



[www.civil-mercantil.com](http://www.civil-mercantil.com)

#### TRIBUNAL SUPREMO

*Sentencia 708/2017, de 25 de abril de 2017*

*Sala de lo Contencioso-Administrativo (Sección 3.ª)*

*Rec. n.º 606/2016*

#### SUMARIO:

**Responsabilidad patrimonial del Estado. Sanciones deportivas. Concurrencia de los requisitos de antijuridicidad, nexo causal y efectividad del daño. Indemnización por daños.** Anulación judicial de la sanción que se le impuso al deportista a raíz de dar positivo en EPO en un control antidopaje en la Vuelta Ciclista a España. El Comité Nacional de Competición y Disciplina Deportiva (CNCDD) de la Real Federación Española de Ciclismo (RFEC) incoó expediente sancionador por acuerdo de 2 de diciembre de 2005, que concluyó con la resolución del (CNCDD) sancionando al ciclista con la anulación de los resultados individuales obtenidos en la Vuelta Ciclista a España 2005 y la suspensión de dos años de la licencia federativa por infringir lo dispuesto en los artículos 15.1 y 15.2 del Reglamento Antidopaje de la Unión Ciclista Internacional. Tras agotar la vía administrativa contra la sanción, interpuso recurso contencioso administrativo contra las resoluciones y la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León dictó sentencia anulando ambas resoluciones. Tras ello presentó en el Consejo Superior de Deportes una reclamación de responsabilidad patrimonial por los daños sufridos por la sanción anulada. El Ministerio de Educación desestimó su reclamación pero no la Audiencia Nacional ni tampoco ahora el Tribunal Supremo concediendo 724.904 euros de indemnización, al ratificar la concurrencia de los requisitos de antijuridicidad, nexo causal y efectividad del daño, destacando que fueron las resoluciones administrativas sancionadoras las originadoras del daño causado al ex ciclista. Es la sanción impuesta la causa directa, inmediata y exclusiva de que se rescindieran los contratos laborales y de patrocinio y de que el ex ciclista se viera privado de ejercer como ciclista profesional durante el tiempo de la sanción, con independencia de que en la rescisión de aquellos contratos intervinieran terceros. Señalar por último que los acuerdos de las Federaciones Deportivas en relación con las licencias (incluida las sanciones disciplinarias), aun realizados por asociaciones o entidades privadas, son adoptadas por aquéllas en el ejercicio de funciones llevadas a cabo por delegación del poder público, es decir, función pública de carácter administrativo.

#### PRECEPTOS:

Reglamento Antidopaje de la Unión Ciclista Internacional, arts. 2 y 15.

Ley 30/1992 (LRJPAC), arts. 3.4, 139, 141 y 142.4.

Constitución Española, arts. 9.3, 24, 43.3 y 106.2.

RD 429/1993 (Rgto. de procedimiento de la Administración sobre Responsabilidad Patrimonial), art. 2.

Ley 29/1998 (LJCA), arts. 1, 2, 3 y 51.1.

Ley 10/1990 (Del deporte), arts. 32.4, 33 y 74.2 c).

RD 1591/1992 (Disciplina deportiva), arts. 1, 2.2, 12, 46, 57.2 b), 58.1 y 3 y 59.2 y 3.

#### PONENTE:

*Don Juan Carlos Trillo Alonso.*



[www.civil-mercantil.com](http://www.civil-mercantil.com)

## SENTENCIA

En Madrid, a 25 de abril de 2017

Esta Sala ha visto el presente recurso de casación que con el número 606/16 ante la misma pende de resolución, interpuesto por el Abogado del Estado, contra sentencia de fecha 22 de enero de 2016, dictada en el recurso 38/2015, por la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Audiencia Nacional, Sección Sexta , sobre responsabilidad patrimonial; siendo parte recurrida don Geronimo y <<Béjar & Barcycling Sport, S.L.>>, representados por la procuradora doña María Jesús González Díez y defendidos por el letrado don José María Buxeda Maixterra.

Ha sido ponente el Excmo. Sr. D. Juan Carlos Trillo Alonso

## ANTECEDENTES DE HECHO

### Primero.

La sentencia recurrida contiene la parte dispositiva del siguiente tenor: <<Que debemos ESTIMAR PARCIALMENTE el recurso contencioso-administrativo interpuesto por la Procuradora D<sup>a</sup> María Jesús González Díez en representación de D. Geronimo y BEJAR&BARCYCLING SPORT SL contra la resolución del Secretario General Técnico, por delegación del Ministro de Educación , Cultura y Deporte de 30 de octubre de 2014 por la que se desestima la reclamación de responsabilidad patrimonial formulada por ambos, resolución que anulamos por ser disconforme a Derecho y, en su lugar, reconocemos el derecho a ser indemnizados en la cantidad de 724.904,86 euros, de los cuales, 655. 904,86 euros corresponde a D. Geronimo y 69.000 euros a BEJAR&BARCYCLING SPORT SL, cantidades que deberán ser satisfechas por la Administración del Estado (Ministerio de Educación, Cultura y Deporte). Sin imposición de costas>>.

### Segundo.

Notificada la anterior sentencia, el Abogado del Estado presentó escrito ante la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Audiencia Nacional preparando el recurso de casación contra la misma. Por Providencia la Sala tuvo por preparado en tiempo y forma el recurso de casación, emplazando a las partes para que comparecieran ante el Tribunal Supremo.

### Tercero.

Recibidas las actuaciones y el expediente administrativo ante este Tribunal, la parte recurrente se personó ante esta Sala y formuló escrito de interposición del recurso de casación, expresando los motivos en que se amparaba, suplicando que se tuviera por interpuesto el recurso de casación contra la referida sentencia y que previos los trámites legales la Sala <<[...] dicte sentencia por la que, revocando la sentencia de la Audiencia Nacional, declare la



[www.civil-mercantil.com](http://www.civil-mercantil.com)

desestimación del recurso contencioso administrativo interpuesto, con expresa imposición de las costas de dicho recurso al recurrente>>.

**Cuarto.**

- Teniendo por interpuesto y admitido el recurso de casación en cuanto a la indemnización de 724.904,86 euros otorgada a don Geronimo , por esta Sala se emplazó a la parte recurrida para que en el plazo de treinta días formalizara su escrito de oposición, lo que verificó en tiempo y forma la procuradora doña María Jesús González Díez, en nombre y representación de don Geronimo y <<Béjar & Barcycling Sport, S.L.>> , impugnando los motivos del recurso de casación en virtud de las razones que estimó procedentes y suplicando que la Sala <<[...] dicte Sentencia desestimando el recurso de casación interpuesto por el referido recurrente, confirmando la Sentencia Recurrida, e imponiendo las costas del procedimiento a la recurrente>>.

**Quinto.**

Conclusas las actuaciones, se señaló para votación y fallo la audiencia del día diecinueve de abril de dos mil diecisiete, en cuyo acto tuvo lugar, habiéndose observado las formalidades legales referentes al procedimiento.

**FUNDAMENTOS DE DERECHO**

**Primero.**

Es objeto de impugnación en el presente recurso de casación formulado por la Abogacía del Estado, la sentencia dictada por la Sección Sexta de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Audiencia Nacional, el 22 de enero de 2016, estimatoria en parte del recurso contencioso administrativo número 38/15 , interpuesto por don Geronimo y la mercantil <<Béjar & Barcycling Sport, S.L.>>, contra resolución del Secretario General Técnico del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte, de 30 de octubre de 2014, por la que, por delegación del Ministro, desestima la reclamación indemnizatoria formulada en concepto de responsabilidad patrimonial.

Para una más fácil comprensión de las cuestiones traídas a debate a través de los motivos de casación, es oportuno transcribir los hechos en que, según la sentencia recurrida, se funda en síntesis la reclamación.

Al respecto dice así el fundamento de derecho primero:

<<Se interpone el presente recurso contencioso-administrativo por la representación de don Geronimo y Bejar&Barcycling Sport SL frente a la resolución de 30 de octubre de 2014 dictada por el Secretario General Técnico del Ministerio de Educación Cultura y Deporte por delegación del Ministro, por la que se desestima la solicitud de responsabilidad patrimonial formulada por ambos.

Los hechos en los que se funda la reclamación, en síntesis, son los siguientes.

El día 17 de septiembre de 2005, al finalizar la vigésima etapa de la Vuelta Ciclista a España, D. Geronimo fue sometido a control antidopaje lo que dio como resultado la muestra de orina nº NUM000 (Ay B). Esta muestra fue transportada al Laboratorio de Control del Dopaje del Consejo Superior de Deportes. El laboratorio analizó la muestra A y determinó que en la misma había Eritropoyetina recombinante, una sustancia prohibida lo que comunicó a la UCI y



[www.civil-mercantil.com](http://www.civil-mercantil.com)

ésta, el día 27 de octubre de 2005, a la Real Federación Española de Ciclismo y al equipo del sr. Geronimo . Se realizó un contraanálisis sobre una nueva muestra de orina y, a su término, el Laboratorio declaró el resultado como positivo confirmando la presencia de la sustancia prohibida también en la muestra B,

El Comité Nacional de Competición y Disciplina Deportiva (CNCDD) de la Real Federación Española de Ciclismo (RFEC) incoó expediente sancionador por acuerdo de 2 de diciembre de 2005, que concluyó con la resolución del (CNCDD) sancionando al sr. Geronimo con la anulación de los resultados individuales obtenidos en la Vuelta Ciclista a España 2005 y la suspensión de dos años de la licencia federativa por infringir lo dispuesto en los arts 15.1 y 15.2 del Reglamento Antidopaje de la Unión Ciclista Internacional .

Esa resolución fue recurrida por el sr. Geronimo en alzada ante el Comité Español de Disciplina Deportiva del Consejo Superior de Deportes que se declaró incompetente para conocer de dicho recurso por considerar que la Federación española de Ciclismo ejerció la potestad disciplinaria por delegación de la UCI, siguiendo el procedimiento previsto en la reglamentación correspondiente de dicha organización con ocasión de un control de dopaje efectuado en una competición ciclista de carácter internacional, en virtud de lo establecido en el art. 2 del Reglamento Antidopaje de la UCI y que la participación del corredor en la competición de la Vuelta a España implicaba sumisión al Tribunal Arbitral del Deporte.

Agotada la vía administrativa, el sr. Geronimo interpuso recurso contencioso administrativo contra las resoluciones del (CNCDD) de la Real Federación Española de Ciclismo y del Comité Español de Disciplina Deportiva.

La Sala de lo Contencioso Administrativo del TSJ de Valladolid dictó sentencia el 14 de junio de 2011 , anulando ambas resoluciones. La sentencia resuelve que el CEDD no debió declararse incompetente para conocer del recurso de alzada contra la imposición de la sanción y, por razones de economía procesal, entra a enjuiciar la resolución sancionadora y la anula al apreciar irregularidades en el procedimiento de la toma de muestras.

Contra esa sentencia interpusieron recurso de casación tanto la Real Federación Española de Ciclismo como el Comité Español de Disciplina Deportiva del Consejo Superior de Deportes que es desestimado por el Tribunal Supremo en sentencia de 11 de diciembre de 2012, que confirma el criterio de la Sala de Valladolid .

Con fecha 10 de diciembre de 2013, D. Geronimo y BEJAR&BARCYCLING SPORT SL presentaron en el Consejo Superior de Deportes una reclamación de responsabilidad patrimonial por los daños, que evalúan en 1.079.048.86 euros y que atribuyen a las resoluciones administrativas que concluyeron con la sanción por dopaje posteriormente anuladas judicialmente.

La reclamación de responsabilidad patrimonial fue finalmente desestimada por la resolución del Secretario General Técnico, por delegación del Ministro de Educación, Cultura y Deporte de 30 de octubre de 2014, que aquí se recurre.

La resolución desestimatoria de la reclamación de responsabilidad patrimonial se fundamenta, básicamente, en lo siguiente:

Que el Comité Español de Disciplina Deportiva (en adelante, CEDD) en ningún momento se pronunció sobre el contenido de la resolución del Comité Nacional de Competición y Disciplina Deportiva (CNCDD) de la Real Federación Española de Ciclismo (RFEC) y, por tanto, no pudo confirmar tal decisión ya que no entraba en el ámbito de sus competencias.

Que el nombre de D. Geronimo se vio asociado a prácticas dopantes con motivo de la "operación puerto" que comenzó en febrero de 2006 fecha en la que la sociedad Active Bay SL remitió al ciclista la carta de despido.



[www.civil-mercantil.com](http://www.civil-mercantil.com)

Que como deportista que participa en competiciones internacionales el sr. Geronimo está excluido de la aplicación de la normativa nacional y sometido a la normativa internacional, en éste caso de la IAAF.

En relación con la aplicación del art. 142.4 Ley 30/1992 , que la resolución del CEDD de 9 de junio de 2006 por la que se declaró incompetente para conocer del recurso interpuesto por el sr. Geronimo contra la resolución del CNCDD de la RFEC de 7 de febrero de 2006, es la única que puede imputarse a la Administración del Estado ya que la otra procede de un órgano federativo.

Entiende, por ello, que la resolución del CEDD de 9 de junio de 2006, por la que se declaró incompetente para conocer del recurso interpuesto por el sr. Geronimo fue adoptada de manera razonable y su anulación por la Sala de Valladolid obedece a una diferente interpretación de un tema complejo y no a un error, como prueba la extensión de los razonamientos jurídicos tanto de la Sala de instancia como del Tribunal Supremo en la sentencia que confirmó aquella. Todo ello con independencia de la responsabilidad que los demandantes pudieran exigir a la RFEC por la adopción, por su órgano disciplinario, de la resolución de 7 de febrero de 2006.

El hecho de que el TSJ de Castilla y León anulase finalmente la resolución del CEDD no enerva la obligación del sr. Geronimo de someterse a los controles antidopaje ni a los eventuales procedimientos disciplinarios que pudieran derivarse de estos.

La actuación del CEDD no es antijurídica porque al declararse incompetente para conocer del recurso interpuesto contra la resolución del CNCDD de la RFEC por considerar que los hechos se habían producido con ocasión de una competición internacional respecto de la que no era competente, no revocó ni confirmó ninguna sanción a D. Geronimo pues fue el CNCDD el órgano actuante.

Entiende una contradicción reclamar a la Administración española y no a la Unión Ciclista Internacional (UCI) que fue la que eligió el Laboratorio donde se analizaron las muestras.

Finalmente destaca el hecho de que el sr. Geronimo no cuestionara la extinción de su contrato de trabajo negando el positivo o resaltando los errores de procedimiento y que fue el propio corredor el que decidió no seguir compitiendo profesionalmente ante la perspectiva de obtener remuneraciones inferiores a las que venía percibiendo>>.

Con igual finalidad interesa transcribir lo que recoge la sentencia en sus fundamentos de derecho cuarto a octavo, en justificación a la estimación parcial del recurso contencioso administrativo. Son del siguiente tenor literal:

<< CUARTO.- A la hora de enjuiciar la pretensión de reconocimiento de responsabilidad patrimonial del Estado que ejercen los recurrentes, debemos precisar que nos encontramos en el supuesto específico del art. 142.4 de la Ley 30/1992 pues la responsabilidad que se reclama y la petición indemnizatoria en que ésta se concreta responde a la anulación de las sanciones impuestas por resolución de 7 de febrero de 2006 del CNCDD de la RFEC, confirmada por otra de 9 de junio de 2006, del Comité Español de Disciplina Deportiva, posteriormente anuladas en vía judicial.

En el caso específico de ésta responsabilidad fundada en el art. 142.4 de la Ley 30/1992 , su apreciación no se vincula simplemente a la anulación del acto sino que, además, deben concurrir todos los requisitos exigidos a tal efecto por dicha ley: daño efectivo, individualizado y evaluable económicamente; nexo causal entre el actuar de la Administración y el resultado dañoso y lesión antijurídica en el sentido de ausencia de deber jurídico del administrado de soportar el resultado lesivo.



[www.civil-mercantil.com](http://www.civil-mercantil.com)

La jurisprudencia, en relación con el art. 142.4 Ley 30/92 ha advertido que no cabe su interpretación con tesis maximalistas de uno y otro sentido, como si dijera que de la anulación de una resolución administrativa no cabe nunca derivar responsabilidad patrimonial de la Administración, ni tampoco cabe afirmar que siempre se producirá tal responsabilidad (por todas, sentencia de 16 de febrero de 2010, rec. 1325/2009 ). En el mismo sentido, de la necesidad de atender a las peculiaridades del caso, puede verse la STS de 9 de diciembre de 2015 rec. 1661 / 2014 que, además precisa que "no procede esa exigencia de responsabilidad o, lo que es lo mismo, existe el deber jurídico de soportar el ciudadano afectado el daño ocasionado, cuando la norma que habilita la actuación de la Administración la somete a la consideración de potestades discrecionales, conforme a las cuales puede optar por varias soluciones, porque todas ellas son admisible en Derecho, al ser jurídicamente indiferentes, supuestos en los cuales cuando, por circunstancias diversas, pueda verse anulada la decisión adoptada al amparo de dichas potestades, se considera que los ciudadanos afectados están obligados a soportar el daño ocasionado.

Panorama bien diferente es el que se genera en los supuestos en que la norma habilitante de la actuación administrativa establezca criterios reglados para su aplicación, rechazando cualquier margen de apreciación para la Administración, en el que el criterio de imposición de soportar el riesgo es más débil, precisamente porque ese carácter reglado de la norma comporta un mayor grado de incorrección en la decisión adoptada. No obstante, también cuando actúa la Administración sometida a esa normas que confieren potestades regladas, se han discriminado aquellos supuestos en que ese rigor de la norma se impone acudiendo a conceptos jurídicos indeterminados, es decir, cuando la norma no agota todos los elementos de la potestad conferida, sino que requiere una valoración de las circunstancias concurrentes para determinar la abstracción que la descripción de la norma impone con tales indeterminaciones a concretar en cada supuesto concreto, atendiendo a las circunstancias de cada caso. Por último, aun en los supuestos en los que se aplican norma de carácter absolutamente regladas, es admisible supuestos ---y se deja constancia ejemplificativa de ello en la sentencia antes mencionada--- en la que la posterior anulación de la actividad administrativa excluye la responsabilidad patrimonial porque la decisión adoptada aparezca como fundada. Porque lo relevante para la valoración de la tipología a que se ha hecho referencia han de ser examinados conforme a las características de razonabilidad de la decisión y a la motivación de esa razonabilidad, apareciendo la decisión adoptada como una de las alternativas admisible en derecho, sin perjuicio de que por las circunstancias de cada supuesto, la decisión última en vía administrativa o jurisdiccional sea contraria a lo decidido."

Sobre la razonabilidad de la resolución administrativa que, posteriormente anulada excluye la antijuridicidad del daño pueden verse también, la STS de 8 de abril de 2014 rec. 3632 / 2011 y la de 2 de diciembre de 2009 (rec 3650/2005 ) y en esa misma línea, se declara en la sentencia de 16 de septiembre de 2009 (recurso de casación 9329/2004 ), que "la apreciación de que la resolución anulada a que se imputa el daño por responsabilidad patrimonial es razonable y razonada, excluye la obligación de resarcimiento y genera la obligación del perjudicado de soportarlo, conclusión que se funda en que siendo razonada la decisión, aun cuando fuese posteriormente anulada, no puede concluirse la irrazonabilidad de la mera anulación cuando, como concluye la Sala de instancia en el presente caso, la decisión administrativa comporta una interpretación de los preceptos normativos que no pueden generar la responsabilidad reclamada."

La sentencia de 30 de junio de 2014 rec. 476/2013 precisa que "Tratándose de la responsabilidad patrimonial como consecuencia de la anulación de un acto o resolución administrativa, ha de estarse a la jurisprudencia elaborada al efecto sobre la consideración de la antijuridicidad del daño, que se plasma, entre otras, en sentencias de 5 de febrero de 1996 ,



[www.civil-mercantil.com](http://www.civil-mercantil.com)

de 4 de noviembre de 1997 , de 10 de marzo de 1998 , de 29 de octubre de 1998 , de 16 de septiembre de 1999 y de 13 de enero de 2000 , que en definitiva condiciona la exclusión de la antijuridicidad del daño, por existencia de un deber jurídico de soportarlo, a que la actuación de la Administración se mantenga en unos márgenes de apreciación no sólo razonables sino razonados, habiendo descartado esta Sala en sentencias de 16 de febrero y 8 de mayo de 2007 ( recursos de casación nº 346/2003 y 5866/2003 ) que la actuación de una Administración sea razonable cuando se ha faltado el presupuesto básico para su actuación como es la competencia."

En el presente caso, para excluir la antijuridicidad de la lesión, la resolución recurrida argumenta que, la resolución del Comité Español de Disciplina Deportiva de 9 de junio de 2006, por la que se declaró incompetente para conocer del recurso interpuesto por D. Geronimo contra la resolución del Comité Nacional de Competición y Disciplina Deportiva de la Real Federación Española de Ciclismo de 7 de febrero de 2006, se produjo dentro de unos márgenes de apreciación razonables y razonados y que su anulación por la Sala de Valladolid se debe a una diferente interpretación y no a error o a una deficiente valoración de datos objetivos.

Considera que la única resolución que puede ser atribuida a la Administración es la del CEDD que declara su incompetencia porque la previa del CNCDD fue dictada por un órgano federativo y la responsabilidad que de ella pueda derivarse solo es imputable a la federación, entidad de naturaleza privada. Entiende que la cuestión de la competencia es muy compleja, que el razonamiento de la sentencia de Valladolid, extenso y minucioso así lo acredita, al igual que el voto particular de dicha sentencia. Y se destaca también, que no obstante la STS, la cuestión sigue siendo controvertida como lo revela la SAN de 17 de septiembre de 2013 rec.19/2013 que en un caso parecido al de autos sostiene que la federación actúa en el ejercicio de funciones delegadas del organismo intencional.

Ahora bien, pese a lo que afirma la resolución recurrida, la sentencia de Valladolid considera la resolución del Comité Español de Disciplina Deportiva como confirmatoria al no modificar la dictada por la Federación de Ciclismo y ello con independencia del motivo en que se funde (incompetencia en éste caso, inadmisibilidad o desestimación del recurso). Y, con independencia de que compartamos o no ese criterio, lo cierto es que la STS de 11 de diciembre de 2012 lo avala pues rechaza que la sentencia incurriera en el error que le atribuye la Federación de entender que la resolución era confirmatoria de la del CNCDD-RFEC arrastrando artificialmente a su ámbito de enjuiciamiento el original acto jurídico privado. La STS entiende jurídicamente correcto, en consecuencia, que la Sala de Valladolid enjuiciara la resolución sancionadora de la Federación por considerar inexistente el obstáculo que apreció el CEDD, es decir, su falta de competencia.

Quiere ello decir, que a la vista del pronunciamiento de la STS no podemos aceptar como sostiene la resolución recurrida (folio 18) que al declararse incompetente el CEDD no impuso, ni revocó ni confirmó ninguna sanción pues fue el CNCDD el órgano que sancionó al sr. Geronimo , por lo tanto, no puede excluirse la responsabilidad de la Administración del Estado con fundamento en la falta de competencia del CEDD-CSD para revisar la actuación federativa pues esa cuestión queda definitivamente zanjada en la sentencia del TS de 11 de junio de 2012 .

QUINTO.

A la hora de resolver sobre la razonabilidad de las resoluciones anuladas conviene recordar que el pleito de origen trataba de resolver si el ejercicio de la potestad disciplinaria por parte de las federaciones deportivas nacionales, y en el caso por la RFEC, solo supone el



[www.civil-mercantil.com](http://www.civil-mercantil.com)

ejercicio de funciones públicas de carácter administrativo cuando aquel se ha producido en el marco de competiciones oficiales de ámbito estatal, mientras que por el contrario, no puede hablarse de que aquellas actúan como agentes colaboradores de la Administración Pública cuando el poder sancionador se ha ejercido, como aquí ocurre, en el curso o como consecuencia del desarrollo de una competición internacional. Esta era la tesis sostenida por la RFEC Y el CEDD, es decir, que no se ejercen funciones públicas por delegación de la Administración cuando por las Federaciones deportivas se imponen sanciones disciplinarias por delegación de la organización o federación internacional, en éste caso la UCI porque es ésta quien las tutela y ostenta sobre ellas las facultades decisorias, entre otras, por ejemplo, quién puede participar o en qué fechas han de tener lugar, y ello con independencia de que desde el punto de vista material se encomiende la organización a las federaciones nacionales en cuyo territorio se celebren.

Es decir, siguiendo esta tesis el CNCDD-RFEC no ha ejercido la potestad disciplinaria configurada como una función pública de carácter administrativo conforme a lo previsto en el art. 33.1.f) de la Ley 10/1990 y en el art. 3.1.f) del Real Decreto 1835/1991, de 20 de diciembre, sobre Federaciones Deportivas Españolas , en el desarrollo de competencias estatales o internacionales organizadas o tuteladas por la Real Federación Española de Ciclismo, sino que ejerció dicha potestad disciplinaria por delegación de la UCI, siguiendo el procedimiento previsto en la reglamentación correspondiente de dicha organización con ocasión de un control de dopaje efectuado en una competición ciclista de carácter internacional en virtud de lo establecido en el art. 2 del Reglamento Antidopaje de la UCI . Y que la participación del corredor en la competición de la Vuelta a España implicaba sumisión al Tribunal Arbitral del Deporte lo que explica la falta de competencia para conocer del recurso contra la sanción impuesta por el órgano federativo que esgrimió el CEDD.

Por el contrario, el recurrente sostenía que siempre que una Federación española ejerce competencias en materia disciplinaria o de concesión, suspensión o revocación de licencias está ejerciendo competencias delegadas por la Administración por la Ley del Deporte, de clara naturaleza pública y susceptibles de ser revisadas, en consecuencia, en vía administrativa y, en su caso, posteriormente en esta jurisdicción. Que si la Administración no hubiera atribuido a la Federación de Ciclismo competencias para organizar competiciones internacionales que se celebren en territorio español o para ejercer la potestad disciplinaria, la UCI no podría haber recabado el apoyo de la Federación para hacer cumplir sus reglamentos por cuanto carecería de la facultad de investigar conductas, tramitar procedimientos sancionadores o imponer sanciones que afecten a la licencia del deportista. La determinación del órgano competente para conocer y resolver los recursos contra la resolución federativa no tiene relación alguna con cuál sea la legislación aplicable al fondo del asunto; en este caso, el Reglamento Antidopaje de la UCI forma parte de la normativa federativa española, con arreglo al art. 7 de los Estatutos de la RFEC.

Finalmente, que la remisión que la normativa de la UCI hace al arbitraje del TAS (Tribunal Arbitral de Deportes con sede en Lausana, Suiza) sea obligatoria para el corredor.

El Tribunal Supremo se inclina por la tesis actora. La sentencia deja claro que entre las funciones públicas que ejercen por delegación las federaciones deportivas se incluyen las sancionadoras, incluso aunque se trate de competiciones internacionales. Precisa que la expresión "ámbito estatal" a que se refiere el art. 74.2.c) Ley del Deporte , alude a que la potestad disciplinaria de la Federación se ejerce en relación a la actividad deportiva que se desarrolla en el territorio de nuestro Estado y por tanto, aunque se trate de una competición internacional siempre que el hecho infractor suceda en ese territorio.

Explica además la sentencia, que la privación o suspensión de la licencia federativa es una manifestación del ejercicio de funciones públicas de carácter administrativo delegadas que



[www.civil-mercantil.com](http://www.civil-mercantil.com)

la jurisprudencia viene reconociendo desde los años 2003 y 2004 y ello con independencia de que la causa sea la aplicación de una norma sancionadora y aunque ésta rija una competición de ámbito internacional. Concluye el TS con la cita del art. 33 de la Ley Orgánica 7/2006 que no estaba en vigor pero que revela la competencia del CEDD en la medida que le atribuye la posibilidad de declarar sin efecto una sanción impuesta por una organización internacional si la considera contraria al ordenamiento jurídico español.

A partir de aquí y aunque la STS deja zanjada la cuestión pudiera entenderse que la declaración de incompetencia del CEDD aún siendo errónea tenía un cierto fundamento y podía considerarse razonable. Lo que sucede es que, a los efectos de la reclamación que se formula, esta cuestión pasa a un segundo plano porque la resolución sancionadora, es atribuible sin género de duda a la Administración del Estado al actuar la Federación por delegación de ésta y es claramente antijurídica como revela la sentencia de Valladolid que la anuló.

#### SEXTO.

Efectivamente, la Administración goza de un margen de discrecionalidad a la hora de decidir si incoa o no un procedimiento sancionador, es decir, si ejerce o no la potestad disciplinaria pero si lo hace, esta actuación es reglada y sujeta al cumplimiento de los trámites y exigencias que disciplinan su ejercicio y que, en éste caso y como recoge la Sala de Valladolid, se omitieron con merma de las garantías del sr. Geronimo . Este se encuentra obligado a someterse a un procedimiento sancionador como consecuencia del positivo que arrojó en el desarrollo de la competición oficial que disputaba pero, paralelamente, tiene una serie de garantías en dicho procedimiento que la Administración sin margen alguno debe respetar y no lo hizo, lo que convierte su actuación en antijurídica.

Así, la sentencia de la Sala de Valladolid destaca que no consta a quien se entregó la muestra que le fue extraída al sr. Geronimo en el Laboratorio de Control de Dopaje del Consejo Superior de Deportes, qué empresa hizo el transporte ni en qué condiciones se hizo éste ni la custodia de la muestra. Se le denegó inmotivadamente la prueba solicitada referida a "la documentación del análisis de la muestra B" y sobre la documentación acreditativa del transporte, custodia y entrega de las muestras al laboratorio se le denegó sin explicación alguna. Las muestras no se entregaron en el plazo de 24 horas, al coincidir con festivo, sino casi 40 horas después, a temperatura ambiente, por persona o empresa que se desconoce. Destaca la sentencia que se le denegó también la prueba referida a la cualificación de los técnicos intervinientes, titulación y experiencia de los mismos y copia de los criterios de interpretación comunicados por la AMA al Laboratorio que efectúa el análisis, copia de la documentación o detalle de las explicaciones técnicas recibidas y de las modificaciones incluidas en el procedimiento para adaptarse a las mismas.

La sentencia resalta otra infracción relevante y es que, en relación con el personal, los análisis de las muestras A y B han sido efectuados con la intervención de la misma analista y del mismo supervisor, vulnerando lo establecido en el art. 40.1 de la Orden de 11 de enero de 1996. Esta infracción es considerada especialmente importante por la sentencia porque la misma analista y supervisor repitieron el contraanálisis cuando el efectuado no había confirmado el de la muestra A, en lugar de declarar el resultado como "no concluyente".

Por último, la sentencia de Valladolid pone también de manifiesto que se han incumplido las normas relativas a la confidencialidad de la identidad del corredor porque en la documentación entregada al Laboratorio obraban, de manera innecesaria, datos de su salud que permitían dadas las circunstancias concurrentes su perfecta identificación por el Laboratorio con carácter previo a la realización del análisis de la muestra A.



[www.civil-mercantil.com](http://www.civil-mercantil.com)

#### SÉPTIMO.

Afirmada la antijuridicidad de la resolución sancionadora, entiende ésta Sala que concurren los demás elementos que antes hemos recordado determinantes de la existencia de responsabilidad patrimonial por parte del CEDD dependiente del Consejo Superior de Deportes, es decir, un daño efectivo, individualizado y evaluable económicamente; nexo causal entre el actuar de la Administración y el resultado dañoso y lesión antijurídica en el sentido de ausencia de deber jurídico del administrado de soportar el resultado lesivo.

Así, no ofrece duda que la sanción de suspensión de la participación del ciclista en competiciones oficiales produjo un daño efectivo, evaluable económicamente como ahora analizaremos y que existe relación de causalidad entre la sanción de suspensión y la lesión patrimonial sufrida por el corredor.

No rompe la relación de causalidad la vinculación que pretende establecer la Asociación Española para la Salud de los Deportistas (AEPSAD) entre el nombre del sr. Geronimo y la llamada "Operación Puerto". No es cierto, como dice, que la resolución del contrato de derechos de imagen, que se produjo el 28 de febrero de 2006, fuera por la difusión pública de la llamada "Operación Puerto" nombre dado a una intervención de la Guardia Civil sobre una supuesta trama relacionada con el dopaje de deportistas de alto nivel porque esta se inició en mayo de 2006, es decir, con posterioridad al positivo del sr. Geronimo y ninguna relación consta ha tenido el sr. Geronimo con dicha operación.

Por otra parte, la sentencia de Valladolid destaca que el Laboratorio en el que se analizó la muestra del recurrente, dependía del CSD.

#### OCTAVO.

En cuanto a los perjuicios, D. Geronimo reclama la suma de 374.404,86 euros, por los perjuicios económicos derivados de la resolución del contrato laboral de corredor ciclista profesional, 69.000 euros por los perjuicios derivados de la resolución del contrato de patrocinio de zapatillas de deporte con la firma SIDI, 12.000 euros por los perjuicios económicos derivados de la imposibilidad de asistir a los actos organizados por el XVI Criterium internacional de Ciclismo de la Comunidad Valenciana- Gran Premio Cam y, finalmente, 554.644 euros por los perjuicios económicos derivados de la imposibilidad de ejercer como corredor ciclista profesional entre los días 1 de enero y 9 de febrero de 2008.

Por su parte, BEJAR&BARCYCLING SPORT SL, reclama la suma de 69.000 euros por los perjuicios económicos derivados de la resolución del contrato de cesión de derechos de imagen.

El deber de reparación integral del daño, como recuerda la STS de 24 de noviembre de 2015 rec. 956 / 2014 , debe comprender "el llamado daño emergente, integrado por el valor de la pérdida o menoscabo sufrido en el patrimonio del perjudicado; así como el llamado lucro cesante, integrado por la ganancias dejadas de percibir. Ahora bien, esas dos modalidades del daño patrimonial en sentido estricto, comportan, de una parte, que han de quedar acreditados de tal forma que tanto unos como otros sean reales o manifiestamente potenciales conforme a las condiciones que generarían esa pretendidas ganancias que no responden, como se viene puntualizando por la jurisprudencia, a un "sueño de ganancias", carente de toda conexión lógica de las condiciones del perjudicado sino a meras expectativa o de eventual dudosas o contingentes que no encuentran fundamento en esa condiciones fácilmente constatables."

Ha de tenerse en cuenta que, según el doc. 4 de la RFEC, la sanción impuesta al corredor comenzaba a cumplirse el 10 de febrero de 2006 y finalizó el 9 de febrero de 2008.

**CEF.-****Revista práctica del  
Derecho CEFLegal.-**

[www.civil-mercantil.com](http://www.civil-mercantil.com)

Por lo tanto, son indemnizables los 374.404,86 euros, por los perjuicios económicos derivados de la resolución del contrato laboral de corredor ciclista profesional desde la imposición de la sanción hasta el 31 de diciembre de 2006. Esta cantidad es la que hubiera percibido de poder cumplir lo que le quedaba de contrato como corredor y que impidió la sanción. También, la suma de 69.000 euros que reclama BERJAR&BARCYCLING SPORT SL por los perjuicios económicos derivados de la resolución del contrato de cesión de derechos de imagen porque tanto este contrato como el de corredor ciclista profesional suscritos ambos con ACTIVE BAY SL son resueltos, el primero, el 10 de febrero de 2006 (doc.8) y el 28 de febrero de 2006, el segundo (doc. 11), es decir, como consecuencia de la imposición de la sanción, no del hecho de haber dado positivo el 17 de septiembre de 2005. Por lo tanto, son perjuicios que traen causa de la imposición de la sanción luego anulada.

Por la misma razón, son indemnizables los 69.000 euros que se reclaman por los perjuicios derivados de la resolución del contrato de patrocinio de zapatillas de deporte con SIDI, pues como indica el correo electrónico de 13 de marzo de 2006 (doc.14) remitido por SIDISPORT al recurrente "...como no podrás correr durante dos años.." es evidente que la resolución del contrato se produce por la imposición de la sanción.

No son indemnizables, por el contrario, los 12.000 euros por los perjuicios económicos derivados de la imposibilidad de asistir a los actos organizados por el XVI Criterium internacional de Ciclismo de la Comunidad Valenciana- Gran Premio Cam. En el expediente, figura el compromiso del corredor de fecha 25 de octubre de 2005 (doc. 15) de participar en la prueba y una carta posterior, de 11 de noviembre de 2005 en la que renuncia a hacerlo dice, por su estado anímico y por el revuelo que su presencia generaría en el desarrollo de la prueba. Sin embargo, en esa fecha, ni siquiera se había incoado el procedimiento sancionador, no fue hasta el 2 de diciembre de 2005, de manera que la decisión de no participar no puede imputarse a la sanción ya que el procedimiento sancionador ni siquiera se había iniciado.

Finalmente, tampoco cabe reconocer los 554.644 euros que reclama por el periodo de tiempo que no pudo ejercer como corredor hasta la finalización de la sanción el 9 de febrero de 2008, es decir, porque se da por sentado que hubiera percibido esa cantidad si hubiera mantenido (entre el 1 de enero de 2007 y el 9 de febrero de 2008) el contrato laboral de corredor ciclista profesional a razón de 425.000 euros por temporada y el contrato de derechos de imagen a razón de 75.000.000 euros por temporada. La Jurisprudencia, por todas, sentencia de 21 de diciembre de 2012 rec. 5521/2010 ha señalado que "la prueba de las ganancias dejadas de obtener ha de ser rigurosa sin que puedan admitirse aquellas que sean dudosas y contingentes, lo que excluye los meros "sueños de ganancias" como se denominaron en la Sentencia de 15 de octubre de 1986 , ya que no cabe que a través del concepto de lucro cesante y del daño emergente se produzca un enriquecimiento injusto ( STS de 31 de enero de 2008 )" y, en el presente caso, las cantidades reclamadas no corresponden a contratos suscritos y luego anulados y tampoco los contratos aportados por el recurrente con Active Bay contemplan la posibilidad de prórroga o renovación, a diferencia del supuesto contemplado en la SAN de 26 de abril de 2012 rec. 80/2010 que invoca la recurrente, en la que se atiende a la posibilidad de renovación del contrato que éste mismo preveía.

Ahora bien, eso no significa que no tengamos en consideración que en ese periodo de 1 de enero de 2007 a 9 de febrero de 2008 en que finalizó la sanción el corredor no pudo ejercer su actividad profesional por causa exclusivamente de la sanción, luego anulada. Se trata, entendemos, de un perjuicio indemnizable, pero no en los términos que solicita, pese a que sostiene que la única razón por la que no fue posible su contratación por un equipo profesional fue por la existencia en ese momento de un acuerdo entre los equipos de la denominada "UCI Pro-Tour" que impedía contratar a corredores que hubieran sido sancionados



[www.civil-mercantil.com](http://www.civil-mercantil.com)

por dopaje por un periodo adicional de dos años tras el cumplimiento de la sanción que les hubiera sido impuesta (doc. 18).

A falta de otros elementos que pudiéramos tomar en consideración, la Sala considera razonable y prudente reconocer como indemnización por ese periodo, 1 de enero de 2007 a 9 de febrero de 2008, en que el recurrente no pudo competir por causa de la sanción, la mitad de lo que hubiera percibido por el último año como corredor ciclista profesional, 212.500 euros, cantidad que engloba todos los conceptos pues resulta difícil conocer las cantidades que hubiera podido percibir, en su caso, en concepto de patrocinio y derechos de imagen,

En definitiva, la cantidad a indemnizar asciende a un total de 724.904,86 euros, de los cuales, 655.904,86 corresponde a D. Geronimo y 69.000 euros a BEJAR&BARCYCLING SPORT SL, cantidades que deberán ser satisfechas por la Administración del Estado (Ministerio de Educación, Cultura y Deporte)>>.

#### **Segundo.**

Con el motivo primero, al amparo del artículo 88.1.d) de la Ley Jurisdiccional, sostiene la Abogacía del Estado la infracción de los artículos 106.2 de la Constitución y 3.4, 139 y 141 de la Ley 30/1992, en relación con los artículos 2 y concordantes del Reglamento de procedimiento de la Administración sobre Responsabilidad Patrimonial, aprobado por Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo, así como de la Jurisprudencia, con el argumento central de que no concurren los requisitos necesarios para declarar la responsabilidad patrimonial, concretamente, los requisitos de antijuridicidad, nexo causal y efectividad del daño.

Aduce en primer lugar, respecto a la falta del requisito de antijuridicidad, que si bien la sentencia recurrida cita con acierto la Jurisprudencia que declara que la simple anulación de un acto no conlleva la obligación de indemnizar y que esta obligación no procede cuando en el interesado existe el deber de soportar el daño, en la práctica la contradice al no tener en cuenta el Tribunal a quo que la potestad ejercitada por la Administración lo ha sido de forma razonada y razonable.

Puntualiza al efecto que la resolución del Comité Español de Disciplina Deportiva (en adelante CEDD) no puede considerarse ni anómala ni injustificada, en cuanto se limitó a declarar su falta de competencia para conocer del recurso interpuesto contra la resolución del Comité Nacional de Competición y Disciplina Deportiva (en adelante CNCDD) de la Real Federación Española de Ciclismo (en adelante RFEC), por tratarse de una prueba de carácter internacional en la que el control antidopaje se realiza a instancia de la Unión Ciclista Internacional y en aplicación de su Reglamento Antidopaje.

Añade que la declaración de incompetencia constituye una cuestión compleja por la ambigüedad regulatoria y que por resolución del CEDD contaba con el apoyo de la doctrina sentada por los Tribunales españoles, para seguidamente mostrar su disconformidad con la afirmación contenida en la sentencia relativa a que la declaración de incompetencia del CEDD para conocer del recurso confirma la resolución sancionadora de la RFEC.

En cuanto a la ausencia del requisito de nexo causal manifiesta que la responsabilidad sería en su caso imputable a los organismos internacionales o a la Real Federación Española de Ciclismo (RFEC en adelante), con personalidad jurídica propia. Alega, además, que la anulación de la resolución sancionadora lo fue por defectos formales relacionados con las muestras de sangre extraídas, que fue la Unión Ciclista Internacional la que eligió el laboratorio para la realización del análisis y que no se ha acreditado la falta de responsabilidad del propio recurrente en los hechos, con apoyo esta última consideración en que nos encontramos ante un <<falso positivo>>, en que el recurrente apareció en febrero de 2006 vinculado a la



[www.civil-mercantil.com](http://www.civil-mercantil.com)

<<operación puerto>> y en que los daños sufridos obedecen a decisiones de terceros y no, de forma directa, inmediata y exclusiva, a las resoluciones administrativas.

Concluye el argumentario del motivo con la alegación de que la sentencia recurrida prescinde del requisito de la efectividad y acreditación del daño al fijar cantidades indemnizatorias no solo al margen de la relación causal sino también al no tomar en consideración si se ha producido, llegando así a conceder una indemnización de 212.500 euros alzadamente.

Iniciando nuestro examen del motivo por el cuestionamiento que la Abogacía del Estado realiza de la apreciación en la sentencia recurrida del requisito de la antijuridicidad del daño, es oportuno significar, siguiendo reiterada Jurisprudencia, lo siguiente:

1.- La antijuridicidad del daño no viene referida al aspecto subjetivo del actuar antijurídico de la Administración sino al objetivo de la ilegalidad del perjuicio, en el sentido de que el ciudadano no tenga la obligación de soportarlo. Si existe el deber jurídico de soportar el daño decae la obligación de indemnizar ( sentencias de 18 de febrero de 2013 -recurso de casación 5667/2010 -, 29 de junio de 2011 -recurso de casación 6335/2009 -, 28 de marzo de 2014 -recurso de casación 4160/2011 -, 5 de noviembre de 2010 -recurso de casación 4508/2006 -, 27 de mayo de 2009 -recurso de casación 588/2005 - y 3 de diciembre de 2012 -recurso de casación 4232/2010 -).

2.- Cuando en supuestos como el enjuiciado la declaración de responsabilidad demandada trae causa de la anulación de actos administrativos, no basta la anulación del acto para tener derecho a indemnización, sino que hay que tener en cuenta la naturaleza de la actividad administrativa impugnada ( sentencias de 26 de octubre de 2011 -recurso de casación 188/2009 -, 28 de marzo de 2014 -recurso de casación 4160/2011 - y 5 de noviembre de 2010 -recurso de casación 4508/2006 ).

Conforme expresa la sentencia referenciada de 26 de octubre de 2011 , con amplia cita jurisprudencial, deben rechazarse las tesis maximalistas, tanto las que defienden que no cabe nunca derivar la responsabilidad patrimonial de la Administración autora de un acto anulado como aquellas otras que sostienen su existencia en todo caso, y tomar en consideración, entre otros elementos, la naturaleza misma de la actividad administrativa.

Como dice la sentencia de 16 de febrero de 2009 -recurso de casación 1887/2007 -, referenciada, entre otras, en las más recientes de 2 de noviembre de 2011 -recurso de casación 3277/2007 - y 9 de diciembre de 2015 -recurso de casación 1661/2014 -, <<[...] el panorama no es igual si se trata del ejercicio de potestades discrecionales, en las que la Administración puede optar entre diversas alternativas, indiferentes jurídicamente, sin más límite que la arbitrariedad que proscribe el artículo 9, apartado 3, de la Constitución , que si actúa poderes reglados, en lo que no dispone de margen de apreciación, limitándose a ejecutar los dictados del legislador. Y ya en este segundo grupo, habrá que discernir entre aquellas actuaciones en las que la predefinición agotadora alcanza todos los elementos de la proposición normativa y las que, acudiendo a la técnica de los conceptos jurídicos indeterminados, impelen a la Administración a alcanzar en el caso concreto la única solución justa posible mediante la valoración de las circunstancias concurrentes, para comprobar si a la realidad sobre la que actúa le conviene la proposición normativa delimitada de forma imprecisa. Si la solución adoptada se produce dentro de los márgenes de lo razonable y de forma razonada, el administrado queda compelido a soportar las consecuencias perjudiciales que para su patrimonio jurídico derivan de la actuación administrativa, desapareciendo así la antijuridicidad de la lesión [véase nuestra sentencia de 5 de febrero de 1996 , ya citada, FJ 3º, rememorada en la de 24 de enero de 2006 (casación 536/02, FJ 3º); en igual sentido se manifestaron las sentencias de 13 de enero de 2000 (casación 7837/95 , FJ 2º), 12 de



[www.civil-mercantil.com](http://www.civil-mercantil.com)

septiembre de 2006 (casación 2053/02 , FJ 5º), 5 de junio de 2007 (casación 9139/03 , FJ 2º), 31 de enero de 2008 (casación 4065/03, FJ 3º y 5 de febrero de 2008 (recurso directo 315/06 , FJ 3º))>> y añade que <<[...] no acaba aquí el catálogo de situaciones en las que, atendiendo al cariz de la actividad administrativa de la que emana el daño, puede concluirse que el particular afectado debe sobrellevarlo. También resulta posible que, ante actos dictados en virtud de facultades absolutamente regladas, proceda el sacrificio individual, no obstante su anulación posterior, porque se ejerciten dentro de los márgenes de razonabilidad que cabe esperar de una Administración pública llamada a satisfacer los intereses generales y que, por ende, no puede quedar paralizada ante el temor de que, si revisadas y anuladas sus decisiones, tenga que compensar al afectado con cargo a los presupuestos públicos, en todo caso y con abstracción de las circunstancias concurrentes. En definitiva, para apreciar si el detrimento patrimonial que supone para un administrado el funcionamiento de un determinado servicio público resulta antijurídico ha de analizarse la índole de la actividad administrativa y si responde a los parámetros de racionalidad exigibles. Esto es, si, pese a su anulación, la decisión administrativa refleja una interpretación razonable de las normas que aplica, enderezada a satisfacer los fines para los que se la ha atribuido la potestad que ejercita. Así lo hemos expresado en las dos sentencias referidas de 14 de julio y 22 de septiembre de 2008 , dictadas en unificación de doctrina (FFJJ 4º y 3º, respectivamente)>>.

3.- No hay antijuridicidad cuando es la conducta del perjudicado la determinante del daño producido ( sentencia de 24 de junio de 2009 -recurso de casación 1316/2009 -).

Pues bien, aplicando la doctrina jurisprudencial precedentemente expuesta, el motivo, en el extremo en el que se cuestiona la concurrencia del requisito de la antijuridicidad, debe desestimarse.

La apelación que la Abogacía del Estado realiza en el desarrollo argumentativo del motivo a la complejidad de la cuestión relativa a la falta de competencia del CEDD, fundamentada esencialmente en que se trataba de una prueba ciclista de carácter internacional, no permite apreciar que la resolución de dicho organismo responda a unos márgenes de apreciación razonables.

Ni la sentencia de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, de 25 de febrero de 2010 , citada en el voto particular de la sentencia de la Sala homónima del Tribunal Superior de Justicia de Castilla-León, ni la de igual Sala de la Audiencia Nacional, de 9 de mayo de 2007, ambas invocadas por el Abogado del Estado en el escrito de interposición, permiten considerar que la cuestión relativa a la competencia o incompetencia del CEDD tiene encaje en la categoría de un acto discrecional complejo o en la de un acto de integración de conceptos jurídicos indeterminados de igual naturaleza, ni tampoco lo consiente la extensión de los razonamientos de la sentencia citada del Tribunal Superior de Justicia de Castilla-León y de la del Tribunal Supremo que la confirma, de 11 de diciembre de 2012 , en justificación de la competencia del CEDD.

Si el CEDD es o no competente para resolver el recurso interpuesto contra la resolución sancionadora de la RFEC depende de la normativa de aplicación, sin que en la decisión en uno u otro sentido pueda observarse margen de discrecionalidad. O se es competente o se es incompetente conforme a la normativa de aplicación, la cual, obviamente, debe ser interpretada y ajustarse al caso, tarea distinta a la de integración de conceptos jurídicos indeterminados, no requerida en el supuesto de autos en la que la normativa de mención no contiene conceptos de la indicada naturaleza.

Queremos decir con lo precedentemente expuesto que la solución a la cuestión relativa a la fundamentación y razonabilidad de la resolución del CEDD debe examinarse en consideración a que la actividad de decisión sobre la competencia entra dentro de la categoría



[www.civil-mercantil.com](http://www.civil-mercantil.com)

de actividad reglada, en la que la exigencia de razonamiento y razonabilidad, como circunstancias excluyentes de la antijuridicidad, ha de realizarse rigurosamente en atención a la dificultad interpretativa o complejidad de la propia norma y no por los pronunciamientos jurisdiccionales que sobre su interpretación hayan recaído, los que como mucho, no por su extensión pero sí por su signo diverso, pueden reforzar la idea de dificultad o complejidad.

En armonía con lo precedentemente expresado, es de advertir que la sentencia de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León de 14 de junio de 2011 y la del Tribunal Supremo de 11 de diciembre de 2012, por la que en definitiva confirma la de instancia al desestimar el recurso de casación interpuesto contra la primera, contienen una fundamentación que por el rigor y exhaustividad con que analiza la normativa aplicable descarta la idea de que la cuestión de la competencia del CEDD para resolver el recurso de alzada deducido contra la resolución del CNCDD se presenta como compleja.

En efecto la sentencia de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, con sede en Valladolid, de 14 de junio de 2011, como resultado de un riguroso y exhaustivo análisis de la normativa a aplicar para resolver la cuestión competencial, concluye, sin exteriorizar ningún atisbo de duda, que el CEDD es órgano competente para resolver el recurso de alzada interpuesto contra la resolución del CNCDD.

Así resulta de los fundamentos de derecho cuarto y quinto de la indicada sentencia de Valladolid que, por incuestionable relevancia para la decisión del extremo del motivo que analizados, pasamos a transcribir:

<< CUARTO.- Rechazadas las causas de inadmisibilidad invocadas, procede entrar a examinar la conformidad o no a Derecho de la resolución del CEDD-CSD de 9 de junio de 2006, por la que se declara incompetente para conocer del recurso presentado por el recurrente contra la resolución de 7 de febrero de 2006 dictada por el CNCDD-RFEC.

En dicha resolución el CEDD-CSD se declara incompetente porque el CNCDD-RFEC no ha ejercido la potestad disciplinaria configurada como una función pública de carácter administrativo conforme a lo previsto en el art. 33.1.f) de la Ley 10/1990 y en el art. 3.1.f) del Real Decreto 1835/1991, de 20 de diciembre, sobre Federaciones Deportivas Españolas, en el desarrollo de competencias estatales o internacionales organizadas o tuteladas por la Real Federación Española de Ciclismo, sino que ha ejercido dicha potestad disciplinaria por delegación de la UCI, siguiendo el procedimiento previsto en la reglamentación correspondiente de dicha organización con ocasión de un control de dopaje efectuado en una competición ciclista de carácter internacional en virtud de lo establecido en el art. 2 del Reglamento Antidopaje de la UCI.

La parte recurrente alega, en síntesis, para sostener la pretensión anulatoria de esta resolución que siempre que una Federación española ejerce competencias en materia disciplinaria o de concesión, suspensión o revocación de licencias está ejerciendo competencias delegadas por la Administración por la Ley del Deporte, de clara naturaleza pública y susceptibles de ser revisadas, en consecuencia, en vía administrativa y, en su caso, posteriormente en esta jurisdicción. Argumenta para sostener esta afirmación que:

-a diferencia de lo que sucede en otros países (por ejemplo, Suiza y EEUU) donde el deporte es una actividad meramente privada, en España la Administración se ha reservado para sí la regulación de la actividad deportiva. Lo que la doctrina llama "la publicación del deporte en España".



[www.civil-mercantil.com](http://www.civil-mercantil.com)

-las Federaciones deportivas, al ejercer las facultades delegadas por la Administración, actúan como agentes colaboradores de la misma y están sometidas a su tutela y control ( arts. 30.2 y 33.1 de la Ley 10/1990 ).

-La naturaleza administrativa de las resoluciones de las Federaciones deportivas en materia disciplinaria y, en consecuencia, la competencia del orden jurisdiccional contencioso-administrativo para conocer de los recursos que se interpongan contra las mismas ha sido reconocido por notoria jurisprudencia (entre otras, sentencia del T.S. de 1 de junio de 2000 ).

-Idéntica naturaleza administrativa tienen los actos relativos a la concesión, denegación, suspensión o revocación de la licencia por suponer el ejercicio de otra potestad delegada ( art. 32.4 de la Ley 10/1990 ), por lo que al ejercer la potestad sancionadora y suspender la licencia para participar en competiciones oficiales, el CNCDD-RFEC está ejerciendo una potestad delegada por la Administración.

-La potestad disciplinaria no puede atribuirse por un organismo privado: el principio de legalidad reconocido en el art. 25 de la Constitución impide que las infracciones y las sanciones sean establecidas por entes privados y que estos atribuyan competencias a otros entes privados para sancionar a sus miembros privándoles de derechos que les han sido concedidos por el poder público.

-Si la Administración no hubiera atribuido a la Federación de Ciclismo competencias para organizar competiciones internacionales que se celebren en territorio español o para ejercer la potestad disciplinaria, la UCI no podría haber recabado el apoyo de la Federación para hacer cumplir sus reglamentos por cuanto carecería de la facultad de investigar conductas, tramitar procedimientos sancionadores o imponer sanciones que afecten a la licencia del deportista.

-la determinación del órgano competente para conocer y resolver los recursos contra la resolución federativa no tiene relación alguna con cuál sea la legislación aplicable al fondo del asunto; en este caso, el Reglamento Antidopaje de la UCI forma parte de la normativa federativa española, con arreglo al art. 7 de los Estatutos de la RFEC.

Por otro lado, alega que no puede interpretarse que la remisión que la normativa de la UCI hace al arbitraje del TAS (Tribunal Arbitral de Deportes con sede en Lausana, Suiza) sea obligatoria para el corredor teniendo en cuenta:

\*el carácter de orden público de la tutela administrativa del ejercicio de la facultad disciplinaria delegada.

\*que la sumisión al TAS no es excluyente.

\*que el arbitraje obligatorio es inconstitucional en España; vulnera el derecho a la tutela judicial efectiva prevista en el art. 24 CE (ss. del TC de 23 de noviembre y de 30 de abril de 1996) siempre que:

a) una de las partes no haya prestado libremente su consentimiento, como es el caso de su representado ya que no ha suscrito voluntariamente ningún compromiso de arbitraje, sino como requisito sine qua non para ejercer su profesión; y

b) el recurso contra el laudo arbitral no sea de plena jurisdicción, sino que se limite al control meramente externo, sin entrar en el fondo de la cuestión, como es el caso del recurso frente a los laudos del TAS, en principio inapelables.

\*que la legislación española prohíbe expresamente someter cuestiones disciplinarias a arbitraje: el art. 35.b) del Real Decreto sobre las Federaciones Deportivas establece que "no



[www.civil-mercantil.com](http://www.civil-mercantil.com)

podrán ser objeto de conciliación o arbitraje...b) aquellas que se relacionen con el control de las sustancias y métodos prohibidos en el deporte y seguridad en la práctica deportiva".

\*que la solicitud de licencia del corredor para el año 2005 no incluye la sumisión al TAS, contrariamente a la de años anteriores, lo que redundará en la falta de sumisión libre y voluntaria al TAS.

La Abogacía del Estado, como se ha adelantado antes, considera que estamos ante un supuesto de defecto de jurisdicción porque la cuestión litigiosa se halla sometida a arbitraje internacional privado y, por tanto, excluida de la jurisdicción ordinaria española.

En el presente caso, ese defecto de jurisdicción que denuncia la parte demandada no puede examinarse como causa de inadmisibilidad, sino como cuestión de fondo al resolver sobre la conformidad o no a Derecho de la resolución del CEDD-CSD por la que se declara incompetente para conocer del recurso planteado por el actor contra la resolución del CNCDD-RFEC, pues de estimarse que la misma se ajusta al ordenamiento jurídico no procedería entrar a examinar la resolución de 7 de febrero de 2006, que es respecto de la que se alega la falta de jurisdicción. Y al contrario, de estimarse disconforme con el ordenamiento jurídico dicha resolución de 9 de junio de 2006, los argumentos que se den en este sentido sirven, igualmente, para rechazar esa falta de jurisdicción.

Se dice en la contestación a la demanda de la Administración demandada que no todas las sanciones que pueden imponer las Federaciones deportivas son por delegación de la Administración Pública y que la impuesta al recurrente no es de naturaleza administrativa, sino que se trata de una decisión privada, que se ha adoptado siguiendo un procedimiento no administrativo y con base en disposiciones que no son fuente del derecho español, por lo que la Administración carece de competencia para revisar en vía administrativa una actividad privada. Por ello al no haber intervenido la Administración Pública, al no ser la actividad impugnada un acto administrativo, ni haberse aplicado normas del ordenamiento jurídico español, el Tribunal carece de jurisdicción en aplicación de los arts. 1, 2, 3 y 51.1.a) de la Ley Jurisdiccional y del art. 24 de la LOPJ

Por parte de la representación de la Real Federación Española de Ciclismo se alega resumidamente para sostener la conformidad a Derecho de la resolución del CEDD-CSD lo siguiente:

-Las Federaciones Deportivas españolas son entidades privadas con personalidad jurídica propia que en el desarrollo de sus competencias, además de sus propias atribuciones - sujetas al derecho privado-, ejercen por delegación determinadas funciones públicas de carácter administrativo, actuando como agentes colaboradores de la Administración pública, por lo que existe un doble régimen de actuación de las Federaciones: realizan actos sujetos a derecho privado y otros sujetos a derecho público.

-El procedimiento para instruir y resolver las cuestiones relacionadas con el dopaje y el ejercicio de la potestad sancionadora viene legalmente establecido por las normas españolas y, al mismo tiempo, regulado por el reglamento de la UCI. La práctica habitual, generalizada y consolidada viene considerando que las competencias administrativas delegadas en materia de potestad sancionadora y control de dopaje ejercitadas por las Federaciones Nacionales lo son para competiciones oficiales de carácter estatal y para los controles de dopaje, tanto en competición oficial de carácter estatal como fuera de competición realizados en España a iniciativa de la Comisión Nacional Antidopaje y de las propias Federaciones Deportivas Españolas. En cambio, en materia de controles antidopaje en competiciones oficiales de carácter internacional y controles fuera de competición efectuados por entidades diferentes a la Comisión Nacional Antidopaje y las propias Federaciones Deportivas Españolas se viene



[www.civil-mercantil.com](http://www.civil-mercantil.com)

considerando como competentes funcionalmente a las Federaciones Deportivas en el ejercicio de competencias delegadas por las Federaciones internacionales, aplicando la normativa jurídico-privada de estas Federaciones internacionales.

-No puede considerarse que en materia deportiva, de competición y control antidopaje internacional rijan en cada Estado diferentes reglas relativas al desarrollo y control de la competición. Para ello en materia de dopaje se reconoce la eficacia de las sanciones impuestas, de acuerdo al art. 7 del Real Decreto 255/1996, de 16 de febrero, por el que se establece el Régimen de Infracciones y Sanciones para la represión del Dopaje, que dice "Las sanciones impuestas en aplicación de la normativa de represión del dopaje en cualquier orden federativo, sea internacional, estatal o autonómico, producirán efectos en todo el territorio español".

-No está claro que la concesión de la licencia deportiva sea un acto administrativo sometido al derecho administrado derivado del ejercicio de competencias públicas delegadas. No ha de perderse de vista que lo propio de las federaciones deportivas es su carácter privado y, por tanto, el sometimiento de sus actos al derecho privado y el control de los mismos se residencia en el orden jurisdiccional civil, siendo la excepción la aplicación del Derecho Administrativo. La extensión de una licencia es una materia absolutamente asociativa en las federaciones, propia de una entidad que agrupa a personas y clubes que participan en un deporte determinado, como así fue hasta que el poder público consideró oportuno entrar a regular determinados aspectos deportivos.

-Debe recordarse que en competición internacional se compite con normas o reglas internacionales, sean estas de carácter público (que no existen hasta el momento en materia deportiva) o de carácter privado, que es hasta la fecha como se ha estructurado la competición deportiva internacional.

-En la sentencia de la Sala 3ª del T.S. de 5 de junio de 1987 ya se dijo que ...al ser la Vuelta Ciclista a España 1982 una carrera internacional, cuantas personas se inscribieron en la misma quedaban sometidas voluntariamente a su reglamentación específica, adquiriendo además el carácter de norma especial frente a la general con apoyo jurídico en el art. 5.2 de la Ley 13/1980, de 31 de marzo, de la Cultura Física y del Deporte.

-Las cuestiones aquí suscitadas ya han sido planteadas y examinadas en una sentencia del TAS dictada en el caso UCI/Landaluce y RFEC de 19 de diciembre de 2006, en la que se dice que el TAS ha reconocido como necesidad imperiosa que las federaciones internacionales tengan la posibilidad de revisar las decisiones de las federaciones nacionales en los casos de dopaje para prevenir el riesgo de que las competiciones internacionales sean falseadas a causa de sanciones demasiado clementes que podría estar tentada de dictar una federación nacional. Sostiene que ni el art. 24 de la Constitución ni el art. 6, párrafo 1 de la Convención Europea de los Derechos Humanos prohíbe en modo alguno el recurso al arbitraje, constituyendo este recurso una modalidad del ejercicio de ese derecho. Que el derecho de control de la UCI, que se materializa mediante la posibilidad de apelar contra las decisiones de las federaciones nacionales ante el TAS tiene como objeto paliar el riesgo de que la competición internacional sea falseada por una federación nacional que se abstuviera de sancionar a sus miembros, eliminar cualquier tipo de competencia desleal y cualquier recurso a la legislación más clemente.

#### **Quinto.**

La respuesta a la controversia planteada exige un examen somero de la evolución legislativa de la materia de que se trata.



**CEF.-**

**Revista práctica del  
Derecho CEFLegal.-**

[www.civil-mercantil.com](http://www.civil-mercantil.com)

La regulación del dopaje ha experimentado un intenso proceso de publicación en la mayoría de los ordenamientos jurídicos de los países de nuestro contexto sociocultural, que ha supuesto el cambio de un modelo heterogéneo a otro encaminado a conseguir una mayor homogeneidad. El modelo tradicional parte de una concepción del dopaje como fenómeno circunscrito al deporte competitivo, cuya regulación corresponde a las federaciones deportivas y al movimiento olímpico, que ha generado durante mucho tiempo una normativa fragmentada y dispersa de carácter básicamente represor cuya finalidad primordial era la de sancionar la práctica del dopaje entendida como un fraude a la competición.

La crisis del modelo por su escasa efectividad y la insuficiencia del mismo al advertirse que el dopaje no solo afecta a la pureza de la competición y a los valores éticos del deporte sino también a la salud del deportista y a los principios sanitarios de la sociedad ha determinado la intervención de los poderes públicos. Intervención que, al ser respetuosa con la organización privada del deporte, da lugar a un régimen dual en materia de dopaje integrado por la regulación emanada de las federaciones deportivas y del movimiento olímpico y por la normativa impuesta por las Administraciones públicas, que deriva en los países de nuestro entorno de los compromisos internacionales adquiridos. En este punto es de destacar que el Convenio nº 135 del Consejo de Europa de 16 de noviembre de 1989 y ratificado por España el 29 de abril de 1992 con entrada en vigor el 1 de julio, que parte de un concepto único de dopaje y establece medidas básicas en orden a la prevención, control y represión del fenómeno, constituyó el primer instrumento jurídico en vigor de mayor alcance para la colaboración intergubernamental y la cooperación internacional, avanzando de este modo en la armonización de las políticas públicas y los procedimientos antidopaje seguidos por los 45 Estados firmantes, en su gran mayoría europeos, entre ellos España. Después del Convenio ha habido otras actuaciones del Consejo de Europa, una Resolución del Parlamento Europeo de 17 de diciembre de 1998 sobre medidas urgentes que se han de adoptar contra el dopaje en el deporte y un Plan de apoyo comunitario a la lucha contra el dopaje en el deporte. Junto con estas actuaciones, en el ámbito privado por el Comité Olímpico Internacional se ha pretendido también controlar y reprimir a nivel internacional cualquier forma de dopaje en el deporte, se ha creado la Agencia Mundial Antidopaje (AMA o WADA en inglés) el 10 de noviembre de 1999, en cuya estructura y financiación participan de forma equitativa el COI y los gobiernos de un gran número de países, entre ellos España. La AMA es una fundación de derecho privado, regida por el ordenamiento jurídico suizo. Su Consejo está integrado a partes iguales por representantes de organizaciones gubernamentales, intergubernamentales y deportivas. En 2003 la AMA elaboró el Código Mundial Antidopaje y los estándares internacionales de procedimientos que lo complementan, que constituyen un conjunto de reglas y directrices de obligado cumplimiento para el movimiento deportivo internacional. Estas actividades exigen - como se indica en la Exposición de Motivos de la Ley Orgánica 7/2006, de 21 de noviembre, de protección de la salud y de lucha contra el dopaje en el deporte- la elaboración de normas nacionales, simultáneamente al avance en una armonización normativa internacional sobre aspectos clave para combatir el dopaje, como el funcionamiento de laboratorios con criterios homologables, el régimen de exenciones para el uso de determinadas sustancias con fines terapéuticos, los procedimientos para efectuar los controles de dopaje, así como la elaboración de una lista armonizada de sustancias y métodos prohibidos, que sea aceptada por el mayor número posible de países. Dicho Código Mundial Antidopaje ha carecido de fuerza vinculante en el Derecho Internacional Público, situación que ha cambiado en España tras la ratificación de la Convención Internacional contra el dopaje en el deporte de la UNESCO aprobada en París el 18 de noviembre de 2005 publicada en el BOE de 16 de febrero de 2007. Dicha Convención es el primer instrumento jurídico internacional que con carácter obligatorio y alcance universal tiene por objeto la eliminación del dopaje en el deporte, ofreciendo a los



[www.civil-mercantil.com](http://www.civil-mercantil.com)

Estados parte un marco jurídico internacional de referencia que sirve a la armonización de las políticas, medidas e instrumentos en la lucha contra el dopaje.

En España la importancia del deporte fue recogida en el conjunto de principios rectores de la política social y económica del capítulo tercero del título I de la Constitución, que en su art. 43.3 señala: "Los poderes públicos fomentarán la educación sanitaria, la educación física y el deporte. Asimismo, facilitarán la adecuada utilización del ocio".

El modelo tradicional antes expuesto fue respetado por la Ley 13/1980, de 31 de marzo, General de la Cultura Física y el Deporte, produciéndose el cambio con la Ley 10/1990, de 15 de octubre, del Deporte (LD, en lo sucesivo), actualizada por la Ley 53/2002, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social, que implanta un modelo mixto con decidida intervención de los poderes públicos en el control y represión del dopaje.

En la Exposición de Motivos de la Ley se indica que "se impulsa la necesidad de establecer instrumentos de lucha y prevención contra el consumo de sustancias prohibidas o el uso de métodos ilegales destinados a aumentar artificialmente el rendimiento de los deportistas, y esto tanto por el perjuicio que representa para la salud del deportista como por la desvirtuación del propio fenómeno deportivo".

Ese modelo se basa, en lo que aquí interesa, en la atribución a las Administraciones Públicas de la responsabilidad última en materia de prevención, control y represión del dopaje al establecer como competencia del Consejo Superior de Deportes la de "promover e impulsar medidas de prevención, control y represión del uso de sustancias prohibidas y métodos no reglamentarios, destinados a aumentar artificialmente la capacidad física de los deportistas o a modificar los resultados de las competiciones" (art. 8.g) LD), función que ha de desarrollar en colaboración con las Comunidades Autónomas, federaciones deportivas españolas y ligas profesionales (art. 56.2 LD).

Son de destacar, también, los siguientes preceptos de la Ley y del Real Decreto 1835/1991, de 20 de diciembre, sobre Federaciones Deportivas que ponen de relieve la publicación de las competiciones calificadas como oficiales, de las licencias deportivas y de la potestad disciplinaria deportiva, lo que determina que el procedimiento de que se trate sea de carácter administrativo con la consecuencia de la posibilidad de recurrir ante la jurisdicción contencioso-administrativa.

- Las Federaciones deportivas españolas son Entidades privadas, con personalidad jurídica propia que, además de sus propias atribuciones, ejercen, por delegación, funciones públicas de carácter administrativo, actuando en este caso como agentes colaboradores de la Administración pública (art. 30.2 LD). Entre las funciones públicas que ejercen, bajo la coordinación y tutela del Consejo Superior de Deportes, se encuentran la de organizar o tutelar las competiciones oficiales de carácter internacional que se celebren en el territorio del Estado y ejercer la potestad disciplinaria ( art. 33.1.d ) y e) LD y art. 3.1 del Real Decreto 1835/1991, de 20 de diciembre, sobre Federaciones Deportivas ). La potestad disciplinaria se extiende tanto a competiciones de ámbito estatal como internacional ( art. 73 LD y 2.2 del Real Decreto 1591/1992, de 23 de diciembre sobre Disciplina Deportiva ).

La publicación de las competiciones oficiales arrastra que la regulación de las licencias deportivas se administrativice ( art. 32.4 LD y art. 7 del Real Decreto sobre Federaciones Deportivas ). En este sentido se ha pronunciado el Tribunal Supremo, entre otras, en la sentencia de 10 de julio de 2003 , en la que dice que "los acuerdos de las Federaciones Deportivas en relación con las licencias, aun realizados por asociaciones o entidades privadas, son adoptadas por aquéllas en el ejercicio de funciones llevadas a cabo por delegación del poder público".

Los actos realizados por las Federaciones deportivas españolas en el ejercicio de las funciones públicas de carácter administrativo son susceptibles de recurso ante el Consejo



[www.civil-mercantil.com](http://www.civil-mercantil.com)

Superior de Deportes, cuyas resoluciones agotan la vía administrativa ( art.3.3 del Real Decreto sobre Federaciones Deportivas ).

De acuerdo con la normativa expuesta, se considera que la resolución de 9 de junio de 2006 dictada por el CEDD-CSD, en virtud de la cual se declara incompetente para conocer del recurso interpuesto por el recurrente contra la resolución de 7 de febrero de 2006 dictada por el CNCDD-RFEC, no es conforme con el ordenamiento jurídico puesto que en los casos como el examinado, en que se ejerce la potestad disciplinaria en relación con un corredor que participa en una competición oficial internacional celebrada en España y, por tanto, bajo la tutela del Consejo Superior de Deportes, la RFEC está ejerciendo una función pública por delegación como agente colaborador de la Administración Pública, por lo que debió entrar a examinar la conformidad o no a Derecho de dicha resolución con arreglo al ordenamiento jurídico español.

La tesis de la Administración y Real Federación demandadas -conforme a la cual la RFEC ha ejercido en el presente caso la potestad disciplinaria en cuanto ente integrado en una organización internacional, como delegada de dicha organización (en este caso, la UCI) y, por tanto, sin ejercicio de funciones públicas y con sujeción a la normativa de dicha organización internacional, porque el control antidopaje se ha hecho a su instancia dentro de una competición internacional organizada por la UCI y, en consecuencia, la resolución sancionadora dictada por aquella solo puede ser recurrida, como única instancia de apelación, ante el TAS, a lo que se compromete el corredor que participa en esas pruebas, bien por haberse establecido así en la licencia deportiva, bien por la mera aceptación de las reglas establecidas para participar en la misma- no se comparte por las razones que hasta ahora se han expuesto y además por lo que a continuación se señala.

Como se dice por Collomb la injerencia de la jurisdicción estatal no obedece a una preocupación de carácter técnico sino a una inquietud de política jurídica, de filosofía jurídica; se trata de verificar que la comunidad deportiva no constituye, en el seno mismo de la comunidad global, un extraño islote, rebelde a los valores fundadores del Estado en términos de libertad o de dignidad del individuo. O como señala el Consejo de Estado francés: "la autonomía del Derecho deportivo, que es una realidad innegable en el campo de las reglas técnicas y deontológicas, debe detenerse allí donde comienza la aplicación de los principios generales del Derecho, a los que no puede sustraerse ninguna actividad socialmente organizada, con mayor razón cuando comporta el ejercicio de prerrogativas de poder público".

La Real Federación Deportiva Española de Ciclismo en sus Estatutos, como no podía ser de otro modo, establece que se regirá por lo dispuesto en la Ley 10/1990, de 15 de octubre, del Deporte y por una serie de reglamentos...en todo aquello que no sea contrario al Ordenamiento jurídico español.

Ha de tenerse en cuenta que la actividad deportiva ya no es solo una manifestación de iniciativas sociales espontáneas, que eran, al principio, libres de todo tipo de intervención por parte de los poderes públicos sino que es una actividad intervenida por los poderes públicos por los intereses generales que concurren en ella y, por tanto, el ejercicio del deporte debe efectuarse en la forma establecida en la Ley del Deporte 10/1990 y demás normativa legal de aplicación.

Por ello, las Federaciones deportivas, en tanto en cuanto están reguladas por la Ley del Deporte, están sujetas a lo que en ella se establezca y en la referida Ley la potestad disciplinaria de las mencionadas Federaciones está configurada como una función pública de carácter administrativo, que ejercen por delegación como agentes colaboradores de la Administración pública.

La tesis sostenida por las demandadas lleva a la conclusión de que una entidad privada -las federaciones deportivas- en aplicación de reglas de otra entidad privada -la UCI- puede, en ejercicio de una potestad disciplinaria otorgada por esa reglamentación privada, suspender a



[www.civil-mercantil.com](http://www.civil-mercantil.com)

un deportista de la licencia federativa, que es un título administrativo habilitante para participar en competiciones oficiales deportivas de ámbito estatal - artículo 32.4 de la Ley del Deporte y 7.1 del R.D. sobre Federaciones Deportivas - y, consecuentemente, su otorgamiento y contenido incide en la organización de las competiciones deportivas de ámbito estatal y constituye una manifestación de la llamada Administración Corporativa, lo que no es admisible sin una norma legal integrada en nuestro ordenamiento jurídico que lo autorice.

La Federación puede suspender la licencia federativa -que ha otorgado mediante el ejercicio de funciones públicas de carácter administrativo- únicamente ejerciendo funciones públicas que tenga conferidas por la Ley -en este caso- mediante el ejercicio de la potestad disciplinaria en la forma establecida en la norma legal.

No es óbice a lo hasta ahora dicho el que el Real Decreto 255/1996, de 16 de febrero, por el que se establece el Régimen de Infracciones y Sanciones para la represión del Dopaje, establezca en su art. 7 que "Las sanciones impuestas en aplicación de la normativa de represión del dopaje en cualquier orden federativo, sea internacional, estatal o autonómico, producirán efectos en todo el territorio español". Y no lo es por su insuficiente rango normativo para derogar implícitamente la virtualidad jurídica de lo establecido en los arts. 33.1.e), 73 y 74 de la Ley del Deporte y porque, a la fecha de la resolución recurrida, la normativa federativa internacional no es obligatoria en España al no formar parte de nuestro ordenamiento jurídico y al no ser norma de Derecho Internacional Público y no proceder de la voluntad de contratación o convención internacional del Estado español. Situación muy distinta es la que se ha producido desde la ratificación por España de la Convención Internacional contra el dopaje en el deporte a la que antes hemos hecho referencia y desde la entrada en vigor de la Ley Orgánica 7/2006, de 21 de noviembre, de protección de la salud y de lucha contra el dopaje en el deporte. Ahora sí con una norma con rango de Ley -el art. 33 de dicha Ley - se reconoce que las sanciones impuestas por organizaciones internacionales, a las que están adscritas las respectivas federaciones deportivas españolas, se aplicarán en España y producirán la suspensión de la licencia federativa y la inhabilitación para participar en competiciones oficiales a que se refieren el art. 22 de esa Ley y el art. 32.4 de la Ley 10/1990 (competiciones deportivas oficiales de ámbito estatal), salvo que el Comité Español de Disciplina Deportiva declare la sanción como contraria al Ordenamiento Jurídico español. Por su lado, el art. 22.2 de la Ley 7/2006 señala que cuando la sanción haya sido impuesta por un órgano diferente de los previstos en dicha Ley, los deportistas podrán instar del Comité Español de Disciplina Deportiva la declaración de compatibilidad de la sanción impuesta con el ordenamiento jurídico español en relación con los principios que informan la potestad sancionadora pública. Estas novedades legislativas que no resultan de aplicación al caso por haber entrado en vigor con posterioridad al momento en que se dictó la resolución sancionadora se han reseñado porque ponen en evidencia que la tesis que sostienen las demandadas tiene difícil encaje en nuestro marco constitucional desde el momento en que en la CE se garantiza el principio de reserva de ley en lo que se refiere a las infracciones y sanciones administrativas en el art. 25 y el derecho a la tutela judicial efectiva en el art. 24, sin olvidar lo establecido en el art. 6.1 del Convenio Europeo de Derechos Humanos, ratificado por España el 26 de septiembre de 1979, en el que se afirma que toda persona tiene derecho a que su causa sea oída equitativa y públicamente en un plazo razonable por un Tribunal independiente e imparcial.

Por otro lado, la posibilidad de establecer un arbitraje en cuestiones de Derecho público no está permitido ya que el art. 1 de la Ley de Arbitraje de 1988 excluye de su ámbito las materias que no sean de libre disposición, como son las normas públicas imperativas o de carácter irrenunciable. Quedan, por ello, fuera de la posibilidad de sumisión a arbitraje aquellas normas relativas a funciones públicas de carácter administrativo ejercidas por las Federaciones, tales como las disciplinarias, el dopaje, la regulación del marco general de la

The logo consists of the letters 'CEF.-' in a bold, white, sans-serif font, set against a dark red rectangular background.

**Revista práctica del  
Derecho CEFLegal.-**



[www.civil-mercantil.com](http://www.civil-mercantil.com)

competición. Así en el art. 34 del Real Decreto sobre Federaciones Deportivas Españolas se establece que "Las fórmulas específicas de conciliación y arbitraje a que se refiere el Título XIII de la Ley del Deporte (citada), están destinadas a resolver cualquier diferencia o cuestión litigiosa producida entre los interesados, con ocasión de la aplicación de reglas deportivas no incluidas en dicha Ley y disposiciones de desarrollo, entendiéndose por ello aquellas que sean objeto de libre disposición de las partes, y cuya vulneración no sea objeto de sanción disciplinaria". Y en el artículo 35 continúa: "No podrán ser objeto de conciliación o arbitraje las siguientes cuestiones:...b) Aquellas que se relacionen con el control de las sustancias y métodos prohibidos en el deporte y seguridad en la práctica deportiva".

Además, como señala el recurrente, el arbitraje obligatorio es inconstitucional en España por vulnerar el derecho a la tutela judicial efectiva previsto en el art. 24 (Ss. del TC. de 23 de noviembre de 1995 y de 30 de abril de 1996). En esta última sentencia se dice que "la sentencia del Pleno de este Tribunal 174/95 ha declarado la inconstitucionalidad y consiguiente nulidad del art. 38,2, pfo. 1º de la LOTT. En ella, el TC se enfrentó al problema planteado, coincidente con el que aquí hemos de responder, acerca de "si resulta conforme a la Constitución , concretamente con sus arts. 24,1 y 117,3 CE , un precepto que establece un sistema de arbitraje institucional e imperativo, en virtud del cual el acceso a la jurisdicción queda condicionado al consentimiento expreso, formalizado en un pacto, de todas y cada una de las partes implicadas en una controversia" (f. j. 3º). Ante ello, se declaró que "la autonomía de la voluntad de las partes -de todas las partes- constituye la esencia y el fundamento de la institución arbitral, por cuanto que el arbitraje conlleva la exclusión de la vía judicial. Por tanto resulta contrario a la Constitución que la ley suprima o prescinda de la voluntad de una de las partes para someter la controversia al arbitraje de la Junta que es lo que hace el pfo. 1º del art. 38,2 . La primera nota del derecho a la tutela consiste en la libre facultad que tiene el demandante para incoar el proceso y someter al demandado a los efectos del mismo. Quebranta, por tanto, la esencia misma de la tutela judicial tener que contar con el consentimiento de la parte contraria para ejercer ante un órgano judicial una pretensión frente a ella" (f. j. 3º). Y esto, que está dicho preferentemente desde la perspectiva del demandante, es igualmente aplicable al demandado, en cuanto que, salvo que así lo haya aceptado voluntariamente, no se le puede impedir que sea precisamente un órgano judicial quien conozca de las pretensiones que formule en orden a su defensa, vulnerándose de otra manera su derecho a la tutela judicial efectiva. Esta conclusión no se desvirtúa, por otra parte, por la posibilidad de un ulterior recurso de nulidad frente al laudo, previsto en el art. 45 de la Ley de Arbitraje , que la parte intentó y fue desestimado por la sentencia recurrida, pues, como también declaró la referida STC 174/95 , ese control excluye las cuestiones de fondo, ya que "al estar tasadas las causas de revisión previstas en el citado art. 45, y limitarse éstas a las garantías formales sin poderse pronunciar el órgano judicial sobre el fondo del asunto, nos hallamos frente a un juicio externo ( STC 43/88 y SSTS que en ella se citan) que, como tal, resulta insuficiente para entender que el control judicial así concebido cubre el derecho a obtener la tutela judicial efectiva que consagra el art. 24,1 CE " (f. j. 3º).

En el presente caso no consta que el recurrente haya prestado libremente su consentimiento a la sumisión al TAS, pues no se puede considerar que se ha otorgado libremente dicho compromiso si se exige como requisito sine qua non para ejercer su profesión, estando la cláusula compromisoria incluida en un documento de adhesión (la licencia federativa). Que no hay sumisión libre y voluntaria al TAS se evidencia aún más en el supuesto enjuiciado porque no contiene la licencia federativa para el año 2005 dicha cláusula de sumisión. Al estar tutelada la competición internacional en que ha participado el recurrente por el Consejo Superior de Deportes no puede entenderse que la participación en la misma



[www.civil-mercantil.com](http://www.civil-mercantil.com)

comporte dicha sumisión al mencionado Tribunal Arbitral pues vulneraría nuestro ordenamiento jurídico y la reglamentación de la UCI, al no formar parte de este, no es obligatoria en España.

Las razones que alega la RFEC, haciendo suyas las expuestas en la sentencia del TAS que cita, no se comparten pues el riesgo de que las competiciones internacionales sean falseadas a causa de sanciones demasiado clementes que podría estar tentada de dictar una federación nacional se elude con la posibilidad de recurrir que tiene la UCI las resoluciones de dichas federaciones, por lo que el término de comparación no se ha de establecer entre federaciones nacionales-TAS, sino entre órganos jurisdiccionales-TAS y los órganos jurisdiccionales juzgan con pleno sometimiento al imperio de la Ley. Por otro lado, la legislación española ha ido dando cumplimiento y adaptándose a sus compromisos internacionales en la lucha por lograr un deporte limpio de dopaje.

Tampoco resulta aplicable al caso lo dicho por el Tribunal Supremo en la sentencia que cita la RFEC puesto que se dictó al amparo de la Ley 13/1980 anterior a la actual Ley de Deporte que, como se ha señalado, ha modificado el modelo tradicional de represión del dopaje a que se atenía aquella.

Por todo lo expuesto, procede anular por su disconformidad con el ordenamiento jurídico la resolución de 9 de junio de 2006 del CEDD-CSD, así como entrar a examinar si se ajusta o no a Derecho la dictada el 7 de febrero de 2006 por el CNCDD-RFEC y no acordar la retroacción de actuaciones al momento anterior a que se dictó aquella, como solicita la RFEC, por razones de economía procesal al constar los hechos y haberse efectuado las alegaciones que se han estimado convenientes y porque las consecuencias del error de la Administración no deben perjudicar al administrado, contrariando el principio de tutela judicial efectiva y dilatando una penosa situación para el afectado que se vería obligado a nuevos trámites>>.

La idea de que la cuestión competencial no resulta compleja una vez analizado con rigor y exhaustividad la normativa aplicable surge también de la sentencia del Tribunal Supremo referenciada, en concreto, de su fundamento de derecho séptimo, del siguiente tenor literal:

<<Abordamos, pues, la cuestión esencial. Consiste en decidir si el CNCDD-RFEC ejercía, o no, funciones públicas de carácter administrativo cuando acordó sancionar por dopaje a uno de los corredores participantes en una competición internacional, no estatal, ni de ámbito territorial inferior. De ella, precisamente, depende el éxito o fracaso de todos y cada uno de los restantes motivos de casación, pues "los actos realizados por las Federaciones deportivas españolas en el ejercicio de las funciones públicas de carácter administrativo, son susceptibles de recurso ante el Consejo Superior de Deportes, cuyas resoluciones agotan la vía administrativa" ( art. 3.3 del Real Decreto 1835/1991, de 20 de diciembre ); siendo el Comité Español de Disciplina Deportiva "el órgano de ámbito estatal, adscrito orgánicamente al Consejo Superior de Deportes que, actuando con independencia de éste, decide en última instancia, en vía administrativa, las cuestiones disciplinarias deportivas de su competencia" ( art. 84.1 de la Ley 10/1990, de 15 de octubre, del Deporte ; LD en lo sucesivo).

La respuesta era en aquel mes de febrero de 2006, y es hoy, afirmativa, tal y como con acierto razonó la Sala de instancia en su sentencia. En efecto:

A) Las Federaciones Deportivas Españolas son Entidades privadas con personalidad jurídica propia ( art. 30.1 LD) que, además de sus propias atribuciones (como son, a tenor del art. 3.1 de aquel Real Decreto 1835/1991 , las de gobierno, administración, gestión, organización y reglamentación de las especialidades deportivas que corresponden a cada una de sus modalidades deportivas), ejercen, por delegación, funciones públicas de carácter administrativo, actuando en este caso como agentes colaboradores de la Administración



[www.civil-mercantil.com](http://www.civil-mercantil.com)

pública (art. 30.2 LD), bajo la coordinación y tutela del Consejo Superior de Deportes (art. 33.1 LD).

Estas segundas -esas funciones públicas que ejercen de ese modo- son las que identifica el citado art. 33.1 LD. Éste, es cierto, menciona en su letra a) las de "calificar y organizar, en su caso, las actividades y competiciones deportivas oficiales de ámbito estatal " (el subrayado es nuestro). Pero lo es también que cita después, en la e), las de "organizar o tutelar las competiciones oficiales de carácter internacional que se celebren en el territorio del Estado" (ídem); y, acto seguido, en la f), la de "ejercer la potestad disciplinaria en los términos establecidos en la presente Ley y sus disposiciones de desarrollo". Además, antes, en la letra d), incluye entre esas funciones públicas las de "colaborar con la Administración del Estado y la de las Comunidades Autónomas" en la prevención, control y represión del uso de sustancias y grupos farmacológicos prohibidos y métodos no reglamentarios en el deporte". En el resto de sus letras nada hay de interés para la cuestión que ahora nos ocupa.

Esas normas son, claro es, las singularmente destinadas a identificar qué funciones públicas de carácter administrativo ejercen las Federaciones Deportivas Españolas. De ellas, no se deduce, antes al contrario, que las sancionadoras sólo tengan esa naturaleza cuando la competición en que acaezca el hecho infractor sea estatal, o de ámbito territorial inferior. La colocación sistemática en aquel art. 33.1 de la potestad disciplinaria [en la letra f), inmediatamente después de referirse a las competiciones internacionales]; la inclusión como función pública de una que se denomina de tutela de éstas [en la e)]; y la omisión en esa letra f) de alguna indicación que de modo claro hubiera de entenderse en el sentido de que en esas competiciones internacionales la potestad disciplinaria no se ejerce como función pública de carácter administrativo, son razones que ya de entrada juegan en contra de la tesis que defienden las recurrentes en casación y a favor de la interpretación alcanzada por la Sala de instancia.

B) A favor de esta interpretación juega también el tenor literal del art. 73.1 LD, pues dispone que "El ámbito de la disciplina deportiva, a los efectos de la presente Ley, y cuando se trate de actividades o competiciones de ámbito estatal y, en su caso, internacional, o afecte a personas que participen en ellas, se extiende a las infracciones de reglas del juego o competición y normas generales deportivas tipificadas en esta Ley, en sus disposiciones de desarrollo y en las estatutarias o reglamentarias de Clubes deportivos, Ligas profesionales y Federaciones deportivas españolas". Así, ese precepto incluye explícitamente en el ámbito de la disciplina deportiva a los efectos de la LD, las competiciones internacionales, sin dejar de hacerlo por el hecho de que la infracción pueda estar tipificada en normas estatutarias o reglamentarias de las Federaciones deportivas españolas, como serían las que la RFEC hace suyas por su incorporación a la UCI.

En el mismo sentido de inclusión de las competiciones internacionales en aquel ámbito, juega, como no podía ser de otro modo, el art. 2.2 del Real Decreto 1591/1992, que desarrolla reglamentariamente la normativa disciplinaria deportiva establecida con carácter general en el Título XI de la LD, pues ordena que "Lo dispuesto en el presente Real Decreto resultará de aplicación general cuando se trate de actividades o competiciones de ámbito internacional o estatal, o afecte a personas que participen en ellas".

C) Aunque otra cosa pudiera parecer, no juega en contra la norma del art. 74.2.c) LD. Ahí se dispone que "El ejercicio de la potestad disciplinaria deportiva corresponderá: ...c) A las Federaciones deportivas españolas, sobre: Todas las personas que forman parte de su propia estructura orgánica; los Clubes deportivos y sus deportistas, técnicos y directivos; los jueces y árbitros, y, en general, todas aquellas personas y Entidades que, estando federadas, desarrollan la actividad deportiva correspondiente en el ámbito estatal " (el subrayado también es nuestro).



[www.civil-mercantil.com](http://www.civil-mercantil.com)

No lo hace, pues esa expresión, ámbito estatal, debe interpretarse, dado el tenor de la norma, no en el sentido de referirse a competiciones de ámbito estatal, sino, como dice inmediatamente antes, a actividades deportivas que se desarrollan en ese ámbito. La norma limita el ejercicio de la potestad disciplinaria por parte de las Federaciones deportivas españolas, como es lógico, a la actividad deportiva que se desarrolla en el territorio de nuestro Estado. Pero puede, y debe, ser interpretada en el sentido de que no deja de atribuirles esa potestad aunque se trate de una competición internacional, si el presunto hecho infractor acaece en ese territorio. En el caso de autos, si el control en que se detectó el dopaje no probado se efectuó con ocasión o en conexión con una de las etapas de la Vuelta Ciclista a España 2005 realizadas en él, como así fue (Vigésima etapa, Contrarreloj, Guadalajara-Alcalá de Henares).

D) En el resto de los preceptos que se dicen infringidos y que aún no hemos mencionado [ artículos 1 , 12 , 46 , 57.2.b ) , 58.1 y 3 , 59.2 y 3 y 84 LD; 6.2.c) del Real Decreto 1591/1992 ; y 7 y Disposición adicional única del Real Decreto 255/1996], algunos de ellos ya derogados, no llegamos a ver nada que de modo claro desvirtúe o contradiga la conclusión que obtenemos de los antes analizados.

E) Amén de ello, juega a favor de esa conclusión otra razón jurídica que la Sala de instancia tampoco dejó de tener en cuenta. La jurisprudencia de este Tribunal Supremo afirma (así, en sentencias de 18 de junio , 10 de julio de 2003 y 23 de febrero de 2004 ) que "los acuerdos de las Federaciones Deportivas en relación con las licencias, aun realizados por asociaciones o entidades privadas, son adoptados por aquéllas en el ejercicio de funciones llevadas a cabo por delegación del poder público". Como es lógico, sin que deba ser de otro modo, pues estar en posesión de una licencia deportiva es un requisito preciso para poder participar en competiciones deportivas oficiales ( art. 32.4 LD y 7.1 del citado Real Decreto 1835/1991 ). Por ende, la privación o la suspensión temporal de una licencia, ha de entenderse que constituye una decisión de igual naturaleza, como una manifestación más de ese ejercicio de funciones públicas de carácter administrativo, aunque su causa sea la aplicación de una norma sancionadora y aunque ésta rija una competición de ámbito internacional.

Como bien dice aquella Sala, "La Federación puede suspender la licencia federativa - que ha otorgado mediante el ejercicio de funciones públicas de carácter administrativo-únicamente ejerciendo funciones públicas que tenga conferidas por la Ley -en este caso- mediante el ejercicio de la potestad disciplinaria en la forma establecida en la norma legal">>.

Expresiones exteriorizadas en esta última sentencia, como las referentes a que << Esas normas son, claro es , las singularmente destinadas a identificar qué funciones públicas de carácter administrativo ejercen las Federaciones Deportivas Españolas>> o la de que <<De ellas no se deduce, antes al contrario , que las sancionadoras solo tengan esa naturaleza cuando la competición en que acaezca el hecho infractor sea estatal, o de ámbito territorial inferior>> (los subrayados son nuestros), corroboran que, en efecto, la cuestión competencial no es compleja o al menos en un grado tal que permita en una actividad reglada cuestionar la antijuridicidad del daño.

El que se haya llegado en resoluciones jurisdiccionales precedentes a soluciones contrarias a la competencia del CEDD no habilita a calificar de compleja la cuestión competencia.

No es ahora el momento de examinar en profundidad esas decisiones judiciales de signo contrario a la competencia del CEDD; tampoco lo hace la Abogacía del Estado en su escrito de interposición del recurso de casación, quien por cierto además de <<pasar de puntillas>> u omitir referirse a la fundamentación de las sentencias del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León de 14 de junio de 2011 y del Tribunal Supremo de 11 de diciembre



[www.civil-mercantil.com](http://www.civil-mercantil.com)

de 2012 , no realiza un examen singular de la normativa reguladora. Pero quizá no sobre indicar, tras la lectura de las sentencias que el Abogado del Estado cita a favor de su tesis de complejidad de la cuestión competencial, que no contienen un examen exhaustivo de la normativa de aplicación.

Pero además de que no apreciamos la dificultad o complejidad en la aplicación de la normativa a considerar, no parece sensato que en un supuesto como el de autos pueda sostenerse, con base en la dificultad o complejidad, la razonabilidad de la declaración de incompetencia. Mal puede calificarse de prudente, mesurada o juiciosa aquella resolución que aplica en un procedimiento sancionador y en contra del expedientado, normas consideradas como complejas o de dificultad interpretativa, como así sucede con la decisión adoptada de declaración de incompetencia para conocer del recurso de alzada deducido contra la inicial resolución sancionadora, con independencia, por irrelevante, de la discusión semántica relativa a si la declaración de incompetencia supone o no la confirmación de la resolución inicial sancionadora, lo incuestionable y trascendente es que con la declaración de incompetencia la resolución sancionadora ha ganado firmeza en vía administrativa con las consecuencias que de ello se derivan.

Y si conforme a lo hasta aquí expuesto hemos de rechazar, tal como ya anunciamos, el extremo del motivo en el que se cuestiona que concurre el requisito de la antijuridicidad, no otra solución alcanzamos respecto al también cuestionamiento de la concurrencia de los requisitos de relación de causalidad y de efectividad y acreditación del daño.

La imputabilidad que la Abogacía del Estado sostiene de los organismos internacionales o de la RFEC, con fundamento esencialmente en que la Vuelta a España es una prueba de carácter internacional y en que la RFEC tiene personalidad jurídica propia, carece de virtualidad suficiente para considerar que no hay relación de causalidad entre la actuación de la Administración demandada y el resultado dañoso.

Las razones expresadas en las sentencias ya referenciadas de 14 de junio de 2011 y 11 de diciembre de 2012 para sostener la competencia del CEDD y que nos han servido para rechazar la invocación por la Abogacía del Estado de la no concurrencia del requisito de antijuridicidad, deben también tenerse en cuenta para rechazar la no concurrencia del requisito de nexo causal.

Las Federaciones Deportivas Españolas, como se dice en la sentencia de 11 de diciembre de 2012 , ejercen funciones públicas de carácter administrativo, por lo que huelgan las alegaciones relativas a que la RFEC tiene personalidad jurídica propia y a que la Vuelta a España es una prueba de carácter internacional. El ámbito disciplinario deportivo, conforme se indica en la sentencia del Tribunal Supremo de mención, se extiende a las competiciones internacionales.

Los demás argumentos utilizados por la Abogacía del Estado en apoyo de su tesis de ausencia del requisito de nexo causal también deben decaer.

La circunstancia de que fuera la Unión Ciclista Internacional la que eligió el laboratorio para la realización de los análisis carece absolutamente de relevancia. Si lo que parece insinuarse con esa alegación es que la elección no fue adecuada y que los análisis realizados no fueron correctos, en manos de la Administración disciplinaria estaba el no dar por buenos los resultados analíticos.

La alegación relativa a la acreditación de la responsabilidad del propio recurrente, con referencia a que dio un falso positivo, además de resultar incompatible con la, al menos, implícitamente reconocida deficiencia analítica, carece de todo apoyo probatorio, salvo, en su caso, una más que debilitada prueba indiciaria, a todas luces insuficiente en un procedimiento sancionatorio, valoración que igualmente nos merece, y por idénticas razones, la alegación relativa a la vinculación en la <<operación puerto>>.



[www.civil-mercantil.com](http://www.civil-mercantil.com)

Para finalizar el examen de las alegaciones del Abogado del Estado en defensa de la no concurrencia del requisito de causalidad, es de advertir que son las resoluciones administrativas sancionadoras las originadoras del daño causado. Es la sanción impuesta la causa directa, inmediata y exclusiva de que se rescindieran los contratos laborales y de patrocinio y de que el Sr. Geronimo se viera privado de ejercer como ciclista profesional durante el tiempo de la sanción, con independencia de que en la rescisión de aquellos contratos intervinieran terceros.

En lo que se refiere a la invocada inexistencia de daño efectivo debidamente acreditado, el motivo en ese extremo está mal formulado. Si se ha producido o no un daño real y efectivo es una cuestión de carácter fáctico, vinculada a la valoración de la prueba, por lo que su planteamiento no tiene encaje en los preceptos que en el motivo se citan como infringidos.

### **Tercero.**

Con el motivo segundo, por el cauce del artículo 88.1.d) de la Ley Jurisdiccional, aduce la Abogacía del Estado la infracción de los artículos 9.3 y 24 de la Constitución, por valoración ilógica o arbitraria de la prueba, tanto al apreciar el Tribunal de instancia la responsabilidad patrimonial de la Administración como al determinar los daños indemnizables.

Respecto a la atribución de la responsabilidad patrimonial, fundamentada la discrepancia de la Abogacía del Estado en la razonabilidad de las resoluciones de la RFEC y del CEDD, a lo ya expuesto al examinar el motivo primero en los extremos relativos a la antijuridicidad y nexo causal nos remitimos, pues nada nuevo sustancial se añade al argumentario en que se cuestiona la concurrencia de los requisitos de la antijuridicidad y relación de causalidad.

En todo caso, es de recordar que reiterada doctrina jurisprudencial, como excepción a la regla general de que la formación de la convicción sobre los hechos en presencia para resolver las cuestiones objeto del debate procesal está atribuida al órgano judicial que, con intermediación, se encuentra en condiciones de examinar los medios probatorios, sin que pueda ser sustituido en tal cometido por este Tribunal de casación, reconoce la viabilidad de que pueda hacerlo cuando se sostenga y se demuestre, invocando la letra d) del artículo 88.1 de la Ley Jurisdiccional, la infracción de algún precepto que discipline la apreciación de prueba tasada o que esa valoración resulta arbitraria o ilógica (sentencias de 17 y 21 de marzo de 2016 - recurso de casación 3384/14 y 4126/14 -, 9 de marzo de 2016 - recurso de casación 4119/2014 -, 22 de febrero de 2016 - recurso de casación 3118/2014 -, 12 de diciembre de 2012 - recurso de casación 48/2010 -, 25 de julio de 2013 - recurso de casación 4480/2010 - y 11 de abril de 2014 - recurso de casación 4006/2011 -, entre otras).

Y recordemos también que una constante jurisprudencia puntualiza que para apreciar arbitrariedad o irrazonabilidad en la valoración de la prueba pericial no basta con justificar que el resultado probatorio obtenido por la Sala de instancia pudo ser, a juicio de la parte recurrente, más acertado o ajustado al contenido real de la prueba, sino que es menester demostrar que dicha apreciación es arbitraria o irrazonable o que conduce a resultados inverosímiles (sentencias de 18 de julio de 2012 - recurso de casación 432/2005 -, 11 de abril de 2014 - recurso de casación 4006/2011 - y 7 de diciembre de 2015 - recurso de casación 2023/2014 -, y las anteriormente citadas de 2016).

En cuanto a la determinación de los daños, la doctrina jurisprudencial precedentemente expuesta también conduce a la desestimación del motivo.

Ni siquiera puede acogerse la discrepancia centrada en la indemnización de 212.500 euros que la sentencia reconoce al Sr. Geronimo por el concepto de no poder competir. Fijada dicha cantidad en atención a que representa la mitad de lo que percibió el último año como



[www.civil-mercantil.com](http://www.civil-mercantil.com)

ciclista profesional y ello por la dificultad que supone la cuantificación, ni puede sostenerse para su impugnación la alegación relativa a que ha sido fijada alzadamente y al margen de toda justificación, ni la relativa a que en los contratos no se previera la posibilidad de prórroga o renovación.

**Cuarto.**

La desestimación del recurso conlleva la imposición de las costas a la parte recurrente ( artículo 139.2 LRJCA ), si bien, en atención a la complejidad del tema de debate, y haciendo uso de la facultad que al Tribunal confiere el apartado 3 del indicado artículo, se fija como cuantía máxima a reclamar por la parte recurrida, por todos los conceptos, la cantidad de 4.000 euros más IVA.

**FALLO**

Por todo lo expuesto,

EN NOMBRE DEL REY

y por la autoridad que le confiere la Constitución, esta Sala ha decidido no haber lugar al recurso de casación interpuesto por el Abogado del Estado contra sentencia de fecha 22 de enero de 2016, dictada en el recurso 38/2015, por la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Audiencia Nacional, Sección Sexta ; con imposición de las costas a la parte recurrente en los términos establecidos en el fundamento de derecho cuarto de la presente resolución.

Notifíquese esta resolución a las partes e insértese en la colección legislativa.  
Así se acuerda y firma.

Jose Manuel Sieira Miguez Rafael Fernandez Valverde Juan Carlos Trillo Alonso Wenceslao Francisco Olea Godoy Ines Huerta Garicano D. Cesar Tolosa Tribiño Mariano de Oro-Pulido y Lopez

**PUBLICACIÓN.-** Leída y publicada ha sido la anterior sentencia por el Excmo. Sr. Magistrado Ponente D. Juan Carlos Trillo Alonso , estando la Sala celebrando audiencia pública, lo que, como Letrada de la Administración de Justicia, certifico.

El contenido de la presente resolución respeta fielmente el suministrado de forma oficial por el Centro de Documentación Judicial (CENDOJ). La Editorial CEF, respetando lo anterior, introduce sus propios marcadores, traza vínculos a otros documentos y hace agregaciones análogas percibiéndose con claridad que estos elementos no forman parte de la información original remitida por el CENDOJ.