



Expediente Tribunal Administrativo del Deporte núm. 296/2017 TAD Ejecución de Sentencia

En Madrid, a 14 de diciembre de 2018, se reúne el Tribunal Administrativo del Deporte para conocer y resolver el recurso presentado por Dña. XXX , contra la Resolución de 4 de julio de 2017, de la Agencia Española de Protección de la Salud en el Deporte (en lo sucesivo, AEPSAD), de reconocimiento del laudo del Tribunal Arbitral del Deporte por el que se resuelven los casos CAS 2014/A/3561 y 3614.

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero.- Con fecha 19 de noviembre de 2015, el Tribunal Arbitral del Deporte (en adelante, también “TAS”) dictó un laudo arbitral por el que se resolvían determinados casos que afectaban directamente a la Sra. XXX . En concreto, se trataba de los asuntos (i) CAS 2014/A/3561 IAAF v. Real Federación Española de Atletismo & XXX y (ii) CAS 2014/A/3614 WADA v. Ms. XXX & Real Federación Española de Atletismo.

El 4 de diciembre de 2015, la Sra. XXX solicitó a la Agencia Española de Protección de la Salud en el Deporte (en lo sucesivo, “AEPSAD”), que iniciara un procedimiento de no reconocimiento del mencionado laudo arbitral.

Con fecha 4 de julio de 2017, la AEPSAD acordó reconocer el laudo arbitral de 19 de noviembre del TAS.

Segundo.- La interesada, Dña. XXX , presentó un escrito el 14 de agosto de 2017 (aunque fechado el 16 de agosto de 2017), en el que entendía que en el procedimiento seguido ante el TAS *“se privó (...) del derecho a una audiencia pública, expresamente solicitada, y se denegaron pruebas fundamentales para la defensa”*.

Proseguía el escrito de la Sra. XXX señalando que, el 4 de diciembre de 2015, presentó escrito ante la AEPSAD por el que se solicitaba que se acordara no reconocer el laudo del mencionado Tribunal Arbitral del Deporte.

En el Hecho octavo de su escrito se indicaba que, el día 11 de julio de 2017, fue notificada la Resolución de fecha 4 de julio de 2017, del Director de la AEPSAD, de reconocimiento del laudo del Tribunal Arbitral del Deporte por el que se resuelven los citados casos CAS 2014/A/3561 y CAS 2014/A/3614. Concluye la Sra. XXX que esta decisión *“ha sido adoptada sin haberse seguido ningún procedimiento, sin*

haber otorgado el obligatorio trámite de audiencia a la interesada, y sin haber podido presentar alegaciones o las pruebas que a su derecho conviniera. Tampoco ha sido previamente declarada nula la estimación de la petición por la cual la AEPSAD acordó no reconocer el laudo arbitral que ahora ha sido reconocido”.

La recurrente terminaba su relato de hechos haciendo mención a otros casos, como el del ciclista Alejandro Valverde y, a continuación, invocaba –ya en los fundamentos jurídicos- una serie de violaciones de preceptos normativos (i.e., el artículo 31 de la Ley Orgánica 3/2013, de 20 de junio, en relación con los artículos I, II y III de la Convención de Nueva York sobre reconocimiento y ejecución de sentencias arbitrales extranjeras, ...).

Con fecha 31 de agosto de 2017, este Tribunal Administrativo del Deporte concedió a la recurrente trámite de audiencia que cumplimentó el 15 de septiembre siguiente, presentando un escrito en el que, a su juicio, la AEPSAD *“incurre en gravísimas contradicciones, lo que conculca los principios de buena fe y confianza legítima”*. Y, seguidamente, enumeraba en un cuadro los argumentos de la AEPSAD y las contradicciones que, a su entender, consideraba que incurría dicha Agencia.

Por Resolución del Tribunal Administrativo del Deporte, de 17 de noviembre de 2017, se consideró que este Tribunal no era competente para el conocimiento del asunto. Este Tribunal argumentó que debía tomarse en consideración que el expediente cuestionado por la recurrente tenía su origen –abstrayéndose de otros precedentes más remotos- en la decisión adoptada por un órgano internacional, el Tribunal Arbitral del Deporte, que dictó un laudo arbitral que resolvió los casos en los que la recurrente había sido parte.

Recordando otras Resoluciones previas adoptadas por el Tribunal Administrativo del Deporte (i.e., Resolución de 17 de octubre de 2014, recaída en el expediente núm. 163/2014), se entendía que el sistema de organización deportiva tiende inevitablemente a la internacionalización, siendo este el caso examinado, en el que la Sra. XXX vio como el asunto en el que estaba afectada fue enjuiciado por un órgano, el Tribunal Arbitral del Deporte (también conocido, por su acrónimo, como TAS), quien terminó dictando un laudo arbitral. La Sra. XXX ponía de manifiesto que, ante la concurrencia de supuestas irregularidades habidas en el procedimiento seguido ante el Tribunal Arbitral del Deporte (por ej., se alude al hecho de que se le privó del derecho a una audiencia pública), solicitó de la AEPSAD que no se reconociera el laudo arbitral referido.

En la citada Resolución de 17 de noviembre de 2017, este Tribuna recordaba a estos efectos el artículo 37 de la Ley Orgánica 3/2013, de 20 de junio, de protección de la salud del deportista y lucha contra el dopaje en la actividad deportiva que, en modo alguno, autoriza a pensar que en los procedimientos sujetos a la ley se puede justificar ni que estemos ante el ejercicio de una potestad pública del Estado (que

en todo caso correspondería a la AEPSAD), ni que se trate de un acto recurrible ante los tribunales internos de nuestro Estado, ni la competencia del Tribunal Administrativo del Deporte respecto de procedimientos sancionadores por dopaje que involucren a deportistas de nivel internacional.

En dicha Resolución también se hacía referencia a toda la doctrina y jurisprudencia existente con relación a las funciones delegadas de las federaciones y sobre las funciones que ejercen en cuanto entes privados integrantes de una organización internacional que las agrupa, como delegados de dicha organización internacional (en cuyo caso no ejercen funciones delegadas de la Administración Pública), siendo aplicable en este último caso su normativa y, consecuentemente, las decisiones que se adopten en este marco en cuanto que quedarán sometidas a los mecanismos de control establecidos en sus propias normas, sin que ello pueda suponer una vulneración del Derecho estatal o nacional.

Por todo ello, entendió el Tribunal Administrativo del Deporte que sería poco congruente siguiendo otros ejemplos previos (por ejemplo, en la Resolución de 14 de octubre de 2016, en el expediente núm. 399/2016), entrar a conocer del fondo de la cuestión (las supuestas irregularidades de un órgano internacional, sobre la base de que su laudo ha sido reconocido por la AEPSAD) porque supondría que, en recta lógica, este Tribunal debiese imponer a los órganos nacionales (a una federación española o a la propia AEPSAD) la aplicación de la norma española, aun cuando el procedimiento se haya seguido y resuelto ante un órgano internacional. Ello, a nuestro juicio, supondría una evidente colisión de procedimientos e incluso, como ha dicho este Tribunal, la posibilidad de una doble sanción, consecuencia claramente vedada por el legislador al establecer su sistema de delimitación de competencias.

Todas estas, de modo resumido, fueron las razones que llevaron a este Tribunal a considerar que no tenía competencia para conocer por vía de recurso contra una resolución que reconoce el laudo arbitral del Tribunal Arbitral del Deporte, como era el caso.

Tercero.- Interpuesto recurso contencioso-administrativo por la Sra. XXX contra la Resolución del Tribunal Administrativo del Deporte, de 17 de noviembre de 2017, el Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo núm. 9, en el Procedimiento Abreviado núm. 49/2018, dictó Sentencia de 30 de julio de 2018, declarada firme el 4 de octubre siguiente.

La Sentencia estimó las pretensiones de la recurrente, declarando nula la Resolución del Tribunal Administrativo del Deporte, de 17 de noviembre de 2017, que acordó su incompetencia para conocer del recurso que había sido formulado por la actora frente a la Resolución de la AEPSAD, de 4 de julio de 2017, acordando

la citada Sentencia que debían retrotraerse las actuaciones “*hasta el momento en que el Tribunal Administrativo del Deporte se declaró incompetente*”.

Cuarto.- Dicha Sentencia fue remitida a este Tribunal con fecha 10 de octubre de 2018, “para que se lleve a puro y debido efecto lo acordado en la resolución dictada en el recurso contencioso-administrativo seguido a instancia de XXX”.

Asimismo, dos días antes, el 8 de octubre de 2018, había tenido entrada un escrito presentado también por la representación de la Sra. XXX en el que, además de recordar la Sentencia citada de 30 de julio de 2018, trae a colación otra Sentencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, de 2 de octubre de 2018, dictada en el caso *Motu y Pechstein* contra Suiza.

Quinto.- Con fecha 22 de octubre de 2018, la AEPSAD remitió escrito al Tribunal Administrativo del Deporte haciendo constar lo siguiente: “*Leído y estudiado el contenido de la Sentencia referida y su fallo, en el que se estima el recurso contencioso-administrativo planteado (...) esta Agencia entiende que, no conteniendo el fallo judicial manifestación ni mandato alguno dirigido a esta AEPSAD, ni sobre la Resolución de la AEPSAD de 4 de julio de 2017, no procede por parte de esta entidad actuación ni trámite alguno en ejecución de lo ordenado por la autoridad judicial*”.

FUNDAMENTOS JURÍDICOS

PRIMERO.- El Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo núm. 9, en el Procedimiento Abreviado núm. 49/2018, dictó Sentencia de 30 de julio de 2018, declarada firme el 4 de octubre siguiente.

Como ya se ha puesto de relieve en antecedentes, la Sentencia estimó las pretensiones de la recurrente, declarando nula la Resolución del Tribunal Administrativo del Deporte, de 17 de noviembre de 2017, que acordó su incompetencia para conocer del recurso que había sido formulado por la actora frente a la Resolución de la AEPSAD, de 4 de julio de 2017, acordando la citada Sentencia que debían retrotraerse las actuaciones “*hasta el momento en que el Tribunal Administrativo del Deporte se declaró incompetente*”.

SEGUNDO.- Conviene, no obstante, hacer un resumido recordatorio de los hechos acaecidos en el presente caso a fin de facilitar la comprensión global del asunto:

1. Por Acuerdo de 10 de julio de 2013, el Comité de Disciplina Deportiva de la Real Federación Española de Atletismo dispuso la apertura de expediente disciplinario a la Sra. XXX con motivo de una infracción, en materia de dopaje, a las normas generales deportivas, calificada como muy grave, a tenor de lo dispuesto en el artículo 14.1.a) y b), de la entonces vigente Ley Orgánica 7/2006, de 21 de noviembre, de protección de la salud y de lucha contra el dopaje en el deporte.
2. Es relevante a estos efectos señalar que la apertura del expediente se hizo a requerimiento del Administrador Antidopaje de la *International Association of Athletics Federations* (en lo sucesivo, "IAAF") al haber detectado ciertas variaciones en las analíticas hematológicas tomadas a la recurrente entre 2009 y 2013 y que, expertos de la IAAF, consideraron que podrían deberse al uso de sustancias o métodos prohibidos, por lo que se habría producido una vulneración de la norma 32.2 de las reglas de competición de la IAAF.
3. El 19 de marzo de 2014, el Comité de Disciplina Deportiva dictó Resolución de absolución de la deportista por considerar que los hechos descritos no eran constitutivos de una infracción a las normas generales deportivas, del artículo 14.1.a) y b), de la citada Ley Orgánica 7/2006.
4. Interpuesto por la misma interesada recurso de alzada ante este Tribunal Administrativo del Deporte (se solicitaba que se declarase la nulidad de los datos biológicos contenidos en el expediente, así como su pasaporte biológico y las pruebas periciales aportadas por la IAAF al procedimiento), éste dictó, el 6 de junio de 2014, Resolución (Expediente núm. 78/2014) por la cual se declaraba incompetente para conocer del mismo al considerar que la decisión recurrida se adoptó por el Comité de Disciplina Deportiva de la RFEA en el ejercicio de funciones delegadas de la IAAF (*"en cuanto su competencia para conocer en primera instancia le viene delegada por una federación internacional y no tiene su origen en la denominada delegación legal propia de la leyes españolas reguladoras de este ámbito deportivo, siendo así además que el procedimiento sancionador no se insta directamente por los órganos federativos nacionales ni tampoco por órgano alguno del Estado sino por la IAAF"*).
5. La Sra. XXX interpuso recurso contencioso-administrativo contra dicha Resolución del TAD, que fue estimado por Sentencia de 2 de marzo de 2015 dictada por el Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo núm. 11 que anuló el acto impugnado, declarando la competencia del TAD.
6. Sin embargo, interpuesto recurso de apelación por la representación de la Administración General del Estado, la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional dictó Sentencia, el 15 de marzo

de 2016, revocando la Sentencia de instancia por no ser conforme a Derecho. En concreto, la citada Sentencia de la Audiencia Nacional señala lo siguiente: *“La cuestión de fondo, determinar la procedencia de la competencia del Tribunal Administrativo del Deporte para conocer del recurso de alzada interpuesto por la recurrente contra la resolución de la Federación Española de Atletismo de 19 de marzo de 2014, debe resolverse, en nuestra opinión, en sentido favorable a las tesis sostenidas por la Abogacía del Estado. El motivo mayor de discrepancia respecto de las tesis de la parte apelada, que coincide en sus argumentos con la Sentencia de instancia, radica en el presupuesto fáctico de partida. Tanto la recurrente en la instancia como la Sentencia recurrida, insisten en la aplicación de la LO 7/2006, lo que determina que la actividad sancionadora de la Federación se ejerce por delegación de la Administración española, con la consecuencia de que los referidos actos son revisables por la jurisdicción contencioso-administrativa. En apoyo de esta tesis invocan, entre otras la STS de 11 de diciembre de 2012. El problema respecto de este planteamiento, es, como anticipamos, el presupuesto fáctico en el que se asienta, ya que la Sentencia invocada y todo el razonamiento subyacente se basa en el hecho de que el deportista en cuestión en ese caso se vio sometido a un control de dopaje con ocasión de una prueba internacional celebrada en territorio español, en concreto la Vuelta Ciclista a XXX . El artículo 1.4 de la LO 7/2006 contempla la aplicación de dicha Ley a las actividades deportivas internacionales que se celebren en España , como sin duda lo es la Vuelta Ciclista a XXX , pero esta circunstancia no puede predicarse del control realizado a la recurrente, atleta con licencia estatal española y de larga trayectoria internacional, que se ve sometida a dichos controles en el marco de un programa de control fuera de competición, celebrado entre 2009 y 2013, a instancias de la IAAF siguiendo las normas procedimentales y sancionadoras de dicha organización. El caso enjuiciado es por lo tanto, sustancialmente distinto del resuelto por la STS de 11 de diciembre de 2012 que se encuentra en la base de la resolución recurrida y en los argumentos de la recurrente. Sin perjuicio de lo anterior, es cierto, como la recurrente indica, que el artículo 32 de la Ley Orgánica 7/2006, se refiere a los controles de dopaje fuera de competición realizados en España a deportistas con licencia española por parte de organizaciones internacionales, insistiendo dicho precepto en la necesidad de cooperación entre la Agencia Estatal Antidopaje y los correspondientes organismos internacionales. No obstante, dicha norma, que no excluye la competencia sancionadora de dichos organismos, debe ponerse en relación con el artículo 33 del mismo texto que de forma*

expresa reconoce los efectos en España de las sanciones impuestas por Federaciones Internacionales a las que estén adscritas las Federaciones Españolas, extremo que evidencia la viabilidad de las tesis de la defensa del Estado y que se ha visto explícitamente reconocido en el artículo 1.3 de la vigente Ley Orgánica 3/2013, de 20 de junio, de protección de la salud del deportista y lucha contra el dopaje en la actividad deportiva, que deroga la LO 7/2006, pero que no es aplicable al presente caso por razones temporales. En este mismo sentido se ha pronunciado ya esta Audiencia Nacional tal y como recuerda el Abogado del Estado, en la Sentencia de 9 de mayo de 2007, recurso nº 70/2007, referida al deporte del ciclismo pero que básicamente reproduce la situación de autos. En esencia, la referida Sentencia, cuyos razonamientos asumimos plenamente, señala lo siguiente: 1º. Las Federaciones deportivas españolas son entes privados con personalidad propia que pueden formar parte de organizaciones internacionales. 2º. La pertenencia a una organización internacional implica asumir el compromiso de respetar su normativa y fines, con sujeción a sus instancias disciplinarias, que reconocen al Tribunal Arbitral del Deporte de Lausana como única instancia de apelación. 3º. Lo anterior no es incompatible con el hecho de que en el ámbito estatal o inferior, las Federaciones nacionales actúen como delegadas de la Administración Pública española y sus resoluciones sean sometidas a la jurisdicción contencioso-administrativa. 4º. Los artículos 32 y 33 de la LO 7/2006 validan la interpretación de que las Federaciones pueden actuar como delegadas de una Federación internacional y sus decisiones disciplinarias verse sometidas al Tribunal de Lausana. En estas circunstancias, procede estimar el recurso de apelación interpuesto por la Abogacía del Estado y revocar la Sentencia de instancia, conformando la resolución del Tribunal Administrativo del Deporte que se declaró incompetente para conocer de la reclamación planteada por la recurrente en la instancia”.

7. Paralelamente, la IAAF y la Agencia Mundial Antidopaje (AMA) interpusieron sendos recursos ante la entonces denominada Corte Arbitral del Deporte (CAS) contra la anterior Resolución del Comité de Disciplina Deportiva de la RFEA, de 19 de marzo de 2014. Estos recursos fueron parcialmente estimados por el Tribunal Arbitral del Deporte (TAS, en su acrónimo en inglés) mediante resolución de 19 de noviembre de 2015, que sancionó a la Sra. XXX con tres años de suspensión por dopaje.
8. Con fecha 19 de enero de 2016, la Secretaría General de la RFEA puso en conocimiento del Consejo Superior de Deportes que la demandante seguía apareciendo en la relación de 3 deportistas de alto nivel, a pesar

de la sanción por dopaje que le fue impuesta en la citada resolución de 19 de noviembre de 2015. A este respecto, el 28 de enero de 2016 el Presidente del Consejo Superior de Deportes dictó resolución en la cual declaraba que *“... de conformidad con lo estipulado en los artículos 15 y 16,4, he resuelto determinar la exclusión de las relaciones de deportistas de alto nivel, de la deportista (...), por haber sido sancionada por el CAS, Corte Arbitral del Deporte, por infracción en materia de dopaje, de acuerdo con el artículo 15.b) del Real Decreto 971/2007, de 13 de julio, sobre deportistas de alto nivel y alto rendimiento”*.

9. Contra esta Resolución de 28 de enero de 2016, la interesada formuló recurso contencioso-administrativo que fue estimado por Sentencia de la Audiencia Nacional, de 19 de junio de 2017, sobre la base del siguiente argumento: *“... los razonamientos expuestos en la resolución de TAD de 6 de junio de 2014 que hemos transcrito parcialmente, y que fueron confirmados por esta Sala, evidencian que no ha existido, en rigor, una sanción en vía administrativa, pues no puede atribuirse esa naturaleza a la decisión del CAS que revocó la de la RFEA y sancionó con tres años de suspensión a la recurrente. El supuesto de hecho en que se basa el acuerdo del Presidente del Consejo Superior de Deportes de 28 de enero de 2016 no se ha producido entonces, por no existir un procedimiento administrativo en sentido estricto en el que pudiera haber recaído la decisión definitiva que requiere la norma. El problema surge, precisamente, por la naturaleza de la sanción impuesta por un organismo internacional en un procedimiento seguido al margen de la Administración pública española, en el que la RFEA ha actuado en el ejercicio de facultades distintas de las delegadas por dicha Administración; y se manifiesta cuando la sanción ha de tener consecuencias que sí son, por contra, característicamente administrativas, como sucede con la pérdida de la condición de deportista de alto nivel”*.

No obstante, la Sentencia de la Audiencia Nacional también señala que *“Por tanto, resulta imprescindible un reconocimiento por parte de la Administración que posibilite la producción de esos efectos, y entendemos que ese reconocimiento corresponde a la Agencia Española de Protección de la Salud en el Deporte. En efecto, la Ley Orgánica 3/2013, de 20 de junio, de protección de la salud del deportista y lucha contra el dopaje en la actividad deportiva, crea la Agencia Española de Protección de la Salud en el Deporte, cuyo Estatuto, aprobado por Real Decreto 461/2015, de 5 de junio, incluye entre sus funciones – reproduciendo, en muy parecidos términos, el artículo 31.2 de la Ley Orgánica 3/2013-, la de “Reconocer de oficio o a instancia de los deportistas las resoluciones dictadas por las autoridades antidopaje de*

otros Estados o por las Federaciones o entidades internacionales competentes, cuando sean conformes al Código Mundial Antidopaje y correspondan al ámbito de competencias de las referidas entidades antidopaje” (artículo 7.1.f). Ello en sintonía con la naturaleza que a la Agencia le atribuye la propia Ley Orgánica (...). Proporciona así el necesario engarce para que la decisión, ajena al ámbito de la Administración española, adoptada por otros Estados, o por Federaciones o entidades internacionales, y dictada en materia de dopaje, pueda producir efectos administrativos como el que aquí se cuestiona; e introduce como garantía, a controlar por la propia Agencia, el que la resolución de que se trate sea conforme con el Código Mundial Antidopaje, cuya importancia y fuerza de obligar se destaca también en la exposición de motivos de la Ley Orgánica 3/2013, que alude explícitamente a la Convención Internacional contra el dopaje en el deporte de la Unesco, ratificada por España , “... cuyo texto –se dice en la exposición de motivos- impone a los Estados que lo hayan ratificado una serie de obligaciones en materia de lucha contra el dopaje, no siendo la menos importante aquella que obliga a los Estados miembros a garantizar la eficacia del Código Mundial Antidopaje. Este texto es el resultado de la labor de la Agencia Mundial Antidopaje, así como una manifestación del compromiso de los signatarios de la Convención por ser partícipes en el proceso constante de armonización e internacionalización de la normativa de lucha contra el dopaje”.

10. Con base en todo lo anterior, el 4 de julio de 2017, la AEPSAD dictó una Resolución por la que se acuerda *“reconocer en España , en virtud de lo dispuesto en el artículo 31.2 de la Ley Orgánica 3/2013 (...) por ser conforme a lo dispuesto en el Código Mundial Antidopaje y correspondan al ámbito de su competencia, la sanción impuesta a Doña XXX en el laudo dictado por el TAS-CAS el 19 de noviembre de 2015 (...)”*.
11. Interpuesto recurso ante el Tribunal Administrativo del Deporte, éste dictó Resolución el 17 de noviembre de 2017 por la que se declaró incompetente, sobre la base de los argumentos que ya expuso en su anterior Resolución de 6 de junio de 2014, citada más arriba, y confirmada, en vía de apelación, por la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional en su Sentencia de 15 de marzo de 2016.
12. El Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo núm. 9, en el Procedimiento Abreviado núm. 49/2018, dictó Sentencia de 30 de julio de 2018, declarada firme el 4 de octubre siguiente, que estimó las pretensiones de la recurrente, declarando nula la Resolución del Tribunal Administrativo del Deporte, de 17 de noviembre de 2017, acordando que debían retrotraerse las actuaciones *“hasta el momento en que el Tribunal Administrativo del Deporte se declaró incompetente”*.

TERCERO.- En suma, y sin perjuicio de las consideraciones ya formuladas en este asunto por este Tribunal en lo relativo a la competencia y en ejecución de la Sentencia de 30 de julio de 2018, este Tribunal habrá de examinar si el reconocimiento del laudo del TAS por parte de la AEPSAD se ajusta a las exigencias que determina el artículo 31 de la Ley Orgánica 3/2013, tal y como también señaló la Sentencia de la Audiencia Nacional de 19 de junio de 2017 a la que se ha hecho referencia más arriba.

Es importante destacar a este respecto que la cuestión no versa sobre si la actora ha cometido una infracción y debió ser sancionada, sino sobre el actuar de la AEPSAD en lo atinente al reconocimiento de la resolución del TAS, en cuanto decisión adoptada por un órgano internacional. Y, en concreto, sobre el hecho del reconocimiento de dicha resolución de 19 de noviembre de 2015 y su adecuación, en su caso, a la normativa aplicable como el Código Mundial Antidopaje.

Como dice la Sentencia de 30 de julio de 2018, que ahora es objeto de ejecución, en el penúltimo párrafo de su Fundamento de Derecho Segundo, lo que se interesaba por la recurrente *“no era que el TAD revisara el fondo del asunto, sino que comprobara que la decisión de la AEPSAD respetó el orden competencial previsto en la LO 3/2013, el derecho imperativo español y el orden público y sobre estas cuestiones la competencia sí recae en el TAD”*.

CUARTO.- En sintonía con la Sentencia de la Audiencia Nacional de 19 de junio de 2017 que ya se dictó en este asunto y, en concreto, con los Fundamentos de Derecho tercero y cuarto, debe tenerse en cuenta que la mencionada Ley Orgánica 3/2013 crea la AEPSAD, cuyo Estatuto, aprobado por Real Decreto 461/2015, de 5 de junio, incluye entre sus funciones, reproduciendo, en similares términos, el artículo 31.2 de la Ley Orgánica 3/2013, la de *“Reconocer de oficio o a instancia de los deportistas las resoluciones dictadas por las autoridades antidopaje de otros Estados o por las Federaciones o entidades internacionales competentes, cuando sean conformes al Código Mundial Antidopaje y correspondan al ámbito de competencias de las referidas entidades antidopaje”* (artículo 7.1.f).

Asimismo hay que tener en cuenta la naturaleza que, a la AEPSAD, le atribuye la Ley Orgánica 3/2013. Basta con una lectura de su Exposición de Motivos: *“El nuevo sistema presenta una característica de actuación administrativa única, residenciada en un solo organismo público, la nueva Agencia Española de Protección de la Salud en el Deporte, que va a aglutinar en su seno todas las competencias que el sistema anterior repartía entre diferentes entidades, lo que contribuirá a evitar posibles disfunciones y ayudará al establecimiento de una serie de criterios de interpretación de la norma que sean homogéneos y constantes y que contribuyan a fortalecer la seguridad jurídica en la lucha contra el dopaje. La Agencia va a pasar, de este modo,*

a asumir las competencias que el Consejo Superior de Deportes venía ejerciendo en relación con la protección de la salud de los deportistas. Esta medida supone un notable fortalecimiento de la nueva Agencia en todos los aspectos y debe convertirla, una vez que se produzca la asunción de las nuevas funciones con la entrada en vigor de esta norma, en el referente fundamental de la protección de la salud en la actividad deportiva”.

Como dijo la propia Sentencia de la Audiencia Nacional de 19 de junio de 2017, la AEPSAD proporciona así el *“necesario engarce para que la decisión, ajena al ámbito de la Administración española, adoptada por otros Estados, o por Federaciones o entidades internacionales, y dictada en materia de dopaje, pueda producir efectos administrativos como el que aquí se cuestiona; e introduce como garantía, a controlar por la propia Agencia, el que la resolución de que se trate sea conforme con el Código Mundial Antidopaje, cuya importancia y fuerza de obligar se destaca también en la exposición de motivos de la Ley Orgánica 3/2013”*, que alude explícitamente a la Convención Internacional contra el dopaje en el deporte de la Unesco, ratificada por España, cuyo texto –se dice en la Exposición de Motivos de dicha Ley Orgánica– impone a los Estados que lo hayan ratificado una serie de obligaciones en materia de lucha contra el dopaje, no siendo la menos importante aquella que obliga a los Estados miembros a garantizar la eficacia del Código Mundial Antidopaje.

En consecuencia, tras la entrada en vigor de la Ley Orgánica 3/2013, y la creación de la AEPSAD, la posibilidad de privar de la condición de deportista de alto nivel (DAN) por la causa del artículo 15.b) del Real Decreto 971/2007 a un deportista internacional de los previstos en el artículo 1.3 de la misma Ley Orgánica que hubiera sido sancionado por una federación internacional (u organismo internacional en materia de dopaje), exige que dicha decisión haya sido reconocida por la AEPSAD en los términos que resultan del artículo 31.2 de la Ley Orgánica 3/2013 y del artículo 7.1.f) del Real Decreto 461/2015.

Dicho reconocimiento conlleva que la sanción produzca, solo entonces, los mismos efectos que una sanción impuesta, con carácter definitivo, en vía administrativa, y posibilite la privación de la condición de deportista de alto nivel por concurrir el presupuesto del reiterado artículo 15.b) del Real Decreto 971/2007.

QUINTO.- Decía la Sentencia de la Audiencia Nacional, de 19 de junio de 2017, que el TAS no había actuado en este caso como órgano de arbitraje, sino como órgano de “apelación” frente a las decisiones de la RFEA (la Sentencia se muestra favorable en este punto a la tesis de la Abogacía del Estado y se remite a la transcripción que se hace en la contestación a la demanda de la normativa del TAS sobre la cuestión, en particular “A. General Provisions R27 Application of the Rules”, entre otras),

siendo aplicable el supuesto del artículo 1.3 de la Ley Orgánica 3/2013 al encontrarnos ante una deportista de nivel internacional.

Recuérdese que las resoluciones del TAS, pueden estar imbricadas en el seno de un procedimiento ordinario (procedimiento arbitral directo de una sola instancia) o en un procedimiento de apelación (procedimiento para resolver las controversias relativas a las decisiones de las federaciones, asociaciones u otros organismos deportivos que lo tienen recogido en sus Estatutos o Reglamentos, como es el caso de la IAAF, en el artículo 45 de su Reglamento de Competición).

Por lo que, en todo caso, lo que procedía es que sea reconocida “*de manera inmediata*” –como dice la Ley Orgánica 3/2013- la resolución del TAS siempre que sean conformes a lo dispuesto en el Código Mundial Antidopaje y correspondan al ámbito de competencias de esa entidad.

SEXTO.- Las resoluciones del TAS se hacen, pues, ejecutivas fuera del territorio suizo gracias a la Convención de Nueva York de 1958 sobre reconocimiento y ejecución de las sentencias arbitrales extranjeras. En el artículo 1 se establece que: “*La presente Convención se aplicará al reconocimiento y la ejecución de las sentencias arbitrales dictadas en el territorio de un Estado distinto de aquél en que se pide el reconocimiento y la ejecución de dichas sentencias, y que tengan su origen en diferencias entre personas, naturales o jurídicas. Se aplicará también a las sentencias arbitrales que no sean consideradas como sentencias nacionales en el Estado en el que se pide su reconocimiento y ejecución*”.

La Convención permite, por tanto, que las decisiones del TAS sean ejecutables en cualquier Estado que, obviamente, haya firmado la Convención, como es el caso de XXX a través del Instrumento de Adhesión de España al Convenio sobre reconocimiento y ejecución de sentencias arbitrales extranjeras, hecho en Nueva York el 10 de junio de 1958 (BOE de 11 de julio de 1977).

El artículo 31.2 de la Ley Orgánica 3/2013 dispone lo siguiente:

“Cualquier resolución dictada por las autoridades antidopaje de otros Estados o por las Federaciones o entidades internacionales competentes será reconocida de manera inmediata en España siempre que sean conformes a lo dispuesto en el Código Mundial Antidopaje y correspondan al ámbito de competencias de esa entidad. La Agencia Española de Protección de la Salud en el Deporte será la encargada de hacer el reconocimiento de oficio o a instancia de los deportistas, en los casos en que puedan suscitarse dudas acerca de su procedencia.

El reconocimiento y ejecución de los laudos arbitrales y de las sentencias firmes dictadas por los tribunales extranjeros en materia de

dopaje se ajustará a lo establecido en el libro II, título VIII, sección 2.ª de la Ley de Enjuiciamiento Civil, aprobada por Real Decreto de 3 de febrero de 1881 y a las normas internacionales aplicables en España .

En ambos casos, durante la tramitación del correspondiente procedimiento se suspenderán provisionalmente los efectos de la licencia del deportista en España . El límite máximo de duración de la suspensión provisional será equivalente a la duración de la sanción de inhabilitación impuesta en la resolución de origen”.

Pues bien, a juicio de este Tribunal, la Resolución adoptada por la AEPSAD constató, a fin de reconocer de manera inmediata la resolución del TAS, que concurrían los presupuestos del artículo 31.2 de la Ley Orgánica 3/2003: (i) conformidad a lo dispuesto en el Código Mundial Antidopaje y (ii) ámbito de competencias.

Así, la motivada Resolución de la AEPSAD, en su Fundamento de Derecho Cuarto, se refiere a la cuestión de la competencia, examinando la vinculación de la RFEA con la IAAF, así como invocando el artículo 45 del Reglamento de competición de la IAAF que, en su número 3, alude a la competencia del TAS. Añade la AEPSAD que, además de toda la regulación a la que se alude, tampoco se ha cuestionado durante los procedimientos seguidos la competencia del TAS.

Por otro lado, en cuanto la conformidad de la resolución del TAS con lo dispuesto en el Código Mundial Antidopaje, la AEPSAD trata de esta cuestión en su Fundamento de Derecho Quinto, concluyendo, tras su correspondiente examen, que el apartado de la resolución del TAS en el que se impone el contenido sancionador, se asienta en las reglas de competición de la IAAF y tales reglas “son transposición de las contenidas en el Código Mundial Antidopaje tanto en la versión de 2009 como en la de 2015, pues en ambos códigos la redacción es idéntica”. A continuación la AEPSAD hace un detallado cotejo de las reglas de competición de la IAAF y del Código Mundial Antidopaje para refrendar lo antes afirmado.

Por tanto, a la vista de todo lo expuesto, puede concluirse que el reconocimiento acordado por la APSAD, el 4 de julio de 2017, constató, en los términos exigidos por el artículo 31.2 de la Ley Orgánica 3/2013, que la resolución del TAS se ajustaba al Código Mundial Antidopaje y que la entidad que la impuso tenía competencia en la materia.

SÉPTIMO.- La Sentencia del Juez Central de lo Contencioso-Administrativo, de 30 de julio de 2018, va más allá y señala que no basta con atender a esos dos requisitos sino que es preciso atender al cumplimiento de los derechos fundamentales. Dice, en concreto, lo siguiente:

“la AEPSAD no puede limitar su control a examinar la competencia de la entidad sancionadora y la compatibilidad de la sanción con el Código Mundial Antidopaje. Como cualquier administración está sometida a la Constitución (...) Además, la interpretación del contenido de tales derechos deberá ser conforme con la jurisprudencia, no ya sólo del Tribunal Constitucional, sino también del Tribunal Europeo de Derechos Humanos (...). El hecho de que, por parte de un organismo internacional, se haya podido conculcar el contenido esencial de tales derechos no puede resultarle ajeno ni irrelevante a la AEPSAD y, por derivación, al TAD.

(...) La AEPSAD, pues, está obligada, como administración pública, a controlar si en la resolución sancionadora cuyo reconocimiento examina se han cumplido los derechos fundamentales reseñados”.

La Sentencia argumenta tal obligación en el párrafo segundo del artículo 31.2 de la Ley Orgánica 3/2013 y en el artículo 46 de la Ley 29/2015, de 30 de julio, sobre Cooperación Jurídica Internacional e incluso en el artículo 6 del Convenio Europeo de Derechos Humanos, invocando asimismo determinada jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos. A este respecto, la Sentencia parte, igualmente, de que se trata de un *“arbitraje obligatorio”* y que para ser compatible con el artículo 24 de nuestra Constitución debe poder someterse a un control jurisdiccional no meramente externo, sino que *“debe entrar en la cuestión de fondo controvertida (...) lo que tampoco parece ser el caso de autos”*.

Es cierto que la Resolución de 4 de julio de 2017, de la AEPSAD, como se ha señalado en el Fundamento de Derecho Sexto, constató, en los términos exigidos por el artículo 31.2 de la Ley Orgánica 3/2013, que la resolución del TAS se ajustaba al Código Mundial Antidopaje y que la entidad que la impuso tenía competencia en la materia. Sobre la base de que el TAS actuó como órgano de apelación al que acudió un organismo internacional, en virtud de sus propias normas, un Reglamento de competición, y no como un órgano arbitral de primera instancia.

En todo caso, dado que ahora la Sentencia de 30 de julio de 2018, del Juez Central, se expresa en tales términos debe atenderse a dicho pronunciamiento, lo que exigiría, por tanto, retrotraer las actuaciones a la AEPSAD a fin de que su actuación no se limitara al control del párrafo primero del artículo 31.2 de la Ley Orgánica 3/2013 –lo que estaba fundado en la idea de que el laudo no estaba imbricado en el procedimiento arbitral sino en un procedimiento de apelación, siguiendo el esquema del propio procedimiento del TAS y de la Sentencia de la Audiencia Nacional de 19 de junio de 2017-, sino que se asemejara el laudo a un verdadero arbitraje y, por tanto, se atendiera también al párrafo segundo de dicho artículo 31.2.

A este respecto, únicamente debe recordarse que la disposición adicional primera de la Ley 29/2015 reconoce como norma especial de aplicación preferente el artículo 46 de la Ley 60/2003 de 23 de Diciembre, de Arbitraje, que dispone que el exequatur de laudos extranjeros se regirá por el Convenio sobre reconocimiento y ejecución de las sentencias arbitrales extranjeras, hecho en Nueva York, el 10 de junio de 1958, sin perjuicio de lo dispuesto en otros convenios internacionales más favorables a su concesión, y se sustanciará según el procedimiento establecido en el ordenamiento procesal civil para el de sentencias dictadas por tribunales extranjeros. Pero ello, en el caso de la especialidad del deporte, debe cruzarse, precisamente, con lo previsto en el artículo 31 de la Ley Orgánica 3/2013, donde se atribuye expresamente el reconocimiento de estas resoluciones a la AEPSAD. Siempre que concurren los presupuestos previstos en dicha Ley Orgánica, anteriormente analizados. Es este reconocimiento, y en los términos previstos por la citada norma, el que puede someterse a la revisión jurisdiccional (téngase en cuenta que en fase de Anteproyecto de esta Ley Orgánica quedaba incluso ajeno a dicha revisión jurisdiccional). La cuestión es si el reconocimiento debe limitarse a lo estrictamente previsto en el párrafo primero del artículo 31.2 de la Ley Orgánica 3/2013 o, si como dice la Sentencia que se ejecuta, debe ir más allá, de acuerdo con el párrafo segundo de dicho precepto.

También, a efectos puramente dialécticos, adviértase que los artículos 46 de la Ley 29/2015 y V del Convenio de Nueva York, pese a sus diferencias evidentes, destacan dos motivos fundamentales: (a) que el laudo a reconocer vulnere el orden público del foro, y (b), en estrecha relación con lo anterior, que el laudo vulnere derechos fundamentales, en concreto, como insiste la Sentencia, el derecho a la tutela judicial efectiva en todas sus vertientes. Aunque la Convención no cita expresamente la vulneración de derechos fundamentales, esta se puede intuir toda vez que sí que se refiere, y aquí sí expresamente, a la “contravención de la legislación”, o que no se haya notificado el laudo debidamente a la parte perjudicada por sus pronunciamientos.

En suma, a la vista de todo ello, y en los estrictos términos de ejecutar la Sentencia dictada por el Juzgado Central, de 30 de julio de 2018, procede retrotraer las actuaciones a la AEPSAD con el objeto de que, sobre la base de todo lo expuesto, pueda, en su caso, acordar el reconocimiento del laudo del TAS, atendiendo a todos esos otros aspectos a que se refiere la mencionada Sentencia de 30 de julio de 2018 y que, en su momento, no deparó al ceñirse únicamente al párrafo primero del artículo 31.2 de la Ley Orgánica 3/2013.

ACUERDA

ESTIMAR, en los términos expuestos en el cuerpo de la presente Resolución, el recurso presentado por Dña. XXX contra la Resolución de 4 de julio de 2017, de la AEPSAD, de reconocimiento del laudo del Tribunal Arbitral del Deporte por el que se resuelven los casos CAS 2014/A/3561 y 3614 y retrotraer las actuaciones a la AEPSAD para resolver, en su caso, de acuerdo con los criterios indicados por la Sentencia del Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo núm. 9, de 30 de julio de 2018.

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