



## Expediente Tribunal Administrativo del Deporte núm. 53/2023

En Madrid, a 31 de marzo de 2023, se reúne el Tribunal Administrativo del Deporte para conocer y resolver del recurso presentado por D. XXX contra la resolución del Comité de Apelación de la Real Federación Española de Hípica, de 21 de febrero de 2023.

### ANTECEDENTES DE HECHO

**ÚNICO.** Ha tenido entrada en este Tribunal Administrativo del Deporte, el recurso presentado por D. XXX contra la Resolución del Comité de Apelación de la Real Federación Española de Hípica (RFEH), de 21 de febrero de 2023, por la que se desestima el recurso formulado contra la resolución adoptada por el Comité de Disciplina de la RFHE en fecha 18 de enero de 2023.

Notificada al recurrente dicha resolución el 1 de marzo de 2023, el Sr. D. XXX presenta recurso ante este Tribunal el 22 de marzo de 2023, solicitando que declare «*la nulidad de la resolución objeto de recurso por incompetencia del tribunal del comité de competición y falta de tipicidad*».

Asimismo, presenta a este Tribunal la petición de que adopte la medida cautelar de suspender la sanción impuesta, de suspensión de la licencia federativa por un período de tres meses, mientras se tramita el expediente.

### 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, en el artículo 1.c) del Real Decreto 53/2014, de 31 de enero, por el que se desarrolla a 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, que dispone que “*Cualquier persona o entidad cuyos derechos o intereses legítimos puedan verse afectados por la sustanciación de un procedimiento disciplinario deportivo podrá personarse en el mismo, teniendo, desde entonces y a los efectos de notificaciones y de proposición y práctica de la prueba, la consideración de interesado*”.



**TERCERO.** Las medidas provisionales vienen reguladas, con carácter general para el procedimiento administrativo, por el artículo 56 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas. Entre las mismas cabe incluir la suspensión de la ejecución del acto impugnado, en los términos establecido en el artículo 117 del referido texto legal. Asimismo, y con carácter especial para la disciplina deportiva, el artículo 41 del Real Decreto 1591/1992, de 23 de diciembre, sobre Disciplina Deportiva, establece que *“1. Iniciado el procedimiento y con sujeción al principio de proporcionalidad, el órgano competente para su incoación podrá adoptar las medidas provisionales que estime oportunas para asegurar la eficacia de la resolución que pudiera recaer. La adopción de medidas provisionales podrá producirse en cualquier momento del procedimiento, bien de oficio bien por moción razonada del Instructor. El acuerdo de adopción deberá ser debidamente motivado. (...) 2. No se podrán dictar medidas provisionales que puedan causar perjuicios irreparables”*.

**CUARTO.** La tutela cautelar forma parte del derecho a la tutela judicial efectiva, pues, como señala el Tribunal Supremo, en su Auto de 12 de julio de 2000, la adopción de medidas cautelares durante la sustanciación del proceso, forma parte del derecho a la tutela judicial efectiva que reconoce el artículo 24.1 CE. En este precepto tiene su engarce y dimensión constitucional la llamada justicia cautelar, porque la potestad jurisdiccional no se agota en la declaración del derecho, sino que se consuma en la consecución del derecho declarado, lo que presupone la facultad de adoptar las medidas o garantías precisas a fin de preservar la eficacia de lo resuelto.

Sentada esta cuestión, deben aquí reflejarse que las alegaciones que el actor aduce para invocar la concesión de la suspensión cautelar solicitada respecto de la sanción impuesta:

*«Que, habiendo hecho referencia al objeto de controversia del proceso principal, en relación con el aseguramiento mis derechos, con base en los fundamentos anteriormente expuestos y debido al perjuicio grave e irreparable que supondría la sanción, procede adoptar medidas cautelares.*

*A la vista de los hechos expuestos, así como de las alegaciones y controversia del objeto del asunto, existe un perjuicio grave e irreparable en caso de no adoptar las medidas cautelares. Lo cierto es que esta medida cautelar es vital para mis intereses, en tanto en cuanto, no podría participar en las competiciones que tuvieran lugar en el plazo que dure la sanción, sin haberse juzgado y discernido la realidad de lo ocurrido en base a los fundamentos anteriormente expuestos.*

*Por lo tanto, de no adoptar esta medida, se estaría cumpliendo "de facto" la sanción objeto de recurso sin haber seguido los trámites adecuados para el*



*enjuiciamiento del mismo. Evidentemente, constituye un grave perjuicio el hecho de no adoptar dicha medida cautelar. Lo cual supone un perjuicio irreparable, ya que dichas competiciones no vuelven a disputarse. Siendo evidente, además, la inexistencia de un perjuicio para terceros en el caso de la adopción de las medidas cautelares».*

Así las cosas, para la resolución de la medida cautelar solicitada es necesario partir, en primer lugar, de la concurrencia del primer requisito que exige la jurisprudencia, esto es, el llamado *periculum in mora*, que concurre cuando la inmediata ejecución del acto impugnado haría perder su finalidad y sentido al recurso, por consolidar una situación fáctica irreparable o por ocasionar perjuicios de muy difícil enmienda. Este requisito ha de ser invocado y probado por la parte recurrente que pretende la paralización de dichas actividades, no bastando meras alegaciones o simples indicios, sino que es necesaria una prueba cumplida de los daños y perjuicios invocados (Auto del Tribunal Supremo de 3 de junio de 1997).

En tal sentido debe precisarse, acordemente a la jurisprudencia, que el requisito de *periculum in mora* consiste en el peligro de un daño jurídico urgente y marginal derivado del retraso de la resolución definitiva. Es necesario que el solicitante justifique el *periculum*, es decir, que se acredite que en el caso concreto puedan producirse daños de imposible o difícil reparación durante la pendencia del proceso. De modo que “(...) *la existencia del peligro de mora, requisito esencial para la adopción de la medida cautelar solicitada, se configura con un carácter objetivo, como una probabilidad concreta de peligro para la efectividad de la resolución que se dicte, no en términos subjetivistas de creencia o temor del solicitante en la existencia del peligro*” (Auto del Tribunal Supremo de 3 de mayo de 2002).

Desde esta perspectiva, no cabe apreciar en el presente caso la concurrencia del requisito del *periculum in mora*, toda vez que el recurrente pretende justificarla en la propia consecuencia de la sanción impuesta («*no podría participar en las competiciones que tuvieran lugar en el plazo que dure la sanción*»), sin especificar ni concretar cuáles son los perjuicios irreparables o de difícil reparación como una probabilidad concreta de peligro.

Al respecto, procede recordar la doctrina de este Tribunal recogida en la Resolución 4/2023 TAD, de 13 enero:

*«(...) el Auto 44/2022 dictado por el Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo número 7 de la Audiencia Nacional, de 18 de agosto de 2022, en un supuesto similar de solicitud de adopción de medida cautelarísima frente a resolución de este Tribunal, vino a declarar que,*

*(...)*

*Constante y pacífica doctrina jurisprudencial determinan que en el caso de sanciones disciplinarias no cabe acentuar el interés privado sobre el público, ya que el interés general aconseja que las sanciones disciplinarias sean ejecutadas sobre el interés particular del futbolista o del club en el que juega.*



*El juicio de ponderación entre los intereses particulares del sancionado y el interés general, que ha de conducir a la protección del interés prevalente, según constante opinión del Tribunal Supremo (sentencia de 16 de Abril de 1996, que cita otras muchas resoluciones anteriores) en armonización de la efectividad de la tutela judicial y la eficacia administrativa, ha de considerar con especial cuidado si el perjuicio del interés general que se derivaría de la suspensión presenta una intensidad particular o requiere una particular protección en el caso concreto, que se encuentre debidamente acreditada mediante los elementos de hecho aportados al proceso, sin por ello prejuzgar sobre la resolución de fondo.*

*En todo caso, y analizando la incidencia que la medida cautelar solicitada tendría respecto a la efectividad del fallo que en su día pudiese recaer en el procedimiento principal, cabe destacar que si bien es cierto que la inmediata ejecución de la sanción, podría generar perjuicios a los recurrente, ha de entenderse como interés preponderante la ejecución de la sanción ya que el eventual cumplimiento tardío de la sanción produciría una quiebra del interés público en que las sanciones impuestas se cumplan y generaría una sensación pública de impunidad de las conductas sancionadas, y habría conseguido la ineficacia de la sanción impuesta, y consiguientemente también de la sentencia, por vía de la medida cautelar ahora solicitada.*

*De modo que de accederse a la suspensión cautelar solicitada el interés público subyacente a toda sanción disciplinaria se vería afectado, pues se dispararía el efecto ejemplarizante y disuasivo que se persigue con este tipo de sanciones.*

*Es por ello que frente a los intereses generales reseñados no puede prevalecer el interés particular del recurrente o de su club deportivo, máxime si tomamos en consideración que parte de las consecuencias negativas invocadas serían susceptibles de ser resarcidas, en gran medida, mediante la correspondiente compensación económica por los perjuicios que la obligada paralización en su actividad profesional le hubiesen podido ocasionar. (...)*».

A juicio de este Tribunal, los fundamentos transcritos resultan ser plenamente coincidentes con las circunstancias que concurren en el presente caso y, por tanto, le deben ser de aplicación.

**QUINTO.** Siendo, conforme a una consolidada línea jurisprudencial, el *periculum in mora* el primer criterio a considerar para la adopción de la medida cautelar, pero no lo es menos que este criterio en modo alguno el único, «(...) ya que debe adoptarse ponderando las circunstancias del caso, según la justificación ofrecida en el momento de solicitar la medida cautelar, en relación con los distintos criterios que deben ser tomados en consideración (...) y teniendo en cuenta la finalidad de la medida cautelar y su fundamento constitucional» (STS de 24 de marzo de 2017).



Esto nos lleva al examen de la concurrencia de una apariencia de buen derecho (*fumus boni iuris*) que pudiera justificar la adopción de la medida cautelar solicitada en los términos expuestos por el recurrente, que alega que *«(...) esta medida cautelar es vital para mis intereses, en tanto en cuanto, no podría participar en las competiciones que tuvieran lugar en el plazo que dure la sanción, sin haberse juzgado y discernido la realidad de lo ocurrido en base a los fundamentos anteriormente expuestos.*

*Por lo tanto, de no adoptar esta medida, se estaría cumpliendo "de facto" la sanción objeto de recurso sin haber seguido los trámites adecuados para el enjuiciamiento del mismo».*

A la vista de los motivos expuestos por el recurrente, se hace ver con claridad que los mismos integran en buena medida la causa de pedir que anima la pretensión del actor en su recurso y, por tanto, el pronunciamiento sobre los mismos supondría tanto como pronunciarse sobre el fondo del mismo.

En este sentido, la jurisprudencia del Tribunal Supremo ha venido sosteniendo que *«(...) no es la pieza de suspensión el lugar indicado para enjuiciar de manera definitiva la legalidad de la actuación administrativa impugnada»* (STS de 24 de marzo de 2017, FD. 4). De manera que el criterio jurisprudencial reiteradamente mantenido es que sólo en *«presencia de una "fuerte presunción" o "manifiesta fundamentación" de ilegalidad de la actividad frente a la que se solicita la medida cautelar, se concede ésta analizando sólo el aspecto del "fumus boni iuris", sin entrar en el examen de un perjuicio grave irreparable»* (SSTS de 7 de abril, 10 de junio y 24 de noviembre de 2004; de 19 de octubre de 2005).

Correlativamente, debe recordarse que la jurisprudencia del Tribunal Supremo, *«(...) admite el criterio de apariencia de buen derecho, entre otros, en supuestos de nulidad de pleno derecho, siempre que sea manifiesta; de actos dictados en cumplimiento o ejecución de una disposición general declarada nula; de existencia de una sentencia que anula el acto en una anterior instancia aunque no sea firme; de existencia de un criterio reiterado de la jurisprudencia frente al que la Administración opone una resistencia contumaz o, de modo muy excepcional, de prosperabilidad ostensible de la demanda. (...) En efecto, nuestra jurisprudencia advierte (...) que "la doctrina de la apariencia de buen derecho, tan difundida, cuan necesitada de prudente aplicación, debe ser tenida en cuenta al solicitarse la nulidad de un acto dictado en cumplimiento o ejecución de una norma o disposición general, declarada previamente nula de pleno derecho o bien cuando se impugna un acto idéntico a otro que ya fue anulado jurisdiccionalmente, pero no al predicarse la nulidad de un acto, en virtud de causas que han de ser, por primera vez, objeto de valoración y decisión en el proceso principal, pues de lo contrario se prejuzgaría la cuestión de fondo, de manera que por amparar el derecho a una efectiva tutela judicial se vulneraría otro derecho, también fundamental y recogido en el propio artículo 24 de la Constitución, cual es el derecho al proceso con las garantías debidas de contradicción y prueba, porque el incidente de suspensión no es trámite idóneo para decidir la cuestión objeto del pleito". En definitiva, no es la pieza de suspensión el lugar indicado para*



*enjuiciar de manera definitiva la legalidad de la actuación administrativa impugnada. Ahora bien, la doctrina de que se trata permite valorar la existencia del derecho con carácter provisional, dentro del limitado ámbito que incumbe a los incidentes de esta naturaleza, y sin prejuzgar lo que en su día declare la sentencia definitiva, a los meros fines de la tutela cautelar. Y es que existen supuestos singulares en los que la apariencia de buen derecho, dentro de los límites en que cabe realizar en la pieza de medidas cautelares, se impone con tal intensidad que si con carácter general la pérdida de la finalidad legítima del recurso es el elemento central de la decisión cautelar, debe ponderarse el posible resultado del asunto principal y el desvalor que representa desde el punto de vista de la tutela judicial efectiva la ejecución del acto administrativo impugnado» (STS de 24 de marzo de 2017, FD. 4).*

La doctrina expuesta es fiel al criterio jurisprudencial reiterado de que sólo en «presencia de una “fuerte presunción” o “manifiesta fundamentación” de ilegalidad de la actividad frente a la que se solicita la medida cautelar, se concede ésta analizando sólo el aspecto del “fumus boni iuris”, sin entrar en el examen de un perjuicio grave irreparable» (SSTS de 7 de abril, 10 de junio y 24 de noviembre de 2004; de 19 de octubre de 2005). Esta apariencia así descrita, en fin, es la exigida para poder proceder a la apreciación de la concurrencia del requisito del fumus bonis iuris y, desde luego, no concurre en la presente situación.

En su virtud, el Tribunal Administrativo del Deporte,

## ACUERDA

**DENEGAR** la solicitud de suspensión cautelar formulada por D. XXX contra la resolución del Comité de Apelación de la Real Federación Española de Hípica, de 21 de febrero de 2023

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**

