en la prevención, control y represión del uso de sustancias y grupos farmacológicos prohibidos y métodos no reglamentarios en el deporte.

i. Elegir las personas deportistas que han de integrar las selecciones españolas.

españolas no gozan de la libertad de una asociación amparada en el artículo 22 CE ni de una persona jurídico-privada en general, y que le han sido atribuidas numerosas funciones públicas.

No obstante, y sin perjuicio de algunas observaciones que haremos a los artículos 50 y 51 LD, debe notarse que en la discusión falta, desde la LD/1990, uno de los datos que dieron lugar a tal debate, según destacaron Bermejo Vera y Camps Povill: la falta de calificación expresa y explícita de las federaciones españolas como sujetos privados. Su declaración como entidades privadas (artículos 30.1 LD/1990 y 43.1 LD) invierte totalmente la perspectiva de su regulación, desde la LD/1990 se parte de su libertad para hacer todo lo no prohibido. Todas esas restricciones serían "solo" eso, restricciones de una libertad que aún atesoran como privados. Solo una disposición como la del antiguo artículo 40 de la Orden del 7 de junio de 1945 podría llevar a la conclusión de que, a pesar de su calificación como entidades privadas, fueran sujetos públicos. En estas circunstancias, habría más bien que preguntarse, como se hizo en parte en la STC 67/1985, si tal intervención sobre las federaciones españolas y demás entidades deportivas es justificada o desproporcionada.

1.2. LA NATURALEZA JURÍDICA DE LAS LIGAS PROFESIONALES

Llegados hasta aquí debemos preguntarnos sobre la naturaleza jurídica de las ligas profesionales que, a decir verdad, resulta más discutible. Por tres razones. En primer lugar, por las funciones públicas que se le atribuyen, entre las que destaca la de organizar las competiciones oficiales de carácter profesional (artículos 50.a, 51.b, 83 y 95.a L)³⁷. En segundo lugar, porque, frente a la declaración explícita que el legislador hace respecto a las federaciones y

j. Ejercer la potestad disciplinaria, en aquellas cuestiones que no estén integradas en el artículo anterior, dentro de las competencias que le son propias.

k. Desarrollar programas de tecnificación deportiva.

l. Colaborar con las Administraciones Públicas en el desarrollo de políticas públicas y acciones que estén vinculadas con el objeto de las federaciones deportivas.

m. Todas aquellas que puedan redundar en beneficio de las actividades que le son propias y sirvan al desarrollo de la modalidad y especialidades deportivas que administran.

n. Cualesquiera otras previstas en esta ley o en otras normas del ordenamiento jurídico".

37 En esta línea, Eduardo Gamero Casado, *Las sanciones deportivas. Régimen disciplinario, violencia y espectáculo, dopaje*, Barcelona: Bosch, 2003, pp.193-194, frente a otros autores que mantienen que las ligas profesionales son entes estrictamente privados que no ejercen función administrativa alguna. Juan Rosa Moreno, "Una reflexión sobre el derecho administrativo deportivo sancionador", *Revista Española de Derecho Deportivo*, n.º 7, 1997, p. 18; Ramón Terol Gómez, *Las ligas profesionales*, Cizur Menor: Aranzadi, 1998, pp. 325 y ss.; y Pablo Mayor Menéndez, "La disciplina deportiva: su configuración en nuestro ordenamiento jurídico", en Pablo Mayor Menéndez, Enrique Arnaldo Alcubilla y Carlo

comités olímpico y paralímpico españoles (v. artículos 43.1, 75.1 y 76.1 LD), no se las califica expresamente como sujetos privados (v. artículo 56). Y, en tercer lugar, porque, frente a lo que ocurre con las federaciones españolas, en las ligas profesionales no tiene por qué existir una iniciativa privada expresa para crearlas. Como ya hemos anotado, su creación es obligatoria cuando haya una competición de carácter profesional y esta calificación corresponde al Consejo Superior de Deportes (artículo 14.k LD) sobre la base de los criterios previstos en el artículo 83.1 LD. Así, no es extraño que el Tribunal Supremo las asemejara a las corporaciones de derecho público, tal y como hizo en la STS del 19 de febrero de 2020 (ECLI:ES:TS:2020:488, FJ 4).

No obstante, el Tribunal Supremo no quiso afirmar la naturaleza pública de las ligas profesionales, sino recalcar que "con independencia de las funciones privadas que puedan desarrollar las ligas profesionales, su participación en el visado de las licencias y la competencia de organización general de las competiciones deportivas deben considerarse encuadradas en el ámbito de las funciones públicas que pueden desarrollar y ejercer por delegación legal" (FJ 5). En efecto, la referencia a su "naturaleza asociativa" (artículo 56.2 LD) y la ubicación de los preceptos que las regulan en el título III, "De las entidades deportivas", son datos suficientes para concluir la naturaleza privada de las ligas.

Al respecto de este último dato debe notarse, como ya apuntamos, que el legislador contrapone los conceptos de entidad deportiva y poderes públicos (v. artículos 6.7 y 7.1, párr. 2.º LD). Así, tendríamos, por un lado, las entidades deportivas, privadas; y, por otro lado, el Consejo Superior de Deportes y el Tribunal Administrativo del Deporte, públicos. Naturaleza privada que, aunque no decisiva desde el derecho español, es más coherente con la vocación de independencia del Movimiento Olímpico respecto de los Estados.

2. LA DELIMITACIÓN DEL *IUS PUNIENDI* DEL ESTADO ATRIBUIDO A LAS ENTIDADES DEPORTIVAS

Concluida la naturaleza privada de las entidades deportivas, incluidas las federaciones españolas y ligas profesionales, debe afrontarse la cuestión central que nos planteamos en este trabajo: la delimitación del *ius puniendi* del Estado de las entidades deportivas en la nueva Ley 39/2022, del 30 de diciembre, del Deporte (LD)

2.1. EN LAS LEYES 13/1980 (LGD/1980) Y 10/1990 (LD/1990)

Al respecto, llama la atención cómo el legislador, desde un primer momento, no solo reconoció el *ius puniendi* de las entidades deportivas, sino que asumió parte de él como propio del Estado. Los clubes, federaciones españolas y, más tarde, ligas profesionales tipificaban, imponían y ejecutaban sanciones que se atribuían en última instancia al Estado. Así se deducía, entre otros, de los citados artículos 16 LGD (en el que según se ha visto se disponía que “bajo la coordinación del Consejo Superior de Deportes, las federaciones españolas elaboran sus reglamentos deportivos [...] regulan las competiciones [...] velan por el cumplimiento de las normas reglamentarias y ejercen la potestad disciplinaria”) y 34 LGD/1980 y, más claramente, de sus sucesores los artículos 33 LD/1990 (con un tenor extremadamente cercano al artículo 16 LGD/1980) y 73 a 75 LD/1990^[38].

38 “Artículo 34 [LGD/1980]. 1. El ámbito de la potestad disciplinaria se extiende a las infracciones reglamentarias de las reglas de juego y de la conducta deportiva.

2. Su ejercicio corresponderá:

a. A las agrupaciones, asociaciones, clubes y entidades deportivas, sobre sus deportistas, afiliados y técnicos, de conformidad con sus estatutos, reglamentos y disposiciones de régimen interior.

b. A las Federaciones, sobre las personas físicas y jurídicas afiliadas y sobre los técnicos, según sus normas estatutarias y reglamentarias.

c. Al Comité Superior de Disciplina Deportiva que, adscrito orgánicamente al Consejo Superior de Deportes, actúa con independencia de éste y de las Federaciones españolas cuando decide en última instancia sobre las cuestiones disciplinarias de su competencia que se determinen reglamentariamente.

3. Los acuerdos que adopten las asociaciones, agrupaciones y clubs deportivos son recurribles ante las Federaciones respectivas, y los de éstas, en su caso, ante el Comité Superior de Disciplina Deportiva”.

“Artículo 73 [LD/1990]. 1. El ámbito de la disciplina deportiva, a los efectos de la presente Ley, y cuando se trate de actividades o competiciones de ámbito estatal y, en su caso, internacional, o afecte a personas que participen en ellas, se extiende a las infracciones de reglas del juego o competición y normas generales deportivas tipificadas en esta Ley, en sus disposiciones de desarrollo y en las estatutarias o reglamentarias de Clubes deportivos, Ligas profesionales y Federaciones deportivas españolas.

2. Son infracciones de las reglas del juego o competición las acciones u omisiones que, durante el curso del juego o competición, vulneren, impidan o perturben su normal desarrollo.

Son infracciones a las normas generales deportivas las demás acciones u omisiones que sean contrarias a lo dispuesto por dichas normas.

Artículo 74 [LD/1990]. 1. La potestad disciplinaria atribuye a sus titulares legítimos la facultad de investigar y, en su caso, sancionar o corregir a las personas o Entidades sometidas a la disciplina deportiva, según sus respectivas competencias.

2. El ejercicio de la potestad disciplinaria deportiva corresponderá:

a. A los jueces o árbitros, durante el desarrollo de los encuentros o pruebas, con sujeción a las reglas establecidas en las disposiciones de cada modalidad deportiva.

No se discutió la naturaleza pública del *ius puniendi* que federaciones deportivas, ligas profesionales y clubes ejercían en relación con las reglas de juego, de la competición y de la conducta deportiva en general. Su tipificación de infracciones y sanciones, así como su aplicación o la aplicación de las infracciones y sanciones tipificadas por el mismo legislador (artículos 76 y 77 LD/1990^[39]) se consideraban públicas, del Estado. Para la doctrina, en los artículos 16 y 34 a 39 LGD/1980 “se da[ba] una clarísima publicación de los aspectos disciplinarios derivados de la práctica deportiva [que aún] resulta más clara y amplia” en la LD/1990^[40], con independencia de que

- b. A los Clubes deportivos, sobre sus socios o asociados, deportistas o técnicos y directivos o administradores.
- c. A las Federaciones deportivas españolas, sobre: Todas las personas que forman parte de su propia estructura orgánica; los Clubes deportivos y sus deportistas, técnicos y directivos; los jueces y árbitros, y, en general, todas aquellas personas y Entidades que, estando federadas, desarrollan la actividad deportiva correspondiente en el ámbito estatal.
- d. A las Ligas profesionales, sobre los Clubes deportivos que participan en competiciones oficiales de carácter profesional y sobre sus directivos o administradores.
- e. Al Comité Español de Disciplina Deportiva, sobre las mismas personas y Entidades que las Federaciones deportivas españolas, sobre estas mismas y sus directivos, y sobre las Ligas profesionales.

Artículo 75 [LD/1990]. Las disposiciones estatutarias o reglamentarias de los Clubes deportivos que participen en competiciones de ámbito estatal, Ligas Profesionales y Federaciones deportivas españolas, dictadas en el marco de la presente Ley, deberán prever, inexcusablemente y en relación con la disciplina deportiva, los siguientes extremos:

- a. Un sistema tipificado de infracciones, de conformidad con las reglas de la correspondiente modalidad deportiva, graduándolas en función de su gravedad.
 - b. Los principios y criterios que aseguren la diferenciación entre el carácter leve, grave y muy grave de las infracciones, la proporcionalidad de las sanciones aplicables a las mismas, la inexistencia de doble sanción por los mismos hechos, la aplicación de los efectos retroactivos favorables y la prohibición de sancionar por infracciones no tipificadas con anterioridad al momento de su comisión.
 - c. Un sistema de sanciones correspondiente a cada una de las infracciones, así como las causas o circunstancias que eximan, atenúen o agraven la responsabilidad del infractor y los requisitos de extinción de esta última.
 - d. Los distintos procedimientos disciplinarios de tramitación e imposición, en su caso, de sanciones.
 - e. El sistema de recursos contra las sanciones impuestas”.
- 39 En el artículo 76 LD/1990 se describen conductas que “se consideran, *en todo caso*, como infracciones [muy graves, graves y leves] a las reglas de juego o competición o a las normas deportivas generales”, pudiendo ser castigadas con las sanciones previstas en el artículo 77 LD/1990 o las previstas por las propias entidades.
- 40 En la misma línea, respecto de la LGD/1980, José Bermejo Vera, “Asociacionismo deportivo”, en *El derecho Deportivo*, Málaga: Unisport–Junta de Andalucía, 1986, p. 58; y, respecto de la LD/1990, Gamero Casado, *Las sanciones deportivas*, *op. cit.*, pp. 59 y ss. Con todo, pueden observarse algunos comentarios doctrinales que parecen apuntar en

algunos autores no compartan esta opción del legislador⁴¹. Opinión compartida por los tribunales (STC 67/1985, FJ 4.B⁴²) que rara vez se detenían en esta cuestión, entrando directamente a analizar si su aplicación había sido conforme a derecho⁴³. De entre esas escasas veces, destaca la STS del 1.º de junio de 2000 (ECLI:ES:TS:2000:4486, FJ 4), donde se afirmó, respecto de las federaciones españolas, que la potestad disciplinaria deportiva que ejercen es una función pública y, en particular, que

el régimen disciplinario deportivo [público] se extiende a las infracciones de esta naturaleza que vengan tipificadas como tales en las leyes generales (bien en la Ley General de la Cultura Física y del Deporte, antes citada, bien en la Ley 10/1990, de 15 de octubre, del Deporte, que la sustituyó) y en sus disposiciones de desarrollo. Entre estas últimas se encuentran tanto los decretos generales (el Real Decreto 642/1984, de 28 de marzo y el Real Decreto 1581/1992, de 23 de diciembre, [...]) que aprueban los reglamentos disciplinarios deportivos, como las disposiciones estatutarias o reglamentarias de las diferentes entidades a quienes se haya reconocido capacidad "normativa" a estos efectos, dentro del ámbito limitado por los preceptos de rango superior.

una dirección contraria. Así, Alberto Palomar Olmeda, "Armazón conceptual para el replanteamiento de la potestad disciplinaria en el ámbito del deporte", *Revista Aranzadi de Derecho de Deporte y Entretenimiento*, n.º 52, 2016, epígrafe III, quien, advirtiendo "algunas disfuncionalidades" de la LD/1990, afirmó que "la formación de la voluntad de los órganos disciplinarios deportivos, en primera instancia, se produce en el ámbito del derecho privado en consonancia con la propia naturaleza de las federaciones deportivas y de los órganos que, dentro de la misma, ejercen dicha función mientras que la revisión última de dichas decisiones se produce en el marco del derecho público que es el que resulta aplicable al órgano (CEDD) que el Estado instaura para la resolución de los conflictos deportivos".

- 41 En esta línea, Carretero Lestón, "El régimen sancionador en el Proyecto de Ley del Deporte: alegaciones y enmiendas", *op. cit.*, p. 165), siguiendo a Mayor Menéndez, "La disciplina deportiva: su configuración en nuestro ordenamiento jurídico", *op. cit.*, pp. 288-289 y 306; y Miguel Casino Rubio, "La disciplina deportiva y el tiro equivocado del legislador", en Alberto Palomar Olmeda (dir.), *Un nuevo marco jurídico para el deporte*, Cizur Menor: Thomson Reuters-Aranzadi, 2017, p. 357; se pregunta: "¿nuestro actual sistema disciplinario deportivo responde realmente a razones de interés general? [...] Respecto al principio de necesidad, yo creo en la 'innecesariedad' de una disciplina deportiva pública y me inclino por una disciplina deportiva de naturaleza privada".
- 42 Junto a esta, entre otras, las SSTs del 8 de junio de 1989 y del 17 de febrero de 1998, ECLI:ES:TS:1998:1036, y del 5 de octubre de 1998, ECLI:ES:TS:1998:5623.
- 43 Véase, *v. g.*, la STS del 12 de noviembre de 1990, ECLI:ES:TS:1990:8153, FJ 8, que, con base en la LGD/1980, analizó directamente si la Real Federación Española de Fútbol (RFEF) respetó "los principios de contradicción de defensa que informan el derecho administrativo sancionador" en la imposición de una sanción consistente en una multa de 7.500 pesetas y dos partidos de clausura del campo, de acuerdo con su reglamento disciplinario.

El problema más bien, según señalamos, era y es el identificar qué supuestos entraban en el ámbito de aplicación de estos preceptos, rigiéndose por los principios del *ius puniendi* del Estado, y cuáles quedaban "al margen de la potestad disciplinaria deportiva [rigiéndose] por el derecho común" (artículo 37.2 LGD/1980).

En este sentido, la doctrina criticó intensamente la vaguedad y, sobre todo, la amplitud con las que se definía la "disciplina deportiva" (artículo 73.2 LD/1990), lo cual daba lugar a "una publicación total", "desacertada", pues llegaba el punto en que "se considera[ba] disciplina deportiva todo aquello que tenga que ver con el deporte"⁴⁴.

Cierto que, como apunta Casino Rubio, la jurisprudencia mayoritaria entendía la disciplina interna que las entidades deportivas ejercían sobre sus miembros como una potestad privada⁴⁵. Incluso el Tribunal Constitucional se pronunció sobre la cuestión en este sentido más restrictivo en la STC 259/2000, FJ 4^[46]. Sin embargo, no ha dejado de haber pronunciamientos

44 En esta línea, Palomar Olmeda apuntó que "la larga evolución desde que se aprueba el régimen disciplinario general y los numerosos conflictos de todo tipo que se han planteado en el ámbito de la organización que denomina la [LD71990] como ligas profesionales se traducen, hoy, en una cierta confusión del verdadero papel que debe desarrollar el régimen disciplinario. La línea conducta pasa por remitir al ámbito asociativo las cuestiones que tienen tal naturaleza y dejar la potestad sancionadora, exclusivamente, con las cuestiones que enlazan directamente con la actividad deportiva y con la gestión que las ligas efectúan en las mismas".

45 Véanse SSTs del 15 de febrero, ECLI:ES:TS:1989:9027, FJ 1; y las comentadas por Casino Rubio del 16 de diciembre de 1997, ECLI:ES:TS:1997:7695; del 18 de abril de 2001, ECLI:ES:TS:2001:3232, del 18 de abril de 2008, ECLI:ES:TS:2008:2565.

46 La sentencia versa sobre la Ley 3/1995, del 21 de febrero, del Deporte Balear, aunque los términos en que se delimita el régimen disciplinario en su artículo 59 no difieren a los que se emplean en el artículo 73 LD/1990. En los hechos, el Club Náutico S'Estanyol sancionó a tres socios con la expulsión del club por "actos injuriosos, desacato y amenazas hacia el presidente y miembros de la Junta Directiva, así como comportamiento hostil y contrario al Club y a sus intereses". Los socios recurrieron ante el Juzgado de Primera Instancia n.º 13 de Palma de Mallorca, quien la inadmitió en auto del 21 de octubre de 1996, por no haber recurrido previamente ante la Real Federación Española de Vela y, en su caso, ante el Comité Balear de Disciplina Deportiva como disponía el artículo 70 Ley 3/1995 "contra los acuerdos sancionadores en materia de disciplina deportiva". Auto confirmado por auto de la sección 4.ª de la Audiencia Provincial de Palma de Mallorca del 30 de enero de 1998. El Tribunal Constitucional destaca que "las sanciones fueron impuestas a los recurrentes por unas conductas que la directiva del Club y, más tarde, su asamblea general han considerado expresivas de una falta de respeto a los directivos; más que antideportivas, contraventoras de los fines de la sociedad". Por tanto, "los órganos judiciales realmente han desconocido la auténtica naturaleza de los actos impugnados, mirando simplemente al carácter deportivo de la asociación Club Náutico S'Estanyol. [...] las sanciones de que aquí se trata no son de naturaleza deportiva, habiéndose adoptado en el marco de un expediente sancionador seguido contra los ahora recurrentes por una conducta que se ha estimado lesiva de

que evidencian la incertidumbre sobre la cuestión. Entre la doctrina, Gamero Casado discutió la postura del Tribunal Constitucional y afirmó que, "en términos jurídico-positivos, [la LD/1990] publica de manera incontrovertible el régimen disciplinario interno y lo incluye en el ámbito de la disciplina deportiva, concibiendo el régimen disciplinario, *in toto*, como función administrativa adscrita a entes privados".

En la jurisprudencia, pueden citarse como ejemplo paradigmático de esta confusión sobre el concepto legal de la disciplina deportiva dos sentencias de la Audiencia Nacional relativas a los sucesivos Reglamentos para la Retransmisión Televisiva de la Liga Nacional de Fútbol Profesional, que el Consejo Superior de Deportes ratificó mediante resoluciones del 18 de julio de 2016 y 26 de julio de 2018, en los cuales se fijaban infinidad de obligaciones de los clubes sobre la publicidad que debían establecer en las instalaciones deportivas el día de encuentro, la atención a los medios de prensa, etc.

En la SAN del 10 de mayo de 2021 (sec. 1.ª, ECLI:ES:AN:2021:5965, FJ 7) se rechazó que el régimen sancionador establecido en el segundo de estos reglamentos tuviera encaje en la disciplina deportiva del artículo 73 LD/1990. Sin embargo, dos años después, en la SAN del 29 de junio de 2023 (sec. 6.ª, ECLI:ES:AN:2023:3467, FJ 8) se declaró que el régimen sancionador dispuesto en el primer reglamento (sin cambios sustanciales a los efectos que nos interesa) traía causa en la potestad disciplinaria reconocida por el artículo 74.2 LD y, concretamente, del artículo 76.3.a LD, donde se tipificaban como infracción muy grave las infracciones previstas por las ligas profesionales sobre "el incumplimiento de los acuerdos de tipo económico de la liga profesional"; encaje que había sido rechazado expresamente por la sección 1.ª de la propia audiencia por faltar el acuerdo de voluntades entre la liga y los clubes.

1.2. EN LA LEY 39/2022 (LD)

Las críticas de la doctrina sobre la dificultad de determinar la naturaleza del *ius puniendi* de las entidades deportivas han sido recogidas por el legislador, quien ha reconocido la confusa regulación y expresado su propósito de enmienda en los apartados X y XI del preámbulo de la actual LD:

X

[...] en el ámbito del deporte nos encontramos con una multiplicidad de actos que, en muchas ocasiones, han venido dificultando la determinación de cuándo

los intereses y fines de la sociedad", por lo que anuló los autos que inadmitieron la demanda de los socios sancionados ante la jurisdicción civil.

estamos frente al ejercicio de funciones públicas y cuándo ante una contención y freno de conductas incorporadas al ámbito interno de las diferentes organizaciones y entidades deportivas. Por ello, en esta ley se pretenden clarificar todos estos aspectos y concretarlos de manera sucinta.

XI

Esta ley incluye un título relativo a la solución de conflictos más desarrollado que el de su antecesora, intentando resolver la indeterminación jurídica existente hasta la fecha, en la que no se deslindaba con concreción qué tipo de actos tenían naturaleza privada y cuáles eran actos administrativos susceptibles de recurso en las formas establecidas en la legislación sobre procedimiento administrativo común.

1.2.1. La aparente distinción planteada por el legislador

La solución alcanzada por el legislador la explica en el propio apartado X del preámbulo:

Por su parte, se configura el régimen sancionador como una potestad pública que pueden ejercer por delegación las federaciones deportivas españolas y las ligas profesionales en el ámbito de sus funciones públicas delegadas, del mismo modo que la ejerce el Tribunal Administrativo del Deporte en supuestos muy concretos referidos a la comisión de infracciones por los órganos directivos de las federaciones deportivas y las ligas profesionales. [...] Por otro lado, nos encontramos con el régimen disciplinario, derivado de la vulneración de las reglas del juego y la competición, que esencialmente se deja en manos de las federaciones deportivas y ligas profesionales dentro de su ámbito competencial; las cuales establecerán su propio sistema de infracciones, sanciones y forma de coerción de estas conductas, respetando los principios esenciales del procedimiento administrativo sancionador, pero sin la intervención del poder público en instancia alguna, por lo que el Tribunal Administrativo del Deporte ya no conocerá en vía de recurso de las sanciones impuestas a miembros de estas entidades ni, lógicamente, el orden contencioso-administrativo. Por el contrario, las diferencias que se sustancien en este ámbito serán susceptibles de resolverse en la correspondiente jurisdicción civil, o mediante el sometimiento voluntario y previo a un sistema arbitral.

No obstante, se exceptúan aquellas sanciones que supongan privación, revocación o suspensión definitiva de todos los derechos inherentes a la licencia por la comisión de infracciones muy graves. Esta puntualización se justifica por el carácter público del acto de otorgamiento de la licencia deportiva, ya que resultaría de todo punto incongruente que este acto esté sometido a ulterior revisión administrativa por el interés público que presenta pero, sin embargo,

a través de un expediente disciplinario se le pueda revocar aquella sin que la Administración tenga capacidad de intervención.

Solución que se cristaliza, fundamentalmente, en los artículos 97, 116 y 117 LD, que igualmente debemos reproducir:

Artículo 97. Delimitación del ámbito de aplicación.

1. Se entiende por régimen sancionador en materia de deporte aquel que se ejerce por la Administración General del Estado sobre las personas físicas o jurídicas incluidas dentro del ámbito de aplicación de esta ley por las infracciones previstas en el presente título.

2. Se entiende por régimen disciplinario el establecido, en su caso, por las federaciones deportivas españolas en sus propios estatutos y reglamentos y referido a la infracción de las reglas de juego o competición, su aplicación y la organización de las competiciones.

Son infracciones de las reglas del juego o competición, a los efectos de esta ley y de la delimitación del régimen disciplinario, las acciones u omisiones que, durante el curso del juego o competición, vulneren, impidan o perturben su normal desarrollo.

A estas infracciones les serán de aplicación los principios de tipicidad, responsabilidad, proporcionalidad, audiencia y demás elementos que conforman los principios generales del Derecho sancionador.

Las actas reglamentarias firmadas por jueces o árbitros son un medio de prueba necesario de las infracciones a las reglas deportivas y gozan de presunción de veracidad, con excepción de aquellos deportes que específicamente no las requieran, y sin perjuicio de los medios de prueba en contrario que puedan aportar las personas interesadas.

Las federaciones deportivas deberán aprobar un reglamento disciplinario que contenga el conjunto de infracciones, clasificadas por su gravedad y sus consecuencias jurídicas en el ámbito deportivo, así como el sistema de reclamación o de recurso contra las mismas.

3. Sin perjuicio de lo establecido en el apartado anterior, las infracciones de las reglas del juego o competición previstas en la normativa interna de la correspondiente federación deportiva española cuya sanción suponga la privación, revocación o suspensión definitiva de todos los derechos inherentes a la licencia tendrán la consideración de actos dictados por entidades privadas susceptibles de recurso en los términos previstos en el capítulo II del título V

de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

4. El régimen disciplinario deportivo no se extiende a las sanciones impuestas por los clubes deportivos, las ligas profesionales, federaciones deportivas o demás entidades deportivas a sus socios, miembros o afiliados por incumplimiento de sus normas sociales o de régimen interior.

Artículo 116. Actos de carácter administrativo.

1. Tienen naturaleza administrativa [...].

3. Son actos dictados por entidades privadas susceptibles de recurso en los términos previstos en el título V capítulo II de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas:

a. Los de expedición o denegación de expedición de licencias deportivas.

b. La calificación de competiciones oficiales de ámbito estatal.

Artículo 117. Actuaciones de carácter privado.

Tendrán naturaleza privada: [...]

d. Todas las actuaciones relativas a licencias deportivas distintas a la establecida en el artículo 97.3.

e. Las actuaciones relativas a la organización de la competición, inscripciones, descensos, ascensos y cualesquiera otras derivadas de las mismas, incluidos los elementos disciplinarios ligados a la práctica, organización y desarrollo de la competición y las responsabilidades derivadas de las mismas de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 97.2.

De todo ello, el esquema dibujado por el legislador es relativamente fácil: el *ius puniendi* de las entidades deportivas tendrá naturaleza privada, salvo el ejercido por las federaciones deportivas españolas cuando la sanción "suponga la privación, revocación o suspensión definitiva de todos los derechos inherentes a la licencia" (artículo 97.3 LD).

1.2.2. La confusión del legislador entre los conceptos de *público* y *administrativo*

Aunque siempre es loable la escucha activa del legislador y su propósito de resolver los aspectos más problemáticos, la solución, asumida por parte de la doctrina sin mayores observaciones⁴⁷, nos resulta insatisfactoria en cuanto a la catalogación de las funciones públicas y privadas de las federaciones deportivas españolas.

En lo que se refiere a la novedosa división de sus funciones hecha en los artículos 50 y 51, en que se supone que se distinguen las públicas "bajo la tutela del Consejo Superior de Deportes" y las "propias de carácter privado", no advertimos cuáles son el criterio y los efectos pretendidos para calificar, por ejemplo, como pública "colaborar con la Administración General del Estado y las Comunidades Autónomas, tanto en la formación de los técnicos deportivos en el marco de la regulación y control de las enseñanzas deportivas de régimen especial, como en los programas de formación continua" (artículo 50.e LD) y, en cambio, de privada "contribuir con la Administración General del Estado y las Comunidades Autónomas en la prevención, control y represión del uso sustancias y grupos farmacológicos prohibidos y métodos no reglamentarios en el deporte", "desarrollar programas de tecnificación deportiva" y "colaborar con las Administraciones Públicas en el desarrollo de políticas públicas y acciones que estén vinculadas con el objeto de las federaciones deportivas" (artículo 51, letras h, k, l LD). ¿Acaso en estas últimas el Consejo Superior de Deportes no ejerce la misma tutela que en la primera función citada? ¿Acaso existen diferencias materiales entre sí? y ¿de responsabilidad? Nada de ello se aprecia en la LD.

Por otro lado, respecto de la distinción de ciertas funciones y, en particular, las punitivas, sí se advierte un criterio, aunque este no consiste en el sujeto titular último de la potestad. En su lugar, se confunden los conceptos *público* y *administrativo*, en lo que, parece, han influido parte de la doctrina, el Tribunal Supremo y el propio Tribunal Constitucional con la citada STC 67/1985, del 24 de mayo. Como se vio, en ella declaró que las federaciones españolas eran entidades privadas a las que la ley confería "funciones

47 Véanse Ramón Terol Gómez, "Ajustes, desajustes y algunas dudas sobre aspectos de la Ley 19/2007, de 11 de julio, contra la violencia, el racismo, la xenofobia y la intolerancia en el deporte, tras la aprobación de la Ley 39/2022, de 30 de diciembre, del deporte", *op. cit.*, que expone los problemas prácticos que plantea la "despublicación"; y, sobre todo, Casino Rubio, quien lo que critica en realidad de la LD es que, habiéndose privatizado la potestad disciplinaria deportiva –acertadamente para el autor–, se inmiscuye aún en exceso en tal ámbito, imponiendo un régimen más propio del *ius puniendi* del Estado y disponiendo infracciones y sanciones administrativas propias de las reglas del juego o competición y del ámbito interno de las entidades deportivas.

públicas *de carácter administrativo*", aludiendo a las enumeradas en el artículo 16 de la entonces vigente LGD/1980, que básicamente eran las enumeradas en el artículo 33 LD/1990 y los actuales 50 y 51 LD. El Tribunal Constitucional no aclaró por qué eran "de carácter administrativo". Quizá quería enfatizar que se ejercían "bajo la coordinación del Consejo Superior de Deportes" (artículo 16 LGD/1980), o que evocaban a las que ejerce la Administración habitualmente o que fueran complementarias de estas o, simplemente, siguió la jurisprudencia del Tribunal Supremo⁴⁸, de otra época, o todo ello a la vez.

Sea como fuere, el tenor de la actual LD invita a pensar que el legislador ha relacionado público y administrativo de tal modo que todo lo administrativo es público y que –aquí comienza uno de los problemas conceptuales– lo que no es administrativo no es público. Tal relación podría salvarse conceptualmente entendiendo que se refiere a las funciones públicas distintas de las legislativa y judicial, asumiendo un concepto material de lo administrativo,

48 Al respecto, véase la STS del 29 de septiembre de 1975 (ECLI:ES:TS:1975:1988), que conoce la doctrina española gracias a Manuel Arias Senoseaín, "El control por la jurisdicción contencioso-administrativa de los actos y normas del ordenamiento jurídico-deportivo (El caso Tornos contra la Delegación Nacional de Educación Física y Deportes)", *Revista Española de Derecho Administrativo*, n.º 8, 1976, pp. 154 y 169. En ella, el Tribunal Supremo reconoció por primera vez la posibilidad de revisar judicialmente las decisiones de las federaciones deportivas españolas que, hasta entonces, habían sido controladas únicamente por la Delegación Nacional de Educación Física y Deportes. En concreto, declaró su competencia para revisar la decisión desestimatoria de la Delegación Nacional de Educación Física y Deportes al recurso del deportista Tornos contra las decisiones de la Federación Hípica de España con las que no le permitieron participar en el Campeonato de España de Doma de 1973. A este efecto, con base en la ley del 23 de noviembre de 1961 de Educación Física, el Tribunal Supremo explicó que el deporte "como la natural proyección de la educación física, que al liberarse expresamente de todo matiz privado para revertir a la colectividad provoca varias consecuencias trascendentales, [...], pues constituye una necesidad de carácter público, según el art. 3.º, convirtiéndose por ello en un fin del Estado y, en definitiva, origina la aparición de una auténtica función administrativa (arts. 1.º y 2.º), cuyo ejercicio se encomienda en una parte muy importante a la Delegación Nacional de Educación Física y Deportes, con atribución de auténticas potestades públicas, entre ellas, la jurisdicción disciplinaria y la resolución de controversias en tal ámbito (art. 20.m) mediante una actuación vicaria o delegada de la Administración General del Estado, no obstante el encuadramiento orgánicos de aquella Delegación Nacional en la Secretaría General del Movimiento, por lo que la decisión ahora impugnada [...] reúne los requisitos objetivos y subjetivos, sustantivos y formales de un acto administrativo enjuiciado ante esta Jurisdicción contencioso-administrativa, con arreglo a los arts. 1.º y 2.º de [la ley del 27 de diciembre de 1956 reguladora de la jurisdicción contencioso-administrativa]". Frente a la STC 67/1985, aquí sí se comprende perfectamente la alusión al carácter administrativo pues, de otro modo, las decisiones del ámbito deportivo habrían quedado extramuros de la revisión judicial.

como hace una parte de la doctrina⁴⁹. Sin embargo, el legislador, en esta ley, más allá de las primeras funciones que hemos citado, relaciona directamente las funciones administrativas con las que controla la Administración pública vía recurso. Así se evidencia en la distinción entre la expedición o denegación (o retirada, *ex* artículo 97.3 LD) de licencias y la calificación de las competiciones oficiales estatales, de naturaleza pública según el artículo 50, letras b y c LD, impugnables ante el Consejo Superior de Deportes (artículo 116.2 LD), por un lado. Y, por el otro, las demás actuaciones relativas a las licencias y a la organización –en términos de ejecución– de las competiciones oficiales estatales, de naturaleza privada según los artículos 50.c, *contrario sensu*, 51.b y 117, letras d y e LD, y revisables ante los jueces de lo civil o mediante arbitraje.

Tal confusión del legislador no debe extrañar. Velasco Caballero, hace casi una década, planteó de este modo la distinción entre derecho público y privado. Al primero pertenecería el sector del derecho cuya garantía se confía a la Administración pública; al segundo, aquel sector del derecho cuya garantía corresponde directamente a los jueces⁵⁰. Y ya antes, en el ámbito del deporte, Bermejo Vera mantenía que “no puede [...] ser ajena a las determinaciones de las Administraciones públicas –tanto en el plano de programación o planificación como en el de la ordenación, inspección y control– la orientación y desenvolvimiento de todas esas funciones de carácter público, una vez que el legislador ha decidido que lo sean”.

Sin duda, en ciertos ámbitos la equiparación de lo público y lo administrativo es generalizada⁵¹. Sin embargo, con independencia de cuál fuera la auténtica intención del legislador, una interpretación conforme a la Constitución española y al resto de normas supralegales obliga a entender que la división que se hace en los artículos 50 y 51 LD determina únicamente qué poder público es el competente para controlar la legalidad de las actuaciones de las federaciones españolas –la Administración y los jueces de lo contencioso-administrativo, por un lado, y los jueces de lo civil, por otro–;

49 Véase Eduardo Gamero Casado, “Delimitación conceptual de la potestad administrativa”, en Eduardo Gamero Casado (dir.), *La potestad administrativa. Concepto y alcance práctico de un criterio clave para la aplicación del derecho administrativo*, Valencia: Tirant lo Blanch, 2021, pp. 50-151.

50 Francisco Velasco Caballero, *Derecho público más derecho privado*, Madrid: Marcial Pons, 2014.

51 Así, se habla de “servicio público” para referirse a aquel cuyo titular es la Administración pública; de “empleado público” para referirse, en concreto, al empleado de la Administración pública (artículo 8.º del Real Decreto Legislativo 5/2015, del 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público) o del “Patrimonio del Estado” para referirse al patrimonio de la Administración General del Estado y sus organismos públicos (artículo 9.º de la Ley 33/2003, del 3 de noviembre, del Patrimonio de las Administraciones Públicas).

pero no determina qué poderes de las federaciones españolas son públicos o privados en el sentido de estar sujetos a los principios que presiden el derecho público o el derecho privado.

El mejor ejemplo de esto se halla, para nosotros, en la función de las federaciones españolas de "organizar o tutelar las competiciones oficiales de carácter internacional que se celebren en el territorio del Estado, de conformidad con lo previsto en el artículo 14.o", que el legislador califica "de carácter privado" (artículo 51.a LD), a pesar del tenor del artículo 14.o LD al que se remite:

Son competencias del Consejo Superior de Deportes: [...] o) autorizar o denegar, previa conformidad del Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación, la celebración en territorio español de competiciones deportivas oficiales de carácter internacional, y de aquellas otras competiciones o actividades deportivas *que utilicen la nomenclatura y la simbología que es propia del Estado o bien sea susceptible de generar confusión*, así como la participación de las selecciones de ámbito estatal en las competiciones internacionales.

Precepto que, para su comprensión, debe ponerse en relación con los artículos 12 y 81 LD⁵².

52 "Artículo 12. Representación internacional. 1. [...] solo las federaciones deportivas españolas [...], en el marco de las competiciones o acontecimientos deportivos internacionales en los que tienen derecho o capacidad de participar, y que formen parte del calendario de una federación internacional *podrán utilizar el nombre de España y los símbolos que le son propios*.

2. El Gobierno fijará reglamentariamente las condiciones de organización y desarrollo de competiciones y acontecimientos deportivos internacionales en España *siempre que en los mismos se haga alusión o referencia a la representación de España y se utilicen sus símbolos*, con observancia de las normas de las federaciones deportivas y organizadores internacionales, así como de los Comités Olímpico y Paralímpico Internacionales, en el ámbito de sus competencias.

3. Ningún club, deportistas o entidad deportiva o no deportiva podrá organizar competiciones internacionales o acontecimientos internacionales *aduciendo que lo hace en representación de España y/o utilizando símbolos y enseñas constitucionales sin la autorización expresa del Gobierno, con excepción de lo establecido en el apartado 1 o en otras disposiciones de esta ley*".

"Artículo 81. Competiciones internacionales. 1. Son competiciones internacionales las que se celebran en España, organizadas en el seno de una federación deportiva española, directamente o a través de un tercero, y en las que se desarrollan pruebas de carácter oficial o no oficial en las que está abierta la participación a equipos, selecciones o deportistas procedentes de otras federaciones distintas a las españolas

Asimismo, y a los efectos de esta ley, tendrán la consideración de competiciones internacionales aquellas celebradas fuera del territorio nacional organizadas en el seno de una federación deportiva nacional o internacional con los requisitos estipulados en el párrafo anterior.

En estos preceptos, dictados "al amparo del artículo 149.1.3.a [CE] que atribuye al Estado la competencia sobre relaciones internacionales" (disposición final 3.ª LD), se atribuye a las federaciones españolas *ope legis* el poder de representar a España, como Estado, en la participación y organización de las competiciones oficiales de ámbito internacional⁵³. Ello explica –de otro modo sería difícil no considerarlo desproporcionado– que, aun calificando formalmente como función privada el "elegir [los deportistas] que han de integrar las selecciones españolas" (artículo 51.i LD), el legislador obligue a estos a acudir a aquellas y a los clubes a ponerlos a disposición de las federaciones españolas a tal fin, so pena de sanción (artículos 23.2.c, 66.1 y 104.1.c LD).

Así pues, tales funciones de las federaciones españolas de participación (en) y organización de competiciones oficiales de ámbito internacional tienen naturaleza pública en el entendido de que están sujetas a los principios y normas del derecho público, como la interdicción de la arbitrariedad (artículo 9.3 CE), entre otros muchos⁵⁴.

En definitiva, si antes, quizá, era suficiente con determinar si la función controvertida se hallaba dentro o no de las funciones de las federaciones españolas o ligas profesionales que el legislador enumeraba, ahora el hecho de que la función analizada de las federaciones españolas se cite en los

2. La realización de competiciones federativas internacionales de carácter oficial en España precisará de autorización del Consejo Superior de Deportes, *en lo referente a su compatibilidad con la política exterior española y con los compromisos internacionales que el Estado pueda haber asumido*.

3. La participación en estas competiciones supondrá la aceptación de las normas y condiciones establecidas por las federaciones deportivas internacionales correspondientes a la modalidad o especialidad deportiva de la que se trate".

53 Conclusión a la que se llegó igualmente respecto de la regulación de la LD/1990. En este sentido, véanse las STS del 11 de diciembre de 2012 (ECLI:ES:TS:2012:8350), que se comentará en texto más abajo, y la STS del 18 de mayo de 2021 (ECLI:ES:TS:2021:2230), en que se revisó la impugnación de la resolución del Consejo Superior de Deportes que inadmitió por falta de competencia el recurso de alzada contra la resolución de la Real Federación Española de Piragüismo y el acuerdo del Comité Organizador del Descenso Internacional del Sella, las cuales rechazaron la posibilidad de que una pareja mixta pudiese competir en la categoría masculina. Con base en los hechos probados de la sentencia de instancia, el TS notó que, aunque es notorio que la prueba del Descenso Internacional del Sella "ha alcanzado gran proyección internacional por las condiciones en que tiene lugar", "no se encuentra [...] integrada en ninguna competición oficial por lo que debe calificarse como una actividad privada", terminando por desestimar el recurso de casación.

54 Así, llevándolo al paroxismo, piénsese en el caso absurdo de que todos los miembros de una federación deportiva española decidiesen por unanimidad sortear quiénes de ellos irán a la selección. Tal decisión no sería conforme a derecho, no por los estatutos de la federación o por alguna limitación impuesta por el legislador, sino por la Constitución española que prohíbe la arbitrariedad de quien actúa por el Estado (artículo 9.3 CE).

artículos 50 o 116 o bien en los artículos 51 o 117 LD, tiene una importancia muy relativa, en especial, cuando se califican como privadas.

1.2.3. La verdadera delimitación del *ius puniendi* de las entidades deportivas

Visto lo anterior, no podemos quedarnos en la distinción del legislador entre las infracciones y sanciones tipificadas o impuestas por las federaciones españolas de carácter administrativo y de carácter privado.

a. La naturaleza pública del ius puniendi ejercido con ocasión de las funciones públicas de organización de las competiciones oficiales de ámbito estatal: A fin de delimitar correctamente el *ius puniendi* del Estado y privado de las federaciones españolas es interesante recordar que, según el legislador, el carácter administrativo de las infracciones y sanciones que supongan la privación, revocación o suspensión definitiva de todos los derechos inherentes a la licencia (artículo 97.3 LD), "se justifica por el carácter público del acto de otorgamiento de la licencia deportiva" (apartado X del preámbulo LD). Carácter público que el legislador explicó en los siguientes términos (preámbulo LD, apartado VI):

[...] el modelo federativo español vive un momento de suficiente madurez que permite que el Estado no tenga que tutelar algunas de sus actividades más esenciales como venía sucediendo hasta la fecha. [...]

No obstante, conviene reseñar determinados ámbitos donde la tutela del Estado se hace necesaria. En primer lugar, se destaca el sistema de licencias para la participación en competiciones deportivas oficiales de ámbito estatal e internacional, donde se consagra el carácter administrativo de su expedición o denegación, que ya estableció el Tribunal Supremo a través de diversas sentencias, así como las consecuencias de tal calificación. El carácter público se justifica en la necesidad de que la Administración Pública pueda verificar el respeto a los derechos de las personas deportistas, en especial los relativos a las personas menores de edad, personas extranjeras y/o pertenecientes a grupos étnicos, así como de toda expresión de género, orientación e identidad sexuales, a la hora de conceder o denegar las licencias por parte de las federaciones deportivas españolas. Grupos a los que se menciona específicamente en la ley como mandato para cumplir con el ordenamiento jurídico en la expedición de estos títulos habilitantes, cuya finalidad es aportar seguridad y estabilidad al sistema, de tal forma que las personas deportistas se encuentren amparadas en caso de que la federación no actúe conforme a la legalidad en una cuestión trascendental como es la de permitir su acceso a participar en competiciones deportivas oficiales de ámbito estatal e internacional.

Nuevamente se evidencia aquí cómo se confunden los conceptos público y administrativo como aquel ámbito en el que interviene la Administración, al

menos, vía recurso administrativo. Lo que explica no es la naturaleza pública de la licencia, sino la opción adoptada consistente en que la Administración revise vía recurso administrativo el otorgamiento o denegación –o medida análoga– de las licencias por las federaciones españolas (artículos 50.c y 116.3.a LD), en particular, con ocasión de la imposición de una sanción (artículo 97.3 LD).

Esto no se compadece con la jurisprudencia a la que alude el legislador⁵⁵. El Tribunal Supremo no concluyó que el otorgamiento de las licencias por las federaciones españolas tenía naturaleza pública porque fuera necesario proteger a los deportistas, sino porque entendió que “las actividades relativas a la expedición de licencia [quedaban integradas en] la función de ‘calificar y organizar, en su caso, las actividades y competiciones deportivas [oficiales] de ámbito estatal’” enumerada en el artículo 33.1.a LD/1990 (SSTS del 18 de junio de 2003, ECLI:ES:TS:2003:4235, FJ 4, ECLI:ES:TS:2003:4243, FJ 3, y 15 de diciembre de 2003, ECLI:ES:TS:2003:8061, FJ 1), en tanto que, según precisó la STS del 11 de diciembre de 2012 (ECLI:ES:TS:2012:8350, FJ 7), “estar en posesión de una licencia deportiva es un requisito preciso para poder participar en competiciones deportivas oficiales (art. 32.4 [LD/1990] y 7.1 Real Decreto 1835/1991)”.

Del artículo 33.1.a LD/1990 se entendieron las competiciones oficiales de ámbito estatal como competiciones cuya calificación emana de la autoridad del Estado, esto es, eran competiciones públicas. Por tanto, su organización y, en particular, el establecimiento y aplicación de los requisitos del acceso a las mismas tenían igualmente carácter público⁵⁶. Así, en contra de la aparente distinción del legislador entre las sanciones que suponen la privación

55 Véanse las SSTS del 18 de junio de 2003 (ECLI:ES:TS:2003:4235, FJ 3; ECLI:ES:TS:2003:4243, FJ 2), del 10 de julio de 2003 (ECLI:ES:TS:2003:4901, FJ 3), del 11 de julio de 2003, (ECLI:ES:TS:2003:4932, FJ 2), del 15 de julio de 2003 (ECLI:ES:TS:2003:5007, FJ 2), del 18 de julio de 2003 (ECLI:ES:TS:2003:5168, FJ 2), del 15 de diciembre de 2003 (ECLI:ES:TS:2003:8061, FJ 1), del 23 de febrero de 2004 (ECLI:ES:TS:2004:1131, FJ 3) y del 27 de marzo de 2007 (ECLI:ES:TS:2007:1904, FJ 2).

56 En este justo sentido, aunque de nuevo confundiendo lo público y lo administrativo, se pronunció la STSJ de Castilla y León del 14 de junio de 2011 (ECLI:ES:TSJCL:2011:3012, FJ 5); confirmada precisamente por la citada STS del 11 de diciembre de 2012: “la publicación de las competiciones oficiales arrastra que la regulación de las licencias deportivas se administricive”. Asimismo, respecto a la regulación anterior, puede verse la STS del 19 de junio de 1984 (ECLI:ES:TS:1984:1984), considerando 3.º. En ella se rechazó el recurso de la Federación Española de Judo y Disciplinas Asociadas contra el Real Decreto 642/1984, del 28 de marzo, de Reglamento de Disciplina Deportiva, por entender que vulneraba el derecho de asociación (artículo 22 CE). Apoyándose en su preámbulo, advirtió que “las asociaciones de carácter deportivo pueden constituirse libremente al amparo del derecho constitucional de asociación, pero *si intervienen en la organización de competiciones oficiales* o son el instrumento que las Administraciones públicas utilizan para hacer efectivas algunas de sus responsabilidades en la promoción del

de la licencia y el resto, en la citada STS del 11 de diciembre de 2012 (FJ 7)⁵⁷, se concluyó que “la privación o la *suspensión temporal* de una licencia, ha de entenderse que constituye una decisión de igual naturaleza, como una manifestación más de ese ejercicio de funciones públicas”.

La nueva LD no impide mantener este razonamiento, sino que lo refuerza. No solo sigue declarando función pública calificar competiciones oficiales de ámbito estatal (artículo 50.b LD), sino porque relaciona su “oficialidad” con la titularidad del Estado.

Artículo 79 [LD]. Competiciones oficiales.

2. [...] Solo las federaciones deportivas españolas podrán utilizar el nombre de Campeonato de España, Campeonato Nacional o Estatal, Liga Nacional, Copa de España, o cualquier otro análogo o similar a los indicados, así como otorgar la condición [de campeones de España de la correspondiente modalidad o especialidad deportiva]. Queda prohibido el uso por otras personas físicas o jurídicas de esta denominación o cualesquiera otras que pudieran dar lugar a confusión.

Así pues, con independencia de que su revisión sea competencia de la Administración o de los jueces civiles, todo *ius puniendi* que las federaciones españolas ejerzan con ocasión de las funciones públicas que se les han atribuido –en particular, la organización de competiciones oficiales de ámbito estatal– tendrá naturaleza pública. Como destacó la citada STS del 11 de diciembre de 2012 (FJ 7), “la Federación puede suspender la licencia federativa –que ha otorgado mediante el ejercicio de funciones públicas [...]– únicamente ejerciendo funciones públicas que tenga conferidas por la Ley –en este caso– mediante el ejercicio de la potestad disciplinaria”.

Razonamiento que debe trasladarse al *ius puniendi* que las ligas profesionales ejerzan con ocasión de las funciones públicas que se les atribuyen y, en particular, la organización de las competiciones oficiales de ámbito estatal y carácter profesional (artículos 14.k, 50.b, 79.1, 83.2 y 95.a LD):

Artículo 14 [LD]. Competencias del Consejo Superior de Deportes.

Son competencias del Consejo Superior de Deportes: [...]

k) Calificar las competiciones oficiales de ámbito estatal que deben ser consideradas de carácter profesional.

deporte, *actúan como agentes de la Administración*, y bajo este principio se desarrollan los preceptos del Real Decreto impugnado”.

57 Esta versó sobre la sanción consistente en la suspensión de la licencia federativa por dos años que la Real Federación Española de Ciclismo (RFEC) impuso a Roberto Heras por una infracción por dopaje en la Vuelta Ciclista a España 2005.

Artículo 79 [LD]. Competiciones oficiales.

1. Son competiciones oficiales las que se califiquen [...] por el Consejo Superior de Deportes cuando se trate de competiciones profesionales.

Artículo 83 [LD]. Competiciones profesionales. [...]

2. Las competiciones profesionales son organizadas, en todo caso, por una liga profesional constituida al efecto.

Artículo 95 [LD]. Competencias de las ligas profesionales.

Las ligas profesionales ejercerán las siguientes competencias [...]:

a) Organizar las competiciones que se incluyan en el acto del Consejo Superior de Deporte de declaración de competiciones profesionales.

Y asimismo debe trasladarse al *ius puniendi* que las demás entidades deportivas ejerzan con ocasión de las funciones públicas atribuidas por el Estado (*v. g.*, la organización de "la inscripción y participación de los deportistas españoles [por los Comités Olímpico y Paralímpico Españoles] en los Juegos Olímpicos y en otros juegos o competiciones deportivas continentales o mundiales vinculadas al Movimiento Olímpico Internacional" *ex* artículos 75.3 y 76.3 LD) o de las delegadas por otras entidades deportivas. Al respecto, debe recordarse y subrayarse la estructura pseudo-piramidal del Movimiento Olímpico, así como notar las consecuencias que ello tiene. El legislador aspira a que las federaciones españolas –y, por tanto, las ligas profesionales al integrarse en aquellas– participen en las competiciones internacionales (*ex* artículo 3, letras e y f, 20.1, 20.3, 37, 44.4 LD) lo que requiere su integración en las oportunas entidades deportivas del Movimiento Olímpico, muy en particular, en las federaciones internacionales. Así, el legislador, consciente de ello, supedita la adhesión a la autorización del Consejo Superior de Deportes (artículo 14.g LD). Esta integración supone, como es propio de la idea de ordenamiento jurídico, que las federaciones españolas –y, por tanto, las ligas profesionales– se sometan a las normas del Movimiento Olímpico y, en particular, de las federaciones internacionales, como, de hecho, disponen expresamente los estatutos de un buen número de federaciones españolas,

todos ellos ratificados por el Consejo Superior de Deportes⁵⁸. Es más, el propio Tribunal Supremo en la reiterada STS del 11 de diciembre de 2012 asumió la posibilidad de que la RFEC hiciera suyas, "por su incorporación a la [Unión Ciclista Internacional]" las normas punitivas que esta aprobase.

Si, en línea con lo dicho, toda norma punitiva a la que debe someterse quien participa en una competición oficial de ámbito estatal tiene naturaleza pública; igual naturaleza tienen las sanciones tipificadas, impuestas o ejecutadas por las federaciones internacionales, y demás entidades deportivas donde se integran las federaciones españolas, y que tengan como único vínculo con su destinatario el propio hecho de participar en las competiciones oficiales de ámbito estatal o estar en posesión de la licencia que da tal derecho⁵⁹.

b. *La naturaleza privada del ius puniendi ejercido como organizador de las competiciones oficiales internacionales.* Hasta ahora solo hemos abordado el *ius puniendi* de las entidades deportivas con ocasión de la organización de las competiciones oficiales de ámbito estatal. Pero, ¿qué sucede con el *ius puniendi* que, por ejemplo, una federación española ejerce como organizador de una competición internacional celebrada en España?

La extensión del trabajo no nos permite desarrollar también esta cuestión, pero debemos señalar, al menos, que la nueva LD sí supone un auténtico cambio de naturaleza pública. Con la LD/1990 tal fenómeno se incardinaba en el *ius puniendi* del Estado pues, como señaló la reiterada STS del 11 de diciembre de 2012, el artículo 73.1 LD/1990 "incluye explícitamente en el ámbito de la disciplina deportiva [...], las competiciones internacionales".

Sin embargo, el artículo 97 LD no menciona las competiciones internacionales y, aunque en unas y otras su organización por las federaciones españolas es una función pública (*ex* artículos 12 y 81 LD), el legislador no asume las competiciones internacionales como propias del Estado. El papel de la federación española en esta cuando sanciona sería, pues, como el del juez civil cuando, a petición de un privado, impone y hace ejecutar frente a

58 Artículos 1.6 del Estatutos RFEF; 12 Estatutos de la Real Federación Española de Caza (RFEC); 1.4 Estatutos de la Real Federación Española de Judo y Deportes Asociados (RFEJyDA); 1.2 Estatutos de la Federación Española de Pádel (FEP); 1.3 Estatutos Real Federación Española de Voleibol (RFEVB); 2.º Estatutos de la Real Federación Española de Atletismo (RFEA); 6.i Estatutos Real Federación Española de Tenis (RFET); 4.1.j Estatutos de la Real Federación Española de Ciclismo (RFEC); 5.º Estatutos Real Federación Española de Patinaje (RFEP); y 1.4 Estatutos Federación Española de Ajedrez (FEDA).

59 Así, por ejemplo, tiene naturaleza pública la infracción tipificada por la Federación Internacional de Baloncesto (FIBA) consistente en la transferencia internacional de jugadores sin su previa autorización (artículos 3-92 y 3-93 FIBA Internal Regulations), en tanto que se les aplique a los clubes que participen en las competiciones oficiales de ámbito estatal sin que exista más vínculos entre estos y la FIBA que la propia participación en las competiciones oficiales de ámbito estatal.

otro la sanción que se previó en una relación jurídico-privada entre ambos sujetos.

CONCLUSIONES

Según todo lo expuesto atrás, son cuatro las principales conclusiones alcanzadas.

En primer lugar, la Ley 39/2022, de 30 de diciembre, del Deporte (LD) no ha alterado la naturaleza jurídica privada de las federaciones españolas ni de las ligas profesionales, que ya se reconoció expresamente con las primeras normas de la democracia española.

En segundo lugar, el legislador hace una distinción entre las funciones atribuidas a las federaciones españolas y, en particular, su *ius puniendi* peligrosamente equívoca, pues califica de "públicas" solo aquellas que son revisables ante la Administración pública, confundiendo lo "público" con lo "administrativo" (artículos 50, 51, 97, 116 y 117 LD). En particular, se expresa que las sanciones impuestas por entidades deportivas tendrán naturaleza privada salvo aquellas que "suponga[n] la privación, revocación o suspensión definitiva de todos los derechos inherentes a la licencia", que serán revisables ante el Tribunal Administrativo del Deporte. Huelga decir que el Estado y las funciones públicas no acaban en la Administración pública.

En tercer lugar, frente a esta distinción debe tenerse presente que el legislador siempre ha asumido como propias del Estado las competiciones oficiales de ámbito estatal, calificadas así por las federaciones españolas (artículos 16 LGD/1980 y 33.1.a LD/1990). Una idea que se ha incluso reforzado con la nueva LD, al disponer expresamente que solo estas competiciones declararán los "campeones de España" de la modalidad deportiva correspondiente (artículos 50.b y 79.3 LD). Ello implica que no solo las sanciones que supongan la privación de la licencia deportiva son manifestación del *ius puniendi* del Estado, sino todas aquellas tipifiquen, impongan o ejecuten las federaciones españolas y las ligas profesionales como organizadoras de las competiciones oficiales estatales

Asimismo, son manifestación del *ius puniendi* del Estado las sanciones que tipifiquen, impongan o ejecuten las demás entidades deportivas donde se integren las federaciones españolas y ligas profesionales (v. federaciones internacionales) en la medida en que aquellas entidades no tengan otro vínculo obligacional con el destinatario de la sanción que el hecho de poseer la licencia deportiva necesaria para participar en las competiciones oficiales de ámbito nacional.

Por último, debe señalarse que, frente a la situación de la LD/1990, donde se incluía en el *ius puniendi* del Estado las sanciones impuestas en las competiciones internacionales (artículo 73.1), la nueva LD no las menciona, por lo

que dejan de tener naturaleza pública. Dado que las competiciones internacionales no son asumidas como propias del Estado, la función pública de su organización (ex artículos 12 y 81 LD) debe entenderse que consiste en la aplicación de las normas privadas dispuestas por las federaciones y otras entidades que organicen las competiciones internacionales.

BIBLIOGRAFÍA

Agirreazkuenaga Zigorraga, Iñaki. *Intervención pública en el deporte*. Madrid: Civitas, 1998.

Arias Senoseaín, Manuel. "El control por la jurisdicción contencioso-administrativa de los actos y normas del ordenamiento jurídico-deportivo". *Revista Española de Derecho Administrativo*, n.º 8, 1976, pp. 154-169.

Bermejo Vera, José. "El marco jurídico del deporte en España". *Revista de Administración Pública*, n.º 110, 1986, pp. 7-30.

Bermejo Vera, José. "Asociacionismo deportivo". En *El derecho deportivo*. Málaga: Unisport–Junta de Andalucía, 1986.

Calonge Velázquez, Antonio, y Alfredo Allué Buiza. "Derecho de asociación y federaciones deportivas". En *Los derechos fundamentales y libertades públicas: XII Jornadas de Estudio*, vol. 2 (pp. 1633-1660). Madrid: Ministerio de Justicia, 1992.

Camps Povill, Andreu. *Las federaciones deportivas. Régimen jurídico*. Madrid: Civitas, 1996.

Camps Povill, Andreu. "El modelo federado. Reflexiones del régimen jurídico". En Alberto Palomar Olmeda (dir.), *Un nuevo marco jurídico para el deporte*. Cizur Menor: Thomson Reuters-Aranzadi, 2017.

Camps Povill, Andreu. "Reflexiones en torno a algunos conceptos incontestables en el marco del derecho deportivo vinculado al modelo deportivo federado en España". En Luis Cazorla González-Serrano (dir.), *Estudios en homenaje al profesor Luis María Cazorla Prieto*, vol. II (pp. 235-276). Cizur Menor: Thomson Reuters-Aranzadi, 2021.

Carretero Lestón, Juan Luis. "El régimen sancionador (artículos 91 a 109)". En Antonio Millán Garrido (dir.), *Comentarios al proyecto de Ley del Deporte* (pp. 361-375). Madrid: Reus, 2022.

Carretero Lestón, Juan Luis. "El régimen sancionador en el Proyecto de Ley del Deporte: alegaciones y enmiendas". En Antonio Millán Garrido (dir.), *Nuevos estudios sobre el proyecto de Ley del Deporte* (pp. 161-176). Madrid: Reus, 2022.

- Casino Rubio, Miguel. "La disciplina deportiva y el tiro equivocado del legislador". En Alberto Palomar Olmeda (dir.), *Un nuevo marco jurídico para el deporte*. Cizur Menor: Thomson Reuters-Aranzadi, 2017.
- Casino Rubio, Miguel. "Público y privado en el régimen sancionador del Proyecto de Ley estatal de deporte". En Manuel Rebollo Puig, Alejandro Huelgo Lora, Tomás Cano Campos y Javier Guillén Caramés (dirs.), *Anuario de Derecho Administrativo Sancionador 2022*. Cizur Menor: Thomson Reuters-Civitas, 2022.
- Cazorla Prieto, Luis María. *Derecho del deporte*. Madrid: Tecnos, 1992.
- Espartero Casado, Julián. *Derecho, asociacionismo deportivo y derecho de asociación: las federaciones deportivas*. León: Universidad de León, 2000.
- Gamero Casado, Eduardo. "Naturaleza y régimen jurídico de las federaciones deportivas". *Revista Jurídica del Deporte*, n.º 8, 2002, pp. 25-49.
- Gamero Casado, Eduardo. *Las sanciones deportivas. Régimen disciplinario, violencia y espectáculo, dopaje*. Barcelona: Bosch, 2003.
- Gamero Casado, Eduardo. "Delimitación conceptual de la potestad administrativa". En Eduardo Gamero Casado (dir.), *La potestad administrativa. Concepto y alcance práctico de un criterio clave para la aplicación del derecho administrativo* (pp. 50-151). Valencia: Tirant lo Blanch, 2021.
- García-Trevijano Fos, José Antonio. *Tratado de derecho administrativo*, t. II, vol. I. Madrid: Revista de Derecho Privado, 1971.
- González Grimaldo, Mariano Carmelo. *El ordenamiento jurídico del deporte* (tesis doctoral). Universidad Complutense de Madrid, Madrid, 1972. Disponible en línea: <https://docta.ucm.es/entities/publication/a8556c7e-3282-4dc5-838e-69d135e92437>.
- Leguina Villa, Jesús. "Prólogo". En Iñaki Agirreazkuenaga Zigorraga, *Intervención pública en el deporte*. Madrid: Civitas, 1998.
- León Acosta, Miguel. "El ejercicio del *ius puniendi* por sujetos privados. A propósito del artículo 107.4 de la Ley 6/2011 de Movilidad de la Comunidad Valenciana". *Revista General de Derecho Administrativo*, n.º 63, 2023.
- Mayor Menéndez, Pablo, "La disciplina deportiva: su configuración en nuestro ordenamiento jurídico". En Pablo Mayor Menéndez, Enrique Arnaldo Alcubilla y Carlo del Campo Colas (coords.), *Régimen jurídico del fútbol profesional*. Madrid: Civitas, 1997.

- Palomar Olmeda, Alberto. "Armazón. conceptual para el replanteamiento de la potestad disciplinaria en el ámbito del deporte". *Revista Aranzadi de Derecho de Deporte y Entretenimiento*, n.º 52, 2016.
- Parada Vázquez, José Ramón. *Derecho administrativo. Organización y empleo público*, vol. II. Madrid: Marcial Pons, 1999.
- Real Ferrer, Gabriel. *Derecho público del deporte*. Madrid: Civitas, 1991.
- Rebollo Puig, Manuel. "Derecho administrativo y Administración pública". En Manuel Rebollo Puig y Diego J. Vera Jurado (dirs.), *Derecho administrativo*, t. I, *Conceptos fundamentales, fuentes y organización*, 5.ª ed. Madrid: Tecnos, 2023.
- Romano, Santi. *El ordenamiento jurídico*, trad. por Sebastián Martín-Retortillo y Lorenzo Martín-Retortillo. Madrid: Editorial Reus, 2012.
- Rosa Moreno, Juan. "Una reflexión sobre el derecho administrativo deportivo sancionador". *Revista Española de Derecho Deportivo*, n.º 7, 1997, pp. 15-20.
- Santamaría Pastor, José Antonio. *Fundamentos de derecho administrativo*, vol. I. Madrid: Centro de Estudios Ramón Areces, 1988.
- Terol Gómez, Ramón. *Las ligas profesionales*. Cizur Menor: Aranzadi, 1998.
- Terol Gómez, Ramón. "Ajustes, desajustes y algunas dudas sobre aspectos de la Ley 19/2007, de 11 de julio, contra la violencia, el racismo, la xenofobia y la intolerancia en el deporte, tras la aprobación de la Ley 39/2022, de 30 de diciembre, del deporte". *Revista Aranzadi de Derecho de Deporte y Entretenimiento*, n.º 78, 2023.
- Vedovatti, Marco. "Aspectos relevantes de Derecho suizo para el arbitraje internacional en materia de deporte". *Revista Aranzadi de Derecho de Deporte y Entretenimiento*, n.º 52, 2016.
- Velasco Caballero, Francisco. *Derecho público más derecho privado*. Madrid: Marcial Pons, 2014.