



Expediente Tribunal Administrativo del Deporte núm. 317/2021 TAD Bis

En Madrid, a 20 de julio de 2021, se reúne el Tribunal Administrativo del Deporte para conocer y resolver el recurso formulado por D. XXX, en su propio nombre y derecho, contra la resolución del Comité de Apelación de la Real Federación Española de Hípica, de fecha 19 de mayo de 2021.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Con fecha 19 de abril de 2021, el Comité de Disciplina Deportiva la Real Federación Española de Hípica (en adelante RFHE) acordó imponer a D. XXX, las siguientes sanciones: anulación de los resultados obtenidos en el Campeonato de España de Enganches y las correspondiente medallas y puntos obtenidos, así como la anulación de los resultados de los miembros del equipo del sancionado y suspensión de licencia federativa por tres meses, con imposición de las costas del procedimiento.

Todo ello por la comisión de una infracción calificada como muy grave y tipificada en el Artículo 14.1.d) del Reglamento Disciplinario de la RFHE, «La promoción, incitación, consumo o utilización de sustancias y métodos prohibidos a que se refiere 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, los Estatutos de la RFHE y demás violaciones que estipula el artículo 2 del Reglamento Antidopaje Equino de la RFHE, así como la negativa a someterse a los controles exigidos por órganos y personas competentes, o cualquier acción u omisión que impida o perturbe la correcta realización de dichos controles, tanto por lo que respecta al participante como al caballo». Así como del artículo 2.1 del Reglamento Antidopaje Equino de la RFHE «Son violación de las reglas MEC las siguientes: (...) La presencia de una sustancia de un Medicamento Controlado y/o sus metabolitos o marcadores en una muestra de un caballo o pony».

SEGUNDO.- Dicho acuerdo fue confirmado por el Comité de Apelación de la RFHE mediante su resolución de 19 de mayo. Frente a la misma se alza el apelante y, con fecha de 14 de junio, se recibió en este Tribunal Administrativo del Deporte recurso interpuesto por el apelante, en el que solicita,

«(...) tenga por presentado este escrito, y por efectuado Recurso contra la Resolución del Comité de Apelación de la Real Federación Hípica Española 112021 de 19 de mayo de 2021, y con estimación de las alegaciones realizadas por esta representación, en sus méritos se sirva revocar la decisión del Comité de Disciplina Deportiva de la RFHE de 19 de abril de 2021 que le Comité de Apelación confirmó y, consecuentemente, ordene el ARCHIVO del expediente disciplinario incoado con el número 1 de la Real Federación Hípica Española al haber quedado acreditado que, ya sea desde el punto de vista jurídico, ya sea desde el punto de vista de la probidad de la



muestra utilizada para la incoación, el expediente disciplinario incoado es nulo por todos los motivos expuestos en este escrito».

Asimismo, el recurrente solicitó mediante, «PRIMER OTROSÍ DIGO.- (...) adopción de la medida cautelar consistente en la suspensión del acto recurrido por fundamentarse la impugnación en la causa de nulidad de pleno derecho prevista en el artículo 47.1 a) de la referida Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas. (...)». La misma fue denegada por este Tribunal en su sesión de 17 de junio.

TERCERO.- El 16 de junio, se remitió a la RFEH copia del recurso interpuesto, con el fin de que enviara a este Tribunal Administrativo del Deporte, en el plazo de diez días hábiles, informe elaborado por el órgano que dictó el acto recurrido y remitiera el expediente original del asunto debidamente foliado, de conformidad con lo establecido en el artículo 79.1 de la Ley 39/2015 de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas. Dicho informe tuvo entrada el 17 de junio.

CUARTO.- Con fecha 18 de junio, se acordó conceder al recurrente un plazo de diez días hábiles contados a partir del siguiente al de la notificación del escrito para que se ratificase en su pretensión y/o, en su caso, formulara cuantas alegaciones convinieran a su derecho, acompañándole copia del informe de la federación, y poniendo a su disposición para consultar el resto del expediente, durante dicho período. El día 5 de julio tuvo entrada, extemporáneamente, el escrito del recurrente ratificándose en sus pretensiones.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- El Tribunal Administrativo del Deporte es competente para conocer este recurso con arreglo a lo establecido en el artículo 84.1 a) de la Ley 10/1990, de 15 de octubre, del Deporte, y en los artículos 6.2 c) y f), y 52.2 del Real Decreto 1591/1992, de 23 de diciembre, sobre Disciplina Deportiva, así como en el artículo 1.a) del Real Decreto 53/2014, de 31 de enero, por el que se desarrolla la composición, organización y funciones del Tribunal Administrativo del Deporte.

SEGUNDO.- El recurrente está legitimado activamente para plantear este recurso, por ser titular de derechos e intereses legítimos afectados por ella, en los términos exigidos por el artículo 33.4 del Real Decreto 1591/1992.

TERCERO.- Arguye el recurrente, en primer lugar, que el 11 de enero de 2021 se le notificó que el análisis de la muestra efectuado por el laboratorio IMIM 1 de Barcelona había arrojado un resultado positivo en la Muestra A, observándose presuntamente la presencia de las sustancias OXIFENBUT AZONA y FENILBUT



AZONA. Añade que, en razón de lo expuesto en la «Carta Explicativa» que fue enviada por la RFHE, solicitó el análisis de la Muestra B antes de aceptar el procedimiento administrativo al que se refiere el Reglamento de la RFHE. Por ello niega lo referido en el Fundamento de Derecho Primero de la resolución que ahora impugna del Comité de Apelación de 19 de mayo y manifiesta que no es cierto que rechazara ni expresa ni tácitamente someterse al Procedimiento Administrativo. De modo que concluye que sería nulo el referido Acuerdo como tal al haberse adoptado sin que previamente se le hubiese comunicado la posibilidad de aceptar o rechazar el Procedimiento Administrativo a que se refiere el art. 13 del Reglamento tal y como se hacía constar en la «Carta Explicativa» enviada por la propia Federación.

Empero, es lo cierto, y así consta en el expediente, que el 11 de enero de 2021 se le comunicó el resultado de la muestra A y se le adjuntaron todos los documentos relativos al procedimiento, en concreto, la Carta Explicativa y el Modelo de Solicitud de Procedimiento administrativo. No fue sino hasta el 25 de enero que el dicente procedió a solicitar la muestra B, sin que realizara comunicación alguna relativa al Procedimiento Administrativo, ni llevara a cabo solicitud alguna de prórroga del plazo establecido. A partir de aquí, y transcurrido casi un mes, el 23 de febrero se dictó por el Comité de Disciplina el acta de apertura de expediente disciplinario. De aquí que deba convenirse con la resolución atacada que «no solo existe una caducidad del plazo, sino, además, una aceptación tácita al desarrollo del Procedimiento Disciplinario, pues para cuando se menciona la negativa al rechazo del Procedimiento Administrativo, ya había caducado el plazo y ya no existía posibilidad de prorrogar el mismo por haberse dado traslado al Comité de Disciplina».

CUARTO.- Asimismo, arguye el compareciente que, según el Informe emitido por el Laboratorio de referencia con ocasión del análisis de la muestra B se constata una hemolisis en la muestra y explica que «esto es una rotura de glóbulos rojos que hace prever un error significativo en la manipulación, conservación o transporte de la muestra que ha dado lugar a dicho Informe. La presencia de hemolisis, como un efecto preanalítico de la muestra, debe su aparición, como se ha dicho, no sólo a la manipulación, conservación o transporte del que la muestra ha sido objeto, sino que también refleja una disfunción en la técnica de extracción aplicada y su preparación».

De modo que alega el actor que dicha circunstancia «resultaría suficiente y determinante para descartar toda suerte de fiabilidad de la muestra utilizada y, por lo tanto, la inviabilidad del expediente sancionador que se ha incoado debido a que la muestra que ha servido de base para su apertura revela que el proceso de toma, conservación, manipulación y/o transporte de la misma no ha sido respetuoso con los protocolos para tal efecto, lo que conlleva inexorablemente la nulidad de todo lo actuado a partir de estas pruebas».

Sin embargo, consta en el expediente que, como consecuencia de esta argumentación, la instructora del procedimiento se dirigió al Laboratorio de referencia, el 10 de marzo, solicitando aclaración a este respecto. El 17 de marzo, recibió cumplida respuesta de la Directora en los siguientes términos,



«El análisis de la muestra A se inició el día 16 de diciembre de 2020 y en el plasma que se obtuvo después de centrifugar no se observó hemólisis ya que el tiempo transcurrido entre la toma de la muestra, su recepción en el laboratorio y su análisis fue de pocos días. Este hecho indica que no hubo ningún error en la extracción de la sangre ni en su conservación ni transporte hasta el laboratorio.

La muestra B fue almacenada refrigerada en nuestro laboratorio desde el día de su recepción hasta el día 9 de febrero de 2021 en que se realizó el contranálisis. Al centrifugar la muestra de sangre se pudo separar el plasma y se observó que éste mostraba signos de hemólisis (plasma color rojizo). La hemólisis probablemente es debida al tiempo transcurrido desde que se tomó la muestra hasta su análisis. El hecho de que la sangre B estuviera hemolizada no impidió su análisis ya que se pudo identificar de forma inequívoca la presencia de fenilbutazona y oxifenbutazona».

Dicha información que, como decimos, figura obrante en el expediente, ni siquiera fue contestada por el dicente en el procedimiento y, ahora, reitera literalmente la misma alegación que en la instancia sin prueba fundada alguna que sustente la misma.

Por tanto, debe rechazarse este motivo.

QUINTO.- Aduce, asimismo, el sancionado que la tipificación de la práctica del dopaje animal no presenta en la actualidad cobertura legal ni reglamentaria y califica de errónea la fundamentación de la resolución que ahora combate. En apoyo de su alegación, invoca las Sentencias de la Audiencia Nacional de 17 de octubre de 2019 y de 18 de junio de 2020, haciendo la siguiente cita

«Las dos normas con rango de Ley que, según el recurso de apelación, habrían de proporcionar cobertura legal a la sanción impuesta por la comisión de esta infracción solo reglamentariamente prevista (el artículo 76 de la Ley 1011990, de 15 de octubre, del Deporte, primero; y la Ley Orgánica 712006, de 21 de noviembre, de protección de la salud y de lucha contra el dopaje en el deporte, que derogó dicho artículo, después) habían perdido su vigencia al tiempo de producirse los hechos sancionados (marzo de 2016). Siendo así que la Ley vigente entonces, la Ley Orgánica 1312013, no regula el dopaje en animales, como reconoce expresamente la misma parte apelante, limitándose en su Disposición Final Tercera a requerir al Gobierno a presentar, en el plazo de seis meses desde su entrada en vigor, un proyecto de ley de lucha contra el dopaje animal.

Trazada por el mismo legislador una clara diferencia entre el tratamiento que merece el dopaje humano y el de animales, ha de concluirse que la sanción impuesta en este caso lo ha sido por la comisión de una infracción prevista en una norma reglamentaria que carece de cobertura legal, lo que ha de conllevar su anulación por vulneración del artículo 25 de la Constitución» (Sentencia de la Audiencia Nacional de 18 de junio de 2020, FD. 3).

Sin embargo, el recurrente yerra en su apreciación a partir del momento que el contexto en el que son dictadas las dos Sentencias que invoca, se concreta en las cuestiones disciplinarias deportivas señaladas en la Ley Orgánica de Protección de la



Salud del Deportista y Lucha contra el Dopaje en la Actividad Deportiva. Mientras que la cuestión que aquí y ahora se ventila, refiere a cuestiones disciplinarias deportivas imbricadas en el marco de ejercicio de la potestad disciplinaria deportiva ejercido por la Federaciones Deportivas Españolas y, más concretamente, por la RFEH y que entra de lleno en la competencia de este Tribunal. Sin que a ello pueda empecer la alegación que realiza el compareciente de que,

«(...) como es bien sabido, el artículo 25.1 CE exige en materia sancionadora la concurrencia de una doble garantía, formal y material, y dicho rigor del principio de reserva de ley en el derecho administrativo sancionador resulta atenuado en cuanto a las relaciones de sujeción especial. Ciertamente, no existe óbice alguno a que las leyes contengan remisiones a normas reglamentarias, pero dicho desarrollo reglamentario únicamente resulta constitucionalmente lícito cuando en la ley que le ha de servir de cobertura queden suficientemente determinados los elementos esenciales de la conducta antijurídica y la naturaleza y límites de las sanciones a imponer. Una determinación de los elementos esenciales de la conducta antijurídica y su sanción que, aún en el negado supuesto que la Ley 10/1990 fuese de aplicación al dopaje en animales, no se contiene en el art. 73.1 de la referida Ley que según el parecer del Comité otorgaría cobertura legal a la sanción que me ha sido impuesta».

Por consiguiente, ha de adelantarse que no puede prosperar la pretensión del recurrente. Y la razón de esto se halla, como se ha dicho, en que el presente recurso se ventila dentro de la lindes que configuran la disciplina deportiva investida de la categoría de función pública delegada, pues la cuestión aquí debatida afecta a «(...) normas generales deportivas tipificadas en esta Ley, en sus disposiciones de desarrollo y en las estatutarias o reglamentarias de las (...) Federaciones Deportivas Españolas (...)» (art. 73.1 de la Ley 10/1990). A partir de aquí, y en relación con la oposición alegada por el sancionado, ha de significarse que este Tribunal se ha pronunciado ya en diversas ocasiones a este respecto en cuestiones y asuntos similares, como bien pone de manifiesto la resolución ahora combatida. Así, pues hemos de reiterar ahora el criterio mantenido en nuestra Resolución 228/2019, entre otras, de que,

«(...) la disciplina deportiva, siendo expresión de la potestad sancionadora de la Administración, tiene su fundamento constitucional en los artículos 25 y 45 de la constitución. La misma se rige, pues, también y entre otros por el principio de legalidad, de ahí que las infracciones y sanciones disciplinarias deportivas deben estar previstas y reguladas en una norma legal. Ello no obstante, es cierto que el principio de legalidad en materia sancionadora no tiene la misma extensión cuando se trata de la potestad sancionadora general que cuando se trata del ejercicio de la potestad disciplinaria en el ámbito de las denominadas relaciones de sujeción especial. En este sentido, cabe incluir entre estas relaciones la que une a los clubes deportivos/SAD con la LNFP, de modo que el sometimiento de los mismos a la disciplina deportiva administrativa se desenvuelve en el seno de una relación de sujeción especial, en cuanto que los mismos tienen, frente a la organización deportiva, unos especiales derechos y deberes derivados de su integración en dicha entidad, que les facultan para tomar parte en la competición oficial de fútbol profesional y que les imponen la aceptación y cumplimiento de las reglas de esa organización.



Ahora bien, enmarcada esta relación dentro de las relaciones de sujeción especial, han de tenerse aquí en cuenta las matizaciones que respecto a las mismas, cabe establecer al principio de legalidad en materia sancionadora. Y ello porque en este contexto dicho principio no va a tener el mismo contenido que en la potestad sancionadora general, de modo que la reserva de ley «pierde parte de su fundamentación material en el seno de las relaciones de sujeción especial, en el que la potestad sancionadora no es la expresión del *ius puniendi* genérico del Estado, sino manifestación de la capacidad propia de autoordenación correspondiente (STC 2/1987, de 21 de enero); si bien, incluso en este ámbito, una sanción carente de toda base normativa legal devendría lesiva del derecho fundamental que reconoce el citado art. 25.1» (STC 69/1989, de 20 de abril de 1989). Más todavía, la STC 61/1990, de 29 de marzo de 1990, añade a lo anterior que lo que prohíbe el art. 25.1 de la Constitución es la remisión al reglamento que haga posible una regulación independiente y no claramente subordinada a la Ley, pero no la colaboración reglamentaria en la normativa sancionadora.

Es por ello que, como se ha reiterado, la Ley 10/1990 hace también referencia no sólo a las disposiciones de desarrollo reglamentario de la Ley, sino también y entre otras a las normas «(...) estatutarias o reglamentarias de (...) las Ligas profesionales ». Lo cual debe significarse, prima facie, es completamente adecuado a Derecho. En este sentido, debe traerse aquí a colación la STS de 1 de Junio de 2000, cuando declara que “(...) el régimen disciplinario deportivo se extiende a las infracciones de esta naturaleza que vengan tipificadas como tales en las leyes generales (bien en la Ley General de la Cultura Física y del Deporte, antes citada, bien en la [Ley 10/1990, de 15 de octubre](#), del Deporte, que la sustituyó) y en sus disposiciones de desarrollo. Entre estas últimas se encuentran tanto los decretos generales (el [Real Decreto 642/1984, de 28 de marzo](#) y el [Real Decreto 1591/1992, de 23 de diciembre](#), por seguir el paralelismo temporal antes expresado) que aprueban los Reglamentos disciplinarios deportivos, como las disposiciones estatutarias o reglamentarias de las diferentes entidades a quienes se haya reconocido capacidad “normativa” a estos efectos, dentro del ámbito limitado por los preceptos de rango superior. (...) Unos y otros reglamentos constituyen el marco normativo de referencia en el que ha de ejercerse la potestad sancionadora que, por delegación de la que corresponde a la Administración, ejercen, entre otras entidades, las entidades federativas. El control final de la forma en que aquella potestad es ejercitada compete, en primer lugar, a un órgano administrativo dotado de un cierto status de independencia respecto del Consejo Superior de Deportes cual es el Comité [Superior o Español, según las fechas] de Disciplina Deportiva y, agotada la vía administrativa, a los tribunales de esta jurisdicción (...). Y como quiera que, para valorar en Derecho si la potestad disciplinaria se ha ejercitado de modo adecuado, es preciso verificar hasta qué punto los hechos pueden encuadrarse en los reglamentos sancionadores que se hayan aplicado, y éstos pueden serlo tanto generales como de desarrollo para cada especialidad, unos y otros constituyen las “normas” de referencia sobre las que ha de girar el control jurisdiccional, tanto en la instancia como, eventualmente, en casación (FD. 4)».



Así pues, es claro que a la luz de esta doctrina jurisprudencial del Tribunal Supremo, como acabamos de ver, las disposiciones de la RFEH son verdaderas «normas», sean estatutos o reglamentos, cuando en ellas se contiene el régimen disciplinario deportivo, en la medida en que en este ámbito la misma actúe por delegación una potestad administrativa. En su consecuencia, la garantía formal que supone la reserva de ley no ha sido incumplida por la resolución combatida. Como se ha visto, existe una atribución legal de potestad sancionadora a la RFEH en la Ley 10/1990, así como en sus reglamentos y las infracciones causantes de la sanción impugnada se han tipificado a través de normas legales y reglamentarias. Todo ello en los términos que expone la STS de 24 de julio de 2012, refrendado lo declarado por la antedicha STS de 1 de junio de 2000,

«La remisión expresa que hacen la Ley 10/1990 y el Real Decreto 1591/1992 a las normas reglamentarias constituye un supuesto de colaboración que no implica excepción a la reserva de ley, sino una modalidad de su ejercicio. La validez de esta técnica ha sido admitida por el Tribunal Constitucional siempre que se den los requisitos de que el reenvío normativo sea expreso, esté justificado en razón del bien jurídico protegido por la norma legal y la ley, además de la pena, contenga el núcleo esencial de la protección (STC 127/90, de 5 de julio).

(4º) Los anteriores requisitos se cumplen aquí. La remisión al reglamento federativo es expresa. También está justificada, pues, siendo necesario adaptar las normas legales y reglamentarias a las actividades singulares de las distintas federaciones deportivas y encaminándose las relativas a la disciplina deportiva a garantizar el respeto a las reglas del juego parece razonable que su incumplimiento constituya un ilícito disciplinario. A lo que se puede añadir que las distintas características de los diversos deportes hacen necesarias reglas del juego diferentes para cada uno. Esa variada regulación que es necesaria aconseja no llevar la tipificación de las conductas infractoras a la Ley y a sus reglamentos generales. Finalmente, no cuesta esfuerzo apreciar que esa Ley 10/1990 y su reglamento disciplinario recogen el núcleo esencial de las prohibiciones hechas valer, tanto en lo relativo al incumplimiento de las reglas del juego como en lo que respecta a las actitudes agresivas, ya que el respeto a las primeras está directamente impuesto y las segundas expresamente castigadas» (FD. 2).

En su consecuencia, esta motivación invocada por el actor debe correr, también, suerte desestimatoria.

En su virtud, este Tribunal Administrativo del Deporte **ACUERDA**

DESESTIMAR el recurso interpuesto por D. XXX, en su propio nombre y derecho, contra la resolución del Comité de Apelación de la Real Federación Española de Hípica, de fecha 19 de mayo de 2021.



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.

EL PRESIDENTE

EL SECRETARIO

