Expediente Tribunal Administrativo del Deporte núm. 149/2022

En Madrid, a 8 de julio de 2022, se reúne el Tribunal Administrativo del Deporte para conocer y resolver el recurso presentado por D. XXX, en nombre y representación del XXX, contra la Resolución del Comité de Apelación de la Real Federación Española de Futbol (en adelante, RFEF), 23 de mayo de 2022.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO. En el transcurso del partido celebrado el día 26 de febrero de 2022, en la jornada nº26 del Campeonato Nacional de Liga de Primera División, entre el XXX y el XXX, tal y como refiere la denuncia formulada por la Liga Nacional de Fútbol Profesional, se profirieron los siguientes cánticos:

"1. En el minuto 9 del partido, unos 150 aficionados locales, pertenecientes al grupo de animación local, denominado como "XXX" y "XXX", ubicados tras la portería de fondo sur bajo, entonaron de forma coral y coordinada durante aproximadamente 5 segundos, el cántico, "puta XXX, puta XXX"

2. En el minuto 32 del partido, tras ser expulsado un jugador local por una acción brusca durante el juego unos 150 aficionados locales, pertenecientes al grupo de animación local, denominado como "XXX" y "XXX", ubicados tras la portería de fondo sur bajo, entonaron de forma coral y coordinada durante aproximadamente 7 segundos, el cántico, "oeoe oeoa, todos los días nos pita un subnormal", dirigido al árbitro del encuentro.

3. En el minuto 38 del partido, tras ser expulsado un jugador local por una acción brusca durante el juego, tan solo una parte de los 150 aficionados locales, pertenecientes al grupo de animación local, denominado como "XXX" y "XXX", ubicados tras la portería de fondo sur bajo, entonaron de forma coral y coordinada durante aproximadamente 3 segundos, el cántico, "XXX, hijo de puta", dirigido al árbitro del encuentro.

SEGUNDO. Instruido el expediente disciplinario, el Comité de Competición impuso una multa de 800 euros al club recurrente por la infracción regulada en el artículo 89 del Código Disciplinario de la RFEF.

El club recurrente presentó recurso de apelación ante el Comité de Apelación de la RFEF, que confirmó la resolución del Comité de Competición, mediante su Resolución de 23 de mayo de 2022.

TERCERO. 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:

- Nulidad o anulabilidad de la resolución dictada al amparo del artículo 47.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común, por ausencia de motivación de la resolución recurrida.
- Anulación de la sanción y sobreseimiento del expediente, dado que el XXX cumplió y adoptó todas las medidas necesarias y convenientes para que dichos actos cesasen.
- Disconformidad con la responsabilidad disciplinaria particular del XXX. Error en la valoración de la prueba. Vulneración del artículo 15 del CDRFEF en relación al artículo 3.c) de la Ley 19/2007, de 11 de julio, contra la violencia, el racismo, la xenofobia y la intolerancia en el deporte. No ha incurrido en ningún motivo de responsabilidad no existiendo "culpa in vigilando", por los hechos ocurridos.

Finaliza así su recurso suplicando a este Tribunal:

> "*Que tenga por presentado este escrito, junto con las manifestaciones que en el mismo se contienen, y en su virtud dicte resolución por la que acuerde ANULAR la sanción impuesta por Resolución de fecha 4 de mayo de 2022, dictada en el expediente nº446/2021-2022 por el Comité de Competición, y la Resolución de fecha 23 de mayo de 2022 dictada por el Comité de Apelación, debiendo pronunciarse sobre los siguientes motivos de impugnación:.",* reproduciendo a continuación los tres motivos anteriormente señalados

CUARTO. Este Tribunal Administrativo del Deporte remitió a la RFEF el recurso y solicitó de la citada Federación informe elaborado por el órgano que dictó el acto recurrido, así como el expediente original, lo que fue cumplimentado por la RFEF.

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

MINISTERIO
DE CULTURA
Y DEPORTE

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL DEPORTE

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO. El Tribunal Administrativo del Deporte es competente para conocer del recurso interpuesto, de acuerdo con lo previsto en el artículo 84.1 a) de la Ley 10/1990, de 15 de octubre, del Deporte; y el Real decreto 1591/1992, de 23 de diciembre, sobre disciplina deportiva, todo ello en relación con la disposición adicional cuarta 2 de la Ley Orgánica 3/2013, de 20 de junio, de protección de la salud del deportista y lucha contra el dopaje en la actividad deportiva.

SEGUNDO. El recurrente se halla legitimado activamente para interponer el recurso contra la resolución objeto de impugnación, por ser titular de derechos e intereses legítimos afectados por ella.

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

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

Como consecuencia de estos hechos, se impuso al club una sanción de multa de 800 euros por una infracción del artículo 89 del Código Disciplinario de la RFEF.

QUINTO. En el primer motivo del recurso alega el recurrente la nulidad y/o anulabilidad de las resoluciones recurridas al amparo del artículo 47.1 de la Ley 39/2015 por falta de motivación, vulnerándose así el artículo 35 de la LPAC.

Señala el recurrente que la resolución recurrida adolece de una falta de motivación suficiente dado que, para imputar la infracción supuestamente cometida, debe justificarse y motivarse que actos notorios y públicos han atentado a la dignidad y el decoro deportivos, y por qué el club es responsable de ello, ya que en la resolución no se indica, no se justifica y no se motiva que *"actos o hechos concretos son imputables al XXX CF, llegando a la atribución de responsabilidad disciplinaria sobre consideraciones genéricas, sustentadas en estereotipos y con arbitrariedad, sin existir un fundamento o motivación concreto y claro"*.

Este Tribunal Administrativo del Deporte no comparte esta argumentación. En el curso del expediente disciplinario instruido ha quedado probado la realidad de los cánticos proferidos y su contenido. Dichos cánticos fueron entonados por un grupo de

aficionados locales “XXX” y “XXX”, ubicados tras la portería de fondo sur bajo, y su contenido en la forma que aparece recogido en los antecedentes de hecho de la presente resolución *“puta XXX, puta XXX”*; *“oeoe oeoe, todos los días nos pita un subnormal”* y *“XXX, hijo de puta”* dirigidos al árbitro del encuentro.

Dichos cánticos han sido calificados por la Resolución sancionadora en el sentido de ser expresiones malsonantes y evidentemente injuriosas dirigidas a algunos de los participantes en el encuentro (el otro equipo, el colegiado), y no se corresponden con el comportamiento adecuado y respetuoso que debe prevalecer en los partidos de fútbol.

Este Tribunal Administrativo del Deporte comparte dicha calificación, por lo que entendemos que las mismas pueden calificarse como actos notorios y públicos que atentan a la dignidad y decoro deportivos y por tanto como infracción disciplinaria prevista en el artículo 89 del Código Disciplinario de la RFEF.

Y en cuanto a la motivación de la resolución sancionadora, en el fundamento de derecho quinto de la Resolución del Comité de Competición se argumenta lo siguiente: *“a pesar de los evidentes esfuerzos desplegados por el club expedientado, que el mismo no ha probado en el curso del expediente, ni tampoco en las alegaciones al pliego de cargos y la propuesta de resolución, haber sido lo suficientemente eficaz en la implementación efectiva de todas aquellas medidas que son necesarias para erradicar este tipo de comportamientos y para mitigar sus efectos. Si implementó alguna de ellas, como la emisión de un mensaje por megafonía cada vez que se producía uno de los cánticos. Sin embargo, en contra de lo manifestado por el club en sus alegaciones, dicha respuesta no fue suficiente, dado que los cánticos se siguieron produciendo”.*

De ello se deduce que el órgano disciplinario sí motivó su resolución, exponiendo los hechos producidos y, a su juicio, la imputación al club de la responsabilidad en la que incurre con relación a la infracción cometida, con independencia de que se comparta o no por el recurrente dicha argumentación, que este Tribunal Administrativo del Deporte considera suficiente en aplicación del artículo 35 de la LPAC.

SEXTO. En el resto de los motivos del recurso, y también en el anterior, denuncia el club recurrente la falta de responsabilidad por los hechos ocurridos ya que, a su juicio, cumplió y adoptó todas las medidas necesarias y convenientes para que dichos actos cesasen, por lo que el Club carece de responsabilidad disciplinaria por aplicación del artículo 15 del Código Disciplinario de la RFEF en relación con el artículo 3.c) de la Ley 19/2007, no existiendo en fin, responsabilidad por culpa “in vigilando” por los hechos ocurridos.

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

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL DEPORTE

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."

En este sentido en la denuncia planteada por la Liga se ponen de relieve las numerosas medidas que el club recurrente ha desplegado para mitigar o erradicar estos comportamientos, y, entre ellas, de forma concreta, la emisión de mensajes por megafonía cada vez que se producía uno de los cánticos.

Cabe aquí recordar 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 _____ Fútbol Club, SAD, tiene un problema con un grupo de aficionados que adopta habitualmente actitudes de este tipo, en un sector de la grada que siempre es el mismo.*

Desde luego que, a este respecto, este Tribunal Administrativo del Deporte reconoce los esfuerzos que el club pueda adoptar, pero parece evidente que la falta de eficacia de las medidas de seguridad no es, desde luego, suficientes para mitigar una conducta deportivamente indecorosa como es la que se refiere el artículo 89 del Código Disciplinario de la RFEF. Este Tribunal, echa en falta en el presente caso

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL DEPORTE

medidas concretas y más contundentes además de directamente relacionadas con los cánticos emitidos a lo largo del partido y hasta en cuatro ocasiones. Se limitan a señalar una serie de medidas de seguridad generalizadas que son las que, por otra parte, parece que se adoptan en cualquier estadio y con carácter general, se produzcan o no conductas como las que dieron lugar al expediente. Este Tribunal ha venido exigiendo medidas más específicas como, por ejemplo (vid. Expediente núm. 154/2017), la identificación de los autores materiales de los cánticos o su expulsión, recordando que el Reglamento de acceso y permanencia para los espectadores establece como incumplimiento de la condición de permanencia en el estadio el hecho de entonar cánticos, de donde se deduce una medida que podría haberse adoptado, lo que no consta que se hiciera".

De lo transcrito no cabe deducir la inexistencia de culpa in vigilando en el presente caso, 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. Esta culpa *in vigilando* unida a la falta de adopción de medidas de represión inmediatas por el Club permite fundamentar la responsabilidad en que incurre el Club al amparo del artículo 15 del Código Disciplinario de la RFEF.

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

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

En consecuencia, y en coherencia con el asentado criterio de este Tribunal, es preciso ponderar tanto las concretas circunstancias del encuentro como las medidas efectivamente adoptadas por el club para determinar si este mostró una actitud

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL DEPORTE

diligente o no fue así. Los hechos denunciados no admiten cuestionamiento en cuanto a su producción. Además, debe recordarse la postura de este Tribunal, recogida en la Resolución de 6 de abril de 2018, que establece que no hay que examinar únicamente la actividad preventiva realizada sino también cómo se ha reaccionado frente a los hechos. Y ello es así porque, en ningún caso, la necesaria labor pedagógica y de concienciación puede sustituir las medidas de control que deben adoptarse durante el acontecimiento deportivo y las de reacción, una vez producidos los hechos.

De conformidad con la doctrina establecida en la Resolución 256/2020, de 20 de noviembre de este Tribunal, aplicable al caso que nos ocupa, *"es lo cierto que, las medidas genéricas previas que el club recurrente ha desplegado y que describe en su recurso, no han conseguido evitar que dichos cánticos se produjeran el día del encuentro. Siendo procedente, así, traer a colación la doctrina sentada por este Tribunal y relativa a la pertinencia de examinar, ante la producción de los cánticos que se consideran acreditados, qué actos de reacción realizó ante los mismos el club, que pudieran eximirle de la responsabilidad que se deriva, en el presente caso, de la aplicación del artículo 15.*

Esto es, si se tiene en cuenta que todas las medidas tomadas que se alegan tuvieron una connotación de actos preventivos genéricos, «cabe entonces preguntarse si existe alguna medida que (...) podría o debería haber adoptado según se producían los cánticos que, a su vez, hubiera servido para que los mismos no siguieran produciéndose. Y, en este punto, se echan en falta la adopción de medidas como la emisión por megafonía de mensajes inmediatamente después de los cánticos, con carácter específico, así como la identificación e, incluso, expulsión de sus autores. En este sentido, hay que recordar 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, prevista por el propio Reglamento, cual es la expulsión de quienes fueron autores de los hechos, lo que no consta que se hiciera» (Resolución 256/2017 TAD y más recientemente TAD 102-2020).

A la vista de lo expuesto, hemos de considerar que si bien se ha producido la adopción de una serie de medidas por parte del Club estas no se consideran suficientes para exonerar de responsabilidad a dicho club conforme al art. 15 del Código."

Por todo ello, como señala el Comité de Apelación en la resolución combatida: "*valorando las circunstancias concurrentes, así como los esfuerzos realizados por el club, este Comité de Apelación desea subrayar que se tienen en cuenta las medidas reactivas aplicadas, (como así lo hizo el Comité de Competición, al reducir la cuantía de la sanción impuesta respecto de aquella propuesta por el instructor del expediente), si bien no existe evidencia alguna de que este adoptase todas las acciones a su alcance una vez se produjeron los cánticos, puesto que las obligaciones del XXX SAD como organizador del evento deportivo son de medios y no de resultado, siendo*

por tanto insuficientes las medidas adoptadas como la emisión de mensajes antiviolencia por los videomarcadores o el empleo de la megafonía del estadio.

Por tanto, y a pesar de que se implementaron medidas concretas, esto no conlleva que se hayan adoptado aquellas necesarias para evidenciar la total diligencia del club y así poder excluir su responsabilidad. Por el contrario, concretamente se echan en falta aquellas acciones tendentes a la identificación y expulsión de los autores de los cánticos, más aún cuando estos procedían de un sector concreto de la grada.

Por ello, y a pesar de que los cánticos tuvieron una corta duración, las medidas de reacción del XXX(mensajes de megafonía y en el videomarcador que tuvieron el efecto de que los cánticos se pararan al momento) resultan ser insuficientes para exonerarle de su responsabilidad disciplinaria, no sólo por la reiteración de los cánticos sino también por resultar el club conocedor de los grupos de animación responsables de los hechos y su ubicación en el estadio no habiendo procedido a la expulsión de los responsables".

Conclusiones que este Tribunal Administrativo del Deporte comparte, máxime si se tiene en cuenta que 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 de colaborar activamente en la identificación de las personas que desarrollan estos comportamientos, siendo además por aplicación del artículo 7 de la citada ley, condición de permanencia de las personas espectadoras en el recinto deportivo no entonar cánticos, sonidos o consignas que supongan violación de algún precepto constitucional, implicando la expulsión inmediata del recinto deportivo de dichas personas, circunstancias todas ellas que fundamentan la responsabilidad disciplinaria del club organizador del evento deportivo.

En este caso, en atención a las circunstancias concurrentes, el órgano disciplinario ha impuesto al Club la sanción de 800 € sanción que se considera proporcionada en relación con los hechos ocurridos.

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

ACUERDA

DESESTIMAR el recurso presentado por D. XXX, en nombre y representación del XXX, contra la Resolución del Comité de Apelación de la Real Federación Española de Futbol (en adelante, RFEF), 23 de mayo de 2022.

La presente resolución es definitiva en vía administrativa, y contra la misma podrá interponerse recurso contencioso-administrativo ante el Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo, con sede en Madrid, en el plazo de dos meses desde su notificación.

EL PRESIDENTE **EL SECRETARIO**

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL DEPORTE