



## Expediente Tribunal Administrativo del Deporte núm. 323/2021 bis

En Madrid, a 22 de octubre de 2021, se reúne el Tribunal Administrativo del Deporte para conocer y resolver la solicitud del recurso presentado por D. XXX actuando en nombre y representación de D. XXX, frente a la resolución sancionadora dictada, en fecha 31 de mayo de 2021, por el Comité de Apelación de la Real Federación Española de Fútbol (RFEF), confirmatoria de la resolución del Comité de Competición de fecha 11 de mayo de 2021.

### ANTECEDENTES DE HECHO

**PRIMERO.** Con fecha 21 de marzo de 2021 se celebró el partido entre el XXX y el XXX, correspondiente al Campeonato Nacional de Liga de Segunda División B. Tras la finalización del encuentro, el entrenador del XXX, D. XXX, realizó a medios periodísticos las siguientes declaraciones:

«**Periodista:** *Viendo cómo se han ido los jugadores, se imagina uno cómo está el vestuario, no?*

**Entrenador:** *Bueno sí, muchas veces no es el porque, es el como, no yo creo que es un poco lo que te deja peor, no? La manera en que asciendes, las dificultades que sabíamos que iba a tener el partido por las circunstancias del rival especiales y bueno sabíamos que podía ocurrir y eso pues al final te deja peor.*

**Periodista:** *Después del partido se te ha visto muy nervioso con Muñiz Fernández en la zona de vestuarios. ¿Qué es lo que ha pasado?*

**Entrenador:** *No yo creo que es muy curioso, no? al final se pasan quince años pidiendo respeto a los árbitros y luego resulta que son ellos los que condicionan a los árbitros a lo largo de todo el campeonato, no? Ya nos pasó en el partido de ida, no? En el partido de ida hubo dos penaltis clarísimos que no nos pitaron y pitaron uno de ellos que era fuera de...del área y hoy pues ha habido un penalti clarísimo que tampoco el árbitro ha pitado. No hay más que ver que el árbitro ha dado tres minutos al final, no? O sea solamente con ese dato ya te va a indicar un poco lo que iba a ser el partido. Resulta eso, no? Resulta que se pasan quince años pidiendo respeto para los árbitros y no perder tiempo, y que no se les proteste y que no se qué y tal y luego son ellos*

*los que condicionan a los árbitros con sus llamaditas a sus amigos en la federación. Sabíamos que esto podía ocurrir quiero felicitar al XXX a sus jugadores, y al míster y a todos pero desde luego que yo creo que esa característica ha hecho que un equipo que un equipo que nos triplica en presupuesto y que debería habernos pasado por encima se haya tenido que clasificar por la ayuda de unas decisiones arbitrales tanto en el partido de ida como en el partido de vuelta. Ya sé que suena a pataleo, no es así, cuando he perdido otros cinco partidos esta temporada, he felicitado a todos los rivales incluso hoy lo he hecho con el XXX pero yo creo que todos estabais en el terreno de juego y todos habéis visto lo que ha ocurrido. Insisto que el que el árbitro haya dado al final del partido tres minutos con todo lo que ha ocurrido en la segunda parte, o lo que no ha ocurrido ya determina un poco cual era la dirección por la que podía ir el arbitraje hoy».*

Como consecuencia de estas declaraciones, en fecha 11 de mayo de 2021, la Jueza de Competición impuso al entrenador del XXX la sanción de cuatro partidos de suspensión y multa en cuantía de seiscientos un euros (601 €), por la realización de una conducta tipificada en el artículo 100 bis del Código Disciplinario.

Dicha sanción fue recurrida ante el Comité de Apelación, que desestimó el recurso mediante resolución de 31 de mayo de 2021.

**SEGUNDO.** Con fecha 24 de junio de 2021, tuvo entrada en este Tribunal Administrativo del Deporte el recurso interpuesto por D. XXX actuando en nombre y representación de D. XXX, frente a la resolución sancionadora dictada, en fecha 31 de mayo de 2021, por el Comité de Apelación de la Real Federación Española de Fútbol (RFEF) confirmatoria de la resolución del Comité de Competición de fecha 11 de mayo de 2021.

En el escrito de recurso se solicitaba a este Tribunal la suspensión cautelar de la sanción impuesta, medida que fue denegada en fecha 30 de junio de 2021 (Expediente 323/2021).

**TERCERO.** El Tribunal Administrativo del Deporte remitió a la RFEF el recurso y solicitó de la citada Federación informe elaborado por el órgano que dictó el acto recurrido, así como el expediente original, lo que fue cumplimentado por la citada Federación el 30 de junio de 2021.

Concedido trámite de audiencia al club recurrente, éste lo cumplimentó mediante escrito recibido el 22 de julio de 2021, donde reiteraba la argumentación expuesta en su recurso.

## 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 los artículos 6.2 c) y f), y 52.2 del Real Decreto 1591/1992, de 23 de diciembre, sobre Disciplina Deportiva, así como en el artículo 1.a) del Real Decreto 53/2014, de 31 de enero, por el que se desarrolla la composición, organización y funciones del Tribunal Administrativo del Deporte.

**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.** Como primer motivo de oposición se alega error en la valoración de la prueba, manifestando el recurrente en su escrito ante este Tribunal que «el sancionado en ningún momento ha acusado ni ha cuestionado la honradez ni la imparcialidad de los miembros del colectivo arbitral atribuyéndolos una actuación irregular a sabiendas de que lo era. Esta es la cuestión, las declaraciones del Sr. XXX, que han sido vertidas en el uso de su derecho fundamental de libertad de expresión, han sido total y absolutamente malinterpretadas, no ya por los órganos disciplinarios de la RFEF, sino, por el verdadero artífice de la denuncia formulada, el Sr. XXX, persona ésta que, sintiéndose aludido por las declaraciones del técnico, presentó denuncia malinterpretando torticeramente las mismas, haciendo ver que iban dirigidas al colectivo arbitral, cuando realmente, iban dirigidas hacia su persona, y nunca al colectivo».

Esta alegación ha de ser examinada a la luz de la conducta tipificada en el artículo 100 bis del Código Disciplinario, que bajo la rúbrica “*Declaraciones a través de cualquier medio sobre los miembros del colectivo arbitral o miembros de los órganos de garantías normativas*”, dispone lo siguiente:

*“La realización por parte de cualquier persona sujeta a disciplina deportiva de declaraciones a través de cualquier medio mediante las que se cuestione la honradez e imparcialidad de cualquier miembro del colectivo arbitral o de los órganos de la RFEF; así como las declaraciones que supongan una desaprobación de la actividad de cualquier miembro de los colectivos mencionados cuando se efectúen con menosprecio o cuando se emplee un lenguaje ofensivo, insultante, humillante o malsonante, serán sancionados: - Tratándose de futbolistas, técnicos, preparadores físicos, delegados, médicos, ATS/FTP, ayudantes sanitarios o encargados de material, de cuatro a doce partidos de suspensión y multa en cuantía de 601 a 3.005,06 euros. - Tratándose de directivos, clubes o cualquier otra persona o entidad, con multa en cuantía de 601 a 3.005,06 euros”.*

Tras reflejar los hechos probados transcritos en los antecedentes de hecho de la presente resolución, la resolución sancionadora específica, en sus Fundamentos Jurídicos, porque las manifestaciones encajan en el tipo infractor, indicando a tal efecto:

«Como criterio general, este Comité y el propio Tribunal Administrativo del Deporte, siempre han considerado que no deben exigirse responsabilidades disciplinarias por las meras declaraciones de crítica a la labor arbitral, puesto que tales manifestaciones constituyen un legítimo ejercicio del derecho constitucional a la libertad de expresión.

La existencia de una relación de sujeción especial a través de la afiliación, colegiación o integración federativa no puede traducirse en una privación o expropiación de la libertad de expresión de jugadores, técnicos o directivos para criticar la actuación del Colegiado del encuentro. Por tanto, el entrenador, como consecuencia de su integración federativa, no se encuentra desprovisto del legítimo derecho a la libertad de expresión.

La conclusión inicial derivada de tales postulados es la inexistencia de responsabilidades disciplinarias cuando se trate de declaraciones de mera crítica de la labor arbitral. Tal y como recoge el Instructor del Expediente en su propuesta, Manifestar, por ejemplo, que “el arbitraje ha sido malo”, que “los errores arbitrales han desequilibrado el encuentro”, que “el equipo no ha podido superar la adversidad de una actuación arbitral desafortunada”, que “no ha sido un arbitraje propio de la categoría de la competición”, que “el VAR no ha funcionado de forma deseable”, o similares, forma parte del ejercicio constitucional a la libertad de expresión en España, aunque sean susceptibles de provocar desagrado en los destinatarios de tales críticas. Es el precio que todos debemos asumir en un Estado de Derecho por el ejercicio legítimo de tal libertad de crítica por parte de jugadores, técnicos o directivos.

Teniendo muy en consideración dichos límite y como precisaron tanto el instructor del expediente disciplinario como la Jueza de Competición, una cosa es la crítica a la labor arbitral y otra muy distinta, en un contexto dónde se ha de preservar la labor del colectivo arbitral, es la imputación a los árbitros de una actuación parcial e intencionada, atribuyendo a todo el estamento arbitral una actuación continuada e intencionada y a sabiendas de que lo era.

La transcripción de las declaraciones permite concluir a este Comité que las declaraciones efectuadas por el entrenador, lejos de ser una simple crítica a la labor arbitral amparada por la libertad de expresión, atribuyen al estamento arbitral en su conjunto y a sus decisiones a lo largo del campeonato, a la influencia o condicionamiento del equipo rival sobre este estamento.

En este sentido el Sr. XXX se refiere expresamente al condicionamiento de todo el colectivo arbitral en razón de unas teóricas comunicaciones habidas entre el XXX y la Federación (¿«son ellos los que condicionan a los árbitros a lo largo de todo el campeonato, ¿no?» «son ellos los que condicionan a los árbitros con sus llamaditas a sus amigos en la federación»), afirmando que el ascenso del equipo rival obedecía a las ayudas arbitrales recibidas tanto en el partido de ida como en el partido de vuelta (debería habernos pasado por encima se haya tenido que clasificar por la ayuda de unas decisiones arbitrales tanto en el partido de ida como en el partido de vuelta).

Tales declaraciones, a juicio de este Comité, exceden la sana crítica a la labor arbitral, en la medida que establecen una clara relación de causalidad entre el desacierto de la actuación arbitral y condicionantes externos y previos al propio

encuentro, calificando lo que en otro caso serían errores arbitrales amparados por la libertad de expresión, como una ayuda arbitral intencionada en dos encuentros distintos.

Así las cosas, la imputación a los árbitros de una actuación parcial intencionada o de un comportamiento deliberado alejado de las exigencias básicas de imparcialidad u honradez, exceden de la libertad de expresión, del derecho a la crítica, y constituyen un ataque inaceptable a la credibilidad de esta organización deportiva y de sus miembros, y de la propia competición deportiva, de modo que no pueden quedar amparadas bajo el paraguas de la libertad de expresión.

A lo expuesto puede añadirse que la limitación de la libertad de expresión en las relaciones de sujeción especial en las que aquellos que están sujetos a esa relación deben, en todo caso, respetar los estatutos a los que están sujetos, ha sido avalada por el Tribunal Constitucional en resoluciones como la Sentencia 69/1989 de 20 abril. RTC 1989\69 o el Auto núm. 103/2000 de 10 abril. RTC 2000\103, que señala, en su Fundamento de Derecho segundo: “Tampoco puede prosperar la alegación referida a la vulneración de la libertad de expresión. Hallándose el recurrente en una típica relación de sujeción especial, su ejercicio de ciertos derechos fundamentales (y en este caso de la libertad de hacer declaraciones a los medios de comunicación) se halla limitado por las normas reguladoras de su estatuto profesional”.

Teniendo en consideración lo anterior, las declaraciones del entrenador son subsumibles en el artículo 100 bis del Código Disciplinario Federativo que tipifica como infracción grave las declaraciones realizadas por parte de cualquier persona sujeta a disciplina deportiva, a través de cualquier medio, que cuestionen la honradez e imparcialidad de cualquier miembro del colectivo arbitral o de los órganos de la RFEF, sin olvidar que la Jueza de Competición, en consideración a la ausencia de antecedentes disciplinarios del Sr. ~~XXX~~, impuso la sanción en su grado mínimo, cifrándola en cuatro partidos de suspensión y en multa en cuantía de 601 euros».

Como ya se ha indicado, la infracción del artículo 100 bis recae sobre cualquier persona sujeta a disciplina deportiva -cual es el caso que nos ocupa-, tipificando el cuestionamiento “*a través de cualquier medio*” de la “*honradez e imparcialidad de cualquier miembro del colectivo arbitral o de los órganos de la RFEF*”. El cauce empleado por el recurrente para realizar sus manifestaciones fueron medios periodísticos, lo que además de encajar en el tipo infractor otorga a las declaraciones una evidente difusión mediática.

Correlativamente, la acción de «cuestionar» implica, según la Real Academia Española, «poner en duda», siendo así que la afirmación sobre las «llamaditas» a los árbitros por parte de miembros de la federación conlleva ciertamente una duda sobre la honradez e imparcialidad de los mismos, toda vez que condiciona la decisión del colectivo arbitral a la realización de tales llamadas. En este sentido, las declaraciones evidencian un menosprecio a la imparcialidad arbitral proscrito por el artículo 100 bis, tal y como reproduce la resolución sancionadora.

Por tanto, a juicio del Tribunal se cumplen los requisitos del tipo.

**CUARTO.** El segundo motivo de recurso es la invocación de nulidad de actuaciones, al considerar el interesado que «el escrito denuncia iniciadora del expediente extraordinario, tiene un origen viciado». Al respecto, manifiesta que «el Sr. XXX, firmante del escrito, no acredita ni la cualidad de representación legal del XXX, ni la cualidad de Director General de la Entidad. Este dato es importante, toda vez, que el Sr. Instructor, “da por probado “en el fundamento jurídico segundo que el expediente se inicia por el representante legal de la entidad XXX, cuando como decimos NO EXISTE PROBANZA ALGUNA al respecto. Existe, por tanto, una clara vulneración del procedimiento, que hace nulo, o anulable, la incoación del expediente extraordinario».

La cuestión debe ponerse en relación con el artículo 22 del Código Disciplinario de la RFEF:

*“1. El procedimiento disciplinario se iniciará:*

*a) Por providencia del órgano competente de oficio, a solicitud del interesado, o a requerimiento del Consejo Superior de Deportes. La incoación de oficio se podrá producir por iniciativa del propio órgano, en virtud de denuncia motivada o con base en los informes de los Oficiales Especializados en la lucha contra la violencia, el racismo, la xenofobia, la intolerancia y en general, la discriminación de cualquier índole.*

*b) A tal efecto, al tener conocimiento sobre una supuesta infracción de las normas deportivas, el órgano disciplinario competente para incoar el expediente podrá acordar la instrucción de una información reservada antes de dictar la providencia en que se decida la incoación del expediente o, en su caso, el archivo de las actuaciones.*

*c) Tratándose de faltas cometidas durante el curso del juego o competición, y sin perjuicio de las normas que anteceden, en base a las correspondientes actas arbitrales y sus eventuales anexos”.*

Correlativamente, el Código Disciplinario carece de una regulación específica sobre la denuncia, por lo que procede acudir al artículo 62 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, que respecto al «Inicio del procedimiento por denuncia establece lo siguiente»:

*“1. Se entiende por denuncia, el acto por el que cualquier persona, en cumplimiento o no de una obligación legal, pone en conocimiento de un órgano administrativo la existencia de un determinado hecho que pudiera justificar la iniciación de oficio de un procedimiento administrativo.*

*2. Las denuncias deberán expresar la identidad de la persona o personas que las presentan y el relato de los hechos que se ponen en conocimiento de la Administración. Cuando dichos hechos pudieran constituir una infracción administrativa, recogerán la fecha de su comisión y, cuando sea posible, la identificación de los presuntos responsables.*

3. Cuando la denuncia invocará un perjuicio en el patrimonio de las Administraciones Públicas la no iniciación del procedimiento deberá ser motivada y se notificará a los denunciantes la decisión de si se ha iniciado o no el procedimiento.

4. Cuando el denunciante haya participado en la comisión de una infracción de esta naturaleza y existan otros infractores, el órgano competente para resolver el procedimiento deberá eximir al denunciante del pago de la multa que le correspondería u otro tipo de sanción de carácter no pecuniario, cuando sea el primero en aportar elementos de prueba que permitan iniciar el procedimiento o comprobar la infracción, siempre y cuando en el momento de aportarse aquellos no se disponga de elementos suficientes para ordenar la misma y se repare el perjuicio causado.

Asimismo, el órgano competente para resolver deberá reducir el importe del pago de la multa que le correspondería o, en su caso, la sanción de carácter no pecuniario, cuando no cumpliéndose alguna de las condiciones anteriores, el denunciante facilite elementos de prueba que aporten un valor añadido significativo respecto de aquellos de los que se disponga.

En ambos casos será necesario que el denunciante cese en la participación de la infracción y no haya destruido elementos de prueba relacionados con el objeto de la denuncia.

5. La presentación de una denuncia no confiere, por sí sola, la condición de interesado en el procedimiento”.

De donde se desprende que la denuncia puede ser interpuesta por cualquier persona que considere que existen determinados hechos que puedan justificar la iniciación de un procedimiento administrativo, lo cual en modo alguno implica que sea dicha persona la que inicie tal expediente. Antes al contrario, en el presente caso el expediente se inicia de oficio, a iniciativa del propio órgano sancionador -en virtud de la denuncia presentada por el Sr. ~~XXX~~, una posibilidad que contempla expresamente el artículo 22 del Código Disciplinario.

En consecuencia, este motivo de recurso debe ser también desestimado.

**QUINTO.** Finalmente, como tercera alegación ante este Tribunal, invoca el recurrente su derecho constitucional a la libertad de expresión. Sobre esta base, difiere respecto de la interpretación realizada tanto por el instructor del expediente como por la jueza de competición, por considerar que en sus palabras no había verdadera intención de lesionar otros derechos amparados. Partiendo de la constatación de la existencia de límites a la libertad de expresión, sostiene el recurrente que dichas restricciones sólo pueden operar cuando las manifestaciones realizadas causan una lesión a terceras personas, lo que a su juicio no pudo afirmarse en el presente caso.

Este Tribunal se ha pronunciado en otras ocasiones sobre la cuestión de los límites a la libertad de expresión y los principios que deben informar su examen, recogiendo la Resolución 20/2021, de 3 de febrero, esta doctrina *in extenso*. En el

presente supuesto, procede reiterar la jurisprudencia allí citada sobre la libertad de expresión y el carácter restrictivo de los límites a los que puede ser sometida.

«La STC 69/1989 en su Fundamento Jurídico segundo dispone: “*Cierto es, y así se afirmaba en la citada STC 81/1983, que la situación del funcionario en orden a la libertad de expresión y a la de sindicación es hoy en días mucho más próxima que antaño, a la de cualquier ciudadano. Por eso, los límites específicos al ejercicio de esos derechos constitucionales, derivados de su condición funcional, han de ser interpretados restrictivamente*”.

A su vez, uno de los parámetros esenciales que se tienen en cuenta a la hora de modular la libertad de expresión es la relevancia pública, el interés público de la materia objeto de las manifestaciones en concreto.

Claramente la práctica deportiva del fútbol tiene una alta relevancia e interés público ya reconocido desde antiguo por el Tribunal Constitucional, así la STC 6/1985 (FJ 3):

“*En efecto, la peculiar naturaleza de su trabajo, la repercusión pública que alcanzan las figuras de los deportistas profesionales hacían que las vicisitudes de la contratación del actor fuesen, de por sí, una materia noticiosa, de interés para los numerosos aficionados al deporte (SSTC 105/1983; 6/1988), que otorgaban a sus declaraciones una trascendencia pública*”.

Así mismo, la libertad de expresión tiene dos ámbitos de manifestación en relación con las personas sometidas a un código disciplinario, el ámbito del derecho de defensa y en el ámbito público fuera del ejercicio de dicho derecho de defensa.

Así, en el ámbito del ejercicio de defensa, esto es frente a la posibilidad de cuestionar la sanción o actuación impuesta por los cauces administrativos y judiciales que existen, la libertad de expresión tiene pocas limitaciones.

Tanto el Tribunal Constitucional como el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, han establecido esa diferencia en relación con las críticas al poder judicial por los abogados, mucho más amplia en el ámbito del proceso que en el ámbito público.

De tal manera que expresiones vertidas en el ámbito de un proceso o procedimiento donde se discute una sanción o una actuación no serán sancionables pero esas mismas expresiones vertidas fuera del proceso en un ámbito público sí serán sancionables».

En el caso que aquí nos ocupa, este Tribunal considera que la interpretación realizada por los órganos disciplinarios sobre las palabras del Sr. XXX no vulneran su libertad de expresión, que está sometida a los límites descritos. Dichas declaraciones exceden la mera crítica a la labor arbitral amparada por la libertad de expresión, ya que atribuyen al conjunto del colectivo arbitral y a sus decisiones un condicionamiento por parte del equipo rival a través de miembros de la federación. El Sr. XXX afirma literalmente la existencia de comunicaciones entre el XXX y la Federación («son ellos los que condicionan a los árbitros con sus llamadas a sus amigos en la federación»),



sosteniendo el ascenso del equipo rival obedecía a las ayudas arbitrales recibidas tanto en el partido de ida como en el partido de vuelta («yo creo que esa característica ha hecho que un equipo que nos triplica en presupuesto y que debería habernos pasado por encima se haya tenido que clasificar por la ayuda de unas decisiones arbitrales tanto en el partido de ida como en el partido de vuelta»).

En opinión de este Tribunal, coincidente con lo afirmado por el Comité de Apelación, tales declaraciones exceden la sana crítica a la labor arbitral, ya que establecen una clara relación de causalidad entre el desacierto de la actuación arbitral y condicionantes externos y previos al propio encuentro, calificando lo que en otro caso serían errores arbitrales amparados por la libertad de expresión, como una ayuda arbitral intencionada en dos encuentros distintos.

Por todo lo indicado, este motivo de recurso ha de ser desestimado.

A la vista de lo anteriormente expuesto, este Tribunal Administrativo del Deporte

### **ACUERDA**

**DESESTIMAR** el recurso formulado por D. XXX actuando en nombre y representación de D. XXX, frente a la resolución sancionadora dictada, en fecha 31 de mayo de 2021, por el Comité de Apelación de la Real Federación Española de Fútbol (RFEF), confirmatoria de la resolución del Comité de Competición de fecha 11 de mayo de 2021.

La presente resolución es definitiva en vía administrativa y contra la misma podrá interponer 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**