



## Expediente Tribunal Administrativo del Deporte núm. 32/2026 TAD.

En Madrid, a 11 de junio de 2026, se reúne el Tribunal Administrativo del Deporte para conocer y resolver el recurso formulado por D.(AAA), en nombre y representación del (CLUB A), contra la Resolución del Comité de Apelación de la Real Federación Española de Fútbol de fecha 29 de enero de 2026.

### ANTECEDENTES DE HECHO

**PRIMERO.** En el acta del partido correspondiente al Campeonato Nacional de Liga de Segunda División, Fase Regular, correspondiente a la Jornada 19, disputado el día 20 de diciembre de 2025 entre los equipos (CLUB A) y (CLUB B) en las instalaciones deportivas del primero, el árbitro reflejó, en el apartado de “OTRAS OBSERVACIONES” lo siguiente:

*“Una vez finalizado el primer tiempo y mientras estaba entrando en el túnel de vestuarios, pude identificar a D.(BBB), el cual se acercó a mi persona recriminándome una de las decisiones que tomé en la primera parte manifestándome lo siguiente: “Que fácil es pitar a los pequeños”. Todo ello, mientras era sujetado por miembros de su club.”.*

**SEGUNDO.-** El Comité de Disciplina de la RFEF, tras la tramitación del correspondiente procedimiento ordinario, dictó la resolución de 26 de diciembre de 2025, por medio de la cual acuerda imponer el (CLUB A) una multa de 9.000,00 € por la comisión de una infracción del artículo 114 CD de la RFEF por consistente en la represión pasiva de conductas violentas, xenófobas, e intolerantes, en relación con los artículos 70 y 93 del CD.

En dicha resolución, el Comité de Disciplina recoge los siguientes fundamentos jurídicos:

**“Primero.-** El artículo 150.3 del Reglamento de Competiciones de la RFEF establece de forma expresa quiénes están autorizados a acceder a la zona de vestuarios, en los siguientes términos: “Sólo tendrán acceso a los recintos de los vestuarios los miembros del equipo arbitral, los/as jugadores/as inscritos en acta, entrenadores/as, médicos, fisioterapeuta, ATS, encargados/as de material, los/as delegados/as de los clubes contendientes y de pista, de la organización arbitral, de la RFEF, de la Federación de ámbito autonómico y del/de la Delegado/a Federativo/a de Partido. La presencia de cualquier otra persona podrá ser sancionada por el órgano disciplinario correspondiente”.



*Por su parte, el artículo 93.1 del citado Código dispone que: “El incumplimiento, consciente y reiterado, de órdenes, instrucciones, acuerdos u obligaciones reglamentarias que dicten los órganos federativos competentes será sancionado como infracción grave y se impondrá la sanción, según determine el órgano disciplinario competente en base a las reglas contenidas en el presente Ordenamiento, de multa en cuantía de 602 a 3.006 euros y una o varias de las siguientes sanciones: Inhabilitación o suspensión por tiempo de un mes a dos años o de al menos cuatro encuentros.*

*Clausura, total o parcial, de hasta tres partidos o dos meses.*

*Deducción de tres puntos en la clasificación final.”*

*Constatada la presencia en el túnel de vestuarios de, al menos, una persona que no figura entre las enumeradas en el precepto anterior, se evidencia un incumplimiento de la norma reglamentaria y, a mayor abundamiento, la comisión de una infracción del artículo 114, en relación con el artículo 70, del Código Disciplinario de la RFEF, al haberse producido actos y conductas contrarias a la tolerancia y el respeto ante las cuales el club ha mostrado una actitud de manifiesta pasividad.*

**Segundo.-** *Teniendo en cuenta que el (CLUB A) ya fue sancionado por hechos de naturaleza análoga ocurridos en las Jornadas 6.ª y 8ª, procede apreciar, en primer lugar, la concurrencia de un incumplimiento consciente y reiterado de la obligación reglamentaria de impedir la presencia de personas no autorizadas en la zona de vestuarios (artículo 93.1 del Código Disciplinario). A mayor abundamiento, esta infracción se ve nuevamente agravada por la reiterada pasividad del club para evitar las referidas conductas contrarias a la tolerancia y el respeto (artículo 114, en relación con el artículo 70 del Código Disciplinario), en este caso concretadas, una vez más, en la actuación de Don (BBB) dirigida al colegiado del encuentro.*

*En este sentido, confirmando la sanción impuesta por el Comité de Disciplina al FC Andorra en la referida Jornada 8ª, el Comité de Apelación dispone lo siguiente: “Ello evidencia una absoluta falta de diligencia por parte del club. Aunque, en cualquier caso, reiteramos, el hecho infractor no lo constituye como tal la presencia de una persona debidamente autorizada, sino la conducta desplegada por esa persona que queda bajo control del club en orden a prevenir y actuar inmediatamente frente a los hechos. Ocurrido estos una primera vez, y repetidos casi inminentemente en cuestión de pocas jornadas, puede afirmarse que existe un descuido por parte del club en las obligaciones que le incumben, pasando por alto las prevenciones, resoluciones y normativa emanada de los órganos federativos, todo lo cual nos lleva a la conclusión de que existe una correcta aplicación del artículo 93 del Código Disciplinario en relación con los hechos que nos ocupan”.*

*En virtud de cuanto antecede, este Comité de Disciplina ACUERDA:*



a) Sancionar al (CLUB A) por infracción del artículo 114, en relación con los artículos 70 y 93 del Código Disciplinario de la RFEF, con multa de nueve mil euros (9.000 €).

b) Apercibir al (CLUB A) de la posible imposición de alguna de las sanciones complementarias previstas en el artículo 93.1 del Código Disciplinario, en caso de reiterarse hechos de similar naturaleza.”

**TERCERO.-** Contra dicha resolución, el (CLUB A) interpuso recurso de apelación ante el Comité de Apelación de la RFEF.

El primer motivo sostiene que la resolución del Comité de Disciplina parte de una incorrecta tipificación de los hechos, porque aplica el artículo 150.3 del Reglamento de Competiciones de la RFEF como si fuera la base normativa del caso, cuando el recurrente afirma que ese precepto es propio del fútbol sala y, por tanto, no sería aplicable al partido examinado.

Además, el recurso añade un argumento alternativo, incluso si dicho precepto pudiera considerarse relevante, el acta arbitral no sitúa a (BBB) en “los recintos de los vestuarios”, sino en el túnel de acceso, de modo que no concurriría el presupuesto espacial exigido por la norma. Para reforzar esta idea, el recurso distingue entre “túnel/paso subterráneo” y “vestuarios”, sosteniendo que son espacios diferentes desde el punto de vista reglamentario.

En la misma línea, el (CLUB A) afirma que (BBB) contaba con acreditación para permanecer en el túnel que da acceso al terreno de juego y a la zona de vestuarios, por lo que niega que hubiera habido una presencia irregular imputable al club, aportando la prueba pertinente.

El segundo motivo del recurso es que los hechos descritos en el acta no integran una conducta contraria a la tolerancia ni al respeto, y por tanto no pueden subsumirse en el artículo 70 del Código Disciplinario. El recurso subraya que el acta únicamente recoge la expresión “*Qué fácil es pitar a los pequeños*”, sin reflejar insultos, amenazas, palabras vejatorias ni un tono o actitud especialmente agresivos.

La defensa del club sostiene que esa frase constituye, en todo caso, una crítica o manifestación de opinión, una mera exteriorización verbal de desacuerdo, insuficiente para activar el reproche disciplinario más grave empleado por la resolución recurrida.

Añade que la manifestación atribuida a (BBB) estaría amparada por la libertad de expresión del artículo 20.1 de la Constitución Española, al tratarse de una crítica sin insulto ni amenaza.

En tercer lugar, el recurso concluye que tampoco puede aplicarse el artículo 114, porque dicho precepto exige como presupuesto una conducta violenta, xenófoba,



intolerante o subsumible en el ámbito material descrito por el propio Código y la conducta de (BBB) no fue insultante, amenazante, vejatoria ni perturbadora del orden deportivo, por lo que no existía ninguna conducta que el club tuviera el deber específico de reprimir activamente.

Por último, con carácter subsidiario, el recurso alega que, aunque se apreciara alguna infracción, concurren circunstancias atenuantes claras: ausencia total de violencia o intimidación, carácter aislado del hecho e inexistencia de perjuicio deportivo o arbitral efectivo.

Sobre esa base, reprocha que la multa de 9.000 euros es manifiestamente desproporcionada respecto de la escasa entidad de los hechos recogidos en el acta. Por ello, solicita que, si no se estima la anulación íntegra, al menos se aplique el grado mínimo sancionador conforme al principio de proporcionalidad.

Tras ello, concluye: *“Que, teniendo por presentado este escrito, junto con los documentos que se acompañan, se sirva admitirlo y, en su virtud, acuerde:*

*1) Anular la sanción impuesta al (CLUB A) por supuesta infracción del artículo 114, en relación con los artículos 70 y 93 del Código Disciplinario de la RFEF.*

*2) Dejar sin efecto el apercibimiento formulado al (CLUB A) relativo a la eventual imposición de sanciones complementarias previstas en el artículo 93.1 del Código Disciplinario de la RFEF en caso de reiteración de hechos de naturaleza similar.*

*3) Acordar el archivo definitivo del expediente disciplinario.*

*4) Subsidiariamente, y solo para el hipotético supuesto de apreciarse la existencia de alguna infracción disciplinaria, imponer la sanción en su grado mínimo legalmente previsto, ponderando las circunstancias atenuantes concurrentes y, en consecuencia, reduciendo al mínimo el importe de la sanción fijada por el Comité de Disciplina.”*

Al recurso, el club acompañó (i) el documento relativo a la acreditación de (BBB) y (ii) la declaración testifical de (CCC).

**QUINTO.-** Mediante Resolución de 29 de enero de 2026, el Comité de Apelación de la RFEF se acuerda: *“Desestimar el recurso formulado por el (CLUB A) confirmando el acuerdo impugnado que se contiene en la resolución dictada por el Comité de Disciplina de la RFEF en fecha 26 de diciembre de 2025”.*

El Comité de Apelación empieza resolviendo una cuestión procesal previa: no admite los dos documentos que el (CLUB A) acompañó por primera vez en segunda instancia: (i) el documento relativo a la acreditación de (BBB) y (ii) la declaración testifical de (CCC) . La razón es que conforme al artículo 47 del Código Disciplinario de la RFEF, no pueden aportarse en apelación documentos que ya estaban disponibles



en la primera instancia y que no se presentaron dentro del plazo preclusivo del artículo 26.3. El Comité constata que el club no formuló alegaciones al acta ni aportó prueba alguna en el momento oportuno, de modo que ambos documentos quedan fuera del debate.

El primer motivo de fondo del recurso sostenía que la resolución de instancia había errado al citar el artículo 150.3 del Reglamento de Competiciones, porque ese apartado se refiere al fútbol sala. El Comité de Apelación admite expresamente que esa cita era incorrecta en sentido técnico, pero dice que ese error no determina la nulidad ni altera la tipificación material de los hechos. Lo califica como un defecto subsanable, porque no afecta al núcleo de la imputación disciplinaria.

La idea central del Comité es que el hecho infractor no consiste, en sentido estricto, en la mera presencia de (BBB) en una determinada zona, sino en la falta de diligencia del club para evitar conductas contrarias al buen orden deportivo protagonizadas por una persona bajo su ámbito de control. Por eso, aunque el apartado 3 del artículo 150 no fuera el correcto, el Comité razona que el club había permitido el acceso o presencia de una persona sin licencia federativa habilitante, pero acreditada por el propio club, y que esa acreditación implica que el club responde por su comportamiento en virtud de su responsabilidad *in vigilando*. La resolución subraya que, al no quedar (BBB) sometido directamente al régimen disciplinario federativo como licenciado, es precisamente el club quien asume el deber reforzado de control sobre su conducta.

En síntesis, el Comité desestima este motivo porque entiende que, aunque la cita reglamentaria concreta de primera instancia fuera imperfecta, la base jurídica de la sanción sigue siendo válida, debido a que el club debía controlar a una persona acreditada por él y no lo hizo adecuadamente.

El segundo motivo del recurso decía que la expresión “*Qué fácil es pitar a los pequeños*” no era insultante ni vejatoria y, por tanto, no podía subsumirse en el artículo 70 del Código Disciplinario. El Comité de Apelación rechaza frontalmente esta tesis. A su juicio, esa manifestación sí comporta un claro desprecio y descrédito a la labor arbitral, porque pone en cuestión la imparcialidad del árbitro y transmite un mensaje despreciativo respecto del ejercicio de sus funciones, considerando significativo que el acta refleje que (BBB) tuvo que ser agarrado por miembros del club, lo que, según la resolución, demuestra que su actitud no era pacífica ni inocua. Ese elemento contextual lleva al Comité a reforzar la idea de que no se trató de una simple opinión serena, sino de una actuación contraria al respeto debido hacia el colegiado.

La resolución subraya, además, que el artículo 70 no exige violencia ni conductas extremas, sino que basta con que exista un mensaje degradante, vejatorio, irreverente, malsonante o insultante dirigido, entre otros, a los árbitros.



Desde esa definición legal, el Comité considera que el mensaje atribuido a (BBB) desacredita la imparcialidad arbitral y lesiona los valores de respeto que deben presidir la competición y concluye que la subsunción en el artículo 70 es correcta.

A partir de la existencia de una conducta encuadrable en el artículo 70, el Comité considera también acertada la remisión al artículo 114, precisamente por la pasividad del club y su omisión del deber de evitar la repetición de hechos ya ocurridos con anterioridad. La resolución recalca varias veces que el núcleo del reproche disciplinario no es solo la frase de (BBB), sino el hecho de que el club no adoptó las medidas de prevención y vigilancia necesarias respecto de una persona acreditada por él y sobre la que tenía capacidad de control.

Así, la desestimación se funda en una doble idea: (i) hubo un mensaje contrario al respeto, subsumible en el artículo 70 y (ii) el club incurrió en una dejación de su deber de control, lo que justifica la aplicación del artículo 114 en relación con aquel precepto.

La resolución enfatiza especialmente la reiteración al haberse producido hechos similares anteriormente. Por eso entiende que la responsabilidad del (CLUB A) no es accidental ni marginal, sino consecuencia de una desatención persistente frente a incidentes repetidos.

**SEXTO.-** Con fecha de 10 de febrero de 2026, el (CLUB A) interpone recurso ante el TAD, solicitando: “1. *Se acuerde la anulación de la sanción impuesta al (CLUB A) por supuesta infracción del artículo 114, en relación con los artículos 70 y 93 del Código Disciplinario de la RFEF, dejando sin efecto la Resolución recurrida.*

*2) Se deje igualmente sin efecto el apercibimiento formulado al (CLUB A) relativo a la eventual imposición de sanciones complementarias previstas en el artículo 93.1 del Código Disciplinario de la RFEF en caso de reiteración de hechos de naturaleza similar.*

*3) Subsidiariamente, para el supuesto de que se apreciara la existencia de alguna infracción disciplinaria, se acuerde la imposición de la sanción en su grado mínimo legalmente previsto, en aplicación del principio de proporcionalidad.*

[...]

**OTROSÍ SEGUNDO DIGO** que, al amparo de lo dispuesto en el artículo 77 de la Ley 39/2015, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, así como en garantía del derecho de defensa en materia sancionadora, esta parte interesa la admisión y valoración de la prueba documental que se acompaña al presente recurso.



*La referida prueba resulta pertinente, relevante y directamente relacionada con los hechos objeto del procedimiento, siendo necesaria para la adecuada revisión de la resolución impugnada.*

*SOLICITO AL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL DEPORTE tenga por efectuada la anterior manifestación a los efectos procesales oportunos.”*

En su escrito, el recurrente sostiene la inexistencia de incumplimiento de la normativa federativa, rechazando la aplicación del artículo 93 del Código Disciplinario en relación con el artículo 150.3 del Reglamento de Competiciones. Afirma que la resolución recurrida parte de un error esencial, pues el artículo 150.3 RC se refiere exclusivamente al fútbol sala y no al fútbol once, por lo que no podía servir como base para considerar irregular la presencia de (BBB) en el túnel de vestuarios. Añade que tampoco son aplicables los apartados 1 y 2 del mismo artículo 150, invocados por el Comité de Apelación para corregir *ex post* el error de instancia, porque dichos apartados se refieren al terreno de juego y a los banquillos, no al túnel. Desde esta premisa, el recurso denuncia una vulneración del principio de tipicidad, al sancionarse una conducta que, a su juicio, no aparece descrita en ninguna norma aplicable al caso. Además, rechaza que el Comité de Apelación pueda alterar en vía de recurso el núcleo de la imputación, pasando de una supuesta presencia irregular en zona de vestuarios a una pretendida falta de medidas preventivas del club, por entender que ello modifica sustancialmente el objeto del procedimiento con lesión del derecho de defensa.

En segundo lugar, el recurso combate la afirmación de que el túnel de acceso forme parte de la zona de vestuarios a efectos sancionadores. El club sostiene que el acta arbitral sitúa a (BBB) en el “túnel de vestuarios”, no en el recinto de vestuarios propiamente dicho, y que no cabe realizar una interpretación extensiva o analógica de una norma sancionadora para incluir dicho espacio. Invoca para ello tanto el principio de seguridad jurídica como la exigencia de interpretación estricta de las normas sancionadoras, y cita el artículo 175.2 del Reglamento de Competiciones para defender que el propio reglamento distingue entre el paso subterráneo desde el terreno de juego y los vestuarios. Sobre esa base, reitera que no existió presencia no autorizada en la zona específicamente tipificada y añade que (BBB) disponía, además, de acreditación para permanecer en el túnel, por lo que niega que pueda apreciarse incumplimiento reglamentario alguno imputable al club.

Por último, el (CLUB A) niega que la expresión “*Qué fácil es pitar a los pequeños*” pueda subsumirse en el artículo 70 del Código Disciplinario como acto o conducta contraria a la tolerancia y al respeto. Sostiene que del acta arbitral no resulta la existencia de insulto, amenaza, intimidación, expresión vejatoria o mensaje degradante hacia el árbitro, sino únicamente una crítica o recriminación verbal sobre una decisión arbitral. Alega que la frase no alcanza el umbral típico exigido por el precepto, pues no sería ni degradante, ni irreverente, ni malsonante, ni insultante. Junto a ello, invoca el derecho a la libertad de expresión, tanto desde la Constitución



como desde el Convenio Europeo de Derechos Humanos, para defender que la mera crítica al arbitraje no puede ser objeto de sanción disciplinaria si no incorpora un plus ofensivo o perturbador. También rechaza la aplicación del artículo 114, al entender que dicho precepto exige acreditar una verdadera pasividad culposa del club en la prevención o represión de conductas intolerantes, extremo que —según el recurso— no ha sido probado por los órganos federativos. En esta línea, subraya que no hubo interrupción del partido, ni riesgo para la integridad del árbitro, ni alteración real del orden deportivo.

Acompaña a su escrito los siguientes documentos: (i) la acreditación de D.(BBB); (ii) el Protocolo Reforzado de Seguridad, Prevención y Control del club para la temporada 2025-2026 y (iii) la declaración de (CCC).

**SÉPTIMO.** 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, obrando en el expediente.

**OCTAVO.** Conferido trámite de audiencia a los interesados, el mismo fue evacuado presentándose alegaciones en el plazo concedido, con el resultado obrante en el presente expediente.

## 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 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.** Con carácter previo, este Tribunal Administrativo del Deporte debe pronunciarse sobre los medios de prueba propuestos por el club recurrente en el otrosí segundo de su escrito de recurso, concretados en: (i) la acreditación de D. (BBB); (ii) el Protocolo Reforzado de Seguridad, Prevención y Control de la entidad para la temporada 2025-2026; y (iii) la declaración testifical de D. (CCC)



En la instancia precedente, el Comité de Apelación denegó la admisión de dichos elementos probatorios. Tal rechazo se fundamentó en el artículo 47 del Código Disciplinario de la RFEF, precepto que veda la aportación en vía de recurso de aquellos documentos e instrumentos que, habiendo estado disponibles en la primera instancia, no fueron presentados dentro del plazo preclusivo legalmente establecido.

Consta fehacientemente en las actuaciones que la entidad recurrente guardó absoluto silencio en la fase inicial del procedimiento sancionador. En efecto, el club no formuló alegaciones frente al acta arbitral ni propuso elemento de convicción alguno dentro del plazo preclusivo fijado por el artículo 26.3 del citado Código Disciplinario; esto es, antes de las 14:00 horas del segundo día hábil siguiente a la celebración del encuentro

Para dilucidar la admisibilidad de la prueba en esta sede revisora, resulta preceptivo acudir al artículo 118 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, cuyo tenor literal establece:

*“1. Cuando hayan de tenerse en cuenta nuevos hechos o documentos no recogidos en el expediente originario, se pondrán de manifiesto a los interesados para que, en un plazo no inferior a diez días ni superior a quince, formulen las alegaciones y presenten los documentos y justificantes que estimen procedentes.*

*No se tendrán en cuenta en la resolución de los recursos, hechos, documentos o alegaciones del recurrente, cuando habiendo podido aportarlos en el trámite de alegaciones no lo haya hecho. Tampoco podrá solicitarse la práctica de pruebas cuando su falta de realización en el procedimiento en el que se dictó la resolución recurrida fuera imputable al interesado.*

*2. Si hubiera otros interesados se les dará, en todo caso, traslado del recurso para que en el plazo antes citado, aleguen cuanto estimen procedente.*

*3. El recurso, los informes y las propuestas no tienen el carácter de documentos nuevos a los efectos de este artículo. Tampoco lo tendrán los que los interesados hayan aportado al expediente antes de recaer la resolución impugnada.”*

En relación con dicho precepto, el Tribunal Supremo, Sala de lo Contencioso-administrativo, en Sentencia de 17 de Marzo de 2010 (rec. 24/2008) ha señalado:

*“El análisis de la pretensión impugnatoria debe comenzar precisamente por esta última parte de la resolución que acabamos de transcribir. En ella se sostiene una tesis errónea sobre la función de los recursos administrativos, a resultas de la cual no cabría introducir en éstos "elementos nuevos" sobre los que no hubiera podido pronunciarse el órgano que dictó la resolución impugnada.*

*Es errónea la tesis, decimos, y parte de una concepción no aceptable del «carácter revisor» de los recursos administrativos que difiere de la que preside los*



artículos 107 a 119 de la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. En contra de lo afirmado por la resolución que examinamos, es lícito introducir en los recursos de alzada o de reposición hechos, elementos o documentos nuevos, no recogidos en el expediente originario. La posibilidad está expresamente prevista en el artículo 112.1 de la Ley 30/1992 (e implícita asimismo en el apartado tercero del artículo 113) y es coherente, por lo demás, con la función propia de estos mecanismos de revisión de la actividad administrativa.

Los recursos administrativos, además de garantía para los administrados, son también un instrumento de control interno de la actividad de la Administración en la que un órgano superior -o el mismo, en reposición- revisa en toda su extensión lo hecho por otro, sin estar necesariamente vinculado al análisis de los meros elementos de hecho o derecho que este último hubiera tenido o podido tener en cuenta. Lo que se pretende con los recursos es posibilitar una mejor decisión que sirva con objetividad los intereses generales, y ello será tanto más factible cuantos más elementos de juicio se pongan a disposición de quien ha de decidir finalmente sobre la impugnación.

El órgano que resuelve el recurso no está constreñido por los solos datos presentes en la resolución originaria. Tras el acuerdo inicial pueden alegarse en vía de recurso administrativo hechos, elementos o documentos de todo tipo, también los de fecha posterior a aquél, si de ellos se deducen consecuencias jurídicas relevantes para la mejor resolución del expediente. El recurso administrativo, salvados los límites de la congruencia y la imposibilidad de gravar la situación inicial del recurrente (artículo 113 in fine de la Ley 30/1992), permite una reconsideración plena, sin restricciones, del asunto sujeto a revisión. Reconsideración en la que, insistimos, pueden alegar los impugnantes cualesquiera hechos o elementos de juicio, también los que no se pudieron tener en cuenta originariamente pero sean relevantes para la decisión final.”

En nuestra Resolución 321/2021, de 20 de julio, señalamos, con cita de dicha misma sentencia, que: “En este sentido, este Tribunal considera que, de la dicción literal del precepto y atendida su finalidad y espíritu, dicha norma no pueda ser interpretada contrariamente a lo que dispone la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, en relación con la audiencia de los interesados, «1. (...) No se tendrán en cuenta en la resolución de los recursos, hechos, documentos o alegaciones del recurrente, cuando habiendo podido aportarlos en el trámite de alegaciones no lo haya hecho. Tampoco podrá solicitarse la práctica de pruebas cuando su falta de realización en el procedimiento en el que se dictó la resolución recurrida fuera imputable al interesado» (art. 118). Ahora bien, este Tribunal no desconoce ni es ajeno al criterio sentado por el Tribunal supremo, en su elocuente STS de 17 de marzo de 2010, que sostiene que, «Es errónea la tesis, decimos, y parte de una concepción no aceptable del “carácter revisor” de los recursos administrativos que difiere de la que preside los artículos 107 a 119 de la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. En contra de lo afirmado por la resolución que examinamos, es lícito introducir en los recursos de alzada o de reposición hechos,



*elementos o documentos nuevos, no recogidos en el expediente originario. La posibilidad está expresamente prevista en el artículo 112.1 de la Ley 30/1992 (e implícita asimismo en el apartado tercero del artículo 113) y es coherente, por lo demás, con la función propia de estos mecanismos de revisión de la actividad administrativa. (...) Los recursos administrativos, además de garantía para los administrados, son también un instrumento de control interno de la actividad de la Administración en la que un órgano superior -o el mismo, en reposición- revisa en toda su extensión lo hecho por otro, sin estar necesariamente vinculado al análisis de los meros elementos de hecho o derecho que este último hubiera tenido o podido tener en cuenta. (...) Lo que se pretende con los recursos es posibilitar una mejor decisión que sirva con objetividad los intereses generales, y ello será tanto más factible cuantos más elementos de juicio se pongan a disposición de quien ha de decidir finalmente sobre la impugnación. El órgano que resuelve el recurso no está constreñido por los solos datos presentes en la resolución originaria. Tras el acuerdo inicial pueden alegarse en vía de recurso administrativo hechos, elementos o documentos de todo tipo, también los de fecha posterior a aquél, si de ellos se deducen consecuencias jurídicas relevantes para la mejor resolución del expediente. El recurso administrativo, salvados los límites de la congruencia y la imposibilidad de gravar la situación inicial del recurrente (artículo 113 in fine de la Ley 30/1992), permite una reconsideración plena, sin restricciones, del asunto sujeto a revisión. Reconsideración en la que, insistimos, pueden alegar los impugnantes cualesquiera hechos o elementos de juicio, también los que no se pudieron tener en cuenta originariamente pero sean relevantes para la decisión final”» (FD. 6). Sobre la base del criterio que se postula en esta línea jurisprudencial del Alto Tribunal, la STSJ de Asturias, de 19 de marzo, de 2018, ha significado que «El art.118.5 de la Ley 39/2015 dispone que “No se tendrán en cuenta en la resolución de los recursos, hechos, documentos o alegaciones del recurrente, cuando habiendo podido aportarlos en el trámite de alegaciones no lo haya hecho. Tampoco podrá solicitarse la práctica de pruebas cuando su falta de realización en el procedimiento en el que se dictó la resolución recurrida fuera imputable al interesado.” (...) Dicho precepto sienta el criterio general de la preclusión de aportación de pruebas en vía administrativa pero se impone la recta interpretación de dicho precepto ya que tal penalización de falta de diligencia por el interesado ha de considerarse lógica y congruente cuando se trata de procedimientos de gestión o procedimientos administrativos comunes que no comprometen derechos fundamentales. En cambio, cuando están en juego los derechos fundamentales en relación con la potestad sancionadora, la recta interpretación del precepto radica en que tal preclusión probatoria operará dentro de la vía administrativa en sentido amplio, esto es, incluyendo la vía de recurso administrativo. (...) Esta interpretación restrictiva del alcance del art.118.5 Ley 39/2015 , y que nos lleva a circunscribirlo a los procedimientos no sancionadores responde a una doble exigencia constitucional. Por un lado, a exigencias inherentes a la tutela judicial efectiva ya que la aplicación extensiva y rígida de tal preclusión compromete el derecho a la tutela judicial efectiva en vía contencioso-administrativa donde tras la superación de la concepción revisora deben admitirse tanto nuevos motivos jurídicos como nuevas pruebas siempre que estas últimas respondan a hechos*



*alegados en vía administrativa (y no aportados ex novo). Por otro lado, a exigencias de proporcionalidad puesto que la automática e insubsanable preclusión en vía administrativa de la aportación de pruebas cuando se trata de potestad sancionadora supondría un sacrificio desproporcionado de la garantía fundamental que deriva de los arts.24 y 25 CE , por razones de eficacia administrativa» (FD. 3). Sin embargo, y a los efectos que aquí ahora interesan, resulta crucial y determinante la precisión que realiza esta STSJ en ese mismo FD. 3, «En definitiva, en materia sancionadora la administración puede y debe ser flexible en la admisión de pruebas, documentos o alegaciones nuevos, incluso en vía de recurso administrativo, sin perjuicio de su eventual rechazo cuando se acredite mala fe, abuso de derecho, o se desaprovechase el requerimiento o trámite específicamente otorgado para ello”.*

La reiteración en múltiples pronunciamientos del Alto Tribunal de la doctrina jurisprudencial que proclama la admisión de cualquier nuevo documento que se aporte en la posterior vía de recurso administrativo o contencioso-administrativo, salvo mala fe o abuso de derecho del solicitante, obliga a este Tribunal a ajustar sus exigencias a la interpretación jurisprudencia, más favorable al artículo 24 de la Constitución, habida cuenta de que nos encontramos en un procedimiento de naturaleza sancionadora.

Así, debe entenderse que los recursos administrativos tienen un carácter revisor pleno y que precluir la prueba basándose únicamente en que no se aportó en primera instancia es un error formal que vulnera el derecho a la defensa. Interpretación que habrán de atender *pro futuro* los órganos disciplinarios de federaciones deportivas y ligas profesionales.

Así, en este caso, no puede obviarse que la circunstancia de si D. (BBB) estaba o no autorizado para acceder a dicha zona de las instalaciones no se introdujo por primera vez en el acta -que nada menciona sobre dicho permiso o no-, sino posteriormente en la resolución del Comité de Disciplina, por lo que lo más ajustado al artículo 24.2 de la CE hubiera sido que en el trámite subsiguiente a la introducción dicho elemento valorativo, se le hubiera permitido al recurrente aportar prueba de descargo. Por el contrario, no parece razonable hacer recaer sobre el club recurrente la carga de aportar en el trámite de alegaciones al acta todo tipo de prueba en previsión de los futuros argumentos que pudiera utilizar el órgano disciplinario en su posterior resolución, ya que esos argumentos no pueden ser conocidos por el recurrente al tiempo de aportar la prueba frente al acta. Por ello, la exigencia de los órganos federativos es desproporcionada y vulnerar su derecho a la defensa y a los medios de prueba del artículo 24.2. de la CE.

En fin, la aplicación de la doctrina jurisprudencial transcrita al ámbito del derecho sancionador deportivo obliga a este TAD a rectificar el criterio de la instancia inferior. Con ello, la función de este Tribunal no se limita a una mera fiscalización



formal del expediente en origen, sino que abarca una reconsideración plena, abierta y sin restricciones del asunto sujeto a revisión.

Como bien señala el Alto Tribunal, la finalidad última de la vía de recurso es posibilitar la decisión más justa y objetiva posible, un fin que se vería gravemente mermado si se privara a este órgano de elementos de juicio que resultan de indudable trascendencia jurídica para la resolución del fondo de la controversia. El rigor formal de los plazos asociativos federativos no puede vaciar de contenido del artículo 24.2 CE que consagra el derecho constitucional a la defensa y a la utilización de los medios de prueba pertinentes.

En este caso, negar la admisión de la acreditación oficial, de las medidas internas de seguridad o del testimonio propuesto bajo el único pretexto de su falta de aportación inicial, supondría consagrar un formalismo exacerbado incompatible con la tutela administrativa efectiva.

Por consiguiente, al deducirse consecuencias jurídicas relevantes de los elementos propuestos para el esclarecimiento de los hechos, este Tribunal Administrativo del Deporte acuerda estimar la pretensión del club recurrente en su otrosí segundo, declarando la admisibilidad de los medios de prueba propuestos y ordenando su práctica e incorporación a las actuaciones para su debida valoración al resolver el fondo del recurso.

Por todo ello, se admiten los medios de prueba propuestos.

**CUARTO.-** Entrando al fondo, el primer motivo de impugnación se centra en la inexistencia de incumplimiento de la normativa federativa, rechazando la aplicación del artículo 93 del Código Disciplinario en relación con el artículo 150.3 del Reglamento de Competiciones, ya que este se refiere exclusivamente al fútbol sala y no al fútbol once, por lo que no podía servir como base para considerar irregular la presencia de (BBB) en el túnel de vestuarios.

Añade el recurrente que tampoco son aplicables los apartados 1 y 2 del mismo artículo 150, invocados por el Comité de Apelación para corregir la motivación de la resolución de instancia, porque dichos apartados se refieren al terreno de juego y a los banquillos, no al túnel. Desde esta premisa, el recurso denuncia una vulneración del principio de tipicidad, al sancionarse una conducta que, a su juicio, no aparece descrita en ninguna norma aplicable al caso.

Además, rechaza que el Comité de Apelación pueda alterar en vía de recurso el núcleo de la imputación, pasando de una supuesta presencia irregular en zona de vestuarios a una pretendida falta de medidas preventivas del club, por entender que ello modifica sustancialmente el objeto del procedimiento con lesión del derecho de defensa.

Conviene recordar que la Resolución de 26 de diciembre de 2025 del Comité de Disciplina de la RFEF se sanciona al club por el incumplimiento reiterado y agravado de la obligación reglamentaria de controlar su espacio físico, permitiendo



que una persona vinculada al club acceda a una zona restringida para recriminar al árbitro, mostrando la entidad una actitud de manifiesta pasividad y reincidencia. Así, la responsabilidad es por omisión e infracción de su deber de diligencia *in vigilando*.

El órgano disciplinario parte de la premisa consistente en que la presencia en el túnel de vestuarios de D.(BBB) , persona que no figuraría entre las autorizadas por el artículo 150.3 del Reglamento de Competiciones, evidencia un incumplimiento reglamentario que enlaza con el artículo 93 CD, y “*a mayor abundamiento*” concurriría además la infracción del artículo 114 en relación con el 70, por la pasividad del club ante una conducta contraria al respeto. Es decir, en la resolución de instancia el eje argumental arranca de la presencia no autorizada y del incumplimiento reglamentario que ello supone.

Sin embargo, la resolución del Comité de Apelación reconoce que la cita del artículo 150.3 era incorrecta porque ese precepto pertenece al fútbol sala, pero salva la sanción afirmando que “*el hecho infractor no lo constituye la presencia en sí*” de D.(BBB), sino la falta de implementación de medidas adecuadas y la diligencia debida del club para evitar conductas contrarias al buen orden deportivo. Es decir, el Comité de Apelación desplaza el foco desde la presencia irregular del jugador a la responsabilidad *in vigilando* del club por la omisión de medidas preventivas del club.

Desde la perspectiva del artículo 24 CE, ese desplazamiento tiene relevancia constitucional porque cambia el sustrato fáctico de la imputación. Para el Comité de Disciplina, el incumplimiento primario era permitir la presencia de una persona no autorizada en zona de vestuarios. Así resulta cuando señala: “*Constatada la presencia en el túnel de vestuarios de, al menos, una persona que no figura entre las enumeradas en el precepto anterior, se evidencia un incumplimiento de la norma reglamentaria [...]*”. En la resolución del Comité de Apelación, el hecho infractor pasa a ser no haber evitado una conducta irrespetuosa de una persona acreditada por el club.

Esto ha dado lugar a que el recurrente haya tenido que defenderse en segunda instancia federativa de una imputación reconfigurada, no coincidente exactamente con la que sirvió de base fáctica a la sanción originaria, lo que supone una vulneración de su derecho a la defensa del artículo 24 CE, en su vertiente a ser informado de la acusación y a defenderse frente a la concreta base fáctico-jurídica de la sanción.

En este punto, conviene recordar que, la jurisprudencia ha admitido que, en el procedimiento administrativo sancionador, el principio acusatorio se proyecta con una intensidad no idéntica a la penal y que el órgano competente para resolver puede introducir una modificación en la calificación jurídica efectuada en fases anteriores, siempre que no se sustente en hechos diversos de los fijados en la instrucción y que se respete el derecho de defensa del expedientado.

Ahora bien, como ha reiterado en múltiples pronunciamientos el Tribunal Constitucional (SSTC 12/1981, 105/1983 y 104/1987, entre otras muchas), lo decisivo en la aplicación del principio acusatorio no es la defensa ante una determinada calificación, sino la defensa ante unos determinados hechos, de forma que cuando la



parte interesada no se ha podido defender, porque no ha conocido plenamente y desde un principio, los hechos que se le imputan o estos han mutado, se vulneran sus derechos constitucionales al conocimiento de la acusación o la defensa.

Por ello, esa facultad de recalificación no ampara una sustitución del fundamento esencial de la imputación cuando la resolución revisora abandona la base normativa utilizada en la sanción de instancia -por resultar inaplicable- y reconstruye *ex post* la conducta típica sobre un presupuesto fáctico diferente, no ya centrado en el incumplimiento de una norma reglamentaria de sobre el acceso a instalaciones deportivas, sino en una genérica insuficiencia de diligencia preventiva del club. Una cosa es completar, desarrollar o reforzar la motivación jurídica y otra, cualitativamente distinta, es preservar la sanción a partir de una nueva *ratio decidendi*, que desborda la formulación originaria de la imputación y modifica el núcleo del reproche administrativo.

En nuestro caso, la propia resolución del Comité de Apelación afirma que el hecho infractor no es la presencia en sí de una persona no autorizada, cuando precisamente la resolución del Comité de Disciplina había ligado de forma expresa la sanción a la constatación de la presencia de una persona no comprendida en el artículo 150.3. Esa reformulación supone una reconstrucción *ex post* de la imputación inicial para salvar un defecto de tipificación detectado por el recurrente, actuación contraria al principio acusatorio.

En definitiva, este Tribunal aprecia que la entidad recurrente fue sancionada en primera instancia por un concreto incumplimiento reglamentario vinculado a la presencia de una persona supuestamente no autorizada en la zona de vestuarios -hecho desvirtuado además, mediante prueba en esta sede-, y que en vía de apelación la sanción fue mantenida sobre la base de una relectura diversa, conforme a la cual el verdadero hecho infractor sería no haber desplegado el club una diligencia suficiente para impedir una conducta irrespetuosa de una persona acreditada por él. De haberse mantenido *ab initio* por el Comité de Competición dicha construcción no se habría reproche por parte de este Tribunal, pero tal reformulación comporta una alteración sustancial del objeto de la imputación y, por ende, del marco de defensa, pues no se trata ya de discutir la concurrencia o no de un incumplimiento reglamentario de acceso, sino de enjuiciar una responsabilidad omisiva del club configurada con otro alcance y fundamento.

En estas condiciones, el derecho de defensa queda comprometido y, en consecuencia, no puede considerarse constitucionalmente legítima una sanción mantenida sobre una base argumental que rectifica el presupuesto nuclear del reproche una vez advertida la incorrecta aplicación de la norma empleada en la instancia, lo que obliga a la estimación del recurso y anulación de la sanción.

*A fortiori*, a tacha es aún más intensa desde la óptica del artículo 25 CE, en su vertiente de garantía material de la legalidad sancionadora.

En las SSTC 135/2010, de 2 de diciembre, FJ 4, y 144/2011, de 26 de septiembre, FJ 4, el Tribunal Constitucional ha hecho hincapié en que el derecho



fundamental a la legalidad sancionadora proclamado en el art. 25.1 CE incorpora la *regla nullum crimen nulla poena sine lege*, de aplicación al ordenamiento administrativo sancionador y que comprende una doble garantía, formal y material. La garantía material trae causa “*del mandato de taxatividad o de lex certa y se concreta en la exigencia de predeterminación normativa de las conductas ilícitas y de las sanciones correspondientes, que hace recaer sobre el legislador el deber de configurarlas en las leyes sancionadoras con la mayor precisión posible para que los ciudadanos puedan conocer de antemano el ámbito de lo proscrito y prever, así, las consecuencias de sus acciones*”. A su vez, la garantía formal hace referencia al rango necesario de las normas tipificadoras de esas conductas y sanciones “*toda vez que la doctrina constitucional reitera que el término ‘legislación vigente’ contenido en el art. 25.1 CE es expresivo de una reserva de ley en materia sancionadora (por todas STC 77/2006, de 13 de marzo, FJ único y jurisprudencia allí citada)*”.

En el presente supuesto, la propia resolución de apelación admite que el precepto reglamentario invocado por el Comité de Disciplina como presupuesto del incumplimiento -el artículo 150.3 del Reglamento de Competiciones- era inaplicable al caso por referirse a la modalidad de fútbol sala. No obstante, en lugar de extraer de ello las consecuencias inherentes al defecto de tipificación, la resolución impugnada mantiene la sanción mediante una reconstrucción ulterior que desplaza el fundamento de la ilicitud hacia la responsabilidad *in vigilando* derivada de la acreditación expedida por el club a D. (BBB) -a pesar de no admitirse como prueba- y hacia una comprensión extensiva del túnel de vestuarios como parte integrante de la zona restringida de vestuarios.

Tal proceder no resulta compatible con las exigencias derivadas del artículo 25 CE. El órgano sancionador de segunda instancia no puede salvar un error de subsunción reconocido expresamente mediante una reinterpretación correctora que, en la práctica, sustituye el presupuesto típico de la infracción y amplía el radio normativo de la disposición aplicada para hacerla coincidir con los hechos. La garantía de tipicidad no se satisface con la mera afirmación de que el defecto es “subsanable”, pues lo constitucionalmente exigible es que la conducta sancionada encuentre un encaje claro, previo y cierto en la norma, sin necesidad de acudir, una vez impugnada la resolución, a una reconstrucción argumental que altera la base normativa inicial y desplaza el hecho típico hacia una formulación distinta.

No obsta a esta conclusión el hecho de que los hechos materiales descritos en el acta arbitral permanezcan invariables. La invariabilidad del soporte fáctico no elimina por sí sola la relevancia constitucional del cambio producido, pues también vulnera la legalidad sancionadora la operación consistente en mantener la sanción sobre hechos constantes, pero redefiniendo en apelación el alcance típico de aquellos y sustituyendo la norma o el criterio de subsunción que justificaba el reproche. El respeto al artículo 25 CE no exige únicamente identidad de hechos, sino también coherencia entre éstos y la norma efectivamente aplicada desde el inicio del ejercicio de la potestad sancionadora.



En consecuencia, este Tribunal concluye que la resolución del Comité de Apelación de la RFEF incurrió en una alteración sustancial de la motivación sancionadora que excede de una mera integración o complemento jurídico de la resolución originaria. Tal alteración lesionó, de un lado, el derecho de defensa y a ser informado de la acusación reconocido en el artículo 24 CE, al mantener la sanción sobre una base argumental distinta de la que sustentó la imputación inicial; y vulneró, de otro y con especial intensidad, el principio de legalidad y tipicidad sancionadora proclamado en el artículo 25 CE, al preservar la sanción pese a reconocer la inaplicabilidad del precepto reglamentario que servía de presupuesto al incumplimiento apreciado en la instancia, sustituyéndolo por una reconstrucción ulterior del tipo no compatible con las exigencias constitucionales propias del *ius puniendi* administrativo.

Todo ello sin perjuicio de que, anulada la sanción, el órgano sancionador competente pueda incoar un expediente si considerase indicios razonables de tipicidad en los hechos recogidos en el acta y entendiéndose que ningún obstáculo jurídico se lo impide.

Procede, por ello, estimar el recurso.

En su virtud, este Tribunal Administrativo del Deporte

### ACUERDA

**ESTIMAR** el recurso formulado por D. (AAA), en nombre y representación del (CLUB A), contra la Resolución del Comité de Apelación de la Real Federación Española de Fútbol de fecha 29 de enero de 2026.

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

**LA PRESIDENTA**

**LA SECRETARIA**

