



Expediente Tribunal Administrativo del Deporte núm. 109/2022

En Madrid, a 4 de agosto de 2022, se reúne el Tribunal Administrativo del Deporte para conocer y resolver el recurso presentado por D. XXX, en calidad de Presidente del Club Polideportivo XXX, contra el acuerdo del Comité Nacional de Disciplina Deportiva, de 7 de enero de 2022.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Con fecha de 10 de mayo de 2022, se ha recibido en este Tribunal Administrativo del Deporte el recurso interpuesto por D. XXX, en calidad de Presidente del Club Polideportivo XXX, contra el acuerdo del Comité Nacional de Disciplina Deportiva que en la reunión del día 22 de diciembre de 2021 acordó "SANCIONAR con multa de cincuenta euros (50€) al Club CP XXX por la errónea ubicación del cronómetro (Punto 3º del Reglamento Audiovisual)".

Del expediente se desprende que el XX de diciembre de 2021, tuvo lugar el encuentro correspondiente a División de Honor B Femenina, entre los clubs C.P. XXX y Rugby XXX, en el cual, según consta en los archivos de la Federación Española de Rugby, el Club CP XXX, supuestamente ha realizado los siguientes incumplimientos respecto a la normativa audiovisual: "Marcador en sitio erróneo".

El Comité Nacional de Disciplina Deportiva en su reunión del 22 de diciembre de 2021 acordó incoar procedimiento ordinario al Club CP XXX por la supuesta errónea ubicación del cronómetro (Punto 3º del Reglamento Audiovisual).

El Comité Nacional de Disciplina Deportiva, en su reunión del 7 de enero de 2022 acordó lo siguiente: "*ÚNICO. – SANCIONAR CON MULTA DE CINCUENTA EUROS (50€) al Club CP XXX por la errónea ubicación del cronómetro (Punto 3º del Reglamento Audiovisual)*".

El recurrente solicita la anulación del Acuerdo del CNDD de 7 de enero de 2022 de SANCIONAR con multa de cincuenta euros (50€) al CP XXX por la errónea ubicación del cronómetro en su encuentro correspondiente a la Jornada X de División de Honor B Femenina, entre el citado Club y el Rugby X.

SEGUNDO.- Con fecha 30 de mayo de 2022, la Federación emitió el correspondiente informe considerando que, a su juicio, debía de confirmarse la resolución sancionadora.



TERCERO.- El 20 de junio de 2022, el club recurrente presentó escrito de alegaciones confirmando el contenido de su recurso inicial y la dirección postal y telemática.

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 (modificado por la disposición final primera de la Ley Orgánica 11/2021, de 28 de diciembre, de lucha contra el dopaje en el deporte); y el Real decreto 1591/1992, de 23 de diciembre, sobre disciplina deportiva.

SEGUNDO.- El recurrente, Club Polideportivo XXX , se halla legitimado activamente para interponer el recurso contra la resolución objeto de impugnación, por ser titular de derechos e intereses legítimos afectados por ella.

TERCERO.- El recurso ha sido interpuesto en plazo y forma.

CUARTO.- Como ya se ha expuesto en los antecedentes de la presente Resolución, los hechos que han sido objeto de sanción consisten en la errónea ubicación del cronómetro en su encuentro correspondiente a la Jornada X de División de Honor B Femenina, entre el citado Club y el Rugby XXX .

El Club CP XXX manifiesta que no se han acreditado daños y perjuicios para la Federación ni para los clubes participantes, por lo que no se puede imponer sanción alguna por el incumplimiento ya que no concurren todos los elementos del tipo infractor. Muestra su disconformidad con la Resolución impugnada. Considera también que la Resolución recurrida incurre en causa de nulidad de pleno derecho del artículo 47.1.a) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, toda vez que acuerda sancionar por la comisión de una infracción tipificada en una Circular, que carece de naturaleza jurídica de reglamento y, en consecuencia, infringe el principio de legalidad y tipicidad.

Asuntos análogos al que ahora es objeto de examen ha sido ya conocido por este Tribunal (i.e., Resoluciones núm. 77/2022, 228/2018 y 29/2019 TAD o 377/2021 TAD) acerca de la vulneración del principio de legalidad y tipicidad.

A este respecto este Tribunal ha señalado que la disciplina deportiva, siendo expresión de la potestad sancionadora de la Administración, tiene su fundamento constitucional en los artículos 25 y 45 de la Constitución. La misma se rige, pues, también y entre otros por el principio de legalidad, de ahí que las infracciones y sanciones disciplinarias deportivas deben estar previstas y reguladas en una norma legal. Ello no obstante, es cierto que el principio de legalidad en materia sancionadora no tiene la misma extensión cuando se trata de la potestad sancionadora general que cuando se trata del



ejercicio de la potestad disciplinaria en el ámbito de las denominadas relaciones de sujeción especial. En este sentido, cabe incluir entre estas relaciones la que une a los clubes deportivos/SAD con la LNFP, de modo que el sometimiento de los mismos a la disciplina deportiva administrativa se desenvuelve en el seno de una relación de sujeción especial, en cuanto que los mismos tienen, frente a la organización deportiva, unos especiales derechos y deberes derivados de su integración en dicha entidad, que les facultan para tomar parte en la competición oficial de fútbol profesional y que les imponen la aceptación y cumplimiento de las reglas de esa organización.

Ahora bien, enmarcada esta relación dentro de las relaciones de sujeción especial, han de tenerse aquí en cuenta las matizaciones que, respecto a las mismas, cabe establecer al principio de legalidad en materia sancionadora. Y ello porque en este contexto dicho principio no va a tener el mismo contenido que en la potestad sancionadora general, de modo que la reserva de ley «pierde parte de su fundamentación material en el seno de las relaciones de sujeción especial, en el que la potestad sancionadora no es la expresión del ius puniendi genérico del Estado, sino manifestación de la capacidad propia de autoordenación correspondiente (STC 2/1987, de 21 de enero); si bien, incluso en este ámbito, una sanción carente de toda base normativa legal devendría lesiva del derecho fundamental que reconoce el citado art. 25.1» (STC 69/1989, de 20 de abril de 1989). Más todavía, la STC 61/1990, de 29 de marzo de 1990, añade a lo anterior que lo que prohíbe el art. 25.1 de la Constitución es la remisión al reglamento que haga posible una regulación independiente y no claramente subordinada a la Ley, pero no la colaboración reglamentaria en la normativa sancionadora.

Es por ello que, como se ha reiterado, la Ley 10/1990 hace también referencia no sólo a las disposiciones de desarrollo reglamentario de la Ley, sino también y entre otras a las normas «(...) estatutarias o reglamentarias de (...) las Ligas profesionales». Lo cual debe significarse, prima facie, es completamente adecuado a Derecho.

En este sentido, debe traerse aquí a colación la STS de 1 de Junio de 2000, cuando declara que “(...) el régimen disciplinario deportivo se extiende a las infracciones de esta naturaleza que vengán 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 1591/1992, de 23 de diciembre, por seguir el paralelismo temporal antes expresado) 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. (...) Unos y otros reglamentos constituyen el marco normativo de referencia en el que ha de ejercerse la potestad sancionadora que, por delegación de la que corresponde a la Administración, ejercen,



entre otras entidades, las entidades federativas. El control final de la forma en que aquella potestad es ejercitada compete, en primer lugar, a un órgano administrativo dotado de un cierto status de independencia respecto del Consejo Superior de Deportes cual es el Comité [Superior o Español, según las fechas] de Disciplina Deportiva y, agotada la vía administrativa, a los tribunales de esta jurisdicción (...). Y como quiera que, para valorar en Derecho si la potestad disciplinaria se ha ejercitado de modo adecuado, es preciso verificar hasta qué punto los hechos pueden encuadrarse en los reglamentos sancionadores que se hayan aplicado, y éstos pueden serlo tanto generales como de desarrollo para cada especialidad, unos y otros constituyen las “normas” de referencia sobre las que ha de girar el control jurisdiccional, tanto en la instancia como, eventualmente, en casación”.

Así pues, es claro que, a la luz de esta doctrina jurisprudencial del Tribunal Supremo, como acabamos de ver, las disposiciones de la LNFP son verdaderas «normas», sean estatutos o reglamentos, cuando en ellas se contiene el régimen disciplinario deportivo, en la medida en que en este ámbito la misma actúe por delegación una potestad administrativa.

De acuerdo, pues, con las premisas expuestas, no es dudoso que pueda afirmarse que el RRTT de la LNFP se incluya dentro de la remisión expresa que hace la Ley 10/1990 a las normas reglamentarias de la Ligas y constituye un supuesto de colaboración que no implica excepción a la reserva de ley, sino una modalidad de su ejercicio. La validez de esta técnica ha sido admitida por el Tribunal Constitucional siempre que se den los requisitos de que el reenvío normativo sea expreso, esté justificado en razón del bien jurídico protegido por la norma legal y la ley, además de la sanción, contenga el núcleo esencial de la protección (STC 127/90, de 5 de julio)».

Si bien es cierto que dicha doctrina está referida a las disposiciones de la Liga Nacional de Fútbol Profesional, la misma es aplicable, *mutatis mutandis*, al caso que nos ocupa.

De lo anterior resulta que, para que nos hallemos ante un supuesto de colaboración entre ley y reglamento respetuosa con el principio de reserva de ley, hemos de estar ante normas de la Federación, sean estatutos o reglamentos, siempre que en ellas se contenga el régimen disciplinario deportivo, en la medida en que en este ámbito la misma actúe por delegación una potestad administrativa.

Aplicando esta doctrina al supuesto de autos, procede analizar si la Reglamentación Audiovisual participa de la naturaleza de norma reglamentaria, en cuyo caso estaríamos ante un supuesto de colaboración con la Ley respetuosa con el principio de legalidad y tipicidad. A tal efecto, procede en primer lugar citar el artículo 87 de los Estatutos de la Federación Española de Rugby –en adelante, FER-, que dispone lo siguiente:



“El ámbito de la disciplina deportiva se extiende a las infracciones de las reglas del juego o competición y de las normas generales deportivas tipificadas en la Ley del Deporte, en el Real Decreto 1591/1992, de 21 de diciembre y en el presente Estatuto y Reglamentos que lo desarrollen.”

A su vez, el artículo 90.10 de los Estatutos, con una tipificación *numerus apertus* de las infracciones muy graves, se remite a *“[c]ualesquiera otras específicas que el Reglamento Disciplinario de la FER establezca conforme a las normas de la Ley del Deporte y normas que la desarrollen.”*

Continúa el artículo 101 disponiendo que *“[ú]nicamente se podrán imponer sanciones disciplinarias en virtud del expediente instruido al efecto y con arreglo a las normas del presente título y del Reglamento que lo desarrolle.”*

Sobre la aprobación de los Reglamentos, dispone el artículo 107.c) del Reglamento General de la FER que, de entre las funciones de la Comisión Delegada se encuentra la aprobación y modificación de los mismos. Además, su artículo 208 establece que *“[e]l ámbito de la disciplina deportiva, tal y como establece el artículo 73 de la Ley 10/1990, de 15 de octubre, del Deporte, cuando se trate de actividades o competiciones de ámbito estatal, o 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 la propia Ley, en sus disposiciones de desarrollo y en las estatutarias de los clubes deportivos, Ligas profesionales y Federaciones deportivas españolas.”*

Y el artículo 210 dispone que *“[l]as infracciones y sanciones recogidas en los artículos siguientes se entienden sin perjuicio de las establecidas en el Reglamento de Partidos y Competiciones y las normativas propias de las distintas competiciones.”*

Por último, su Disposición Final dispone que *“[e]l presente Reglamento y sus modificaciones entrarán en vigor al día siguiente de su aprobación por la Comisión Directiva del C.S.D.”*

De lo anterior se desprende que el procedimiento de aprobación de los Reglamentos comprende una fase interna y una externa. Así, la fase interna comprende la aprobación del texto por la Comisión Delegada de la Federación correspondiente, mientras que la fase externa se refiere a la ratificación del texto aprobado por la Comisión Directiva del Consejo Superior de Deportes.



La Reglamentación Audiovisual para la Retransmisión de Encuentros de Competiciones Nacionales Sénior organizadas por la FER en la Temporada 2021-22, efectivamente, no ostenta naturaleza reglamentaria, toda vez que, habiéndose tramitado la fase interna de aprobación por la Comisión Delegada de la Federación, no se ha culminado la fase externa, esto es, no ha sido sometida a aprobación de la Comisión Directiva del CSD. Así resulta de su ámbito de aplicación establecido en el artículo 1, del que se desprende que “[e]sta Reglamentación es parte de la Normativa de las distintas competiciones sobre las que rige, a modo de anexo de la Circular correspondiente.” Quiere ello decir que la propia Reglamentación se califica de ‘anexo de la Circular correspondiente’, siendo que las Circulares no ostentan naturaleza jurídica de reglamento.

Procede, entonces, analizar si la Reglamentación Audiovisual tipifica la infracción de remisión del punto de emisión y su correspondiente sanción no previstas en una norma de naturaleza reglamentaria, en cuyo caso estaríamos ante una vulneración del principio de legalidad y tipicidad.

Ciertamente, el hecho presuntamente constitutivo de infracción está relacionado con la ubicación del cronómetro. La Reglamentación Audiovisual, que tiene naturaleza jurídica de circular, tipifica como infracción el incumplimiento de una obligación establecida, por vez primera, en la misma Reglamentación, conculcando así el principio de legalidad, tipicidad y jerarquía normativa. Y es que se produce la vulneración del artículo 27 de la Ley 40/2015, pues es la circular que regula los derechos audiovisuales la que crea un régimen singular sancionador no previsto en el reglamento y sin respetar los principios del artículo 76 de la Ley del Deporte que exige claridad y razonabilidad en el establecimiento del régimen sancionador (su graduación, la diferencia entre leves, graves y muy graves, los principios y criterios para su imposición, etc.). A ello se añade la vulneración del art. 8 a) de la Ley del Deporte que exige que las normas estatutarias y reglamentarias de las federaciones (entre ellas las que aprueban el régimen disciplinario) sean aprobadas definitivamente por el Consejo Superior de Deportes, cosa que no concurre respecto de la Reglamentación Audiovisual.

Por todo ello la resolución sancionadora en cuanto impone una sanción por una infracción regulada en una circular infringe el principio de legalidad y tipicidad del artículo 25 de la Constitución Española y es nula al concurrir la causa de nulidad prevista en el art. 47.1 a) de la Ley 39/2015, razón por la que procede estimar el recurso.

Estimada tal pretensión en cuya virtud por este Tribunal se acuerda la nulidad de la resolución recurrida por incurrir en causa de nulidad del artículo 47.1.a) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, huelga realizar cualquier otra consideración sobre el resto de alegaciones aducidas por el recurrente.



En su virtud, este Tribunal Administrativo del Deporte

ACUERDA

ESTIMAR el recurso interpuesto por D. XXX, en calidad de Presidente del Club Polideportivo XXX, contra la resolución del Comité Nacional de Apelación de la Real Federación Española de Rugby, de fecha 29 de marzo de 2022, que se anula por incurrir en causa de nulidad del artículo 47.1.a) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre.

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.

