



## Expediente Tribunal Administrativo del Deporte núm. 254/2022

En Madrid, a 10 de marzo de 2023, se reúne el Tribunal Administrativo del Deporte para conocer y resolver la solicitud del recurso presentado por D. XXX actuando en su propio nombre y representación, frente a la resolución sancionadora dictada el 25 de noviembre de 2022, por el Comité de Apelación de la Real Federación Española de Fútbol (RFEF), confirmatoria de la resolución del Comité de Competición de 21 de noviembre de 2022.

### ANTECEDENTES DE HECHO

**PRIMERO.** Con fecha 22 de septiembre de 2021 se celebró el partido entre el XXX y el XXX FC, correspondiente al Campeonato Nacional de Liga de Primera División. Tras la finalización del encuentro, el entrenador del XXX CF, D. XXX, realizó a medios periodísticos las siguientes declaraciones:

*«Estaba enfadado por que el árbitro sabe perfectamente que es expulsión, lo sabe, o sea no es un error, yo soy el primero que justifica cualquier error, porque no equivocamos nosotros, me equivoco yo, cualquiera se puede equivocar, pero eso no es equivocarse, eso es mala fe, y de hecho él sabe que...creo que nadie, absolutamente nadie tiene duda de que si XXX no hubiera llevado amarilla se la hubiera sacado y nadie hubiera protestado prueba de ello es que lo han quitado en el descanso creo que eso dice mucho de lo que pensamos no solo mi banquillo sino el otro banquillo, cualquier lectura del partido me parece una mentira...».*

**SEGUNDO.** El 24 de septiembre de 2021, el Comité de Competición acordó la incoación de un procedimiento disciplinario extraordinario a D. XXX y nombró Instructor del mismo a D. XXX.

**TERCERO.** Finalizada la tramitación del expediente, el 23 de octubre de 2021 el Sr. Instructor dictó pliego de cargos y propuesta de resolución. En ella se consideraba procedente proponer la imposición al expedientado de una sanción de multa por importe de 601 euros por la comisión de una infracción grave de las contenidas en el entonces artículo 101bis del Código Disciplinario Federativo.

**CUARTO.** De la citada propuesta de resolución se dio traslado al expedientado al efecto de que formulase, en su caso, alegaciones, en el plazo de diez días hábiles. El mismo dio cumplimiento a este trámite el 8 de noviembre de 2021.



**QUINTO.** El Sr. Instructor elevó el expediente al Comité de Competición el 10 de noviembre de 2021 a fin de que dictase la oportuna resolución.

**SEXTO.** Tras solicitar el historial del Sr. XXX al Departamento de Licencias de la RFEF, se puso de manifiesto que el técnico había causado baja con el XXX CF, SAD el 26 de noviembre 2021. Por ello, en aplicación de lo dispuesto el artículo 13.2 del Código Disciplinario federativo, el Comité de Competición decidió, el 1 de diciembre de 2021, suspender provisionalmente el procedimiento disciplinario, con suspensión del período de prescripción de la infracción, así como, en su caso, de la sanción. Dicha resolución fue notificada al expedientado el 3 de diciembre de 2021.

**SÉPTIMO.** La resolución mencionada en el antecedente de hecho anterior fue recurrida por el Sr. XXX ante el Comité de Apelación de la RFEF. El recurso fue inadmitido el 17 de enero de 2022.

**OCTAVO.** Contra dicha inadmisión se interpuso por el expedientado recurso ante el Tribunal Administrativo del Deporte (TAD). El recurso fue desestimado por Resolución 53/2022, de 4 de marzo de 2022.

**NOVENO.** El 10 de noviembre de 2022, el Comité de Competición tuvo conocimiento de la tramitación de licencia federativa de D. XXX por el Real XXX, SAD. Como consecuencia de las declaraciones transcritas, en fecha 21 de noviembre de 2022 la Jueza de Competición impuso al Sr. 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 106 del Código Disciplinario.

Dicha sanción fue recurrida ante el Comité de Apelación, que desestimó el recurso mediante resolución de 25 de noviembre de 2022.

**DÉCIMO.** Con fecha 13 de diciembre de 2022, tuvo entrada en este Tribunal Administrativo del Deporte el recurso interpuesto por D. XXX actuando en su propio nombre y representación, frente a la resolución sancionadora dictada, en fecha 25 de noviembre de 2022, por el Comité de Apelación de la Real Federación Española de Fútbol (RFEF), confirmatoria de la resolución del Comité de Competición de fecha 21 de noviembre de 2022.

**UNDÉCIMO.** 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 16 de enero de 2023.

Concedido trámite de audiencia al recurrente, éste lo cumplimentó mediante escrito recibido el 13 de febrero de 2023, 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 alega el recurrente la ilegalidad del fundamento jurídico que sustenta la sanción impuesta, *«puesto que se incoó el procedimiento sancionador por infracción del art. 100 bis del Código Disciplinario, e imponerse finalmente una sanción por infracción del art.106 del mismo texto normativo»*.

La resolución del Comité de Competición indica, en su Antecedente de Hecho Tercero, que la propuesta del Sr. Instructor *«consideraba procedente proponer la imposición al expedientado de una sanción de multa por importe de 601 euros por la comisión de una infracción grave de las contenidas en el entonces artículo 101bis del Código Disciplinario Federativo»*. Correlativamente, la misma resolución señala, en su Fundamento de Derecho Cuarto, que *«el actual artículo 106 del vigente Código Disciplinario de la RFEF 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, 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»*. En su parte dispositiva, la resolución acuerda imponer al Sr. XXX la sanción de *«cuatro partidos de suspensión y multa de 601 euros por la comisión de una infracción tipificada en el artículo 106 del Código Disciplinario de la REEF»*. Se aprecia, en consecuencia, cómo la misma resolución invoca y aplica preceptos diferentes, correspondientes cada uno de ellos a las dos ediciones sucesivas del Código Disciplinario de la RFEF: la de marzo de 2021, aplicable cuando ocurrieron los hechos, y la de julio de 2022, vigente en la actualidad.

Procede, pues, dilucidar, si la referida variación de los preceptos aplicados (art. 100 bis Código Disciplinario 2021 y art. 106 Código Disciplinario 2022) incurre en la ilegalidad denunciada por el recurrente, que considera que se le ha sancionado por preceptos no vigentes en el momento de la comisión de la infracción, con la consiguiente vulneración del principio de legalidad. Dicho examen debe sustentarse sobre la comparación de los dos preceptos en presencia, cuyo tenor literal es el siguiente:



Código Disciplinario marzo 2021: *“Artículo 100 bis. Declaraciones a través de cualquier medio sobre los miembros del colectivo arbitral o miembros de los órganos de garantías normativas. 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”.*

Código Disciplinario julio 2022: *“Artículo 106. Declaraciones a través de cualquier medio sobre los miembros del colectivo arbitral o miembros de los órganos de garantías normativas.*

*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/as, preparadores/as físicos, delegados/as, médicos/as, ATS/FTP o encargados/as de material, de cuatro a doce partidos de suspensión y multa en cuantía de 601 a 3.005,06 euros.*

*- Tratándose de directivos/as, clubes o cualquier otra persona o entidad, con multa en cuantía de 601 a 3.005,06 euros”.*

La simple lectura de ambos preceptos arroja una conclusión evidente: la de su total identidad en cuanto a tipificación de la conducta, clasificación de la infracción y gradación de su correlativa sanción. No cabe, por tanto, considerar en el presente caso que el órgano sancionador se haya apartado de la normativa vigente para imponer de forma arbitraria o sin cobertura legal una consecuencia punitiva a la infracción cometida.

El principio de legalidad tiene una formulación constitucional, viniendo recogido en el artículo 25.1 de la Constitución Española con el siguiente tenor literal: *“Nadie puede ser condenado o sancionado por acciones u omisiones que en el momento de producirse no constituyan delito, falta o infracción administrativa, según la legislación vigente en aquel momento”.*

Es sabido que el principio de legalidad en materia sancionadora afecta, por un lado, a la tipificación de las infracciones, por otro, a la definición y, en su caso, graduación o escala de las sanciones imponibles y, como es lógico, a la correlación



necesaria entre actos o conductas ilícitas tipificadas y las sanciones consiguientes a las mismas, de manera que el conjunto de las normas punitivas aplicables permita predecir, con suficiente grado de certeza, el tipo y el grado de sanción determinado del que pueda hacerse merecedor quien cometa una o más infracciones concretas. Este es, en definitiva, el significado de la garantía material que el art. 25.1 CE establece, en atención a los principios de seguridad jurídica y libertad esenciales del Estado de Derecho (STC 219/1989, de 21 de diciembre). De dicho art. 25.1 se sigue la necesidad, no sólo de la definición legal de los ilícitos y de las sanciones, sino también el establecimiento de la correspondencia necesaria entre aquéllos y éstas: una correspondencia, que como bien se comprende, puede dejar márgenes más o menos amplios a discrecionalidad judicial o administrativa, pero que en modo alguno puede quedar encomendada por entero a ella.

En este sentido, es doctrina reiterada del Tribunal Constitucional (STC 77/83, de 3 de octubre, STC 42/87, de 7 de abril y STC 29/1989, de 6 de febrero, entre otras) que el ordenamiento sancionador administrativo comprende una doble garantía, material y formal. La garantía material implica la necesidad de predeterminación normativa de las conductas ilícitas y sanciones correspondientes, mediante preceptos jurídicos que permitan predecir, con suficiente grado de certeza, las conductas que constituyen una infracción y las penas o sanciones aplicables. La garantía material aparece derivada del mandato de taxatividad o de *lex certa* y se concreta en la exigencia de predeterminación normativa de las conductas ilícitas y de las sanciones correspondientes, que hace recaer sobre el legislador el deber de configurarlas en las leyes sancionadoras con la mayor precisión posible (principio de tipicidad) para que los ciudadanos puedan conocer de antemano el ámbito de lo proscrito y prever, así, las consecuencias de sus acciones.

En definitiva, es imperativo en nuestro Estado de Derecho que el administrado no sólo sepa de antemano cuáles son las conductas constitutivas de infracción administrativa, sino también las sanciones que se les puede llegar a imponer.

Desde esta óptica, no cabe acoger la afirmación del recurrente respecto a la existencia de infracción del principio de legalidad, puesto que no ha sido sancionado por una acción que en el momento de producirse no fuera considerada una infracción disciplinaria, pues como tal estaba recogida en el Código Disciplinario, con idéntica tipificación y consecuencias que en el precepto hoy vigente, lo que descarta la existencia de vulneración del principio de tipicidad.

Resulta innegable que el procedimiento sancionador fue incoado por una presunta infracción del artículo 100 bis del Código Disciplinario 2021 y la sanción recaída se sustentó sobre el artículo 106 del Código Disciplinario 2022. Pero acreditada la absoluta identidad de ambos preceptos, no cabe apreciar en el presente caso una infracción de los principios de legalidad o tipicidad, por cuanto no se trata de una conducta tipificada *ex novo* ni ha existido variación alguna en cuanto a su descripción o a la gradación de las sanciones aparejadas a ella. La instrucción y desarrollo del expediente disciplinario, con las consiguientes alegaciones del interesado, se realizaron sobre la base de un precepto reglamentario indubitado (el artículo 100 bis), que en idénticos términos hoy encuentra acogida en el artículo 106.



En este sentido, no cabe considerar que estemos ante una irregularidad procedimental o error invalidante, por cuanto la discordancia en la numeración de los preceptos no condiciona en absoluto la resolución final sobre si procede o no la sanción, siendo así que la resolución sancionadora no carece de elemento esencial alguno, ni en el transcurso del procedimiento se ha causado indefensión al recurrente.

En consecuencia, este motivo de recurso debe ser desestimado.

**CUARTO.** El segundo motivo de recurso es la omisión, en la resolución sancionadora, de la identificación de los miembros del Comité, tal y como exige el artículo 40.2 del Código Disciplinario (redacción 2021). Bajo la rúbrica “Notificaciones”, este precepto dispone: “2. *Las notificaciones, que se llevarán a cabo por la Asesoría Jurídica de la RFEF, deberán contener el texto íntegro del acuerdo adoptado por el órgano disciplinario, así como la expresión de los miembros del mismo que lo hayan adoptado. Éstas se practicarán por cualquier medio, incluido, en su caso, el Programa de Sanciones desarrollado por la RFEF, el sistema Fénix, los electrónicos, permitiendo tener constancia de la recepción por el interesado o su representante, así como de la fecha, la identidad y el contenido del acto notificado*”.

La presente alegación debe recibir idéntica respuesta a la interior, sobre la base de la misma argumentación: la inexistencia de error sustantivo o irregularidad procedimental en la resolución sancionadora de tal entidad que ocasione la nulidad de lo actuado. A mayor abundamiento, cabe señalar que la resolución sancionadora viene firmada por la presidenta del Comité, constando la composición del Comité de Competición en la página web de la RFEF (<https://rfef.es/es/federacion/comites/comites-de-disciplina-deportiva>). No cabe, por tanto, considerar que la citada omisión haya generado indefensión alguna en el recurrente, ni posea entidad suficiente para generar por sí sola un vicio constitutivo de nulidad de la resolución. Dicha circunstancia no impidió el ejercicio del derecho de defensa del expedientado (que no la invocó en su recurso ante el Comité de Apelación), siendo así que la resolución emitida recogía íntegramente el contenido exigido por el artículo 39 del Código Disciplinario: “*Las resoluciones deberán expresar la tipificación del hecho que se sanciona, con cita del precepto violado y expresión del recurso que cabe interponer, indicando acerca del órgano a quien corresponda dirigirlo y del plazo establecido para ello*”.

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

**QUINTO.** Como tercera alegación ante este Tribunal, invoca el recurrente que el hecho de que se ejecuten inmediatamente las resoluciones del Comité de Competición, aunque exista posibilidad de recurso, excepción al régimen general de la ejecutividad de los actos administrativos supone el incumplimiento manifiesto de las normas procedimentales. En su apoyo, invoca el artículo 98 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas,



según el cual: “*Los actos de las Administraciones Públicas sujetos al Derecho Administrativo serán inmediatamente ejecutivos, salvo que. b) Se trate de una resolución de un procedimiento de naturaleza sancionadora contra la que quepa algún recurso en vía administrativa, incluido el potestativo de reposición*”.

En el ámbito que nos ocupa, esta disposición debe interpretarse a la luz de lo establecido en el artículo 81 de la Ley 10/1990, de 15 de octubre, del Deporte (aplicable al presente expediente *rationae temporis*): “*Las sanciones impuestas a través del correspondiente expediente disciplinario serán inmediatamente ejecutivas sin que las reclamaciones y recursos que procedan contra las mismas paralicen o suspendan su ejecución, todo ello sin perjuicio de las facultades que corresponden a los órganos disciplinarios de las distintas instancias de adoptar, a instancia de parte, las medidas cautelares que estime oportunas para el aseguramiento de la resolución que, en su día, se adopte*”.

Correlativamente, el artículo 8 del Código Disciplinario de la RFEF (2021) consagra el principio de ejecutividad inmediata bajo el siguiente tenor literal: “*Las sanciones impuestas a través del correspondiente expediente disciplinario serán inmediatamente ejecutivas sin que las reclamaciones y recursos que procedan contra las mismas paralicen o suspendan su ejecución, todo ello sin perjuicio de las facultades que corresponden a los órganos disciplinarios de las distintas instancias de adoptar, a petición de parte, las medidas cautelares que estime oportunas para el aseguramiento de la resolución que, en su día, se adopte*”.

En este punto, resulta procedente realizar una distinción entre los conceptos de firmeza y ejecutividad de una resolución. Ciertamente, no habiendo adquirido firmeza una resolución del Comité de Competición, por haber sido objeto de recurso o por no haber transcurrido el plazo para formalizarlo, cabe solicitar la suspensión cautelar, cuya concesión genera el efecto suspensivo de la sanción impuesta. De otro modo, las resoluciones del Comité de Competición, aun no siendo firmes por recurribles en virtud del artículo 8 del Código Disciplinario, tienen efecto ejecutivo. De tal efecto resulta conceder el recurrente, pues el 22 de noviembre de 2022 solicitó la suspensión cautelar de la sanción impuesta, interesando la suspensión de la ejecutividad de la resolución.

Por lo expuesto, este motivo de recurso debe ser desestimado.

**SEXTO.** También como motivo de recurso, alega el Sr. XXX la caducidad del procedimiento y nulidad de todo lo actuado. En este sentido, argumenta que la suspensión del procedimiento disciplinario incoado, motivado por su baja como entrenador del XXX CF el 26 de noviembre de 2021, no tiene cobertura legal alguna, por considerarla no amparada por el artículo 13 del Código Disciplinario 2021. Dicho precepto (“Extinción de la responsabilidad”) dispone lo siguiente:

“1. Son causas de la extinción de la responsabilidad disciplinaria:

- a) El fallecimiento del expedientado o sancionado.
- b) La disolución del club, en relación con las infracciones cometidas por los clubes.



- c) *El cumplimiento de la sanción.*
- d) *La prescripción de sanción o de la infracción.*
- e) *La pérdida de la condición de deportista o miembro de la organización.*

2. *En el supuesto de que, estando en curso procedimiento disciplinario o habiendo sido sancionado, cualesquiera de los sujetos sometidos al régimen disciplinario de la RFEF, dejará de pertenecer a la misma, se producirá la suspensión de la responsabilidad disciplinaria y con suspensión del periodo de prescripción de la infracción y de la sanción, en su caso.*

*De producirse la recuperación de la condición de pertenencia se seguirá el procedimiento en curso, y se reiniciará el periodo de cómputo de la prescripción”.*

Sobre este precepto, argumenta el recurrente lo siguiente: «(...) siguiendo la dicción literal del citado precepto, en modo alguno se refiere a la suspensión del procedimiento, sino en el apartado destinado a la extinción de la responsabilidad penal, se refiere a la suspensión de la responsabilidad disciplinaria, también cuestionable como veremos más adelante. El párrafo 2 del artículo 13 del Código Disciplinario, bajo la rúbrica extinción de la responsabilidad. Sin embargo, es absolutamente contradictorio con lo establecido en el primer párrafo que considera como uno de los supuestos de extinción de la responsabilidad, la prescripción de la sanción o de la infracción. Ahora bien, el citado párrafo 2, no menciona nunca la suspensión del procedimiento, dice literalmente "suspensión de la responsabilidad disciplinaria", por lo que la suspensión del procedimiento carece de cobertura legal».

Este Tribunal no aprecia la contradicción denunciada por el recurrente, puesto que precisamente por ser la prescripción de la sanción o de la infracción un motivo de extinción de la responsabilidad, tras constatar dicha circunstancia el precepto articula un sistema -la suspensión del procedimiento- susceptible de impedir la extinción de la responsabilidad por el simple transcurso del tiempo en situaciones -como la presente- de cese de pertenencia a la organización. Ciertamente, con una técnica legislativa mejorable, pues el tenor literal en un principio parece prever sólo la suspensión de la responsabilidad disciplinaria, pero nótese que el precepto hace referencia expresa al supuesto de estuviere en curso el procedimiento disciplinario, en cuyo caso será tal el que se suspenda.

En su argumentación, omite el Sr. XXX la mención al último párrafo del artículo, que prevé expresamente la reanudación del procedimiento en curso cuando sea recuperada la condición de pertenencia a la RFEF. A juicio de este Tribunal, dicha previsión resulta esencial de cara a la interpretación del precepto, pues articula la posibilidad de suspender el procedimiento en tanto no concurra la circunstancia habilitante de su reanudación, cual es la recuperación de la condición de miembro de la organización.

En consecuencia, este motivo de recurso debe ser desestimado.



**SÉPTIMO.** Como último motivo de recurso, alega el Sr. XXX la infracción del principio de proporcionalidad, al considerar que en la imposición de la sanción no se ha tenido en cuenta, *«ni la conducta del compareciente que jamás había sido sancionado, ni siquiera investigado por actitudes o declaraciones en el pasado y su arrepentimiento espontáneo, en declaraciones efectuadas el día 25 de septiembre de 2021 sin tener conocimiento de la apertura de expediente alguno»*. En consecuencia, estima el recurrente que, a tenor del artículo 77 de la Ley del Deporte y del artículo 10 del Código Disciplinario, apartados a) y c) (en la redacción de 2021), concurriendo dos atenuantes, procedía rebajar la sanción un grado, y por tanto, sancionar por una infracción leve.

Sobre esta cuestión, se aprecia en el presente caso que la sanción ha sido impuesta en su horquilla mínima, tanto en lo relativo a los partidos de suspensión como respecto a la multa económica (4 partidos y 601 euros). Siendo el tipo infractor indubitado, lo que resulta susceptible de ser ponderada es la sanción, en función de las circunstancias atenuantes concurrentes y a la luz del principio de proporcionalidad, como se ha hecho en el presente caso, al imponer la sanción mínima prevista por el tipo infractor.

Por todo lo cual, el presente motivo de recurso debe ser desestimado.

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

### ACUERDA

**DESESTIMAR** el recurso formulado por D. XXX actuando en su propio nombre y representación, frente a la resolución sancionadora dictada el 25 de noviembre de 2022, por el Comité de Apelación de la Real Federación Española de Fútbol (RFEF), confirmatoria de la resolución del Comité de Competición de 21 de noviembre de 2022.

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**

