

Revista del Foro Canario

91

Las Palmas de Gran Canaria, 1995



Portada: Foto cortesía de El Museo Canario

IMPRIME: IMPRENTA PÉREZ GALDÓS, S.L.
PROFESOR LOZANO, 25 - EL CEBADAL
35008 LAS PALMAS DE GRAN CANARIA

DEPÓSITO LEGAL: G.C. 258/80

I.S.S.N.: 0211-0903

LAS FEDERACIONES DEPORTIVAS COMO AGENTES COLABORADORES DE LA ADMINISTRACIÓN. RÉGIMEN APLICABLE

ANTONIO AGUIAR DIAZ

JEFE DEL SERVICIO DE DEPORTES DEL GOBIERNO DE CANARIAS

SUMARIO

- I. INTRODUCCIÓN.
- II. RÉGIMEN JURÍDICO APLICABLE A LAS FEDERACIONES DEPORTIVAS CUANDO EJERCEN FUNCIONES PÚBLICAS DE CARÁCTER ADMINISTRATIVO.
 - a) Régimen jurídico de los órganos colegiados federativos.
 - b) Actos presuntos de las Federaciones.
 - c) Revisión de oficio. Nulidad y anulabilidad de los actos.
 - d) Requisitos formales en la Instrucción del Procedimiento.
- III. EL RECURSO ORDINARIO DEPORTIVO.
 - a) Régimen General aplicable al recurso.
 - b) Interesados y legitimados para interponer recurso.
 - c) Actos impugnables.

- d) Plazos de resolución e interposición.
- e) Órgano ante el que se interpone el recurso.

IV. SOBRE LA EXTENSIÓN DE LAS FUNCIONES DE TUTELA Y COORDINACIÓN ENCOMENDADAS A LA ADMINISTRACIÓN SOBRE LAS FEDERACIONES.

V. APLICACIÓN DE LA LRJ-PAC AL ORDEN DISCIPLINARIO DEPORTIVO.

I. INTRODUCCIÓN

Tras una década vacilante (1980-1990) desde la perspectiva doctrinal y jurisprudencial, en cuanto a la naturaleza jurídica de las FEDERACIONES DEPORTIVAS, la Ley estatal del Deporte de 1990, Ley 10/1990, de 15 de octubre, siguiendo la pauta marcada por la decisiva sentencia del Tribunal Constitucional de 24 de mayo de 1985, se decantó definitivamente por la naturaleza asociativa privada de las mismas, no obstante lo cual, delegó en ellas el ejercicio de determinadas funciones públicas, en cuyos supuestos actuarían como agentes colaboradores de la Administración pública.

Habida cuenta, pues, del actuar bicéfalo de las FEDERACIONES DEPORTIVAS, privado unas veces, público en otras, se plantean dudas sobre el régimen jurídico aplicable en cada caso. Esta aparente contradicción “ente privado-funciones públicas”, sin que se afronte expresamente el asunto del derecho aplicable en cada caso, es la razón que motiva este trabajo, inspirado en los estudios realizados, de forma independiente y no necesariamente coincidentes, por LUCAS OSORIO ITURMENDI y GABRIEL REAL FERRER, y que pretende delimitar, aunque someramente, la normativa que debe regir algunos aspectos de las funciones públicas delegadas en las Federaciones.

En este orden de cosas y como cuestión previa debe abordarse la referente a la naturaleza de la delegación concedida a las Federaciones Deportivas por la Ley del Deporte, el Real Decreto 1.835/1991, de 20 de diciembre, sobre Federaciones Deportivas Españolas y el Decreto Canario 51/1992, de 23 de abril, sobre Federaciones Deportivas Canarias. Señalan en este punto el artículo 30.2 de la Ley 10/1990, del Deporte, el 1.1 del Real Decreto regulador de las Federaciones Deportivas españolas, y el 1.2 del Decreto regulador de las Federaciones Canarias, que éstas “ejercen por delegación funciones públicas de carácter administrativo, actuando en este caso como agentes colaboradores de la Administración Pública”.

Parece evidente que esta delegación no es la prevista por la antigua Ley de Procedimiento Administrativo ni la nueva Ley 30/1992, de 26 de noviembre, del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJ-PAC), prevista entre Administraciones Públicas. Así, señala el artículo 13 de la LRJ-PAC que cada Administración Pública puede “acordar la delegación del ejercicio de competencias atribuidas a sus órganos administrativos en otros órganos, aunque no sean jerárquicamente dependientes, cuando existan circunstancias de índole técnica, económica, social, jurídica o territorial que lo hagan conveniente”. En este caso, la “delegación” no es entre órganos administrativos, sino que es el

legislador (órgano administrativo en el sentido de la Ley 30/1992), quien delega determinadas funciones públicas de carácter administrativo en Entidades asociativas privadas.

Entendemos, siguiendo a ITURMENDI, que no estamos estrictamente ante un supuesto de delegación, sino ante lo que parte de la doctrina (entre otras, GIANNINI) denomina como una atribución de actividad, que se produce cuando la supuesta delegación asume carácter permanente, el “delegante” no mantiene oficios propios y la actividad desarrollada se atribuye al que la realiza. No obstante, esta figura jurídica carece de expresa regulación en nuestro ordenamiento jurídico, salvo que se consideren como tal las leyes marco o de transferencia previstas por el artículo 150.1 y 2 de la CE, que obviamente no son de aplicación al caso presente, en cuanto referidas a relaciones Estado-Comunidades Autónomas.

De acuerdo con lo anterior, puede afirmarse que la “delegación” prevista por la Ley del Deporte y desarrollada por el Real Decreto 1.835/1991, sobre FEDERACIONES DEPORTIVAS ESPAÑOLAS y el Decreto canario 51/1992 es una delegación *sui generis*, en la medida en que tiene plena incidencia en el ámbito administrativo (se delegan funciones públicas de carácter administrativo), pero no se realiza entre órganos administrativos, sino desde el poder legislativo a Entidades asociativas privadas.

Ahora bien, aun reconociendo la peculiar naturaleza de esta delegación, al estar en juego funciones públicas con ese carácter, parece obligado considerar aplicable a los actos materialmente administrativos dictados por las Federaciones Deportivas la normativa pública propia de la Administración Pública (en especial, en este caso, la Ley 30/1992, LRJ-PAC), salvo expresa disposición en contrario.

A mayor abundamiento, señalan los artículos 30.2 de la Ley 10/1990, el 1.1 del Real Decreto 1.835/1991 y el 1.2 del Decreto canario 51/1992, que las Federaciones actúan, al margen de sus propias atribuciones, como agentes colaboradores de la Administración Pública cuando ejercen funciones públicas de carácter administrativo. Se observa así una clara diferenciación entre las atribuciones estrictamente “privadas” y las “públicas”, vinculándolas en este segundo caso a la función y normativa administrativa en cuanto se les reconoce la condición de agentes colaboradores de la Administración Pública.

En conclusión, opina ITURMENDI que *procede con carácter general la aplicación de la Ley 30/1992, y demás normativa concordante, con determinadas salvedades, sobre los actos realizados por las Federaciones Deportivas en el ejercicio de funciones públicas de carácter administrativo.*

Nosotros aceptamos esta tesis, pero con las matizaciones que luego expondremos, y en el entendimiento de que tal aplicación de la normativa pública deberá hacerse siempre en defecto de regulación propia por parte de las Federaciones.

II. RÉGIMEN JURÍDICO APLICABLE A LAS FEDERACIONES DEPORTIVAS CUANDO EJERCEN FUNCIONES PÚBLICAS DE CARÁCTER ADMINISTRATIVO

a) Régimen jurídico de los órganos colegiados federativos

Entendemos en este punto que las Federaciones Deportivas tienen plena autonomía para establecer el régimen de funcionamiento de sus órganos colegiados.

En efecto, así se deduce de los artículos 31.1 de la Ley 10/1990 y 18.1 del Decreto 51/1992, que atribuyen a las Federaciones Deportivas la capacidad de regular su estructura interna y funcionamiento, imponiéndose sólo con carácter necesario la Asamblea General, el Presidente y la Junta de Gobierno como órganos de gobierno y representación (artículo 19.1 Decreto 51/1992); por su parte, el artículo 18.2, al establecer el contenido obligatorio que han de tener los Estatutos de las Federaciones, recoge en su apartado k) la necesidad de incluir el “régimen de funcionamiento en general y, en particular, adopción de acuerdos de sus órganos colegiados”. De acuerdo con esta capacidad auto-organizativa, pueden las Federaciones Deportivas Canarias establecer el régimen de funcionamiento de sus órganos colegiados, lo que determinará, lógicamente, la posibilidad de establecer normas propias en cuanto a convocatorias, *quórum*, mayorías, etc.

Ahora bien, dicho lo anterior y aun reconociendo esa capacidad organizativa de las Federaciones, estimamos que será de aplicación supletoria la Ley 30/1992 (arts. 22 y sigs.) en defecto de normas específicas, toda vez que debe primar en estos casos el correcto ejercicio de las funciones públicas de carácter administrativo, que no podrá verse afectado por el hecho de una insuficiente regulación en materia de órganos colegiados.

Sin embargo, ello no implica que los actos federativos realizados en esta esfera interna (convocatorias de órganos colegiados, *quórum*, mayorías, ...) tengan naturaleza pública. Al contrario, entran de lleno en la “parte” privada de las federaciones y por ello, tales actos serán impugnables ante la Jurisdicción Ordinaria.

Conviene diseccionar claramente estas dos esferas: el régimen de constitución y funcionamiento de los órganos de las Federaciones es de naturaleza privada, si bien, en defecto de normas propias, le será de aplicación la Ley 30/1992. Por el contrario, los actos que dicten dichos órganos en el ejercicio de funciones públicas son materialmente administrativos y por consiguiente son impugnables ante la Administración tutelante.

b) *Actos presuntos de las Federaciones*

También en este caso consideramos de aplicación la Ley 30/1992, siempre que se trate de actos presuntos en relación con las funciones públicas de carácter administrativo que desempeñan las Federaciones Deportivas.

Mantener lo contrario sería tanto como dejar un amplio margen de discrecionalidad en el ejercicio de aquellas funciones públicas, de modo que las Federaciones podrían dejar de resolver voluntariamente o por simple negligencia asuntos de interés público, sin que de dicha inactividad se derivasen consecuencias o efectos jurídicos, con perjuicio no sólo de la función pública delegada sino también, más concretamente, de los interesados en los respectivos actos. Es por ello que a los actos presuntos de las Federaciones Deportivas en ejercicio de sus funciones públicas administrativas les debe ser de aplicación la normativa general de actos presuntos prevista por la Ley 30/1992.

c) *Revisión de oficio. Nulidad y anulabilidad de los actos*

Al igual que en el punto anterior, y por similares razones, entendemos de aplicación la Ley 30/1992 en los supuestos de nulidad o anulabilidad de actos dictados en el ejercicio de las funciones públicas atribuidas.

Cabe recordar en este sentido que la nulidad y anulabilidad de los actos administrativos viene regulada en la Ley 30/1992 en el mismo Título que los recursos administrativos (Título VII: De la Revisión de los actos en vía administrativa), de modo que es lógico reconocer para los supuestos de “nulidad y anulabilidad” un tratamiento similar al del “recurso ordinario deportivo”, esto es, la aplicación de la Ley 30/1992, salvo disposiciones legales que establezcan lo contrario. Por otro lado, es la normativa deportiva la que prevé expresamente la instancia administrativa, por lo que no tendría sentido reconocer la revisión de actos por medio de recurso administrativo y negar la nulidad y anulabilidad, que no son sino formas diversas de revisión de actos en vía administrativa.

d) *Requisitos formales en la Instrucción del Procedimiento*

La instrucción de cualquier procedimiento está directamente relacionada con el régimen general de funcionamiento y sistemas de adopción de

acuerdos, materia sobre la cual las Federaciones gozan de autonomía y capacidad organizativa. Estimamos por ello que las Federaciones, aun ejerciendo funciones públicas de carácter administrativo, tienen libertad para instruir y tramitar el procedimiento del modo que estimen adecuado.

En cualquier caso, sea cual fuere el procedimiento seguido, han de observarse siempre los principios básicos informadores de todo procedimiento administrativo: igualdad, audiencia y contradicción. Lo contrario podría conducir a indefensiones prohibidas por el artículo 24 CE.

III. EL RECURSO ORDINARIO DEPORTIVO

Visto lo anterior, examinemos la aplicación del régimen general de recursos administrativos al “Recurso Ordinario Deportivo”.

a) Régimen General aplicable al recurso

Entendemos, con ITURMENDI, que será de aplicación el Régimen General de Recursos Administrativos previsto por la Ley 30/1992, esto es, artículos 107 y siguientes, en aquellos supuestos en los que el acto impugnado ante la Administración (a nivel estatal el Consejo Superior de Deportes y a nivel autonómico la Dirección General de Deportes) es dictado por una Federación en el ejercicio de funciones públicas.

Por otro lado, cualquier especialidad del “recurso ordinario deportivo” exigiría ley formal, toda vez que el artículo 107.2 de la Ley 30/1992 señala que “las leyes podrán sustituir el recurso ordinario, en supuestos o ámbitos sectoriales determinados, y cuando la especificidad de la materia así lo justifique, por otros procedimientos de información o reclamación ...”. La expresión “leyes” permite suponer que el artículo se está refiriendo a Ley en sentido formal, o dicho en otras palabras, que la alteración del régimen general del recurso ordinario no puede hacerse por medio de normas reglamentarias. Por ello puede afirmarse que la regulación específica de un “recurso ordinario deportivo”, distinto del sistema de régimen general de recursos, exigía una Ley formal, ya sea específicamente la del Deporte u otra.

b) Interesados y legitimados para interponer recurso

En la medida en que el denominado “recurso ordinario deportivo” no sea objeto de una normativa específica, la condición de interesado y legitimado para interponer recurso debe ser la misma que la prevista con carácter

general por la Ley 30/1992 para los recursos administrativos, lo que nos lleva a considerar el artículo 107.1 en relación con el 31 de la Ley 30/1992, y la interpretación amplia que de dichos preceptos hacen la Doctrina y Jurisprudencia.

c) Actos impugnables

Como ya se apuntó anteriormente, se deduce con claridad de la legislación deportiva la distinción entre dos tipos de atribuciones de las Federaciones Deportivas, según se realicen actividades “privadas” o “públicas de carácter administrativo”. Sólo serán impugnables por esta vía administrativa las del segundo tipo.

En este sentido, y al efecto de identificar precisamente cuáles son aquellos actos impugnables en vía administrativa, conviene transcribir el art. 7.1 del Decreto canario 51/1992, que concuerda con los artículos 33.1 y el 3.1 de la Ley 10/1990:

Artículo 7.- 1. *Además de sus funciones propias de gobierno, administración, gestión, organización y reglamentación de las especialidades deportivas que corresponden a cada una de sus modalidades deportivas, las Federaciones Deportivas Canarias ejercen bajo la coordinación y tutela del Gobierno de Canarias, a través del órgano competente de la Consejería de Educación, Cultura y Deportes, las siguientes funciones públicas de carácter administrativo:*

a) Calificar y organizar o tutelar, en su caso, las actividades y competiciones oficiales cuyo ámbito no exceda del territorio de la Comunidad Autónoma de Canarias.

b) La promoción general de su modalidad deportiva en todo el territorio de la Comunidad Autónoma de Canarias.

c) Diseñar, elaborar y ejecutar los planes de preparación de los deportistas de “alta competición regional” en su respectiva modalidad deportiva, de acuerdo con el desarrollo normativo que al efecto dicte la Consejería de Educación, Cultura y Deportes.

d) Colaborar con la Administración Autonómica en la formación de técnicos deportivos y en la prevención, control y represión del uso de sustancias y grupos farmacológicos prohibidos y métodos no reglamentarios en el deporte.

e) Ejercer la potestad disciplinaria deportiva, en los términos

establecidos en la normativa, sobre todas aquellas personas o entidades que, encontrándose federadas, desarrollan la modalidad deportiva correspondiente en el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma de Canarias.

f) Ejercer el control de las subvenciones que se asignen a sus asociaciones y entidades deportivas en las condiciones que fije el órgano competente de la Consejería de Educación, Cultura y Deportes.

g) Ejecutar, en su caso, las resoluciones del Comité Canario de Disciplina Deportiva y de la Junta Canaria de Garantías Electorales.

d) Plazos de resolución e interposición

En línea con lo expuesto en los apartados a) y b), son de aplicación las previsiones de la Ley 30/1992; así, y en relación al recurso ordinario, cabe afirmar que el plazo de interposición será de un mes y el de resolución tres meses desde la interposición (arts. 114.2 y 116).

Hay que advertir que en materia disciplinaria deportiva el plazo es de quince días hábiles para impugnar ante los Comités Español y Canario de Disciplina Deportiva las resoluciones de los Comités de Apelación de las Federaciones Deportivas (Españolas y Canarias, respectivamente), de acuerdo con el art. 52.2 del Reglamento de Disciplina Deportiva, aprobado por el Real Decreto 1.591/1992, de 23 de diciembre, de aplicación preferente conforme analizaremos al tratar del orden disciplinario deportivo.

e) Órgano ante el que se interpone el recurso

Según el artículo 7.3 del Decreto canario 51/1992, los actos dictados por las Federaciones Deportivas Canarias, en el ejercicio de funciones públicas, serán impugnables ante el órgano competente de la Consejería de Educación, Cultura y Deportes, que en nuestro caso es la Dirección General de Deportes.

Se exceptúan los actos en materia disciplinaria, según el mismo precepto, contra los cuales se podrá recurrir ante el Comité Canario de Disciplina Deportiva.

Dice el art. 7.3 del Decreto Canario 51/1992:

Los actos realizados por las Federaciones Canarias en el ejercicio de las funciones públicas de carácter administrativo, serán susceptibles

de recurso ante el órgano competente de la Consejería de Educación, Cultura y Deportes, cuyas resoluciones agotarán la vía administrativa.

Los actos de esta naturaleza que emanen de las Federaciones de ámbito insular o interinsular integradas en una Federación Canaria serán recurribles ante el Presidente de esta última. Contra el acuerdo de éste, cabrá recurso a su vez ante el órgano competente de la Consejería de Educación, Cultura y Deportes, cuya resolución agotará la vía administrativa.

Se exceptúan los actos en materia disciplinaria deportiva, contra los cuales se podrá recurrir ante el Comité Canario de Disciplina Deportiva, de acuerdo con el procedimiento establecido en las disposiciones correspondientes.

IV. SOBRE LA EXTENSIÓN DE LAS FUNCIONES DE TUTELA Y COORDINACIÓN ENCOMENDADAS A LA ADMINISTRACIÓN SOBRE LAS FEDERACIONES

Otra cuestión interesante es determinar si las funciones de tutela y coordinación de la Administración sobre las Federaciones Canarias, atribuidas por los artículos 33.1 de la Ley del Deporte y 7.1 del Decreto 51/1992, deben limitarse exclusivamente a resolver en vía de recurso los actos de las Federaciones dictados en el ejercicio de funciones públicas, o si, por el contrario, pueden utilizarse otras formas jurídicas como circulares, instrucciones o mandatos.

A este respecto, el art. 7.2 del referido Decreto canario establece:

7.2. La Consejería de Educación, Cultura y Deportes desempeñará, respecto de las Federaciones Canarias, y éstas a su vez sobre sus asociados, las funciones de tutela, control y supervisión que les reconoce el ordenamiento jurídico.

Entendemos en este punto, siguiendo a ITURMENDI, que la dicción utilizada por los citados artículos de la Ley 10/1990 y Decreto citado, respectivamente, es clara al atribuir funciones públicas de carácter administrativo a las Federaciones Deportivas *bajo la tutela y coordinación* de la Administración. La expresión “tutela” indica una relación cuasi-jerárquica de la Dirección General de Deportes de Canarias en relación con las Federaciones Deportivas de nuestra Comunidad, lo que apunta una relación de superioridad y ordenación de

actuaciones de la primera con respecto a las segundas; por otro lado, es conocido el significado que modernamente se da al término “coordinación”, que implica una dirección, de modo que sin dirección no hay coordinación posible, pues persiguiéndose la integración de una diversidad de partes o subsistemas en un conjunto o sistema al efecto de evitar contradicciones y reducir disfunciones, es necesario un cierto grado de dirección para lograrlo.

De acuerdo con lo expuesto, parece evidente que las funciones atribuidas a la Administración, en nuestro caso la Dirección General de Deportes de Canarias, sobre las Federaciones Deportivas no pueden limitarse al mero conocimiento de recursos, pues ello sería obviar el verdadero significado de los principios de tutela y coordinación. En consecuencia, consideramos factible que la Dirección General de Deportes dirija circulares o instrucciones a las Federaciones Deportivas en relación con las funciones públicas de carácter administrativo delegadas, si bien como ha señalado el Tribunal Constitucional en otros ámbitos, dichas circulares no pueden llegar a tal grado de concreción y desarrollo que dejen vacías de contenido las funciones delegadas.

V. APLICACIÓN DE LA LRJ-PAC AL ORDEN DISCIPLINARIO DEPORTIVO

Señala el artículo 127.1 de la LRJ-PAC que “la potestad sancionadora de las Administraciones Públicas, reconocida por la Constitución, se ejercerá cuando haya sido *expresamente atribuida por una norma con rango de ley*, con aplicación del procedimiento previsto para su ejercicio y de acuerdo con lo establecido en este Título”.

La Ley 10/1990, del Deporte es, desde luego, sectorial, especial. Es una Ley que, además, regula no una actividad propia del Estado sino que encauza, dirige, tutela o, usando la expresión de la que hace uso la Constitución al tratar el deporte, fomenta una actividad que es propia de la iniciativa y de la acción privada. A nuestro juicio, y siguiendo a GABRIEL REAL FERRER, **la incidencia de la Ley 30/1992**, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común y, concretamente, de su Título IX (“de la potestad sancionadora”), **en el ámbito disciplinario deportivo es igual a cero**. Podrá decirse, y es cierto, que la Ley 30/1992 contiene principios constitucionales insoslayables, pero esos principios serán de aplicación al ámbito que ahora nos interesa precisamente por ser principios que alcanzan a la integridad del ordenamiento y no porque vengán plasmados en dicha Ley.

Coincidiendo con REAL FERRER, nuestros argumentos a favor de la nula incidencia de la Ley 30/1992 en este ámbito son de dos órdenes:

A) El primero constituido por argumentos de naturaleza jurídico-formal:

1.- El más elemental de estos argumentos es el del juego de los principios generales en relación a la vigencia de las leyes: ley posterior deroga ley anterior y ley especial deroga ley general. También ley posterior general no deroga ley anterior especial, o por lo menos no la deroga automáticamente. Si la ley general quiere derogar un sistema especial previo, debe manifestarlo expresamente y éste no es el caso. La Disposición Derogatoria de la Ley 30/1992 resulta únicamente expresa respecto de la legislación que viene a sustituir y es genérica en relación al resto. El legislador, pues, no ha exteriorizado su voluntad expresa de suprimir el régimen disciplinario deportivo por un nuevo orden.

2.- En segundo lugar, la Ley estatal del Deporte se autoexcluye sistemáticamente de la legislación sobre procedimiento administrativo, salvo precisamente cuando quiere señalar expresamente lo que le resulta de aplicación.

Hay que decir en primer lugar a este respecto, que la Ley estatal del Deporte no cayó en un vacío normativo sino que, naturalmente, cuando fue dictada, y lo fue obviamente por un legislador con el mismo rango que el de la Ley 30/1992, estaba en vigor un completo sistema normativo regulador del procedimiento administrativo y, consecuentemente, del procedimiento sancionador administrativo. No está justificado el que se sostenga que la Ley del Deporte podía convivir con aquel ordenamiento administrativo, pero que ahora, tras la Ley 30/1992, todo su régimen se ve alterado. Si entonces pudo establecer sus propias prescripciones apartándose en lo que así conviniera del ordenamiento administrativo general, ahora también lo puede, salvo que el legislador expresamente hubiera dicho otra cosa. Y si se opone a esta tesis que la Ley no acoge los principios constitucionales contenidos en la Ley 30/1992, es que dicha Ley estatal del Deporte era ya desde su origen inconstitucional, lo que, hasta ahora, a nadie se le ha ocurrido.

La explicación es más sencilla; entonces y ahora, la Ley del Deporte era y es sectorial y configura un régimen singular en perfecta armonía con los principios constitucionales. Principios que no son, no pueden ser, los mismos aquellos que inspiran el ordenamiento que regula las relaciones de la Administración con el común de los ciudadanos, que el que contempla los vínculos de unos sujetos con la organización a la que se han incorporado libre y voluntariamente.

Retomando lo que antes apuntábamos, la Ley, cuando de disciplina deportiva se trata, se autoexcluye de la aplicación de la legislación sobre procedimiento administrativo. Crea o prevé los procedimientos disciplinarios deportivos, detalla los titulares de esta potestad, regula la cadencia de las prescripciones y, por ejemplo y sobre todo, se manifiesta expresamente al respecto al regular la actuación del Comité Español de Disciplina Deportiva, que es extrapolable al Comité Canario de Disciplina Deportiva. En este sentido dice que este órgano administrativo, no se olvide, *«ajustará su procedimiento de tramitación y resolución de expedientes disciplinarios sustancialmente a lo previsto en la Ley de Procedimiento Administrativo, salvo las consecuencias derivadas de la violación de las reglas del juego o competición que se regirán por las normas específicas deportivas»*. Es decir que, para el único órgano administrativo que actúa en el ámbito de la disciplina deportiva, la Ley excluye expresamente que se rija por la Ley de Procedimiento Administrativo en las violaciones a las reglas del juego o competición, que son el 95% de las que se tramitan, y pide únicamente que respecto del resto se ajuste *«sustancialmente a sus prescripciones»*, lo que supone, naturalmente, que no es que deba seguir a pies juntillas lo previsto para los procedimientos disciplinarios en la legislación administrativa, sino que no se aparte demasiado de ellos.

Por lo demás, para la Ley estatal del Deporte –y para todos los demás, dicho sea de paso– una cosa es la potestad disciplinaria y otra muy distinta la potestad sancionadora genérica de la Administración. Para constatarlo no hace falta más que hacer un pequeño recorrido sobre algunos de sus preceptos y ver la distinta terminología que se usa. Así en el Título IX sobre “la prevención de la violencia en los espectáculos deportivos”, materia claramente inserta en la potestad sancionadora general de la Administración, se habla de “infracciones administrativas” (Artículo 69.3) o “potestad sancionadora” (Artículo 69.7.1) y se remite expresamente al procedimiento sancionador previsto en la Ley de Procedimiento Administrativo (Artículo 69.8). Cuando, por el contrario, en el capítulo de la disciplina se habla de “potestad disciplinaria” (Artículo 74.1) o de “infracciones deportivas” (Artículo 79. 1) .

3.- En tercer lugar y siguiendo con los argumentos jurídico-formales, la Ley 30/1992 habla en todo momento de la potestad sancionadora de la Administración y de la posición común de los ciudadanos ante las distintas Administraciones Públicas a las que, por cierto, permite regular su propio procedimiento sin que quepa, no obstante, alterar los principios que se contienen en la Ley (Apartado 14 de la exposición de motivos). La Ley, pues, quiere que todos los ciudadanos se encuentren en la misma posición, al menos a nivel de principios, frente a cualquier Administración, pero no exige

lo mismo cuando o bien el ciudadano no está frente a la Administración o bien lo está, pero en una situación de singular sujeción.

Veamos estos aspectos. En primer lugar, el Artículo 2 de la Ley fija el ámbito de aplicación. No voy a reiterar aquí su contenido, pero desde luego ni con calzador se puede entender que las Federaciones u otras organizaciones deportivas puedan encuadrarse en este precepto. En segundo lugar, el Artículo 127.3 excluye expresamente las disposiciones del título destinado a la potestad sancionadora cuando las Administraciones Públicas ejercen su propia “potestad disciplinaria” respecto del personal a su servicio y de quienes están vinculados a ellas por una relación contractual. Es decir, la ley se inhibe cuando pasa del campo de la potestad sancionadora al de la disciplina que, **naturalmente, entiende** como distinto. Remachando esta idea, la Adicional 3.a recoge explícitamente que *“los procedimientos de ejercicio de la potestad disciplinaria de las Administraciones Públicas ... se regirán por su normativa específica, no siéndole de aplicación la presente Ley”*.

A nuestro juicio no hay dudas. La Ley distingue lo que se refiere a su propia organización, en este caso la Administración Pública, y separa de la regulación general cuanto tiene que ver con el ejercicio de potestades disciplinarias. Si esto es así para la Administración, cómo no lo va a ser para una organización privada.

B) En cuanto al segundo orden de argumentos, hay, efectivamente, dos cuestiones por lo menos que hacen inviable la aplicación de los principios de la Ley 30/1992 al orden disciplinario deportivo:

1.- La primera, la expresa prohibición contenida en el Artículo 129, en el que se formula el principio de tipicidad, en el sentido de que únicamente la Ley puede constituir nuevas infracciones, cuando, por el contrario y tal como antes hemos apuntado, en el ordenamiento deportivo las infracciones se configuran en tres escalones: el primero, la propia Ley del Deporte, el segundo el Reglamento de Disciplina deportiva y el tercero los Estatutos y Reglamentos federativos. En el sector que ahora nos ocupa, este modelo escalonado resulta simplemente ineludible y es por ello que la Ley así lo ha previsto.

En efecto, resultaría prácticamente imposible que a nivel de Ley se tipificarán todas y cada una de las conductas que en las más de 100 especialidades deportivas pueden constituir una infracción de carácter disciplinario. Es preciso, pues, dejar que cada organización particular, es decir, que cada Federación, tipifique aquellas conductas que “en función de la especificidad

de los distintos deportes u organizaciones” (Artículo 20 R.D. 1.591/1992) resulte conveniente establecer. Por otra parte, e insistiendo en lo que antes también hemos subrayado, el Artículo 129 de la 30/92 se refiere a “infracciones administrativas” y, vuelvo a recordar, aquí hablamos de ámbito disciplinario deportivo.

2.- Otra cuestión que tampoco es encajable en el modelo disciplinario deportivo es la exigencia de la “separación entre la fase instructora y la sancionadora en los procedimientos sancionadores” (Artículo 134.2). El sistema procedimental disciplinario-deportivo prevé la existencia de dos tipos de procedimientos: uno, el denominado procedimiento ordinario, que es el que corresponde utilizar para depuración de responsabilidades por “infracción de las reglas de juego o de la competición”, y cuyo fundamento es la urgencia ya que “deberá asegurar el normal desarrollo de la competición” (Artículo 82.1.c L.D.) y, otro, el extraordinario, que se tramitará para las sanciones correspondientes al resto de las infracciones.

En el procedimiento extraordinario no existe dificultad alguna para aplicar este principio de separación y así se prevé en el Reglamento de Disciplina deportiva (Artículos 37 y ss.), pero respecto del ordinario, cuyos trámites son sumarios y que se resuelven, incluso con apelación, en el corto espacio de unos días, sería ilusorio pensar en el establecimiento de órganos separados, máxime cuando las resoluciones recaen, generalmente, tras el análisis de un único documento cual es el acta del encuentro.

3.- Por último, el principio contenido en el artículo 138.3 de la Ley 30/1992, en el sentido de que las resoluciones no resultarán ejecutivas hasta poner fin a la vía administrativa, es sencillamente opuesto a lo previsto en el 81 de la Ley del Deporte y de aplicarse alteraría el normal desarrollo de la competición que, no olvidemos, es el principal valor a proteger en este ámbito disciplinario.

Señalar brevemente por último, aunque parece evidente, que no es de aplicación a los dirigentes ni personal de las Federaciones Deportivas el Reglamento de Régimen Disciplinario de los Funcionarios de la Administración del Estado (Real Decreto 33/1986, de 10 de enero), dado que el ámbito de aplicación de éste se circunscribe exclusivamente al personal funcionario comprendido en el artículo 1.1 de la Ley 30/1984, entre los que no se encuentran los de las Federaciones Deportivas que son Entidades asociativas privadas.