Expediente Tribunal Administrativo del Deporte núm. 138/2025

En Madrid, a 26 de junio de 2025, se reúne el Tribunal Administrativo del Deporte para conocer y resolver el recurso presentado por D. XXX en su condición Director General Corporativo del XXX contra la Resolución del Comité de Apelación de la Real Federación Española de Fútbol (en adelante "RFEF") en el seno del Expediente Disciplinario 219-2024/2025.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO. En el transcurso del partido celebrado el día 30 de noviembre de 2024, del Campeonato Nacional de Liga de Primera División, que enfrentó al disputado entre el XXX y el XXX, tal y como refiere el informe que acompaña la denuncia formulada por la XXX se profirieron los siguientes cánticos:

*"En el minuto primero: "*XXX *putero, dónde está el dinero"*.
En el minuto 6: "Fuera de XXX *ya no te quiero, eres un gordo cabrón"."*.

SEGUNDO. Instruido el expediente disciplinario, con fecha de 17 de febrero de 2025 el Comité de Competición sancionó al recurrente "*por infracción del artículo 94 del Código Disciplinario de la RFEF con multa de 602 euros, por los hechos denunciados que ocurrieron durante el partido correspondiente a la jornada 15 del Campeonato Nacional de Liga de Primera División"*.

TERCERO. - El club recurrente presentó recurso de apelación ante el Comité de Apelación de la RFEF que confirmó la resolución del Comité de Competición, mediante la resolución que es objeto del presente expediente administrativo.

CUARTO. - Contra dicha resolución, el Club recurrente presentó recurso ante este Tribunal Administrativo del Deporte, reproduciendo las alegaciones que ya hizo valer tanto ante el Comité de Competición como ante el Comité de Apelación, que, en síntesis, son la inexistencia de responsabilidad del Club recurrente por diligencia en la prevención de incidentes.

Finaliza así su recurso suplicando a este Tribunal Administrativo del Deporte: "*ACUERDE ESTIMAR EL RECURSO PRESENTADO POR EL* XXX *CONTRA LA RESOLUCIÓN DEL COMITÉ DE APELACIÓN DE LA REAL FEDERACIÓN ESPAÑOLA DE FÚTBOL DE FECHA 14 DE ABRIL DE 2025 POR LA QUE SE CONFIRMA LA RESOLUCIÓN DE 17 DE FEBRERO DE 2025 DEL COMITÉ DE DISCIPLINA, EN LA QUE*

SE ACORDÓ IMPONER LA MULTA DE 602,00 € EN APLICACIÓN DEL ARTÍCULO 94 DEL CÓDIGO DISCIPLINARIO DE LA RFEF.".

QUINTO. - Este Tribunal Administrativo del Deporte ha recabado de la RFEF informe elaborado por el órgano que dictó el acto recurrido, así como el expediente.

SEXTO. - Conferido trámite de audiencia al recurrente, el mismo fue evacuado con el resultado que obra en actuaciones.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO. - El Tribunal Administrativo del Deporte es competente para conocer este recurso 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.

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 entre el XXX y el XXX de 30 de noviembre de 2024.

Como consecuencia de estos hechos, se impuso al club una sanción de multa de 602 euros por una por una infracción del artículo 94 del Código Disciplinario de la RFEF.

QUINTO. - La primera alegación se centra en sostener la inexistencia de responsabilidad del Club recurrente por ausencia de culpabilidad, por cuanto el

XXX ha realizado e implementado todas las medidas preventivas y reactivas establecidas. Así, señala el recurrente que aunque sean esporádicos y breves, los cánticos proferidos son inaceptables y por eso optó por tramitar formalmente la identificación de los responsables. Añade que no puede aceptarse que la sanción y responsabilidad del XXX exista únicamente por no proyectar un mensaje en megafonía.

En este mismo motivo se atenderá también a lo manifestado en relación al artículo 15 del Código Disciplinario de la RFEF. En este sentido, el recurrente argumenta la inexistencia de *culpa in vigilando* ya que el propio Coordinador de Seguridad, ratifica que los cánticos son de manera esporádica, breve y muy delimitada, tanto en el tiempo como en la zona de procedencia. Asimismo, añade que se ha procedido a la identificación de los responsables para la incoación del oportuno expediente disciplinario a amparo de la potestad disciplinaria del Órgano de Disciplina Social del XXX y su reglamento de permanencia en el estadio.

El recurrente argumenta para sostener la falta de responsabilidad del club que *"no puede aceptarse que la sanción y responsabilidad del* XXX *exista únicamente por no proyectar un mensaje en megafonía, cuando lo que realmente ha intentado explicar el* XXX *es que si son cánticos contra el Presidente del* XXX *y teniendo en cuenta la actual situación y separación entre la masa social y el Club, se considerará con total certeza como una limitación a su derecho a expresarse o ejercer su derecho de libertad de expresión (cuestión que no comparte tampoco el Club puesto que aunque sean breves y esporádicos son intolerables) lo que supondría, a juicio del Director de Seguridad una obligada escalada y una mayor frecuencia de los cánticos en el tiempo."*

Esta alegación debe ser examinada necesariamente a la luz del art. 15 del Código Disciplinario señala: *"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.*

El organizador del encuentro será también responsable cuando estos hechos se produzcan como consecuencia de un mal funcionamiento de los servicios de seguridad por causas imputables al mismo".

Este Tribunal Administrativo del Deporte ha venido sosteniendo en múltiples resoluciones, entre otras, en nuestra Resolución 22-2020, de 21 de febrero, de las que se hacen eco los órganos federativos que: *«Para determinar ahora la eventual responsabilidad del club expedientado por los hechos detallados en los antecedentes de hecho de esta resolución, debemos referirnos al artículo 15.1 del Código disciplinario federativo». Dicha norma establece que «1. 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. (…) El organizador del encuentro será también responsable cuando estos hechos se produzcan como consecuencia de un mal funcionamiento de los servicios de seguridad por causas imputables al mismo» (art. 15).*

Sin embargo, ha de significarse que en el caso en el que nos encontramos, los cánticos proferidos han sido encuadrados en el artículo 89 por los órganos disciplinarios federativos, y dicho artículo se refiere a actos notorios y públicos que atenten contra la dignidad y el decoro deportivos, siguiendo una línea ya marcada en otras resoluciones en las que se sancionaban cánticos similares, según la cual, los cánticos con este contenido no son calificables de actos violentos sino como insultos comunes. Tal tipificación de las acciones objeto del presente asunto excluye la aplicación del artículo 15, y la responsabilidad del club ha de analizarse bajo la óptica de la culpa in vigilando. Así, como ha venido señalando este Tribunal en la Resolución 304/2018 TAD, entre otras,

«(…) aunque es cierto que este artículo atribuye responsabilidades a los clubes, hay que tener en cuenta que lo hace en relación con "cánticos o insultos violentos, racistas xenófobos o intolerantes", y según la doctrina de los comités federativos, la expresión proferida en los cánticos objeto de este expediente (hijo de puta) es un mero insulto común y no un acto violento. Y tampoco lo acaecido entra dentro de los otros supuestos que recoge el mismo artículo 15: alteración del orden; menoscabo o puesta en peligro de la integridad física de los árbitros, jugadores, técnicos o personas; daños materiales o lesiones; o perturbación notoria del normal desarrollo del encuentro.

A juicio de este Tribunal, en el presente caso, la responsabilidad (…) derivaría de los principios generales del derecho sancionador, tal y como han sido recogidos en la legislación sancionadora vigente. Dice el artículo 28.1 de la Ley 40/2015 que "Solo podrán ser sancionadas por hechos constitutivos de infracciones administrativas las personas físicas y jurídicas…, que resulten responsables de los mismos a título de dolo o culpa". Y dentro de los grados de la culpa, en el presente supuesto, estaríamos ante un supuesto de culpa in vigilando que se fundamenta en el nexo existente entre un club y su afición o el público de un partido. (…). Pues bien, para que el insulto no quede sin sanción, cuando es proferido por personas que no son, ni jugadores, ni otras personas pertenecientes al club, se le atribuye una responsabilidad al club que solo puede fundamentarse, de acuerdo con la ley, en la culpa in vigilando.

Se trataría de que el Club debe realizar todas las acciones necesarias para impedir que se produzcan hechos que están sancionados por el Código Disciplinario, o para mitigar los mismos. La respuesta a cuáles sean estas acciones estará en el propio ordenamiento vigente. Y correspondería al órgano disciplinario demostrar tanto los hechos (…), como que el Club no ha cumplido con las acciones o medidas de cuya inexistencia nace la culpa in vigilando. Y ello porque el artículo 15 constituye una excepción en los principios generales del régimen sancionador, aplicable tan sólo a los supuestos en él previstos, entre ellos, los cánticos violentos, racistas, xenófobos o intolerantes. Excepción mediante la cual se presume la responsabilidad de un club por los hechos cometido por su afición o por el público, salvo que este demuestre la adopción de determinadas medidas».

A partir de aquí, estimar que la mera producción del resultado sin valorar las circunstancias determina per se la aplicación del artículo 89 y la imposición de una sanción supondría desvirtuar la debida apreciación de la responsabilidad por culpa in vigilando. De aquí que deba realizarse una valoración de las circunstancias concurrentes en el partido y alrededor de los cánticos, al caso concreto y a la concreta actuación del club para determinar si estamos ante una conducta diligente o no. Lo cierto es que, se haya producido o no el resultado, sí deben valorarse todos los elementos concurrentes, desde por ejemplo la gravedad de los cánticos efectuados hasta la reiteración a lo largo del encuentro o el tipo de respuesta, en su caso, por parte del club, lo que hace necesario determinar si las medidas adoptadas permiten concluir si el club ha sido diligente en el cumplimiento de sus obligaciones y la adopción de las medidas de prevención exigidas."

Pues bien, en el presente asunto, al igual que en el citado, ha de significarse que nos encontramos que los cánticos proferidos han sido encuadrados en el artículo 94 del Código Disciplinario de la RFEF por los órganos disciplinarios federativos, y dicho artículo se refiere a actos notorios y públicos que atenten contra la dignidad y el decoro

deportivos. Así, siguiendo una línea ya marcada en otras resoluciones en las que se sancionaban cánticos similares, según la cual, los cánticos con este contenido no son calificables de actos violentos sino como insultos comunes, tal tipificación de las acciones objeto del presente asunto excluye la aplicación del artículo 15 del Código de Disciplina Deportiva de la RFEF, y la responsabilidad del club ha de analizarse bajo la óptica de la culpa *in vigilando*.

Continuado en nuestro análisis, este Tribunal no puede obviar que en la denuncia planteada por XXX se ponen de relieve las numerosas medidas que el club recurrente ha desplegado para mitigar o erradicar estos comportamientos.

No obstante, debe compartirse aquí lo afirmado en nuestra Resolución 44/2020, de 30 de abril, que establece: "*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* XXX*, 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".

Ciertamente, tal y como reconoce la RFEF, el Club recurrente realizó medidas preventivas de carácter genérico que este Tribunal valora positivamente. No obstante, no consta en el expediente administrativo que el Club adoptara ninguna medida de represión de forma inmediata en el momento en el que se produjeron los cánticos. Así,

se comparte las afirmaciones realizadas por el Comité de Apelación al disponer que *"aunque se valora positivamente la adopción de esta medida, aun cuando haya sido de forma reactiva, resulta claramente insuficiente."*

En consonancia con lo expuesto, el Club debía realizar todas las acciones necesarias para impedir que se produzcan los hechos que están sancionados por el Código Disciplinario, o para mitigar los efectos derivados de los mismos de forma inmediata. Sin embargo, se reconoce por el propio Club que en el momento de los cánticos no fueron emitidos mensaje por magafonía censurando los cánticos con fundamento en evitar que una mayor cantidad de aficionados secundando los cánticos por dirgirse a la presidencia/directiva; y en que los mismos estaban amparados en la libertad de expresión.

Atendiendo a la primera de las alegaciones, que no se emitieron mensajes por megafonía para evitar que los cánticos fueran secundados por un mayor número de aficionados al estar dirigidos a la directiva/presidencia del Club, este Tribunal Administrativo del Deporte considera que estas alegaciones evidencia conocimiento del Club de la existencia de los cánticos y una deliberada voluntad de no actuación por parte del Club. En ningún caso puede entenderse como una medida eficaz e inmediata la pasividad por parte del Club ante los cánticos entonado so pretexto de evitar que un mayor número de aficionados los repitiese. El Club recurrente debería haber adoptados todas las medidas reactivas, y entre ellas, se encuentra la emisión de mensaje por megafonía censaurando los mismos. Los mensajes que se emitieron por megafonía sobre principales normas de acceso y permanencia en el recinto no pueden considerarse suficientes, ya que dichos mensajes se emitieron antes del inicio y en el descando, y no como respuesta a lo sucedido.

Con independencia de las personas contra las que se dirigen los cánticos expresiones como *"putero"* y *"gordo cabrón"* deben ser reprobadas de forma inmediata, al tratarse de calificativos que en ningún se amparan en la libertad de expresión por ser expresiones clara y manifiestamente insultantes o vejatorias que atentan contra la dignidad deportiva. Los cánticos proferidos no representan los valores propios del deporte ni de la convivencia en una sociedad democrática, por lo que no pueden entenderse dentro del ámbito de la libertad de expresión, y deben ser censurados por el Club, como entidad, con independencia de que los cánticos estén dirigidos a su directiva, presidencia o cualquier otra persona.

El explícito contenido deja poco margen de interpretación, y es que los mismos quedan fuera del ámbito de la libertad de expresión, pues atentan directamente y sin

ningún género de dudas contra el honor u dignidad de los destinatarios de los mismos, así como contra valores tradicionalmente asociados al deporte, a saber: la igualdad y no discriminación, promoción de la paz y la concordia, el respeto, la solidaridad, el compañerismo, el juego limpio, etc., entre otros recogidos tanto en la Ley del Deporte como en la Carta Olímpica, los cuales, constituyen el acervo inmaterial de lo que se ha venido en denominar "dignidad y decoro deportivos", que es el bien jurídico protegido por la norma. Esta es la tesis que subyace en otros pronunciamientos, como los expedientes del TAD núm. 60/2018, núm. 40/2022, núm. 192/2022, entre otros.

Precisamente, la doctrina del Tribunal Constitucional en supuestos de colisión entre la libertad de expresión y el derecho al honor, ha señalado que aquella libertad no comprende frases ni alusiones injuriosas o que comporten descrédito, difamación, desprestigio, menosprecio o insulto, entendiendo por tal la expresión material y formal injuriosa innecesaria para el mensaje emitido. Y es que debe entenderse que son ciertamente injustificables las afirmaciones vejatorias para el honor ajeno, sobretodo, si están hechas fuera de contexto y nada tienen que ver con los hechos sobre que se informa.

En este sentido, la Sentencia del Tribunal Constitucional 165/1987, de 27 de octubre, señaló que la libertad de expresión *"debe enjuiciarse sobre la base de distinguir radicalmente, a pesar de la dificultad que comporta en algunos supuestos, entre información de hechos y valoración de conductas personales y, sobre esta base, excluir del ámbito justificador de dicha libertad las afirmaciones vejatorias para el honor ajeno en todo caso innecesarias para el fin de la formación pública en atención al cual se garantiza constitucionalmente su ejercicio"*. En similar sentido, la Sentencia 9815/82, de 8 de julio de 1986, del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, Caso Lingens.

Pues bien, a la vista de las circunstancias concurrentes este Tribunal Administrativo del Deporte comparte la valoración de la tipicidad efectuada por los órganos federativos en sendas resoluciones, respecto de los cánticos *"putero"* y *"gordo cabrón"* pues se se trata de expresiones vejatorias y humillantes que atentan a la dignidad y honor de la directiva y presidencia, vertidas con ánimo de humillar o menospreciar a sus destinatarios.

En consecuencia, las medidas realizadas por el Club no pudo considerarse como una actuación suficiente a efectos de exonerar la responsabilidad del club. La ausencia de medidas concretas, como la emisión de mensajes por megafonía o la expulsión de los implicados, refuerza la apreciación de culpa *in vigilando*. La repetición de los cánticos

durante el encuentro acentúa aún más la gravedad de la omisión del club, que debió adoptar una respuesta más decidida e inmediata.

Además, tampoco se ha cumplido de forma suficiente con las obligaciones impuesta por el artículo 3 de la Ley 19/2007, de 11 de julio, en su artículo 3.2, impone a los organizadores de competiciones y espectáculos la obligación de adoptar las medidas necesarias para el cese inmediato de las actuaciones prohibidas, cuando las medidas de seguridad y control no hayan logrado evitar o impedir la realización de tales conductas, así como la de colaborar activamente en la identificación de las personas que desarrollan estos comportamientos. No se ha acreditado la adopción de medidas de represión frente a los presuntos autores de los cánticos, de haberse identificado, ni la incoación de expedientes a los titulares de los abonos correspondientes a los asientos de las gradas desde las que se profirieron los cánticos.

De lo transcrito cabe deducir la existencia de culpa *in vigilando* en el presente caso, pues la invocada resolución aboga por la valoración de las concretas circunstancias de cada partido, como la gravedad de los hechos o su reiteración.

Asimismo, es también doctrina de este Tribunal (*vid*. Resoluciones 137/2019 y 138/2019, de 11 de octubre) que la culpa *in vigilando* 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, en atención a las circunstancias concurrentes y ya expuestas, lo cierto es que el Club debería de haber adoptado medidas de reacción inmediatas tendentes a erradicar y suprimir los cánticos ya proferidos y a identificar a sus autores. Sin embargo, no adoptó medida alguna de entidad suficiente en tal sentido, y precisamente, en esta omisión radica la responsabilidad *in vigilando* del recurrente.

El motivo de recurso debe ser desestimado.

En su virtud, este Tribunal Administrativo del Deporte

ACUERDA

DESESTIMAR el recurso presentado por D. . XXX en su condición Director General Corporativo1 del XXX contra la Resolución del Comité de Apelación de la Real Federación Española de Fútbol (en adelante "RFEF") en el seno del Expediente Disciplinario 219-2024/2025.

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, en el plazo de dos meses desde su notificación.

EL PRESIDENTE **EL SECRETARIO**