



## Expediente del Tribunal Administrativo del Deporte 20/2016

En Madrid, a 26 de febrero de 2016.

Visto el recurso interpuesto por Don X en nombre y representación de la U. D. L. S.A.D. contra la resolución dictada en fecha 21 de enero de 2016 por el Comité de Apelación de la Real Federación Española de Fútbol, el Tribunal Administrativo del Deporte en el día de la fecha ha adoptado la siguiente resolución.

### ANTECEDENTES DE HECHO

**Primero.-** El 10 de diciembre de 2015 el Director de Integridad y Seguridad de la Liga Nacional de Fútbol Profesional dirigió un escrito a la Real Federación Española de Fútbol en la que puso en su conocimiento que durante el partido de fútbol disputado el día 2 de diciembre de 2015, que enfrentó a la U. D. L. y al S. FC, se produjeron conductas contrarias a la legislación vigente que podrían dar lugar a la apertura de los correspondientes procedimientos disciplinarios.

Estos hechos consistirían en que en los minutos 43, 59 y 88 del encuentro, un grupo de unos 600 aficionados locales dirigidos por una persona que disponía de un megáfono, ubicados en el fondo sur sobre pancartas con las inscripciones "B. L." y "V. F.", habrían coreado al unísono de forma coral y coordinada durante varios segundos la expresión "*puta S., puta S.*". Dichos cánticos no habrían sido secundados por el resto de la afición.



**Segundo.-** El 16 de diciembre de 2015 el Juez de Competición de la Real Federación Española de Fútbol acuerda la incoación del correspondiente procedimiento sancionador, designando instructor.

El 23 del mismo mes el ahora recurrente presenta escrito solicitando la práctica de la prueba testifical del firmante del informe de incidencias y documental. El mismo día el instructor dicta providencia accediendo a la práctica de la prueba testifical y denegando, por innecesaria, la prueba documental solicitada en el escrito del club. La prueba testifical es evacuada por escrito el 31 de diciembre de 2015.

El 7 de enero de 2016 se formula el pliego de cargos por el instructor, proponiendo una sanción de 2000€ al club recurrente, pliego frente al cual el L. presenta sus alegaciones con fecha 13 de enero de 2016.

**Tercero.-** Elevado por el instructor el expediente al Juez de Competición, el día 13 de enero de 2016 el Juez de Competición dicta resolución en la que acuerda sancionar a la U.D. L. SAD, por una infracción de las contenidas en el artículo 107 del Código Disciplinario de la Real Federación Española de Fútbol por los sucesos acaecidos durante el partido de ida de dieciseisavos de Final del Campeonato de España/Copa de S.M. el Rey, disputado el día 2 de diciembre de 2015 entre el citado club anfitrión y el S. FC SAD e imponer al club infractor una sanción pecuniaria de 2.000 € (dos mil euros), en aplicación del punto 3º del citado artículo 107. En concreto, el precepto vulnerado se refiere a *“la pasividad en la represión de las conductas violentas, xenófobas e intolerantes”*.

El 20 de enero de 2016 tiene entrada en al Registro de la Real Federación Española de Fútbol un recurso de apelación interpuesto por el club sancionado, que es desestimado por el Comité de Apelación el 21 de enero de 2016.

**Cuarto.-** Frente a la resolución anterior se interpone recurso ante este Tribunal el 2 de febrero de 2016 por la U.D. L. SAD, solicitando que sea anulada la sanción impuesta.

Una vez recibido el expediente y el informe de la Real Federación Española de Fútbol, previamente requeridos, este Tribunal, mediante Providencia de 8 de febrero de 2016, comunicó al recurrente la apertura de un plazo de diez días hábiles para que ratificase su pretensión o en su caso formulase cuantas alegaciones convinieran a su derecho, dándole traslado del informe de la Federación y poniéndolo a su disposición, para consultar durante dicho período, el resto del expediente.

En fecha 10 de febrero ha tenido entrada en el Tribunal Administrativo del Deporte escrito de ratificación del recurrente.

## FUNDAMENTOS DE DERECHO

**Primero.-** El Tribunal Administrativo del Deporte es competente para conocer del recurso interpuesto, de acuerdo con lo previsto en el artículo 84.1 a) de la Ley 10/1990, de 15 de octubre, del Deporte, y en los artículos 6.2.c) y f) y 52.2 del Real Decreto 1591/1992, de 23 de diciembre, sobre Disciplina Deportiva, todos ellos en relación con la Disposición Adicional Cuarta. 2 de la Ley Orgánica 3/2013, de 20 de junio de protección de la salud del deportista y lucha contra el dopaje en la actividad deportiva.

**Segundo.-** El recurrente se halla legitimado activamente para interponer el recurso contra la resolución objeto de impugnación, por ser titular de derechos o

intereses legítimos afectados por ella, en los términos exigidos por el artículo 33.4 del Real Decreto 1591/1992.

**Tercero.-** El recurso ha sido interpuesto dentro del plazo de quince días hábiles, contados a partir del siguiente a la notificación de la resolución impugnada, conforme a lo establecido en el artículo 52.2 del Real Decreto 1591/1992.

**Cuarto.-** En la tramitación del recurso se han observado las exigencias de remisión del expediente y emisión de informe por la Federación Deportiva correspondiente, y de vista del expediente y audiencia de los interesados.

**Quinto.-** El recurso de la U.D. L. SAD se basa en las siguientes alegaciones:

1. Falta de legitimación de la Liga Nacional de Fútbol Profesional para la comunicación de los hechos, invocando lo dispuesto en el artículo 11 del Real Decreto 1398/1993, de 4 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento del procedimiento para el ejercicio de la Potestad Sancionadora, que no admitiría que se procediese a la iniciación del procedimiento sancionador al no existir petición razonada de inicio.
2. La incorrecta valoración de la prueba, de la cual no se deduce la existencia de los cánticos ni la concurrencia de diferentes circunstancias que influyen en la gradación de la sanción.
3. La inexistencia de responsabilidad disciplinaria de la U.D. L. SAD por aplicación de lo dispuesto en el artículo 15.1 del Código Disciplinario de la Real Federación Española de Fútbol.
4. La incorrecta tipificación de los hechos, al negar la recurrente que los cánticos supuestamente entonados sean xenófobos, racistas,

intolerantes o que inciten a la violencia o constituyan desprecio contra las personas que intervienen en el encuentro.

5. La inadecuada graduación de la sanción, toda vez que existen hasta tres circunstancias atenuantes, pues los supuestos hechos no tuvieron influencia alguna en el normal desarrollo del juego, no existe ningún antecedente de la U. D. L. S.A.D. en este aspecto y el número de personas implicadas es ínfimo, no llegando a las 70 personas. Debe añadirse la categoría en la que milita el club, la no profesionalidad de este y a la escasez de recursos materiales y personales y a que ha cumplido con cuantas medidas han sido exigidas por la Real Federación Española de Fútbol.

La Real Federación Española de Fútbol ha evacuado su informe con fecha 5 de febrero de 2016, en el que ratifica lo expuesto en la resolución recurrida.

**Sexto.-** Como este Tribunal ha tenido ocasión de manifestar en un buen número de ocasiones los actos de violencia física y verbal en el deporte son y deben ser objeto de un claro y contundente reproche, no sólo por los poderes públicos y por los actores del deporte, sino también por la sociedad en general, existiendo diversos instrumentos jurídicos adecuados para combatirlos.

Uno de ellos es el Reglamento Disciplinario de la Real Federación Española de Fútbol, que no en vano contiene a lo largo de su articulado un catálogo de infracciones tendentes a acabar con esta lacra del deporte. Del mismo modo, la doctrina de este Tribunal, manifestada de modo constante, ha mantenido la necesidad de actuar contra este tipo de actos reprobables, actuación que, no obstante, no debe desconocer ni vulnerar los derechos de los posibles responsables.

**Séptimo.-** El primero de los motivos del recurso es el que alude a la falta de legitimación de la Liga Nacional de Fútbol Profesional para la comunicación de los hechos.

El análisis del motivo debe llevarnos a desestimarlos. Varias son las razones que justifican esta decisión, la primera de las cuales se centra en la confusión de que adolece el argumento de la recurrente respecto del concepto de legitimación y del derecho a poner en conocimiento del órgano competente presuntos hechos ilícitos. Se trata de dos cuestiones muy diferentes desde el punto de vista jurídico. Realmente no estamos ante un problema de legitimación porque la Liga Nacional de Fútbol Profesional no comparece para mostrarse parte en el procedimiento sancionador en su condición de interesado, sino ante una cuestión distinta, en la que ha de dilucidarse si la Liga Nacional de Fútbol Profesional puede poner en conocimiento del órgano competente –la Real Federación Española de Fútbol- los hechos aquí discutidos. Y la respuesta, que deriva de lo dispuesto tanto en el Real Decreto 1591/1992 de disciplina deportiva, como de las demás normas reguladoras del procedimiento disciplinario deportivo, incluido el artículo 11 del Real Decreto 1398/1993, de 4 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento del procedimiento para el ejercicio de la Potestad Sancionadora, debe ser afirmativa en todo caso.

Por otro lado, también en este punto el recurrente se centra en afirmar que el escrito por cuya virtud se da pie al inicio del procedimiento sancionador carece de los requisitos necesarios para ser calificado como una petición razonada del artículo 11 del Real Decreto 1398/1993, de 4 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento del procedimiento para el ejercicio de la Potestad Sancionadora. No estamos de acuerdo con tal afirmación pues entendemos, en primer lugar, que el precepto aplicable es el Artículo 38 del Real Decreto 1591/1992, de disciplina deportiva, que permite iniciar el procedimiento por providencia del órgano competente de oficio, a solicitud del interesado o a requerimiento del Consejo Superior de Deportes y que admite que la incoación de oficio se podrá producir por iniciativa del propio órgano o en virtud de denuncia motivada. Por tanto, bastaría con que cualquier persona que tuviese conocimiento de los hechos lo pusiere en conocimiento de la Real Federación Española de Fútbol, tal como aquí ha ocurrido.

Incluso aunque tuviese razón el recurrente en este punto, lo cierto es que el escrito remitido el 10 de diciembre de 2015 por el Director de Integridad y Seguridad de la Liga Nacional de Fútbol Profesional cumple con todos los requisitos necesarios para que la Real Federación Española de Fútbol pueda incoar y resolver de oficio un expediente disciplinario fundado en los hechos presuntamente ilícitos que le han sido puestos en su conocimiento. La alegación del recurrente se manifiesta excesivamente formal y no responde, a nuestro juicio, a la voluntad de la normativa aplicable, razón por la cual debe ser desestimada.

**Octavo.-** En el segundo motivo del recurso se denuncia la incorrecta valoración de la prueba, de la cual no se deduciría, en su opinión, la existencia de los cánticos ni la concurrencia de diferentes circunstancias que influyen en la gradación de la sanción.

El análisis cuidadoso de este motivo nos obliga a deslindar, en primer lugar, cuál es el concreto material probatorio con el que contamos. Tal material está constituido por la denuncia del Director de Integridad y Seguridad de la Liga Nacional de Fútbol Profesional y por las imágenes de los incidentes remitidas a este Tribunal. Respecto del primero de estos documentos, al cual debe unirse en su exégesis la declaración testifical de su autor, podemos señalar que no tiene mayor virtualidad que la de poner los hechos en conocimiento de la Real Federación Española de Fútbol, pero tal como acertadamente manifiesta la recurrente no prueban de modo claro la existencia de los hechos tal como se describen en la resolución recurrida. Esta conclusión deriva del hecho de que el propio Director de Integridad y Seguridad de la Liga Nacional de Fútbol Profesional reconoce en su testifical que no estuvo presente en los hechos, limitándose a recoger la información que ha recibido de una tercera persona cuya declaración no consta en el expediente en ningún modo. Por tanto, a juicio de este Tribunal la mera declaración realizada por el Director de Integridad y Seguridad de la Liga Nacional de Fútbol Profesional no constituye prueba de cargo y no acredita la existencia de los hechos denunciados.

Siendo esto así, no podemos olvidar, sin embargo, que tal declaración no constituye el único material probatorio con el que contamos. Antes al contrario, la prueba más trascendente a los efectos de decidir si los hechos ocurrieron o no tal como se recogen en la resolución recurrida está constituida por el archivo videográfico que acompaña al expediente remitido por la Real Federación Española de Fútbol. Es imprescindible, en consecuencia, estudiar con precisión su contenido.

Una vez hecho esto se puede constatar lo siguiente:

1. Que sí hay dos claros momentos en los que se percibe con claridad la existencia de los insultos que denuncia la Liga. El documento videográfico tiene un título en que se indica sobreimpresionado los minutos respectivos en que se dice que ocurrieron los hechos.
2. Que en otro momento, concretamente en el que se dice que es el minuto 88 del encuentro, se adivina la existencia de cánticos, pero sin que se pueda discernir con claridad su contenido, ni siquiera conociendo cuáles son las posibles palabras pronunciadas.
3. Que no hay ningún momento de la grabación en que se pueda observar directamente el lugar en que se están realizando los cánticos que sí se pueden identificar como punibles.

La consecuencia de todo ello, mediante la aplicación de las reglas de la sana crítica y del análisis conjunto de la prueba, es que los hechos que este Tribunal puede considerar probados son exclusivamente que durante la celebración del encuentro un número indeterminado de personas profirió gritos insultantes consistentes en la expresión “*puta S., puta S.*” hasta en dos ocasiones.

Por tanto, asiste la razón a la recurrente en la imposibilidad de dar por probado que las participantes en el acto fueran 600 personas y que se produjese una reiteración de los hechos hasta en tres ocasiones. Como a continuación



expondremos, esta circunstancia tiene una influencia decisiva en la determinación de la sanción que se ha de imponer a la U.D. L. SAD.

**Noveno.-** El siguiente motivo del recurso está constituido por la inexistencia de responsabilidad disciplinaria de la U.D. L. SAD por aplicación de lo dispuesto en el artículo 15.1 del Código Disciplinario de la Real Federación Española de Fútbol.

Este Tribunal ha resuelto un buen número de casos sobre esta cuestión. Nuestra doctrina se ha mantenido uniforme en supuestos, como el presente, en que la calificación jurídica que han merecido tales hechos es la de una infracción grave tipificada en el artículo 107 del Reglamento Disciplinario de la Real Federación Española de Fútbol, consistente en la pasividad en la represión de las conductas violentas, xenófobas e intolerantes. Hemos considerado que en estos supuestos existe una responsabilidad por aplicación del artículo 15.1 del mismo texto, según el cual: *“Cuando con ocasión de un partido (...) se profieran cánticos o insultos violentos, racistas, xenófobos o intolerantes, o se perturbe notoriamente el normal desarrollo del encuentro, incurrirá en responsabilidad el club organizador del mismo”*.

El Club recurrente no está de acuerdo con esta calificación y entiende que su conducta no puede ser calificada de pasiva, pues antes del inicio del encuentro ha adoptado medidas suficientes atendiendo a sus posibilidades. Todas estas medidas son necesarias para la prevención de conductas prohibidas pero en el presente supuesto no son óbice para que se pueda constatar que, una vez producido el comportamiento intolerante del público local, no consta en el expediente que existiese ninguna actividad desplegada por el Club, ni en el momento de los hechos ni posteriormente, para reprimir tal conducta. Es precisamente esa falta de actividad la que constituye el cumplimiento del tipo infractor, basado en la pasividad del organizador del evento deportivo.

Todo lo anterior nos lleva a concluir, coincidiendo con el órgano sancionador, que existió una actitud pasiva en la represión de las conductas intolerantes protagonizadas por parte de su afición. Dicha pasividad en la represión es

compatible con las medidas preventivas de carácter general desarrolladas por el club a las que antes hemos aludido y supone la existencia de la infracción descrita y sancionada por la Real Federación Española de Fútbol.

Por tanto, este Tribunal coincide con la Real Federación Española de Fútbol en que en efecto concurren los elementos necesarios para poder concluir que la conducta de la entidad recurrente puede sin dificultad incardinarse en el tipo infractor empleado en la sanción, sin que pueda argüirse contra esta conclusión la imposibilidad de adoptar medida alguna frente a cánticos intolerantes y vejatorios como los que tuvieron lugar durante el encuentro. Existía, sin duda, la posibilidad de haber adoptado una actitud activa frente a tal conducta.

Las medidas preventivas de carácter general adoptadas por el Club, ampliamente aludidas en el recurso, no son objeto de discusión por la Real Federación Española de Fútbol. Insistimos que han de ser reconocidas y ponderadas en su justa medida, pero es evidente que no son suficientes para exonerarle de responsabilidad por los cánticos que se produjeron en el interior del estadio.

Por esta razón, entiende este Tribunal que en este supuesto no es posible la aplicación de la eximente prevista en el inciso final del artículo 15.1 del Reglamento Disciplinario de la Real Federación Española de Fútbol según el cual el club será responsable *“en tanto en cuanto resulte acreditado que no adoptó las medidas conducentes a la prevención de los hechos acaecidos, o que lo hizo negligentemente por cuanto los servicios de seguridad fueron deficientes, insuficientes o de escasa eficacia.”* Y no es posible concluir que la U.D. L. SAD adoptase las medidas necesarias para ser eficaz por varias razones:

- Porque realmente el Club no hizo nada, ni en el momento de los cánticos, ni posteriormente para intervenir, detener esta actividad, identificar a los responsables o colaborar en la posterior represión de la conducta.

- Porque a la vista del resultado producido, es evidente que las medidas previas de carácter general desplegadas por el Club no fueron, en modo alguno, suficientes para evitar los reprobables cánticos de su afición.

Este Tribunal entiende que si bien el club pudo haber actuado diligentemente respecto de la actividad preventiva de concienciación, no pueden valorarse de igual manera las medidas adoptadas durante el encuentro, pues no se produjo ni la identificación de los responsables, ni ninguna otra actividad posterior adecuada. Hemos de recordar a este respecto que, entre otras, en nuestra reciente resolución 188/2015 no vinculamos necesariamente la pasividad en la represión de estas conductas a la identificación de los responsables, pero sí ligamos directamente la ausencia de acciones concretas posteriores a los cánticos intolerantes con la existencia de la infracción.

Este criterio ha sido mantenido por este Tribunal en multitud de resoluciones anteriores, como la resolución 123/2014, la 85/2015, la 100/2015 o la ya citada 188/2015, entre otras, y deriva directamente del régimen de responsabilidad que la norma deportiva alianza a la condición de organizador de encuentros de fútbol profesional. Por ejemplo, en nuestra resolución 123/2014 ya señalamos que en estos casos la responsabilidad del club es claramente subjetiva, debiendo probarse que incurrió en culpa por no adoptar las medidas oportunas para prevenir la perturbación o para ponerle fin. En este caso, entendemos que los hechos del caso ponen de manifiesto una pasividad por parte del Club organizador del encuentro.

Como ya tuvo ocasión de reiterar en numerosas ocasiones el Comité Español de Disciplina Deportiva, en supuestos como el que nos ocupa lo habitual es que la responsabilidad disciplinaria deportiva sea imputable a los clubes organizadores de los partidos, a título de "*culpa in vigilando*", en consideración a la omisión de las medidas preventivas suficientes atinentes a las obligaciones de vigilancia y control derivadas de la especial relación de sujeción del club respecto a la organización federativa. En palabras del propio Comité: "*aun sin que resulte admisible la responsabilidad puramente objetiva, es bien cierto que la responsabilidad*

*disciplinaria de carácter administrativo especial permite atenuar los requisitos de la imputación personal de responsabilidad en un doble sentido: por una parte, por cuanto permite imputar responsabilidad a personas jurídicas -como el club- por los actos de sus miembros o del público asistente al encuentro organizado bajo su responsabilidad y, por otro lado, por cuanto establece sobre el mismo unas especiales obligaciones de vigilancia y control derivadas de la especial relación de sujeción que el club -como los demás integrantes de la organización federativa- asumen".* Pues bien, como ya hemos dicho, en este caso la falta de diligencia en la adopción de las debidas medidas nos debe llevar a considerar que no se dan las circunstancias necesarias para poder exonerar de responsabilidad al recurrente por el comportamiento de su afición.

**Décimo.-** En el siguiente motivo del recurso el club recurrente afirma que se produce una incorrecta tipificación de los hechos, en la medida en que los cánticos supuestamente entonados no son xenófobos, racistas, intolerantes, no incitan a la violencia ni constituyen desprecio contra las personas que intervienen en el encuentro.

Tal argumento no puede ser atendido en modo alguno. La Real Federación Española de Fútbol explica muy concienzudamente en el pliego de cargos que por aplicación del artículo 69.2 de su Código Disciplinario, estos hechos tienen la condición de vejatorios y derivan del origen geográfico de la afición visitante, constituyendo un acto de manifiesto desprecio para ella. Por tanto, sí que pueden calificarse como conducta punible a los efectos establecidos en la normativa aplicable.

**Undécimo.-** En el último de los motivos del recurso se denuncia la inadecuada graduación de la sanción. Tal afirmación debe ser aceptada y adaptada a la declaración de hechos probados que hemos formulado en nuestro fundamento de derecho Octavo.

La Real Federación Española de Fútbol ha tenido en cuenta en su resolución sancionadora la inexistencia de sanciones anteriores (consta en el expediente una



actividad probatoria específicamente establecida al respecto) y también la categoría no profesional en la que milita el club infractor. Sin embargo, también tiene en cuenta la pasividad ante la reiteración de la conducta y el importante número de aficionados involucrados para imponer la sanción en la subescala entre el grado mínimo y el medio, por importe de 2.000€.

Pues bien, este Tribunal no puede dar por probado el número de aficionados interviniente ni tampoco la reiteración de las conductas tal como se describen en la resolución sancionadora, hasta en tres ocasiones, de modo que teniendo en cuenta las circunstancias atenuantes concurrentes en el caso la sanción debió imponerse en el grado mínimo y por la menor cuantía prevista, esto es 500€.

Por lo expuesto anteriormente, este Tribunal en la sesión celebrada el día de la fecha

### **ACUERDA**

Estimar parcialmente el recurso interpuesto por Don X en nombre y representación de la U. D. L. S.A.D contra la resolución dictada en fecha 21 de enero de 2016 por el Comité de Apelación de la Real Federación Española de Fútbol, anulando parcialmente la resolución recurrida y acordando consecuentemente reducir la sanción impuesta originalmente a la cuantía de 500€.

La presente resolución es definitiva en vía administrativa, y contra la misma podrá interponerse recurso contencioso-administrativo ante el Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo, con sede en Madrid, en el plazo de dos meses desde su notificación.

**EL PRESIDENTE**

**EL SECRETARIO**