



## Expediente Tribunal Administrativo del Deporte núm. 175/2022

En Madrid, a 7 de octubre de 2022, se reúne el Tribunal Administrativo del Deporte para conocer y resolver el recurso presentado por D. XXX, en nombre y representación del XXX, contra la Resolución del Comité de Apelación de la Real Federación Española de Fútbol (en adelante, RFEF), de 24 de junio de 2022, por la que se ratifica la Resolución de 6 de junio de 2022, del Comité de Competición, en la que se acordó imponer la sanción de multa de mil doscientos euros (1.200 €) por una infracción del artículo 89 del Código Disciplinario de la RFEF, como consecuencia de los hechos acaecidos durante la jornada número 29 del Campeonato Nacional de Liga de Primera División disputado entre el XXX y el XXX.

### ANTECEDENTES DE HECHO

**PRIMERO.** En el transcurso del partido celebrado el 19 de marzo de 2022 durante la jornada número 29 del Campeonato Nacional de Liga de Primera División disputado entre el XXX, y el XXX, se profirieron los siguientes cánticos:

1. En el minuto 46 del partido, unos 900 aficionados locales, ubicados en la grada de fondo, situados tras la portería, entonaron de forma coral y coordinada, durante aproximadamente 10 segundos, el cántico, “que bote el XXX”, dirigido presumiblemente a alguno de los políticos que se encontraban en el palco del estadio.

2. En el minuto 47 del partido, unos 900 aficionados locales, ubicados en la grada de fondo, situados tras la portería, entonaron de forma coral y coordinada, durante aproximadamente 30 segundos, el cántico, “XXX, hija de puta, XXX te saluda”, dirigido a XXX, política que se encontraba en el palco del estadio.

3. En el minuto 52 del partido, unos 900 aficionados locales, ubicados en la grada de fondo, situados tras la portería, entonaron de forma coral y coordinada, durante aproximadamente 10 segundos, el cántico, “ehhhhhhhhhhhhhhh, XXX”, dirigido al portero visitante en el momento de realizar un saque de meta.

**SEGUNDO.** Instruido el expediente disciplinario el comité de competición impuso una multa de mil doscientos euros (1.200 €) al club recurrente por la infracción regulada en el art 89 del Código Disciplinario de la RFEF:

*“Los actos notorios y públicos que atenten a la dignidad o decoro deportivos serán sancionados como infracción grave y se impondrá la sanción, según determine el órgano disciplinario competente en base a las reglas que se contienen en el presente Ordenamiento, de multa en cuantía de 602 a 3.006 euros, inhabilitación o suspensión por tiempo de un mes a dos años o de al menos cuatro encuentros, o clausura total desde un partido a dos meses.”*



El club recurrente presentó recurso de apelación ante el comité de apelación de la RFEF que mediante resolución de 24 de junio de 2022 confirmó la resolución del Comité de Competición.

**TERCERO.** Contra dicha resolución el club recurrente presentó recurso ante este Tribunal reproduciendo las alegaciones ante el Comité de Apelación:

- Vulneración del artículo 38 del Código Disciplinario RFEF. Nulidad y archivo y/o sobreseimiento del expediente disciplinario por prescindir total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido.
- Falta de responsabilidad del club recurrente en los hechos acaecidos, de conformidad con el artículo 15 del Código Disciplinario.
- Errónea tipificación de los hechos, por considerar que no concurre el presupuesto fáctico recocado en el artículo 89 del Código Disciplinario.

**CUARTO.** Este 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 RFEF.

## 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 a) de la Ley 10/1990, de 15 de octubre, del Deporte; y el Real decreto 1591/1992, de 23 de diciembre, sobre disciplina deportiva, todo ello 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 se halla legitimado activamente para interponer el recurso contra la resolución objeto de impugnación, por ser titular de derechos e intereses legítimos afectados por ella.

**TERCERO.** El recurso ha sido interpuesto en plazo y forma y en su tramitación se han observado las exigencias de remisión del expediente y emisión del informe, así como de vista del expediente.



**CUARTO.** Según ha sido ya expuesto en los antecedentes de la presente Resolución, los hechos que han sido objeto de sanción son, principalmente, una serie de cánticos entonados durante el partido por un considerable número de aficionados.

Como consecuencia de estos hechos, se impuso al club una sanción de multa de mil doscientos euros (1.200 €), por una infracción del artículo 89 del Código Disciplinario de la RFEF.

**QUINTO.** El primer motivo alegado por el recurrente es el transcurso del plazo de diez días hábiles que el artículo 38 del Código Disciplinario establece para la resolución del expediente, lo que el precepto hace en los siguientes términos: *“La resolución del órgano competente pone fin al expediente disciplinario deportivo y habrá de dictarse en el plazo máximo de diez días hábiles, a contar desde el siguiente al de la elevación del expediente por el instructor”*. En el presente caso, alega el club XXX que el instructor del procedimiento elevó el expediente el 13 de mayo de 2022 al Comité de Competición para su resolución, que fue emitida por dicho organismo el 6 de junio de 2022.

Como consecuencia, estima el club recurrente que se ha incumplido el precepto transcrito, así como lo dispuesto en el artículo 46 del Real Decreto 1591/1992, citado en el Fundamento de Derecho Primero, y en el artículo 47 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, lo que conlleva «la nulidad total y absoluta del expediente disciplinario, así como el archivo y/o sobreseimiento de las actuaciones».

Sobre esta cuestión, hay que señalar que la caducidad del expediente sancionador no es una consecuencia normativamente prevista en el Código Disciplinario, ni en el Real Decreto 1591/1992. En defecto de regulación expresa, procede acudir a las previsiones contenidas en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, que vincula la caducidad del procedimiento a la expiración del plazo en que la Administración debió resolver, impidiendo entonces la imposición de una eventual sanción como consecuencia de dicho procedimiento.

Procede recordar aquí la doctrina sobre la caducidad expresada en la Sentencia del Tribunal Supremo de 19 de marzo de 2018 (RJ 2018\1400), donde recuerda que *“La caducidad del procedimiento se constituye así como una forma de terminación del procedimiento que penaliza la falta de diligencia de la Administración en el cumplimiento de los plazos legalmente establecidos para tramitar y resolver. La esencia de la caducidad de un procedimiento es que queda inhabilitado como cauce adecuado en el que poder dictar una resolución válida sobre el fondo. Esta ha sido la regla general y ha motivado que numerosas sentencias de este Tribunal hayan venido sosteniendo, con carácter general, la invalidez de las resoluciones administrativas dictadas en un procedimiento caducado al entender que «debía considerarse extinguido, y consecuentemente nula la resolución administrativa recurrida» (STS, de 24 de septiembre de 2008 (RJ 2008\7241), o como se sostiene en la STS de 3 de febrero de 2010 (RJ 2010\2802) la obligación impuesta en una resolución administrativa dictada en un procedimiento caducado «ha perdido su soporte*



*procedimental, y, por tanto, también, su validez y eficacia». Es más, en nuestra STS de 10 de enero (RJ 2017\1895) se afirmaba que «el procedimiento caducado se hace inexistente»».*

Así configurada, la figura de la caducidad opera como una institución destinada a garantizar la seguridad jurídica del administrado, impidiendo que se vea sancionado por un órgano negligente que excede en su pronunciamiento el plazo máximo cuyo transcurso implica legalmente la caducidad del expediente, de conformidad con el artículo 21.3 de la Ley 39/2015. Tal es el plazo cuyo incumplimiento conlleva la caducidad del expediente sancionador, no así los plazos de tramitación de sus sucesivas etapas.

En consecuencia, este motivo no puede ser acogido.

**SEXTO.** Alega también el club recurrente ante este Tribunal su ausencia de responsabilidad en la producción de los hechos acaecidos, de conformidad con el artículo 15 del Código Disciplinario, precepto que dispone lo siguiente:

*“Cuando con ocasión de un partido se altere el orden, se menoscabe o ponga en peligro la integridad física de los árbitros, jugadores, técnicos o personas en general, se causen daños materiales o lesiones, se produzca invasión del terreno de juego, se exhiban símbolos o se profieran cánticos o insultos violentos, racistas, xenófobos o intolerantes, o se perturbe notoriamente el normal desarrollo del encuentro, incurrirá en responsabilidad el club organizador del mismo, salvo que acredite el cumplimiento diligente de sus obligaciones y la adopción de las medidas de prevención exigidas por la legislación deportiva para evitar tales hechos o mitigar su gravedad.”*

Sobre esta alegación, indica la resolución combatida que existió un comportamiento negligente por parte del XXX, «derivado concretamente de la falta de colaboración en la identificación y expulsión del recinto deportivo de los autores de los cánticos intolerantes que originaron el procedimiento disciplinario. Asimismo, el XXX, a diferencia de lo que hacen otros clubes profesionales, no reaccionó identificando, al menos, a algunos de los aficionados y procediendo a la incoación del correspondiente expediente sancionador, ni empleó otro tipo de medidas no estereotipadas o convencionales como la realización de acciones preventivas con la colaboración de su cuerpo técnico y jugadores en campañas publicitarias. Aun a pesar de las importantes medidas de prevención genéricas adoptadas, y habiendo sido valorados dichos esfuerzos, no existe evidencia alguna de que el club hubiera adoptado medidas concretas tras producirse los cánticos encaminadas a intentar realizar dicha identificación visual de las personas que comenzaron o alentaron estos lemas o cánticos, puesto que se conocía la zona de la grada en que esas personas se situaban, para poder identificarlas, faltando por lo tanto en el club una conducta proactiva después de producidos dichos cánticos (...)».



Este Tribunal coincide con la valoración realizada por el órgano de apelación, toda vez que si bien el club recurrente realizó medidas preventivas y al momento de la producción de los cánticos emitió avisos en las pantallas del estadio, no es menos cierto que no realizó ninguna actuación en orden a la identificación de las personas autoras de dichos cánticos, cuando su situación en el estadio era identificable, proviniendo los cánticos en las tres ocasiones de los espectadores ubicados en la grada de fondo.

En este sentido, cabe recordar lo afirmado en nuestra Resolución 44/2020, de 30 de abril:

*“A juicio de este Tribunal, con independencia de la diligencia que sea exigible con carácter general (el club recurrente ha puesto de manifiesto una serie de medidas generales, pero ninguna concreta cuando se produjeron los cánticos), parece evidente que el \_\_\_\_\_ Fútbol Club, SAD, tiene un problema con un grupo de aficionados que adopta habitualmente actitudes de este tipo, en un sector de la grada que siempre es el mismo.*

*Desde luego que, a este respecto, este Tribunal Administrativo del Deporte reconoce los esfuerzos que el club pueda adoptar, pero parece evidente que la falta de eficacia de las medidas de seguridad no es, desde luego, suficientes para mitigar una conducta deportivamente indecorosa como es la que se refiere el artículo 89 del Código Disciplinario de la RFEF. Este Tribunal, echa en falta en el presente caso medidas concretas y más contundentes además de directamente relacionadas con los cánticos emitidos a lo largo del partido y hasta en cuatro ocasiones. Se limitan a señalar una serie de medidas de seguridad generalizadas que son las que, por otra parte, parece que se adoptan en cualquier estadio y con carácter general, se produzcan o no conductas como las que dieron lugar al expediente. Este Tribunal ha venido exigiendo medidas más específicas como, por ejemplo (vid. Expediente núm. 154/2017), la identificación de los autores materiales de los cánticos o su expulsión, recordando que el Reglamento de acceso y permanencia para los espectadores establece como incumplimiento de la condición de permanencia en el estadio el hecho de entonar cánticos, de donde se deduce una medida que podría haberse adoptado, lo que no consta que se hiciera”.*

De lo transcrito no cabe deducir la inexistencia de culpa *in vigilando* en el presente caso, puesto que ésta configura un modelo de responsabilidad disciplinaria de carácter cuasi objetivo, mitigado con la inversión de la carga de la prueba y cuyo fundamento debe encontrarse en la culpa *in vigilando* del club organizador del encuentro.

A modo de ejemplo, nos remitimos a la Resolución 44/2020, de 30 de abril, donde este Tribunal se manifiesta como sigue:



*“Por otro lado, es importante reseñar a los efectos de la responsabilidad del club que este Tribunal ya ha puesto de manifiesto en otras ocasiones (...) y en cuyo caso la responsabilidad del club sólo podría fundamentarse en la culpa in vigilando, puesto todo ello en conexión con el artículo 28.1 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público. (...) Este Tribunal, echa en falta en el presente caso medidas concretas y más contundentes además de directamente relacionadas con los cánticos emitidos (...). Se limitan a señalar una serie de medidas de seguridad generalizadas que son las que, por otra parte, parece que se adoptan en cualquier estadio y con carácter general, se produzcan o no las conductas como las que dieron lugar al expediente. Este Tribunal ha venido exigiendo medidas más específicas como, por ejemplo (vid. Expediente núm. 154/2017), la identificación de los autores materiales de los cánticos o su expulsión, recordando que el Reglamento de acceso y permanencia para los espectadores establece como incumplimiento de la condición de permanencia en el estadio (...) de donde se deduce una medida que podría haberse adoptado, lo que no consta que se hiciera”.*

En consecuencia, y en coherencia con el asentado criterio de este Tribunal, es preciso ponderar tanto las concretas circunstancias del encuentro como las medidas efectivamente adoptadas por el club para determinar si este mostró una actitud diligente o no fue así. Los hechos denunciados no admiten cuestionamiento en cuanto a su producción. Además, debe recordarse la postura de este Tribunal, recogida en la Resolución de 6 de abril de 2018, que establece que no hay que examinar únicamente la actividad preventiva realizada sino también cómo se ha reaccionado frente a los hechos. Y ello es así porque, en ningún caso, la necesaria labor pedagógica y de concienciación puede sustituir las medidas de control que deben adoptarse durante el acontecimiento deportivo y las de reacción, una vez producidos los hechos.

En el presente caso, pese a las medidas de prevención genéricas adoptadas, no existe evidencia alguna de que el club adoptase medidas concretas tras producirse los cánticos. Sobre este aspecto, señala la propuesta del Instructor que «si un solo individuo como el Director de Partido es capaz de elaborar un informe consignando los cánticos, su contenido y el minuto en que se produjeron, el Club podría desplegar una actividad similar sin demasiado esfuerzo en recursos humanos y materiales, emitiendo mensajes concretos dirigidos a ese sector de la grada tras producirse los cánticos, identificando visualmente a través de los efectivos a pie de campo a las personas que comiencen o alienten estos lemas o cánticos, comunicando la existencia de los cánticos a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado o Autonómicas y estableciendo la zona de la grada en que esas personas se sitúan para poder identificarlas e incluso expulsarlas». De donde se deduce que faltó por parte del club XXX una conducta proactiva y coetánea o inmediatamente posterior a tales cánticos, concretada en la emisión de mensajes por megafonía después de producidos dichos cánticos, la identificación de los autores de los cánticos y en su caso, puesta a disposición de los responsables a la autoridad competente. Medidas que recoge expresamente el artículo 3 de la Ley 19/2007 contra la violencia, el racismo, la xenofobia y la intolerancia en el deporte, no como facultad sino como una obligación a cargo de las personas organizadoras de competiciones y espectáculos.



Este motivo de recurso debe ser, por tanto, desestimado.

**SÉPTIMO.** Finalmente, alega el recurrente la errónea tipificación de los hechos, por considerar que no concurre el presupuesto fáctico recogido en el artículo 89 del Código Disciplinario, cuyo párrafo primero dispone:

*“Los actos notorios y públicos que atenten a la dignidad o decoro deportivos serán sancionados como infracción grave y se impondrá la sanción, según determine el órgano disciplinario competente en base a las reglas que se contienen en el presente Ordenamiento, de multa en cuantía de 602 a 3.006 euros, inhabilitación o suspensión por tiempo de un mes a dos años o de al menos cuatro encuentros, o clausura total desde un partido a dos meses”.*

En este sentido, invoca el artículo 15.2 del Código Disciplinario, en cuya virtud, “Para determinar la gravedad de los hechos se tendrán en cuenta las circunstancias concurrentes, tales como la producción o no de lesiones; la apreciación de riesgo notorio de haberse podido originar, salvo si para su evitación hubiese mediado la diligencia del organizador; la influencia de los incidentes en el normal desarrollo del juego; la existencia o ausencia de antecedentes; el mayor o menor número de personas intervinientes; y, en general, todas las demás que el órgano disciplinario racionalmente pondere, cualificándose, además, de manera específica, como factores determinantes de la gravedad, la actitud pasiva o negligente del club organizador o su falta de presteza para identificar y poner a disposición de la autoridad competente a los protagonistas de los incidentes y, en suma, el grado de cumplimiento de las obligaciones legales y reglamentarias que incumben al organizador en materia de la prevención de la violencia en las instalaciones deportivas. Tratándose de supuestos en que resulte agredido alguno de los árbitros, precisando por ello asistencia médica, el ofendido deberá remitir el correspondiente parte facultativo”.

Como argumentos en apoyo de su alegación, manifiesta el club recurrente que:

«I) No se ocasionaron ni produjeron daños que afectasen a la integridad física de ningún asistente al encuentro (Ni a otros aficionados ni tampoco a jugadores, árbitros, etc). Tampoco se produjeron daños materiales en las instalaciones.

II) No concurre tampoco la circunstancia de apreciación de riesgo notorio, por lo que entre otras razones, las fuerzas de seguridad públicas asistentes al encuentro se abstuvieron de activar cualquier protocolo de seguridad consistente en la adopción de medidas disuasorias o de fuerza en aras a cesar la conducta de la afición visitante.

III) Los hechos acaecidos no influyeron en el desarrollo del juego.

IV) En la presente Temporada XXX carece de antecedentes en lo que a este tipo de infracciones se refiere.

V) Resulta más que acreditado que XXX no adoptó una actitud pasiva ni negligente, que en definitiva hicieron todo lo que estaba a su alcance en su condición



de club organizador a fin de dar cumplimiento de las obligaciones legales y reglamentarias que incumben al organizador en materia de la prevención de la violencia, no existiendo en la actuación de la entidad XXX un comportamiento negligente ni culpable, pues los hechos acaecidos en las circunstancias en las que se produjeron, no implica en modo alguno acción u omisión por parte de esta entidad que suponga el incumplimiento de las medidas de seguridad y de las normas que disciplinan la celebración de los espectáculos deportivos, ni tal hecho presupone que el club XXX, en su condición de organizador del espectáculo deportivo en cuestión haya dejado en ningún momento de velar por el respeto de las obligaciones de los espectadores de acceso y permanencia en el recinto, mediante los oportunos instrumentos de control».

De todo lo cual, se desprende que, en puridad, lo que discute el club recurrente no es la tipificación de los hechos descritos, sino la sanción impuesta como consecuencia de los mismos. Desde esta perspectiva, considera este Tribunal que la sanción resulta conforme a Derecho, habiéndose fijado en la mitad inferior del margen previsto por el artículo 89 del Código Disciplinario, lo que resulta adecuado y proporcionado a los hechos acreditados. Al respecto, cabe reseñar que los argumentos esgrimidos por el club parecen haber sido tomados en consideración por el órgano sancionador, no sólo por la cuantía de la sanción económica impuesta, sino por la calificación inicial realizada por el instructor del expediente, con proposición de una sanción de multa de seis mil euros (6.000 €) por la comisión de una infracción de los artículos 107 y 69 bis del Código Disciplinario federativo.

En consecuencia, este motivo debe ser desestimado.

Por lo expuesto, este Tribunal Administrativo del Deporte

## ACUERDA

**DESESTIMAR** el recurso formulados por XXX, contra la Resolución del Comité de Apelación de la Real Federación Española de Fútbol de 24 de junio de 2022.

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**

