



### **Expediente Tribunal Administrativo del Deporte núm. 122/2019 Ter.**

En Madrid, a 29 de noviembre de 2019, se reúne el Tribunal Administrativo del Deporte para conocer y resolver el recurso formulado por D. XXX, actuando en nombre y representación del Club XXX, contra la Resolución de la Real Federación Española de Fútbol, de 4 de julio de 2019.

### **ANTECEDENTES DE HECHO**

**Primero.**- Con fecha 16 de julio de 2019, se recibió en este Tribunal Administrativo del Deporte el recurso formulado por el Club XXX (en adelante, XXX o el Club), en el que se solicita la declaración de nulidad de la resolución de la Secretaría General de la Real Federación Española de Fútbol, de 4 de julio de 2019 por la que se acuerda la suspensión de los derechos federativos del Club y, por ende, la no tramitación de licencias, como consecuencia del impago de cantidades a jugadores.

**Segundo.**- El 4 de junio de 2019, la Real Federación Española de Fútbol (en lo sucesivo, RFEF), tuvo conocimiento a través de la Asociación de Futbolistas Españoles (en adelante, AFE), de una serie de denuncias formuladas contra el XXX por parte de varios futbolistas como consecuencia de una serie de cantidades que el Club les adeudaba.

En concreto, el mismo día 4 de junio la Comisión Mixta de Tercera División formada por representantes de la RFEF y de la AFE dio traslado al XXX de las denuncias formuladas por los jugadores en reclamación de un total de diez mil cuatrocientos noventa y cinco euros (10.495 €) interesando al citado Club para que formulara las alegaciones que considerara oportunas.

El XXX presentó alegaciones, tal y como expone en su escrito de recurso, invocando la “cláusula de sumisión expresa a favor de los jugadores de Sagunto”, señalando también que los futbolistas aficionados no acreditan los gastos en los que se ha incurrido y añadiendo que no existe un Reglamento de Funcionamiento de la Comisión Mixta de Tercera División causando ello una “gran indefensión”.

**Tercero.**- Con fecha 24 de junio de 2019, la citada Comisión Mixta, de conformidad con el artículo 58.2 del Reglamento General de la RFEF, tramitó el correspondiente expediente a fin de pronunciarse sobre la reclamación presentada, concluyendo en el reconocimiento de la existencia de una deuda del XXX con los futbolistas denunciadores por importe total de diez mil cuatrocientos noventa y cinco euros (10.495 €).

A tal efecto, la Comisión Mixta dictó acuerdo por el que advertía al XXX que si no justificaba fehacientemente haber satisfecho las deudas mantenidas con sus jugadores se procedería a informar a la RFEF del incumplimiento por parte del Club de las obligaciones económicas exigidas por los futbolistas afectados a los efectos de la posible suspensión de servicios federativos del club y demás consecuencias previstas reglamentariamente, conforme a lo dispuesto en los artículos 60, 61, 116 y 192 del mencionado Reglamento General de la RFEF.

**Cuarto.-** Con fecha 4 de julio de 2019 la RFEF dictó resolución en la que expone lo siguiente:

*“(...) ha quedado debidamente acreditado (...) [que] el XXX no ha atendido en tiempo y forma los requisitos económicos de participación, por lo que deviene procedente adoptar las medidas establecidas en el artículo 61 del Reglamento General (...). A la vista de las circunstancias concurrentes y dada la naturaleza de las deudas contraídas por el Club con sus futbolistas, atendiendo al principio de proporcionalidad, se estima como más adecuada la adopción de las medidas previstas en los puntos a) y b) del artículo 61 del Reglamento General y más concretamente, las consistentes en la no prestación de servicios federativos y la no tramitación de licencias de futbolistas a aquéllos clubes que mantengan deudas con éste colectivo federativo”.*

Acuerda asimismo notificar la resolución tanto al XXX como a la AFE, a la Federación de Fútbol de la XXX y a los Departamentos de licencias y de administración de la RFEF, para dar cumplimiento a lo acordado.

**Quinto.-** El XXX ha interpuesto ante este Tribunal Administrativo del Deporte recurso frente a la Resolución de fecha 4 de julio de 2019 de la RFEF, sobre la base de la nulidad del procedimiento por haber sido dictada prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido (fundamento primero) y por estar fundamentada sobre acuerdos nulos de pleno derecho (fundamento segundo), falta de competencia y por haberse abonado finalmente los pagos a los futbolistas.

**Sexto.-** Además, el Club solicitaba como medida cautelar, por medio de Otrosí Digo, que se dejara temporalmente sin efecto la Resolución de la RFEF impugnada de 4 de julio de 2019, en tanto en cuanto se sustanciara el presente procedimiento.

El 24 de julio de 2019, el Tribunal Administrativo del Deporte dictó Resolución

acordando conceder la medida cautelar solicitada, a la vista de la ponderación de los diferentes intereses en juego.

El 26 de julio de 2019, la RFEF remitió escrito a este Tribunal solicitando el alzamiento de la medida cautelar concedida de suspensión de la ejecución de la Resolución de 4 de julio de 2019. Entiende la RFEF que la medida adoptada por dicha Federación “*no tiene nada que ver con el ejercicio de la potestad pública delegada ‘disciplina deportiva’*”, lo que determina, a su juicio, que este Tribunal no es competente para conocer del asunto principal y por tanto tampoco de la medida cautelar concedida en su día.

Con fecha 6 de septiembre de 2019, el Tribunal Administrativo del Deporte resolvió la solicitud de alzamiento de la medida cautelar presentada por la RFEF en el sentido de inadmitir dicha solicitud. A juicio de este Tribunal, se es competente para resolver sobre tal medida –sin prejuzgar las cuestiones de fondo- y, además, se considera que la aportación por parte de la RFEF del Auto de 29 de octubre de 2018 “*no puede entenderse como una circunstancia sobrevenido que como tal habría de ser posterior a la fecha de adopción de la Resolución (24 de julio de 2019) o al menos posterior a la resolución del Secretario General de la Real Federación (4 de julio de 2019), siendo la resolución ahora aportada muy anterior incluso al inicio del expediente por parte de la Comisión Mixta. Y tampoco puede entenderse dicho Auto como una circunstancia que no pudiera haber sido tenida en cuenta al adoptar aquélla medida cautelar*”.

**Séptimo.-** Seguidamente a la cuestión relativa a la medida cautelar, este Tribunal Administrativo del Deporte dio traslado a la RFEF del recurso interpuesto por el ~~XXX~~, a fin de que en el plazo de diez días hábiles remitiese informe elaborado por el órgano que dictó el acto recurrido y expediente original del asunto debidamente foliado. Dicho trámite fue cumplimentado por la Federación por medio de la presentación del informe, el cual tuvo entrada en este Tribunal con fecha 7 de agosto, con el resultado que consta en el expediente.

**Octavo.-** Con fecha 9 de agosto de 2019 se dio traslado al Club recurrente para que durante el plazo de cinco días presentase escrito de ratificación de su pretensión o en su caso formulase cuantas alegaciones fuesen de su interés.

El ~~XXX~~ evacuó el trámite conferido con fecha 23 de agosto de 2019, formulando alegaciones reiterando, básicamente, lo expuesto en su escrito inicial de recurso, en los términos que constan en el expediente.

## FUNDAMENTOS DE DERECHO

**Primero.-** Competencia

a) Consideraciones generales.-

La competencia constituye una cuestión de orden público procedimental, razón por la cual este Tribunal Administrativo del Deporte debe examinar, en primer lugar, si es competente para conocer del recurso planteado, sosteniendo la RFEF en su informe (motivo primero) la falta de competencia de este Tribunal para conocer el recurso formulado por el XXX.

Para determinar la competencia de este Tribunal en relación al tema planteado por el XXX debe tomarse en primer lugar en consideración lo previsto en la Disposición final cuarta de la Ley Orgánica 3/2013, de 20 de junio, de protección de la salud del deportista y lucha contra el dopaje en las actividades deportivas, que señala lo siguiente:

*“El artículo 84 de la Ley 10/1990, de 15 de octubre, del Deporte queda redactado en los siguientes términos:*

*«Artículo 84. Creación del Tribunal Administrativo del Deporte.*

1. *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:*

*a) Decidir en vía administrativa y en última instancia, las cuestiones disciplinarias deportivas de su competencia, incluidas las señaladas en la Ley Orgánica de Protección de la Salud del Deportista y Lucha contra el Dopaje en la Actividad Deportiva.*

*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.*

*c) Velar, de forma inmediata y en última instancia administrativa, por el ajuste a derecho de los procesos electorales en los órganos de gobierno de las Federaciones deportivas españolas.*

*d) Cualesquiera otras que se le atribuyan en su normativa reguladora”.*

El desarrollo de la ley en cuanto a la composición, organización y funcionamiento del Tribunal Administrativo del Deporte se encuentra en el Real Decreto 53/2014, de 31 de enero, y concretamente en su artículo 1.1 dispone que este Tribunal *“es un órgano colegiado de ámbito estatal, adscrito orgánicamente al Consejo Superior de Deportes que, actuando con independencia de éste, asume las siguientes funciones:*

*a) Decidir en vía administrativa y en última instancia las cuestiones disciplinarias deportivas de su competencia, las señaladas en la Ley Orgánica 3/2013, de 20 de*

*junio de protección de la salud del deportista y lucha contra el dopaje en la actividad deportiva y conocer del recurso administrativo especial regulado en el artículo 40 de la citada Ley Orgánica (...)*”.

Tanto de la ley como de la normativa reglamentaria de desarrollo se deduce de manera indubitada que la competencia de este Tribunal se ciñe única y exclusivamente a los temas disciplinarios deportivos (al margen de los electorales) recogidos en la Ley del Deporte, en sus normas de desarrollo y en los Reglamentos de las respectivas Federaciones españolas debidamente aprobados por el Consejo Superior de Deportes.

b) Alegaciones de las partes.-

Partiendo de estas premisas, resulta necesario abordar la cuestión de la competencia toda vez que tanto el Club recurrente XXX, como la RFEF, han hecho alusión a esta cuestión en el recurso y durante la tramitación del expediente si bien desde enfoques diversos.

b.1. El XXX

En efecto, por parte del XXX se considera que la Resolución del Secretario General de la RFEF es nula de pleno derecho dado que no ha seguido ninguno de los aspectos formales y procesales necesarios para imponer una sanción de esta naturaleza. A juicio del Club recurrente la Resolución impugnada sí que tiene alcance disciplinario sin embargo entiende que precisamente por tratarse de una sanción disciplinaria debió de haberse instruido el expediente correspondiente (en los términos del artículo 7.5 del Código Disciplinario de la RFEF y de los artículos 32 y siguientes del mismo, que regula el procedimiento extraordinario para la imposición de sanciones de las normas deportivas generales), hecho éste que a su juicio no ha sucedido.

Antes de entrar en la evaluación de la competencia de este Tribunal sobre la materia objeto de recurso consideramos imprescindible reproducir lo que dice exactamente la Resolución del Secretario General de la RFEF y en que se ampara para dictar dicha resolución:

“ACUERDA:

*Adoptar, como medidas de garantías, las previstas en el artículo 61.a) y b) del Reglamento General de la RFEF, consistentes en la no prestación de servicios federativos y la no tramitación de licencias de futbolistas al XXX.*

*El presente acuerdo agota la deportiva”.*

En dicha Resolución se mencionan como hechos determinantes, por una parte la Resolución de la Comisión Mixta AFE-Tercera División de fecha 24 de junio de 2019, mediante la cual acordó reconocer la deuda del XXX con sus futbolistas, por importe de 10.495,00 euros reclamadas por los jugadores y, por otra parte, que con fecha del último día hábil de junio a las 12:00, plazo fijado por el artículo 192.1 del Reglamento General para estar al corriente en el pago de la deuda reconocida, consta que el Club no se encuentra al corriente de pago de las cantidades adeudadas. Fue ya con posterioridad a esa fecha cuando AFE comunicó que el jugador XXX había retirado su denuncia por lo que la deuda del Club se redujo a 8.620,00 euros.

Manifiesta también el XXX que la medida acordada tiene alcance disciplinario, no reconociendo la validez de la Comisión Mixta porque se desconoce su composición y se ha atribuido competencias no reconocidas reglamentariamente (aluden literalmente a la *“ausencia de Reglamento de Funcionamiento de la Comisión Mixta de Tercera División RFEF-AFE”*).

En suma, considera el XXX que la Resolución de la RFEF es nula de pleno derecho porque no ha seguido ninguno de los preceptos esenciales de un procedimiento disciplinario: el Secretario General es el órgano competente para dictar un acto de naturaleza claramente disciplinaria, ni se ha seguido un procedimiento extraordinario, ni se ha dictado Providencia de nombramiento de instructor, ni se le ha dado audiencia, ni ha habido fase probatoria, ni se ha comunicado su apertura vulnerándose el derecho de defensa del Club.

## b.2. La RFEF

La RFEF en el Informe emitido a instancias de este Tribunal Administrativo del Deporte, con motivo de la sustanciación del recurso que se examina en el seno del presente expediente, sostiene la incompetencia del Tribunal Administrativo del Deporte para conocer del recurso por considerar que las resoluciones adoptadas por la Secretaría General de la RFEF no pueden ser revisadas por este órgano administrativo, pues no tienen naturaleza disciplinaria, ni se refieren a ninguno de los tipos infractores a que se refiere el Real Decreto 1591/1992 o el Código Disciplinario de la RFEF, ni son adoptadas por órganos disciplinarios de esta Federación, siendo éste un acuerdo de índole administrativa interna tendente a verificar el cumplimiento de obligaciones de contenido económico por parte de miembros afiliados a la organización federativa.

A este respecto la RFEF cita una serie de Expedientes y de resoluciones judiciales, trayendo a colación un Auto núm. 37/18, de fecha “29 de octubre de 2019” (se entiende que quiere decir “de 2018”) en el que se reproducen algunos textos que resumidamente vienen a considerar que se trata de normas que tienen que ver con la organización asociativa de la RFEF y no con la disciplina deportiva.

### c) Competencia

Siguiendo lo expuesto en otras Resoluciones de este Tribunal que conocieron de asuntos análogos a la cuestión que ahora se dilucida, hay que tener en cuenta que la Resolución objeto de recurso finaliza indicando que la misma agota la vía deportiva. Pero debe señalarse que agotar la vía deportiva, no significa en ningún caso que la Resolución sea firme y de imposible recurso ante ninguna instancia. Todos los actos de las Federaciones (salvo los estrictamente técnico-deportivos) son recurribles ante alguna instancia, sea administrativa o civil. En este caso, no hay duda alguna que la Resolución del Secretario General de la RFEF es recurrible ante el órgano o jurisdicción competente.

Corresponde, por tanto, analizar si estamos ante un acto disciplinario que pudiera conocer este Tribunal o si, por el contrario, estamos ante un acto de otra naturaleza como considera la RFEF.

Desde un punto de vista normativo, recuérdese que la Ley 10/90 dedica todo el Título XI a la regulación de la Disciplina Deportiva y su artículo 76 a la definición de la tipología de las infracciones que se incluyen o deben incluir en la disciplina deportiva en el marco de la ley del deporte y de la que sí sería competente este Tribunal.

En concreto, el artículo 76.3.b prevé lo siguiente:

*“3. Además de las enunciadas en los apartados anteriores de las que se establezcan por las respectivas Ligas profesionales, son infracciones específicas muy graves de los Clubes deportivos de carácter profesional y, en su caso, de sus administradores o directivos:*

*(...)*

*b) El incumplimiento de los deberes o compromisos adquiridos con el Estado o con los deportistas”.*

El Real Decreto 1591/1992 sobre disciplina deportiva dedica el Capítulo VI (artículos 14 y ss.) a las infracciones y sanciones y en ellos sí podemos encontrar acomodo al impago como infracción, hecho que es objeto de análisis en este recurso. Así, en el artículo 16, sobre “otras infracciones muy graves en el ámbito del deporte profesional” el apartado b) regula como tal la siguiente:

*“Artículo 16. Otras infracciones muy graves en el ámbito del deporte profesional.*

*(...)*

*b) El incumplimiento de los deberes o compromisos adquiridos con el Estado o con los deportistas [art. 76, ap. 3, b), L. D.]”*

Este Tribunal ha señalado en otras muchas Resoluciones similares (vid., entre otros muchos, Expedientes 259, 268 y 271/2017, o más recientemente, el núm. 143/2019 bis) que en la expresión “*deberes o compromisos*” adquiridos con los deportistas pueden entenderse los deberes o compromisos, obligaciones al fin y al cabo, de tipo económico.

Y tanto la Ley del Deporte (artículo 79.3) como el Real Decreto 1591/1992 (artículo 23), contemplan para dicha infracción la posibilidad de sanción con la expulsión temporal o definitiva de la competición.

Además como expuso el Expediente 271/2017, luego invocado en otras Resoluciones de este Tribunal:

*“(…) tanto la Ley del Deporte como el propio Real Decreto 1591/1992 introducen una cláusula de apoderamiento para que los reglamentos específicos de cada deporte puedan ampliar y concretar los motivos de sanción. Precisamente por este motivo debemos acudir a las normas federativas, Estatutos, Reglamento General y Código Disciplinario de la RFEF aprobado por el CSD”. Y las normas dictadas por la RFEF en ejercicio de sus facultades sí contienen preceptos a tener en consideración para pronunciarnos sobre la naturaleza sancionadora de medida adoptada y objeto de recurso.*

*En primer lugar, los Estatutos de la RFEF contemplan en su artículo 42, comprendido dentro del título VII, “Del régimen disciplinario”, una distribución de competencias en materia disciplinaria, atribuyéndosela por una parte a determinados órganos federativos pero reservándose el pronunciamiento sobre otras cuestiones, enumeradas en el apartado tercero de ese artículo a “la RFEF, por sí o a través del órgano en quien delegue”.*

**Artículo 42.- El régimen disciplinario.**

*1.- El ámbito de la disciplina deportiva cuando se trate de actividades o competiciones de ámbito estatal y, en su caso, internacional, o afecte a personas que participen en ellas, se extiende a las infracciones de reglas del juego o competición y normas generales deportivas tipificadas en la Ley 10/1990, de 15 de octubre, del Deporte, la Ley Orgánica 3/2013, de 20 de junio, de protección de la salud del deportista y lucha contra el dopaje en la actividad deportiva, la Ley 19/2007, de 11 de julio, contra la violencia, el racismo, la xenofobia y la intolerancia en el deporte, el Real Decreto 1591/1992, de 23 de diciembre, sobre Disciplina Deportiva y demás disposiciones de desarrollo de éstas, y en los presentes Estatutos.*

*2.- El régimen disciplinario en la RFEF se regulará reglamentariamente, a través de un Código aprobado al efecto por la Comisión Delegada.*

*En caso de imposición de sanciones en materia de disciplina deportiva, la adscripción a la federación implica la aceptación y libre asunción por parte de todos los sujetos a la disciplina deportiva, del hecho que las sanciones serán objeto de la debida publicidad.*

*3.- Con independencia del ejercicio de las facultades disciplinarias que son propias de los órganos federativos de esta naturaleza, corresponden a la RFEF, por sí o a través del órgano en quien delegue, las siguientes competencias:  
(...)*

*g) Resolver, también de oficio o por denuncia o reclamación, cualesquiera cuestiones que afecten a la clasificación final y a las situaciones derivadas de la misma, como ascensos, descensos, promociones y derechos a participar en otras competiciones internacionales, nacionales o territoriales.”*

*La dicción del punto 3 del artículo, está atribuyendo la competencia para conocer de las competencias que en él se enumeran, a órganos distintos que la competencia para el conocimiento de los asuntos a que se hace mención en los apartados 1 y 2. La RFEF se reserva para el ejercicio directo las competencias enumeradas en el apartado 3, con posibilidad de delegar en otro órgano. Pero tal distribución de competencias no supone desnaturalización de las mismas. Por tanto la dicción y ubicación del artículo 42 de los Estatutos un elemento sustentador de la naturaleza disciplinaria de la medida objeto de recurso y por ende de la competencia de este Tribunal.*

*Ha de apuntarse que la Resolución del Secretario General objeto de recurso se dicta en aplicación de las normas contenidas en el Reglamento General, también aprobado por el CSD. Dicho Reglamento General regula en el Título XI, artículos 57 y siguientes, las Comisiones Mixtas, como órganos paritarios compuestos por representantes de los futbolistas y de los clubs, con competencia “en relación con las obligaciones económicas contraídas con sus futbolistas profesionales, informando motivadamente a la RFEF, a través de certificación librada para cada caso, acerca de si aquella es de morosidad, a fin de que la misma adopte, en tal supuesto, las medidas que para tales casos prevé el ordenamiento jurídico federativo.” (Artículo 57.1). Y el artículo 60 establece que “2. Si resultase acreditado que existe, por parte de algún club, incumplimiento de las obligaciones económicas con sus futbolistas, siempre que fueran vencidas, no se hubieran pagado o garantizado a satisfacción del acreedor y estuvieran reconocidas por acuerdo firme de los órganos jurisdiccionales federativos o de la propia Comisión Mixta, ésta librará la pertinente certificación que acredite dicho extremo y la trasladará a la RFEF, a los efectos que prevé el citado artículo 192.” Y en el artículo 61, se fijan las medidas que la RFEF puede adoptar:*

*Artículo 61. Medidas de garantía de cumplimiento de las resoluciones.*

*Son medidas que puede adoptar la RFEF previo informe y certificación de las Comisiones Mixtas:*

- a) No prestación de servicios federativos.*
- b) No tramitación de licencias de clase alguna.*

- c) Dejar en suspenso los derechos de adscripción a categorías o grupos de los afiliados a los distintos órganos técnicos federativos.
- d) Cualquier otra que estando reglamentariamente prevista se considere adecuada para el fin que se pretende.
- e) Acordar la cancelación anticipada de la licencia de los futbolistas de acuerdo con "Procedimiento abreviado para la cancelación anticipada de la licencia federativa de los futbolistas".

*Tal y como se reseñó ya, tanto la Ley como el Real Decreto 1591/1992, introducen una cláusula de apoderamiento para que los reglamentos específicos de cada deporte puedan ampliar y concretar los motivos de sanción y ello ha de ponerse en relación con la naturaleza de la entidad y la aceptación por todos los federados de las normas aprobadas conforme a las previsiones legales. La remisión expresa que hacen la Ley 10/1990 y el Real Decreto 1591/1992 a las normas reglamentarias constituye un supuesto de colaboración que no implica excepción a la reserva de ley, sino una modalidad de su ejercicio. La validez de esta técnica ha sido admitida por el Tribunal Constitucional siempre que se den los requisitos de que el reenvío normativo sea expreso, esté justificado en razón del bien jurídico protegido por la norma legal y la ley, además de la pena, contenga el núcleo esencial de la protección (STC 127/90, de 5 de julio).*

*Igualmente ha de tenerse presente que la medida adoptada está prevista en el artículo 192 en los siguientes términos:*

*"3. El incumplimiento de las obligaciones económicas con los futbolistas en el plazo que prevé el párrafo segundo del apartado 1 de este artículo, determinará que no se expidan licencias de futbolistas al club moroso, en el segundo período de inscripción, sin perjuicio de que si el impago perdurara al término de la temporada, se aplicarán las demás disposiciones contenidas en el apartado 2 del presente artículo.*

*En el caso de Tercera División, así como en el del resto de competiciones en que exista un único periodo de inscripción, el incumplimiento de las obligaciones económicas anteriormente citadas determinará que no se expidan licencias al club moroso en tanto no dé cumplimiento a la resolución de la Comisión Mixta de Tercera División, sin perjuicio igualmente de que si el impago perdura al término de la temporada, se aplicarán el resto de disposiciones previstas en el apartado 2 del presente artículo.*

*4. En los supuestos de impago, por parte de los clubes, de las demás obligaciones económicas a que se refiere el apartado 1 del presente artículo, la RFEF proveerá al respecto, adoptando las medidas de caución reglamentariamente previstas e incluso, si no se obtuviera el fin que se pretende, inhabilitándoles para competir en la división a que estuvieren adscritos por no concurrir el requisito de estar al corriente de sus pagos."*

*Cita la RFEF entre otras, la resolución del Comité Español de Disciplina Deportiva de fecha 12 de junio de 2009, número 155/2008T, sobre el descenso del ~~XXX~~ para fundamentar su aducida de falta de competencia del Tribunal Administrativo del Deporte para conocer de la cuestión relativa a las medidas adoptadas por impago a los futbolistas. Ciertamente en dicha resolución el*

*extinto Comité Español de Disciplina Deportiva consideró que “la cuestión planteada por el club recurrente no constituye materia de disciplina deportiva”. Sin embargo el contenido de la resolución de la RFEF fue sometido a conocimiento judicial, revocándose con total rotundidad ese pronunciamiento del CEDD. Por ello debe traerse a colación la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de La Rioja, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección 1ª, de 9 de diciembre de 2010, número 511/2010, recurso 328/2008, cuyo contenido junto con el de otras resoluciones judiciales, ha de tener en cuenta este Tribunal y que declaran con bastante rotundidad la naturaleza sancionadora de las medidas contempladas en el artículo 192 del Reglamento Sancionador.*

*En el fundamento de derecho segundo la citada sentencia del Tribunal Superior de Justicia de XXX, se refiere la resolución objeto de recurso y la del CEDD:*

*“2ª.- Acto recurrido.-*

*Es objeto del recurso la citada Resolución de 11 agosto 2008 del Secretario General de la R.F.E.F. (por Delegación del Presidente), notificada el 14/08/2008 (según afirma en su escrito de interposición), que, aceptando la declaración de la Comisión Mixta de Segunda División B de que siendo las 24 h. del día 31/07/2008 el XXX, no se encuentra al corriente de pago de las cantidades reclamadas por los futbolistas, le excluye de la Segunda División B, a cuyo Grupo 2º estaba adscrito.*

*3ª) Actuaciones posteriores:*

*Del XXX:*

*El mismo 14/08/2008, el XXX dirige un escrito al Comité Español de Disciplina Deportiva, en cuyo punto 4º informa de que “va a ejercitar las acciones legales pertinentes ante la Justicia ordinaria, a fin de que se reconozca al Club..., su derecho a militar en el grupo 2º de la Segunda División B del fútbol español... y en su caso la solicitud de los daños y perjuicios que la resolución ocasionará...”, y en el punto 5º solicita “la suspensión cautelar de la medida adoptada por la RFEF y en consecuencia se permita al Club XXX inscribirse para la temporada 2008-2009 en la Segunda División B, grupo 2º”.*

*El 29/08/2008 dicta Resolución el Comité Español de Disciplina Deportiva, en la que, tras afirmar “que la resolución impugnada en principio y a falta de más datos que pudiera aclararse con la revisión del expediente, no tiene carácter de materia disciplinaria”, acuerda “denegar la suspensión cautelar”. No consta que esta Resolución haya sido impugnada, ni mediante el potestativo de reposición, ni mediante contencioso-admvo. Ante el Juzgado Central, como se le ofrecía en la propia resolución.”*

*Por tanto, dicha sentencia se pronuncia sobre la resolución dictada por el Secretario General de la RFEF en la que acordaba al amparo de un precepto de igual contenido que el artículo 192, el descenso del equipo por motivos*

*económicos, pero teniendo en cuenta el criterio de no competencia mantenido por el CEDD, el cual, como a continuación se expondrá, no comparte en modo alguno, sosteniendo la resolución judicial el carácter disciplinario de la medida adoptada como consecuencia del impago a jugadores fijado por la Comisión Mixta.*

*Y de los pronunciamientos de dicha sentencia estimamos significativo extractar en relación con la competencia de este Tribunal, el siguiente (Fundamento de derecho segundo):*

*“6ª) Naturaleza de la medida de descenso acordada por el Secretario General de la RFEF el 11/08/2008:*

*El Reglamento General de la Real Federación Española de Fútbol, vigente del 2007 al 2009, en el Libro XI ("De los clubs"), dentro del Título II ("De las categorías de los clubs"), disponía en su artículo 104:*

*"1. El último día hábil del mes de julio de cada año los clubs habrán de tener cumplidas íntegramente, o debidamente garantizadas a satisfacción del acreedor, sus obligaciones económicas contraídas y vencidas con futbolistas, con técnicos o con otros clubs, reconocidas o acreditadas, según los casos, por los órganos jurisdiccionales federativos, por las Comisiones Mixtas o por sentencia judicial.*

*... 2. El incumplimiento de las obligaciones económicas con los futbolistas en el plazo que establece el párrafo primero del apartado anterior, determinará:*

*... b) Cuando el club moroso fuera de los que militaron en Segunda 'B' o Tercera División, no podrá participar en la que, por su puntuación hubiera quedado integrado al término de la temporada anterior, pudiendo sólo hacerlo en la inmediatamente inferior..."*

***No cabe duda a la Sala de que la referida medida, adoptada al amparo del citado -y parcialmente transcrito- artículo del Reglamento General, tiene carácter disciplinario, como así se desprende de las siguientes normas:***

*El art. 86,A),c) del propio Reglamento establece el "descenso de categoría" como sanción que se puede imponer "por infracciones comunes muy graves".*

*Con carácter general para todas las modalidades deportivas, la Ley 10/1990, de 15 de octubre, del Deporte, dispone en su artículo 76.3 que "son infracciones específicas muy graves de los Clubes deportivos de carácter profesional y, en su caso, de sus administradores o directivos:...b) El incumplimiento de los deberes o compromisos adquiridos con el Estado o con los deportistas", y en su artículo 79.3 que, "por la comisión de infracciones enumeradas en el artículo 76.3 podrán imponerse las siguientes sanciones:...c) Descenso de categoría".*

*Igualmente, el Reglamento de Disciplina Deportiva, aprobado por Real*

Decreto 1591/1992, de 23 de diciembre, en su artículo 23.3 b) prevé la sanción de "Descenso de categoría" cuando el incumplimiento por los Clubes de sus obligaciones económicas vencidas revistiere especial gravedad.

**Se trata, por tanto, de la aplicación de una sanción al Club por la comisión de una "infracción a las normas generales deportivas", en la clasificación de las infracciones contenida en el artículo 4 del Reglamento de Disciplina Deportiva, que, en términos semejantes a los del artículo 73.2 de la Ley del Deporte, establece:**

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

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

Y este mismo criterio es el que mantiene la Sentencia de la Audiencia Provincial de Salamanca, de 25 de julio de 2014, Sección 1ª, nº 119/2014, rec. 140/2014, en la cual al resolver un recurso de apelación en sede concursal de una sociedad anónima deportiva, sostiene, en sus fundamentos de derecho, de forma clara el carácter sancionador de la medida adoptada por incumplimiento de las obligaciones económicas del artículo 192 del Reglamento General de la RFEF:

*"SEGUNDO.- (...) Respecto del significado y alcance del auto de 2-7-2013, indudablemente, esta resolución judicial, que viene a complementar la de 27-6-2013, recurrido también en reposición, responde, como se motivará en su momento, precipitadamente y con escasa reflexión, a una nueva solicitud de los administradores concursales, propiciada por la Resolución o Acuerdo de la RFEF de 29-6- 2013 (folio 1900).*

*En efecto, la RFEF (no vamos a detenernos ahora si conociendo o no conociendo, de antemano, el contenido del auto de 27-6- 2013, que se le remitió vía fax) en aplicación de los arts. 104 y 192 de su Reglamento General, constatado, a fecha 28-6-2013, el impago salarial y deuda (215.571 euros) de la SAD concursada con sus futbolistas del primer equipo acordó el descenso de categoría de éste a la 3ª división del fútbol para la temporada 2013-14, así como el descenso a la categoría inmediatamente inferior en la que había competido del 2º equipo ("UDS B") etc.,*

*"CUARTO.- (...) Lo cierto es que el citado art. 192 contempla un catálogo de sanciones deportivas que incluyen el descenso de categoría para aquellos clubes o SAD's que, al comenzar una temporada deportiva no hayan cumplido íntegramente o garantizado a satisfacción del acreedor, sus obligaciones vencidas con futbolistas, técnicos u otros clubes, reconocidas o acreditadas según los casos por órganos jurisdiccionales federativos, por las Comisiones Mixtas o por sentencia judicial firme (precepto que no se desconoce presenta carácter de norma jurídica, como enseña la sentencia de la sección 7ª de la Sala de lo Contencioso- Administrativo del Tribunal Supremo, de 8 de noviembre de 2010, dictada en casación, que constató el carácter de normas jurídicas de los mencionados Reglamentos con independencia de que no sean publicados en el*

BOE);

*(...) son preceptos que, en su ámbito propio aplicativo, sancionan, con toda la legitimidad que deseemos proclamar, con el descenso de categoría a aquellos clubes deportivos o sociedades deportivas que en un momento concreto (en situación o no concursal) no están al día y al corriente en el pago a una determinada clase de "sus" trabajadores (los futbolistas y sus técnicos), por cierto, con olvido de los otros trabajadores de dichos clubes (personal médico, administrativo, de oficios, etc.), velando, incluso, por los intereses deportivos de los demás participantes en la competición, etc.(...)"*

*Y aún más recientemente existe otro pronunciamiento judicial, de la jurisdicción contencioso administrativa, si cabe más clarificador sobre la naturaleza sancionadora y por ende sobre la competencia del Tribunal Administrativo del Deporte, en relación con acuerdos como el objeto de recurso. La Resolución 165/2014 de este Tribunal, relativa al Club Deportivo ~~XXX~~ fue objeto de recurso contencioso administrativo ante el Juzgado Central de lo Contencioso Administrativo, conociendo del asunto el número 10 y siguiéndose el Procedimiento Ordinario 50/2014, en el que recayó sentencia con fecha 7 de octubre de 2016, número 131/2016. Dicha sentencia fue recurrida en apelación ante la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Audiencia Nacional, Sección 6ª, recurso 2/2017, recayendo sentencia con fecha 28 de abril de 2017. Dicha sentencia resulta significativa por cuanto contiene un pronunciamiento de carácter más amplio en el que diferencia, en relación con los requisitos económicos cuyo cumplimiento federativamente se exige a los clubes, el supuesto en que se inadmite a un club por falta de cumplimiento de los requisitos económicos (caso del ~~XXX~~) del supuesto en que respecto de un equipo que ya está inscrito y participa en la competición se acuerda la expulsión del mismo por incumplimiento de los requisitos económicos, atribuyéndole naturaleza disciplinaria:*

*“CUARTO.- Consideramos conforme a derecho el pronunciamiento mantenido por la sentencia apelada y en modo alguno contradicho por la Administración apelante y ello porque **es necesario diferenciar dos ámbitos de actuación de las Ligas Profesionales, una relativa a funciones de regulación y organización de competiciones de naturaleza privada y otra de carácter público y delegado como es la potestad disciplinaria.***

*En el caso que ahora nos ocupa la decisión adoptada por la ACB de no inscribir al Club ~~XXX~~ no es de carácter sancionador sino organizatorio, consistente en determinar si el referido Club cumple o no los requisitos de inscripción previstos y exigibles para cualquier otro club. Es cierto que dicho procedimiento puede concluir con la no inscripción, pero ello no constituye una sanción sino la consecuencia lógica de inadmisión de un club por el incumplimiento de los requisitos estatutariamente establecidos.*

*Y dicho procedimiento de carácter privado que se enmarca en las funciones de regulación y organización de competiciones no puede transformarse en un procedimiento de carácter disciplinario, que la ACB ejerza por delegación por mucho que la consecuencia de una y otra sea la misma, es decir, por mucho que*

*el procedimiento de inscripción y el disciplinario depare el mismo efecto, como dejar fuera de competición a un club, puesto que no es el efecto, sino el inicio u origen el que determina la elección de una u otra vía y por ende la competencia privada y administrativa que la ACB puede desarrollar y que es plenamente admitida por todas las partes intervinientes.*

***Efectivamente, una cosa es que un club ab initio no cumpla con los requisitos estatutariamente exigidos para participar en una competición, produciendo como consecuencia la pérdida de la condición de socio de la misma, como acontece en el presente supuesto y otra muy distinta es que una vez inscrito y como socio de derecho, es decir a posteriori, el referido club incumpla acuerdos de tipo económico de la Liga Profesional correspondiente, tal y como establece el art. 76.3 de la LD y que a tenor de lo dispuesto en el artículo 79.3 puede llevar aparejada como sanción desde el apercibimiento hasta la expulsión, temporal o definitiva, de la competición profesional.***

*En el primer supuesto, el club no llega a adquirir la condición de socio, en el segundo se pierde la condición de socio, previamente adquirida de forma temporal o definitiva. Por tanto no puede válidamente asimilarse una y otra, pues responden a un fundamento diferente. En el primer caso el cumplimiento de los requisitos se exigen a todos los clubs que desean inscribirse en la competición profesional por la ACB, organizada, teniendo el cumplimiento de la misma carácter reglado, en el doble sentido de inscribir a los clubs que cumplen las condiciones de competición exigidas y no inscribir a quienes las incumplen. En el segundo solo aquellos clubs que incurrn en alguna de las conductas que la LD tipifica como infracciones graves y que obviamente requiere la tramitación del pertinente procedimiento disciplinario.”*

*Atendidos los pronunciamientos judiciales reseñados, este Tribunal Administrativo del Deporte ha de considerar la resolución objeto de recurso de naturaleza disciplinaria, al acordar al amparo de lo dispuesto en el artículo 192 del Reglamento General de la RFEF la no tramitación de licencias de futbolistas del ~~XXX~~ como consecuencia del incumplimiento de obligaciones económicas con futbolistas”.*

Finalmente para concluir con este punto, conviene remitirse a lo también expuesto en la Resolución adoptada por este Tribunal Administrativo del Deporte el pasado 6 de septiembre de 2019, en el presente expediente (122/2019 Bis) con ocasión del Auto invocado por la RFEF de 29 de octubre de 2018 (Auto 37/2018 del Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo núm. 4 de Madrid) donde se recordaba que, si bien el citado Auto determinaba la falta de competencia del Juzgado para conocer del recurso interpuesto si bien establece que la competencia es del orden contencioso-administrativo. Fue por ello por lo que las actuaciones fueron remitidas al Tribunal Superior de Justicia de Madrid, Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 4ª, dando lugar al Procedimiento Ordinario 77/2019 que finalizó por Sentencia de 20 de marzo de 2019 que admitió la competencia de este Tribunal para un asunto idéntico al que ahora es objeto de este expediente.

**Segundo.**- Una vez dilucidada la cuestión de la competencia de este Tribunal, procede entrar sobre el fondo del asunto y, en concreto, sobre la denunciada nulidad del acuerdo por ser, a juicio del Club recurrente, nulo de pleno derecho, tanto por falta de competencia de la Comisión Mixta, órgano al que tacha de nulo de pleno derecho, como por el procedimiento seguido.

En este punto, como ya se ha avanzado más arriba, este Tribunal se ha pronunciado en otros asuntos análogos al que ahora se examinan y en los que se ha partido del derecho de autorregulación del que gozan las federaciones como asociaciones de derecho privado que son.

Con relación al derecho de asociación previsto en el artículo 22 de la Constitución, el Tribunal Constitucional, en Sentencia número 218/1988 –luego reproducido en otras muchas- indicó que comprende tanto el derecho a asociarse como el de establecer la propia organización, que a su vez se extiende con toda evidencia a regular estatutariamente las causas y el procedimiento para la expulsión de los socios. La actividad de las asociaciones, en éste y en cualquier aspecto, no conforma un ámbito exento del control judicial que tiene un alcance estrictamente formal: (i) la competencia del órgano social actuante y (ii) la regularidad del procedimiento. Extramuros de tal fiscalización queda la decisión, que consiste en un juicio de valor y ofrece un talante discrecional, aun cuando haya de tener una base razonable, cuyas circunstancias sí pueden ser verificadas por el órgano judicial, como hecho, dejando la valoración al arbitrio de quienes tengan atribuida tal misión en las normas estatutarias. Como ha puesto de manifiesto el Tribunal Supremo (i.e., Sentencia núm. 1236/2006, de 30 de noviembre), el control debe limitarse a si se han respetado todas las reglas de competencia y forma en el expediente sancionador, competencia y garantías procedimentales, especialmente sobre audiencia del interesado y recursos así como a la existencia o no de una “base razonable” para el acuerdo de expulsión.

En conexión con lo anterior, la Sentencia del Tribunal Supremo de 8 de noviembre de 2010, se pronuncia sobre la capacidad de autorregulación respecto de una sanción impuesta por la Real Federación de Caza a un federado, y lo hace en los siguientes términos:

*“OCTAVO.- Efectivamente, las federaciones no son asociaciones en las que sea obligatorio inscribirse ni federarse es necesario para la práctica del deporte. En el caso de la que nos ocupa, no hace falta formar parte de ella para cazar, pues basta la licencia expedida por las autoridades competentes. Se inscriben en las federaciones los deportistas que quieran participar en competiciones oficiales. Por tanto, es una decisión voluntaria la de integrarse en las mismas y quien decide libremente formar parte de una asociación privada en la*

**que no está obligado a entrar, lo hace conociendo sus reglas y aceptando someterse a ellas. Esta circunstancia marca una diferencia esencial para lo que estamos tratando.**

*Así es porque hablamos, no de normas disciplinarias dirigidas a la generalidad de los ciudadanos ni a quienes se hallan en una determinada situación de sujeción que les viene impuesta por el ordenamiento jurídico al margen de su voluntad, sino de normas que tienen por destinatarios a quienes libremente han querido federarse. Normas que sancionan, por lo demás, la actuación de los miembros de las federaciones deportivas que en el curso de las actividades y competiciones de las propias federaciones incurran en alguna de las infracciones preestablecidas en la Ley, en los estatutos o en estos reglamentos. Normas, en definitiva, que se integran en el acervo de reglas que rige en la federación y que, quienes quieren entrar en ella, asumen en el momento de su incorporación. (...)*

*“NOVENO.- Sobre la colaboración entre la Ley y el reglamento en la tipificación de las infracciones administrativas han de tenerse presente estos otros razonamientos tomados también de la sentencia de 12 de enero de 2000, que ajustamos al caso.*

*(1º) La doble garantía, formal y material, que comporta el principio de legalidad del artículo 25.1 de la Constitución ha sido objeto de matizaciones en el campo del Derecho sancionador por el Tribunal Constitucional. Y cuando la potestad sancionadora incide en relaciones de especial sujeción --como la que liga al recurrente con la Real Federación Española de Caza-- se ha declarado que el principio de reserva de la ley pierde parte de su fundamento material, al ser dichas relaciones expresivas de una capacidad de autoordenación que se distingue del ius puniendi genérico del Estado.*

*(2º) La garantía formal que supone la reserva de ley no ha sido incumplida en el caso enjuiciado. Existe una atribución legal de potestad sancionadora a la Real Federación Española de Caza en los preceptos de la Ley 10/1990 que se han visto y en sus reglamentos y las infracciones causantes de la sanción impugnada se han tipificado a través de normas legales y reglamentarias.*

*(3º) La remisión expresa que hacen la Ley 10/1990 y el Real Decreto 1591/1992 a las normas reglamentarias constituye un supuesto de colaboración que no implica excepción a la reserva de ley, sino una modalidad de su ejercicio. La validez de esta técnica ha sido admitida por el Tribunal Constitucional siempre que se den los requisitos de que el reenvío normativo sea expreso, esté justificado en razón del bien jurídico protegido por la norma legal y la ley, además de la pena, contenga el núcleo esencial de la protección (STC 127/90, de 5 de julio).*

*(4º) Los anteriores requisitos se cumplen aquí. La remisión al reglamento federativo es expresa. También está justificada, pues, siendo necesario adaptar las normas legales y reglamentarias a las actividades singulares de las distintas federaciones deportivas y encaminándose las relativas a la disciplina deportiva a garantizar el respeto a las reglas del juego parece razonable que su incumplimiento constituya un ilícito disciplinario. A lo que se puede añadir que las distintas características de los diversos deportes hacen necesarias reglas del juego diferentes para cada uno. Esa variada regulación que es necesaria aconseja no llevar la tipificación de las conductas infractoras a la Ley y a sus reglamentos generales. Finalmente, no cuesta esfuerzo apreciar que esa Ley 10/1990 y su reglamento disciplinario recogen el núcleo esencial de las prohibiciones hechas valer, tanto en lo relativo al incumplimiento de las reglas del juego como en lo que respecta a las actitudes agresivas, ya que el respeto a las primeras está directamente impuesto y las segundas expresamente castigadas.*

*(5º) Hemos de insistir en que estamos ante la vulneración de reglas voluntariamente aceptadas por quien libremente decidió federarse y, libremente, también, optó por participar en un campeonato organizado por la Real Federación Española de Caza y que, al dar esos pasos, asumió el conjunto de normas que rigen en una y otro. Por eso, en casos como este no se prescinde de las exigencias de la tipicidad en cuanto manifestación sustantiva del principio de legalidad. Y tampoco está ausente la imprescindible imposición por la Ley de las obligaciones esenciales cuyo incumplimiento constituye la infracción. En efecto, la finalidad de la tipicidad es dar a conocer anticipadamente al posible sujeto pasivo de una infracción la concreta obligación cuyo incumplimiento configura el ilícito sancionable y tal finalidad se ha cumplido aquí por el deber de conocimiento de sus normas que pesa sobre quienes libre y voluntariamente deciden integrarse en las federaciones deportivas, normas parte de las cuales, como los reglamentos federativos, son elaboradas por ellas mismas.*

*Dato éste revelador de que el legislador no ha sido ajeno a la definición de las obligaciones determinantes de las infracciones sancionadas pues ha optado por remitir su definición completa a la asociación cuyos miembros serán los propios sujetos pasivos de ellas.”*

Esta capacidad de autorregulación es la que ampara la existencia y legalidad del artículo 104 del Reglamento General de la RFEF, que en relación con las obligaciones de los clubes, recoge las siguientes:

*“1. Son obligaciones de los clubes:*

a) Someterse a las normas y disposiciones por las que se rige la RFEF, así como las contenidas en sus propios Estatutos.

b) Acatar la autoridad de los órganos deportivos competentes, los acuerdos, órdenes o instrucciones de los mismos y el cumplimiento, en su caso, de las sanciones que les sean impuestas; y cumplir los estatutos, reglamentos y disposiciones de FIFA y UEFA, así como las resoluciones de sus órganos jurisdiccionales, ello dentro del marco del ordenamiento jurídico del Estado, según prevé el artículo 1.4 de los Estatutos federativos.

c) Pagar, puntualmente y en su totalidad:

(...)

III. Las deudas contraídas, y vencidas a que hace méritos el artículo 192 del presente ordenamiento.

(...)

2. Corresponderá a la RFEF determinar el procedimiento, forma y, en su caso, plazos, para hacerse efectivas las obligaciones que establecen los epígrafes III) y IV), apartado 1, del presente artículo; y, en caso de incumplimiento, aquella -sin perjuicio de las responsabilidades de índole disciplinario que pudieran deducirse y de las demás consecuencias derivadas, según las disposiciones estatutarias o reglamentarias, de esta clase de incumplimiento- podrá acordar las medidas que prevé el artículo 49 de este Reglamento General.

A la vista de todo ello, este Tribunal ya se ha pronunciado en otros Expedientes análogos (i.e. 271/2017 antes citado) concluyendo que *“Con estas premisas estamos en condiciones de pronunciarnos, en sentido afirmativo, sobre la legalidad de la intervención de la Comisión Mixta en la adopción del acuerdo de no expedición de licencias de futbolistas objeto de recurso, toda vez que estamos ante un órgano de amplia regulación, en cuanto a naturaleza, composición y funciones en el Reglamento General de la Federación”*.

El artículo 57 de los Estatutos de la RFEF establece que *“1. Las Comisiones Mixtas, integradas por representantes de los estamentos que conforman la Real Federación Española de Fútbol y de ésta misma, son los órganos a quienes compete examinar las eventuales situaciones de impago de los clubes con sus futbolistas y técnicos, informando a la propia RFEF, mediante certificación, acerca de ello a los efectos, en su caso, que prevé, para la participación en competiciones oficiales, el artículo 13.4 de los presentes Estatutos. 2. Su composición y régimen de funcionamiento se determinarán reglamentariamente”*.

El artículo 58 regula la composición y señala en su apartado segundo (por lo que se refiere a este asunto que plantea el ~~XXX~~) que *“2. Si afectaran a futbolistas de Segunda “B” o Tercera División, la Comisión estará formada por representantes, en*

igual número, de la AFE y de la RFEF, entendiéndose, en el primer caso, que aquéllos se designarán por el Presidente de la RFEF, entre los propios miembros de la Comisión de Segunda División "B". Y el artículo 59 se refiere al funcionamiento y reuniones.

Resulta también necesario atender a los efectos que prevé el artículo 192 que son entre otros, la no expedición de licencias al club moroso, en los siguientes términos:

*"(...) 3. El incumplimiento de las obligaciones económicas con los futbolistas en el plazo que prevé el párrafo segundo del apartado 1 de este artículo, determinará que no se expidan licencias de futbolistas al club moroso, en el segundo período de inscripción, sin perjuicio de que si el impago perdurara al término de la temporada, se aplicarán las demás disposiciones contenidas en el apartado 2 del presente artículo.*

*En el caso de Tercera División, así como en el del resto de competiciones en que exista un único periodo de inscripción, el incumplimiento de las obligaciones económicas anteriormente citadas determinará que no se expidan licencias al club moroso en tanto no dé cumplimiento a la resolución de la Comisión Mixta de Tercera División, sin perjuicio igualmente de que si el impago perdura al término de la temporada, se aplicarán el resto de disposiciones previstas en el apartado 2 del presente artículo.*

*4. En los supuestos de impago, por parte de los clubes, de las demás obligaciones económicas a que se refiere el apartado 1 del presente artículo, la RFEF proveerá al respecto, adoptando las medidas de caución reglamentariamente previstas e incluso, si no se obtuviera el fin que se pretende, inhabilitándoles para competir en la división a que estuvieren adscritos por no concurrir el requisito de estar al corriente de sus pagos."*

Por tanto, como ya ha expuesto este Tribunal Administrativo del Deporte en las Resoluciones ya mencionadas, la Comisión Mixta es un órgano federativo perfectamente regulado cuya misión consiste en el control del exacto cumplimiento de las obligaciones de pago de los clubes a sus futbolistas y técnicos; que verificada por la misma la situación de impago por parte de un club, debe certificarlo así y comunicarlo entre otros a la RFEF a los efectos del artículo 192, es decir, la no expedición de licencias de futbolistas al club moroso. La legalidad de la capacidad de autorregulación hace que no pueda atenderse el alegado motivo de nulidad invocado por el ~~XXX~~ relativo a la competencia y funciones de la Comisión Mixta que determinó la existencia deuda.

**Tercero.-** El ~~XXX~~ considera que si se trata de una materia disciplinaria, la RFEF "debió de haber instruido el expediente correspondiente (art. 31 del RD disciplina deportiva, hecho éste que no ha sucedido, no habiéndose garantizado al Club las condiciones generales y mínimas que debe tener todo procedimiento disciplinario,

*entre otras, la posibilidad de personarse en el procedimiento, proponer y practicar prueba, etc”.*

Por un lado, ya se ha argumentado más arriba –dándose ahora por reproducido- todo lo relativo a la capacidad de autorregulación constitucionalmente reconocida, la cual determina que el procedimiento previsto en el Reglamento General para la Comisión Mixta pueda considerarse ajustado a Derecho por estar previsto y estar el club recurrente sujeto al mismo, como miembro de la RFEF.

Por otro lado, debe recordarse –como también se ha hecho en otros Expedientes similares al que ahora se examina- que *“en el seno de la RFEF se han establecido las normas sustantivas procedimentales correspondientes que deben seguirse al efecto, es decir se ha conformado un procedimiento especial, que no es ni el ordinario ni el extraordinario, en atención a las circunstancias de tiempo y forma concurrentes. Y este procedimiento especial cumple, a priori, con todos los principios y garantías que han de observarse y que se concretan en el derecho de audiencia y el principio de contradicción, además de en la exigencia de motivación de la resolución”* (Expediente 271/2017).

El XXX ha tenido –así se desprende de las actuaciones obrantes en el expediente- la oportunidad de alegar y probar cuanto a su derecho convenía ante la Comisión Mixta, ante la AFE y ante la propia RFEF. Es, pues, de aplicación la reiterada jurisprudencia del Tribunal Supremo que centra la declaración de nulidad desde la perspectiva de la proscripción de indefensión, no debiendo declararse aquella cuando al interesado no se le ha producido indefensión, y existen suficientes elementos para entrar a enjuiciar el fondo del asunto.

Se ha seguido el procedimiento establecido en los artículos 57 y siguientes y en el 192 del Reglamento General de la RFEF, con respeto de los principios a los que alude el artículo 59.2 (*“Cuando se trate de situaciones que afecten a futbolistas y clubes adscritos a categorías en las que no exista convenio colectivo, el funcionamiento de las comisiones deberá garantizar el cumplimiento de los principios generales del derecho, con especial hincapié en los de igualdad y contradicción, así como las normas generales deportivas”*), sin que conste probado que se haya producido indefensión alguna al Club recurrente, por lo que no procede declarar la nulidad postulada, ni tampoco la anulabilidad por defectos formales.

**Cuarto.-** Por último, alega el XXX en sus dos últimos considerandos, aunque de un modo muy sucinto, que se ha producido una *“interpretación errónea del artículo 192.2.c) del Reglamento General de la RFEF”* toda vez que dicho precepto se refiere al *“último día hábil del mes de julio”* como plazo final para abonar las deudas, plazo que no había llegado al momento de formularse el recurso (24 de julio de 2019) y, en todo caso, añade el XXX que había aportado los recibos de los pagos realizados a los futbolistas.

El artículo 192 del Reglamento General de la RFEF, en su última versión, bajo la

rúbrica “*Requisitos económicos de participación*” dispone lo siguiente:

1. *A las 12:00 horas del último día hábil del mes de junio de cada año, los clubes habrán de tener cumplidas íntegramente, o debidamente garantizadas a satisfacción del acreedor, sus obligaciones económicas contraídas y vencidas con futbolistas, con técnicos o con otros clubes, reconocidas o acreditadas, según los casos, por los órganos jurisdiccionales federativos o por las Comisiones Mixtas. Igualmente deberá acreditarse el cumplimiento de las sentencias firmes dictadas por Juzgados o Tribunales del orden social de la jurisdicción, y cuyo objeto no pueda ser tratado bien por los órganos federativos, bien por las Comisiones Mixtas.*

*En lo que respecta a las deudas con futbolistas profesionales de clubes afiliados a la Liga Nacional de Fútbol Profesional se estará a lo dispuesto procedimental y temporalmente en el Convenio Colectivo suscrito, en su caso, entre la referenciada Liga y la Asociación de Futbolistas Españoles. Idéntico cumplimiento será exigible el día anterior al inicio del segundo período de inscripción reglamentariamente establecido.*

*Tratándose de clubes de Tercera División, o en cualquier otro caso en que no existan dos periodos de inscripción, el mencionado cumplimiento será exigible en cualquier momento anterior a la finalización del único periodo de inscripción.*

*Asimismo, los clubes deberán estar al corriente de sus débitos con la Real Federación y con las de ámbito autonómico; y, en general, de cualesquiera otros derivados de la relación deportiva que quedan fuera del conocimiento por parte de los órganos a que hace referencia el primer párrafo, si bien, respecto de estos últimos, se aceptará la fórmula del aval.*

2. *El incumplimiento de las obligaciones económicas con los futbolistas en el plazo que establece el párrafo primero del apartado anterior, determinará, según los casos y fechas reglamentaria o convencionalmente previstas:*

- a) *Tratándose de equipos de Primera o Segunda División, se estará a las fechas y a lo determinado en el Convenio Colectivo suscrito entre la Liga Nacional de Fútbol Profesional y la Asociación de Futbolistas Españoles, en cuya virtud la sociedad que incurra en morosidad a 31 de julio quedará excluida de su adscripción al primero de dichos organismos.*

*El equipo en cuestión podrá competir en Segunda División "B", salvo que ya hubiese descendido a ésta por su puntuación, en cuyo supuesto, si no cumpliese el requisito de satisfacer lo debido, no podrá competir en tal*

*categoría, quedando integrado en la Tercera.*

*b) Cuando el equipo moroso fuera de los que militaron en Segunda "B", no podrá participar en la que, por su puntuación, hubiera quedado integrado al término de la temporada anterior, pudiendo sólo hacerlo en la inmediatamente inferior.*

*c) Tratándose de equipos de Tercera División, si el club incurriese en morosidad a las 12:00 horas del último día hábil del mes de julio por deudas declaradas hasta 30 de junio, la RFEF podrá adoptar las medidas previstas en los artículos 49, 61, o en el presente 192.*

*d) Tratándose de equipos de Primera o Segunda División de Fútbol Sala, el club que incurra en morosidad a las 12:00 horas del último día hábil del mes de junio de cada año quedará excluido de su adscripción a la LNFS.*

*El equipo en cuestión podrá competir en Segunda División B de Fútbol Sala, salvo que ya hubiese descendido a ésta por su puntuación, en cuyo supuesto, si no cumpliera el requisito de satisfacer lo debido, no podrá competir en tal categoría, quedando integrado en Tercera División de Fútbol Sala.*

*e) Cuando el equipo moroso fuera de los que militaron en Tercera División de Fútbol Sala o en Segunda División B de Fútbol Sala de Fútbol Sala, la RFEF podrá adoptar las medidas previstas en los artículos 49, 61, o en el presente 192.*

*f) Los clubes tendrán derecho a que se les expidan licencias de futbolistas para competir en la división o categoría a que queden definitivamente adscritos sus equipos.*

*g) Cuando un equipo, por las causas previstas en el presente artículo, deba integrarse en Segunda División "B", Tercera o categoría territorial, ello no determinará el ascenso de ninguno de los que componen el grupo al que se le adscriba, que competirá constituido supernumerariamente.*

*h) En ningún caso, aunque por su puntuación obtuviere el ascenso, un club podrá adscribir equipos a la categoría en que contrajo las deudas impagadas hasta que las hiciere efectivas.*

*Este requisito será de obligado cumplimiento incluso en el caso de que la vacante producida por el club moroso hubiera sido cubierta en virtud del artículo 194 del Reglamento General, y las cantidades se destinarán por la RFEF, al fútbol no profesional.*

*i) Todos los futbolistas del equipo moroso quedarán en libertad para inscribirse en el que deseen.*

*3. El incumplimiento de las obligaciones económicas con los futbolistas en el plazo que prevé el párrafo segundo del apartado 1 de este artículo, determinará que no se expidan licencias de futbolistas al club moroso, en el segundo período de inscripción, sin perjuicio de que si el impago perdurara al término de la temporada, se aplicarán las demás disposiciones contenidas en el apartado 2 del presente artículo.*

*En el caso de Tercera División, así como en el del resto de competiciones en que exista un único periodo de inscripción, el incumplimiento de las obligaciones económicas anteriormente citadas determinará que no se expidan licencias al club moroso en tanto no dé cumplimiento a la resolución de la Comisión Mixta de Tercera División, sin perjuicio igualmente de que si el impago perdura al término de la temporada, se aplicarán el resto de disposiciones previstas en el apartado 2 del presente artículo.*

*4. En los supuestos de impago, por parte de los clubes, de las demás obligaciones económicas a que se refiere el apartado 1 del presente artículo, la RFEF proveerá al respecto, adoptando las medidas de caución reglamentariamente previstas e incluso, si no se obtuviera el fin que se pretende, inhabilitándoles para competir en la división a que estuvieren adscritos por no concurrir el requisito de estar al corriente de sus pagos.*

Del expediente resulta que el ~~XXX~~ no cumplió con la previsión a que hace referencia el artículo 192.1 del Reglamento general de la RFEF. Esto es, no había atendido al cumplimiento de sus obligaciones de pago con los futbolistas a las “12:00 horas del último día hábil del mes de junio”. No obstante, sí que parece de la documentación que adjunta el Club que con fecha 2 de julio de 2019 aportó unos justificantes de orden de transferencia de pagos que restaban por abonar. Así lo comunicó el día inmediatamente anterior, 1 de julio de 2019, a la Comisión Mixta RFEF-AFE.

Debe, pues, valorarse a este respecto dos cuestiones:

- (i) la primera, cómo ha de interpretarse para los clubes de Tercera División, con carácter general, el incumplimiento de una obligación económica a fecha de 28 de junio de 2019 (“último día hábil del mes de junio” de acuerdo con el artículo 192.1 del Reglamento General), cumplida sin embargo antes del plazo de 30 de julio a que se refiere el art. 192.2.c) del Reglamento General;
- (ii) y, en segundo lugar, si el cumplimiento del pago por parte del ~~XXX~~ está debidamente acreditado.

En cuanto a la primera cuestión, en efecto, el artículo 192.1 dispone lo siguiente:

*“A las 12:00 horas del último día hábil del mes de junio de cada año, los clubes habrán de tener cumplidas íntegramente, o debidamente garantizadas a satisfacción del acreedor, sus obligaciones económicas contraídas y vencidas con futbolistas, con técnicos o con otros clubes, reconocidas o acreditadas, según los casos, por los órganos jurisdiccionales federativos o por las Comisiones Mixtas (...).*

*Tratándose de clubes de Tercera División, o en cualquier otro caso en que no existan dos periodos de inscripción, el mencionado cumplimiento será exigible en cualquier momento anterior a la finalización del único periodo de inscripción”.*

Y el artículo 192.2 preceptúa lo siguiente:

*“El incumplimiento de las obligaciones económicas con los futbolistas en el plazo que establece el párrafo primero del apartado anterior, determinará, según los casos y fechas reglamentaria o convencionalmente previstas: (...) c) Tratándose de equipos de Tercera División, si el club incurriese en morosidad a las 12:00 horas del último día hábil del mes de julio por deudas declaradas hasta 30 de junio, la RFEF podrá adoptar las medidas previstas en los artículos 49, 61, o en el presente 192”.*

La RFEF ha tomado como referencia el artículo 192.1 para imponer las correspondientes medidas de garantía, toda vez que efectivamente estaba acreditado que a fecha de 28 de junio de 2019 (“último día hábil del mes de junio”) el ~~XXX~~ no había cumplido con sus obligaciones de pago. Sin embargo, la Resolución impugnada no ha tenido en cuenta el apartado c) del artículo 192.2.

Sin perjuicio de la dificultad que pudiera existir a la hora de interpretar el juego entre ambas disposiciones (párrafo tercero del art. 192.1 y apartado c) del artículo 192.2), no puede obviarse esta segunda previsión en la que el Reglamento parece que a los clubes de Tercera División no se les podría adoptar las medidas previstas en los artículos 49, 61 o 192 hasta que incurriesen “a las 12:00 horas del último día hábil del mes de julio” respecto de las deudas declaradas hasta el 30 de junio.

Partiendo de esta interpretación, si el club de Tercera División (como es el caso del ~~XXX~~) cumple con sus obligaciones de pago (respecto de las deudas declaradas el 30 de junio) para con los futbolistas durante el mes de julio (antes del último día hábil), no podrían aplicarse las medidas de garantía que se impusieron por la Resolución ahora impugnada.

A juicio de este Tribunal, el mero hecho de que la Resolución de la RFEF sea de 4 de julio de 2019 podría ser razón suficiente para considerar que se ha vulnerado lo previsto en el artículo 192.2.c) del Reglamento General de la RFEF.

Y, en todo caso, merece también alguna consideración la segunda cuestión, esto es, determinar si el ~~XXX~~ ha cumplido con sus obligaciones en los plazos indicados en los párrafos previos. En su recurso dice que el documento núm. 3 anexo acredita dichos pagos. Adjunta una serie de recibos y dos órdenes de transferencia.

Es cierto que, como dice el Informe de la RFEF, los recibos no son documentos

originales pero, a juicio de este Tribunal, la originalidad o no del documento no puede ser a estos efectos determinante para la imposición de las medidas de garantía.

Si los órganos federativos tienen la constancia del cumplimiento de las obligaciones de pago del Club con los futbolistas por cualquier medio admitido en Derecho, debe entenderse como suficiente sin necesidad de incorporar formalidades en el procedimiento que no están expresamente recogidas en el Reglamento General de la RFEF. Dicho de otro modo, la *ratio decidendi* no debería ser si los documentos (recibos de pago) son originales o no, sino la verdadera constancia de que se haya cumplido íntegramente con las obligaciones de pago de las cantidades adeudadas por parte del Club hacia los jugadores.

En el presente caso, la suma de los justificantes de recibos de pago y las órdenes de transferencia bancaria que obran en dicho documento anexo al recurso alcanza la cuantía adeudada que la Comisión Mixta fijó al momento de iniciar el expediente, lo que permitiría concluir que el XXX no incurrió en morosidad antes del último día hábil del mes de julio de conformidad con el artículo 192.2.c).

A la vista de todo lo anterior, debe estimarse el recurso presentado por el XXX en la medida que la Resolución de 4 de julio de 2019 ha adoptado una serie de medidas de garantía sin tener en cuenta los plazos previstos en el artículo 192.2.c) del Reglamento General de la RFEF.

Por lo expuesto, este Tribunal Administrativo del Deporte **ACUERDA**

ESTIMAR el recurso formulado por D. XXX, actuando en nombre y representación del Club XXX, contra la Resolución de la Real Federación Española de Fútbol, de 4 de julio de 2019.

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

**EL PRESIDENTE**



**EL SECRETARIO**



