



## Expediente Tribunal Administrativo del Deporte núm. 61/2023 TAD Bis.

En Madrid, a 21 de abril de 2023, se reúne el Tribunal Administrativo del Deporte para para conocer y resolver el recurso interpuesto por D. XXX, en nombre y representación del Club XYZ, en su calidad de presidente, contra la resolución del Comité nacional de Apelación de la Real Federación Española de Rugby, de fecha 14 de marzo de 2023.

### ANTECEDENTES DE HECHO

**PRIMERO.-** Con fecha 2 de febrero de 2023, fue incoado Procedimiento sancionador -nº ORD-122/22-23- al Club XYZ, como consecuencia de las denuncias formuladas por los Clubes AAA y BBB en relación con la supuesta alineación indebida de la jugadora Dña. ZZZ por parte del mencionado XYZ en los partido celebrados en la Jornada 9ª (CCC–XYZ) y Jornada 10ª (Club Rugby AAA y XYZ), respectivamente celebrados los días 14 y 21 de enero de 2023.

**SEGUNDO.-** El 1 de marzo, el Comité Nacional de Disciplina Deportiva de la Federación Española de Rugby (en adelante FER), dictó resolución por la que se acordó «PRIMERO. – ESTIMAR PARCIALMENTE las denuncias formuladas por los clubes CR AAA y CR BBB referidas en el antecedente de hecho primero de esta resolución y, en su consecuencia, REVOCAR el reconocimiento que, como jugadora asimilada a las de formación, tiene obtenido la jugadora del club XYZ doña ZZZ, (...), cuya revocación surtirá efectos desde esta fecha. (...) SEGUNDO. – DESESTIMAR las denuncias en todo lo demás y, por tanto, ARCHIVAR el expediente por las impugnadas alineaciones de dicha jugadora en los partidos de referencia».

**TERCERO.-** Contra dicha resolución interpusieron sendos recursos de apelación, el 4 de marzo, los Clubes Rugby AAA y BBB. El 14 de marzo, dictó resolución el Comité nacional de Apelación de la FER, acordando anular la resolución que dictara el Comité Nacional de Disciplina Deportiva y declarar,

«PRIMERO. - Revocar con efectos ex tunc la condición de jugadora asimilada a las de formación 'F' que tenía hasta el momento la jugadora del CLUB XYZ, Dª. ZZZ, con licencia número NNN, que tendrá a todos los efectos la condición de jugadora extranjera desde un principio.

SEGUNDO. - Sancionar al CLUB XYZ, en aplicación del 34 RPC, por una infracción por alineación indebida a consecuencia de alinear como 'F' a la jugadora Dª. ZZZ (licencia nº NNN), cuando la misma nunca pudo ostentar tal condición por su captura por la UAR, desbordando la normativa en cuanto al número máximo de jugadoras sin 'F', dando por perdido, por un tanteador de 21-0, el partido correspondiente a la J10 DHF disputado entre CR AAA y XYZ, junto con la pérdida adicional de 2 puntos en la clasificación de DHF.



TERCERO. – Requerir a la FER para que, con arreglo a esta resolución, reorganice la clasificación de la DHF en resultados y puntos».

**CUARTO.-** Con fecha de 27 de marzo, se recibió en este Tribunal Administrativo del Deporte el recurso interpuesto por D. XXX, en nombre y representación del Club XYZ, en su calidad de presidente, alzándose contra la susodicha resolución del Comité nacional de Apelación de la FER.

Solicita el dicente a este Tribunal en su recurso que «(...) teniendo por presentado este escrito, lo admita, y tenga por interpuesto recurso contra la resolución del Comité Nacional de Apelación de la FER de 14 de marzo de 2023 y, estimando el recurso deducido, la anule y, en consecuencia, deje sin efecto las sanciones impuestas y los efectos derivados de las mismas».

Asimismo, tras exponer cuanto tuvo por conveniente en defensa de su derecho, el compareciente solicitó que «(...) se suspendan cautelarmente las sanciones derivadas de la alineación indebida contenidas en la resolución del Comité Nacional de Apelación de la FER de 14 de marzo de 2023, acordándose, asimismo, el aplazamiento de los encuentros de semifinales de la fase final del Campeonato de Liga Nacional de División de Honor Femenina de esta temporada 2022/23, hasta que sea dictada por el TAD la resolución del recurso contenido en este documento». Reunido este Tribunal Administrativo del Deporte acordó, en su sesión de 31 de marzo,

«CONCEDER PARCIALMENTE la suspensión cautelar solicitada por D. XXX, en nombre y representación del Club XYZ, en su calidad de presidente, contra la resolución del Comité nacional de Apelación de la Real Federación Española de Rugby, de fecha 14 de marzo de 2023. De manera que la misma refiera a la suspensión de la ejecución de la sanción impuesta por tal resolución en estos términos: “SEGUNDO. - Sancionar al CLUB XYZ, en aplicación del 34 RPC, por una infracción por alineación indebida a consecuencia de alinear como ‘F’ a la jugadora D<sup>a</sup>. ZZZ (licencia nº NNN), cuando la misma nunca pudo ostentar tal condición por su captura por la UAR, desbordando la normativa en cuanto al número máximo de jugadoras sin ‘F’, dando por perdido, por un tanteador de 21-0, el partido correspondiente a la J10 DHF disputado entre CR AAA y XYZ, junto con la pérdida adicional de 2 puntos en la clasificación de DHF”»-

**QUINTO.** – Con fecha 29 de marzo se remitieron respectivas providencias a los Clubes Rugby AAA y BBB informándoles del recurso interpuesto por el Club XYZ contra la Resolución del Comité Nacional de Apelación de la FER de referencia -acompañando le la copia del recurso y de la documentación aportada por el recurrente- y emplazando a dichos Clubes para que formularan cuantas alegaciones convinieran a su derecho. El día 3 de abril, tuvo entrada en este Tribunal el escrito de alegaciones del Club de Rugby AAA frente al recurso interpuesto. No ocurrió así con el Club BBB, pues, transcurrido el plazo concedido, no presentó alegaciones.

En la referida fecha de 29 de marzo, también, se remitió a la FER copia del recurso interpuesto, con el fin de que enviara a este Tribunal Administrativo del Deporte, en el plazo de diez días hábiles, informe elaborado por el órgano que dictó el acto recurrido y remitiera el expediente original del asunto debidamente foliado, de conformidad con lo establecido en el artículo 79.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas. Dicha documentación aludida tuvo entrada en este Tribunal el 14 de abril.



**SEXTO.** - De conformidad con lo dispuesto en el artículo 82.4 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, se ha prescindido del trámite de audiencia al interesado.

## FUNDAMENTOS DE DERECHO

**PRIMERO.** - La competencia constituye un presupuesto procesal y es, por tanto, norma de orden público indisponible que puede y debe ser evidenciada de oficio. En atención a ello, nuevamente, reproducimos ahora el pronunciamiento que se realizara a este respecto por este Tribunal en su Resolución de 31 de marzo concediendo la cautelar solicitada por el recurrente, en los términos que se recogen en los antecedentes de hecho expuestos *supra*:

«(...) procede pronunciarse ahora sobre la misma teniendo en cuenta que el Tribunal Administrativo del Deporte tiene determinada su competencia con arreglo a lo establecido en la Disposición transitoria tercera de la Ley 39/2022, de 30 de diciembre, del Deporte, en concordancia con lo previsto 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.

Por consiguiente, dicha competencia se extiende -según se establece en el artículo 84.1 a) de la Ley 10/1990 del Deporte y en el desarrollo reglamentario establecido por el Real Decreto 53/2014 por el que se desarrolla la composición, organización y funciones del Tribunal Administrativo del Deporte-, a los siguientes extremos,

“1. El Tribunal Administrativo del Deporte es un órgano colegiado de ámbito estatal, adscrito orgánicamente al Consejo Superior de Deportes que, actuando con independencia de éste, asume las siguientes funciones:

a) Decidir en vía administrativa y en última instancia las cuestiones disciplinarias deportivas de su competencia, las señaladas en 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 y conocer del recurso administrativo especial regulado en el artículo 40 de la citada Ley Orgánica.

b) Tramitar y resolver expedientes disciplinarios, en última instancia administrativa, a requerimiento del Presidente del Consejo Superior de Deportes o de su Comisión Directiva, en los supuestos específicos a que se refiere el artículo 76 de la Ley del Deporte.

c) Velar, de forma inmediata y en última instancia administrativa, por la conformidad a derecho de los procesos electorales en los órganos de gobierno de las Federaciones deportivas españolas.

2. La competencia del Tribunal Administrativo del Deporte será irrenunciable e improrrogable y no podrá ser alterada por la voluntad de los interesados» (art. 84.1 LD y art. 1 del RD 53/2014)”.

Así las cosas, en la reclamación que nos ocupa “se viene a solicitar la SUSPENSIÓN CAUTELAR de las sanciones disciplinarias contenidas en la resolución recurrida”. Sin embargo, este Tribunal entiende que en la resolución atacada solo existe una sanción disciplinaria en términos propios y estrictos, pues, la revocación que en la misma se realiza de “la condición de jugadora asimilada a las de formación ‘F’ que tenía hasta el momento la jugadora del CLUB XYZ, D<sup>a</sup>. ZZZ” -confirmando la que realizara el Comité Nacional de Competición, si bien con



efectos ex nunc-, no es, propiamente, una sanción. Y ello se desprende, para empezar, del hecho de que en el marco de las sanciones disciplinarias tipificadas en el Reglamento de Partidos y Competiciones no se incluye sanción alguna que revista estas características respecto de ninguna infracción de las que se tipifican. Circunstancia esta que no puede sino responder al hecho de que la atribución o denegación de tal condición de jugadora asimilada a las de formación ‘F’, resulta ser una cuestión que evidencia una clara naturaleza organizativa, dado que la normativa que determina su regulación de referencia tiene por objeto la regulación de los requisitos para participar como jugador/a en las competiciones organizadas por la FER en la temporada 2022/2023. Por tanto, se trata de normas que integran y forman parte de la organización de los campeonatos y competiciones que tienen lugar en los mismos.

Por tanto, incumbe exclusivamente a la FER la organización de sus propias competiciones y, por lo que aquí interesa, la determinación de cuántas jugadoras nacionales o extranjeras permite que intervengan en cada partido. Así, dicha Federación exige en sus distintos reglamentos que, en cada equipo, haya en todo momento de cada partido un número mínimo de jugadoras identificadas bajo la denominación genérica de jugadoras de formación. En este sentido, la “CIRCULAR 1 (TEMPORADA 2022/23) ASUNTO: Normativa común a todas las competiciones y cambios sustanciales respecto a la temporada anterior criterios y requisitos que deberán cumplir los clubes», de 2 de julio de 2002, determina en su apartado Nota para todas las Competiciones de Categoría Sénior Masculina y Femenina:

Durante todo el tiempo que dure cada encuentro de cualquier competición nacional sénior (con excepción de la CN M23) deberán estar disputando por cada equipo, al menos, nueve (9) jugadores considerados “de formación”. En cada circular concreta de competición se especificará este punto, teniendo en cuenta las circunstancias que se pueden presentar en caso concretos de reemplazos de jugadores y expulsiones temporales o definitivas.

A estos efectos se considerarán jugadores “de formación” aquellos que en el período comprendido entre los 14 y los 22 años, ambos inclusive, hayan tenido licencia federativa por cualquier Club afiliado a la FER o Federación Autonómica integrada en ella, durante al menos cuatro (4) temporadas, sean consecutivas o no. En todo caso, para que se compute como una temporada, con los efectos antes expuestos, la licencia federativa habrá debido mantenerse con el Club durante al menos seis meses consecutivos. En el caso de que el jugador, en el transcurso de la misma temporada, obtuviese licencia por más de un Club, estando todos ellos afiliado a la FER o Federación Autonómica integrada en ella, será sumado el tiempo de permanencia en todos ellos a los efectos del cómputo del periodo de seis meses.

Igualmente serán asimilados a los jugadores de “formación” los jugadores que reúnan los requisitos necesarios para ser seleccionables con la Selección Española (Equipo Nacional de España) en lo que respecta al derecho de nacimiento (haber nacido en España o ser hijos o nietos de personas nacidas en España). También serán considerados jugadores “de formación” los jugadores que hayan disputado, al menos, un encuentro oficial con cualquier selección española. Los jugadores que en la temporada pasada 2021-22 tenían la consideración de jugador de “formación” seguirán manteniéndola en la actual temporada 2022-23”.

Es claro, por tanto, que la pretensión del compareciente respecto de la suspensión de esta decisión federativa tiene por objeto una cuestión que evidencia una clara naturaleza organizativa, dado que la normativa de referencia tiene por objeto la regulación de la configuración de los campeonatos y de las competiciones. Así pues, debemos concluir que el contexto regulado por esta normativa es del todo ajeno a la competencia de este Tribunal en los términos legales y reglamentarios expuestos. En su consecuencia, no cabe su pronunciamiento a este respecto planteado y, dado que de conformidad con lo dispuesto en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas –“Serán causas de inadmisión las siguientes: (...) a) Ser incompetente el órgano administrativo (...)” (art. 116)-, se debe proceder a la inadmisión de la solicitud de suspensión de la medida cautelar solicitada por el recurrente en este particular.



Todo ello sin perjuicio de que la condición de jugadora asimilada a las de formación ‘F’ de la Dña. ZZZ tenga importancia y deba ser examinada en relación con su consecución a los efectos de la resolución del fondo del asunto que nos ocupa.

Por lo demás, este Tribunal es competente, a los efectos legales y reglamentarios expuestos, para conocer del resto de las solicitudes realizadas por el actor».

**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.** - El tratamiento del debate que aquí se plantea, exige llamar la atención sobre los hechos explicitados en el recurso, sin que exista contradicción respecto a los mismos en la resolución atacada, que sustentan las alegaciones contenidas en el mismo. Así,

«[e]n virtud de lo estipulado en las circulares anteriores, en fecha 17 de noviembre de 2022, el XYZ solicitó por correo electrónico a la FER que le facilitara la relación de documentos necesarios para solicitar la condición de jugadora de formación “F” de D.ª ZZZ por ser ésta nieta de persona nacida en España.

Tras un intercambio de varios correos electrónicos entre la FER y el XYZ (Documento n.º 4), la jugadora D.ª ZZZ se personó el 9 de enero de 2023 en la sede de la FER para hacer entrega de los documentos que habían sido requeridos por la federación para la obtención de la condición de jugadora de formación “F”.

Dos días antes, el 6 de enero de 2023, la DDD había remitido a la FER el transfer o pase internacional en el que constaban todos los datos de la jugadora y en el que quedaba constatado en el punto número cuatro que D.ª ZZZ era elegible por la selección Argentina para la disputa de partidos internacionales. Se acompaña el citado documento como Documento n.º 5.

En fecha 12 de enero de 2023, una vez entregada toda la documentación, el XYZ remitió un correo electrónico a la FER (Documento n.º 6) preguntando si D.ª ZZZ iba a poder participar como jugadora de formación “F” en la jornada que iba a tener lugar ese mismo fin de semana, que era la novena jornada del Campeonato de Liga Nacional de División de Honor Femenina. Ese mismo día, el 12 de enero de 2023, la FER dio respuesta por correo electrónico al XYZ (Documento n.º 7) indicando que D.ª ZZZ ya tenía que figurar en el aplicativo de la federación como jugadora “F”.

En efecto, en fecha 14 de enero de 2023, D.ª ZZZ pudo participar en el encuentro correspondiente a la novena jornada del Campeonato de Liga Nacional de División de Honor Femenina contra el CCC como jugadora “F”, condición que había adquirido por haber sido ésta otorgada por la FER tras la comprobación de toda la documentación presentada por el XYZ y su jugadora, así como por la DDD. Se acompaña el acta arbitral del partido entre el CCC el XYZ como Documento n.º 8.

Idéntica condición –jugadora de formación “F”– ostentaba D.ª ZZZ cuando participó en el encuentro contra el Club de Rugby AAA, celebrado el 21 de enero de 2023, y que es objeto del presente recurso. Se acompaña el acta arbitral del partido entre el Club de Rugby AAA y el XYZ como Documento n.º 9».

Sobre la base de estas consideraciones enunciadas concluye el compareciente que,



«[e]n el caso que nos ocupa ha existido una habilitación federativa en virtud de la cual se ha otorgado a la jugadora del XYZ la condición de jugadora de formación “F” y en ningún momento se ha acreditado la existencia de dolo, fraude o engaño por parte de este club o de la jugadora. De hecho, más bien lo contrario, pues de la prueba documental aportada con este recurso y que también forma parte del expediente disciplinario, se constata de forma meridiana que este club ha seguido en todo momento las indicaciones de la FER, entregando toda aquella documentación que en su momento le había sido requerida para que le fuera finalmente reconocida a D.ª ZZZ la condición de jugadora de formación “F”».

**CUARTO.-** Centrada así la cuestión, debe significarse que estos planteamientos, básicamente, son los que sustentaron el parecer del Comité Nacional de Disciplina de la FER en su resolución, posteriormente anulada por la que ahora resulta ser combatida, respecto de la concurrencia de alineación indebida:

«(...) si la participación de la jugadora en los partidos reclamados es constitutiva de alineación indebida y, por tanto, es sancionable. Y entendemos que no lo es, por dos motivos esenciales:

1º.- El primero, porque, como acabamos de ver, la revocación del reconocimiento solo produce efectos ex nunc, de modo que cuando se disputaron los partidos la interesada ostentaba un reconocimiento como jugadora de formación que desplegaba todos sus efectos.

2º.- Porque no cabe advertir aquí actuación no ya dolosa, sino ni siquiera mínimamente culposa por parte de los expedientados. El principio de responsabilidad (art. 97.2 de la Ley del deporte y 28.1 de la Ley 40/2015 de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público) exige que las conductas sancionables sean imputables al menos a título de culpa.

En el presente supuesto concurren diversas circunstancias excepcionales que son de considerar: 1º.- Se trata de aplicar una nueva normativa sobre cuya aplicación, en el supuesto concreto que contemplamos, no hay antecedentes ni criterios interpretativos establecidos.

2º.- La redacción de la norma puede dar lugar a razonables interpretaciones alternativas y de ahí que haya podido existir otra aplicación de sus requisitos, como figura en el informe de la Secretaría General transcrito en los antecedentes.

3º.- Tanto el Club como la jugadora expedientada han seguido en todo momento las indicaciones que les ha facilitado la propia Federación para que le fuera reconocida finalmente la condición de jugadora de formación.

Sobre este último particular, lejos de existir una responsabilidad cuasiobjetiva por la comisión de la infracción de alineación indebida, el TAD ha venido considerando, en este tipo de casos (Expediente 268/2021) y de manera excepcional, que la existencia de un error en la ejecución del hecho presuntamente constitutivo de infracción desplaza el elemento volitivo de conciencia y voluntad exigible para colmar las exigencias subjetivas del tipo. Ello constituye un elemento determinante de este caso que le diferencia de otras resoluciones de este Comité sobre supuestos de alineación indebida. En la resolución del TAD núm. 176/2002 se aduce el siguiente argumento aplicable a este supuesto: “Es sobradamente conocido que la jurisprudencia del Tribunal Constitucional tempranamente vino a determinar con claridad meridiana que el principio de culpabilidad rige también en materia de infracciones administrativas, pues, en la medida en que la sanción de dicha infracción es una de las manifestaciones del ius puniendi del Estado, resulta inadmisibles en nuestro ordenamiento un régimen de responsabilidad objetiva o sin culpa (ver, entre otras, las SSTC 76/1990, de 26 de abril y 246/1991, de 19 de diciembre). A su vez, descartada por exigencia legal y constitucional la responsabilidad objetiva -esto es, al margen de toda actuación culposa-, la exigencia de culpabilidad en el Derecho administrativo sancionador ha impregnado la jurisprudencia del Tribunal Supremo en los distintos ámbitos materiales en los que ha tenido ocasión de pronunciarse, «(...) vedando cualquier intento de construir una responsabilidad objetiva o basada en la simple relación con una cosa; por consiguiente, en el ámbito de la responsabilidad administrativa no basta con que la conducta sea



antijurídica y típica, sino que también es necesario que sea culpable, esto es, consecuencia de una acción u omisión imputables a su autor por malicia o imprudencia, negligencia o ignorancia inexcusable» (STS de 9 de julio de 1994). En su consecuencia, en el caso que nos ocupa no puede llegar a afirmarse la existencia de la infracción de alineación indebida, puesto que «(...) no podría estimarse cometida una infracción administrativa, si no concurren el 14 elemento subjetivo de la culpabilidad o lo que es igual, si la conducta típicamente constitutiva de infracción administrativa, no fuera imputable a dolo o a culpa» (STS de 18 de marzo de 2005) .

Esta misma fundamentación se recoge, entre otras, en la Sentencia de la Sala Tercera del Tribunal Supremo de 5 de diciembre de 2013, esto es, que la acreditación de la buena fe y del principio de confianza legítima en el infractor, basada en que su actividad ha sido tolerada, dirigida y reconocida por el órgano encargado de su verificación, es determinante de la exclusión de responsabilidad para sancionar la alineación indebida.

Trasladando así estas consideraciones procede en definitiva desestimar la alineación indebida denunciada por los clubes al no concurrir el elemento subjetivo del tipo, siendo así que en el ordenamiento jurídico español el procedimiento sancionador configura un régimen de responsabilidad subjetiva por culpa o negligencia y, en atención a las circunstancias concurrentes, no se desprende que el club XYZ haya actuado sin la debida diligencia en la tramitación de la condiciones de jugadora de formación de Dña. ZZZ y deba ser sancionado por el art. 34 RPC».

Sin embargo, de este parecer discreparon los apelantes en su impugnación de dicha resolución y se reafirma ahora el AAA en las alegaciones presentadas ante este Tribunal, aduciendo que,

«Una vez determinado que la jugadora en cuestión no cumple los requisitos necesarios para la obtención de la “F”, correspondería acreditar si XYZ tuvo la debida diligencia en la presentación de la documentación solicitada o si descuido su deber de vigilancia y en consecuencia, con mayor o menor acierto, impidió a la FER conocer todas las circunstancias que rodeaban la obtención de su licencia por parte de la jugadora D<sup>a</sup> ZZZ .

Establece la tantas veces reiterada Circular n<sup>o</sup> 2 los requisitos para poder ser considerada como jugadora “F”, pero parece que se quiere pasar por alto el requisito previo que exige en el apartado 2. i) de la Circular 5 para la Temporada 2022/23 en el claramente se especifica que para otorgar una licencia será necesario incluir en la documentación: “especificando sus datos personales y deportivos relevantes (puesto, edad, estatura, peso, condición de “jugadora de formación” –o no-)”

Y es en este punto “datos deportivos relevantes” donde nos gustaría hacer un inciso, porque es evidente que el XYZ no informa en su totalidad de la situación de la jugadora D<sup>a</sup> ZZZ a la Federación Española de Rugby. Se limita a presentar el denominado Transfer Internacional donde aparece como eligible por la UAR, pero no se menciona su condición de capturada, hecho que hubiese facilitado a la FER su labor al considerar a la jugadora como de Formación o no.

En ese mismo documento, el denominado Transfer Internacional, se refiere a D<sup>a</sup> ZZZ como jugadora “No Profesional”, sin embargo el mismo XYZ en su escrito al Comité de Elegibilidad de fecha 6 de febrero de 2023 recoge que “estamos ante la posibilidad de que a la jugadora se le prive de un contrato de trabajo estable, y su vida laboral y profesional se vea cortada, con todos los daños que esto produce en ella, tanto en lo económico como en lo personal, puesto que su contrato laboral depende de dicha condición de jugadora F”. ¿Entonces es o no profesional? ¿facilitamos o no facilitamos toda la información?

A mayor abundamiento, en el primer correo de fecha 17/11/22 dirigido a la Secretaria de la FER alega el XYZ: "De acuerdo a la Regulación 8 de World Rugby, las jugadoras son de Formación o Elegibles en caso de tener un parentesco, padres o abuelos nacidos en España.", como si el concepto Formación o Elegible fuese el mismo, tergiversando el contenido de la Regla 8 de World Rugby, obviando el resto de requisitos que no se daban en D<sup>a</sup> ZZZ y que impedían la consideración de la misma como “Elegible” a los efectos de la mencionada Regulación.



Y finalmente, llama la atención a esta parte el documento nacional de identidad de D<sup>a</sup> ZZZ que se aporta, el mismo tiene fecha de 18 de enero de 2023, cinco días más tarde del cierre del plazo para solicitar nuevas licencias según establece la Circular 5 en su punto 5.d).

Con todo esto no quiere esta parte indicar que a plena conciencia el XYZ intento falsificar documentación, ni que cometiese ningún delito, simplemente se trata de acreditar que no tuvo la diligencia suficiente en el control de dicha solicitud, falta de diligencia de la que es totalmente responsable (...).

Por su parte, la resolución atacada fundamenta el parecer del Comité Nacional de Apelación en los siguientes términos,

«(...) en el tema de si es posible o no imputarle responsabilidad por estos hechos al XYZ y, en este punto, entendemos que la responsabilidad del XYZ viene determinada ex lege, tanto por la aplicación de la Circulares de Competición y de la R8 WR, vistas anteriormente, que debían ser de preciso conocimiento por parte del Club, así como por la aplicación de los Arts. 33 y 34 RPC, sin perjuicio de que la propia Doctrina del TAD (por todas la Resolución núm. 172/2022, de 11.08.2022, FD 4<sup>o</sup>) también señale que “la doctrina del Tribunal constitucional ha admitido que no se vulnera el principio de culpabilidad (art. 25.1 CE) en el caso de la imposición de una sanción a las personas jurídicas en cuanto ostenten la condición de responsable solidario por unos hechos en los que no ha intervenido, en tanto en cuanto nos hallemos en presencia de una responsabilidad administrativa por culpa in eligendo o in vigilando (por todas, ATC de 11 de diciembre de 2012, FJ.5)” precisando que resulta “necesario la existencia de una norma que tipifique como infracción administrativa el incumplimiento del deber de prevenir la comisión de infracciones por quienes estén en una relación de dependencia o vinculación respecto de la entidad de que se trate. Esto da lugar a la figura del garante, que no es un supuesto de responsabilidad objetiva, sino por acciones u omisiones culpables (culpa in eligendo o in vigilando)”).

Así las cosas, teniendo el alcance ex tunc la nulidad de esa ‘F’, existiendo, pues, alineación indebida en la J10 denunciada en plazo y resultando responsable el XYZ, para este CNA resulta insoslayable la aplicación del 34 RPC que señala que “Existirá alineación indebida, siempre que en un partido de competición oficial sea alineado un jugador que no se halle reglamentariamente autorizado para tomar parte en ella, o cuya autorización hubiese sido obtenida irregularmente, se sustituyese indebidamente un jugador por otro o vuelva a entrar en el mismo partido un jugador que hubiera sido sustituido (salvo lo previsto en el Reglamento de Juego). La responsabilidad de alineación y sustitución indebida recae sobre el club, y en su caso, en el delegado del mismo por lo que se sancionará al equipo que haya presentado dicho jugador en la forma siguiente: ... c) Si el partido ocurre en partido de competición por puntos, se dará también por perdido el partido al equipo infractor, y se le descontarán dos puntos en la clasificación”.

No obstante, antes de establecer nuestro fallo, este CNA quiere destacar algo que resulta igualmente obvio: no apreciamos mala fe ni en la actuación del Club, ni en la de su delegado ni en la de la Jugadora, entendiéndose que todos se dejaron llevar por su condición de hija y nieta de españoles con DNI, motivo por el que no repararon como debían haber hecho en su condición de capturada por la UAR (algo palmario y evidente porque se ha venido dando en la última década). Esa inicial buena fe no puede, sin embargo, ser oponible al resto de los Clubes de DHF y, particularmente, a los apelantes, por cuanto dicha Competición se rige por una normativa que deben conocer y aplicar tanto Clubes como Federaciones -incluido este CNA- por lo que la evidente captura de la jugadora por la UAR, que le cerraba la puerta a ser seleccionable y, con ello, a ser asimilable a jugadora ‘F’, debió haber sido advertida por el XYZ que resulta directo responsable ex lege de su incorrecta alineación. Y ello sin perjuicio de que la Comisión de Elegibilidad de la FER tampoco acertara.

Sentando todo lo anterior junto con el hecho de que los clubes de DHF tienen derecho a que los Comités de la FER velen porque se respeten y cumplan las normas de competición so pena de que, en caso contrario, se aplique el RPC, este CNA tiene que calificar y sancionar al



Club XYZ, siguiendo el petitum de los recursos de apelación presentados, por la única infracción de alineación indebida (...).

**QUINTO.** - Deslindados, pues, los términos del debate en la forma que se ha expuesto, debe aquí recordarse que nuestro Ordenamiento jurídico –concretamente, la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público-, establece que «1. Sólo podrán ser sancionadas por hechos constitutivos de infracción administrativa las personas físicas y jurídicas (...) que resulten responsables de los mismos a título de dolo o culpa». Asimismo, es sobradamente conocido que la jurisprudencia del Tribunal Constitucional tempranamente vino a determinar con claridad meridiana que el principio de culpabilidad rige también en materia de infracciones administrativas, pues, en la medida en que la sanción de dicha infracción es una de las manifestaciones del *ius puniendi* del Estado, resulta inadmisibles en nuestro ordenamiento un régimen de responsabilidad objetiva o sin culpa (ver, entre otras, las SSTC 76/1990, de 26 de abril y 246/1991, de 19 de diciembre). A su vez, descartada por exigencia legal y constitucional la responsabilidad objetiva -esto es, al margen de toda actuación culposa-, la exigencia de culpabilidad en el Derecho administrativo sancionador ha impregnado la jurisprudencia del Tribunal Supremo en los distintos ámbitos materiales en los que ha tenido ocasión de pronunciarse.

En tal sentido, dicha jurisprudencia relativa al principio de culpabilidad en materia sancionadora, bien puede ser ilustrativamente resumida con la declaración de que «en nuestro sistema jurídico (...), no rige la responsabilidad objetiva o sin culpa, exigiendo la norma al menos la concurrencia de negligencia o, lo que es lo mismo, la falta de la diligencia necesaria o debida» (STS de 6 junio 2008). Con lo que «teniendo en cuenta que la potestad sancionadora de la Administración goza de análoga naturaleza que la potestad penal, se sigue de ello que en el ámbito de la responsabilidad administrativa no basta con que la conducta reúna las notas de antijuridicidad y tipicidad, sino que, además, es necesaria la nota de culpabilidad, pues nadie puede ser condenado o sancionado sino por hechos que le puedan ser imputados a título de dolo o culpa (Sala del artículo 61 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, sentencia del Tribunal Supremo de 6 de noviembre de 1990)» (ver, entre otras, las SSTS de 9 y 23 de junio de 1998).

Asimismo, dicha jurisprudencia del Tribunal Supremo indica que «[p]ara que una discrepancia jurídica pueda ahuyentar la culpabilidad en un incumplimiento normativo objetivamente acreditado es necesario que resulte razonablemente justificada. Y esto último, a su vez, exige que se precisen los concretos puntos polémicos que susciten esa discrepancia, la alternativa interpretativa (...) se sustente sobre esos puntos, y las argumentaciones jurídicas utilizadas para defender esa interpretación diferenciada» (STS de 12 de enero de 2000, FD. 3º). Así las cosas, interesa particularmente aquí traer a colación la Sentencia de la Sala Tercera del Tribunal Supremo de 5 de diciembre de 2013, que establece que la acreditación de la buena fe en el infractor, basada en que su actividad ha sido tolerada, es determinante de la exclusión de responsabilidad. En efecto, nos referimos al principio de confianza



legítima en los más estrictos términos jurisprudencialmente acuñados de forma reiterada, como puede verse -por todas, en la STS de 18 de julio de 2017,

«(...) hemos de recordar que la jurisprudencia de esta Sala, recogida en las sentencias de 10 de mayo de 1999 (RCA 594/1995 ); de 17 de junio de 2003 (RCA 492/1999 ) 6 de julio de 2012 (RCA 288/2011 ), 22 de enero de 2013 (RCA 470/2011), y 21 de septiembre de 2015 (RCA 721/2013 ), sostiene que el principio de protección de la confianza legítima, relacionado con los más tradicionales en nuestro ordenamiento de la seguridad jurídica y la buena fe en las relaciones entre la Administración y los particulares, comporta “el que la autoridad pública no pueda adoptar medidas que resulten contrarias a la esperanza inducida por la razonable estabilidad en las decisiones de aquélla, y en función de las cuales los particulares han adoptado determinadas decisiones”.

Este principio de confianza legítima encuentra su fundamento último, de acuerdo con la sentencia de esta Sala de 24 de marzo de 2003 (recurso 100/1998 ) y de 20 de septiembre de 2012 (recurso 5511/2009 ), “en la protección que objetivamente requiere la confianza que fundadamente se puede haber depositado en el comportamiento ajeno y el deber de coherencia de dicho comportamiento”, y en el principio de buena fe que rige la actuación administrativa, pues como afirma la sentencia de 15 de abril de 2005 (recurso 2900/2002 ) y nuevamente la ya referenciada de 20 de septiembre de 2012, “si la Administración desarrolla una actividad de tal naturaleza que pueda inducir razonablemente a los ciudadanos a esperar determinada conducta por su parte, su ulterior decisión adversa supondría quebrantar la buena fe en que ha de inspirarse la actuación de la misma y defraudar las legítimas expectativas que su conducta hubiese generado en el administrado”.

Ahora bien, la protección de la confianza legítima no abarca cualquier tipo de convicción psicológica subjetiva en el particular, sino que como indican las sentencias de esta Sala de 30 de octubre de 2012 (recurso 1657/2010 ) y 16 de junio de 2014 (recurso 4588/2011), se refiere a «la creencia racional y fundada de que por actos anteriores, la Administración adoptará una determinada decisión», y como indican las sentencias de 2 de enero de 2012 (recurso 178/2011 ) y 3 de marzo de 2016 (recurso 3012/2014 ), tan solo es susceptible de protección aquella confianza sobre aspectos concretos, “que se base en signos o hechos externos producidos por la Administración suficientemente concluyentes”» (FD.6).

Así las cosas, consta en el expediente la prueba documental aportada por el compareciente en su recurso, constituida por el intercambio de correos del club con la FER (anexos documentales 6 y 7), en que se verifica como el mismo siguió las indicaciones que la FER le remitió como consecuencia de sus consultas y llevando a cabo la entrega de la documentación que se le requirió para obtener para la jugadora de referencia la condición de jugadora de formación “F”. Es por ello que se haga muy difícil a este Tribunal entender el planteamiento que realiza la resolución combatida de invocar aquí el criterio sostenido en nuestra Resolución 172/2022 TAD respecto de la doctrina del Tribunal constitucional relativa a la no vulneración del principio de culpabilidad (art. 25.1 CE) en el caso de la imposición de una sanción a las personas jurídicas en cuanto ostenten la condición de responsable solidario por unos hechos en los que no ha intervenido, en tanto en cuanto no nos hallemos en presencia de una responsabilidad administrativa por culpa *in eligendo* o *in vigilando*.

Es más, no podemos compartir tampoco su tesis de que la actuación del club, fundada en una buena fe que reconoce la propia resolución y hasta el San Cugat, «(...) no puede, sin embargo, ser oponible al resto de los Clubes de DHF y, particularmente, a los apelantes, por cuanto dicha Competición se rige por una normativa que deben conocer y aplicar tanto Clubes como Federaciones -incluido este CNA- por lo que la



evidente captura de la jugadora por la UAR, que le cerraba la puerta a ser seleccionable y, con ello, a ser asimilable a jugadora 'F', debió haber sido advertida por el XYZ que resulta directo responsable ex lege de su incorrecta alineación. Y ello sin perjuicio de que la Comisión de Elegibilidad de la FER tampoco acertara».

Con lo cual exige un rigor en el cumplimiento de las normas al recurrente que contrasta fuertemente con la indulgente inanidad que parece suscitarle el hecho de que en ese cumplimiento normativo «la Comisión de Elegibilidad de la FER tampoco acertara». Soslayando así la circunstancia de que si el club compareciente alineó a la jugadora de referencia ello sólo fue posible porque la organización federativa, contrariando la normativa que -en palabras de la propia resolución- «deben conocer y aplicar tanto Clubes como Federaciones», habilitó a la jugadora como asimilable a jugadora 'F'. Sin que pueda apreciarse, insistimos, según la propia resolución que ahora se reprocha, «mala fe ni en la actuación del Club, ni en la de su delegado ni en la de la Jugadora, entendiéndolo que todos se dejaron llevar por su condición de hija y nieta de españoles con DNI, motivo por el que no repararon como debían haber hecho en su condición de capturada por la UAR (algo palmario y evidente porque se ha venido dando en la última década)». Hasta el punto de que ese «dejarse llevar» aludido, si se nos permite la expresión, también fue padecido por la propia secretaría federativa que era la encargada de llevar a cabo el control reglado de la concurrencia de los requisitos requeridos para el otorgamiento de la habilitación como jugadora 'F' solicitado.

Y esto es lo importante, lo definitivo, a los efectos de la conclusión que este Tribunal deba alcanzar en el presente debate. Pues, todo ello determina que deba atenderse aquí la doctrina jurisprudencial que recoge la STS de 1 de febrero de 1990,

«En el conflicto que se suscita entre la legalidad de la actuación administrativa y la seguridad jurídica derivada de la misma, tiene primacía esta última por aplicación de un principio, que aunque no extraño a los que informan nuestro Ordenamiento Jurídico, ya ha sido recogido implícitamente por esta Sala, que ahora enjuicia, en su Sentencia de 28 de febrero de 1989 y reproducida después en su última de enero de 1990, y cuyo principio si bien fue acuñado en el Ordenamiento jurídico de la República Federal de Alemania, ha sido asumido por la Jurisprudencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas de las que forma parte España, y que consiste en el “principio de protección de la confianza legítima” que ha de ser aplicado, no tan sólo cuando se produzca cualquier tipo de convicción psicológica en el particular beneficiado, sino más bien cuando se basa en signos externos producidos por la Administración lo suficientemente concluyentes para que le induzcan razonablemente a confiar en la legalidad de la actuación administrativa, unido a que (...) la revocación o dejación sin efecto del acto, hace crecer en el (...) beneficiado que confió razonablemente en dicha situación administrativa, unos perjuicios que no tiene por qué soportar (...)» (FD. 2).

De forma consecuente con tan consolidada jurisprudencia, y como no puede ser de otra manera, este Tribunal ha reproducido reiteradamente la misma en sus resoluciones. De ello puede resultar bien ilustrativo, por todas, la contemplación de su resolución TAD 333/2017, donde citando la resolución del extinto Comité Español de Disciplina Deportiva 93/2001, declaraba que «(...) sea cual sea el tenor de las normas y su correcta interpretación, lo cierto es que si un equipo consulta abiertamente la interpretación de una norma y su aplicación en un caso y obtiene del órgano competente una determinada decisión, obvio es deducir que a partir de ese momento



actúa amparado por un principio de confianza legítima, que no puede volverse en contra suya y, mucho menos, en sede disciplinaria. Lo cual, en todo caso, debe ponerse en relación con “(...) las normas y (...) los principios que este Tribunal y el anterior Comité Español de Disciplina Deportiva han mantenido de forma reiterada cual es la ausencia de responsabilidad cuando no sólo se ha actuado de buena fe, sino que además, se han realizado todas las acciones posibles (...) para verificar que efectivamente no existiera acción punible alguna” (FD. 4).

En su consecuencia, hemos de mostrar nuestra connivencia con el criterio adoptado por el Comité Nacional de Disciplina Deportiva de la FER, cuando concluyera en su resolución que «(...) no cabe advertir aquí actuación no ya dolosa, sino ni siquiera mínimamente culposa por parte de los expedientados. (...) procede en definitiva desestimar la alineación indebida denunciada por los clubes al no concurrir el elemento subjetivo del tipo, siendo así que en el ordenamiento jurídico español el procedimiento sancionador configura un régimen de responsabilidad subjetiva por culpa o negligencia y, en atención a las circunstancias concurrentes, no se desprende que el club XYZ haya actuado sin la debida diligencia en la tramitación de la condiciones de jugadora de formación de Dña. ZZZ y deba ser sancionado por el art. 34 RPC».

En su virtud, este Tribunal Administrativo del Deporte **ACUERDA**

**ESTIMAR PARCIALMENTE** el recurso interpuesto por D. XXX, en nombre y representación del Club XYZ, en su calidad de presidente, contra la resolución del Comité nacional de Apelación de la Real Federación Española de Rugby, de fecha 14 de marzo de 2023. De manera que deba declararse nula y dejarse sin efectos, la sanción impuesta por tal resolución en estos términos: «SEGUNDO. - Sancionar al CLUB XYZ, en aplicación del 34 RPC, por una infracción por alineación indebida a consecuencia de alinear como ‘F’ a la jugadora D<sup>a</sup>. ZZZ (licencia nº NNN), cuando la misma nunca pudo ostentar tal condición por su captura por la UAR, desbordando la normativa en cuanto al número máximo de jugadoras sin ‘F’, dando por perdido, por un tanteador de 21-0, el partido correspondiente a la J10 DHF disputado entre CR AAA y XYZ, junto con la pérdida adicional de 2 puntos en la clasificación de DHF».

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**

