

Tribunal Superior de Justicia
TSJ de La Rioja, (Sala de lo
Contencioso-Administrativo, Sección 1ª) Sentencia
num. 61/2011 de 15 febrero
RJCA\2011\317



COMUNIDAD AUTÓNOMA DE LA RIOJA: Deportes: fútbol: solicitud de autorización para disputar los partidos oficiales de la competición riojana en el Pabellón Polideportivo de Miranda de Ebro: denegación: vulneración del principio de confianza legítima: existencia: autorización para disputar sus encuentros como local en el pabellón durante temporadas anteriores: denegación improcedente.

ECLI:ECLI:ES:TSJLR:2011:156

Jurisdicción:Contencioso-Administrativa

Recurso contencioso-administrativo 148/2010

Ponente:Ilmo. Sr. D. Luis Loma-Osorio Faurie

El TSJ de La Rioja estima el recurso contencioso-administrativo deducido contra Resolución del Comité Riojano de Disciplina Deportiva de 30-03-2010, desestimatoria del recurso deducido contra Resolución del Comité de Apelación de la Federación Riojana de Fútbol de 04-11-2009, desestimatoria del interpuesto contra Resolución del Comité de Competición de Fútbol Sala de la Federación Riojana de Fútbol de 23-09-2009, desestimatoria de la petición del Club de que se le autorizara a disputar sus partidos oficiales de la competición riojana en la localidad de Miranda del Ebro.

T.S.J.LA RIOJA SALA CON/AD LOGROÑO SENTENCIA: 00061/2011

TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE LA RIOJA

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Rec. nº 148/2010

Ilustrísimos señores:

Presidente:

Don Jesús Miguel Escanilla Pallás.

Magistrados:

Don Luis Loma Osorio Faurie.

Doña Elena Crespo Arce

SENTENCIA N° 61/2011

En la ciudad de Logroño, a 15 de febrero de dos mil once.

Vistos los autos correspondientes al recurso contencioso-administrativo sustanciado en esta Sala y tramitado conforme a las reglas del procedimiento ordinario, sobre OTRAS MATERIAS, a instancia del CLUB DEPORTIVO EBRO-TUDANCA FÚTBOL SALA, representado por la Procuradora de los Tribunales D^a. Estela Muro Leza y con asistencia del Letrado D. Enrique C. Gómez Mardones, siendo demandado el COMITÉ RIOJANO DE DISCIPLINA DEPORTIVA (Consejería de Educación, Cultura y Deporte), representado y defendido por la Letrado de la Comunidad Autónoma de La Rioja, y codemandada la FEDERACIÓN RIOJANA DE FÚTBOL, representada por la Procuradora D^a. María Luisa Rivero Francia y asistida por el Letrado D. José Javier Hernández Muñiz.

I.- ANTECEDENTES DE HECHO

L.- ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Mediante escrito presentado se interpuso ante esta Sala recurso contencioso-administrativo contra la resolución dictada el 30 de marzo de 2010 por el Comité Riojano de Disciplina Deportiva, desestimatoria del recurso interpuesto contra resolución nº 12/2009 del Comité de Apelación de la Federación Riojana de Fútbol de 4 de noviembre de 2009.

SEGUNDO.- Que previos los oportunos trámites, la parte recurrente formalizó su demanda en la que, tras exponer los hechos y fundamentos de derecho que estimó pertinentes, terminó suplicando sentencia estimatoria del recurso interpuesto y las declaraciones correspondientes en relación con la actuación impugnada.

TERCERO.- Que asimismo se confirió traslado a la Administración y a la Federación codemandadas para contestación a la demanda, lo que verificaron, en las que tras exponer los hechos y fundamentos de derecho que consideraron pertinentes, ambas terminaron suplicando la desestimación de las pretensiones de la actora.

CUARTO.- Continuando el recurso por sus trámites, se señaló, para votación y fallo del asunto, el día 15 de febrero de 2011, en que se reunió, al efecto, la Sala.

QUINTO.- En la sustanciación del procedimiento se han observado las prescripciones legales.

VISTOS.- Siendo Magistrado Ponente el Ilmo. Sr. D. Luis Loma Osorio Faurie.

II.- FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO

Es objeto de impugnación en el presente proceso la resolución dictada el 30 de marzo de 2010 por el Comité Riojano de Disciplina Deportiva, desestimatoria del recurso interpuesto contra resolución nº 12/2009 del Comité de Apelación de la Federación Riojana de Fútbol de 4 de noviembre de 2009, que a su vez desestimó el interpuesto frente a la dictada por el Comité de Competición de Fútbol Sala de la Federación Riojana de Fútbol el 23 de septiembre de 2009, que desestimó la petición formulada por el C.D. Ebro-Tudanca de que se le autorizara a disputar sus partidos oficiales de la competición riojana en la localidad de Miranda de Ebro (Burgos).

La Resolución adoptada el 23 de septiembre de 2009 por el Comité de Competición de Fútbol Sala de la Federación Riojana de Fútbol acordó "Desestimar la petición formulada por el C.D. Ebro, al carecer este Comité, por su propia naturaleza territorial, de competencias para autorizar la celebración de encuentros fuera de la Comunidad Autónoma de La Rioja". Por su parte, la Resolución dictada el 4 de noviembre de 2009 por el Comité de Apelación de la Federación Riojana de Fútbol, que puso fin a la vía federativa y otorgó recurso ante el Comité Riojano de Disciplina Deportiva, acordó "Desestimar el Recurso formulado por el Club Deportivo Ebro, confirmando el acuerdo adoptado por el Comité de Competición y Disciplina Deportiva de la Federación Riojana de Fútbol".

La Resolución del Comité Riojano de Disciplina Deportiva de 30 de marzo de 2010, que agotó la vía administrativa, acordó "Desestimar el Recurso formulado por el Club Deportivo Ebro.Tudanca F.S., contra la Resolución nº 12/2009, dictada por el Comité de Apelación de la Federación Riojana de Fútbol de fecha 4 de noviembre de 2009". Fundamenta su resolución el citado Comité, en síntesis, en los siguientes razonamientos: a) Que, "en aplicación del citado artículo 33.1 de la [Ley 8/1995 \(LLR 1995, 124\)](#) , la Federación Riojana de Fútbol no se encuentra capacitada para autorizar encuentros fuera de la Comunidad Autónoma de La Rioja, como se pretende de contrario"... "la inclusión del equipo recurrente en la competición riojana, podría dar lugar al absurdo de no poder tan siquiera designar los árbitros que correspondieran, o bien no poder ejercer la potestad sancionadora prevista en el citado art. 8 del Reglamento del Régimen Disciplinario ", en alusión a que el art. 8,j) del Reglamento Disciplinario de la Federación Riojana de Fútbol dispone que "corresponde al Comité de Competición decidir cuanto en general afecte a la competición sujeta a su jurisdicción", la cual, en su opinión, se encuentra circunscrita a la Comunidad Autónoma de La Rioja. b) Que, en cuanto a la vulneración por parte de la F.R.F. del principio de igualdad porque en anteriores ocasiones se ha autorizado a distintos equipos de fútbol a jugar como locales en campos de juego enclavados en otras Comunidades Autónomas distintas a la de La

Rioja, "dichas autorizaciones, en efecto, vulneran lo dispuesto en la Ley 8/1995 , pero ello no quiere decir que en la actualidad se deba vulnerar nuevamente el principio de legalidad con una autorización a todas luces ilegal". Que, además, por parte de la Federación de Fútbol de Castilla y León no consta que se hubiere autorizado al club recurrente para que dispute sus partidos de fútbol en calidad de locales en el ámbito territorial de dicha Federación de Fútbol".

Argumenta, en resumen, el Club Deportivo recurrente: 1º. Que es un Club perteneciente a la Comunidad Autónoma de La Rioja, inscrito en su Registro General de Entidades Deportivas. 2º. Que compite desde su inscripción en la Federación Riojana de Fútbol, quien durante las temporadas 1999/2000, 2000/2001 y 2001/2002 le autorizó a jugar sus partidos como local en el Pabellón Polideportivo de Miranda de Ebro, de manera que, al no autorizarlo para la temporada 2009/2010 en que volvió a inscribirse en competición, vulnera la doctrina de los actos propios . 3º. Que vulnera también el principio de igualdad , por cuanto que a otros clubes pertenecientes a otras Comunidades Autónomas como Navarra, Castilla y León y País Vasco, se les permite jugar la competición de la Federación Riojana de Fútbol, aunque sus terrenos de juego se encuentren fuera de los límites territoriales de La Rioja. 4º. Que la Federación de Castilla y León carece de competencia para impedir que el C.D. Ebro Fútbol Sala pueda participar en La Rioja y jugar en calidad de locales en Miranda de Ebro. 5º. Que el C.D. Ebro Fútbol Sala tiene su domicilio social en Galbárruli (La Rioja), que carece de pabellón cubierto, siendo el más próximo el de Miranda de Ebro (Burgos), a 2,5 Km., y su pretensión se ampara en el Reglamento General de la Federación Española de Fútbol (art. 356bis del anterior y art. 208 del modificado en julio de 2010).

SEGUNDO

1.- La [Ley 8/1995, de 2 de mayo \(LLR 1995, 124\)](#) , del Deporte de la Comunidad Autónoma de La Rioja (B.O.R. de 23/05/1995), establece en su artículo 1.1 que "El objeto de la presente Ley es la determinación, de acuerdo con la Constitución y el Estatuto de Autonomía, del marco jurídico regulador del Deporte en el ámbito de la Comunidad Autónoma de La Rioja". En su Título IV ("De las Entidades Deportivas"), Capítulo II ("De las Federaciones Deportivas de La Rioja"), el artículo 33, bajo el epígrafe "Ámbito de actuación" , dispone: "1. El ámbito de actuación de las Federaciones Deportivas de La Rioja, en el desarrollo de las competencias que les son propias de defensa y promoción general del deporte riojano federado, se extiende al conjunto del territorio de la Comunidad Autónoma de La Rioja". Y el artículo 36.1 , regulador de sus "Funciones" , establece: "1. Además de las funciones propias de gobierno, administración, gestión, organización y reglamentación de las especialidades deportivas, las Federaciones Deportivas de La Rioja ejercen por delegación las siguientes funciones públicas de carácter administrativo:

- a) Calificar y organizar las actividades y competiciones oficiales de ámbito autonómico.
- b) Promocionar, en general, su modalidad deportiva en el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma de La Rioja.
- c) Participar en su organización u organizar en representación de la Comunidad Autónoma de La Rioja las competiciones oficiales de carácter nacional o internacional que se celebren en territorio de la misma.
- d) Ejercer en coordinación con la Administración Autonómica Deportiva, la tutela y el control del deporte de alto rendimiento regional.
- e) Colaborar con la Administración Deportiva Autonómica en la consecución de los programas regionales dirigidos a la tecnificación de los deportistas riojanos, así como, a la formación de técnicos deportivos.
- f) Representar a la Comunidad Autónoma de La Rioja en las actividades y competiciones deportivas oficiales de carácter nacional.
- g) Tutelar y controlar el cumplimiento por parte de las entidades deportivas federadas, de las previsiones legales y reglamentarias establecidas en cuanto a la idoneidad de las instalaciones destinadas a la práctica deportiva, así como a la titulación de su personal docente.
- h) Ejercer la potestad disciplinaria deportiva y operar en primera instancia el control y tutela de los procesos electorales federativos en los términos establecidos, en ambos casos, en la presente Ley y en sus disposiciones de desarrollo, así como en sus propios Estatutos y Reglamentos.
- i) Ejecutar, en su caso, las resoluciones del Comité Riojano de Disciplina Deportiva de La Rioja".

En coherencia con tales previsiones legales, los Estatutos de la Federación Riojana de Fútbol, disponen en su artículo 3 que "La F.R.F. tiene por objeto la promoción y desarrollo del deporte de fútbol en el ámbito riojano" , texto que se repite en su homónimo artículo 3 del Reglamento General de la F.R.F ., añadiendo que "Dentro de la modalidad deportiva de fútbol están integradas las siguientes especialidades, con independencia de cuantas se practiquen dentro del territorio riojano: a) Fútbol-Sala. b) Fútbol-7" .

Pero, a juicio de esta Sala, que la competencia territorial de la F.R.F. haya de coincidir, como es obvio, con la de la propia Comunidad Autónoma de La Rioja, en nada impide que un club riojano, inscrito en el Registro de Entidades Deportivas de La Rioja, afiliado a la F.R.F. y con equipo inscrito en competición organizada por dicha Federación, tenga como terreno oficial de juego, a falta de uno adecuado en la localidad de su domicilio social, otro cuyo uso le cede el Ayuntamiento de un

municipio colindante, aunque pertenezca al territorio de otra Comunidad Autónoma. Y sin que ello suponga obstáculo alguno a que dicho club continúe sometido a la organización y disciplina de la F.R.F. y a las de la Administración deportiva de la Comunidad Autónoma de La Rioja, porque los elementos determinantes para ello son el tener su domicilio social en La Rioja, estar inscrito en el Registro General de Entidades Deportivas de La Rioja, estar afiliado a la F.R.F., y tener inscritos los equipos en las competiciones de la F.R.F., y no la ubicación del terreno de juego que para la celebración de sus partidos le ha sido cedido en el vecino municipio enclavado en otra Comunidad Autónoma. Por el contrario, quien carece de competencia para autorizar o no a un club riojano a jugar sus partidos de competición riojana en Miranda de Ebro (Burgos) es la Federación de Castilla y León de Fútbol, pues para ello habría de tener su domicilio social en el ámbito geográfico de dicha Comunidad Autónoma, estar inscrito en el Registro de Entidades Deportivas de la misma y afiliado a la F.C. y L. F. (arts. 1 y 38 y ss. Reglamento General de la F.C. y L.F.).

2.- Por lo que se refiere a los "Terrenos de Juego" , son objeto de regulación en el Capítulo II del Título IX del Reglamento General de la Federación Riojana de Fútbol, cuyo artículo 134 dispone que "Los partidos oficiales se celebrarán en terrenos de juego inscritos a nombre de clubes federados o personas físicas o jurídicas que hayan sido aceptados por la F.R.F., previa inspección y comprobación de sus condiciones técnicas y reglamentarias de juego" ; advirtiendo el artículo 135 que "Antes del inicio de la temporada, los clubes deben notificar a la F.R.F. el campo donde celebrarán los partidos, sin cuyo requisito no será autorizada su participación en las competiciones". En el Título XI, referente a "los Clubes" , el artículo 209 establece que "Son obligaciones de los clubes: ... c) Tener a disposición federativa sus terrenos de juego, en los casos que prevé el Reglamento" , y el artículo 222 dispone: "Aprobados los Estatutos e inscritos en el Registro de la Consejería de Educación, Cultura, Juventud y Deportes de la Comunidad Autónoma de La Rioja, y poseyendo un campo de juego que reúna las condiciones reglamentarias, podrá solicitar su admisión como miembro

afiliado, acompañando a dicha petición la siguiente documentación : ... b) Características de su terreno de juego, con expresión del lugar de su emplazamiento, medidas, aforo y demás circunstancias".

En cuanto a los "Pabellones de juego de Fútbol Sala" , el artículo 208 del Reglamento General de la Federación Española de Fútbol ratificado por el Consejo Superior de Deportes el 7 de junio de 2010 , dispone literalmente:

"Los clubes deberán celebrar los partidos correspondientes a las competiciones oficiales en un pabellón cubierto radicado en la misma localidad

que tenga su domicilio social, salvo que, por imposibilidad esporádica y

manifiesta, se autorice en municipio limítrofe o más próximo.

Los partidos oficiales se celebrarán en pabellones de juego, que reúnan las condiciones reglamentarias establecidas en las Reglas de Juego, en este ordenamiento y en las normas que, dentro de su competencia, establezca

la Liga Nacional de Fútbol Sala y el Comité Nacional de Fútbol Sala".

No se deduce de estas disposiciones la terminante prohibición de que el terreno de juego del club se encuentre en localidad distinta de la de su domicilio social, sino que al inscribirse el club se notifique a la F.R.F. el campo donde celebrarán los partidos, para su correspondiente homologación, tenerlo a disposición federativa en los casos previstos en el Reglamento y, respecto a los pabellones de Fútbol Sala, que sean pabellones cubiertos que reúnan las condiciones reglamentarias, y que radiquen "en la misma localidad que tenga su domicilio social", pero con la salvedad de que "por imposibilidad esporádica y manifiesta, se autorice en municipio limítrofe o más próximo". Parece evidente que la imposibilidad de que el C.D. Ebro F.S. celebre los partidos oficiales en un pabellón que reúna las condiciones reglamentarias radicado en Galbárruli (La Rioja), donde tiene su domicilio social, es "manifiesta", como también su proximidad (2,5 Km.) y carácter de "limítrofe" del municipio burgalés de Miranda de Ebro, que sí cuenta con pabellón municipal adecuado y cuya cesión de uso el club recurrente acredita. En cuanto a la circunstancia temporal de "esporádica" que ha de acompañar a la imposibilidad para dar lugar a la autorización solicitada, implica una no vinculación permanente a antecedentes o consiguientes, pero se trata de un concepto indeterminado en cuanto a su duración, por lo que, habida cuenta del interés en la promoción deportiva, la dificultad de acceso a la construcción de pabellones deportivos cubiertos para muchos municipios de La Rioja, de escasa población y recursos, no parece que este requisito deba ser obstáculo para conceder la autorización, máxime cuando no se ha hecho referencia al mismo en las resoluciones dictadas en la vía federativa, ni tampoco en la dictada por el Comité Riojano de Disciplina Deportiva.

3.- A mayor abundancia, acredita documentalmente el recurrente cómo existen equipos de fútbol y fútbol sala adscritos a la Federación Riojana de Fútbol, que pertenecen territorialmente a Navarra y Álava y se les permite jugar como locales en sus correspondientes terrenos de juego sites en Viana (Navarra) y Oyón (Álava).

Razona al respecto el fundamento de derecho cuarto de la Resolución del C.R.D.D. recurrida: "Y, en relación con lo anterior, este Comité no puede por más que señalar que, dichas concretas autorizaciones, en efecto, vulneran lo dispuesto en la [Ley 8/1995 \(LLR 1995, 124\)](#) , pero ello no quiere decir que en la actualidad se deba vulnerar nuevamente el principio de legalidad con una autorización a todas luces ilegal".

Cierto es que, como ha señalado la jurisprudencia constitucional, "la equiparación

en la igualdad ... ha de ser dentro de la legalidad y sólo ante situaciones idénticas que sean conformes al ordenamiento jurídico, pero nunca fuera de la legalidad, con la extensión indebida a la protección de situaciones ilegales" (STC de 16 de junio de 1982). Pero esta Sala no comparte el razonamiento del Comité, porque, aunque el hecho de que clubes de otras Comunidades Autónomas se inscriban y compitan en el ámbito de la Federación Riojana de Fútbol vulnerase lo dispuesto en la Ley del Deporte en La Rioja, cuestión sobre la que no nos vamos a pronunciar al no ser objeto de este procedimiento, lo cierto es que, como ya hemos expresado, el que un club riojano, afiliado a la F.R.F. e inscrito en competición organizada por la misma, señale como pabellón de juego, a falta de uno en la localidad de su sede social en La Rioja, un Pabellón Municipal enclavado en el vecino y más próximo municipio, radicado en la Comunidad de Castilla y León, no vulnera disposición alguna. Por otra parte, no puede considerar la Sala que las resoluciones federativas, y la administrativa que las confirma, hayan vulnerado el principio de igualdad, porque los términos comparativos ofrecidos por el recurrente se corresponden con supuestos cuya identidad con el aquí planteado no se aprecia.

4.- Con respecto a la también alegada vulneración de la doctrina de los actos propios, en base a que la F.R.F. durante las temporadas 1999/2000, 2000/2001 y 2001/2002 autorizó al Club recurrente a jugar sus partidos como local en el Pabellón Polideportivo de Miranda de Ebro, y, sin variación alguna que lo justifique, se lo niega en la temporada 2009/2010, ha de señalarse que la jurisprudencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo ha expresado lo siguiente: "Como viene sosteniendo esta Sala con reiteración, así Sentencias entre las recientes de [25 de febrero \(RJ 2010, 4095\)](#) y de 14 de junio de 2010 para que pueda estimarse que la actuación de la Administración en un supuesto concreto ha vulnerado ese principio de confianza legítima tan estrechamente vinculado al de buena fe en las relaciones en este caso entre la Administración y los interesados en un asunto concreto es preciso que la misma con su conducta con actos indudables induzca al administrado a creer que la actuación que él desarrolla es lícita y adecuada en Derecho". ([STS de 13 de diciembre de 2010 \(RJ 2010, 8997\)](#)). "El principio de la buena fe en las relaciones entre la Administración y los particulares, la seguridad jurídica y el equilibrio de prestaciones, están estrechamente relacionados con el principio de confianza legítima enunciado por el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, y como concreta la [sentencia de cinco de marzo de dos mil diez \(RJ 2010, 2455\)](#) , el principio de la buena fe protege la confianza legítima que fundadamente se puede haber depositado en el comportamiento ajeno e impone el deber de coherencia en el comportamiento propio. Lo que es tanto como decir que el principio implica la exigencia de un deber de comportamiento que consiste en la necesidad de observar de cara al futuro la conducta que los actos anteriores hacían prever y aceptar las consecuencias vinculantes que se desprenden de los propios actos constituyendo un supuesto de lesión a la confianza legítima de las partes 'venire contra factum proprium' ". .

En el presente caso, la actuación de la F.R.F. autorizando al Club recurrente a disputar sus encuentros como local en el Pabellón Polideportivo de Miranda de Ebro durante las temporadas comprendidas entre 1999 y 2002, cuando llevaba varios años vigente la [Ley 8/1995, de 2 de mayo \(LLR 1995, 124\)](#) , del Deporte en La Rioja , genera en éste una confianza legítima en que se le continuará autorizando, la cual se vulnera cuando, al volver a la competición en la temporada 2009/2010, no se le autoriza a jugar como local en dicho Pabellón, aduciendo razones de competencia territorial, que en nada ha cambiado desde la promulgación de dicha Ley.

Por todo lo expuesto, procede estimar el Recurso contencioso-administrativo interpuesto, anular la Resolución nº 13/09 del Comité Riojano de Disciplina Deportiva de 30 de marzo de 2010, por ser contraria a Derecho, y, como situación jurídica individualizada, ordenar a la Federación Riojana de Fútbol que autorice al Club Deportivo Ebro Fútbol Sala a jugar sus partidos como local en el Pabellón Polideportivo de Miranda de Ebro.

TERCERO

Conforme a lo previsto en el artículo 139.1 de la [Ley reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa \(RCL 1998, 1741\)](#) , no procede efectuar expresa imposición de las costas de este recurso, al no apreciarse temeridad ni mala fe.

VISTOS los preceptos legales citados y demás de general y pertinente aplicación.

FALLAMOS

Que, estimando el Recurso contencioso-administrativo interpuesto, anulamos la Resolución nº 13/09 del Comité Riojano de Disciplina Deportiva de 30 de marzo de 2010, por ser contraria a Derecho, y, como situación jurídica individualizada, ordenamos a la Federación Riojana de Fútbol que autorice al Club Deportivo Ebro Fútbol Sala a jugar sus partidos como local en el Pabellón Polideportivo de Miranda de Ebro. Sin expresa condena en costas.

Contra la presente resolución cabe interponer recurso de CASACIÓN , en el plazo de DIEZ DIAS desde su notificación, ante esta Sala y si el recurrente no es la Administración ni goza del beneficio de Justicia Gratuita, al tiempo de anunciar el mencionado recurso deberá acreditar haber ingresado en la Cuenta de Consignaciones de esta Sala 2269 0000 85 0148/10, la cantidad de 50 Euros , haciendo constar en el impreso de ingreso, el concepto: "recurso de casación" junto con el código "25 ".

Así por esta nuestra Sentencia -de la que se llevará literal testimonio a los autos- y definitivamente juzgando, lo pronunciamos, mandamos y firmamos.

PUBLICACIÓN.- Leída y publicada ha sido la anterior Sentencia por el

Magistrado-Ponente, estando la Sala celebrando audiencia pública en el mismo día de su fecha, de lo que como Secretario de la misma, certifico.