



## Expediente Tribunal Administrativo del Deporte núm. 413/2021

En Madrid, a 11 de febrero de 2022, se reúne el Tribunal Administrativo del Deporte para conocer y resolver el recurso presentado por D. ~~XXX~~, actuando en nombre y representación del ~~XXX~~, contra la resolución del Comité de Apelación de la RFEF de 25 de octubre de 2021 por la que se desestima el recurso de apelación presentado ante la resolución de la Jueza de Competición de Castilla la Mancha de 5 de octubre de 2021.

### ANTECEDENTES DE HECHO

**PRIMERO.** Tal y como informa la RFEF en Informe de 25 de noviembre de 2021, en el acta del partido jugado el 3 de octubre de 2021 entre el recurrente y el ~~XXX~~, se hace constar que en el minuto 90 y tras marcarse un gol del equipo local, en la zona grada tras el asistente número 2, donde se encontraba un grupo de hinchas locales, se encendió una bengala, causando una nube de humo que, posteriormente, se disuadió sin provocar incidencias en el desarrollo del juego.

El Juez de Competición, en fecha de 5 de octubre de 2021, acordó imponer al ~~XXX~~ sanción económica de 3.000 euros por la omisión de la adopción de medidas de seguridad, ex artículo 108.3 del Código Disciplinario, que dispone lo siguiente:

*“Ante la omisión de las medidas de seguridad que, en atención a las circunstancias concurrentes, no pueda ser considerada como infracción muy grave, podrán imponerse las siguientes sanciones: (...) 3. Sanción pecuniaria para los clubes, técnicos, futbolistas, árbitros y directivos en el marco de las competiciones no profesionales, de 500 a 6.000 euros.”*

La entidad recurrente presenta recurso de apelación interesando la retroacción del procedimiento para que se tramite por los cauces del procedimiento extraordinario y, subsidiariamente, la reducción de la sanción impuesta a su grado mínimo.

Con fecha 25 de octubre de 2021, el Comité de Apelación de la RFEF desestima el recurso de apelación.

**SEGUNDO.** La entidad recurrente presenta recurso ante este Tribunal sobre la base de los siguientes motivos.

En primer lugar, interesa que por este Tribunal se acuerde la nulidad de la sanción por prescindir absolutamente del procedimiento establecido ex artículo 47.1.e) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común. Argumenta dicha alegación sobre la base de considerar que la infracción sancionada es una infracción a las reglas deportivas generales y no a las reglas del juego o de la competición, de conformidad con el artículo 32 del Código Disciplinario. Refiere, en consecuencia, que la falta de tramitación del procedimiento extraordinario ha cercenado su derecho de defensa.

En segundo lugar, refiere el recurrente que la resolución recurrida ha conculcado el principio de *reformatiu in peius*, toda vez que el Comité de Apelación, pese a estimar la alegación del recurrente consistente en la improcedencia de apreciar la concurrencia de la circunstancia agravante de reincidencia, no modifica el importe de multa que fija el Juez de Competición.

Finaliza su recurso suplicando a este Tribunal que “*resuelva en su día ESTIMANDO el PRIMER motivo de recurrir ACUERDE retrotraer el procedimiento para que se incoe el procedimiento Extraordinario y, subsidiariamente y para el hipotético supuesto de no aceptarse la anterior, con ESTIMACIÓN del SEGUNDO motivo de recurrir,*

*ACUERDE reducir la sanción a su grado mínimo, con todo lo demás que sea procedente en derecho.”*

**TERCERO.** Solicitado Informe y Expediente a la RFEF, ésta evacuó el traslado conferido con el resultado que obra en autos. De conformidad con el artículo 82.4 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común, se ha prescindido del trámite de audiencia al no figurar en el procedimiento ni ser tenidos en cuenta en la resolución otros hechos ni otras alegaciones y pruebas que las aducidas por el recurrente.

### **FUNDAMENTOS DE DERECHO**

**PRIMERO.** El Tribunal Administrativo del Deporte es competente para conocer del recurso interpuesto, de acuerdo con lo previsto en el artículo 84.1 de la Ley 10/1990, de 15 de octubre, del Deporte, y en los artículos 6.2.c) y f), 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 club recurrente está legitimado activamente para interponer el recurso contra la Resolución objeto de impugnación, por ser titular de derechos e intereses legítimos afectados por ella.

**TERCERO.** - Sobre la inadecuación del procedimiento:

El recurrente entiende que el procedimiento a tramitar debería de haber sido el procedimiento extraordinario, toda vez que considera que la infracción lo es a las normas generales de la competición.

A este respecto interesa destacar, en primer lugar, que la resolución sancionadora se basa en las incidencias que figuran en el acta arbitral. Pues bien, en este sentido, el artículo 30 del Código Disciplinario señala:

*“Se aplicará el procedimiento ordinario para el enjuiciamiento y, en su caso, sanción, de todas aquellas cuestiones que figuren en el acta arbitral y sus anexos”.*

El recurrente considera que la infracción del art. 108.3 del Código Disciplinario de la RFEF es una infracción de las «normas deportivas generales» y que conforme al art. 37 del Reglamento sobre disciplina deportiva debe tramitarse, en todo caso, por el procedimiento extraordinario.

La ley 10/1990, del deporte, diferencia entre las normas del juego y la competición del resto de normas deportivas generales.

Así, su artículo 73.2 de dicha ley dispone:

*“2. Son infracciones de 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.*

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

Y su artículo 82.1 desarrolla:

*“1. Son condiciones generales y mínimas de los procedimientos disciplinarios las siguientes:*

*c) El procedimiento ordinario aplicable para la imposición de sanciones por infracción de las reglas del juego o de la competición deberá asegurar el normal desarrollo de la competición, así como garantizar el trámite de audiencia de los interesados y el derecho a recurso.*

*d) El procedimiento extraordinario, que se tramitará para las sanciones correspondientes al resto de las infracciones, se ajustará a los principios y reglas de la legislación general, concretándose en el reglamento de desarrollo de la presente Ley todos los extremos necesarios”.*

Ciertamente, el Real Decreto 1591/1992, de 23 de diciembre, sobre Disciplina Deportiva recoge la diferencia entre el procedimiento ordinario y el extraordinario que prevé la Ley.

Así, el artículo 36 («procedimiento ordinario») dispone:

*“El procedimiento ordinario, aplicable para la imposición de sanciones por infracción de las reglas del juego o de la competición, deberá asegurar el normal desarrollo de la competición, así como garantizar el trámite de audiencia de los interesados y el derecho a recurso [art. 82, ap. 1, c), L. D.]*

*Dicho procedimiento deberá ser previsto por las normas estatutarias o reglamentarias de las asociaciones deportivas para las distintas modalidades deportivas, de acuerdo con los principios expresados en el presente Título y ajustándose, en lo posible, a lo dispuesto para el procedimiento extraordinario”*

Y el artículo 37 señala:

*“El procedimiento extraordinario, que se tramitará para las sanciones correspondientes a las infracciones a las normas deportivas generales, se ajustará a los principios y reglas de la legislación general y a lo establecido en el presente Real Decreto”.*

La infracción imputada, a saber, la omisión de medidas de seguridad, constituye una infracción de las reglas del juego, toda vez que su incumplimiento perturba el desarrollo de la competición. Esta circunstancia, unida a que el hecho infractor se recogió

expresamente en el acta arbitral evidencia que la tramitación del procedimiento ordinario fue conforme a derecho.

**CUARTO.-** Sobre el principio de prohibición de *reformatio in peius*.

Refiere el recurrente que se ha vulnerado el principio de prohibición de *reformatio in peius* toda vez que, eliminada la existencia de la circunstancia agravante por el Comité de Apelación de la RFEF, éste, sin embargo, no procede a minorar proporcionalmente el importe de la multa a cuyo pago ha sido condenado el recurrente. Refiere así que la resolución recurrida conculca el principio de prohibición de *reformatio in peius* en la medida en que deja incólume el importe de la multa exigido por el Juez de Competición pese a eliminar la circunstancia agravante, agravándose así su situación inicial toda vez que, cuando el Juez Único fijó el importe de la multa, lo hizo partiendo de la concurrencia de una circunstancia agravante.

Sentado lo anterior, entiende este Tribunal que yerra el recurrente cuando realiza semejante afirmación, pues en modo alguno la resolución recurrida agrava la situación del recurrente. Y es que la cuestión que se plantea por el Club concierne al principio de proporcionalidad y a la graduación de la sanción atendiendo a la concurrencia de circunstancias agravantes o atenuantes.

A tal efecto, el Código Disciplinario de la RFEF contiene referencias puntuales a la graduación de las sanciones en su artículo 137 (faltas cometidas por jugadores, entrenadores, técnicos, delegados, auxiliares, dirigentes y sus sanciones) y 139 (faltas cometidas por los clubes y sus sanciones), siendo que su artículo 12 regula la valoración de las circunstancias modificativas con el siguiente tenor:

*“1. La apreciación de circunstancias atenuantes o agravantes obligará a la congruente graduación de la sanción, aplicada según se trate, a la naturaleza muy grave, grave o leve de la falta. 2. Con independencia de lo dispuesto en el apartado*

*anterior, los órganos disciplinarios podrán, para la determinación de la sanción que resulte aplicable, valorar el resto de las circunstancias que concurran en la falta, tales como las consecuencias de la infracción, la naturaleza de los hechos o la concurrencia, en el inculpado, de singulares responsabilidades en el orden deportivo, aplicando, en virtud de todo ello, las reglas contenidas en el punto 1 de este precepto. 3. En ningún caso, la valoración de las circunstancias modificativas previstas en este artículo habilitará al órgano disciplinario para reducir la sanción mínima tipificada para las diferentes infracciones previstas en el presente Código.”*

Efectuándose una regulación general y abstracta sobre las reglas de valoración de las circunstancias modificativas pero faltando unas reglas concretas sobre la determinación de a sanción a imponer en función de las circunstancias modificativas de responsabilidad concurrentes, resulta conveniente recordar la regulación específica que, sobre esta materia, contiene el artículo 66 del Código Penal, aplicable analógicamente –con matices- al caso que nos ocupa.

Sobre procedencia de aplicar por analogía con matices el artículo 66 del Código Penal se ha pronunciado la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid en Sentencia de 21 de julio de 2017 disponiendo lo siguiente:

*"Puesto que los principios inspiradores del Derecho Penal resultan aplicables, con matices, al ámbito del derecho administrativo sancionador, no está de más recordar que, conforme a lo dispuesto en el artículo 66 del Código Penal (RCL 1995, 3170), la concurrencia de una o dos circunstancias agravantes, sin atenuantes, en los delitos dolosos, determinará la aplicación de la pena en su mitad superior y que para la infracción ejecutada por la demandante la Ley 10/2010 establece una horquilla sancionadora que abarca la cantidad comprendida entre 600 euros y el doble del dinero intervenido, y dado que en el supuesto litigioso concurren cuatro circunstancias agravantes y ninguna atenuante, no cabe considerar vulnerado el principio de proporcionalidad, habida cuenta de que la multa impuesta en la resolución*

*sancionadora está situada dentro de la mitad inferior de la sanción pecuniaria legalmente prevista, por todo lo cual, no habiéndose desvirtuado en este proceso los fundamentos de la actuación administrativa impugnada, no resulta procedente estimar el presente recurso contencioso administrativo."*

Sobre la aplicación de las reglas contenidas en el artículo 66 del Código Penal al procedimiento administrativo sancionador también se pronuncia la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid número 137/2016, de 23 de marzo, con el siguiente tenor:

*“Así las cosas, teniendo en cuenta las circunstancias agravantes acreditadas en el procedimiento sancionador, la inexistencia de circunstancias atenuantes, los preceptos anteriormente citados y el artículo 66 del Código Penal ( RCL 1995, 3170 y RCL 1996, 777) -los principios penales son de aplicación, con matices, al procedimiento administrativo sancionador-, tampoco cabe acoger el motivo subsidiario de apelación que afirma la vulneración del artículo 131.3 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre , y del artículo 55 de la Ley 11/1998 y que la sanción pecuniaria procedente no debió superar la cantidad de 15.025, 31 euros, habida cuenta de que la multa efectivamente impuesta se encuentra dentro de la mitad inferior de la horquilla sancionadora legalmente prevista para las infracciones muy graves.”*

Así las cosas, establece el artículo 66 del Código Penal lo siguiente:

*“1. En la aplicación de la pena, tratándose de delitos dolosos, los jueces o tribunales observarán, según haya o no circunstancias atenuantes o agravantes, las siguientes reglas:*

*(...)*

*3.ª Cuando concurra sólo una o dos circunstancias agravantes, aplicarán la pena en la mitad superior de la que fije la ley para el delito.*

(...)

*6.º Cuando no concurran atenuantes y agravantes, aplicarán la pena establecida por la ley para el delito cometido, en la extensión que estimen adecuada, en atención a las circunstancias personales del delincuente y a la mayor o menor gravedad del hecho.”*

En consecuencia, cuando concurra una única circunstancia agravante -como inicialmente apreció el Juez Único- procederá la aplicación de la pena en su mitad superior. Nótese, al respecto, que ello es coherente con lo previsto en el artículo 137.6 del Código Disciplinario de la RFEF que, Sin embargo, cuando no concurran circunstancias modificativas de responsabilidad -ni atenuantes ni agravantes-, se aplicará la pena establecida en la ley en la extensión que se estime adecuada en atención a las circunstancias personales del delincuente y a la gravedad del hecho.

Aplicando analógicamente estas normas al procedimiento administrativo sancionador, entiende este Tribunal que no se ha conculcado en modo alguno el principio de proporcionalidad en el supuesto de autos. Y es que la sanción en abstracto prevista en el artículo 108.3 del Código Disciplinario establece una sanción económica en una horquilla de 500 euros a 6.000 euros. En consecuencia, la apreciación de una circunstancia agravante determinaría la necesidad de aplicar la sanción en su mitad superior, esto es, en una horquilla comprendida entre 3.250 euros y 6.000 euros. En su lugar, la falta de apreciación de circunstancias modificativas de responsabilidad permitiría al órgano sancionador aplicar la sanción en la extensión que se estime adecuada.

En el caso que nos ocupa, el Juez de Competición, pese a apreciar la concurrencia de una circunstancia agravante como era la de reincidencia, impuso una sanción de multa de 3.000 euros, esto es, inferior a la que hubiera correspondido aplicando analógicamente el artículo 66.1.3º del Código Penal (que, recordemos, exigiría aplicar la mitad superior de la sanción, en una horquilla entre 3.250 euros y 6.000 euros). Quiere ello decir que eliminación de la circunstancia agravante de responsabilidad realizada por el Comité de Apelación no lleva consigo la necesidad de reducir proporcionalmente el importe de la multa, toda vez que i) el artículo 66.1.6º del Código Penal permite aplicar la pena en la extensión que se estime adecuada, atendiendo a las circunstancias concurrentes y a la gravedad del hecho, de lo que se deduce que incluso podría imponer al sanción en la mitad superior y ii) el importe de 3.000 euros por el que el Juez Único acuerda imponer la sanción estaba comprendido dentro de la mitad inferior de la sanción -acorde con las exigencias del artículo 66.1.6º del Código Penal-, sin que se hubiera procedido a aplicar la sanción en la mitad superior -como hubiera correspondido de apreciarse la concurrencia de una circunstancia agravante-.

Interesa destacar, en fin, que esta graduación de la sanción a la vista de lo establecido en el artículo 66 del Código Penal, aplicado analógicamente, es coherente con lo establecido en el artículo 12 del Código Disciplinario de la RFEF.

Sentado, entonces, que ninguna vulneración del principio de proporcionalidad ni de prohibición de *reformatio in peius* se ha producido en el caso de autos, en la medida en que el Juez de Competición no aplicó *ab initio* la sanción en su mitad superior, la eliminación de la apreciación de la agravante de reincidencia por el Comité de Apelación en modo alguno incide en la proporcionalidad de una multa cuyo importe fue ya fijado sin aplicar las consecuencias derivadas de apreciar la concurrencia de una agravante, esto es, sin aplicar la sanción en su mitad superior. Por todo ello, ningún empeoramiento ha experimentado en su situación el recurrente por la resolución del Comité de Apelación, en relación con la situación que ya tenía cuando se dictó la resolución recurrida.

Por lo expuesto, este Tribunal Administrativo del Deporte

### **ACUERDA**

**DESESTIMAR** el recurso presentado por D. XXX, actuando en nombre y representación del XXX, contra la resolución del Comité de Apelación de la RFEF de 25 de octubre de 2021 por la que se desestima el recurso de apelación presentado ante la resolución de la Jueza de Competición de Castilla la Mancha de 5 de octubre de 2021.

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**