



Expediente Tribunal Administrativo del Deporte núm. 5/2023 TAD

En Madrid, a 17 de febrero 2023, se reúne el Tribunal Administrativo del Deporte para para conocer y resolver del recurso interpuesto por D. XXX, en su propio nombre y derecho, contra los acuerdos adoptados por el Comité de Disciplina Deportiva de la Federación de Luchas Olímpicas y Disciplinas Asociadas adoptados en fecha 11 de diciembre de 2022, recogidos en providencia de fecha 15 de diciembre de 2022.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Con fecha 11 de noviembre de 2022 el Comité de Disciplina Deportiva de la Federación de Luchas Olímpicas y Disciplinas Asociadas (en adelante FELODA) dictó, respecto del recurrente, providencia de incoación de expediente disciplinario (DD1/2022) sobre la base de los siguientes hechos:

“(...) el pasado día 3 de noviembre, agentes de control de dopaje de la CELAD se personaron en el CAR de Madrid para realizar un control de dopaje aleatorio. Siendo requerido el luchador XXX para pasar el control. El luchador alego no tener su documento de identidad consigo y se ausento a su habitación de la Blume para recoger el citado documento. El luchador estaba acompañado por su escolta. El luchador logró evitar el control del escolta y no se presentó en la zona de realización del control de dopaje.

Posteriormente la Federación Española requirió al luchador que se pusiera en contacto con la CELAD y realizara su control, advirtiéndole que hasta que no realizase el control no podría volver a la concentración con el equipo nacional en la Blume de Madrid.

La FELO y DA no tiene constancia que el deportista haya realizado el control de dopaje requerido, y tampoco que haya pasado por la Blume para retirar sus pertenencias.”

La incoación se acordó fundamentada en la siguiente posible infracción:

“Los hechos sometidos a su consideración podrían encuadrarse dentro de las infracciones a las normas generales deportivas las demás acciones u omisiones que sean contrarias a lo dispuesto en dichas normas, (tipificadas en la Ley del Deporte, en sus disposiciones de desarrollo y en el propio ordenamiento de la F.E.L.O. Y D.A)

Los deportistas becados suscriben en su incorporación a la concentración permanente el REGLAMENTO PARA LAS BECAS DE INTERNOS Y EXTERNOS DE LA CONCENTRACION PERMANENTE (CAR MADRID) TEMPORADA 2022/2023 DE LUCHAS OLIMPICAS, que incluye en su artículo 7.6 la obligación de someterse a los controles de dopaje a los que sea requerido. Que forma parte del ordenamiento propio de la FELO Y DA.



Además, está contemplado en el artículo 36 del reglamento disciplinario de la FELO y DA, como una infracción de carácter muy grave:

d) la promoción, incitación, consumo, o utilización de prácticas prohibidas a que se refiere el artículo 56 de la Ley del Deporte, así como la negativa a someterse a los controles exigidos por órganos u personas competentes, o cualquier acción u omisión que impida o perturbe la correcta realización de dichos controles.”

En el acuerdo de incoación, se designa instructora confiriendo plazo para alegaciones al aquí recurrente, y además el Comité adopta la “...MEDIDA CAUTELAR” de “...apartar del equipo nacional y suspender la beca del deportista”.

En fecha 21 de noviembre de 2022 la instructora formuló pliego de cargos con plazo para alegaciones, trámite que habría evacuado el recurrente argumentando que la actual Ley Orgánica 11/2021, de 28 de diciembre, no contempla la competencia de las Federaciones españolas para tramitar procedimientos ni imponer sanciones conforme a la citada norma.

SEGUNDO.- Con fecha 28 de noviembre de 2022, según resulta del documento aportado por el recurrente, el Director de la Agencia Estatal Comisión Española para la Lucha Antidopaje en el Deporte, en virtud de lo dispuesto en el artículo 38 de la Ley Orgánica 11/2021, de 28 de diciembre, de lucha contra el dopaje, acordó incoar expediente sancionador (CELAD 6/2022) al recurrente, sobre la base de los siguientes Antecedentes de hecho:

“PRIMERO.- El 3 de noviembre de 2022, D. XXX se negó a someterse a un control de dopaje en el Centro de Alto Rendimiento de Madrid, sito en la C/ Martín Fierro, 5 28040 Madrid, tal y como se describe en el Formulario Informe de Misión del Agente y en el Formulario de Información Complementaria, firmados por el Agente de Control del Dopaje, que se adjuntan con este Acuerdo de Incoación.

SEGUNDO.- El 24 de noviembre de 2022, D. XXX, Letrado de D. XXX, envía un correo electrónico al Buzón Jurídico de la Agencia Estatal Comisión Española para la Lucha Antidopaje en el Deporte (en adelante, CELAD), en el que adjunta un escrito de reconocimiento de hechos suscrito por D. XXX, así como una autorización para que pueda recibir notificaciones en nombre del deportista y representarle en cualquier eventual expediente que pudiera incoarse en relación con los hechos contenidos en el escrito.

TERCERO.- Los hechos expuestos, caso de resultar acreditados, podrían constituir una infracción en materia de dopaje tipificada en el artículo 20. c) de la Ley Orgánica 11/2021, de 28 de diciembre, de lucha contra el dopaje en el deporte (en adelante, LOLDD) conforme al cual:

“A los efectos de la presente ley, son infracciones en materia de dopaje:

c) La evitación, rechazo o incumplimiento, por acción u omisión sin justificación válida, de la obligación de someterse a los controles de dopaje tras la comunicación válidamente efectuada de esta obligación, por cualquier medio acreditado o del que



quede acreditación, siempre que como resultado de su conducta no fuera posible obtener las muestras del deportista en el control de dopaje”.

TERCERO.- En reunión de 12 de diciembre de 2022 el Comité de Disciplina Deportiva de la FELODA, según resulta de la denominada “providencia de suspensión expedida el 15 de diciembre de 2022, en relación con el expediente DD1-2022 adoptó la siguiente decisión:

“Por parte de la instructora, se presentó escrito de fecha 11 de diciembre de 2022, ante el Comité de Disciplina.

Tras deliberar los miembros del Comité, dan por reproducido el escrito presentado por la instructora. En el mismo se informa de que con fecha 5 de diciembre de 2022, se ha recibido en sede federativa, escrito de alegaciones presentado por el deportista XXX.

Acompañando al escrito de alegaciones se adjuntan dos anexos: uno de ellos corresponde al acuerdo de incoación de expediente sancionador por parte de la CELAD y el otro anexo corresponde a la declaración formulada por el entrenador XXX-XXX.

A la vista de la documentación indicada el COMITÉ ACORDÓ:

PRIMERO.- *La SUSPENSIÓN del presente expediente, dada la incoación de un procedimiento disciplinario por parte de la CELAD (Procedimiento Sancionador Celad 6/2022, acuerdo de fecha 28 de noviembre de 2022), hasta el momento en que por parte de dicha comisión se dicte la correspondiente resolución.*

SEGUNDO.- *En relación con la falta de competencia alegada por XXX, se ha de reiterar que la FELO y DA no tiene competencia en materia de dopaje, pero si en el cumplimiento de las normas deportivas que establece la Ley del Deporte y las normas fijadas para los deportistas que se encuentran becados en el CAR Madrid (Reglamento para las becas de internos y externos de la concentración permanente temporada 2022/2023 de Luchas Olímpicas). Y por tanto, en el presente caso, se trata de un deportista con licencia en vigor por la FELO y DA, y es miembro de la concentración permanente en el CAR de Madrid.*

TERCERO.- *En relación con las medidas cautelares, por parte de la instructora se aconseja su mantenimiento hasta la resolución del expediente por parte de la CELAD. A pesar de lo cual se debería permitir el acceso de XXX a la Residencia BLUME para recoger sus pertenencias (previo aviso y concertación de cita con la Federación).*

Se acuerda la notificación al deportista interesado, y a la CELAD, a los efectos de que se proceda en su día a comunicar a este Comité de Disciplina la resolución que se adopte a fin de reanudar el expediente sin incurrir en non bis in idem.

Entendiéndose que esta resolución no es de carácter definitivo, son de trámite el Comité considera que no es susceptible de recurso ante el TAD en el plazo legalmente establecido.



Expidiéndose la presente, a los efectos legales oportunos, en Madrid a quince de diciembre de dos mil veintidós”.

CUARTO.- Con fecha 9 de enero de 2023 tuvo entrada en el Tribunal Administrativo del Deporte recurso interpuesto por D. XXX, en su propio nombre y derecho, contra “...el acuerdo indicado consistente en mantener las medidas cautelares de apartarme del equipo nacional y suspender mi beca deportiva hasta que recaiga resolución de CELAD...”.

QUINTO.- Se remitió a la FELODA 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. Teniendo entrada el envío de la FELODA el 27 de enero de 2023.

SEXTO.- El mismo 27 de enero de 2023, se dio traslado al recurrente de la providencia recaída en el expediente y en cuya virtud se acuerda concederle un plazo de diez días hábiles contados a partir del siguiente al de la notificación del escrito para que se ratificara en sus pretensiones 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 recurrente evacuó el trámite formulando alegaciones que tuvieron entrada en este Tribunal con fecha 10 de febrero de 2023.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO. COMPETENCIA

El Tribunal Administrativo del Deporte es competente para conocer este recurso con arreglo a lo establecido en la disposición transitoria tercera de la Ley 39/2022, de 30 de diciembre, del Deporte, en concordancia con lo previsto 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. LEGITIMACIÓN

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.- RECURRIBILIDAD

Con carácter previo a conocer de los motivos del recurso, debe tratarse la cuestión de la recurribilidad de la decisión, puesto que la FELODA indicaba en la providencia por la que traslada al recurrente la decisión de suspensión del procedimiento y mantenimiento de la medida cautelar de apartar al recurrente del equipo nacional y suspender la beca deportiva del mismo, que se trata de un acto de trámite frente al que no cabe recurso. Y el recurrente interpone recurso argumentando *“Que, pese a indicar la mencionada Providencia que la misma no es definitiva sino de trámite, y que por ello el Comité no la considera susceptible de recurso ante el TAD, al afectar grave y directamente los derechos del compareciente, y de acuerdo con la jurisprudencia del TS, entiende este recurrente que la decisión de mantener las medidas provisionales pese a la suspensión del procedimiento sí constituye acto de trámite recurrible, pues de lo contrario el expedientado quedaría inerte ante la causación de un perjuicio grave e irreparable”*.

Este Tribunal ha de coincidir con el recurrente, por cuanto tal es el criterio que la jurisprudencia del Tribunal Supremo sostiene al respecto.

En el apartado primero del artículo 112 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, se indica que podrán interponerse recurso *“contra las resoluciones y los actos de trámite, si estos últimos deciden directa o indirectamente el fondo del asunto, determinan la imposibilidad de continuar el procedimiento, producen indefensión o perjuicio irreparable a derechos e intereses legítimos, podrán interponerse por los interesados los recursos de alzada y potestativo de reposición, que cabrá fundar en cualquiera de los motivos de nulidad o anulabilidad previstos en los artículos 47 y 48 de esta Ley.*

La oposición a los restantes actos de trámite podrá alegarse por los interesados para su consideración en la resolución que ponga fin al procedimiento”.

Es decir, este artículo diferencia dos tipos de actos de trámites, aquellos cualificados que sí pueden ser recurridos de forma autónoma – y para ello se identifican específicamente que tipo de actos – y el resto, los no cualificados, contra los que no es posible oponerse autónomamente, al menos hasta que no finalice el oportuno procedimiento administrativo iniciado al efecto.

El acuerdo adoptado de mantenimiento de la suspensión de la medida cautelar aun siendo acto de trámite, por el alcance de la decisión que adopta, participa de la naturaleza de los actos de trámite cualificados y que por tanto pueden ser objeto de recurso. El acuerdo de mantenimiento de la suspensión cautelar, al igual que la adopción de la medida, máxime cuando se adopta simultáneamente con la suspensión



del procedimiento sancionador, hace que nos encontremos ante un acto de trámite cualificado. Formalmente no decide sobre el fondo del asunto, siendo cierto que se trata de una resolución en materia cautelar dictada en el seno de un procedimiento en trámite, pero el Comité federativo no toma en consideración y obvia que el acto en sí mismo analizado presenta un contenido y sustancia propias que le dotan de autonomía a efectos de su impugnación independiente. El acuerdo de mantenimiento de la medida cautelar de apartar del equipo nacional al deportista y suspender la beca de la que es beneficiario simultáneamente a la suspensión del procedimiento sancionador federativo por la incoación del procedimiento sancionador por la CELAD, hace que el acto en sí mismo analizado presente un contenido y sustancia propias que lo dotan de autonomía a efectos de su impugnación independiente. Es claro que el acto que analizamos consiste en el mantenimiento de una medida cautelar de suspensión y que dicha suspensión conlleva la imposibilidad de ejercer su actividad deportiva. Este contenido y efecto evidencian, sin necesidad de mayor esfuerzo argumental, que el acto incide directamente en la esfera profesional del recurrente, hasta el punto de que a partir de que se dicta, el recurrente se encuentra inhabilitado para el desarrollo de su carrera deportiva, hasta para el entrenamiento, como venía haciéndolo y con carácter indefinido, al ir unida la decisión de mantenimiento de la medida al acuerdo de suspensión del procedimiento sancionador por la incoación del procedimiento sancionador por los mismos hechos por parte de la CELAD. Esta repercusión del acto en el ámbito de los intereses del recurrente, en la continuidad y en el ejercicio de su actividad deportiva, determina que proceda la consideración del acto impugnado como un acto de trámite cualificado y por tanto recurrible.

CUARTO.- FONDO

Solventada la cuestión de la recurribilidad de la decisión, procede entrar a examinar la legalidad de la decisión adoptada. Aduce el recurrente la ilegalidad de la misma sobre la base de dos motivos, el primero la nulidad de la decisión adoptada por la falta de competencia del Comité de Disciplina de la FELODA para tramitar el procedimiento disciplinario en el que se han adoptado; y el segundo, planteado con carácter subsidiario del anterior, la improcedencia del mantenimiento de las medidas cautelares en un procedimiento suspendido.

Procede abordar en primer lugar el motivo principal, relativo a la denunciada incompetencia, por razón de la materia, del Comité de Disciplina Deportiva de la FELODA, que se sostiene en el recurso en los siguientes argumentos:

“Como se expuso ante el Comité de Disciplina Deportiva de FELODA, en la actualidad las federaciones deportivas españolas -y por tanto, la FELODA- carecen de competencias para investigar y, en su caso, sancionar infracciones relativas a dopaje.



(...) la L.O. 7/2006 fue derogada por 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. En ella, por lo que se refiere al procedimiento para la imposición de sanciones en materia de dopaje, se preveía una nueva definición de la competencia para tramitar los procedimientos disciplinarios, estableciendo una clara distinción entre los deportistas de nivel nacional, sujetos a la potestad disciplinaria de la Agencia Española de Protección de la Salud en el Deporte (art. 37), y los deportistas oficialmente calificados por las Federaciones u organizaciones internacionales como deportistas de nivel internacional. Respecto de estos últimos, la Agencia no tenía competencias sancionadoras, pues la misma correspondía, bien a las Federaciones internacionales o bien a las Federaciones españolas, en caso de que la Agencia no hubiera celebrado el correspondiente convenio con las primeras.

Esta situación ha cambiado definitivamente con la entrada en vigor de la Ley Orgánica 11/2021, de 28 de diciembre, de lucha contra el dopaje en el deporte, por la que todos los procedimientos son resueltos por un nuevo órgano, el Comité Sancionador Antidopaje, un órgano propio y distinto, imparcial e independiente, dentro de la Agencia Estatal Comisión Española para la Lucha Antidopaje, que ejerce las competencias sancionadoras en la materia.

Así lo establece el art. 35.1 de dicha LO, al señalar que: “La potestad sancionadora en materia de dopaje respecto de los y las deportistas y demás personas y entidades sujetas a la presente ley y en el ámbito objetivo de aplicación de la misma, corresponde al Comité Sancionador Antidopaje de la Agencia Estatal Comisión Española para la Lucha Antidopaje en el Deporte”.

Por su parte, el art. 47.1 de la misma, al señalar que “el Comité Sancionador Antidopaje es el órgano competente para resolver los expedientes sancionadores por infracciones de dopaje previstos en esta ley cuya incoación acuerde el Director de la Agencia Estatal Comisión Española para la Lucha Antidopaje en el Deporte”.

Dicha Agencia, conforme a la Disposición Adicional 1ª, tiene la consideración de Organización Nacional Antidopaje en España, órgano al que el Código Mundial Antidopaje de 2021 (que entró en vigor el 1 de enero de 2021) atribuye, entre otras funciones, la Gestión de Resultados y de la celebración de audiencias a nivel nacional.

En consecuencia, la legislación actualmente vigente no atribuye a las Federaciones españolas potestad sancionadora alguna en materia de dopaje ni, por ende, puede atribuírsela la FELODA a través de sus Estatutos y Reglamentos en cuanto la Ley del Deporte no ampara dicha potestad.



Para mantener su competencia, se argumenta en la Providencia impugnada que “se ha de reiterar que la FELO y DA no tiene competencia en materia de dopaje, pero si en el cumplimiento de las normas deportivas que establece la Ley del Deporte y las normas fijadas para deportistas que se encuentran becados en el CAR de Madrid”. Ignorando el contenido del Reglamento últimamente citado, y que, en todo caso, afectará únicamente a la posible revocación de la beca, lo que es evidente es que:

La Ley del deporte ya no regula las infracciones relativas al dopaje y, por tanto, no puede ya prever ni autorizar la potestad disciplinaria de las Federaciones españolas en dicha materia;

(ii) En la Providencia de incoación (DOCUMENTO UNO) se dice expresamente que “Los hechos sometidos a su consideración podrían encuadrarse dentro de las infracciones a las normas generales deportivas las demás acciones u omisiones que sean contrarias a lo dispuesto en dichas normas, (tipificadas en la Ley del Deporte, en sus disposiciones de desarrollo y en el propio ordenamiento de la F.E.L.O. Y D.A)”.

(iii) En el propio Pliego de Cargos (DOCUMENTO TRES), se califican expresamente los hechos como posibles infracciones de las normas generales deportivas, señalando literalmente:

“QUINTO. - Los hechos descritos anteriormente podrían encuadrarse dentro de las infracciones a las normas generales deportivas.

Los deportistas becados suscriben en su incorporación a la concentración permanente el REGLAMENTO PARA LAS BECAS DE INTERNOS Y EXTERNOS DE LA CONCENTRACIÓN PERMANENTE (CAR MADRID) TEMPORADA 2022/2023 DE LUCHAS OLÍMPICAS, que incluye en su artículo 7.6 la obligación de someterse a los controles de dopaje a los que sea requerido. Este reglamento forma parte del ordenamiento propio de la FELO y DA.

Además, está contemplado en el artículo 36 del Reglamento Disciplinario de la FELO y DAA, como una infracción de carácter MUY GRAVE:

“Se considerarán, en todo caso, como infracciones muy graves a las normas de competición o a las normas deportivas generales”:

d) la promoción, incitación, consumo, o utilización de prácticas prohibidas a que se refiere el artículo 56 de la Ley del Deporte, así como la negativa a someterse a los controles exigidos por órganos u personas competentes, o cualquier acción y omisión que impida o perturbe la correcta realización de dichos controles.”

Como se aprecia, la invocación del Reglamento lo es únicamente a los efectos de recordar la obligación de someterse a los controles de dopaje a los que sea requerido un deportista becado, obligación redundante, por tanto, cuando se trata de un deportista con licencia deportiva, y que nada añade desde el punto de vista sancionador o disciplinario federativo.



Por todas las razones antes dichas, procede alzar de modo inmediato las medidas cautelares adoptadas de apartarme del equipo nacional y suspender mi beca deportiva.

Es evidente que la inexistencia de competencia para tramitar este expediente conlleva la ilegalidad e improcedencia de acordar cualquier medida cautelar, que por ello constituye vía de hecho desprovista de todo amparo normativo.”

La denunciada causa de nulidad traería causa por tanto de la incoación de un procedimiento sancionador por unos hechos – la negativa a someterse a un control antidopaje – por un órgano manifiestamente incompetente, de modo que la falta de competencia de la Comisión Disciplinaria Federativa para incoar y seguir un procedimiento sancionador por infracciones en materia de dopaje, determinaría la nulidad de la medida objeto de recurso.

Para la resolución de la cuestión hemos de partir de la actual regulación que contiene la Ley Orgánica 11/2021, de 28 de diciembre, de lucha contra el dopaje en el deporte, la cual, como afirma el recurrente, atribuye la competencia exclusivamente al Comité Sancionador de la Agencia Estatal Comisión Española para la Lucha Antidopaje en el Deporte (en adelante CELAD):

Artículo 35. Competencia en materia de procedimientos sancionadores para la represión del dopaje en el deporte.

- 1. La potestad sancionadora en materia de dopaje respecto de los y las deportistas y demás personas y entidades sujetas a la presente ley y en el ámbito objetivo de aplicación de la misma, corresponde al Comité Sancionador Antidopaje de la Agencia Estatal Comisión Española para la Lucha Antidopaje en el Deporte.*
- 2. (...)*

Y tal precepto se completa con la previsión de la Disposición Transitoria cuarta:

Disposición transitoria cuarta. Ejercicio de competencias sancionadoras hasta la efectiva constitución del Comité Sancionador Antidopaje.

- 1. Hasta la efectiva constitución del Comité Sancionador Antidopaje las competencias atribuidas al mismo en la presente ley serán ejercidas por el Director de la Agencia Estatal Comisión Española para la Lucha Antidopaje en el Deporte.*
- 2. En relación con lo dispuesto en el artículo 46.3, la primera renovación del Comité Sancionador Antidopaje alcanzará a tres de estos vocales que por ello desempeñarán un primer mandato de dos años. A este respecto, una vez elegidos los siete vocales de la primera constitución del Comité Sancionador Antidopaje, el Consejo Rector*



determinará mediante sorteo los tres vocales nombrados para un primer mandato de dos años. La siguiente renovación afectará a los cuatro restantes, y así sucesivamente.

En coherencia con la anterior previsión, la actual Ley 39/2022, del Deporte, contempla expresamente en su Disposición adicional tercera “*Infracciones y sanciones en materia de dopaje y de prevención de la violencia, el racismo, la xenofobia, la homofobia y la intolerancia*” la siguiente previsión:

El régimen de infracciones y sanciones en materia de dopaje en la actividad deportiva y de prevención de la violencia, el racismo, la xenofobia, la homofobia y la intolerancia será el establecido en la Ley Orgánica 11/2021, de 28 de diciembre, de lucha contra el dopaje en el deporte, y en la Ley 19/2007, de 11 de julio, contra la violencia, el racismo, la xenofobia y la intolerancia en el deporte, respectivamente.

Asimismo, el sistema de recursos contra las resoluciones que se dicten en ejercicio de la potestad sancionadora en dichas materias será el previsto en dichas leyes.

Por tanto, la potestad sancionadora en materia de dopaje y las consecuencias sancionadoras, incluida la adopción de medidas provisionales o cautelares corresponde exclusivamente al órgano con competencia para sancionar en la materia, que no es otro que el Comité Sancionador Antidopaje de la CELAD sin perjuicio de que hasta su efectiva constitución sus competencias se encomendaran al Director de la Agencia.

Los órganos disciplinarios de las Federaciones carecen de competencia para incoar y seguir procedimientos sancionadores en materia de dopaje y ello incluye la totalidad de procedimientos seguidos para la represión del dopaje. Y tal consideración tiene el procedimiento incoado por el Comité de la FELODA ya que basta la lectura de los hechos que dieron lugar a la incoación – negativa a someterse al control antidopaje – para apreciar la incompetencia de la federación y la exclusiva competencia del Comité Sancionador Antidopaje de la CELAD.

Los hechos, cuya naturaleza no se discute, determinan el ámbito sancionador ante el que nos hallamos, en este caso el de la represión frente al dopaje, materia que se regula en norma especial que atribuye en exclusiva la competencia para conocer de las conductas que caen bajo su amparo a un órgano sancionador específico, sin que sea admisible ignorar la falta de competencia federativa bajo la excusa de que con arreglo a la normativa interna la conducta podría tipificarse como infracción a las normas generales deportivas, ya que ello determinaría el seguimiento de dos procedimientos sancionadores frente a un mismo sujeto, por los mismos hechos y fundamentos.

El principio de *non bis in ídem* constituye un principio general del derecho íntimamente ligado con los principios de legalidad, proporcionalidad y cosa juzgada material, que prohíbe la aplicación de dos o más sanciones, así como la incoación de dos o más procedimientos cuando concurra la triple identidad de sujetos, hechos y fundamentos. La vertiente procesal de este principio, a que se refiere el Tribunal Constitucional en su Sentencia número 159/1987, de 26 de octubre, impide que a



través de procedimientos distintos se sancione repetidamente la misma conducta, toda vez que ello entrañaría el riesgo de que unos mismos hechos simultáneamente existirían y dejarían de existir para distintos órganos, con la consiguiente lesión al derecho a la presunción de inocencia.

La triple identidad concurre en el presente supuesto, evidenciándose incluso en el acuerdo de suspensión adoptado, donde la propia federación es consciente del riesgo de incurrir en infracción del principio non bis in ídem de continuar el procedimiento, de ahí la suspensión que acuerda.

Pero, además, los más recientes pronunciamientos de la Sala Tercera del Tribunal Supremo, van más allá, sentando como pronunciamiento “...*que no cabe la existencia de dos procedimientos simultáneos sobre el mismo objeto. Ello atenta, en efecto, contra muchos de los principios que deben presidir la actuación administrativa y que la Ley de Régimen Jurídico de la Administración Pública (Ley 40/2015, de 1 de octubre) enuncia en su artículo 3.1, en particular los de eficacia, simplicidad, transparencia, economía de medios y eficiencia en la asignación de recursos públicos. No es preciso argumentar demasiado para afirmar que tener dos procedimientos simultáneos supone una actuación ineficaz, con duplicidad de medios y recursos y que se presta a la reiteración de actuaciones concretas y a resultados posiblemente contradictorios, todo ello sin perjuicio de que en ningún caso podría haber dos resoluciones sobre el mismo supuesto. Igualmente evidente es que una tal actuación atentaría al principio de seguridad jurídica, causando al administrado una falta de certeza sobre la situación jurídica de la materia objeto de actuaciones administrativas simultáneas y sobre los objetivos de la actuación de la Administración. Todo ello no resulta paliado por el hecho de que en los supuestos en los que se abre indebidamente un segundo procedimiento sobre el mismo objeto, suele deberse a la paralización o abandono del primero de ellos, pero podría no ser así y, en cualquier caso, tal duplicidad de procedimiento puede no ser conocida por los interesados con la consiguiente indefensión.* (Sentencia de la sala tercera del Tribunal Supremo de 23 de enero de 2023 (rec.4104/2021)

La nulidad derivada de la manifiesta falta de competencia ha sido declarada por la jurisprudencia del Tribunal Supremo con carácter general, y en aplicación de dicha causa de nulidad los tribunales han declarado igualmente la nulidad de una medida cautelar adoptada en un procedimiento sancionador por órgano incompetente, ad exemplum la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Galicia (Contencioso), sec. 1ª, S 09-12-2010, nº 1418/2010, rec. 493/2007: “(...) *Los actores en su escrito de demanda, y comenzando por el primero de ellos, alegan la falta de competencia del Director Xeral para el deporte de la Xunta de Galicia para dictar la resolución recurrida. Sostienen los actores, en apoyo de este motivo de impugnación, que nos encontramos ante la aplicación de una medida cautelar adoptada en el marco de un procedimiento administrativo de naturaleza sancionadora en el que la competencia corresponde al Comité Gallego de Justicia deportiva, según resulta de lo dispuesto en el artículo 67 de la Ley 11/1997 del Deporte, y no al Director General para el*



deporte, que a juicio de los recurrentes no cuenta con habilitación legal o reglamentaria que le atribuya competencia alguna en materia disciplinaria. Argumentan asimismo bajo este primer apartado de su demanda que conforme a lo dispuesto en el Real Decreto 1398/1993, de 4 de agosto, que desarrolla el procedimiento administrativo sancionador, y en particular, conforme a lo dispuesto en el artículo 13.1 e), las medidas de carácter provisional que se pueden adoptar en el procedimiento sancionador, sólo podrán acordarse por el órgano competente para iniciar el procedimiento sancionador, como ha sido en este caso el Comité Gallego de Justicia Deportiva, de la misma manera que a tenor de lo dispuesto en el artículo 72.1 de la Ley 30/92, de 26 de noviembre, las medidas provisionales sólo podrán adoptarse por el órgano administrativo competente para resolver el procedimiento.

(...).

Y es evidente también que, al menos en el caso de que esas medidas se adopten una vez iniciado el procedimiento sancionador, como ha sucedido en este caso en el que el procedimiento sancionador contra los cargos directivos recurrentes en este procedimiento fue iniciado por acuerdo del Comité de justicia deportiva, el órgano competente para adoptar una medida de tal naturaleza, como también lo fue para acordar la suspensión del procedimiento sancionador mientras se sustancie la causa penal, era del propio Comité, o en su caso del instructor del procedimiento, pero no del Director Xeral para o deporte, que carecía de competencia para ello, lo que ha de conducir a la declaración de nulidad del acto impugnado en aplicación de lo dispuesto en el artículo 62.1 b) de la Ley 30/92, según el cual son nulos de pleno derecho los actos dictados por órgano manifiestamente incompetente por razón de la materia o del territorio”.

Y de todo lo expuesto deriva la nulidad radical del acuerdo de mantenimiento de unas medidas cautelares adoptadas por órgano manifiestamente incompetente. La falta de competencia total y absoluta del Comité de Competición determina la nulidad radical del procedimiento y por tanto de los actos dictados en el mismo, incluido el objeto de recurso, procediendo en consecuencia la estimación del mismo.

En su virtud, este Tribunal Administrativo del Deporte

ACUERDA

ESTIMAR el recurso interpuesto por D. XXX contra los acuerdos adoptados por el Comité de Disciplina Deportiva de la Federación de Luchas Olímpicas y Disciplinas Asociadas adoptados en fecha 11 de diciembre de 2022, recogidos en providencia de fecha 15 de diciembre de 2022 de mantenimiento de las medidas cautelares.



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

