



Roj: **SAN 4178/2016** - ECLI: **ES:AN:2016:4178**

Id Cendoj: **28079230062016100397**

Órgano: **Audiencia Nacional. Sala de lo Contencioso**

Sede: **Madrid**

Sección: **6**

Fecha: **20/10/2016**

Nº de Recurso: **42/2015**

Nº de Resolución: **421/2016**

Procedimiento: **APELACIÓN**

Ponente: **ANA ISABEL RESA GOMEZ**

Tipo de Resolución: **Sentencia**

AUDIENCIA NACIONAL

Sala de lo Contencioso-Administrativo

SECCIÓN SEXTA

Núm. de Recurso: 0000042 / 2015

Tipo de Recurso: APELACION

Núm. Registro General : 00540/2015

Apelante: D. Moises

Apelado: TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL DEPORTE Y LA REAL **FEDERACIÓN ESPAÑOLA DE CICLISMO**

Abogado Del Estado

Ponente Ilma. Sra.: D^a. ANA ISABEL RESA GÓMEZ

SENTENCIA EN APELACION

Ilma. Sra. Presidente:

D^a. BERTA SANTILLAN PEDROSA

Ilmos. Sres. Magistrados:

D. SANTIAGO PABLO SOLDEVILA FRAGOSO

D. FRANCISCO DE LA PEÑA ELIAS

D^a. ANA ISABEL RESA GÓMEZ

D. RAMÓN CASTILLO BADAL

Madrid, a veinte de octubre de dos mil dieciséis.

Visto el presente recurso de apelación, que ha correspondido a esta Sección Sexta de la Audiencia Nacional con el nº **42/2015**, e interpuesto por **D. Moises**, que actúa representado por la Procuradora D^a. M^a Isabel Afonso Rodríguez, contra la Sentencia nº 122/2015, dictada por el Juzgado Central de lo Contencioso Administrativo nº 11 de Madrid en autos del P. A. nº 182/2014, de fecha 14 de septiembre de 2.015, sobre sanción de suspensión; habiendo sido parte apelada el Tribunal Administrativo del Deporte representado por el Abogado del Estado y la Real **Federación Española** de **Ciclismo** representado por el Procurador D. José María Ruiz de la Cuesta Vacas y **Ponente la Ilma. Sra. D^a. ANA ISABEL RESA GÓMEZ**, Magistrada de la Sección.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO: Ante el Juzgado Central de lo Contencioso Administrativo nº 11 de Madrid, se interpuso recurso contencioso administrativo por la representación del actor mencionado, contra Resolución del TAD de fecha



17 de octubre de 2014, que acordaba declararse incompetente para conocer de la solicitud presentada por D. Moises contra la resolución de 10 de julio de 2014 del Comité Nacional de Competición y Disciplina Deportiva de la Real **Federación Española de Ciclismo**, solicitando la incompatibilidad de la misma con los principios del derecho sancionador español.

SEGUNDO: Con fecha 14 de septiembre de 2015, el referido Juzgado Central dictó Sentencia nº 122/2015 desestimando el recurso. Disconforme con dicho pronunciamiento la parte actora ha interpuesto recurso de apelación, que fue admitido a trámite, dándose traslado al Abogado del Estado y a la RFEC al objeto de que pudieran manifestar su oposición.

TERCERO: Elevados los autos y el expediente administrativo a la Audiencia Nacional, correspondiendo a esta Sección 6ª de lo Contencioso Administrativo, y tras presentar la parte apelante escrito de comparecencia y personación ante la Sala, quedaron las actuaciones vistas para deliberación, votación y fallo, lo que tuvo lugar el día 5 de octubre del corriente año 2016, habiéndose observado en la tramitación del recurso todas las prescripciones legales.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO: La Sentencia recurrida en apelación desestima el recurso contencioso-administrativo y confirma la resolución del TAD de fecha 17 de octubre de 2014 por la que se declara incompetente para conocer de la solicitud presentada contra resolución de 10 de julio de 2014 del Comité Nacional de Competición y Disciplina Deportiva de la RFEC que impone al actor una sanción de suspensión de 2 años de licencia y multa económica de 325.000€ por la comisión de una infracción prevista en el art. 21 del Reglamento Antidopaje de la UCI , solicitando la incompatibilidad de la misma con los principios del derecho sancionador español.

SEGUNDO: La apelante rebate los argumentos de la sentencia apelada en base a los siguientes motivos:

- 1.- Que la RFEC, ejerce funciones públicas de carácter administrativo, por lo que sus resoluciones son recurribles ante el TAD.
- 2.- Que la Ley aplicable al presente supuesto es la Ley 7/2006, de 21 de noviembre, de protección de la salud y de lucha contra el dopaje en el deporte.
- 3.- La fecha en que se incoa el expediente sancionador NUM000 es trascendente a los efectos de resolver la controversia.
- 4.- No se debe aplicar exclusivamente el Reglamento Antidopaje de la Unión de Ciclistas Internacional (UCI). La normativa que debe aplicarse al caso es la **española**, manifestándose esta en el Reglamento Antidopaje y el Reglamento de Régimen Disciplinario de la RFEC, lo que conlleva la competencia del TAD
- 5.- El hecho de que los corredores sean titulares de una licencia internacional no debe suponer la sumisión a la jurisdicción del TAS.
- 6.- Inconstitucionalidad de la sumisión obligatoria al arbitraje el TAS.

TERCERO: La sentencia apelada, cuyos fundamentos jurídicos, compartimos plenamente, desestima el recurso contencioso-administrativo al considerar que la decisión del TAD de declararse incompetente es conforme a Derecho, al tratarse de una sanción deportiva disciplinaria por dopaje a un deportista calificado como internacional, con base al artículo 1.3 de la LO 3/2013, de 20 de junio de protección de la salud del deportista y lucha contra el dopaje en la actividad deportiva.

Señala que la LO 7/2006 de 6 de noviembre, que el actor considera aplicable, ya reconocía la potestad disciplinaria de las instituciones deportivas internacionales en relación con los controles de dopaje en las competiciones de tal carácter que se organizaran en España, pero sigue diciendo la sentencia, que en el presente caso no nos encontramos ante una competición internacional celebrada en España sino ante parámetros biológicos anómalos en el ciclista puestos de manifiesto en distintos controles antidopaje realizados ente los años 2007 y 2011 y no residenciados, por tanto, en una competición concreta, reflejados en su pasaporte biológico, instrumento expresamente mencionado en el art. 1.3 de la LO 3/2013 ; que la DT 1ª de dicha LO distingue entre normas sancionadoras sustantivas y procedimentales, en cuya sede se ubican las cuestiones competenciales como la presente; y porque en definitiva la norma aplicada al recurrente ha sido el Reglamento Antidopaje de la UCI . Concluye que dicho criterio es el que ha adoptado esta Sala en sentencia de fecha 17 de septiembre de 2013 que afirma que la LO 7/2006 ha de ceder ante una regulación específica como es el Reglamento Antidopaje de la UCI, que regula de manera específica la realización de los controles antidopaje y que a su vez se remite a otra sentencia anterior de 16 de enero de 2009 que transcribe.



CUARTO: La cuestión planteada en la presente apelación consiste en determinar la procedencia de la competencia del Tribunal Administrativo del Deporte para conocer de la solicitud presentada contra resolución de 10 de julio de 2014 del Comité nacional de Competición y Disciplina de la RFEC y para ello debemos partir del criterio ya mantenido por esta Sala tanto en sentencia de fecha 16 de enero de 2009, recurso de apelación nº 92/05 (Sección 3ª), como de la Sentencia de fecha 15 de junio de 2016 recurso 20/2015 (Sección 6ª).

La primera de ellas, recogida en la sentencia impugnada, sostiene lo siguiente:

<<" (FJ 3)El adecuado análisis de la cuestión planteada exige partir de que las **Federaciones** deportivas españolas están configuradas (art. 30.1 de Ley 10/1990, de 15 de octubre, del Deporte) como "entidades privadas" con personalidad jurídica propia. Y que como tales entidades privadas pueden formar parte de un organismo internacional, que en el caso de la **Federación Española de Ciclismo** se trata de la Unión de Ciclistas Internacional (en adelante UCI) en cuanto Asociación Internacional no gubernamental que agrupa a las **federaciones** nacionales de **ciclismo**, con sede en Suiza, y que se rige por normas de derecho privado (su propio Estatuto y el Reglamento UCI), y por mandato de la disposición preliminar Tercera de dicho Reglamento las **federaciones** nacionales deben incluir implícitamente el mismo en la publicación de sus propios reglamentos y estos últimos deben contener una cláusula expresa en la que se indique que el Reglamento UCI forma parte de su propia normativa. Tanto la **Federación Española de Ciclismo**, en cuanto miembro integrante de dicho organismo internacional, como los deportistas que formen parte de la misma, se comprometen a respetar los estatutos y reglamentos de la UCI y los titulares de las licencias expedidas por dicho organismo quedan sometidos a la jurisdicción de las instancias disciplinarias competentes (art.1.1.004 del Reglamento UCI). Por otra parte, cuando el deportista insta una licencia de la **Federación de ciclismo** lo hace conforme a un formulario en el que se compromete a respetar los estatutos y reglamentos UCI, aceptar el Tribunal Arbitral del Deporte (TAS) como única instancia de apelación y, especialmente en lo relativo al dopaje, a someterse al reglamento antidopaje UCI, a las cláusulas del Código Mundial Antidopaje y sus estándares internacionales y a "someterme en los conflictos en materia de dopaje al Tribunal Arbitral del Deporte (TAS) del que acepto que se pronuncie en última instancia" (art.1.1023 del Reglamento UCI), pues la sanción de suspensión priva al afectado del derecho de participar en actividades deportivas organizadas bajo los reglamentos UCI (art. 12..1.032 del Reg. UCI).

No debe olvidarse, por otra parte, que el Reglamento antidopaje de la UCI permite que los controles antidopaje se inicien bien a instancia de la propia UCI o bien a instancia de Comisión Nacional antidopaje nacional. En el primer caso al tratarse de un control realizado a instancia de dicho organismo internacional se rige por el Reglamento antidopaje de dicho organismo internacional (art. 3 del Reglamento UCI) y cuando se inicia a instancia de la organización nacional antidopaje del país se aplicará el reglamento antidopaje de dicha organización nacional (art. 4 del citado Reglamento).

Esta distinción no está exenta de lógica, pues si bien las **Federaciones** deportivas pueden actuar ejerciendo funciones delegadas de la Administración pública, en cuyo caso sus actos quedan sometidos al control jurisdiccional de los tribunales contencioso- administrativos, también actúan, en cuanto entes privados integrantes de una organización internacional que las agrupa, como delegados de dicho organismo internacional y cuando así lo hace no están ejerciendo funciones delegadas por una Administración Pública sino las delegadas por dicho organismo internacional, cuya normativa será la aplicable en tales casos y cuyas decisiones quedarán sometidas a los mecanismos de control establecidos en sus propias normas, sin que por ello se vulnere el derecho nacional ni se desconozcan funciones públicas de orden interno que no han entrado en juego, pues no ha existido iniciativa pública alguna ni están ejerciendo por delegación funciones públicas de carácter administrativo. Así se desprende también del artículo 1 de la Ley 10/1990, de 15 de octubre, en el que se dispone que la ordenación nacional del deporte se produce dentro del ámbito de las competencias que corresponden a la Administración del Estado, y en el art. 58 de esta misma norma se añade que estas competencias se ejercen en relación con competiciones oficiales de ámbito estatal, lo cual resulta conforme con lo dispuesto en el art. 84 de esta norma en cuanto atribuye la competencia al Comité Español de Disciplina Deportiva, órgano de ámbito estatal, para decidir en última instancia, en vía administrativa, las cuestiones disciplinarias deportivas de su competencia. (...)"

A su vez la SAN de 15 de junio de 2016, recurso de apelación 20/2016 establece:

"El motivo mayor de discrepancia respecto de las tesis de la parte apelada, que coincide en sus argumentos con la Sentencia de instancia, radica en el presupuesto fáctico de partida.

Tanto la recurrente en la instancia como la Sentencia recurrida, insisten en la aplicación de la LO 7/2006, lo que determina que la actividad sancionadora de la **Federación** se ejerce por delegación de la Administración **española**, con la consecuencia de que los referidos actos son revisables por la jurisdicción contencioso-administrativa. En apoyo de esta tesis invocan, entre otras la STS de 11 de diciembre de 2012.



El problema respecto de este planteamiento, es, como anticipamos, el presupuesto fáctico en el que se asienta, ya que la Sentencia invocada y todo el razonamiento subyacente se basa en el hecho de que el deportista en cuestión en este caso se vio sometido a un control de dopaje con ocasión de una prueba internacional celebrada en territorio español, en concreto la Vuelta Ciclista a España.

El artículo 1.4 de la LO 7/2006 contempla la aplicación de dicha Ley a las actividades deportivas internacionales que se celebren en España, como sin duda lo es la Vuelta Ciclista a España, pero esta circunstancia no puede predicarse del control realizado a la recurrente, atleta con licencia estatal **española** y de larga trayectoria internacional, que se ve sometida a dichos controles en el marco de un programa de control fuera de competición, celebrado entre 2009 y 2013, a instancias de la IAAF siguiendo las normas procedimentales y sancionadoras de dicha organización.

El caso enjuiciado es por lo tanto, sustancialmente distinto del resuelto por la STS de 11 de diciembre de 2012 que se encuentra en la base de la resolución recurrida y en los argumentos de la recurrente.

Sin perjuicio de lo anterior, es cierto, como la recurrente indica, que el artículo 32 de la Ley Orgánica 7/2006, se refiere a los controles de dopaje fuera de competición realizados en España a deportistas con licencia **española** por parte de organizaciones internacionales, insistiendo dicho precepto en la necesidad de cooperación entre la Agencia Estatal Antidopaje y los correspondientes organismos internacionales. No obstante, dicha norma, que no excluye la competencia sancionadora de dichos organismos, debe ponerse en relación con el artículo 33 del mismo texto que de forma expresa reconoce los efectos en España de las sanciones impuestas por **Federaciones Internacionales** a las que estén adscritas las **Federaciones** Españolas, extremo que evidencia la viabilidad de las tesis de la defensa del Estado y que se ha visto explícitamente reconocido en el artículo 1.3 de la vigente Ley Orgánica 3/2013, de 20 de junio, de protección de la salud del deportista y lucha contra el dopaje en la actividad deportiva, que deroga la LO 7/2006, pero que no es aplicable al presente caso por razones temporales.

En este mismo sentido se ha pronunciado ya esta Audiencia Nacional tal y como recuerda el Abogado del Estado, en la Sentencia de 9 de mayo de 2007, recurso nº 70/2007, referida al deporte del **ciclismo** pero que básicamente reproduce la situación de autos.

En esencia, la referida Sentencia, cuyos razonamientos asumimos plenamente, señala lo siguiente:

1º. Las **Federaciones** deportivas españolas son entes privados con personalidad propia que pueden formar parte de organizaciones internacionales.

2º. La pertenencia a una organización internacional implica asumir el compromiso de respetar su normativa y fines, con sujeción a sus instancias disciplinarias, que reconocen al Tribunal Arbitral del Deporte de Lausana como única instancia de apelación.

3º. Lo anterior no es incompatible con el hecho de que en el ámbito estatal o inferior, las **Federaciones** nacionales actúen como delegadas de la Administración Pública **española** y sus resoluciones sean sometidas a la jurisdicción contencioso- administrativa.

4º. Los artículos 32 y 33 de la LO 7/2006 validan la interpretación de que las **Federaciones** pueden actuar como delegadas de una **Federación** internacional y sus decisiones disciplinarias verse sometidas al Tribunal de Lausana.

En estas circunstancias, procede estimar el recurso de apelación interpuesto por la Abogacía del Estado y revocar la Sentencia de instancia, conformando la resolución del Tribunal Administrativo del Deporte que se declaró incompetente para conocer de la reclamación planteada por la recurrente en la instancia."

QUINTO: Por tanto, con base a tales criterios y sin necesidad de mayores razonamientos y teniendo en cuenta que el Juzgador de Instancia se ha pronunciado sobre la innecesariedad de plantear la cuestión de inconstitucionalidad, por lo que no existe la incongruencia omisiva que el apelante invoca, procede desestimar el presente recurso de apelación y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 139.2 de la LJCA procede imponer las costas a la parte apelante.

VISTOS los preceptos citados y demás de general y pertinente aplicación, por el poder que nos otorga la Constitución:

FALLAMOS

DESESTIMANDO el recurso de apelación interpuesto por la representación procesal de **D. Moises**, contra la Sentencia nº 122/2015, dictada por el Juzgado Central de lo Contencioso Administrativo nº 11 de Madrid, de fecha 14 de septiembre de 2015, que declaramos conforme a Derecho. Se imponen las costas a la parte apelante.



La presente sentencia, que se notificará en la forma prevenida por el art. 248 de la Ley Orgánica del Poder Judicial , es susceptible de recurso de casación, que habrá de prepararse ante esta Sala en el plazo de 30 días contados desde el siguiente al de su notificación; en el escrito de preparación del recurso deberá acreditarse el cumplimiento de los requisitos establecidos en el artículo 89.2 de la Ley de la Jurisdicción justificando el interés casacional objetivo que presenta.

Lo que pronunciamos, mandamos y firmamos.

PUBLICACIÓN .- Una vez firmada y publicada la anterior resolución entregada en esta Secretaría para su no tificación, a las partes, expidiéndose certificación literal de la misma para su unión a las actuaciones.

En Madrid a 15/11/2016 doy fe.

FONDO DOCUMENTAL CENDOJ