



## Expediente Tribunal Administrativo del Deporte núm. 10/2019

En Madrid, a 22 de marzo de 2019, se reúne el Tribunal Administrativo del Deporte para conocer y resolver el recurso formulado por Dña XXX, en nombre y representación de la entidad XXX, contra la Resolución del Comité de Apelación de la Real Federación Española de Fútbol de 3 de diciembre de 2018, desestimatoria del recurso formulado contra la Resolución del Comité de Competición de dicha Real Federación de 17 de octubre de 2018, que sancionó a la entidad recurrente con una multa de dieciocho mil (18.000.-) euros, como responsable de la infracción disciplinaria prevista en el artículo 74.2.a) del Código Disciplinario de la Real Federación Española de Fútbol.

### ANTECEDENTES DE HECHO

**PRIMERO.** El día 27 de mayo de 2018 se disputó, en el Estadio de XXX, el encuentro entre XXX y el XXX, correspondiente a la 41.ª Jornada del Campeonato de Liga de Segunda División (LaLiga 1/2/3).

**SEGUNDO.** El día 30 de mayo, el Presidente de la Liga Nacional de Fútbol Profesional remitió al Comité de Competición de la Real Federación Española de Fútbol escrito de denuncia en el que solicita a dicho órgano disciplinario la incoación de expediente a fin de depurar las responsabilidades que procedieran por la invasión masiva del campo producida al finalizar el encuentro. Al citado escrito se acompañó prueba documental consistente en el informe elaborado por la Dirección de Competiciones de la Liga, así como soporte audiovisual de la invasión denunciada.

En el citado informe se recoge «que, tras señalar el árbitro el final del partido, lo que suponía el ascenso del equipo local a Primera División (LaLiga Santander), multitud de aficionados, con el ánimo de celebrar el ascenso,

invadieron el terreno de juego estando los árbitros sobre el césped», añadiendo con posterioridad que, «en breves instantes, pero ya con los árbitros fuera del terreno de juego y habiendo accedido a vestuarios sin registrarse ningún tipo de incidente, hubo una invasión masiva por parte de los aficionados locales, con el objetivo de celebrar el ascenso de su equipo».

**TERCERO.** De conformidad con lo previsto en el artículo 22.1 del Código Disciplinario, el Comité de Competición, con fecha 6 de junio de 2018, acordó la práctica de información reservada y formuló traslado del acuerdo al XXX, al objeto de que, en el plazo de tres días, manifestase lo que a su derecho conviniese.

**CUARTO.** Con fecha 11 de junio de 2018, el representante del XXX formuló escrito de alegaciones en el que, básicamente, manifestaba que el Club cumplió puntualmente con sus obligaciones en materia de control de acceso y de permanencia de los espectadores y adoptó, con exceso de celo y reforzando al máximo las medidas de seguridad para evitar los hechos sucedidos.

**QUINTO.** El 4 de julio de 2018, el Comité de Competición de la Real Federación Española de Fútbol, por entender que la denuncia formulada por la Liga aportaba indicios mínimos razonables de la comisión de una infracción disciplinaria, acordó incoar procedimiento disciplinario extraordinario al XXX, nombrando como Instructor a Don XXX.

**SEXTO.** Durante el mes de julio, el Instructor constató la inexistencia de infracciones graves o muy graves por el Club, durante la temporada 2017-2018 en el Registro de Sanciones de la Real Federación Española de Fútbol, puso de manifiesto el expediente a la entidad, que formuló alegaciones y propuso pruebas, las que, admitidas, fueron practicadas, dictando el 2 de agosto de 2018 pliego de cargos y propuesta de resolución.

El Instructor, con base en los antecedentes de hecho y fundamentos jurídicos que constan en el pliego, consideró al XXX, autor de una infracción de las contenidas en el artículo 139.3.c) del Código Disciplinario, por la que procedía

imponerle a la citada entidad las sanciones de tres mil (3.000.-) euros de multa y apercibimiento de clausura total de su estadio.

**SÉPTIMO.** De la citada propuesta de resolución se dio traslado a la entidad expedientada, al efecto de que formulase, en su caso, alegaciones, trámite que cumplimentó el Club con escrito de 20 de agosto de 2018, solicitando el archivo del expediente o, subsidiariamente, la calificación de los hechos como infracción leve.

**OCTAVO.** Tras la elevación del expediente, por su Instructor, al Comité de Competición para resolución, el órgano disciplinario, disconforme con la tipificación de los hechos realizada por el Instructor, que se consideró errónea en tanto el artículo 139.3.c) contempla una infracción específica del régimen disciplinario del fútbol sala, formuló el 19 de septiembre de 2018 nueva propuesta de resolución, considerando que los hechos imputados integran la infracción contenida en el artículo 74.2.a) del Código Disciplinario, por el que procedía imponer a la entidad expedientada la sanción de dieciocho mil (18.000.-) euros. Dada la modificación introducida en la propuesta de resolución, concedió al ~~XXX~~ nuevo trámite de alegaciones y propuesta de pruebas durante un plazo de quince días, como paso previo antes de dictar resolución. Lo que el Comité de Competición fundamentó en el artículo 203 del Reglamento de procedimiento para el ejercicio de la potestad sancionadora, aprobado por Real Decreto 1390/1993, de 4 de agosto.

**NOVENO.** El ~~XXX~~ cumplimentó el trámite conferido mediante escrito de 10 de octubre de 2018, con el que solicitó el archivo de las actuaciones o, subsidiariamente, la calificación de los hechos como la infracción leve prevista en el artículo 110 del Código Disciplinario de la Real Federación Española de Fútbol.

**DÉCIMO.** El 17 de octubre de 2018, el Comité de Competición dictó resolución en la que, con base en los fundamentos en ella contenidos, acordó imponer al ~~XXX~~ la sanción de dieciocho mil (18.000.-) euros de multa, como entidad responsable de una infracción de las previstas en el artículo 74.2.a) del Código Disciplinario de la Real Federación Española de Fútbol.

**UNDÉCIMO.** Contra la resolución del Comité de Competición, interpuso en tiempo y forma el ~~XXX~~ recurso ante el Comité de Apelación de la Real Federación Española de Fútbol, en el que, ante todo, sostiene la nulidad del expediente en tanto es el Instructor y no el Comité de Competición el único competente para dictar el correspondiente pliego de cargos, determinando los hechos imputados, las circunstancias concurrentes y las supuestas infracciones, proponiendo las sanciones que pudieran ser de aplicación, sin que resulte de aplicación el artículo 203 del Reglamento de procedimiento para el ejercicio de la potestad sancionadora, aprobado por Real Decreto 1390/1993, de 4 de agosto, al tratarse de una disposición derogada por la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Sobre el fondo del asunto, el ~~XXX~~ insiste en que, en su encuentro del 27 de mayo de 2018, cumplió puntualmente con sus obligaciones en materia de control de acceso y de permanencia de los espectadores, adoptando, con exceso de celo, las medidas de seguridad para evitar los hechos sucedidos, solicitando la anulación de la sanción impuesta o, en todo caso, la calificación de los hechos como la infracción leve prevista en el artículo 110 del Código Disciplinario con imposición de una multa que no podría exceder de los seiscientos dos (602.-) euros.

**DUODÉCIMO.** Con fecha 3 de diciembre de 2018 el Comité de Apelación de la Real Federación Española de Fútbol dicta resolución en la que, rebatiendo todos y cada uno de los argumentos esgrimidos por el Club ~~XXX~~, desestima el recurso interpuesto y confirma íntegramente la Resolución del Comité de Competición, así como, en consecuencia, la sanción impuesta.

**DÉCIMOTERCERO.** El 26 de diciembre de 2018 tuvo entrada en este Tribunal Administrativo del Deporte el recurso del ~~XXX~~ de fecha 19 de diciembre de 2018 contra la Resolución del Comité de Apelación de la Real Federación Española de Fútbol, en el que, con escasas diferencias, reproduce su recurso anterior, solicitando la nulidad del procedimiento o de la sanción impuesta o, en todo caso, la imposición de la multa prevista para la infracción leve prevista en el artículo 110 del Código Disciplinario de la Real Federación Española de Fútbol.

**DÉCIMOCUARTO.** Remitido a la Real Federación Española de Fútbol el recurso interpuesto por el XXX, se le solicita el expediente original y el informe del Comité de Competición, el que tuvo entrada en este Tribunal con fecha 7 de febrero de 2019.

**DÉCIMOQUINTO.** Por providencia de 22 de febrero, este Tribunal acuerda conceder al recurrente cinco días hábiles para que formule cuantas alegaciones convengan a su derecho, acompañándole copia del informe federativo y poniendo a su disposición el resto del expediente.

**DÉCIMOSEXTO.** En escrito de 1 de marzo, el recurrente «confirma y se ratifica íntegramente en el contenido del escrito de recurso presentado».

**DÉCIMOSÉPTIMO.** En la tramitación del presente expediente se han observado todas las prescripciones legales.

## 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, de 23 de diciembre.

**TERCERO.** El recurso ha sido interpuesto dentro del plazo de quince días hábiles contados a partir del día siguiente a la notificación de la Resolución

impugnada, conforme a lo establecido en el artículo 52.2 del Real Decreto 1591/1992, de 23 de diciembre.

**CUARTO.** Lo mismo que en la instancia anterior, el ~~XXX~~ fundamenta su recurso ante este Tribunal en dos motivos: la nulidad del expediente disciplinario al haberse infringido normas reguladoras del procedimiento extraordinario y, sobre el fondo del asunto, la irresponsabilidad del Club por los hechos acontecidos. En consecuencia, solicita la nulidad del expediente o la revocación de la sanción, con terminación del procedimiento sin responsabilidad para la entidad sancionada. Subsidiariamente, «para el hipotético caso de que se pudiera apreciar algún tipo de responsabilidad por parte del Club», se sostiene por el recurrente que los hechos no serían, en ningún caso, constitutivos de la infracción grave por la que se le ha sancionado, sino de la leve prevista en el artículo 110 del Código Disciplinario.

**QUINTO.** En relación al primer motivo, esto es a la nulidad del procedimiento, el recurrente alega que el Comité de Competición, con base en una disposición derogada, modificó la propuesta de resolución del Instructor, estableciendo una distinta tipificación de los hechos y proponiendo una multa de cuantía superior, cuando, en la legalidad vigente, es el Instructor el único competente para dictar el correspondiente pliego de cargos, determinando los hechos imputados, las circunstancias concurrentes y las supuestas infracciones, proponiendo las sanciones aplicables.

Es cierto, en este punto, que, en los artículos 37 y 38 del Código Disciplinario, se establecen claramente las competencias del Instructor y del Comité de Competición en la tramitación del procedimiento disciplinario y es al primero al que corresponde la redacción del pliego de cargos y la propuesta de resolución. Pero dichos preceptos han de concordarse, interpretarse y complementarse, como las restantes previsiones del Código Disciplinario, con los principios y reglas de la legislación general y con lo establecido en el Real Decreto sobre Disciplina Deportiva. Así lo establece el artículo 32 del repetido Código Disciplinario.

De forma que, en aplicación de la legislación general, en concreto del artículo 90.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo

Común de las Administraciones Públicas, si bien «en la resolución no se podrán adoptar hechos distintos de los determinados en el curso del procedimiento, con independencia de su valoración jurídica», sí podrá el órgano competente para resolver considerar «que la infracción o sanción revisten mayor gravedad que la determinada en la propuesta de resolución», en cuyo caso «se notificará al inculpado para que aporte cuantas alegaciones estime convenientes en el plazo de quince días».

Y es eso lo que hizo el Comité de Competición cuando, rectificando una tipificación evidentemente errónea del Instructor, señaló el precepto realmente infringido proponiendo la nueva sanción, de lo que dio traslado al Club, concediéndole un plazo de quince días para que formulase nuevas alegaciones y propusiese la práctica de pruebas, trámite cumplimentado por la entidad expedientada con su escrito de 10 de octubre de 2018.

Ciertamente, el Comité de Competición erró cuando, en lugar de fundamentar su acuerdo en el vigente artículo 90.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, lo hizo en el artículo 203 del derogado Reglamento de procedimiento para el ejercicio de la potestad sancionadora, aprobado por Real Decreto 1398/1993, de 4 de agosto, que, asimismo, preveía la competencia del órgano decisorio para adoptar acuerdos que modificasen la propuesta de resolución formulada por el Instructor cuando considerase que la misma no era conforme a la normativa aplicable.

Pero tal error no cabe considerarlo sino como un mero defecto formal en la cita del precepto aplicable que, en modo alguno, puede conducir a la nulidad pretendida por el recurrente. El Comité de Competición actuó ejerciendo la competencia que le reconoce la legislación vigente. Y, en la medida en que, tras la nueva tipificación de los hechos y la distinta propuesta de sanción, concedió a la entidad expedientada la posibilidad de alegar cuanto estimase oportuno y de proponer las pruebas que entendiéndose procedentes, cumplió exactamente lo exigido por la legislación procedimental vigente para evitar cualquier riesgo de inseguridad jurídica e indefensión al recurrente.

Debe concluirse, pues, que, en la resolución sancionadora del Comité de Competición de 17 de octubre de 2018 no puede apreciarse ninguna causa de nulidad, por lo que debe desestimarse este primer motivo de la impugnación.

**SEXTO.** El segundo motivo del recurso hace referencia a la irresponsabilidad del Club por los incidentes acontecidos.

El recurrente admite que «no se puede negar que los hechos sucedieron y en ningún caso esta parte ha pretendido cuestionar la toma del campo por parte de los aficionados», pero considera que el Club, «en su condición de organizador del encuentro, cumplió puntualmente con sus obligaciones en materia de control de acceso y permanencia de los espectadores y adoptó con exceso de celo y reforzándolas al máximo, las medidas de seguridad exigidas por la normativa para evitar tales hechos».

En tal sentido, el recurrente ha venido alegando, desde el primer momento, que aumentó considerablemente el número de vigilantes de seguridad, que adoptó medidas especiales en los momentos inmediatamente anteriores al final del encuentro, que emitió avisos por megafonía, especialmente en los últimos minutos, pidiendo a los espectadores que no se invadiera el campo, y que, una vez que los aficionados estaban sobre el césped, se tomaron medidas para reforzar la seguridad en el terreno a fin de permitir el libre acceso de los jugadores al túnel de vestuarios, al que se impidió el acceso a los espectadores. Sin embargo, concluye que, pese a todas las medidas, fue imposible evitar la invasión del campo, sosteniendo que la ausencia de culpa impide que pueda atribuírsele responsabilidad disciplinaria alguna. Señala, al respecto, cómo el artículo 15 del Código Disciplinario, en las invasiones de terrenos de juego, establece la responsabilidad del organizador del encuentro, «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».

En efecto, en la legislación vigente se sigue un modelo de responsabilidad disciplinaria de carácter cuasi objetivo en el que se atenúa la responsabilidad objetiva a través del cauce de la inversión de la carga de la prueba, lo que comporta la presunción *iuris tantum* de culpabilidad de los clubes cuando se

producen los hechos violentos, siendo, pues, a los clubes a los que corresponde la carga de probar que, con la diligencia debida, adoptaron todas las medidas necesarias para prevenir la violencia.

Pues bien, a la vista de todo lo actuado, este Tribunal conviene con el Instructor, con el Comité de Competición y con el Comité de Apelación en que el XXX no adoptó todas las medidas necesarias, atendidas las circunstancias concurrentes. El Club debería haber valorado adecuadamente todo lo que rodeaba la celebración del partido, así como la previsible reacción de la afición ante el ascenso a Primera, especialmente teniendo en cuenta que la eventual invasión del campo, a la luz de la información disponible, no era una mera probabilidad remota, sino una posibilidad muy verosímil. Teniendo en cuenta estas circunstancias, la eficacia en las medidas preventivas y de seguridad, como destaca el Comité de Apelación, exigía un comportamiento proactivo por parte del Club que fuera más allá del control de la entrada y registro a los aficionados, de la petición de no invadir el campo y del aumento de vigilantes de seguridad. Para evitar la invasión de campo se deberían haber adoptado, en efecto, medidas más contundentes y eficaces que impidiesen realmente el acceso de los aficionados al terreno de juego.

No cabe, en consecuencia, admitir tampoco este segundo motivo del recurso, por considerar al XXX responsable, en los términos indicados, de la invasión de campo con motivo de su ascenso a Primera División el 27 de mayo de 2018.

**SÉPTIMO.** Partiendo de la responsabilidad del Club en los hechos denunciados, el Comité de Competición consideró los mismos como integrantes de la infracción prevista en el artículo 74.2.a) del Código Disciplinario, según el cual, es una infracción específica muy grave de los clubes «la omisión del deber de adoptar todas las medidas establecidas en el vigente ordenamiento jurídico dictado en prevención de la violencia, el racismo, la xenofobia y la intolerancia en el deporte, para asegurar el correcto desarrollo de los partidos con riesgo para los espectadores o para los participantes en los mismos». Y, siendo la sanción establecida de 18.001 a 90.000 euros, el Comité de Competición la impuso en su cuantía mínima, lo que confirmó el Comité de Apelación.

Pues bien, el recurrente considera que «los hechos en cuestión no encajan en el tipo infractor indicado», sino en el previsto en el artículo 110 del Código Disciplinario, según el cual, «cuando con ocasión de un partido se produzcan hechos de los definidos en el artículo 15 del presente ordenamiento y se califiquen por el órgano disciplinario como leves, el club responsable será sancionado con multa de hasta 602 euros».

Basa el recurrente su pretensión de que se consideren los hechos, no como infracción muy grave, sino como infracción leve, en el artículo 15.2 del Código Disciplinario, según el cual, «para determinar la gravedad de los hechos se tendrán en cuenta las circunstancias concurrentes, tales como la producción o no de lesiones; la apreciación de riesgo notorio de haberse podido originar, salvo si para su evitación hubiese mediado la diligencia del organizador; la influencia de los incidentes en el normal desarrollo del juego; la existencia o ausencia de antecedentes; el mayor o menor número de personas intervinientes; y, en general, todas las demás que el órgano disciplinario racionalmente pondere, cualificándose, además, de manera específica, como factores determinantes de la gravedad, la actitud pasiva o negligente del club organizador o su falta de presteza para identificar y poner a disposición de la autoridad competente a los protagonistas de los incidentes y, en suma, el grado de cumplimiento de las obligaciones legales y reglamentarias que incumben al organizador en materia de la prevención de la violencia en las instalaciones deportivas».

Alegando, a continuación, que, en el caso que nos ocupa, no se ocasionaron ni produjeron lesiones que afectasen a la integridad física de algún asistente al encuentro, ni daños materiales a las instalaciones, no existió riesgo notorio y, por ello, las fuerzas de seguridad pública no tuvieron que adoptar medidas disuasorias o de fuerza, la invasión no influyó en el desarrollo del juego, en la temporada 2017-2018 el Club carecía de antecedentes por este tipo de infracciones y resulta acreditado que la entidad no adoptó una actitud pasiva ni negligente.

La realidad es que, como destaca el Comité de Apelación, en términos abstractos una invasión de campo podría encajar tanto en el artículo 74 como

en el 110 del Código Disciplinario, correspondiendo la decisión de considerar los hechos como infracción muy grave o como infracción leve al órgano disciplinario, que, en este caso, optó por la primera tipificación ante la gravedad de la invasión de campo, ciertamente previsible y dado su carácter masivo, que, según se observa, «constituye en sí mismo un elemento determinante para evaluar el riesgo derivado de la misma, incluido el que se pudieran producir daños personales y materiales (con independencia de que los mismos se produjeran o no) y por tanto ha de ser tomado en consideración para calificar la gravedad de la infracción».

Este Tribunal considera que, en efecto, una invasión masiva de campo, en las circunstancias en las que se produjo la que aquí valoramos, es un hecho sustancialmente muy grave y, por tanto, estima acertada la calificación de los hechos realizada por el Comité de Competición, como también considera acertado que dicho órgano, en correcta aplicación del artículo 15.2 del Código Disciplinario, haya valorado todas las circunstancias apuntadas por el recurrente y, en consecuencia, pese a la gravedad de los hechos, redujese la sanción económica a su cuantía mínima.

No procede, por tanto, estimar esta última pretensión del recurrente de que, calificados los hechos como la alteración del orden del encuentro de carácter leve prevista en el artículo 110 del Código Disciplinario, se redujese la sanción pecuniaria a un máximo de seiscientos dos (602.-) euros.

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

## ACUERDA

**DESESTIMAR** en su totalidad el recurso formulado por Doña. ~~XXX~~, actuando en nombre y representación de la entidad ~~XXX~~, contra la Resolución sancionadora dictada el 3 de diciembre de 2018 por el Comité de Apelación de la Real Federación Española de Fútbol, confirmatoria de la Resolución de

17 de octubre de 2018 pronunciada por el Comité de Competición que sancionó a la entidad recurrente con una multa de dieciocho mil (18.000.-) euros, como responsable de la infracción disciplinaria prevista en el artículo 74.2.a) del Código Disciplinario de la referida Federación Española.

La presenta 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

