



Expediente Tribunal Administrativo del Deporte núm. 209/2018 cuater

En Madrid, a 13 de octubre de 2020, se reúne el Tribunal Administrativo del Deporte para conocer y pronunciarse sobre el expediente disciplinario núm. E209/2018 Cuáter, tramitado ante este Tribunal respecto de D. XXX (en calidad de XXX de la Real Federación de Fútbol del Principado de Asturias), D. XXX (en calidad de XXX de la Federación Cántabra de Fútbol), D. XXX (en calidad de XXX de la Federación Catalana de Fútbol), D. XXX (en calidad de XXX de la Federación de Fútbol de Ceuta), D. XXX (en calidad de XXX de la Federación de Castilla La Mancha), D. XXX (en calidad de XXX de la Federación de Castilla y León de Fútbol), D. XXX (en calidad de XXX de la Federación Extremeña de Fútbol), D. XXX (en calidad de XXX de la Federación Riojana de Fútbol), D. XXX (en calidad de XXX de la Federación Melillense de Fútbol), D. XXX (en calidad de XXX de la Federación de Fútbol de la Región de Murcia), D. XXX (en calidad de XXX de la Federación Vasca de Fútbol), D. XXX (en calidad de XXX de la Federación de Fútbol de la Comunidad de Valencia), D. XXX (en calidad de XXX de la Federación de Fútbol de Islas Baleares), D. XXX (en calidad de XXX de la Federación Navarra de Fútbol), D. XXX (en calidad de XXX de la Real Federación de Fútbol de Madrid) y D. XXX (en calidad de XXX de la Federación Canaria de Fútbol); por la presunta comisión de la infracción tipificada en el artículo 76.2.a) de la Ley 10/1990, de 15 de octubre, del Deporte, en relación con el deber de neutralidad previsto en el artículo 12.4 de la Orden ECD 2764/2015, de 18 de diciembre, por la que se regulan los procesos electorales en las federaciones deportivas españolas.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO. - Con fecha de 11 de enero de 2018 tiene entrada en el Consejo Superior de Deportes –en adelante, CSD- escrito de D. XXX por el que se solicita a la XXX de este Organismo que requiera al Tribunal Administrativo del Deporte para incoar expediente disciplinario a las siguientes personas:



1. D. XXX (en calidad de XXX de la Real Federación de Fútbol del Principado de Asturias),
2. D. XXX (en calidad de XXX de la Federación Cántabra de Fútbol),
3. D. XXX (en calidad de XXX de la Federación Catalana de Fútbol),
4. D. XXX (en calidad de XXX de la Federación de Fútbol de Ceuta),
5. D. XXX (en calidad de XXX de la Federación de Castilla La Mancha),
6. D. XXX (en calidad de XXX de la Federación de Castilla y León de Fútbol),
7. D. XXX (en calidad de XXX de la Federación Extremeña de Fútbol),
8. D. XXX (en calidad de XXX de la Federación Riojana de Fútbol),
9. D. XXX (en calidad de XXX de la Federación Melillense de Fútbol),
10. D. XXX (en calidad de XXX de la Federación de Fútbol de la Región de Murcia),
11. D. XXX (en calidad de XXX de la Federación Vasca de Fútbol),
12. D. XXX (en calidad de XXX de la Federación de Fútbol de la Comunidad de Valencia),
13. D. XXX (en calidad de XXX de la Federación de Fútbol de Islas Baleares),
14. D. XXX (en calidad de XXX de la Federación Navarra de Fútbol),
15. D. XXX (en calidad de XXX de la Real Federación de Fútbol de Madrid) y
16. D. XXX (en calidad de XXX de la Federación Canaria de Fútbol).

SEGUNDO.- La citada solicitud del Sr. XXX se ampara en la presunta comisión, por parte de los XXX de las Federaciones mencionadas, de la infracción tipificada en el artículo 76.2.a) de la Ley 10/1990, de 15 de octubre, del Deporte, en relación con el deber de neutralidad establecido en el artículo 12.4 de la Orden ECD 2764/2015, de 18 de diciembre, por la que se regulan los procesos electorales en las federaciones deportivas españolas.

En su escrito, el Sr. XXX señala que su solicitud trae causa de los siguientes hechos:

- a) Se refiere al Expediente número 132/2017 del Tribunal Administrativo del Deporte, incoado como consecuencia del recurso presentado frente a la denegación por silencio administrativo negativo de la denuncia presentada por el mismo ante la Comisión Electoral de la Real Federación Española de Fútbol (en adelante, RFEF) contra los dieciséis XXX de las Federaciones autonómicas referidos, como consecuencia de la firma de un documento denominado 'Carta de apoyo a D. XXX', por presunta infracción del deber de neutralidad, solicitando a la Comisión Electoral que ordenase la eliminación de la Carta publicada en las páginas web de las Federaciones autonómicas, la rectificación pública de los XXX que la



firmaron, así como el cese de su condición de miembros –quienes lo fueran- de la Comisión Gestora de la RFEF.

- b) En dicho Expediente, se confiere plazo a los dieciséis ~~XXX~~ de las Federaciones autonómicas para formular alegaciones, sin que ninguno evacúe el traslado conferido.
- c) El Tribunal Administrativo del Deporte, en Resolución de 27 de abril de 2017, acuerda estimar parcialmente el recurso interpuesto por D.~~XXX~~, declarando:
- (i) que la firma de los dieciséis ~~XXX~~ de Federaciones Territoriales de la RFEF, en su calidad de tales, del documento denominado ‘Carta de apoyo a D. ~~XXX~~’ supone una infracción del deber de neutralidad que el artículo 12.4 de la Orden ECD 2764/2015 impone a todos los órganos federativos, al inducir el sentido del voto de los electores en favor de uno de los precandidatos a la Presidencia de la RFEF;
 - (ii) que la Comisión Electoral de la RFEF deberá requerir a los afectados para que retiren su firma de ese documento como ~~XXX~~ de las referidas Federaciones, instándoles para que se abstengan de realizar actos que directa o indirectamente, mediata o inmediatamente, induzcan o condicionen el sentido del voto de los electores, así como a que observen los principios de objetividad, transparencia del proceso electoral e igualdad entre los actores electorales; y
 - (iii) que el incumplimiento por la Comisión Electoral de la RFEF del deber de resolver la denuncia planteada por el recurrente resulta contrario al artículo 12.4 de la Orden ECD 2764/2015, que impone la obligación al órgano de velar por el cumplimiento del deber de los principios de objetividad e igualdad entre los actores electorales; desestimando el resto de pretensiones del recurrente por referirse a pretensiones ajenas a la competencia del Tribunal.



- d) La Resolución de este Tribunal Administrativo del Deporte fue objeto de recurso contencioso-administrativo interpuesto por los dieciséis XXX de las Federaciones autonómicas referidos, por la vía del procedimiento para la protección de los derechos fundamentales de la persona.
- e) Por Sentencia de 25 de julio de 2018 de la Sección Sexta de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid (Sentencia número 495/2018) se desestimó el recurso interpuesto, confirmando la Resolución del Tribunal Administrativo del Deporte, de 27 de abril de 2017.
- f) Interpuesto recurso de casación, fue inadmitido en virtud de Providencia de 24 de enero de 2019 *“por falta de justificación suficiente y adecuada de que las infracciones imputadas han sido relevantes y determinantes de la decisión adoptada en la resolución recurrida como exige el artículo 89.2.d) de la LJCA. Toda vez que no se efectúa argumentación jurídica que intente rebatir las razones de decidir de la sentencia sobre el deber de neutralidad que pesa sobre los XXX de las federaciones territoriales como miembros natos de la comisión, sobre el carácter indisociable de la condición de XXX o sobre la afectación de la ‘carta’ al proceso electoral ya convocado, entre otras razones. Frente a ello, la parte recurrente, sin verter razonamientos que rebatan tales conclusiones, parte de que las declaraciones fueron emitidas a título personal y de que no se solicitaba el voto para ningún candidato, soslayando las consideraciones de la Sala al respecto.”*

TERCERO.- Con fecha 11 de enero de 2018, D. XXX remitió escrito al entonces XXX del CSD, Excmo. Sr. D. XXX, solicitando que requiriera al Tribunal Administrativo del Deporte para que incoase expediente administrativo sancionador a los XXX de las dieciséis Federaciones de fútbol de ámbito autonómicos, todos ellos firmantes de la carta de apoyo a D. XXX, por la infracción grave prevista en el artículo 76.2.a) de la Ley 10/1990, de 15 de octubre, del Deporte, en relación con el artículo 12.4 de la Orden ECD 2764/2015.

El citado escrito se volvió a presentar posteriormente por el Sr. XXX el 15 de marzo, el 6 de abril y el 16 de mayo de 2018.

El 16 de agosto de 2018, siendo ya XXX del CSD la Excmo. Sra. D^a XXX, presenta el Sr. XXX el reiterado escrito, acompañando extractos de la Sentencia del Tribunal



Superior de Justicia de Madrid, Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección Sexta, de 25 de julio de 2018.

El 15 de octubre de 2018 reitera una vez más el Sr. XXX su escrito, siendo con fecha 31 de octubre de 2018 cuando se dicta la resolución por la XXX del CSD y se remite oficio al Tribunal Administrativo del Deporte con registro de entrada el 2 de noviembre de 2018.

Por Resolución de 31 de octubre de 2018 de la XXX del CSD, se acuerda estimar parcialmente la solicitud de remisión al Tribunal Administrativo del Deporte de la denuncia presentada por D. XXX, instando a este órgano para que, en su caso, acuerde incoar el correspondiente expediente disciplinario a los dieciséis XXX de las Federaciones autonómicas anteriormente referidos, todo ello de conformidad con los artículos 84.1.b) de la Ley 10/1990, de 15 de octubre, del Deporte; el artículo 1.1.b) del Real Decreto 53/2014, de 31 de enero, por el que se desarrolla la composición, organización y funciones del Tribunal Administrativo del Deporte y el artículo 38 del Real Decreto 1591/1998, de 23 de diciembre, sobre Disciplina Deportiva.

CUARTO.- El Tribunal Administrativo del Deporte, en consecuencia, adopta con fecha de 22 de marzo de 2019 el Acuerdo de incoación de expediente disciplinario en el seno del Expediente 209/2018 ter a los dieciséis XXX de las Federaciones territoriales referidos supra y se procede a nombrar Instructor y Secretario.

Por Resolución de 24 de julio de 2019 de este Tribunal se declaró la caducidad ex artículo 25.1.b) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común.

QUINTO.- Mediante escritos de fecha de 18 de diciembre de 2019 y 15 de enero de 2020, el Tribunal Administrativo del Deporte se dirige a la Excm. Sra. XXX del CSD informándole de la situación de caducidad del Expediente, advirtiéndole de la posible prescripción de la presunta infracción, a los efectos de que manifestara lo que considerase conveniente sobre el reinicio o no del Expediente.

La XXX del CSD remite escrito a este Tribunal firmado en fecha de 23 de enero de 2020 indicando lo siguiente:

“... dicho expediente se incoó a instancia de la Presidencia de este organismo en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 84.1.b) de la Ley 10/1990, de 15 de octubre, del Deporte. La caducidad del mencionado expediente no afecta en absoluto a los hechos contenidos en la denuncia que



dio lugar al requerimiento que se hizo a ese Tribunal, por lo que es organismo no tiene nada que añadir o modificar al citado requerimiento. (...)"

En consecuencia, en virtud de Resolución de 31 de enero de 2020, el Tribunal Administrativo del Deporte resuelve acordar la incoación del procedimiento administrativo sancionador número 209/2018 cuáter contra los Sres. D. ~~XXX~~ (en calidad de ~~XXX~~ de la Real Federación de Fútbol del Principado de Asturias), D. ~~XXX~~ (en calidad de ~~XXX~~ de la Federación Cántabra de Fútbol), D. ~~XXX~~ (en calidad de ~~XXX~~ de la Federación Catalana de Fútbol), D. ~~XXX~~ (en calidad de ~~XXX~~ de la Federación de Fútbol de Ceuta), D. ~~XXX~~ (en calidad de ~~XXX~~ de la Federación de Castilla La Mancha), D. ~~XXX~~ (en calidad de ~~XXX~~ de la Federación de Castilla y León de Fútbol), D. ~~XXX~~ (en calidad de ~~XXX~~ de la Federación Extremeña de Fútbol), D. ~~XXX~~ (en calidad de ~~XXX~~ de la Federación Riojana de Fútbol), D. ~~XXX~~ (en calidad de ~~XXX~~ de la Federación Melillense de Fútbol), D. ~~XXX~~ (en calidad de ~~XXX~~ de la Federación de Fútbol de la Región de Murcia), D. ~~XXX~~ (en calidad de ~~XXX~~ de la Federación Vasca de Fútbol), D. ~~XXX~~ (en calidad de ~~XXX~~ de la Federación de Fútbol de la Comunidad de Valencia), D. ~~XXX~~ (en calidad de ~~XXX~~ de la Federación de Fútbol de Islas Baleares), D. ~~XXX~~ (en calidad de ~~XXX~~ de la Federación Navarra de Fútbol), D. ~~XXX~~ (en calidad de ~~XXX~~ de la Real Federación de Fútbol de Madrid) y D. ~~XXX~~ (en calidad de ~~XXX~~ de la Federación Canaria de Fútbol); por la presunta comisión de la infracción tipificada en el artículo 76.2.a) de la Ley 10/1990, de 15 de octubre, del Deporte, en relación con lo dispuesto en el artículo 12.4 de la Orden ECD 2764/2015, de 18 de diciembre, por la que se regulan los procesos electorales de las federaciones deportivas españolas.

En dicho Acuerdo, de conformidad con el artículo 64.2.c) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, se designa a D^a ~~XXX~~ Instructora del Expediente y a D. ~~XXX~~ como Secretario del mismo.

SEXTO.- Conforme al artículo 64.2.f) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, en el Acuerdo de incoación se concede a los interesados el plazo de diez días hábiles para que formulen alegaciones, aporten documentos o informaciones que tengan por conveniente y propongan pruebas de que pretendan valerse.

- Con fecha de 2 de marzo de 2020, por la representación del Sr. D. ~~XXX~~ se presenta escrito de alegaciones en el que se aduce la falta de competencia del Tribunal Administrativo del Deporte para incoar el expediente disciplinario, la inexistencia del hecho imputado, así como la suspensión del cómputo del plazo para alegar en tanto no se le dé traslado de los documentos integrantes en el Expediente Administrativo.



- Con fecha de 24 de febrero de 2020, la representación del Sr. D. XXX, evacúa también el traslado conferido alegando la prescripción de la infracción presuntamente investigada, la infracción del principio non bis in ídem como consecuencia del dictado por el Tribunal Administrativo del Deporte de resolución que puso fin al Expediente 132/2017, confirmada en Sentencia de 25 de julio de 2018, de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña; la solicitud de suspensión del plazo para efectuar alegaciones hasta tanto no se remitan los documentos integrantes en el Expediente y la falta de competencia del Tribunal Administrativo del Deporte para incoar el expediente disciplinario. Finaliza suplicando la incorporación de la carta de apoyo al Expediente Administrativo.
- El 12 de febrero de 2020 tiene entrada en el Tribunal Administrativo del Deporte escrito de alegaciones del Sr. D. XXX, en cuya virtud se solicita la declaración de prescripción del hecho denunciado, así como el archivo del expediente disciplinario incoado. Con posterioridad, mediante escrito de 4 de marzo de 2020, interesa la suspensión del plazo para formular alegaciones hasta que por el Tribunal se le diera acceso a la documentación obrante en el Expediente Administrativo.
- El 6 de marzo de 2020 tiene asimismo entrada en este Tribunal escrito de alegaciones formulado por el Sr. D. XXX, en el que refiere que se le ha generado indefensión al habersele notificado defectuosamente el acuerdo de incoación del procedimiento disciplinario y solicita el traslado íntegro de las actuaciones a efectos de formular alegaciones.

SÉPTIMO.- Con posterioridad a su nombramiento, la Instructora D^a XXX cesa en su condición de vocal de este Tribunal Administrativo del Deporte, razón por la que en sesión celebrada el 6 de marzo de 2020, el Tribunal acuerda el nombramiento del vocal D. XXX como Instructor, en sustitución de D^a XXX.

Seguidamente, D. XXX presentó la renuncia en su condición de miembro del Tribunal Administrativo del Deporte. En consecuencia, el Tribunal Administrativo del Deporte acordó nombrar a Dña. XXX Instructora del procedimiento, nombramiento que es notificado a los interesados en virtud de Resolución del Secretario de este Tribunal, D. XXX, de fecha de 2 de junio de 2020.

OCTAVO.- Tras la declaración del estado de alarma en virtud de Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, por el que se declara el estado de alarma para la gestión



de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19, teniendo en cuenta la suspensión de los términos y la interrupción de los plazos para la tramitación de los procedimientos de entidades del sector público –acordada por la Disposición Adicional Tercera del referido Real Decreto- y su posterior alzamiento –ex artículo 9 del Real Decreto 537/2020, de 22 de mayo, por el que se prorroga el estado de alarma, en el que se acuerda la reanudación del cómputo de los plazos administrativos con fecha de 1 de junio de 2020-; la Instructora, en Resolución de 29 de junio de 2020, acuerda la unión de determinados documentos al Expediente Administrativo, confiriendo a los interesados nuevo plazo de diez días hábiles para formular alegaciones.

NOVENO.- Con fecha de 6 de julio de 2020, el Tribunal Administrativo del Deporte, a petición de la Instructora, acuerda con carácter expreso la ampliación del plazo para instruir en resolución motivada ex artículo 23 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común, por el plazo máximo para resolver, quedando así ampliado el plazo hasta el viernes 20 de octubre de 2020. Dicha ampliación ya se había acordado, no obstante, en acuerdo en sesión celebrada el 6 de marzo de 2020, tal y como se documenta en resolución del Secretario de 2 de junio de 2020, notificada a los interesados.

DÉCIMO.- Los Sres. D. XXX –en escrito presentado el 6 de julio de 2020-, D. XXX –en escrito de 12 de agosto de 2020-, D. XXX –en sendos escritos de 14 de julio y de 6 de agosto de 2020-, D. XXX –mediante correo electrónico remitido el 23 de julio de 2020-, D. XXX –en escrito de 13 de julio de 2020- y D. XXX –en escrito de 27 de julio de 2020-, evacuando traslado conferido, vuelven a interesar la remisión de documentación con suspensión del plazo para formular alegaciones.

Además, la representación de D. XXX alega en su escrito presentado la prescripción de la infracción, la caducidad del expediente, la falta de competencia del Tribunal Administrativo del Deporte para conocer de los hechos, la ausencia de prueba de cargo, la vulneración del principio de tipicidad y, subsidiariamente, realiza un pronunciamiento acerca de la sanción que procedería –en su caso- imponer.

La representación del Sr. D. XXX formula idénticas alegaciones, a excepción de la relativa a la caducidad del expediente disciplinario.



UNDÉCIMO.- Con fecha de 28 de julio de 2020, la Instructora de este Expediente sancionador dicta Resolución por la que se deniega la suspensión del plazo para formular alegaciones, se justifican las razones por las que ello no genera indefensión y se aclara que la documentación obrante en el Expediente Administrativo se halla a su disposición en la sede del Tribunal Administrativo del Deporte, de conformidad con el artículo 53.1.a) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre.

DUODÉCIMO.- Por Resolución de 11 de septiembre de 2020, la Instructora acuerda la incorporación al Expediente de los escritos de alegaciones presentados por los interesados, la unión de determinada documentación así como la declaración de que no ha lugar a la apertura de un período de prueba, sin perjuicio de la prueba documental ya unida al Expediente Administrativo y que se une mediante la presente resolución.

HECHOS PROBADOS

- I. Se considera probado que D. XXX (en calidad de XXX de la Real Federación de Fútbol del Principado de Asturias), D. XXX (en calidad de XXX de la Federación Cántabra de Fútbol), D. XXX (en calidad de XXX de la Federación Catalana de Fútbol), D. XXX (en calidad de XXX de la Federación de Fútbol de Ceuta), D. XXX (en calidad de XXX de la Federación de Castilla La Mancha), D. XXX (en calidad de XXX de la Federación de Castilla y León de Fútbol), D. XXX (en calidad de XXX de la Federación Extremeña de Fútbol), D. XXX (en calidad de XXX de la Federación Riojana de Fútbol), D. XXX (en calidad de XXX de la Federación Melillense de Fútbol), D. XXX (en calidad de XXX de la Federación de Fútbol de la Región de Murcia), D. XXX (en calidad de XXX de la Federación Vasca de Fútbol), D. XXX (en calidad de XXX de la Federación de Fútbol de la Comunidad de Valencia), D. XXX (en calidad de XXX de la Federación de Fútbol de Islas Baleares), D. XXX (en calidad de XXX de la Federación Navarra de Fútbol), D. XXX (en calidad de XXX de la Real Federación de Fútbol de Madrid) y D. XXX (en calidad de XXX de la Federación Canaria de Fútbol), firmaron el documento denominado 'Carta de apoyo a D. XXX' y cuya copia obra en el Expediente Administrativo, en el mes de febrero de 2017.



- II. Se considera también probado que la referida Carta fue publicada en las páginas web de la Real Federación de Fútbol del Principado de Asturias y en la de la Federación Cántabra de Fútbol.
- III. Son hechos indiscutidos, en primer lugar, la condición de XXX de Federaciones autonómicas de los interesados en la fecha de la firma del documento denominado 'Carta de apoyo a D. XXX'; así como su condición de miembros, en dicha fecha, de la Comisión de XXX de las Federaciones de Ámbito Autonómico, como órgano federativo complementario de la RFEF.
- IV. Constituye, además, un hecho que goza de notoriedad absoluta y general –y que, por tanto, está exento de prueba- que la Junta Directiva de la RFEF acordó iniciar el proceso de convocatoria de elecciones a la Presidencia de la RFEF el día 17 de febrero, tal y como resulta del comunicado oficial de la RFEF que figura en su página web federativa de fecha de 13 de febrero de 2017.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- Sobre la prescripción de la infracción alegada por los interesados.

1.1.- Por la representación de D. XXX se alega, en primer lugar, la prescripción de la infracción investigada. Refiere, a tal efecto, que dado que la Sentencia número 495/2018, de 25 de julio, de la Sección Sexta de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid estableció que el documento denominado 'Carta de apoyo a D. XXX' fue firmado en la segunda semana del mes de febrero de 2017, entiende que la firma debió producirse entre los días 6 y 12 de febrero de 2017, por corresponderse éstos con la segunda semana del referido mes.

Tratándose de un expediente sancionador en el que rige el principio de interpretación restrictiva, la fecha que ha de prevalecer a los efectos de entender consumada la infracción –esto es, el *dies a quo*-, debería ser el 6 de febrero de 2017, por ser la más beneficiosa para los interesados. En este sentido y dado que los hechos que se investigan son presuntamente constitutivos de una infracción muy grave, de conformidad con el artículo 29.1 del Real Decreto 1591/1992, de 23 de diciembre, de Disciplina Deportiva, prescribirán en el plazo de tres años desde su



consumación. En consecuencia, este plazo de tres años, a contar desde el 6 de febrero de 2017, vencería el 6 de febrero de 2019, siendo éste el *dies ad quem*. Dado que al Sr. XXX se le notificó el Acuerdo de incoación del expediente disciplinario de 31 de enero de 2020 el día 13 de febrero, sostiene que la infracción estaría prescrita.

En similares términos se expresa el Sr. D. XXX quien, en su escrito de alegaciones con fecha de entrada en este Tribunal Administrativo del Deporte el 10 de febrero de 2020, arguye que, ya se hubiese firmado la carta el día 6 o el día 8 de febrero de 2017, lo cierto es que a fecha de 10 de febrero de 2020, la infracción ya habría prescrito –máxime considerando que los procedimientos caducados no interrumpen la prescripción–.

Y otro tanto de lo mismo cabe decir respecto de las alegaciones aducidas por la representación del Sr. D. XXX, que en su escrito de 27 de julio de 2020 refirió como cuestión previa la prescripción de la presunta infracción investigada en tanto que el acuerdo de incoación del expediente sancionador de fecha de 31 de enero de 2020 se le notificó con posterioridad al 12 de febrero de 2020, una vez rebasado el *dies ad quem*.

A juicio de este Tribunal, de acuerdo con la propuesta de resolución dictada por el órgano instructor, yerran los interesados cuando refieren que el *dies a quo* tiene lugar en la segunda semana del año 2017, fijando el *dies ad quem* –en consecuencia– en la segunda semana del año 2020. Y es que, en apoyo de su pretensión, refieren que es la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid la que, en su Sentencia número 495/2018, de 25 de julio, fija en la segunda semana la firma de la carta de continua referencia.

Vaya por delante que, de conformidad con el artículo 77.4 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, sólo vincularán a las Administraciones Públicas en los procedimientos administrativos sancionadores que las mismas substancien los hechos declarados probados por resoluciones judiciales penales firmes. Nótese, por tanto, que la vinculación se refiere a los hechos declarados probados en Sentencias firmes dictadas por el orden jurisdiccional penal y no por órganos judiciales de la jurisdicción contencioso-administrativa.

Sin perjuicio de lo anterior, sucede, además, que la infracción cometida participa de la naturaleza jurídica de las infracciones permanentes –que no continuadas– a que se refiere el artículo 29.3.b) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común. Y ello por cuanto que la acción aquí investigada consiste en una sola acción de carácter duradero, cuyo resultado antijurídico único se prolonga a lo largo del tiempo, en tanto que el sujeto activo de la infracción no cese en la ejecución de su conducta.



Ciertamente, en el caso que nos ocupa se está investigando el carácter presuntamente infractor de la firma por los dieciséis ~~XXX~~ de las Federaciones territoriales anteriormente referidos de la carta de apoyo de continua referencia. La Resolución del Tribunal Administrativo del Deporte de fecha de 27 de abril de 2017, recaída en el Expediente Administrativo número 132/2017, en su Fundamento de Derecho Sexto, dispone que “[e]n el presente caso, es indudable que la carta de apoyo a un candidato o precandidato supone un acto que pretende orientar el sentido del voto de los electores. Una carta de esa naturaleza es perfectamente admisible, siempre que no sea suscrita por los sujetos que tienen el deber de mantener una posición de neutralidad durante el proceso electoral. Por eso, el hecho de que la carta haya sido firmada por los ~~XXX~~ de determinadas Federaciones Territoriales, en su calidad de tales, plantea la cuestión de si resulta contraria a lo dispuesto en el artículo 12.4 de la Orden ECD 2764/2015.

No suscita ninguna duda que la concurrencia en uno de esos ~~XXX~~ de su condición de miembro de la Comisión Gestora de la RFEF supone una infracción del citado precepto y de su deber de mantener una posición de neutralidad durante el proceso electoral. Pero lo mismo sucede con el resto de ~~XXX~~ de Federaciones Territoriales, en cuanto integrantes de la Comisión de ~~XXX~~ de Federaciones de ámbito autonómico, órgano complementario de la RFEF al que corresponde el asesoramiento y coordinación para la promoción general del fútbol en todo el territorio nacional, y que debe conocer e informar sobre la actividad federativa en todos sus aspectos, según dispone el artículo 36 de los Estatutos de la RFEF.

Para el cese de esta situación, la Comisión Electoral de la RFEF deberá requerir a los afectados para que retiren su firma como ~~XXX~~ de esas Federaciones en ese documento, e instarles a que en su condición de ~~XXX~~ de su Federación Territorial se abstengan de realizar actos que directa o indirectamente, mediata o inmediatamente, induzcan o condicionen el sentido del voto de los electores, así como observar los principios de objetividad, transparencia del proceso electoral e igualdad entre los actores electorales.”

Resulta de lo anterior que el Tribunal Administrativo del Deporte, tras afirmar que la conducta consistente en la firma de la carta de apoyo de continua referencia por los ~~XXX~~ de las Federaciones territoriales referidas constituye una infracción del deber de neutralidad, determina que el cese de esta situación exige la retirada de la firma de los ~~XXX~~ en ese documento. No será, entonces, hasta que dicha retirada se produzca, cuando cesará la vulneración del deber de neutralidad. Tratándose así de una única acción de carácter duradero –la firma no retirada del documento–, su resultado antijurídico se prolonga en el tiempo, manteniéndose la situación ilícita en tanto no sea alterada mediante una conducta contraria por el autor de la infracción.



En consecuencia, el Tribunal Administrativo del Deporte, en Resolución de 27 de abril de 2017, ordena a la Comisión Electoral de la RFEF para que requiera a los afectados para que retiren su firma como ~~XXX~~ de las Federaciones Territoriales, instándoles a que –en su condición de tales- se abstengan de realizar actos que, directa o indirectamente, mediata o inmediateamente, induzcan o condicionen el sentido del voto de los electores, así como a observar los principios de objetividad, transparencia del proceso electoral e igualdad entre los actores electorales.

Dicha Resolución, notificada al ~~XXX~~ de la Comisión Electoral de la RFEF, fue trasladada con fecha de 3 de mayo de 2017 a cada uno de los dieciséis ~~XXX~~ de las Federaciones territoriales que firmaron el documento, requiriéndoles para que retiraran su firma.

Pero es que, además, de la Resolución dictada por la ~~XXX~~ del CSD de fecha de 13 de febrero de 2019 se desprende que con fecha de 24 de enero de 2019 todavía podía encontrarse la referida carta en el enlace: <https://www.ddd.es/carta-de-apoyo-a-d-xxx-xxx-xxx/>.

Resulta de lo anterior que, ni siquiera tras el requerimiento efectuado el día 3 de mayo de 2017, los dieciséis ~~XXX~~ de las Federaciones territoriales alteraron la situación ilícita generada como consecuencia de la firma de la carta de apoyo mediante una conducta contraria, pues la carta continuó publicada hasta principios del año 2019 en la página web federativa de la Real Federación de Fútbol del Principado de Asturias.

El carácter permanente de la infracción ahora investigada no es baladí, por cuanto que incide directa y mediatamente en el régimen de prescripción de la infracción, pues el *dies a quo* se ha de fijar en el momento en el que cesa la situación ilícita generada, esto es, en el momento en el que los ~~XXX~~ retiran su firma de la carta de apoyo. Así lo establece, por todas, la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional de 27 de enero de 2012, que en su Fundamento de Derecho Tercero dispone lo siguiente:

“Nos encontramos por tanto y conforme reiteradamente viene declarando la Sala - SSAN de 20 de mayo 2010 (JUR 2010, 182745) (Rec. 337/2009), 14 de octubre 2010 (JUR 2010, 361392) (Rec. 64/2010) - ante una infracción permanente (que no continuada como señala la resolución impugnada) que se caracteriza - SSTs de 7 de abril 1989 y 23 de enero 1990 - porque la conducta constitutiva de un único ilícito se mantiene durante un espacio prolongado de tiempo, lo que implica que el plazo de prescripción no se inicia hasta que no cesa la situación de infracción perseguida.”



En idéntico sentido se pronuncia la Sentencia de la Audiencia Nacional de 21 de septiembre de 2001, a saber:

“En el ámbito administrativo sancionador existen las denominadas "infracciones permanentes"- STS de 7 de abril de 1989 y 23 de enero de 1990 - las cuales se caracterizan porque la conducta constitutiva de un único ilícito se mantiene durante un espacio prolongado de tiempo, lo que implica que el plazo de prescripción no se inicia "al no haber cesado la situación de infracción perseguida" -STS de 18 de febrero de 1985 (...) ". Criterio que también es el seguido entre otras, en las recientes SSAN (1ª) de 22 de febrero de 2006 (Rec. 343/2004), de 27 de abril de 2006 (Rec. 54/2005), 21 de noviembre de 2007 (rec.117/2006), 23 de abril de 2008 (rec. 274/2007).”

Aplicando esta doctrina al supuesto que ahora nos ocupa, cabe destacar que, aunque el dato referente a la fecha exacta en la que dicha retirada se produjo no consta en el Expediente Administrativo, desde luego puede afirmarse que dicha retirada no tuvo lugar antes del 24 de enero de 2019, ni antes del 3 de mayo de 2017 –fecha del requerimiento de la Comisión Electoral-, ni mucho menos antes del 28 de febrero de 2017 -fecha en la que el Sr. D. XXX procedió a presentar denuncia ante la Comisión Electoral de la RFEF interesando expresamente la rectificación de los XXX -.

En este sentido, teniendo en cuenta que consta en el Expediente Administrativo que a fecha de 24 de enero de 2019 todavía no se había retirado la firma de la referida carta publicada en la página web federativa asturiana, podría decirse que, dado que en esa fecha los interesados no se han retractado de su conducta, el carácter prolongado y permanente de la acción realizada retrasaría su consumación a dicha fecha. Se entienden las dificultades que dicho razonamiento puede entrañar, máxime teniendo en cuenta que el período electoral finalizó el 22 de mayo de 2017, de lo que se deduce que la antijuridicidad de la conducta transgresora del deber de neutralidad decaería una vez finalizado el período electoral, al tratarse de un deber exigible durante su celebración. Habiendo finalizado el proceso electoral el 22 de mayo de 2017 y no habiéndose retractado los interesados en su conducta, en dicha fecha se consumaría la infracción cometida, por decaer la antijuridicidad de la acción una vez terminado el referido proceso.

En consecuencia, el *dies a quo* no ha de fijarse en la segunda semana del mes de febrero de 2017, de lo que se deduce que el *dies ad quem* tampoco podrá fijarse en la segunda semana de febrero de 2020.



Por esta razón, este Tribunal está de acuerdo con la propuesta de la Instructora por lo que no pueden estimarse las alegaciones sobre prescripción del hecho imputado en los términos expuestos, pues la notificación del Acuerdo de incoación durante el mes de febrero de 2020 evidencia que la misma se produjo antes de la extinción de la infracción por prescripción, siendo por tanto tempestivo el ejercicio de la potestad sancionadora por este Tribunal.

1.2.- Cuestión distinta, sin embargo, es la planteada por el Sr. D. XXX, quien en su escrito de alegaciones recibido en este Tribunal el 6 de julio de 2020 refiere expresamente que no ha sido hasta junio de 2020 cuando ha recibido la primera notificación de la incoación del Expediente Administrativo, de lo que se deduce que a dicha fecha ya estaba prescrita la infracción. Según resulta del certificado de acuse de recibo de Correos que obra en el Expediente Administrativo, la notificación tuvo lugar con fecha de 25 de junio de 2020.

Dado que sería en la fecha de finalización del proceso electoral el 22 de mayo de 2017 cuando decaería la antijuridicidad de la acción infractora, si se fija dicha fecha como *dies a quo* podría pensarse que la notificación practicada el 25 de junio de 2020 –esto es, pasado el 22 de mayo de 2020, que sería el *dies ad quem*- al Sr. XXX es extemporánea.

No obstante, ello sería tanto como desconocer la suspensión de plazos administrativos decretada en la Disposición Adicional Tercera del Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, referido supra. Tal y como se ha explicado, esta suspensión afectó al período comprendido desde el 14 de marzo de 2020 hasta el 1 de junio de 2020.

En consecuencia, estando inicialmente fijado el *dies ad quem* el día 22 de mayo de 2020, dicha fecha ha de ampliarse por el período de tiempo en que el procedimiento estuvo suspendido, esto es, dos meses y diecisiete días, esto es, hasta el 8 de agosto de 2020. Habida consideración de que fue el 25 de junio de 2020 cuando se produjo la notificación, la misma tuvo lugar antes del transcurso del plazo de prescripción.

1.3.- Sin perjuicio de lo anterior, este Tribunal coincide nuevamente con la propuesta de la Instructora, en cuanto que de la documentación obrante en el Expediente Administrativo, resulta que, ni el Acuerdo de incoación del procedimiento administrativo sancionador ni las demás resoluciones dictadas en el presente Expediente ha llegado a ser debidamente notificadas al Sr. D. XXX.



A modo de ejemplo y respecto del Acuerdo de incoación de 31 de enero de 2020, intentada dos veces la notificación del referido Acuerdo en el domicilio de la Federación que preside –lugar válido a efectos de notificaciones ex artículo 41.3 del Código Disciplinario de la RFEF-, la misma ha sido infructuosa.

Concretamente, el Acuerdo de incoación del procedimiento administrativo sancionador de 31 de enero de 2020 se intenta notificar en la dirección Avenida Hernán Cortés, número 8, 1ºC con fecha de 6 de febrero de 2020, figurando como desconocido. No siendo posible su entrega, se produce un segundo intento de notificación en el domicilio calle Cáceres 1, en el que figura ‘ausente reparto’ en fecha de 20 de febrero de 2020 y ‘no retirado’ el 21 de febrero de 2020.

Igual suerte corren las demás notificaciones que se le han practicado a lo largo de la instrucción.

Establece el artículo 42.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre lo siguiente: “2. Cuando la notificación se practique en el domicilio del interesado, de no hallarse presente éste en el momento de entregarse la notificación, podrá hacerse cargo de la misma cualquier persona mayor de catorce años que se encuentre en el domicilio y haga constar su identidad. Si nadie se hiciera cargo de la notificación, se hará constar esta circunstancia en el expediente, junto con el día y la hora en que se intentó la notificación, intento que se repetirá por una sola vez y en una hora distinta dentro de los tres días siguientes. En caso de que el primer intento de notificación se haya realizado antes de las quince horas, el segundo intento deberá realizarse después de las quince horas y viceversa, dejando en todo caso al menos un margen de diferencia de tres horas entre ambos intentos de notificación. Si el segundo intento también resultara infructuoso, se procederá en la forma prevista en el artículo 44.”

A su vez, dispone el artículo 44 que cuando, intentada la notificación, ésta no se hubiese podido practicar, la notificación se hará por medio de un anuncio publicado en el BOE. Dicha publicación en el BOE no ha tenido lugar hasta la fecha.

Nótese, además, que las demás notificaciones efectuadas en este Expediente al referido interesado también han sido infructuosas, sin que se haya procedido a la referida publicación en el BOE, de lo que se deduce que el interesado no ha tenido conocimiento formal de la iniciación del procedimiento desde su incoación.

Deberá, en consecuencia, declararse prescrita la infracción exclusivamente para el referido interesado, dado que, al no haber tenido conocimiento formal del inicio del procedimiento administrativo sancionador dentro del plazo de prescripción, no se ha interrumpido el cómputo del plazo de prescripción de la infracción cometida por el Sr. D. XXX.



Toda vez que la propuesta de resolución dictada por la Instructora ha dado lugar a la prescripción de la infracción, de conformidad con el artículo 89, las actuaciones quedan archivadas con relación al Sr. XXX.

SEGUNDO.- Sobre la caducidad del procedimiento administrativo sancionador.

Sostiene el Sr. D. XXX que el Acuerdo de incoación del expediente administrativo sancionador vulnera el artículo 21.4 de la Ley 39/2015, por cuanto que no incluye la referencia al plazo máximo establecido para la resolución del procedimiento y los efectos del silencio administrativo.

Arguye, además, que el presente procedimiento administrativo sancionador se encuentra caducado por cuanto que se ha rebasado el plazo máximo de tres meses para notificar la resolución que ponga fin al procedimiento, sin que el acuerdo de ampliación del plazo producido el 6 de marzo de 2020 le sea oponible al interesado al no habersele notificado.

Ambas alegaciones habrán de correr suerte desestimatoria.

2.1.- En primer lugar, la alegación consistente en que el Acuerdo de incoación del procedimiento disciplinario incumple el artículo 21.4 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, por cuanto que no indica el plazo máximo para notificar la resolución de terminación del procedimiento ni los efectos del silencio administrativo, no puede prosperar. Y es que los requisitos de forma del acuerdo de incoación del procedimiento administrativo sancionador están previstos en el artículo 64.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, entre los que no figura la mención expresa al plazo máximo para notificar la resolución de terminación ni a los efectos del silencio.

En todo caso, de calificarse esta omisión como un defecto de forma, estaríamos ante una irregularidad no invalidante, pues en modo alguno puede afirmarse que haya generado indefensión a los interesados. Y es que, del tenor de la propia Ley 39/2015 de 1 de octubre se desprende que, a falta de norma especial, la duración del procedimiento es de tres meses –ex artículo 21.1.3 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre–, así como que el vencimiento del plazo máximo establecido sin que se haya dictado y notificado resolución expresa producirá la caducidad, ordenando el archivo de las actuaciones, tal y como establece el artículo 25.1.b) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre.

Que la falta de mención del plazo máximo para notificar la resolución expresa no ha generado indefensión en los interesados resulta también del tenor de la Resolución



de 6 de julio de 2020 por la que se acuerda la ampliación del plazo, dictada por el Tribunal Administrativo del Deporte en su condición de órgano competente para resolver, en cuyo Fundamento de Derecho Tercero se hace constar que “[d]e conformidad con el artículo 21.3 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, el plazo máximo en el que debe notificarse la resolución expresa es de tres meses, a contar desde el acuerdo de incoación del procedimiento administrativo sancionador. Dado que el plazo está fijado en meses, éste se computará de fecha a fecha, a contar a partir del día siguiente a aquel en que tenga lugar la notificación o publicación del acto de que se trate, esto es, a partir del 1 de febrero de 2020.”

Puede observarse, en fin, que aunque el Acuerdo de incoación no refiere expresamente el plazo máximo para notificar la resolución expresa, este requisito lo colma el órgano de enjuiciamiento en resolución de 6 de julio de 2020.

2.2.- En segundo lugar, en lo que se refiere a la alegación consistente en que el acuerdo de fecha de 6 de marzo de 2020 de ampliación del plazo máximo para resolver y notificar la resolución expresa no le es oponible al Sr. ~~XXX~~ por cuanto que el mismo no le fue notificado en los términos exigidos en el artículo 23.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, procede hacer las siguientes consideraciones.

A este respecto, interesa destacar que el acuerdo de ampliación del plazo máximo para resolver y notificar la resolución se adoptó por el Tribunal Administrativo del Deporte en calidad de órgano competente para resolver, de forma tácita, en fecha de 6 de marzo de 2020 –tal y como acredita la resolución del Secretario de 2 de junio de 2020, notificada a los interesados- y, de forma expresa, mediante Resolución de 6 de julio de 2020, a propuesta de la Instructora, propuesta que efectúa mediante escrito dirigido al Tribunal de 26 de junio de 2020. Esta resolución también fue notificada a los interesados.

No ampara la razón al Sr. ~~XXX~~ cuando refiere que el plazo máximo para notificar la resolución de terminación del procedimiento venció el pasado 1 de mayo, pues ello es tanto como desconocer las vicisitudes que el cómputo de términos y plazos ha atravesado durante el estado de alarma y sus sucesivas prórrogas. Tal y como decía el Tribunal Administrativo del Deporte en su Resolución de 6 de julio de 2020, “desde el 14 de marzo de 2020 hasta el 31 de mayo de 2020, el cómputo de los plazos administrativos ha estado suspendido, como consecuencia de la entrada en vigor de la Disposición Adicional Tercera del Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo. A fin de determinar, por tanto, el plazo transcurrido hasta la fecha, es menester realizar un cálculo en días, partiendo de la cifra de 90 días por ser ésta equivalente al plazo de tres meses.



Ciertamente, el acuerdo de incoación es de fecha de 31 de enero de 2020, luego el plazo de 90 días naturales comienza a contar a partir del día siguiente, esto es, el 1 de febrero de 2020. Hasta el día 13 de marzo de 2020, fecha a partir de la cual se produce la suspensión en el cómputo de los plazos administrativos, han transcurrido 41 de los 90 días totales previstos para la duración del procedimiento administrativo sancionador, restando así un total de 49 días, plazo cuyo cómputo se reanuda el día 1 de junio de 2020. Este plazo de 49 días vencerá el domingo 19 de julio que, dado que es inhábil, se entiende prorrogado al día siguiente hábil, esto es, el lunes 20 de julio de 2020.

Dado que la petición de ampliación lo es por el plazo máximo para resolver, esto es, por otros tres meses más, el procedimiento queda ampliado hasta el viernes 20 de octubre de 2020, por cuanto que la ampliación del plazo de tres meses se ha de contar desde la fecha de expiración del plazo inicial, esto es, desde el 20 de julio de 2020, siendo que el cómputo del plazo fijado en meses habrá de efectuarse de fecha a fecha.”

Quiere ello decir, por tanto, que la ampliación del plazo se acordó respetando el procedimiento establecido en el artículo 23.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, sin que el procedimiento se encuentre, a fecha de hoy, caducado en modo alguno, ni se haya prescindido del procedimiento legalmente establecido al efecto para efectuar la referida ampliación.

Por lo expuesto, este Tribunal coincide con la Instructora en que estas alegaciones no pueden estimarse.

TERCERO.- Sobre la falta de competencia del Tribunal Administrativo del Deporte para conocer y resolver el presente expediente administrativo sancionador.

La representación de D. XXX, D. XXX, D. XXX y D. XXX, en sus escritos de alegaciones, refieren la falta de competencia del Tribunal Administrativo del Deporte para conocer de los hechos.

Refiere la representación del Sr. D. XXX que los hechos imputados al mismo no fueron llevados a cabo en su condición de miembro de la Comisión de XXX de Federaciones de Ámbito Autonómico, que es lo que – según refiere- facultaría al Tribunal Administrativo del Deporte para incoar el expediente disciplinario. Entiende, en este sentido, que el Sr. XXX, en su condición de XXX de la Federación Catalana de Fútbol, era miembro de la Comisión de XXX de Federaciones de Ámbito Autonómico ex artículo 36.3 de los Estatutos de la RFEF, pero dicho cargo no puede calificarse como cargo autónomo y propio de la RFEF. Sostiene, además, que el



enjuiciamiento de cualquier actuación relativa a la Presidencia de la Federación Catalana de Fútbol en el ámbito de sus funciones correspondería, en todo caso, al TCD y no al TAD.

Argumenta asimismo la falta de competencia del TAD disponiendo que la condición de miembro de la Comisión de XXX de Federaciones de Ámbito Autonómico no puede convertir al Sr. XXX en sujeto activo de la infracción, pues la misma constituye un órgano complementario de la RFEF, con competencias en materia de asesoramiento y coordinación para la promoción general del fútbol en todo el territorio nacional. En consecuencia, la membresía en la Comisión de XXX de Federaciones de Ámbito Autonómico no confiere al Sr. XXX la condición de 'miembro directivo de la RFEF' pues, para tener tal condición es menester integrar un órgano directivo como la Junta Directiva de la RFEF. Cita, en apoyo de su pretensión, el Informe de la Abogacía del Estado de 18 de diciembre de 2017 con número de referencia M-1857/11-17. Refiere, en último término, que ha de estarse a las atribuciones propias de cada posición para dilucidar si una actuación concreta y determinada se realiza como XXX de una Federación autonómica o en calidad de vocal de la Comisión de XXX de Federaciones de ámbito autonómico de la RFEF.

En parecidos términos se expresa la representación de D. XXX, al disponer que el único órgano que puede sancionar al XXX de la Federación de Fútbol de la Región de Murcia sería, en su caso, el Comité de Justicia Deportiva de la Región de Murcia, de conformidad con la Ley 8/2015, de 24 de marzo, de la Actividad Física y el Deporte de la Región de Murcia. Refiere, además, que los hechos imputados no fueron llevados a cabo por el interesado en su condición de miembro de la Comisión de XXX de Federaciones de ámbito autonómico, membresía que, además, no confiere al mismo la condición de miembro directivo de la RFEF.

Similares alegaciones refieren los Sres. D. XXX y D. XXX.

Las alegaciones aducidas sobre falta de competencia de este Tribunal Administrativo del Deporte no pueden prosperar por las razones que se exponen a continuación tal y como las ha recogido la propuesta de resolución dictada por el órgano instructor.

Tal y como resulta del Acuerdo de incoación de 31 de enero de 2020, el procedimiento disciplinario se incoa por la existencia de hechos presuntamente constitutivos de la infracción tipificada en el artículo 76.2.a) de la Ley 10/1990, de 15 de octubre, del Deporte, en relación con el artículo 12.4 de la Orden ECD 2764/2015. Dicho artículo 76.2.a) dispone lo siguiente:



“2. Asimismo, se considerarán específicamente infracciones muy graves de los ~~XXX~~ y demás miembros directivos de los órganos de las Federaciones deportivas españolas y Ligas Profesionales, las siguientes:

- a) El incumplimiento de los acuerdos de la asamblea general, así como de los reglamentos electorales y demás disposiciones estatutarias o reglamentarias. (...)*”

La disposición reglamentaria que se estima infringida por los ~~XXX~~ de las Federaciones autonómicas en el caso que nos ocupa es, precisamente, la Orden ERC 2764/2015, cuyo artículo 12.4 dispone lo siguiente:

“Las Comisiones Gestoras serán el órgano encargado de administrar y gestionar la Federación durante el proceso electoral, no podrán realizar actos que directa o indirectamente, mediata o inmediateamente, induzcan o condicionen el sentido del voto de los electores, y deberán observar los principios de objetividad, transparencia del proceso electoral e igualdad entre los actores electorales. Estas previsiones serán aplicables a la actividad desarrollada por el personal de la Federación y por los restantes órganos federativos durante el proceso electoral.”

La competencia del Tribunal Administrativo del Deporte para conocer de los hechos presuntamente constitutivos de la infracción tipificada en el artículo 76 de la Ley 10/1990, de 15 de octubre, del Deporte, está expresamente prevista en el artículo 84.1.b) de la misma Ley, a cuyo tenor: *“El Tribunal Administrativo del Deporte es un órgano de ámbito estatal, adscrito orgánicamente al Consejo Superior de Deportes que, actuando con independencia de éste, asume las siguientes funciones: (...) b) Tramitar y resolver expedientes disciplinarios a instancia del Consejo Superior de Deportes y de su Comisión Directiva, en los supuestos específicos a que se refiere el artículo 76 de la Ley del Deporte.”*

Pues bien, la cuestión a dilucidar reside en determinar si los ~~XXX~~ de las Federaciones autonómicas constituyen sujeto activo del deber de neutralidad que impone el artículo 12.4 de la Orden ECD 2764/2015, pues sólo en ese caso su incumplimiento implicaría la vulneración del artículo 76.2 de la Ley 10/1990, de 15 de octubre, del Deporte y, en consecuencia, la competencia del TAD para tramitar y resolver el expediente disciplinario.

Tal y como se ha manifestado supra, los interesados sostienen la falta de competencia del TAD en base a que la firma de la carta de apoyo no se hizo en



calidad de miembros de la Comisión de ~~XXX~~ de Federaciones de Ámbito Autonómico, sino en calidad de ~~XXX~~ de las Federaciones Territoriales correspondientes, no siéndoles, en consecuencia, extensible el deber de neutralidad del artículo 12.4 de la Orden de continua referencia. Alegan, además, que la Comisión de ~~XXX~~ de Federaciones de Ámbito Autonómico no constituye un órgano directivo. Por todo ello, no procede la aplicación del artículo 76.2 de la Ley 10/1990, de 15 de octubre.

Ciertamente, el artículo 76.2 de la Ley 10/1990, de 15 de octubre configura dos posibles sujetos activos de la infracción: (i) los ~~XXX~~ de las Federaciones deportivas españolas y Ligas Profesionales y (ii) los demás miembros directivos de los órganos de las Federaciones deportivas españolas y Ligas Profesionales. A su vez, el artículo 12.4 in fine de la Orden ECD 2764/2015 extiende el deber de neutralidad a los restantes órganos federativos durante el proceso electoral.

Y erran los interesados cuando entienden que la presunta comisión de la infracción trae causa del deber de neutralidad que ostentan como consecuencia de su condición de miembros directivos de los órganos de las Federaciones deportivas, más concretamente, de la Comisión de ~~XXX~~ de Federaciones de Ámbito Autonómico como órgano complementario de la RFEF. Y es que la presunta infracción se les imputa, no en calidad de miembros directivos de órganos de las Federaciones deportivas españolas, sino como consecuencia de su condición de ~~XXX~~ de las Federaciones deportivas españolas. Ahora bien, que los ~~XXX~~ de Federaciones autonómicas, en su condición de tales, resultan vinculados por el deber de neutralidad del artículo 12.4 de la Orden ECD 2764/2015, resulta del propio tenor de este precepto, al extender el referido deber a los restantes órganos federativos durante el proceso electoral.

En efecto, establece el artículo 18 de los Estatutos de la RFEF que la Comisión de ~~XXX~~ de Federaciones de Ámbito Autonómico es un órgano complementario de la Real Federación. Por tanto, quienes la integren quedarán afectados por el deber de neutralidad que les impone el artículo 12.4 in fine de la Orden ECD 2764/2015. Concretamente, establece el artículo 36.3 de los Estatutos que la Comisión estará integrada por quienes ostenten la presidencia de todas las Federaciones autonómicas que enumera el artículo 7 de los presentes Estatutos.

Sucede, en consecuencia, que los ~~XXX~~ de Federaciones autonómicas, por razón de su cargo, integrarán la Comisión de ~~XXX~~ de Federaciones de Ámbito Autonómico. A su vez, la membresía de un órgano de la RFEF le atribuye, ipso iure, por disposición expresa del artículo 12.4 de la Orden ECD 2764/2015, el deber de neutralidad a que dicho precepto se refiere. Quiere ello decir, por tanto, que los hechos aquí



investigados se imputan a los interesados no en su condición de miembros de órganos directivos de la RFEF, sino en su condición de ~~XXX~~ de Federaciones autonómicas que, al integrar la Comisión de ~~XXX~~ de Federaciones de Ámbito Autonómico, quedan sujetos al deber de neutralidad.

Y es que tampoco cabe dissociar, en el sentido pretendido por los interesados, un cargo de otro, toda vez que la membresía en la Comisión de ~~XXX~~ de las Federaciones de Ámbito Autonómico se les atribuye a los interesados por razón del cargo de ~~XXX~~ de las Federaciones territoriales que ostentan. Dado que los ~~XXX~~ de las Federaciones autonómicas son miembros natos de la referida Comisión, no cabe dissociar un cargo de otro.

Así lo establece claramente la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid número 495/2018, de 25 de julio, al disponer que *“los ahora recurrentes en su condición de ~~XXX~~ de ámbito autonómico son miembros de la Comisión de ~~XXX~~ de ámbito autonómico por lo que no cabe establecer una diferenciación entre los cargos de ~~XXX~~ de una Federación territorial y la vocalía de la Comisión, puesto que se ejerce este puesto en la medida en que se ejerce aquel. No se trata, por tanto, de dos cargos independientes y separados que puedan eventualmente concurrir en una misma persona sino de dos cargos que necesariamente han de coincidir siempre y en todo lugar. No cabe por tanto dissociar la condición de ~~XXX~~ territorial de la de vocal de la Comisión, puesto que se es vocal de la Comisión únicamente en la medida en que se sea ~~XXX~~ territorial.*

En consecuencia, una carta firmada como ~~XXX~~ de una Federación territorial –no a título individual como ellos pretenden- debe entenderse firmada también como miembro de la Comisión de ~~XXX~~ de ámbito autonómico dado que uno y otro cargo son indisolubles. E incluso en el caso del ~~XXX~~ de la Federación asturiana a mayores como miembro de la Comisión gestora de la RFEF, pero sin que esta condición sea un plus necesario.”

Por esta razón, no puede atribuirse competencia a los órganos correspondientes de las Comunidades Autónomas para conocer de los hechos presuntamente constitutivos de infracción administrativa –a saber, el TCD o el Comité de Justicia Deportiva de la Región de Murcia-. Y ello por cuanto que la Orden ECD 2764/2015 constituye una disposición de carácter general dictada por un Departamento Ministerial en el ejercicio de una competencia de titularidad estatal, que impone el deber de neutralidad a los miembros de órganos federativos en los términos expuestos en el artículo 12.4. La finalidad teleológica de la norma es, pues, velar por un proceso electoral libre, transparente e igualitario, alejado de presiones o tratos de favor a unos candidatos en perjuicio de otros. Esta garantía del buen fin de los



procesos electorales representa un interés que es propio del deporte federativo en su conjunto, siendo competencia del Estado la de velar por ese interés general, en los términos expuestos en el Preámbulo de la Ley 10/1990, de 15 de octubre, del Deporte, razón por la que debe prevalecer la competencia del TAD para conocer de los hechos.

Nótese, además, que la invocación por los interesados del Informe de la Abogacía del Estado de fecha de 18 de diciembre de 2017 en defensa de sus pretensiones no se refiere al supuesto de hecho que ahora nos ocupa, pues en el mismo se sometía a consideración de la Abogacía del Estado si la Comisión Directiva del Consejo Superior de Deportes ostentaba –al amparo del artículo 10.2.d) y 43.c) de la Ley 10/1990, de 15 de octubre- competencia para adoptar la medida de suspensión provisional y cautelar de cinco ~~XXX~~ de Federaciones autonómicas en tanto que integrantes de órganos directivos de la RFEF, como consecuencia de la presunta comisión de infracciones o irregularidades muy graves y susceptibles de sanción, tipificadas como tales en el artículo 76 de la Ley 10/1990, de 15 de octubre, todo ello en el marco de la instrucción de las Diligencias Previas que se está llevando a cabo en la Audiencia Nacional, en el marco de la ‘Operación Soule’.

El fundamento para la adopción de la medida cautelar que en ese Informe se analizaba residía en la condición de miembros de órganos directivos de los ~~XXX~~ de Federaciones territoriales. Pues bien, resulta de ello que el ámbito subjetivo analizado en el Informe es notoriamente más restringido que el que ahora nos ocupa, pues va referido a sujetos que ostentan la condición de miembros de órganos directivos. Ya se ha explicado que el artículo 76.2 de la Ley 10/1990, de 15 de octubre, en relación con el artículo 12.4 de la Orden Ministerial, no limita su aplicación a quienes ostenten la condición de miembros de órganos de gobierno y control de las Federaciones deportivas españolas, sino que comprende también a los miembros de la Comisión de ~~XXX~~ de Federaciones de Ámbito Autonómico por la remisión que el artículo 12.4 realiza in fine a ‘restantes órganos federativos’, toda vez que los ~~XXX~~ de las Federaciones autonómicas son miembros natos de dicha Comisión.

En consecuencia, como ya se ha avanzado anteriormente, este Tribunal coincide con la Instructora que no se aparta del criterio establecido por la Abogacía del Estado en el Informe de 18 de diciembre de 2017, por cuanto que éste se refiere a un supuesto propio y diferenciado del que ahora nos ocupa, a saber, la procedencia de la aplicación de medidas cautelares de suspensión de cinco ~~XXX~~ de Federaciones de ámbito autonómico de fútbol en su condición de miembros de órganos directivos y por hechos distintos de los que ahora nos ocupan.



Por todo lo anterior, se concluye de conformidad con lo indicado en la propuesta de resolución que la competencia de este Tribunal Administrativo del Deporte resulta clara e indubitada, siendo su título competencial el artículo 84.1.b) en relación con el artículo 74 de la Ley 10/1990, de 15 de octubre, del Deporte.

CUARTO.- Sobre la inexistencia del hecho imputado. Valoración de la prueba.

Con relación a este Fundamento, el Tribunal Administrativo del Deporte acoge los argumentos de la propuesta de resolución que a continuación se refieren.

En efecto, aluden los interesados a la inexistencia del hecho imputado. En primer lugar, la representación del Sr. XXX sostiene que no obra en el Expediente Administrativo el documento denominado 'Carta de apoyo a D. XXX', no se tiene constancia de que la firma conste en el mismo, negando que la hubiese firmado. Entiende, en definitiva, que no existe prueba de cargo para desvirtuar la presunción de inocencia del interesado.

D. XXX se pronuncia en parecidos términos, sosteniendo que no hay constancia alguna de la existencia de la carta. Refiere, además, que si la carta fue supuestamente firmada entre el lunes 6 de febrero y el domingo 12 de febrero de 2017, ello se produjo antes de la convocatoria de elecciones, fecha en la que, además, el mismo no era miembro de la Comisión Gestora de la RFEF.

Sobre la inexistencia del hecho imputado se refiere también la representación del Sr. D. XXX quien afirma la inexistencia de la carta que se dice firmada por éste, entendiendo que su publicación en la página web de una Federación autonómica distinta de la que él preside no puede constituir hecho imputable al mismo, al no ser éste responsable de las publicaciones realizadas en páginas web de Federaciones que él no preside. Refiere asimismo que en la segunda semana de febrero de 2017 –fecha que la Sentencia de 25 de julio de 2018 del Tribunal Superior de Justicia de Madrid fija como la de la firma del documento- no había comenzado el proceso electoral y no ostentaba la condición de miembro de la Comisión Gestora de la RFEF.

Vaya por delante que el hecho imputado es la firma del documento referido como 'Carta de apoyo a D. XXX' por los dieciséis XXX de las Federaciones territoriales, no la circunstancia de su publicación en las páginas web federativas, en el sentido pretendido por el Sr. D. XXX. No se está enjuiciando aquí como hecho presuntamente ilícito la publicidad de la referida carta, sino la firma de la misma por los interesados.



Delimitado, por tanto, el hecho imputado, procede realizar las siguientes consideraciones acerca de las razones para entender que el mismo ha de atribuirse a los interesados, valorando así la prueba practicada.

4.1.- Sobre la prueba de la existencia de la ‘Carta de apoyo a D. ~~XXX~~’.

En primer lugar, es menester aclarar que el documento denominado ‘Carta de apoyo a D. ~~XXX~~’ sí obra en el Expediente Administrativo, contrariamente a lo alegado por los interesados. Concretamente, figura incorporado en el Expediente Administrativo la certificación de web-URL en cuya virtud la entidad eGarante certifica el contenido encontrado en Internet en la página web de la Federación del Principado de Asturias, en fecha de 25 de febrero de 2017.

Dicha certificación constituye evidencia electrónica del contenido reflejado en la página web de la Federación del Principado de Asturias, siendo que la misma ostenta naturaleza de documento electrónico privado con la fuerza probatoria que le atribuye el artículo 326 de la Ley 1/2000, de 7 de enero.

En este sentido, establece el artículo 77.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, que “[l]os hechos relevantes para la decisión de un procedimiento podrán acreditarse por cualquier medio de prueba admisible en Derecho, cuya valoración se realizará de acuerdo con los criterios establecidos en la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil.”

Concretamente, dispone el artículo 326.1 de la referida Ley que los documentos privados harán prueba plena en el proceso, en los términos del artículo 319, cuando su autenticidad no sea impugnada por la parte a quien perjudiquen. A su vez, el apartado tercero del mismo precepto dispone expresamente que cuando la parte a quien interese la eficacia de un documento electrónico impugne su autenticidad, se procederá con arreglo al artículo 3 de la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de Firma Electrónica. Dado que ninguno de los interesados ha impugnado su autenticidad – sino que se ha limitado a negar su existencia, pero sin impugnar su autenticidad interesando su cotejo u otro medio de prueba que resulte útil y pertinente-, el documento hace prueba plena del hecho, acto y estado de cosas que documenta, de la fecha en la que se produce esa documentación y de la identidad de los fedatarios y demás personas que, en su caso, intervengan en ella.

Cabe afirmar, en consecuencia, que resulta probada la existencia de la carta así como de su contenido.



4.2.- Sobre la prueba de la firma de la misma por los dieciséis ~~XXX~~ de las Federaciones de ámbito autonómico.

Los interesados, en el presente expediente disciplinario, además de negar la existencia de la carta, rechazan también que la hayan suscrito ó firmado. Sin embargo, estas alegaciones distan notoriamente de la conducta ejecutada por los mismos desde su confección.

En primer lugar, los presuntos firmantes de la misiva consintieron su publicación en páginas web federativas. Que dicha publicación se produjo resulta de la certificación de web-URL en cuya virtud la entidad eGarante certifica el contenido encontrado en Internet en la página web de la Federación del Principado de Asturias, en fecha de 25 de febrero de 2017. Ostentando este documento electrónico privado fuerza probatoria del hecho, acto y estado de cosas que documenta, así como de la fecha de la documentación, se considera probado que la referida carta fue efectivamente publicada.

Si bien es cierto que dicha publicación no se ha constatado que haya tenido lugar en las páginas web de todas las Federaciones autonómicas cuyos ~~XXX~~ suscribieron la misiva, también lo es que no se ha acreditado que los mismos realizaran alguna conducta tendente a procurar su eliminación inmediata de los lugares de publicación. Se produjo, en consecuencia, una aquiescencia de los interesados ante esta divulgación de la misiva que no está exenta de efectos jurídicos, pues lleva consigo la aceptación tácita de la situación jurídica creada por semejante publicación.

Pero es que este aquietamiento de los interesados también se pudo verificar en el procedimiento tramitado ante el TAD con número de Expediente 132/2017. Ciertamente, tal y como se ha explicado supra, el Expediente 132/2017 fue incoado por el Tribunal Administrativo del Deporte a propósito del recurso interpuesto por el Sr. D. ~~XXX~~ contra la denegación por silencio administrativo de su denuncia presentada ante la Comisión Electoral de la RFEF relativa a la firma del documento denominado 'Carta de apoyo a D. ~~XXX~~' por dieciséis ~~XXX~~ de Federaciones autonómicas.

En el Antecedente de Hecho Quinto de la Resolución de 27 de abril de 2017 recaída en este Expediente, hace constar expresamente el Tribunal Administrativo del Deporte que, habiéndose dado audiencia a los ~~XXX~~ de las Federaciones autonómicas para alegar lo que a su derecho conviniera en defensa de sus intereses, ninguno de ellos evacuó el traslado conferido. Quiere ello decir, en consecuencia, que los mismos se aquietaron –una vez más- frente a las alegaciones aducidas por el Sr. D. ~~XXX~~ en su denuncia relativas a la infracción del deber de neutralidad en que habían incurrido. Este aquietamiento lleva implícito una aceptación tácita de los



hechos denunciados, pues los interesados no se personaron en el procedimiento negando la autoría de la firma.

Este reconocimiento tácito de la firma de la carta deviene, sin embargo, expreso en el escrito de demanda presentada por los dieciséis ~~XXX~~ de Federaciones autonómicas ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid por el procedimiento para la protección de derechos fundamentales. En dicha demanda, tal y como resulta de la Sentencia número 495/2018, de 25 de julio y que obra en las actuaciones, se hace constar expresamente que “[a]ducen los actores en su demanda en virtud del artículo 115.2 de la LJCA y completada con el escrito de conclusiones, los siguientes argumentos expuestos de forma resumida que intentan fundamentar que se han violado los artículos 20.1, 14 y 24 de la Constitución Española:

A) *Que en la segunda semana de febrero de 2017 16 ~~XXX~~ territoriales de federaciones de fútbol firmaron a título particular una carta con el título: ‘Carta de Apoyo a D. ~~XXX~~’ (Folios núm. 7-11 del Expediente). Y que en dicha carta, que denominan informativa, los firmantes SE LIMITABAN A **NARRAR UNA SERIE DE HECHOS** que se habían venido produciendo en el entorno de la Real Federación Española de Fútbol como consecuencia de las dificultades que dicho órgano había tenido para la aprobación de su Reglamento Electoral.*

(...)

C) **SOBRE LOS AUTORES DE LA CARTA:** *Los autores de la carta, en el momento de ser suscrita la misma, son ~~XXX~~ de federaciones territoriales de fútbol y, en tal condición, suscriben la Carta, EN MODO ALGUNO ESCRIMEN RELACIÓN ALGUNA CON LA RFEF, simplemente consignan la información desde su cargo en la respectiva federación territorial.*

(...)

Los recurrentes suscribieron una ‘carta de apoyo a D. ~~XXX~~’ (Folio núm. 7 a 11 del Expediente) con el objeto principal de informar una serie de hechos que han sucedido en relación con la presidencia de la RFEF que ha ostentado el Sr. Don ~~XXX~~ durante los últimos años y en relación con el procedimiento electoral de la RFEF en lo relativo a la aprobación del Reglamento Electoral durante el año 2016. Dicha declaración, si bien también contiene mínimas manifestaciones de opinión, es eminentemente informativa y constata realidades existentes y que son, bien de conocimiento notorio, bien fácilmente constatables. En consecuencia, los firmantes están ejerciendo ambos derechos fundamentales



que, si bien presentan un distinto ámbito, siempre han estado unidos y comunicados (SSTC 104/1986, de 17 de julio y 139/2017, de 4 de junio)."

Resulta de lo anterior que los interesados, en el escrito de demanda presentado ante el Tribunal Superior de Justicia, no niegan su autoría sino que sostienen, básicamente, en lo que aquí interesa, (i) que la carta se firmó en su condición de ~~XXX~~ de las Federaciones autonómicas y no en la de miembros de la Comisión de ~~XXX~~ de Federaciones autonómicas, (ii) que –como tales- no son titulares del deber de neutralidad, que la suscripción de la carta constituye una manifestación de sus derechos fundamentales a la libertad de expresión y de información y (iii) que del contenido de las manifestaciones de la carta de continua referencia no se advierte la afectación del deber de neutralidad.

Pues bien, la Sentencia de la Sección Sexta de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid número 495/2018, de 25 de julio, que resuelve desestimar el recurso interpuesto por los interesados frente a la Resolución del TAD de 27 de abril de 2017 constituye un documento público de conformidad con el artículo 317.1º de la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil. En cuanto a su fuerza probatoria, indica el artículo 319 del mismo texto legal que hace prueba plena del hecho, acto o estado de cosas que documenten, de la fecha en la que se produce esa documentación y de la identidad de los fedatarios y demás personas que, en su caso, intervengan en ella.

Como ha subrayado la Instructora del presente Expediente administrativo, no es intención atribuir a los hechos declarados probados en esta Sentencia de continua referencia la vinculación que al procedimiento disciplinario le confiere el artículo 77.4 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre a los hechos declarados probados en sentencia penal firme. Se trata, simplemente, de constatar mediante un documento público la circunstancia de que los ahora interesados reconocieron expresamente su firma en la carta de apoyo en sede de la jurisdicción contencioso-administrativa, extremo que ahora discuten, negando la autoría de los hechos investigados.

Y es que este reconocimiento –tácito en vía extrajudicial y expreso en vía judicial- genera un acto consentido y tolerado por el interesado que ostenta eficacia jurídica vinculante. Procede, en este punto, traer a colación la doctrina de los actos propios, como derivada del principio de confianza legítima y de buena fe. La Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo establece, por todas, en Sentencia número 761/2017, de 4 de mayo, lo siguiente:

"Por lo que se refiere a la doctrina de los actos propios que por el recurrente se estima vulnerada en el tercer motivo de recurso, no está tampoco de más tener en cuenta lo



que es una reiterada jurisprudencia de esta Sala (por todas, Sentencia de 22 de Enero de 2007 (RJ 2007, 1297) - Rec.843/2004 -) que dice:

"Debemos recordar, a estos efectos, los pronunciamientos del Tribunal Constitucional sobre el alcance y significado de la doctrina de actos propios que la parte recurrente suscita. En la Sentencia del Tribunal Constitucional 73/1988, de 21 de abril (RTC 1988, 73) , se afirma que la llamada doctrina de los actos propios o regla que decreta la inadmisibilidad "de venire contra factum proprium", surgida originariamente en el ámbito del Derecho privado, significa la vinculación del autor de una declaración de voluntad generalmente de carácter tácito al sentido objetivo de la misma y la imposibilidad de adoptar después un comportamiento contradictorio, lo que encuentra su fundamento último en la protección que objetivamente requiere la confianza que fundadamente se puede haber depositado en el comportamiento ajeno y la regla de la buena fe que impone el deber de coherencia en el comportamiento y limita por ello el ejercicio de los derechos objetivos."

Para que la referida vinculación a los actos propios pueda tener lugar es precisa la existencia de un acto originario inequívoco y definitivo que cree, defina, establezca, fije, modifique o extinga una determinada relación jurídica, en el sentido expuesto por el Tribunal Supremo en Sentencia de 4 de noviembre de 2013, recurso de casación número 3262/2012. Esta imposibilidad de venir contra los actos propios deriva del principio de buena fe y, en particular, del deber de observar en el tráfico jurídico un comportamiento coherente, siempre que el acto propio sea inequívoco y que entre la conducta anterior y la pretensión actual exista una contradicción o incompatibilidad.

Aplicando esta doctrina jurisprudencial al supuesto de autos, cabe afirmar que los interesados, al negar en este procedimiento disciplinario la autoría de una carta cuya firma han reconocido tácticamente en vía extrajudicial (ya desde el momento en el que consienten su publicación) y expresamente sede contencioso-administrativa, incurren en abuso de derecho, con vulneración del principio de buena fe, pues están llevando a cabo actuaciones contrarias a otras, previamente desempeñadas, que por su trascendencia integran convicción y causan estado.

En consecuencia, los interesados deben quedar vinculados por sus propios actos, a saber, por el reconocimiento de la firma de la carta realizado tácticamente en vía extrajudicial –al tolerar la publicación de la carta en las páginas web federativas- y en vía administrativa ante el Tribunal Administrativo del Deporte –al no evacuar traslado conferido para efectuar alegaciones en el Expediente número 123/2017-; y de forma expresa en sede contencioso-administrativa, al presentar demanda por el procedimiento para la protección de los derechos fundamentales de la persona –en



la que, según se desprende de la Sentencia de 25 de julio de 2018, expresamente reconocen la firma de la carta de apoyo, pero niegan que ello implique una vulneración del deber de neutralidad-.

Resulta de lo anterior que no pueden pretender los interesados sostener en este procedimiento disciplinario que unos hechos que han reconocido en vía contencioso-administrativa se reputen inexistentes en el procedimiento administrativo sancionador, pues ello llevaría consigo una eventual lesión al principio de seguridad jurídica.

4.3.- Sobre la prueba de afectación de la carta al deber de neutralidad.

Alegan, además, los interesados que el hecho imputado debe ser atípico por cuanto que, si la Sentencia de 25 de julio de 2018 ubica la firma de la carta en la segunda semana del mes de febrero de 2017, la misma fue firmada con anterioridad a la convocatoria de elecciones a la Presidencia, Asamblea General y Comisión Delegada de la RFEF.

Pues bien, tal y como decíamos en el relato de hechos probados, está exento de prueba por gozar de notoriedad absoluta y general el hecho de que la Junta Directiva de la RFEF acordó iniciar el proceso de convocatoria de elecciones a la Presidencia de la RFEF el día 17 de febrero, tal y como resulta del comunicado oficial de la RFEF que figura en su página web federativa de fecha de 13 de febrero de 2017.

Ciertamente, el artículo 12.4 de la Orden ECD 2764/2015, cuando sostiene que el deber de neutralidad se extiende a la actividad desarrollada por el personal de la Federación y por los restantes órganos federativos, introduce expresamente la referencia temporal a que dicha obligación estará vigente “durante el proceso electoral.”

Refieren los recurrentes que, dado que el proceso electoral comenzó con posterioridad a la fecha que la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid fija como la fecha de la firma de la misiva, en ese momento no les era aplicable el referido deber.

Esta alegación deberá correr suerte desestimatoria. Tal y como decíamos a propósito del estudio de la prescripción de la infracción, nos hallamos ante una infracción permanente, al tratarse de una acción que vulnera de forma duradera el bien jurídico protegido, prolongándose la antijuridicidad de la conducta hasta que por sus autores se realice una conducta en sentido contrario. Quiere ello decir que la fecha de consumación se producirá el día en el que cesen los efectos antijurídicos como



consecuencia de la retirada por los ~~XXX~~ territoriales de la firma en la referida misiva. Teniendo en cuenta que es el 3 de mayo de 2017 cuando se tiene constancia de la remisión por el ~~XXX~~ de la Comisión Electoral de la Resolución del TAD de 27 de abril de 2017 a los ~~XXX~~ de las Federaciones autonómicas, requiriéndoles para que retiren su firma de la carta y que, pese a ello, se considera probado que con fecha de 24 de enero de 2019 todavía podía encontrarse dicha carta en la feb federativa asturiana, cabe afirmar que la transgresión de dicho deber se mantuvo incólume durante todo el proceso electoral.

En consecuencia, dado que la acción es de carácter duradero y se prolonga su antijuridicidad durante todo el proceso electoral, es evidente que el deber de neutralidad no se infringió el día concreto en el que se firmó la misiva sino que continuó vulnerándose a lo largo del período de tiempo durante el cual los autores no se retractaron de su firma, período que coincidió con el de celebración de las elecciones. En ese sentido, la circunstancia de que la firma de la carta se ubique en la segunda semana del mes de febrero de 2017 no obsta para entender que la vulneración del deber de neutralidad se prolongó durante todo el período de tiempo en que los autores de la misma no retiraron su firma, retracto que no tiene lugar, desde luego, en la fecha de inicio del período electoral.

Alegan asimismo los interesados, a fin de argumentar la inexistencia del hecho imputado, que los mismos, en la fecha de la firma de la misiva, no integraban la Comisión Electoral. Esta cuestión ya ha sido analizada supra, al tiempo de estudiar la competencia de este Tribunal para conocer de los hechos. Y es que, lo relevante a efectos de la consumación de la infracción no es la membresía de los ~~XXX~~ de las Federaciones autonómicas en la Comisión Electoral sino su pertenencia a la Comisión de ~~XXX~~ de las Federaciones de Ámbito Autonómico. Tal y como se ha analizado, los ~~XXX~~ territoriales son miembros natos de la referida Comisión de ~~XXX~~ de las Federaciones de Ámbito Autonómico, razón por la que les resulta exigible el deber de neutralidad que tipifica el artículo 12.4 de la Orden ECD 2764/2015, al disponer que las previsiones relativas al deber de neutralidad son aplicables a la actividad desarrollada *“por los restantes órganos federativos durante el proceso electoral”*.

Quiere ello decir, en fin, que el deber de neutralidad vincula a los interesados, no por su condición de miembros de la Comisión Electoral, sino por su integración en la Comisión de ~~XXX~~ de las Federaciones de Ámbito Autonómico. En consecuencia, esta alegación tampoco podrá prosperar.

Lo hasta aquí expuesto acredita suficientemente la existencia de prueba de cargo en el Expediente Administrativo para desvirtuar la presunción de inocencia de los



interesados. Resulta así probada la existencia de la carta de apoyo, así como la firma de la misma por los interesados.

QUINTO.- Sobre la concurrencia de sanciones.

Refiere la representación del Sr. D. ~~XXX~~ que la incoación del presente expediente disciplinario conculca el principio *non bis in ídem*, en tanto que en el Expediente 132/2017 ya se declaró expresamente que la firma de los dieciséis ~~XXX~~ de Federaciones autonómicas del documento 'Carta de apoyo a D. ~~XXX~~' constituía una vulneración del deber de neutralidad del artículo 12.4 de la Orden ECD 2764/2015, imponiendo, a su vez, la obligación a la Comisión Electoral de la RFEF para que requiriese a los afectados para que retirasen su firma como ~~XXX~~ de esas Federaciones, absteniéndose de realizar otros actos que directa o indirectamente indujeran o condicionaran el sentido del voto de los electores.

El principio de *non bis in ídem* constituye un principio general del derecho íntimamente ligado con los principios de legalidad, proporcionalidad y cosa juzgada material, que prohíbe la aplicación de dos o más sanciones así como la incoación de dos o más procedimientos cuando concurra la triple identidad de sujetos, hechos y fundamentos. La vertiente procesal de este principio, a que se refiere el Tribunal Constitucional en su Sentencia número 159/1987, de 26 de octubre, impide que a través de procedimientos distintos se sancione repetidamente la misma conducta – siempre que concurra la triple identidad de sujetos, hechos y fundamento-, toda vez que ello entrañaría el riesgo de que unos mismos hechos simultáneamente existirían y dejarían de existir para distintos órganos, con la consiguiente lesión al derecho a la presunción de inocencia.

No ampara la razón al Sr. ~~XXX~~ cuando estima vulnerado el principio de prohibición de concurrencia de sanciones, toda vez que el presupuesto para la aplicación de este principio es la existencia de sanción previa, circunstancia que no concurre en el caso que nos ocupa.

Ciertamente, el Expediente 132/2017 se incoó en el ejercicio de la competencia que la Ley 10/1990, de 15 de octubre, del Deporte, atribuye al TAD de velar por el ajuste a derecho de los procesos electorales en los órganos de gobierno de las Federaciones deportivas españolas. Dicho Expediente, en consecuencia, resolvió el recurso interpuesto por el Sr. ~~XXX~~ frente a la denegación por silencio de la denuncia presentada ante la Comisión Electoral de la RFEF, luego se circunscribió a determinar si, efectivamente, la Comisión Electoral había incumplido del deber de velar por el



respeto a los principios de objetividad e igualdad entre los candidatos electorales, ordenándola que realizase las actuaciones necesarias a fin de cesaran los efectos de esta situación antijurídica.

En consecuencia, no se tramitó un procedimiento administrativo sancionador ni se sancionó a los XXX de las Federaciones autonómicas por los hechos cometidos. Simplemente se resolvió que la Comisión Electoral les requiriese para retirar su firma y para que se abstuvieran de realizar otros actos que vulnerasen el deber de neutralidad, pero no se les impuso sanción alguna.

Y es que el procedimiento no se tramitó desde la perspectiva del análisis de la comisión de una infracción, pues en ningún momento se aplicó el artículo 76 –de las infracciones- ni el 79 –de las sanciones- de la Ley 10/1990, de 15 de octubre. En el referido Expediente se analizó –con carácter exclusivo- si los XXX de las Federaciones territoriales eran titulares del deber de neutralidad y si la acción consistente en la firma de la carta de apoyo constituía o no una vulneración de dicho deber.

Cuestión distinta es, sin embargo, la consecuencia que, desde el punto de vista disciplinario, ostentaría la transgresión de ese deber. Y esto es precisamente lo que es objeto del presente Expediente, en el que se investiga si la vulneración de este deber entraña, en consecuencia, la comisión de la infracción muy grave tipificada en el artículo 76.2 de la Ley 10/1990, de 15 de octubre, razón por la que el Expediente se incoa en el ejercicio de la competencia que para tramitar y resolver expedientes disciplinarios a instancia del CSD y su Comisión Directiva le atribuye el artículo 84.1.b).

Por todo lo expuesto, no existiendo previa sanción impuesta por estos hechos a los interesados, la alegación sobre la vulneración del principio *non bis in ídem* no puede estimarse.

SEXTO.- Sobre la suspensión del plazo para formular alegaciones y la generación de indefensión.

A estas alegaciones ya se ha dado cumplida respuesta en Diligencia de 28 de julio de 2020, argumentando las razones por las que entiende que en modo alguno se ha conculcado el derecho fundamental a la tutela judicial efectiva y a la prohibición de sufrir indefensión.



En este sentido, por razones de economía procesal, este Tribunal se remite a la Diligencia de 28 de julio de 2020 de la Instructora del presente expediente sancionador.

SÉPTIMO.- Análisis de los elementos constitutivos de la infracción tipificada en el artículo 76.2.a) de la Ley 10/1990, de 15 de octubre, del Deporte.

Este órgano decisor coincide plenamente con los argumentos expuestos en la propuesta de resolución que a continuación se reproducen.

Procede, en este punto, realizar un análisis del elemento objetivo y subjetivo del tipo previsto en el artículo 76.2.a) de la Ley 10/1990, de 15 de octubre, del Deporte, a fin de determinar si, de la prueba obrante en el Expediente Administrativo, ambos concurren en el supuesto que nos ocupa.

7.1.- Comenzamos, en primer lugar, por el análisis del elemento objetivo del tipo infractor, esto es, si efectivamente la conducta que se considera probada incumple un acuerdo de la asamblea general, un reglamento electoral u otras disposiciones reglamentarias o estatutarias.

En este sentido, el artículo 76.2.a) de la Ley 10/1990, de 15 de octubre dispone que “[a]simismo, se considerarán específicamente infracciones muy graves de los ~~XXX~~ y demás miembros directivos de los órganos de las Federaciones deportivas españolas y Ligas Profesionales, las siguientes: a) El incumplimiento de los acuerdos de la asamblea general, así como de los reglamentos electorales y demás disposiciones estatutarias o reglamentarias.”

Dicha norma constituye una ley en blanco para cuya integración nos hemos de remitir a la disposición concreta que, en cada caso, se estime vulnerada. En el presente supuesto, la remisión normativa se ha de entender realizada a la Orden ECD 2764/2015, de 18 de diciembre, por la que se regulan los procesos electorales en las federaciones deportivas españolas.

Dicha norma, que constituye una disposición de carácter general, impone en su artículo 12.4 el deber de neutralidad a las Comisiones Gestoras, al personal de las Federaciones así como a los restantes órganos federativos durante el proceso electoral.

Pues bien, la infracción se entenderá consumada si se acredita que los interesados, efectivamente, han vulnerado el deber de neutralidad. A su vez, el análisis de la



vulneración del referido deber exige la comprobación, desde un punto de vista subjetivo, de si el mismo vincula a los XXX de las Federaciones autonómicas y, desde un punto de vista objetivo, de si la carta de apoyo, por razón de su contenido, realmente entraña una vulneración del referido deber. Procedemos, a continuación, al análisis de ambos aspectos.

En cuanto a la determinación de si el deber de neutralidad incumbe a los XXX de las Federaciones autonómicas, ya se ha analizado supra, a propósito del estudio de la competencia del TAD para conocer de los hechos, que los XXX de las Federaciones autonómicas quedan efectivamente vinculados por el referido deber de neutralidad, no por su integración en órganos directivos de la Federación ni por su pertenencia a la Comisión Gestora, sino como consecuencia de su membresía en la Comisión de XXX de Federaciones de Ámbito Autonómico, órgano de la RFEF al que pertenecen todos los XXX de las Federaciones territoriales como miembros natos de las mismas.

Nótese, en este sentido, que el artículo 76.2.a) de la Ley 10/1990, de 15 de octubre, configura dos sujetos activos de la infracción, diferenciados: en primer lugar, a los XXX de las Federaciones deportivas españolas y Ligas Profesionales y, en segundo lugar, a los demás miembros directivos de los órganos de las Federaciones deportivas españolas y Ligas profesionales.

Pues bien, en el presente caso, el título de imputación que permite atribuir a los interesados el hecho investigado es, precisamente, su condición de XXX de las Federaciones autonómicas, que no el de miembros de órganos directivos. Y, a su vez, en calidad de XXX, estos integran ipso iure, por razón de su cargo, la Comisión de XXX de Federaciones de Ámbito Autonómico de la RFEF.

En consecuencia, al ser la Comisión de XXX de Federaciones de Ámbito Autonómico de la RFEF un órgano federativo de la misma y dado que los interesados –en su condición de XXX de las Federaciones autonómicas- constituyen miembros natos de la misma, resulta acreditado que son destinatarios del deber de neutralidad que el artículo 12.4 de la Orden ECD 2764/2015 impone a “*los restantes órganos federativos durante el proceso electoral.*”

No cabe, al contrario de lo argumentado por los interesados, disociar los cargos de XXX de los de miembro de la Comisión de XXX de Federaciones autonómicas, por cuanto que dicha membresía es consecuencia inmediata del desempeño del cargo de XXX. Tampoco cabe afirmar, tal y como se pretende por los interesados, que la firma de la misiva no se haya hecho en su condición de XXX sino en la de personas físicas. Y ello por cuanto que consta claramente al pie de la carta que la firma se estampa en



su condición de XXX de las referidas Federaciones territoriales. En calidad de XXX de las Federaciones territoriales, los mismos ostentan unas obligaciones y responsabilidades inherentes a garantizar la objetividad e igualdad de las candidaturas en un proceso electoral que no pueden desconocer, debiendo, en fin, de abstenerse de realizar actos que directa o indirectamente, mediata o inmediatamente, induzcan o condicionen el sentido del voto de los electores, estando además obligados a observar los principios de objetividad, transparencia del proceso electoral e igualdad entre los actores electorales.

Acreditado, por tanto, que los interesados quedaban vinculados en la fecha de los hechos por el deber de neutralidad, procede analizar si la misiva –documento electrónico privado incorporado al Expediente Administrativo que hace prueba del hecho, acto y estado de cosas que documenta tal y como se razona en el Fundamento de Derecho Cuarto-, por razón de su contenido, condicionaba efectivamente el sentido del voto de los electores. En dicha carta puede leerse, entre otros, el siguiente contenido:

“La judicialización del fútbol es la primera de las constantes de aquellos que pretenden ganar lejos de nuestro deporte lo que no son capaces de ganar ni deportivamente ni, como se ha demostrado sobradamente, en un proceso electoral limpio y democrático. LA VOZ DE LAS URNAS HA SIDO DETERMINANTE TODOS ESTOS AÑOS. La persecución, sin embargo, no ha parado ni en medios ni en difusión. Lamentablemente para ellos, la respuesta de los electores ha sido rotunda. En el actual proceso electoral, Tebas lidera no sólo el monopolio de la campaña de acoso, sino que respalda plenamente y avala a un pre candidato del que el primer día dijo que NO ERA EL MÁS ADECUADO.

(...)

Hace apenas un mes, el 5 de enero de 2017, una jueza de Majadahonda (Madrid) rechazó la querrela presentada por XXX, uno de los pre candidatos a la presidencia de la RFEF.

(...)

No hace falta ser un lince para advertir que tanta insistencia no tiene otro objetivo que el de tratar de conseguir por medios torticeros lo que nunca han podido lograr por la vía electoral y democrática, lo que persiguen infructuosamente desde hace 14 años. Esa persecución ha alcanzado su mayor intensidad en el actual proceso electoral con la presentación de tres acciones criminales y dos expedientes sancionadores basados en verdaderas falacias con la única intención de socavar el honor y crédito del XXX de la RFEF. Causa



enorme estupor, desde el respeto debido a la discrepancia en la gestión deportiva, que a ellos se haya sumado un sector minoritario del fútbol que no valora los extraordinarios perjuicios que le han causado con esas acciones, ni contemplan estos actos carentes de toda ética como desperdiciables. Rayando el delito.

A la vista están, sin embargo, los nulos resultados que han obtenido.”

Pues bien, vistos estos extractos referidos de la misiva, lejos de garantizar la objetividad e igualdad de las candidaturas, los firmantes de la carta inducen con sus manifestaciones el sentido del voto de los electores al introducir descalificaciones hacia los precandidatos del proceso electoral que iba a dar comienzo en febrero de 2017, ensalzando la labor del Sr. D. ~~XXX~~ en perjuicio de los demás.

No cabe duda que dichas expresiones distan notoriamente de ser respetuosas con el deber que recae sobre los ~~XXX~~ de observar los principios de objetividad, transparencia del proceso electoral e igualdad entre los actores electorales, de lo que se deduce que resulta suficientemente acreditada la infracción del referido deber.

En consecuencia, acreditado que el deber de neutralidad vincula a los interesados y que el contenido de la misiva conculca el referido deber, cabe afirmar que concurre, en el caso que nos ocupa, el elemento objetivo de la infracción tipificada en el artículo 76.2.a) de la Ley 10/1990, de 15 de octubre, en relación con el artículo 12.4 de la Orden ECD 2764/2015, a la que se remite.

7.2.- Procede, tal y como se anticipaba al comienzo de este Fundamento de Derecho, analizar ahora la concurrencia del elemento subjetivo de la infracción tipificada.

Sobre la autoría de la carta, esto es, la prueba de que realmente fueron los dieciséis ~~XXX~~ de las Federaciones territoriales quienes la suscribieron, hay que remitirse al Fundamento de Derecho Cuarto de esta Resolución en el que se analiza la doctrina de los actos propios para concluir que los interesados quedan vinculados por los actos realizados desde la firma de la carta, los cuales evidencian que la misma fue suscrita por ellos. Procede, a continuación, determinar si los sujetos activos de la infracción reúnen los elementos de culpabilidad.

Ciertamente, el principio de responsabilidad constituye uno de los principios rectores de la potestad administrativa sancionadora. Recogido en el artículo 28 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, su apartado primero dispone que “[s]ólo podrán ser sancionadas por hechos constitutivos de infracción administrativa las personas físicas y jurídicas, así como cuando una Ley les reconozca capacidad de obrar, los grupos de



afectados, las uniones y entidades sin personalidad jurídica y los patrimonios independientes o autónomos, que resulten responsables de los mismos a título de dolo o culpa.”

La responsabilidad que se establece es, en consecuencia, una responsabilidad subjetiva, de lo que se deduce que el sujeto activo del delito sólo podrá ser sancionado cuando se advierta que su conducta estaba presidida por las notas de dolo o negligencia.

Pues bien, en el supuesto que nos ocupa, considera este Tribunal de conformidad con la Propuesta de Resolución que concurre en la conducta de los interesados las notas de conciencia y voluntad que constituyen los elementos propios del dolo. Los ~~XXX~~ de las Federaciones autonómicas ostentan, de forma inherente a su cargo, deberes de velar por el buen fin de los procesos electorales, absteniéndose de realizar cualquier actuación que pueda comprometer la objetividad o la igualdad de las candidaturas. La misiva, por los términos en los que se suscribe, evidencia una total voluntad de los interesados de condicionar el derecho de voto de los electores, pues en la misma ensalzan a un candidato en perjuicio de los demás, pocos días antes del inicio del proceso electoral.

Asimismo, la publicidad de la referida carta en determinadas páginas web federativas como la de la Real Federación de Fútbol del Principado de Asturias constituye razón de más para evidenciar de forma meridiana la voluntad de los signatarios de la misiva de inducir el sentido del voto de los electores, pues dicha publicidad persigue la máxima difusión de la misma sobre el electorado.

Concurriendo así los elementos de conciencia y voluntad propios del dolo resultan colmadas las exigencias del principio de personalidad, siéndoles, por ende, imputables a los dieciséis ~~XXX~~ de las Federaciones territoriales la acción investigada.

Cabe afirmar, en fin, la concurrencia del elemento subjetivo de la infracción.

7.3.- Habiéndose acreditado tanto la existencia del elemento objetivo como del subjetivo de la infracción tipificada en el artículo 76.2.a) de la Ley 10/1990, en relación con el artículo 12.4 de la Orden ECD 2764/2015, los hechos probados han de calificarse como constitutivos de la referida infracción.

En este punto procede hacer una consideración acerca de la trascendencia de la existencia, tanto de la Resolución del TAD de 27 de abril de 2017 –recaída en el Expediente 132/2017–, así como de la Sentencia 495/2018, de 25 de julio, de la



Sección Sexta de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, a las que se ha referido a lo largo de la presente Resolución.

Si bien cabe afirmar que de la documentación incorporada al Expediente Administrativo existe prueba de cargo suficiente para desvirtuar la presunción de inocencia de los interesados, lo cierto es que no deben desconocerse los pronunciamientos manifestados por este Tribunal en el Expediente referido ni por el Tribunal Superior de Justicia de Madrid en Sentencia que ha sido confirmada por la Sala Tercera del Tribunal Supremo al inadmitir el recurso de casación interpuesto frente a la misma en Providencia de 24 de febrero de 2019.

De acuerdo con la Propuesta de Resolución, la importancia de la existencia de estas resoluciones –que obran en las actuaciones como prueba documental- no es baladí.

Ciertamente, que el deber de neutralidad vincula a los XXX de las Federaciones territoriales y que el contenido de la misiva conculca el referido deber constituye materia que ya ha sido objeto de análisis por el orden jurisdiccional genuinamente competente para conocer del fondo del asunto. Existiendo semejante pronunciamiento del órgano judicial competente, el mismo no se podrá desconocer, so pena de incurrir en el riesgo de resoluciones mutuamente excluyentes y contradictorias entre sí.

El Tribunal Constitucional ha venido reconociendo valor vinculante a los pronunciamientos realizados con plenitud de efectos y recaídos en resoluciones dictadas por el órgano judicial del orden jurisdiccional competente, por todas, en Sentencia número 182/1994, de 20 de junio. Esta Sentencia consagra la siguiente doctrina sobre la vinculación de las Sentencias firmes del orden contencioso-administrativo con el siguiente tenor:

“Entrando ya en el fondo de la cuestión planteada, este Tribunal ya ha tenido ocasión de sostener la legitimidad constitucional del conocimiento prejudicial de cuestiones inicialmente atribuidas a otros órdenes jurisdiccionales, y de afirmar, en consecuencia, que ni el art. 14 ni el 24.1 CE imponen a los Jueces y Tribunales la observancia de una absoluta homogeneidad en la interpretación del Derecho que, aunque deseable, no ha sido procurada por el legislador, articulando los cauces procesales adecuados. Todo ello porque la función jurisdiccional se circunscribe a juzgar y a hacer ejecutar lo juzgado, sometido el órgano judicial únicamente al imperio de la Ley. En el cumplimiento de su función, pues, el resultado de la heterogeneidad interpretativa en las sentencias puede ser legítimo constitucionalmente siempre que dicha interpretación no pueda tacharse de arbitraria, lo que sólo sucedería -



desde la perspectiva del art. 24.1 CE- si la resolución judicial que de ella resultara no pudiera «considerarse expresión del ejercicio de la Justicia, sino simple apariencia de la misma» [STC 148/1994 (RTC 1994\148), fundamento jurídico 4.º].

Ahora bien, la posibilidad de conocimiento incidental sobre la validez de un acto administrativo requiere como condición que esa validez sea cuestionable, por no existir sobre ella un pronunciamiento del orden jurisdiccional al que prioritariamente corresponde pronunciarse sobre esa validez, la jurisdicción contencioso-administrativa. La posibilidad implica que no exista un previo pronunciamiento de dicha jurisdicción contencioso-administrativa, pues en tal caso no es cuestionable esa validez y por ello el Juez laboral estará vinculado al pronunciamiento que el órgano de la jurisdicción contencioso-administrativa haya realizado con plenitud de efectos dentro de su propia competencia material. La cuestión prejudicial implica, pues, la necesidad de resolver incidentalmente, y a los solos efectos de decidir la pretensión planteada, un tema «litigioso» por no haber sido objeto de resolución firme y definitiva del órgano competente para ello.

Si bien la libertad de interpretación de la norma ha de ser respetada, como parte integrante de la propia función jurisdiccional, «los principios de igualdad jurídica y de legalidad en materia procesal (arts. 9.3 y 117.3 CE) vedan a los Jueces y Tribunales, fuera de los casos previstos por la Ley, revisar el juicio efectuado en un caso concreto si entendieran con posterioridad que la decisión no se ajusta a la legalidad, puesto que la protección judicial carecería de efectividad» si se permitiera reabrir el análisis de lo ya resuelto por sentencia firme en cualquier circunstancia [SSTC 77/1983 (RTC 1983\77), 67/1984 (RTC 1984\67) y 189/1990 (RTC 1990\189), entre otras].

Este efecto no sólo puede producirse con el desconocimiento por un órgano judicial de lo resuelto por otro órgano en supuestos en que concurran las identidades propias de la cosa juzgada (art. 1252 CC). También se produce cuando se desconoce lo resuelto por sentencia firme, en el marco de procesos que examinan cuestiones que guardan con aquélla una relación de estricta dependencia, aunque no sea posible apreciar el efecto mencionado en el referido art. 1252 CC [SSTC 171/1991 (RTC 1991\171), 58/1988 (RTC 1988\58) o 207/1989 (RTC 1989\207)]. No se trata sólo de una cuestión que afecte a la libertad



interpretativa de los órganos jurisdiccionales, sino de salvaguardar la eficacia de una resolución judicial que, habiendo adquirido firmeza, ha conformado la realidad jurídica de una forma cualificada que no puede desconocerse por otros órganos juzgadores sin reducir a la nada la propia eficacia de aquélla. La intangibilidad de lo decidido en resolución judicial firme, fuera de los casos legalmente establecidos, es, pues, un efecto íntimamente conectado con la efectividad de la tutela judicial tal como se consagra en el art. 24.1 CE, de tal suerte que éste es también desconocido cuando aquélla lo es, siempre y cuando el órgano jurisdiccional conociese la existencia de la resolución firme que tan profundamente afecta a lo que haya de ser resuelto (lo que indudablemente sucederá cuando la parte a quien interesa lo aporte a los autos).

En efecto, en los demás procesos, las sentencias que, conociendo del fondo del asunto, les pusieron término, fueron dictadas con posterioridad a la de la Sala Tercera del Tribunal Supremo, y con posterioridad -también- al momento en que dicha resolución fue incorporada a los autos, no pudiendo razonablemente considerarse que el órgano del orden jurisdiccional social desconociese el pronunciamiento del contencioso-administrativo, y sus efectos sobre las resoluciones administrativas que tan profundamente condicionaban lo que procediera en relación con las reclamaciones de los trabajadores que constituían el objeto del proceso. Afirmada de esta manera la existencia de la resolución judicial firme y el conocimiento de la misma por el órgano sentenciador, la conclusión no puede ser otra que estimar que, efectivamente, las resoluciones de los Tribunales laborales que desconocieron lo ya resuelto en el orden contencioso han vulnerado el art. 24.1 CE por las razones antes expuestas".

Aunque dicha Sentencia refiere la vinculación la orden jurisdiccional social de una Sentencia de la jurisdicción contencioso-administrativa, entendemos que procede trasladar estas conclusiones al caso que nos ocupa. Y es que, sobre estos mismos hechos, existe una resolución judicial que ha conformado la realidad jurídica de una forma cualificada que no puede desconocerse por otros órganos juzgadores sin reducir a la nada la propia eficacia de aquélla.

Concretamente, tal y como se ha afirmado en reiteradas ocasiones a lo largo de esta Resolución, el Tribunal Administrativo del Deporte, en resolución de 27 de abril de 2017, estimó parcialmente el recurso interpuesto por el Sr. D. XXX, afirmando expresamente que los hechos eran constitutivos de la infracción del deber de



neutralidad correspondiente a los XXX territoriales. Dicha Resolución se dictó en el ejercicio de las competencias atribuidas en el artículo 84.1.c) de la Ley 10/1990, de 15 de octubre, del Deporte, así como en el artículo 1.c) del Real Decreto 53/2014, de 31 de enero, por el que se desarrolla la composición, organización y funciones del Tribunal Administrativo del Deporte.

Como se ha explicado *supra*, la misma fue recurrida ante el orden jurisdiccional contencioso-administrativo, que la confirma en Sentencia número 495/2018, de 25 de julio de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid. Dicho órgano judicial es, en efecto, el genuinamente competente para conocer del recurso interpuesto contra la referida resolución del TAD y, en el ejercicio de sus competencias, confirma que por los dieciséis XXX de las Federaciones autonómicas se ha vulnerado el deber de neutralidad.

Dispone la referida Sentencia que *“(...) hemos de afirmar algo fundamental y es la conclusión –contraria a la opinión repetida de los actores- de que los recurrentes sí están sujetos a un efectivo deber de neutralidad según el artículo 12.4 de la Orden ECD 2764/2015. (...) Por ello nada impide que los actores individualmente puedan manifestar su opinión al respecto, pero lo que sí se veta es que lo hagan aprovechando una presidencia cuya específica situación prohíbe este tipo de actitudes.*

(...)

En consecuencia, una carta firmada como XXX de una Federación territorial –no a título individual como ellos pretenden- debe entenderse firmada también como miembro de la Comisión de XXX de ámbito autonómico, dado que uno y otro cargo son indisociables.

(...)

A la vista de tal fin, se ha de concluir que dicho deber de neutralidad no solamente es predicable respecto de los órganos federativos formalmente constituidos pues ello supondría establecer una restricción contraria a la finalidad teleológica de la norma. (...) Y ello es sumamente claro en el presente caso en que los firmantes no se identifican como simples federados sino como XXX de Federaciones territoriales, esto es, además como vocales de un órgano federativo: el Comité de XXX.

(...)

Que es innegable que mediante la carta que motiva el presente procedimiento los ahora recurrentes (independientemente del valor ultrajante u ofensivo de las expresiones de la misiva) sí rompieron su obligado deber de neutralidad tomando



partido y ensalzando a uno de los precandidatos (~~XXX~~) frente a otro (~~XXX~~ así calificado en la propia carta) básicamente criticado en la misiva.”

Pese a que, tal y como se ha expuesto en este Fundamento, existe evidencia documental suficiente para entender acreditado el hecho infractor y la responsabilidad de sus autores, lo cierto es que no se deben ignorar los pronunciamientos que la Sala realiza con plenitud de efectos, conformando la realidad jurídica de una forma tan cualificada que los demás órganos enjuiciadores no podrán desconocer.

Y ello en tanto que unos mismos hechos no pueden existir y no existir para los órganos del Estado, pues ello llevaría consigo el riesgo de resoluciones o sentencias contradictorias o mutuamente excluyentes. En este sentido se ha pronunciado el Tribunal Constitucional en Sentencia número 30/1996, de 26 de febrero de 1996 al disponer lo siguiente:

“Ahora bien, con ser cierto lo anterior, tampoco lo es menos que hemos afirmado que no todos los supuestos de eventuales contradicciones entre resoluciones judiciales emanadas de órdenes jurisdiccionales distintos, carecen de relevancia constitucional, pues ya desde la STC 77/1983 (RTC 1983\77), tuvimos ocasión de sostener que «unos mismos hechos no pueden existir y dejar de existir para los órganos del Estado», lo que sucede cuando la contradicción no deriva de haberse abordado unos mismos hechos desde perspectivas jurídicas diversas, sino que reside precisamente en que «unos mismos hechos ocurrieron o no ocurrieron, o que una misma persona fue su autor y no lo fue. Ello vulneraría, en efecto, el principio de seguridad jurídica que, como una exigencia objetiva del ordenamiento, se impone al funcionamiento de todos los órganos del Estado en el art 9.3 de la CE. Pero, en cuanto dicho principio integra también la expectativa legítima de quienes son justiciables a obtener para una misma cuestión una respuesta inequívoca de los órganos encargados de impartir justicia, ha de considerarse que ello vulneraría, asimismo, el derecho subjetivo a una tutela jurisdiccional efectiva, reconocido por el art. 24.1 de la CE» (SSTC 62/1984, 158/1985). Así pues, resulta también constitucionalmente legítimo que el ordenamiento jurídico establezca, en algunos supuestos, a través de la prejudicialidad devolutiva, la primacía o la competencia específica de una jurisdicción sobre otra, para evitar que aquel efecto indeseado desde la perspectiva constitucional, llegue a producirse (STC 158/1985).”



Por todo, este Tribunal coincide con la propuesta de resolución en que tanto el hecho investigado como su autoría resultan suficientemente acreditados.

OCTAVO.- Calificación jurídica de los hechos y autoría de los hechos.

Los hechos declarados probados son constitutivos de la infracción muy grave tipificada en el artículo 76.2.a) de la Ley 10/1990, de 15 de octubre, del Deporte, en relación con el artículo 12.4 de la Orden ECD 2764/2015, de 18 de diciembre, por la que se regulan los procesos electorales en las federaciones deportivas españolas.

De la prueba documental obrante en el Expediente Administrativo se desprende que los Sres. D. XXX (en calidad de XXX de la Real Federación de Fútbol del Principado de Asturias), D. XXX (en calidad de XXX de la Federación Cántabra de Fútbol), D. XXX (en calidad de XXX de la Federación Catalana de Fútbol), D. XXX (en calidad de XXX de la Federación de Fútbol de Ceuta), D. XXX (en calidad de XXX de la Federación de Castilla La Mancha), D. XXX (en calidad de XXX de la Federación de Castilla y León de Fútbol), D. XXX (en calidad de XXX de la Federación Extremeña de Fútbol), D. XXX (en calidad de XXX de la Federación Riojana de Fútbol), D. XXX (en calidad de XXX de la Federación Melillense de Fútbol), D. XXX (en calidad de XXX de la Federación de Fútbol de la Región de Murcia), D. XXX (en calidad de XXX de la Federación Vasca de Fútbol), D. XXX (en calidad de XXX de la Federación de Fútbol de la Comunidad de Valencia), D. XXX (en calidad de XXX de la Federación de Fútbol de Islas Baleares), D. XXX (en calidad de XXX de la Federación Navarra de Fútbol), D. XXX (en calidad de XXX de la Real Federación de Fútbol de Madrid) y D. XXX (en calidad de XXX de la Federación Canaria de Fútbol) son autores de los hechos probados, pues resulta acreditado que los mismos firmaron el documento denominado 'Carta de apoyo a D. XXX'.

NOVENO.- Sanción.

Establece el artículo 79.2 de la Ley 10/1990, de 15 de octubre, del Deporte que “[p]or la comisión de las infracciones enumeradas en el artículo 76.2 podrán imponerse las siguientes sanciones:

- a) *Amonestación pública.*
- b) *Inhabilitación temporal de dos meses a un año.*
- c) *Destitución del cargo.”*



En la graduación de la sanción se ha de atender al principio de proporcionalidad establecido en el artículo 29.3 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre. Dicho apartado dispone lo siguiente:

“En la determinación normativa del régimen sancionador, así como en la imposición de sanciones por las Administraciones Públicas se deberá observar la debida idoneidad y necesidad de la sanción a imponer y su adecuación a la gravedad del hecho constitutivo de la infracción. La graduación de la sanción considerará especialmente los siguientes criterios:

- a) El grado de culpabilidad o la existencia de intencionalidad.*
- b) La continuidad o persistencia en la conducta infractora.*
- c) La naturaleza de los perjuicios causados.*
- d) La reincidencia, por comisión en el término de un año de más de una infracción de la misma naturaleza cuando así haya sido declarado por resolución firme en vía administrativa.”*

En primer lugar, resulta determinante para la graduación de la sanción la determinación de la gravedad del hecho constitutivo de la infracción. Pues bien, dicha gravedad resulta de la lesión irrogada al bien jurídico protegido tutelado por el deber de neutralidad.

Ciertamente, tal y como se desprende del propio tenor del artículo 12.4 de la Orden ECD 2764/2015, dicho deber de neutralidad tutela los bienes jurídicos protegidos de objetividad, transparencia del proceso electoral e igualdad entre los actores electorales. Y es que el referido deber ampara el recto ejercicio del derecho de sufragio activo y pasivo. Pese a que este derecho de sufragio, en su doble vertiente, no adquiere el rango constitucional de derecho fundamental que el artículo 23 de la Constitución Española reserva a la participación política, su relevancia no es baladí, en tanto que su ejercicio condiciona la formación de voluntad del órgano de representación correspondiente. Por tanto, cualquier acción que implique una injerencia en el referido deber de neutralidad atentará contra la igualdad de los actores electorales, la objetividad y la transparencia del proceso electoral, con la gravedad que ello supone al incidir –en última instancia- en la formación de voluntad del órgano de participación. Cabe afirmar, en fin, que la gravedad que reviste el hecho constitutivo de infracción es notoria.

Procede, en segundo lugar, analizar el grado de culpabilidad y la existencia de intencionalidad, como criterio determinante de la graduación de la sanción. En este



sentido, ya se ha analizado en el Fundamento de Derecho Séptimo que, en el supuesto que nos ocupa, del tenor de la carta así como de la acción de los autores de la misma de proceder a su difusión en las páginas web federativas de algunas Federaciones territoriales evidencia la existencia clara de intencionalidad de los autores de condicionar el sentido del voto de los electores, ensalzando al candidato D. ~~XXX~~ en perjuicio de los restantes. Dicho grado de intencionalidad, por tanto, ha de elevarse a la categoría del dolo.

Desde la perspectiva de la continuidad o persistencia de la conducta infractora, cabe afirmar que tal persistencia existe, en el sentido expuesto en el Fundamento de Derecho primero, al tiempo de analizar la prescripción de la infracción. Decíamos entonces que la acción ejecutada por los interesados participa de la naturaleza de las infracciones permanentes, entendiendo por éstas aquéllas en las que una sola acción genera un efecto prolongado en el tiempo, persistiendo su antijuridicidad hasta que por el autor no se ejecuta una acción en sentido contrario.

Pues bien, no fue hasta el 3 de mayo de 2017 cuando la Comisión Electoral requirió a los ~~XXX~~ de las Federaciones territoriales para que retiraran su firma, de lo que se deduce que la conducta infractora persistió hasta su retirada. Nótese, además, que en el escrito de la Excm. Sra. D^a ~~XXX~~ del CSD de fecha de 14 de febrero de 2019 se hace constar que, con fecha de 24 de enero de 2019, todavía podía localizarse la referida carta en la página web federativa de la Real Federación de Fútbol del Principado de Asturias. Se deduce de ello que el carácter persistente de la conducta infractora es innegable.

Analizados los criterios para la graduación de la infracción, la aplicación de la sanción más leve, esto es, la de amonestación pública, resultaría insuficiente atendida la gravedad de la lesión producida en el bien jurídico protegido por la norma conculcada.

Por otro lado, la sanción de destitución del cargo se considera excesiva, toda vez que la misma entraña la separación de un cargo ocupado al haber sido elegido tras la tramitación de un proceso electoral. Para que la sanción de destitución sea la única que abarque suficientemente el resultado antijurídico de la conducta sancionada, hemos de estar en presencia de las más groseras y clamorosas vulneraciones de las normas a que se remite el artículo 76 de la Ley 10/1990, de 15 de octubre.

En consecuencia, de acuerdo con la Propuesta de Resolución, la sanción que da respuesta en su totalidad al significado de antijuridicidad del hecho es la de la inhabilitación temporal en su grado mínimo, esto es, por tiempo de dos meses, de conformidad con el artículo 79.2.b) de la Ley 10/1990, de 15 de octubre.



El desarrollo reglamentario de esta disposición se encuentra en el artículo 22 del Real Decreto 1591/1992, de 23 de diciembre, sobre Disciplina Deportiva, que dispone que corresponderá la imposición de la sanción de inhabilitación temporal de dos meses a un año por la comisión de la infracción prevista en el apartado a) del artículo 15 – equivalente al artículo 76.2.a) de la Ley 10/1990-, cuando el incumplimiento se produzca en supuestos manifiestamente muy graves, previo requerimiento formal realizado en la forma que se determine en los estatutos y reglamentos correspondientes.

Se deduce de lo anterior, en consecuencia, que la aplicación de la sanción de inhabilitación temporal exige la constatación de un previo requerimiento para el cese de la conducta antijurídica, sin que la misma haya cesado. La disposición reglamentaria parece introducir una condición para la imposición de esta sanción –a saber, el requerimiento previo- que no se predica del tenor del artículo 79.2.b) de la Ley 10/1990, de 15 de octubre, que desarrolla.

Dado que la norma reglamentaria dictada en desarrollo de la norma con rango de Ley va más allá del mero desarrollo, al introducir un requisito no previsto en la Ley para la imposición de la sanción de inhabilitación, no debe interpretarse este requisito en el sentido de que únicamente cuando haya requerimiento previo procede la imposición de esta sanción, sino en el de que necesariamente cuando concurra este requerimiento previo, debe aplicarse esta sanción. Y es que la determinación de las infracciones y sanciones está sujeta a reserva legal por disposición expresa del artículo 25 de la Constitución Española, luego no puede entenderse que, si el legislador ha previsto la aplicación de una determinada sanción para una infracción concreta, por la vía del reglamento se introduzcan exigencias o condiciones que no previstas el tipo fijado por la Ley. Lo contrario supondría una vulneración del principio de legalidad. En este sentido se pronuncia la Sentencia número 906/2019, de 18 de noviembre, del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, Sala de lo Contencioso-Administrativo.

Ello no obstante, introduzca o no esta disposición reglamentaria una condición necesaria para la imposición de la sanción de inhabilitación temporal, lo cierto es que, en el caso que nos ocupa, efectivamente, tal y como consta de la documentación unida al Expediente Administrativo, la Comisión Electoral dirigió, en fecha de 3 de mayo de 2017, requerimiento a los ~~XXX~~ de las Federaciones territoriales a fin de comunicarles la Resolución del TAD de 27 de abril de 2017, requiriéndoles para que retirasen su firma de la misma.

Pese a ello, según resulta de la prueba documental obrante en las actuaciones, dicho requerimiento no fue atendido por los interesados. Y es que, según se desprende del



escrito de la Excm. Sra. XXX del CSD de fecha de 14 de febrero de 2019, la referida carta de apoyo no había sido todavía retirada de la página web federativa de la Real Federación del Principado de Asturias. Se deduce de ello que, existiendo requerimiento previo, los autores de la infracción persistieron en su conducta antijurídica.

Dicho escrito de la Excm. Sra. XXX del CSD de fecha de 14 de febrero de 2019, ostenta naturaleza jurídica de documento público ex artículo 317.6º de la Ley 1/2000, de 7 de enero, haciendo prueba del hecho, acto o estado de cosas que documenta.

Nótese, además, que este mantenimiento de la publicidad de la carta en la página web federativa asturiana no debe ser exclusivamente imputable al XXX de dicha Federación autonómica pues los demás XXX, conociendo la publicación realizada en la referida página web, debieron haber requerido al XXX de dicha Federación autonómica para que eliminase de dicha página la carta de continua referencia. Lejos de proceder activamente a retractarse de dicha acción, los XXX autonómicos se aquietaron, consintiendo, en consecuencia, el mantenimiento de la divulgación de la carta.

En consecuencia, procede la imposición de sanción de inhabilitación temporal, en su grado mínimo, por período de dos meses.

DÉCIMO.- Circunstancias concurrentes.

No se ha acreditado en el Expediente Administrativo la existencia de circunstancias modificativas de la responsabilidad de los interesados.

Por lo expuesto se **ACUERDA**:

1. Imponer a D. XXX (en calidad de XXX de la Real Federación de Fútbol del Principado de Asturias), D. XXX (en calidad de XXX de la Federación Cantabra de Fútbol), D. XXX (en calidad de XXX de la Federación Catalana de Fútbol), D. XXX (en calidad de XXX de la Federación de Fútbol de Ceuta), D. XXX (en calidad de XXX de la Federación de Castilla La Mancha), D. XXX (en calidad de XXX de la Federación de Castilla y León de Fútbol), D. XXX (en calidad de XXX de la Federación Riojana de Fútbol), D. XXX (en calidad de XXX de la Federación Melillense de Fútbol), D. XXX (en calidad de XXX de la Federación de Fútbol de la Región de Murcia), D. XXX (en calidad de XXX de la Federación Vasca de Fútbol), D. XXX (en calidad de XXX de la Federación de Fútbol de la Comunidad de Valencia), D. XXX (en calidad de XXX de la



Federación de Fútbol de Islas Baleares), D. ~~XXX~~ (en calidad de ~~XXX~~ de la Federación Navarra de Fútbol), D. ~~XXX~~ (en calidad de ~~XXX~~ de la Real Federación de Fútbol de Madrid) y D. ~~XXX~~ (en calidad de ~~XXX~~ de la Federación Canaria de Fútbol) la sanción de inhabilitación temporal de dos meses prevista en el artículo 79.2.b) de la Ley 10/1990, de 15 de octubre, del Deporte por el incumplimiento del artículo 12.4 de la Orden ECD 2764/2015, de 18 de diciembre, por la que se regulan los procesos electorales en las federaciones deportivas españolas.

2. Declarar extinguida la responsabilidad administrativa del Sr. D. ~~XXX~~ Junco por prescripción de la infracción al mismo imputada.

EL PRESIDENTE

EL SECRETARIO

