

RESOLUCIÓN DE RECURSO DE REPOSICIÓN, ADOPTADA POR EL PLENO DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL DEPORTE DE ANDALUCÍA (S-16/2025), CONTRA LA RESOLUCIÓN DICTADA EN EL PROCEDIMIENTO SANCIONADOR NÚMERO S-46/2024.

En la ciudad de Sevilla, a 22 de abril de 2025.

Reunido el **PLENO DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL DEPORTE DE ANDALUCÍA**, bajo la Presidencia de D. Ignacio F. Benítez Ortúzar, y

VISTO el **RECURSO DE REPOSICIÓN** interpuesto contra la resolución sancionadora dictada el día 14 de febrero de 2025 en el expediente incoado con el número S-46/2024, seguido contra la Real Federación Andaluza de Fútbol ■■■■, como consecuencia de las actas de inspección de deporte emitidas por los inspectores de las Delegaciones Territoriales de Turismo, Cultura y Deporte de la Junta de Andalucía en Cádiz, Córdoba, Granada, Málaga y Sevilla, por la presunta comisión de la infracción tipificada en el artículo 116, j), de la Ley 5/2016, de 19 de julio, del Deporte de Andalucía, el Pleno del TADA resuelve el recurso sobre la base de los siguientes antecedentes de hecho y fundamentos de Derecho.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO: Con fecha 27 de marzo de 2025, el Presidente de la Real Federación Andaluza de Fútbol presenta en el registro electrónico general de la Junta de Andalucía recurso de reposición contra la resolución indicada en el encabezamiento, sobre la base de los argumentos que en el mismo se expresan, dándose aquí por reproducidos. Dicho recurso se recibió en el registro de entrada del Tribunal Administrativo del Deporte de Andalucía el día 28 de marzo de 2025, con el número 241.

SEGUNDO: Resulta acreditado en el expediente administrativo S-46/2025 que la citada resolución de fecha 14 de febrero de 2025 fue notificada a la entidad interesada mediante notificación electrónica el día 27 de febrero siguiente.

TERCERO: El recurso de reposición se resuelve dentro del plazo legal de un mes, de acuerdo con lo establecido en el artículo 124.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPACAP).

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO: Competencia.

Corresponde al Pleno del Tribunal Administrativo del Deporte de Andalucía la resolución del presente recurso, de acuerdo con lo establecido en el artículo 123, en relación con el 114.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante LPACAP), el artículo 115.2 de la Ley 9/2007 de 22 de octubre de Administración de la Comunidad Autónoma de Andalucía, así como lo establecido en el artículo 98 del Decreto 205/2018, de 13 de noviembre, por el que se regula la solución de los litigios deportivos en la Comunidad Autónoma de Andalucía (en adelante DSLDA).

SEGUNDO: Legitimación.

El presente recurso ha sido interpuesto por D. ■■■■, en calidad de Presidente de la Real



Federación Andaluza de Fútbol (en adelante RFAF), quien está legitimado para la interposición del recurso, a tenor de lo establecido en el artículo 4 de la LPACAP, y habiendo sido éste presentado dentro del plazo de un mes, a contar desde el día siguiente a su notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 123 y 124 de la LPACAP.

TERCERO: Procedimiento.

En la tramitación de este expediente se han observado todas las prescripciones legales pertinentes, no procediendo dar audiencia a la interesada conforme al artículo 118 de la LPACAP, pues no existen en el recurso nuevos hechos o documentos no recogidos en el expediente originario que hayan de tenerse en cuenta para la resolución del recurso.

CUARTO: Fundamentación del recurso.

El presente recurso de reposición se fundamenta, resumidamente, en las siguientes alegaciones:

1.- Sobre la no suscripción de títulos habilitantes y los seguros obligatorios, la federación recurrente argumenta que la resolución recurrida se fundamenta al amparo del artículo 25.4 de la Ley 5/2016, del Deporte de Andalucía, en la obligatoriedad de título habilitante concedido a los deportistas participantes en la competición no oficial denominada "Liga LED", si bien defiende que de la redacción de este artículo *"se desprende que es una opción no obligatoria para las Federaciones y siempre y cuando esté contemplada en sus Estatutos, cuestión esta última que obvia en la resolución recurrida, pues no está contemplado en los Estatutos de la RFAF"*. A mayor abundamiento, expone que *"es potestad de la Real Federación Andaluza de Fútbol, el contemplar en sus Estatutos los títulos habilitantes, cuestión que no se recoge en el mencionado texto. Teniendo a su vez la RFAF la competencia de suscribir contratos o convenios con administraciones públicas de ámbito autonómico como es la Junta de Andalucía. Por tanto, y dada la configuración y propia idiosincrasia de la vía federativa, pues nos debemos a nuestros federados, no se contemplan los títulos habilitantes, únicamente las licencias. Y más concretamente, en lo que respecta a la Liga LED, para la vía federativa queda fuera de lo que son las competiciones NO OFICIALES, pues de la lectura de los artículos aplicables 134 y 135 del Reglamento de la RFAF, se desprende que las competiciones No oficiales, pueden darse, si bien, entre clubes, no entre centros escolares. Siendo requisito para el club la obtención de autorización expresa de la RFAF"*.

Por último, concluye diciendo que *"la "LIGA EDUCATE EN EL DEPORTE" Liga LED, entre equipos de centros educativos públicos, privados y concertados con alumnado de Educación Secundaria, no es más que deporte escolar o deporte de ocio, pues tal y como consta en el Exponen Octavo del Convenio de Colaboración entre la Consejería de Educación y Deporte de la Junta de Andalucía, y las cuatro Federaciones deportivas firmantes, Baloncesto, Voleibol, Balonmano, y nosotros, se trata de un programa con el fin entre otros de: " [...] formar a los escolares en hábitos saludables y valores deportivos, teniendo la posibilidad de conocer a grandes referentes andaluces del deporte [...]" No se trata, ni se refiere el propio Convenio de Colaboración ni si quiera a los participantes como jugadores, sino escolares, de ahí entre otros que se trate de deporte de ocio o deporte escolar, más concretamente"*.

2.- En segundo término, sobre los seguros obligatorios la federación manifiesta que *"a pesar de lo expuesto de anterior, esta parte considera que el evento "LIGA EDUCATE EN EL DEPORTE" Liga LED, siempre ha estado cubierto por los seguros legales obligatorios facilitados en su día, tal y como reconoce la propia Resolución recurrida, tanto el seguro de la Real Federación*



Española de Fútbol, como el de la Real Federación Andaluza de Fútbol. Siendo hasta los ámbitos territoriales de cobertura de ambos seguros, más amplios de lo exigido, Europa y España, respectivamente”. Continúa argumentando que “En virtud de todo lo expuesto, la cuestión estriba en la propia configuración, por un lado de la vía federativa, con sus federados con licencias y competiciones oficiales y no oficiales que la RFAF ha de autorizar o no, a los clubes solicitantes y, por otro lado, como se ha pretendido conformar la “LIGA EDUCATE EN EL DEPORTE” Liga LED, pues son centros educativos los participantes, con sus profesores y alumnos o escolares de Secundaria -no son entrenadores, ni jugadores-.

El convenio de colaboración suscrito, ni sus ulteriores renovaciones, nada dice expresamente sobre que los deportistas, entrenadores y delegados tengan que tener título habilitante respecto del centro educativo participante en la Liga LED. Si bien, los entrenadores y delegados federados en la RFAF si tenían titulación y licencia esa temporada a nombre de un club de Andalucía, en el que venían ejerciendo su actividad, nunca podría ser a nombre de un centro escolar. No puede existir duplicidad de licencia. Todo ello implica, que no teniendo la RFAF contemplado en sus Estatutos, al ser opcional, los títulos habilitantes, no se haya podido facilitar un seguro individualizado del personal que ha designado los centros docentes, pues se trata de personal docente -profesores- y no personas de ninguno de los estamentos de la Federación. No obstante, han estado en vigor los seguros de responsabilidad civil citados de la Real Federación Española de Fútbol y de la Real Federación Andaluza de Fútbol, no pudiendo imponerse sanción por la no contratación de seguros, estando cubiertos hasta en eventos de 7.000 y 1000 personas de aforo. Siendo además las instalaciones donde se desarrollaba la actividad centros escolares de la propia Junta de Andalucía o autorizados por esta”.

Por todo ello concluye solicitando que se anule la resolución impugnada.

QUINTO: Valoración de las alegaciones de la entidad recurrente.

1.- El recurso de la RFAF se fundamenta de nuevo en argumentos que ya se esgrimieron a lo largo del procedimiento sancionador instruido, y que fueron cumplidamente contestados en la resolución que ahora se impugna. Por esta razón, para la resolución de este recurso debemos recordar algunas de las consideraciones que ya se hicieron en su día.

Conforme a lo previsto en el artículo 25.4 de la Ley 5/2016, del Deporte de Andalucía, “4. Las federaciones deportivas podrán expedir otros títulos habilitantes que permitan participar en competiciones deportivas no oficiales y en actividades deportivas de deporte de ocio siempre que lo prevean sus estatutos. Igualmente, se especificarán en los estatutos los concretos derechos y deberes que correspondan a los titulares de tales títulos habilitantes respecto a la federación, que en todo caso su único objeto es habilitar a la persona deportista para participar en una competición o en otra actividad deportiva de ocio organizada por la federación. No se aplicará a estos títulos habilitantes el régimen jurídico establecido en esta ley para las licencias deportivas”.

La Federación expone en su recurso que la expedición de títulos habilitantes es “una opción no obligatoria para las Federaciones y siempre y cuando esté contemplada en sus Estatutos, cuestión esta última que obvia en la resolución recurrida, pues no está contemplado en los Estatutos de la RFAF”, de modo que, por “la configuración y propia idiosincrasia de la vía federativa, pues nos debemos a nuestros federados, no se contemplan los títulos habilitantes, únicamente las



licencias”.

En contra de esta afirmación, debe recordarse que los títulos habilitantes sí están previstos en el Título XII de los Estatutos de la RFAF, cuyo artículo 100 dispone:

“Artículo 100. Carnet de Futbolista.

1. La RFAF podrá expedir carnets de futbolistas que permitan participar en competiciones deportivas no oficiales, la expedición o denegación del carnet se deberá realizar en el plazo máximo de un mes contado desde el día de su solicitud, este carnet tendrá la vigencia de la actividad deportiva de ocio organizada por la RFAF o de la competición no oficial para la que sean expedidos.

2. El único objeto de este carnet de futbolista será autorizar a la persona para participar en una competición no oficial o de ocio, los titulares de los carnets de futbolistas:

Tendrán los siguientes derechos:

a) Estar en posesión de un seguro de accidente, que cubra los riesgos médicos derivados de la práctica deportiva especificados en la póliza de los carnets de futbolistas.

b) Tomar parte en las competiciones y actividades deportivas no oficiales o de ocio para las que habilita su carnet de futbolista.

c) Acudir a las selecciones provinciales o autonómicas, cuando sean convocados o convocadas para ello.

Tendrán los siguientes deberes:

a) El abono de las cuotas que, en cada caso, puedan corresponderle.

b) Cooperar al desarrollo de los fines de la RFAF.

c) Acudir a las selecciones provinciales o autonómicas, de ser convocado o convocada, y a los programas específicos federativos encaminados a favorecer su desarrollo deportivo.

3. No se aplicará a estos carnets de futbolistas el régimen jurídico establecido para las licencias deportivas”.

De la lectura de este artículo se desprende palmariamente que la RFAF tiene previsto y regulado en sus estatutos un título habilitante, según la definición del artículo 25.4 de la Ley 5/2016, bajo la denominación de ‘Carnet de Futbolista’, cuya expedición confiere a su titular la autorización para participar en una competición no oficial o de ocio, y el derecho a estar protegido por la cobertura del seguro de accidentes sobre los riesgos derivados de su participación.

No se entiende esta argumentación de la parte recurrente, cuando la misma Federación (y así consta en la documentación proporcionada a la Inspección deportiva por sus delegaciones territoriales), expidió estos carnets a un elevado número de jugadores, entrenadores y delegados de equipos inscritos en la Liga LED, posibilitando así su participación en dicha competición con la adecuada cobertura de seguro, y privando a otros muchos de dicho título habilitante. Sobre esta



disparidad de actuación, en las alegaciones vertidas en la instrucción del procedimiento se adujeron dificultades técnicas para la emisión de los títulos habilitantes, retrasos en la obtención de la documentación, o duplicidades en las licencias, razones todas ellas que, por este Tribunal, fueron motivadamente rechazadas para justificar la carencia de títulos y la cobertura de seguros, detectada por la inspección deportiva sobre una parte importante de los participantes en la competición.

Por otro lado, se argumenta ahora en el recurso sobre el carácter de la competición 'Liga LED', defendiendo que la vía federativa queda fuera de esta competición no oficial, pues no se celebraba entre clubes, sino entre centros escolares, y ello en aplicación de los artículos 134 y 135 del Reglamento General de la RFAF, lo que introduce de nuevo la confusión entre el régimen de licencias y el de títulos habilitantes, y la supuesta incompatibilidad entre los mismos, cuyo rechazo ya fue motivado en el fundamento séptimo de la resolución recurrida. En este sentido, lo dispuesto en aquellos preceptos del Reglamento General RFAF no es de aplicación a los hechos que nos ocupan, pues viene referido a clubes, equipos o personas que, como intervinientes en competiciones oficiales de la RFAF, estén sujetos con carácter previo a licencia federativa, lo que no es el caso de la inmensa mayoría de intervinientes en la Liga LED, que como bien sabe la recurrente, son escolares y docentes de los centros educativos inscritos, ajenos a competiciones oficiales, y en cualquier caso, de haber personas en estas circunstancias, no se impide en dichos preceptos su participación en competiciones no oficiales, sino que se sujeta a un régimen de autorización federativa expresa.

En este punto, debemos recordar una vez más que la entonces Consejería de Educación y Deporte de la Junta de Andalucía y las Federaciones andaluzas de Fútbol, Baloncesto, Balonmano y Voleibol, suscribieron con fecha 28 de diciembre de 2021 un Convenio de colaboración para la organización de una competición allí definida como no oficial federada, denominada "Liga Edúcate en el Deporte" (Liga LED), a celebrar entre centros educativos andaluces, públicos y privados, con equipos compuestos por deportistas, entrenadores y delegados, seleccionados entre los alumnos y el personal docente de dichos centros escolares. Con la finalidad de mejorar algunos aspectos de este convenio, las partes intervinientes acordaron su modificación mediante adenda suscrita el 23 de noviembre de 2022, y fue renovado en los mismos términos el 12 de diciembre de 2023.

Entre las obligaciones que asumieron las partes firmantes del convenio, por parte de la entonces Consejería de Educación y Deporte se establecía el pago de 65.000€ a cada una de las cuatro federaciones deportivas andaluzas, para compensarles parcialmente los gastos derivados del desarrollo de las funciones que se comprometían a realizar. Y en contrapartida, las federaciones firmantes, también la RFAF, asumieron las obligaciones de gestionar la inscripción de los equipos de los centros educativos, tramitar los títulos habilitantes de los participantes en la competición (deportistas, entrenadores y delegados), garantizar su protección sanitaria por los riesgos inherentes y contingencias derivadas de la práctica de la competición, y contratar dos seguros, de responsabilidad civil y de accidentes, para todos los participantes en todas las fases de la Liga LED, a cuyo fin, la federación disponía en virtud del convenio de una partida de 5.000 € para sufragar los gastos de la tramitación de los títulos habilitantes, y otra de 20.000 € para sufragar las pólizas de seguros.

Sorprende esta nueva argumentación de la RFAF, pues supone una impugnación, no ya de la resolución sancionadora, sino del propio convenio de la Liga LED, con razones que, de haber sido



esgrimidas en su momento, habrían impedido su concurso en el mismo, siendo lo cierto que la propia Federación no sólo lo suscribió sin más objeciones (2021), sino que, en dos ocasiones más, con motivo de su modificación (2022) y renovación (2023), guardó silencio sobre las supuestas limitaciones estatutarias, imposibilidad de duplicidad de licencias y títulos, dificultades técnicas, etc., que han venido siendo expuestas en las distintas fases del procedimiento. No consta en las actuaciones que las obligaciones comprometidas por la Federación hubieran sido denunciadas en alguno de aquellos momentos, o manifestada la imposibilidad de cumplirlas, quedando claramente obligada a la tramitación de los títulos habilitantes, y a garantizar la protección sanitaria y la cobertura de responsabilidad civil y accidentes de los participantes, con la consiguiente percepción en reciprocidad de la ayuda económica pública establecida en el contrato. Como se motivó en la resolución impugnada, si no se disponía de los medios técnicos adecuados para ello, o existían otras razones impositivas de la emisión de los títulos, bien se podía haber comunicado antes de la firma del convenio, haber dejado salvada o limitada esa obligación por parte de la RFAF, o haber impedido, en suma, la participación en competición de aquellos que carecían de título habilitante, pero nada de eso consta que se hiciera, y se contrajeron sin más unas obligaciones que a la postre resultaron incumplidas, al menos parcialmente, por parte de la federación.

2.- Sobre los seguros obligatorios, las alegaciones de la RFAF deben ser desestimadas, pues en lo relativo al título habilitante, se reitera lo motivado en el apartado anterior sobre su obligatoriedad. En cuanto a la cobertura de seguro, el argumento incurre en contradicción, pues reconoce que los participantes no contaron con los seguros requeridos en el convenio -lo que denomina un seguro individualizado-, ya que no pertenecían a ninguno de los estamentos de la Federación, pero defiende la aplicación de unas pólizas preexistentes de ambas federaciones de fútbol, en cuyo ámbito de aplicación se excluye precisamente a las personas ajenas a dicho estamento federativo. Como ya se pronunció la resolución recurrida, en la póliza de seguro de responsabilidad civil de la Real Federación Española de Fútbol los asegurados son las personas federadas y sus federaciones territoriales, y en la póliza de responsabilidad civil de la propia RFAF se despliega la protección a los asegurados siempre que “cuenten con el título o autorización habilitante para el desarrollo de la actividad asegurada” (Condiciones Particulares, Cláusula 6.2). Sin embargo, ni se aportaron estos títulos sobre la totalidad de los participantes, ni tampoco la específica póliza de seguro de accidentes obligatoria. Por ello, en contra de lo defendido por la RFAF, las pólizas de seguro aportadas no pueden ser consideradas como válidas a efectos de cumplir con lo dispuesto en los artículos 42 y 45 de la Ley 5/2016, ni con las obligaciones asumidas en el convenio, pues no quedaron asegurados “*todos los participantes en todas las fases de la Liga LED*” frente a los riesgos de responsabilidad civil y accidentes.

Por cuanto antecede, se reiteran aquí cuantos fundamentos de la resolución impugnada permitieron tener por acreditado el grave incumplimiento de las obligaciones asumidas por la RFAF en el convenio de la Liga LED, en relación con la emisión de títulos habilitantes y el consiguiente aseguramiento de la responsabilidad civil y de accidentes, respecto de un número considerable de participantes, lo cual venía exigido en virtud de lo dispuesto en los mencionados artículos 42 y 45 de la Ley 5/2016, de 19 de julio, del Deporte de Andalucía, y que fue merecedor de la sanción impuesta.

Vistos los antecedentes y los fundamentos de derecho expuestos, así como las disposiciones citadas, particularmente la Ley 5/2016 de 19 de julio, del Deporte de Andalucía y el Decreto 205/2018, de 13 de noviembre, por el que se regula la solución de los litigios deportivos



en la Comunidad Autónoma de Andalucía, así como lo previsto en la Ley 39/2015 de 1 de octubre, del procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas y en la Ley 40/2015 de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público y demás normas de carácter general y pertinente aplicación, el Pleno del Tribunal Administrativo del Deporte de Andalucía,

RESUELVE

DESESTIMAR el recurso de reposición interpuesto por la Real Federación Andaluza de Fútbol, contra la resolución dictada el 14 de febrero de 2025 en el expediente S-46/2024, por las razones y motivos expuestos anteriormente, confirmando dicha resolución en todos sus términos.

NOTIFÍQUESE esta resolución a la entidad recurrente, con la advertencia de que, contra la misma, que agota la vía administrativa, podrá interponer recurso contencioso-administrativo ante el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo, en el plazo de dos meses, a contar desde el día siguiente a su notificación, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 46 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.

PUBLÍQUESE, conforme al artículo 100 del DSLDA la presente resolución en la sede electrónica del Tribunal previa disociación de los datos de carácter personal que contuvieran, dentro del plazo de un mes a contar desde la fecha en que se tenga constancia de su notificación a la entidad interesada.

**EL PRESIDENTE DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO
DEL DEPORTE DE ANDALUCÍA**

Fdo.: Ignacio F. Benítez Ortúzar





Junta de Andalucía

CONSEJERÍA DE CULTURA Y DEPORTE

Secretaría General para el Deporte
Tribunal Administrativo del Deporte de Andalucía.
Sección Plenaria