

Audiencia Nacional

(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 6ª) Sentencia num. 30/2016 de 22 enero

[JUR\2016\21992](#)



SUMARIO

[ANTECEDENTES DE HECHO](#)

[FUNDAMENTOS DE DERECHO](#)

[PRIMERO](#)

[SEGUNDO](#)

[TERCERO](#)

[CUARTO](#)

[QUINTO](#)

[SEXTO](#)

[SÉPTIMO](#)

[OCTAVO](#)

[NOVENO](#)

[FALLAMOS](#)

[PUBLICACIÓN](#)

No encontrada materia3-1537

Jurisdicción: Contencioso-Administrativa

Recurso contencioso-administrativo 38/2015

Ponente: Excmo Sr. Ramón Castillo Badal

AUDIENCIA NACIONAL

Sala de lo Contencioso-Administrativo

SECCIÓN SEXTA

Núm. de Recurso: 0000038 / 2015

Tipo de Recurso: PROCEDIMIENTO ORDINARIO

Núm. Registro General: 00315/2015

Demandante: D. Leonardo Y BEJAR&BARCYCLING SPORT SL

Procurador: D^a MARÍA JESÚS GONZÁLEZ DÍEZ

Demandado: MINISTERIO DE EDUCACIÓN CULTURA Y DEPORTE

Abogado Del Estado

Ponente Ilmo. Sr.: D. RAMÓN CASTILLO BADAL

SENTENCIA N^o:

Ilma. Sra. Presidente:

D^a. BERTA SANTILLAN PEDROSA

Ilmos. Sres. Magistrados:

D. SANTIAGO PABLO SOLDEVILA FRAGOSO

D. FRANCISCO DE LA PEÑA ELIAS

D^a. ANA ISABEL RESA GÓMEZ

D. RAMÓN CASTILLO BADAL

Madrid, a veintidos de enero de dos mil dieciséis.

La Sala constituida por los Sres. Magistrados reseñados al margen ha visto el recurso contencioso-administrativo n^o 38/2015, interpuesto por la Procuradora D^a María Jesús González Díez en representación de **D. Leonardo y BEJAR&BARCYCLING SPORT SL** contra la resolución del Secretario General Técnico, por delegación del Ministro de Educación, Cultura y Deporte de 30 de octubre de 2014, por la que se desestima la reclamación de responsabilidad patrimonial formulada por ambos. Ha sido demandado en las presentes actuaciones el Ministerio de Educación, Cultura y Deporte, estando representado por el Abogado del Estado.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO .- Por la representación del recurrente se interpuso recurso contencioso administrativo mediante escrito presentado el 21 de enero de 2015, acordándose mediante decreto de 23 de enero siguiente, su tramitación de conformidad con las normas establecidas en la [Ley 29/1998](#) , y la reclamación del expediente administrativo.

SEGUNDO.- En el momento procesal oportuno el actor formalizó la demanda mediante escrito presentado el 18 de marzo de 2015 en el que, tras alegar los hechos y fundamentos de derecho que estimó procedentes, solicitó se dictara sentencia por la que, estimando el recurso interpuesto, *se declare la nulidad de la resolución recurrida y se acuerde el pago a favor del sr. Leonardo y a favor de BEJAR&BARCYCLING SPORT SL de una indemnización por importe de un millón setenta y nueve mil cuarenta y ocho euros con ochenta y seis céntimos (1.079.048,86 euros) en concepto de daños patrimoniales según el siguiente desglose:*

A favor del sr. Leonardo la suma de 374.404,86 euros, por los perjuicios económicos derivados de la resolución del contrato laboral de corredor ciclista profesional

A favor de BEJAR&BARCYCLING SPORT SL, la suma de 69.000 euros por los perjuicios económicos derivados de la resolución del contrato de cesión de derechos de imagen

A favor del sr. Leonardo la suma de 69.000 por los perjuicios derivados de la resolución del contrato de patrocinio de zapatillas de deporte con SIDI

A favor del sr. Leonardo la suma de 12.000 euros por los perjuicios económicos derivados de la imposibilidad de asistir a los actos organizados por el XVI Criterium internacional de Ciclismo de la

Comunidad Valenciana- Gran Premio Cam

A favor del sr. Leonardo la suma de 554.644 euros por los perjuicios económicos derivados de la imposibilidad de ejercer como corredor ciclista profesional entre los días 1 de enero y 9 de febrero de 2008.

TERCERO.- El Sr. Abogado del Estado contestó la demanda mediante escrito presentado el 12 de mayo de 2015, en el que, tras alegar los hechos y los fundamentos jurídicos que estimó aplicables, terminó suplicando se dictara sentencia en la que se desestimara el recurso y se confirmara íntegramente la resolución administrativa impugnada, por ser conforme a Derecho.

CUARTO.- Mediante Auto de 13 de mayo de 2015, se tuvo por reproducida la documental obrante en el expediente, con el resultado que figura en las actuaciones. Asimismo, se fijó la cuantía del recurso en 1.079.048,86 euros.

No considerándose necesaria la celebración de vista pública, se dio trámite de conclusiones a las partes, trámite que evacuaron por su orden, primero la defensa del actor y después el Abogado del Estado, mediante escritos en los que concretaron y reiteraron sus respectivas pretensiones.

QUINTO.- Concluidas las actuaciones, se señaló para votación y fallo del recurso el día 13 de enero de 2016, fecha en que tuvo lugar la deliberación y votación, habiendo sido ponente el Ilmo sr. Magistrado D. RAMÓN CASTILLO BADAL, quien expresa el parecer de la Sala.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO

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

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

El día 17 de septiembre de 2005, al finalizar la vigésima etapa de la **Vuelta Ciclista a España**, D. Leonardo fue sometido a control antidopaje lo que dio como resultado la muestra de orina nº NUM000 (Ay B). Esta muestra fue transportada al Laboratorio de Control del Dopaje del Consejo Superior de Deportes. El laboratorio analizó la muestra **A** y determinó que en la misma había Eritropoyetina recombinante, una sustancia prohibida lo que comunicó a la UCI y ésta, el día 27 de octubre de 2005, a la Real Federación Española de Ciclismo y al equipo del sr. Leonardo. Se realizó un contraanálisis sobre una nueva muestra de orina y, **asu término**, el Laboratorio declaró el resultado como positivo confirmando la presencia de la sustancia prohibida también en la muestra B,

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

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

Agotada la vía administrativa, el sr. Leonardo interpuso recurso contencioso administrativo contra

las resoluciones del (CNCDD) de la Real Federación Española de Ciclismo y del Comité Español de Disciplina Deportiva.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

actuante.

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

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

SEGUNDO

En su demanda, D. Leonardo, considera que concurren todos los requisitos determinantes de la responsabilidad patrimonial del Estado, y, centrándose en el de la antijuridicidad del daño, advierte que la resolución impugnada sigue haciendo caso omiso del pronunciamiento del Tribunal Supremo que resolvió, en éste caso, que la RFEC ejerció la potestad sancionadora por delegación de la Ley estatal y cita la [SAN de 17 de junio de 2014](#) rec. de apelación 17/2014 que revocó la del Juzgado Central nº 2 que ya acogió la doctrina del TS fijada en la [sentencia de 11 de junio\(sic\) de 2012](#) referida precisamente al sr. Leonardo.

Entiende que si el Comité Español de Disciplina Deportiva hubiera interpretado correctamente el derecho aplicable y no hubiera errado declarándose incompetente para revisar la resolución sancionadora anulando la sanción no tendría nada que reclamar pero no tiene por qué asumir los daños derivados de una decisión contraria a derecho que le impidió continuar su actividad deportiva y profesional.

Considera que los errores cometidos tanto por la RFEF (recogida, transporte y entrega de muestras, protección de la confidencialidad de la identidad..) como por el Comité Español de Disciplina Deportiva (elección del laboratorio, declaración de incompetencia..) no se hubieran producido no se hubiera dictado la resolución sancionadora ni confirmado ésta en vía administrativa y, en definitiva, no se le hubiera privado durante dos años de la práctica deportiva y el ejercicio de su profesión. No cuestiona la incoación del procedimiento sancionador que tiene el deber de soportar sino que la Administración lo terminara sin base jurídica para ello, como resolvieron el TSJ y el Tribunal Supremo.

Se centra, a continuación, en analizar los perjuicios que reclama y precisa, finalmente, que la [L.O. 7/2006](#) no era aplicable porque a la fecha de su entrada en vigor, el 22 de febrero de 2007, el procedimiento administrativo contra D. Leonardo ya había finalizado porque la resolución del CNCDD-RFEC es de 7 de febrero de 2006 y la desestimación del recurso de alzada por el CEDD-CSD tuvo lugar el 22 de junio de 2006.

A su vez, el recurso contencioso administrativo presentado ante el TSJ de Valladolid se interpuso en junio de 2006, por lo que ni siquiera las modificaciones procesales introducidas en la [LJCA](#) por la Ley Orgánica 7/2006, eran de aplicación. Por tanto, la Administración no puede ampararse en la L.O. 7/2006 para justificar la razonabilidad de las resoluciones dictadas por la RFEC y el CSD posteriormente anuladas por el TSJ.

Por otra parte, la Administración debe responder de la resolución de la RFEC por haber sido dictada en el ejercicio de funciones públicas delegadas por la Administración.

TERCERO

El Abogado del Estado, en su escrito de contestación a la demanda se opone al recurso e interesa su desestimación. Argumenta que el contenido del acto revisable en vía contencioso administrativa atribuible a la Administración del Estado era únicamente una declaración de incompetencia para conocer del recurso interpuesto por los recurrentes. Acto que, efectivamente, fue anulado judicialmente si bien, todo el contenido relativo al fondo del asunto en cuanto a la procedencia y forma de ejecutar los controles antidopaje se contiene en la resolución de 7 de febrero de 2006, del CNCDD de la RFEC que también anula el TSJ pero que no es atribuible a la Administración del

Estado.

Rechaza la interpretación de los recurrentes cuando entienden que, al declarar su incompetencia, en realidad, el CEDD hizo suya la sanción y la confirmó porque tenía que haber declarado su competencia, entrado a resolver y anular las sanciones impuestas. Para el Abogado del Estado, la declaración de incompetencia del Comité Español de Disciplina Deportiva no lleva aparejada esa consecuencia y, en todo caso, la anulación de la resolución administrativa que declara esa incompetencia no genera derecho a indemnización, conforme al [art. 142. 4](#) de la [Ley 30/1992](#) .

Subsidiariamente, considera que el daño producido no puede considerarse cierto e individualizado ya que es una mera hipótesis considerar que habría sido prorrogado el contrato laboral y el de cesión de derechos de imagen. Recuerda que solo es indemnizable el daño real y efectivo, no los meramente eventuales o hipotéticos.

CUARTO

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

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

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

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

ser examinados conforme a las características de razonabilidad de la decisión y a la motivación de esa razonabilidad, apareciendo la decisión adoptada como una de las alternativas admisible en derecho, sin perjuicio de que por las circunstancias de cada supuesto, la decisión última en vía administrativa o jurisdiccional sea contraria a lo decidido."

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

La [sentencia de 30 de junio de 2014](#) rec. 476/2013 precisa que *"Tratándose de la responsabilidad patrimonial como consecuencia de la anulación de un acto o resolución administrativa, ha de estarse a la jurisprudencia elaborada al efecto sobre la consideración de la antijuridicidad del daño, que se plasma, entre otras, en [sentencias de 5 de febrero de 1996](#) , de [4 de noviembre de 1997](#) , de [10 de marzo de 1998](#) , de [29 de octubre de 1998](#) , de [16 de septiembre de 1999](#) y de [13 de enero de 2000](#) , que en definitiva condiciona la exclusión de la antijuridicidad del daño, por existencia de un deber jurídico de soportarlo, a que la actuación de la Administración se mantenga en unos márgenes de apreciación no sólo razonables sino razonados, habiendo descartado esta Sala en sentencias de 16 de febrero y [8 de mayo de 2007](#) (recursos de casación nº 346/2003 y 5866/2003) que la actuación de una Administración sea razonable cuando se ha faltado el presupuesto básico para su actuación como es la competencia."*

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

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

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

Quiere ello decir, que a la vista del pronunciamiento de la STS no podemos aceptar como sostiene

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

QUINTO

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

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

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

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

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

ese territorio.

Explica además la sentencia, que la privación o suspensión de la licencia federativa es una manifestación del ejercicio de funciones públicas de carácter administrativo delegadas que la jurisprudencia viene reconociendo desde los años 2003 y 2004 y ello con independencia de que la causa sea la aplicación de una norma sancionadora y aunque ésta rija una competición de ámbito internacional. Concluye el TS con la cita del [art. 33](#) de la [Ley Orgánica 7/2006](#) que no estaba en vigor pero que revela la competencia del CEDD en la medida que le atribuye la posibilidad de declarar sin efecto una sanción impuesta por una organización internacional si la considera contraria al ordenamiento jurídico español.

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

SEXTO

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

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

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

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

SÉPTIMO

Afirmada la antijuridicidad de la resolución sancionadora, entiende ésta Sala que concurren los demás elementos que antes hemos recordado determinantes de la existencia de responsabilidad

patrimonial por parte del CEDD dependiente del Consejo Superior de Deportes, es decir, un daño efectivo, individualizado y evaluable económicamente; nexo causal entre el actuar de la Administración y el resultado dañoso y lesión antijurídica en el sentido de ausencia de deber jurídico del administrado de soportar el resultado lesivo.

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

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

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

OCTAVO

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

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

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

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

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

Por la misma razón, son indemnizables los 69.000 euros que se reclaman por los perjuicios

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

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

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

Ahora bien, eso no significa que no tengamos en consideración que en ese periodo de 1 de enero de 2007 a 9 de febrero de 2008 en que finalizó la sanción el corredor no pudo ejercer su actividad profesional por causa exclusivamente de la sanción, luego anulada. Se trata, entendemos, de un perjuicio indemnizable, pero no en los términos que solicita, pese a que sostiene que la única razón por la que no fue posible su contratación por un equipo profesional fue por la existencia en ese momento de un acuerdo entre los equipos de la denominada "UCI Pro-Tour" que impedía contratar a corredores que hubieran sido sancionados por dopaje por un periodo adicional de dos años tras el cumplimiento de la sanción que les hubiera sido impuesta (doc. 18).

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

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

NOVENO

.- Procede, en atención a lo expuesto, la estimación parcial del recurso, debiendo cada parte abonar las costas causadas a su instancia y las comunes por mitad en aplicación de lo prevenido en el artículo 139.1 final de la [Ley jurisdiccional](#) .

VISTOS los artículos citados y demás de general y pertinente aplicación

FALLAMOS

Que debemos **ESTIMAR PARCIALMENTE** el recurso contencioso-administrativo interpuesto por la Procuradora D^a María Jesús González Díez en representación de **D. Leonardo y BEJAR&BARCYCLING SPORT SL** contra la resolución del Secretario General Técnico, por delegación del Ministro de Educación , Cultura y Deporte de 30 de octubre de 2014 por la que se desestima la reclamación de responsabilidad patrimonial formulada por ambos, resolución que anulamos por ser disconforme a Derecho y, en su lugar, reconocemos el derecho a ser indemnizados en la cantidad de 724.904,86 euros, de los cuales, 655. 904,86 euros corresponde a D. Leonardo y 69.000 euros a BEJAR&BARCYCLING SPORT SL, cantidades que deberán ser satisfechas por la Administración del Estado (Ministerio de Educación, Cultura y Deporte).

Sin imposición de costas.

Así por esta nuestra Sentencia, que se notificará en la forma prevenida por el [art. 248](#) de la [Ley Orgánica del Poder Judicial](#) , y contra la que **cabe interponer recurso de casación** preparándolo ante esta Sala mediante escrito que habrá de presentarse en el plazo de diez días a contar desde el siguiente a su notificación, previa la constitución del correspondiente depósito, lo pronunciamos, mandamos y firmamos.

PUBLICACIÓN

.- Una vez firmada y publicada la anterior resolución entregada en esta Secretaría para su **no** tificación, a las partes, expidiéndose certificación literal de la misma para su unión a las actuaciones.

En Madrid a 27/01/2016 doy fe.