



Expediente Tribunal Administrativo del Deporte núm. 34/2020 TAD.

En Madrid, a 30 de abril de 2020, se reúne el Tribunal Administrativo del Deporte para conocer y resolver el recurso interpuesto el 14 de febrero de 2020 por D. XXX, en nombre y representación de la entidad XXX, contra la Resolución del Comité de Apelación de la Real Federación Española de Fútbol, de fecha 20 de enero de 2020.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- El XXX presentó recurso ante el Comité de Apelación de la Real Federación Española de Fútbol frente a la resolución adoptada el 6 de noviembre de 2019 por la Jueza de Competición en el expediente número 282-2018/2019. El recurso fue desestimado por Resolución de 20 de enero de 2020, confirmando en todo la resolución atacada.

SEGUNDO.- La resolución emitida el 6 de noviembre de 2019 por la Jueza de Competición se adopta tomando en consideración la Resolución de este Tribunal adoptada el 25 de octubre de 2019 en el Expediente 148/2019, que acordó estimar parcialmente el recurso formulado por D. XXX, actuando en nombre y representación de la entidad XXX, contra la Resolución del Comité de Apelación de la Real Federación Española de Fútbol de 2 de agosto de 2019. Como consecuencia, este Tribunal anuló la resolución impugnada, ordenando la retroacción del procedimiento al momento del fallo por la Jueza de Competición, que debía tener en cuenta lo previsto en su resolución respecto a la imposición de la sanción vista.

En cumplimiento de lo cual, se dicta la mencionada resolución de 6 de noviembre de 2019, confirmada por el Comité de Apelación, donde la Jueza de Competición impone al XXX una sanción de multa de seis mil un euros (6.001 €) por la comisión de una infracción prevista en el artículo 76.2 del Código Disciplinario de la RFEF, de acuerdo con lo previsto en el apartado 2.a del citado artículo.

TERCERO.- Ante dicha resolución, y con fecha de entrada de 14 de febrero de 2020, se interpone recurso ante el Tribunal Administrativo del Deporte, solicitando la nulidad de la resolución recurrida y, subsidiariamente, la suspensión de su ejecutividad en tanto sean resueltos los recursos planteados en vía contencioso-administrativa.



FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- El Tribunal Administrativo del Deporte es competente para conocer este recurso con arreglo a lo establecido en el artículo 84.1 a) de la Ley 10/1990, de 15 de octubre, del Deporte, y en el artículo 1.a) del Real Decreto 53/2014, de 31 de enero, por el que se desarrolla a composición, organización y funciones del Tribunal Administrativo del Deporte; y en los artículos 6.2.c) y f) y 52.2 del Real Decreto 1591/1992, de 23 de diciembre, sobre Disciplina Deportiva, todos ellos en relación con la Disposición Adicional Cuarta. 2 de la Ley Orgánica 3/2013, de 20 de junio de protección de la salud del deportista y lucha contra el dopaje en la actividad deportiva.

SEGUNDO.- El recurrente está legitimado activamente para plantear este recurso, por ser titular de derechos e intereses legítimos afectados por ella, en los términos exigidos por el artículo 33.4 del Real Decreto 1591/1992.

TERCERO.- Se procede a atender las argumentaciones alegadas conforme al correlativo figurante en el recurso, siendo la primera la «imposibilidad del TAD de “obligar” a un órgano inferior a imponer una sanción determinada». Sobre esta base, se solicita la declaración de nulidad de la resolución recurrida, alegándose complementariamente la «incompetencia del TAD para modificar la naturaleza de la sanción».

En respuesta a esta alegación, procede invocar el artículo 1.1 del ya citado Real Decreto 53/2014, que entre las funciones atribuidas al Tribunal Administrativo del Deporte establece en primer lugar la de “*a) Decidir en vía administrativa y en última instancia las cuestiones disciplinarias deportivas de su competencia*” (el subrayado es nuestro). Es exclusivamente en el ejercicio de dicha función, en el marco del Expediente 148/2019, que el Tribunal emitió su resolución respecto del asunto sometido a su consideración, para lo cual resulta plenamente competente conforme al fundamento jurídico visto.

Las alegaciones realizadas por recurrente sobre este punto pretenden delimitar cuál es el alcance de la función descrita, determinando qué potestades están o no incluidas en ella, cuestión que, en todo caso, corresponde dilucidar a los órganos jurisdiccionales. Por esencia, la labor decisoria del Tribunal requiere la aplicación de la normativa pertinente, lo que a su vez exige una labor de exégesis e interpretación por nuestra parte, cuya corrección o falta de ella -y de la correlativa decisión que se adopte en su virtud- únicamente corresponde enjuiciar a la jurisdicción contenciosa, como resolución recurrible ante el Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo. Por tanto, en modo alguno corresponde al actor delimitar apriorísticamente las funciones del Tribunal y los límites en los que pueden ser ejercitadas, así como las competencias que en su labor decisoria tiene legalmente atribuidas.

En el ejercicio de esta labor, este Tribunal no modifica la naturaleza de la sanción, al no ser un órgano con capacidad normativa, sino que se limita a interpretar la norma que resulta de aplicación a la cuestión debatida. Entre las potestades que la



CSV : GEN-f15a-d937-29c2-d82c-6153-cc37-b6b2-2d23

DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN : <https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consultaCSV.htm>

FIRMANTE(1) : ANGEL LUIS MARTIN GARRIDO | FECHA : 19/06/2020 12:19 | NOTAS : F

MINISTERIO
DE CULTURA
Y DEPORTE

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL
DEPORTE

ley nos otorga se incluye la capacidad para pronunciarnos sobre cuestiones sancionatorias administrativas, declarar la anulabilidad de las resoluciones recurridas y ordenar la retroacción de las actuaciones al momento del fallo -a fin de que se tenga en cuenta la decisión del Tribunal sobre el asunto sometido a su consideración-, así como la interpretación de la normativa afectada. Esta decisión tiene carácter vinculante para los órganos administrativos, y pretender rebatirla en esta misma vía supone establecer una suerte de segunda instancia ante el mismo Tribunal Administrativo, que no cabe en modo alguno, por cuanto la vía de recurso legalmente prevista es, como ya se ha indicado, la que ofrece la jurisdicción contencioso-administrativa. En este punto, resulta oportuno recordar el carácter de última instancia que a este Tribunal atribuye el artículo 1.1 del Real Decreto 53/2014.

Al elaborar su resolución, el Tribunal lo hace sobre la base de los fundamentos de derecho que estima aplicables y respecto de los que necesariamente debe realizar una interpretación aplicativa al asunto concreto, tal como ocurrió en el marco del citado expediente. El recurrente afirma que, en esta labor, el Tribunal “obliga a un órgano inferior a imponer una sanción determinada”, pero no estamos de acuerdo con dicha consideración, toda vez que lo que este órgano hace es emitir su decisión sobre la cuestión disciplinaria debatida, sin por ello obligar al órgano disciplinario competente a imponer una concreta consecuencia sancionatoria. Esta decisión queda en las exclusivas manos de dicho órgano, a quien únicamente corresponde ponderar la sanción a imponer sobre el baremo que ofrece la norma de aplicación (art. 76.2 del Código Disciplinario), una vez que ha sido objeto de interpretación por el Tribunal, como eje central de la cuestión jurídica debatida.

CUARTO.- Alega también el interesado la «vulneración del trámite de audiencia establecido en el artículo 76.2 CD RFEF», indicando que cuando el Tribunal retrotrae los autos a la Jueza de Competición, ésta debió haber dado traslado del expediente a las partes, permitiéndoles formular cuantas alegaciones estimasen oportunas, para evitar su indefensión en primera instancia. Reconoce el interesado que esta omisión les ha llevado a presentar dichas alegaciones en fase de recurso ante este Tribunal, lo cual no puede ser aceptado por dos motivos: la obligación del órgano administrativo de conceder el reclamado trámite de audiencia y la inadecuación, ya mencionada, de abrir una “segunda instancia” ante el TAD para formular las alegaciones que debían haberse podido plantear la omitida audiencia a las partes.

Una vez que el Tribunal hubo realizado su calificación jurídica, anulando la resolución impugnada y ordenando la del procedimiento al momento del fallo por la Jueza de Competición, resultaba procedente otorgar al interesado la posibilidad de alegar lo que alegar lo que a su derecho conviniese, aportando los elementos de prueba que considerase pertinentes para su defensa a la luz de lo dispuesto por el Tribunal en lo relativo a la imposición de la sanción recurrida.

Invoca en este punto el actor el artículo 26 del Código Disciplinario, que califica de “*obligado e inexcusable en todo procedimiento*” el reclamado trámite de audiencia. Correlativamente, sobre este punto hay que citar el artículo 7.5 del mismo cuerpo normativo, que entre los principios informadores del procedimiento disciplinario establece: “*Las sanciones disciplinarias sólo podrán imponerse en virtud*



CSV : GEN-f15a-d937-29c2-d82c-6153-cc37-b6b2-2d23

DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN : <https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consultaCSV.htm>

FIRMANTE(1) : ANGEL LUIS MARTIN GARRIDO | FECHA : 19/06/2020 12:19 | NOTAS : F

MINISTERIO DE CULTURA Y DEPORTE

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL DEPORTE

de expediente, en todo caso con audiencia de los interesados, a quienes se garantizará la asistencia de la persona que designen, y a través de resolución fundada”.

En el presente asunto, al no haberse dado traslado del expediente a los interesados, notificándoles la interpretación jurídica respecto a la calificación de las sanciones a imponer, que tipifican los hechos como susceptibles de ser sancionados disciplinariamente, se genera indefensión en las partes, impidiéndoles alegar lo que a su derecho convenga sobre la calificación realizada, alegaciones que por otra parte, ha trasladado inadecuadamente a esta sede el XXX, interponiendo el presente recurso.

En este punto, procede citar la Sentencia del Tribunal Supremo (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 3ª) núm. 1821/2018, de 19 de diciembre (RJ 2018\5821), que declara taxativamente lo siguiente: *“sin previa audiencia sobre la cuestión, no puede producirse sanción por hechos o perspectivas jurídicas que de hecho no hayan sido o no hayan podido ser plenamente debatidas, lo que significa:*

1º.- Que la resolución sancionadora no puede alterar, sin previa audiencia del expedientado, el relato fáctico contenido en la propuesta de resolución.

2º.- Que tampoco puede alterarse en la resolución sancionadora, sin previa audiencia, la calificación jurídica de la infracción.

3º.- Que no es incompatible con el derecho de defensa la imposición de una sanción, sin previa audiencia, distinta de la contemplada en la propuesta de resolución, siempre que no se altere la calificación jurídica del hecho imputado y la sanción se encuentre dentro de los márgenes correspondientes al tipo sancionador”.

Esta decisión refleja inequívocamente una jurisprudencia constante del Tribunal Supremo, asentada entre otras, en las siguientes decisiones: 19 de junio de 1993 (RJ 1993\4876); 21 de abril de 1997 (RJ 1997\3340); 19 de noviembre de 1997 (RJ 1997\8608); 3 de marzo de 1998 (RJ 1998\2289); 23 de septiembre de 1998 (RJ 1998\8170); 30 de diciembre de 2002 (RJ 2003\600); 3 de noviembre de 2003 (RJ 2003\8893); 2 de noviembre de 2009 (RJ 2010\326);; 18 de junio de 2013 (RJ 2013\6000); 30 de octubre de 2013 (RJ 2013\8118); 21 de mayo de 2014 (RJ 2014\2938); y 21 de octubre de 2014 (RJ 2014\5172). Una línea jurisprudencial que sigue también la Audiencia Nacional (Sala de lo Contencioso-Administrativo) en sus sentencias de 12 de marzo de 2015 (JUR 2015\119482) y 19 de julio de 2017 (RJCA 2017\697).

Tales resoluciones reflejan la doctrina constitucional en la materia, que afirma la plena traslación de los principios esenciales del artículo 24 de la Constitución Española al ámbito de la potestad sancionadora de la Administración, lo que en el caso que nos ocupa implica que *“sin previa audiencia sobre la cuestión no puede producirse sanción por hechos o perspectivas jurídicas que de hecho no hayan sido o no hayan podido ser plenamente debatidas”*. En este sentido, *vid.* SSTC 29/1989, de 6 de febrero (RTC 1989\29); 98/1989, de 1 de junio, (RTC 1998\98); 145/1993, de 26 de abril, (RTC 1993\145); 160/1994, de 23 de mayo (RTC 1994\160); 117/2002, de 20 de mayo (RTC 2002\117); ATC 356/2003, de 10 de noviembre (RTC 2003\356); SSTCE 55/2006, 27 de febrero (RTC 2006\55); y 169/2012, de 1 de octubre (RTC 2012\169).



CSV : GEN-f15a-d937-29c2-d82c-6153-cc37-b6b2-2d23

DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN : <https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consultaCSV.htm>

FIRMANTE(1) : ANGEL LUIS MARTIN GARRIDO | FECHA : 19/06/2020 12:19 | NOTAS : F

MINISTERIO DE CULTURA Y DEPORTE

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL DEPORTE

Este cuerpo doctrinal permite concluir que la imposición de una sanción más grave que la anunciada en la propuesta de resolución exige nuevo trámite de audiencia si ello deriva de hechos distintos a los contenidos en la propuesta o si es consecuencia de una modificación de la calificación jurídica de los mismos. Por tanto, el trámite de audiencia es preceptivo cuando al interesado se le impone una sanción más grave que la anunciada en la propuesta de resolución, pues en el supuesto de autos la agravación de la sanción obedece a la interpretación jurídica de la normativa disciplinaria realizada por el TAD.

La falta de audiencia sobre esta causa de agravación de la infracción -y consiguientemente, de la sanción-, irroga al interesado una indefensión material generadora de la anulabilidad de la resolución recurrida, por cuanto que la interpretación jurídica sobrevenida ha llevado al órgano decisor a imponer una sanción sobre unos hechos que anteriormente no habían sido susceptibles de ser sancionados. En consecuencia, entiende este Tribunal que procede la retroacción del procedimiento al momento del dictado de la referida propuesta de resolución por el Instructor del Procedimiento, a fin de notificar al interesado la calificación jurídica de los hechos y conferirle correspondiente trámite de audiencia para que alegue lo que a su derecho convenga.

QUINTO.- Como penúltima alegación de su recurso, manifiesta el XXX su disconformidad con nuestro fundamento para la imposición de la sanción prevista en el artículo 76.2 del Código Disciplinario de la RFEF, que sustenta sobre dos argumentos: la errónea utilización por parte del TAD de los argumentos expuestos por el Comité de Apelación de la RFEF, y la naturaleza accesorio de la sanción recogida en el mencionado precepto. Ante todo, este Tribunal reitera la inadecuación del presente recurso para realizar dichas alegaciones, toda vez que sus resoluciones ponen fin a la vía administrativa, resultando inatacables por este cauce, incluso ante el propio Tribunal Administrativo. Compete, por tanto, a la jurisdicción contencioso-administrativa examinar la argumentación expuesta, destinada a rebatir el fondo de la resolución emitida por este Tribunal, pues entrar a valorar esta alegación supone exceder los límites del procedimiento y función encomendados a este Tribunal. Con carácter previo, dicha argumentación debería ser presentada ante el órgano administrativo decisorio, en el preceptivo trámite de audiencia que como ya hemos adelantado, consideramos pertinente otorgar los interesados en el presente procedimiento.

No obstante lo anterior, a fin de no dejar sin respuesta la argumentación del XXX y en aras de la exhaustividad de las resoluciones, este Tribunal manifiesta su disconformidad con las razones alegadas por el recurrente. Respecto a su supuestamente errónea interpretación de la argumentación del Comité de Apelación, él mismo, en su informe emitido con ocasión del presente procedimiento, ha declarado que no es adecuado a Derecho que el Comité revise las resoluciones del TAD, siendo así que la regulación aplicable establece justamente lo contrario -la revisión por parte del TAD de las resoluciones del Comité-, y que *“la revisión de los pronunciamientos del TAD corresponde a los órganos judiciales competentes”*, en la línea de lo que venimos reiterando a lo largo de la presente exposición.



CSV : GEN-f15a-d937-29c2-d82c-6153-cc37-b6b2-2d23

DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN : <https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consultaCSV.htm>

FIRMANTE(1) : ANGEL LUIS MARTIN GARRIDO | FECHA : 19/06/2020 12:19 | NOTAS : F

MINISTERIO DE CULTURA Y DEPORTE

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL DEPORTE

Por lo que respecta al fondo de la cuestión, y sin ánimo alguno de abrir aquí una “segunda instancia” a nuestras propias resoluciones, este Tribunal no puede sino reiterar su argumentación jurídica respecto de la interpretación del artículo 76.2 del Código Disciplinario. Consideramos que la no aplicación de la sanción de pérdida de partido por haber precluido la reclamación por alineación indebida -efectivamente producida- no impide la imposición de la multa accesoria aparejada a este hecho, ya que el transcurso del plazo sólo afecta a la sanción de pérdida de partido aparejada a dicha infracción. Como ya indicamos en nuestra Resolución 148/2019, la viabilidad de aplicar esta sanción accesoria impuesta -que, coincidimos con el Comité de Apelación, por su elemento teleológico y por su redacción («además se impondrá») presenta todos los visos de configurarse como una sanción cumulativa-, no queda vinculada a la de la principal, por lo que resulta procedente su imposición.

SEXTO.- Finalmente, alega el XXX la existencia de procedimientos pendientes en el contencioso administrativo que atacan las resoluciones de fondo de este Tribunal que han traído como consecuencia la resolución del Comité de Apelación ahora impugnada. Como se ha reiterado a lo largo de la presente resolución, tal es en nuestra opinión el cauce adecuado para plantear las alegaciones aquí examinadas, pero ello no implica que constituya además un impedimento al ejercicio de la función que legalmente tiene encomendada este Tribunal de decidir en vía administrativa las cuestiones disciplinarias de su competencia a él sometidas. Tal es el presente caso, por lo que, sin perjuicio de los mencionados recursos interpuestos en vía judicial, no podemos sino emitir la presente resolución, en el ejercicio de dicha función.

En virtud de lo anteriormente expuesto, este Tribunal Administrativo del Deporte **ACUERDA**

ESTIMAR parcialmente el recurso interpuesto por la representación del Sr. D. XXX, en nombre y representación de la entidad XXX, ordenando la retroacción del procedimiento al momento previo al dictado de la resolución sancionadora por la Jueza de Competición, a fin de que notifique al interesado correspondiente propuesta de resolución y se le confiera trámite de audiencia.

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



CSV : GEN-f15a-d937-29c2-d82c-6153-cc37-b6b2-2d23

DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN : <https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consultaCSV.htm>

FIRMANTE(1) : ANGEL LUIS MARTIN GARRIDO | FECHA : 19/06/2020 12:19 | NOTAS : F

MINISTERIO DE CULTURA Y DEPORTE

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL DEPORTE