



CONSEJERO DE CULTURA Y POLÍTICA LINGÜÍSTICA

El Pleno de la Comisión Jurídica Asesora de Euskadi, en la sesión del día 24 de noviembre de 2021, con la asistencia de los miembros que al margen se expresan, ha examinado su **consulta**, registrada con el nº 174/2021, relativa al **anteproyecto Ley de segunda modificación de la Ley contra el dopaje en el deporte (Ref.: DNCG_LEY_2893/21_11)**.

Tras su deliberación, ha emitido por unanimidad el siguiente dictamen. Expresa el parecer de la Comisión el vocal Sr. Calonge Crespo.

PRESIDENTE:

D. Sabino Torre Díez.

VICEPRESIDENTE:

D. Xabier Unanue Ortega.

VOCALÉS:

D.^a M.^a Teresa Astigarraga Goenaga.

D. Iñaki Beitia Ruiz de Arbulo.

D.^a Fátima Saiz Ruiz de Loizaga.

D. Iñaki Calonge Crespo.

D.^a M.^a Jesús Urkiola Mendibil.

D.^a M.^a Lourdes Pérez Ovejero.

D.^a Mirari Erdaide Gabiola.

D.^a Jaione Juaristi Sánchez.

SECRETARIO:

D. Jesús M.^a Alonso Quilchano.

DICTAMEN N.º 187/2021

ANTECEDENTES.....	2
DESCRIPCIÓN DEL ANTEPROYECTO DE LEY.....	4
INTERVENCIÓN DE LA COMISIÓN	8
CONSIDERACIONES	8
I Título competencial y marco normativo	8
II Procedimiento de elaboración	12
III Análisis del contenido del anteproyecto.....	17
A) Observaciones generales	17
B) Observaciones al articulado	21
Apartado uno:	21
Apartado dos:.....	23
Apartado tres:.....	24
Apartado cuatro:.....	24





Apartado siete:	25
Apartado ocho:.....	25
Apartado diez:	25
Apartado once:.....	26
Apartado trece:.....	26
Apartado dieciséis:	27
Apartado diecisiete:.....	27
Apartado dieciocho:	28
Apartado diecinueve:.....	28
Apartado veintidós:	29
Apartado veintinueve:.....	29
Otras consideraciones:	29
C) Observaciones de técnica legislativa.....	30
CONCLUSIÓN.....	32

ANTECEDENTES

1. Por Orden de 4 de octubre de 2021, del Consejero de Cultura y Política Lingüística (con registro de entrada del mismo día), se somete a consulta de la comisión el anteproyecto de ley señalado en el encabezamiento.
2. Además de la orden de remisión del consejero y del texto del anteproyecto, el expediente consta de:
 - a) Orden de 12 de marzo de 2021 del Consejero de Cultura y Política Lingüística, por la que se da inicio al procedimiento de elaboración del proyecto de Ley de modificación de la Ley contra el dopaje en el deporte.
 - b) Memoria del anteproyecto, de fecha 6 de abril de 2021, elaborada por la Dirección de Actividad Física y Deporte.
 - c) Orden de 9 de abril de 2021 del Consejero de Cultura y Política Lingüística, de aprobación previa del proyecto de Ley de modificación de la Ley contra el dopaje en el deporte (en la que se incluye el texto de la norma en bilingüe).
 - d) Resolución de 13 de mayo de 2021 del Director de Actividad Física y Deporte, por la que se somete a información pública el anteproyecto de Ley de modificación de la Ley 12/2012, de 21 de junio contra el dopaje en el



deporte, publicada en el Boletín Oficial del País Vasco de 26 de mayo de 2021.

- e) Oficios de la Dirección de Actividad Física y Deporte remitiendo copia del anteproyecto de ley a las Diputaciones Forales de Álava, Bizkaia y Gipuzkoa; Agencia Vasca de Protección de Datos; Agencia Estatal Antidopaje; Dirección de Salud Pública y a todos los departamentos del Gobierno Vasco. Asimismo, se remitió copia a los Colegios Oficiales de Médicos, Farmacéuticos y Veterinarios de Álava, Bizkaia y Gipuzkoa y al Colegio Oficial de Licenciados en Ciencias de la Actividad Física y Deporte; a la Asociación de Federaciones Deportivas de Álava, Bizkaia y Gipuzkoa; a la Unión de Federaciones Deportivas Vascas; a EKIME (Sociedad Vasca de Medicina del Deporte); y a todas las federaciones deportivas vascas.
- f) Informe jurídico del departamento proponente de 1 de junio de 2021, elaborado por la Dirección de Servicios.
- g) Informe de la Dirección de Normalización Lingüística de las Administraciones Públicas, de fecha 11 de junio de 2021.
- h) Alegaciones al anteproyecto del Departamento de Economía y Hacienda, de fecha 16 de junio de 2021.
- i) Oficio de Emakunde-Instituto Vasco de la Mujer de 16 de junio de 2021, manifestando la no exigibilidad de realización del informe de impacto en función del género.
- j) Informe, de 17 de junio de 2021 de la Dirección de Atención a la Ciudadanía y Servicios Digitales.
- k) Dictamen nº D21-013 de la Agencia Vasca de Protección de Datos de 6 de julio de 2021.
- l) Memoria de valoración de las alegaciones recibidas, realizada el 26 de julio de 2021.
- m) Certificado del Consejo Vasco del Deporte de 28 de julio de 2021.
- n) Memoria económica del anteproyecto de 2 de agosto de 2021.
- o) Dictamen 8/21, de 16 de septiembre de 2021, del Consejo Económico y Social Vasco.



- p) Informe de la Oficina de Control Económico de fecha 21 de septiembre de 2021.
- q) Memoria de valoración de las alegaciones recibidas realizada el 29 de septiembre de 2021.
- r) Certificado del Consejo Vasco de Justicia Deportiva de 6 de octubre de 2021.

DESCRIPCIÓN DEL ANTEPROYECTO DE LEY

- 3. El texto sometido a dictamen consta de una exposición de motivos y un artículo único que contiene las 29 modificaciones a la vigente Ley 12/2012, de 21 de junio, contra el dopaje en el deporte (en adelante, LCD), una disposición transitoria y una disposición final.
- 4. La parte expositiva describe que los motivos que impulsan la nueva normativa derivan de dos situaciones: i) adecuar la LCD al nuevo Código Mundial Antidopaje (CMA), que entró en vigor el pasado 1 de enero de 2021; y ii) adaptar la LCD a las modificaciones habidas en materia de protección de datos personales derivados del Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo de 27 de abril de 2016, relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos, y en la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de protección de datos personales y garantía de los derechos digitales.
- 5. Se destaca que los cambios más significativos derivados del nuevo CMA se centran en los siguientes aspectos:

La ley se debe interpretar conforme a las reglas y criterios que aparecen contenidos en el CMA, incluyendo los estándares internacionales aprobados y publicados por la Agencia Mundial Antidopaje (AMA), y los llamados documentos técnicos que dicha entidad tenga establecidos en cada momento.

Los y las deportistas se clasifican en diversos tipos, conforme a su nivel deportivo, internacional o no, y a su condición, federado o federada o no. Precisamente respecto de determinadas obligaciones o responsabilidades exigibles a deportistas se toma en consideración su tipología.

Se modifican y añaden determinadas infracciones en el catálogo de conductas consideradas ilícitas en materia de dopaje.



Se fija la posibilidad de que las muestras tomadas a deportistas en controles de dopaje sean subdivididas en dos, con el objetivo de poder llevarse a cabo nuevos análisis de las mismas dentro del plazo de prescripción de las posibles infracciones.

Se refuerza la viabilidad del instrumento del pasaporte biológico como herramienta válida y admisible para determinar la comisión de determinadas infracciones de las normas de dopaje.

Se establece la existencia en la lista de agentes dopantes de una serie de sustancias, consideradas de abuso, que son aquellas que en ocasiones se emplean en determinados ámbitos sociales, pero sin un interés u objetivo de la mejora en el rendimiento deportivo.

Se establece un tratamiento sancionador específico en algunos casos en los que la persona infractora asuma la sanción que se propone por la autoridad antidopaje.

6. El contenido de los diferentes apartados del artículo único es el siguiente.
7. El apartado uno incluye la modificación del artículo 1 de la LCD, adicionándole dos nuevos párrafos, el 7 y el 8. El primero establece que las normas y definiciones de la ley se interpretan de acuerdo con las reglas y criterios contenidos en el CMA, en los Estándares Internacionales y en las Normas o Documentos Técnicos que integran el Programa Mundial Antidopaje aprobado por la Agencia Mundial Antidopaje (AMA). Por su parte, el segundo párrafo clasifica a los y las deportistas en diversos tipos, conforme a su nivel deportivo, internacional o no, y a su condición, federado o federada o no.
8. El apartado dos adiciona dos nuevos apartados, i) y j), al artículo 3 de la LCD que recoge el catálogo de responsabilidades exigibles al deportista, en lo relativo al regreso a la competición conforme a los criterios de la AMA y a la evitación de la contratación de servicios de personas sancionadas en el ámbito del dopaje.
9. El apartado tres adiciona el apartado o) al párrafo 1 del artículo 6, incluyendo dentro de las responsabilidades de las entidades deportivas la evitación de la contratación de servicios de personas sancionadas en el ámbito del dopaje.
10. El apartado cuatro modifica el párrafo 11 del artículo 13, dedicado a las garantías de los controles de dopaje, adecuando la información que reciben las personas



deportistas a la normativa vigente sobre protección de datos de carácter personal.

11. Los apartados cinco, seis y siete incluyen la nueva redacción de una serie de párrafos del artículo 13. Así se da una nueva redacción al apartado c) del párrafo 12, y a los párrafos 6 y 13, posibilitando que las muestras tomadas a deportistas en controles de dopaje sean subdivididas en dos, y la consideración como prueba suficiente cuando la persona deportista renuncia al análisis del frasco de confirmación de la muestra dividida. Se refuerza la viabilidad del instrumento del pasaporte biológico como herramienta válida y admisible para determinar la comisión de determinadas infracciones de las normas de dopaje
12. Por su parte, el apartado ocho adiciona los nuevos párrafos 14 y 15 al artículo 13, relativos a la aplicación de los estándares internacionales y documentos técnicos en los procedimientos de control de dopaje y su incidencia.
13. El apartado nueve incluye la modificación de los párrafos 8 y 9 del artículo 14, adaptando las obligaciones accesorias y autorizaciones de uso terapéutico a la modificación del CMA.
14. El apartado diez adiciona un párrafo 8 al artículo 16, relativo al almacenamiento y nuevos análisis de las muestras con resultados no positivos.
15. El apartado once modifica el párrafo 3 del artículo 18, posibilitando los controles forenses por laboratorios no acreditados u homologados.
16. El apartado doce adiciona el párrafo 7 al artículo 18, recogiendo la cesión de las muestras por parte de las personas deportivas durante diez años.
17. El apartado trece modifica el párrafo 1 del artículo 19 sobre la publicidad de la lista de sustancias y métodos prohibidos en el deporte.
18. El apartado catorce adicionan los párrafos 3, 4 y 5 al artículo 19, relativos a la consideración de las sustancias y métodos prohibidos en el deporte.
19. El apartado quince adiciona un apartado 6 al artículo 22 bis, relativo a la aceptación voluntaria de la suspensión provisional.
20. El apartado dieciséis modifica el apartado m) del párrafo 1 del artículo 23, referente a la asociación con personas sancionadas por dopaje.



21. El apartado diecisiete adiciona el apartado n) al párrafo 1 del artículo 23, tipificando como sanción muy grave las amenazas, intimidaciones o represalias relacionadas con la comunicación de información.
22. El apartado dieciocho adiciona un apartado 4 al artículo 23, incluyendo como infracciones graves, no solo la consumación de la conducta, sino también la tentativa.
23. El apartado diecinueve modifica el párrafo 2 del artículo 24, relativo a la sanción en el caso de no sometimiento una recogida de muestras.
24. El apartado veinte adiciona los párrafos 8 y 9 al artículo 24 referentes al uso o consumo de sustancias de abuso.
25. El apartado veintiuno modifica el párrafo 1 del artículo 24 bis, relativo a la suspensión en el supuesto de una segunda infracción a las normas antidopaje.
26. El apartado veintidós adiciona los apartados 8 y 9 al artículo 24 bis, detallando aspectos referidos a las infracciones múltiples.
27. Los apartados veintitrés y veinticuatro adicionan un párrafo 6 al artículo 26 y un párrafo 7 al artículo 27, respectivamente, referentes a las sanciones por coacciones a diferentes personas relacionadas con el deporte.
28. El apartado veinticinco adiciona los apartados 12, 13 y 14 al artículo 28, incluyendo nuevos criterios para la imposición de sanciones en materia de dopaje.
29. El apartado veintiséis adiciona un párrafo 6 al artículo 30, regulando la redistribución de los premios de carácter económico derivada de una infracción.
30. El apartado veintisiete adicionan los párrafos 5 y 6 al artículo 31 bis, referido al estatus de la persona deportista durante el periodo de cumplimiento de la sanción de la suspensión de la licencia.
31. El apartado veintiocho modifica el párrafo 3 del artículo 38 sobre los criterios de conservación de las muestras de controles.
32. El apartado veintinueve adiciona un párrafo 10 al artículo 42, contemplando la posibilidad de cesión de datos a la AMA.



33. En la disposición transitoria se prevé que las infracciones en materia de dopaje cometidas antes de la entrada en vigor de la ley se regirán por la normativa anterior, salvo que la nueva norma sea más favorable.
34. Por último, la disposición final dispone la entrada en vigor el día siguiente al de su publicación en el BOPV.

INTERVENCIÓN DE LA COMISIÓN

35. Este dictamen se emite de conformidad con el artículo 3.1. a) de la Ley 9/2004, de 24 de noviembre, de la Comisión Jurídica Asesora de Euskadi, que incluye como ámbito de la función consultiva de la Comisión los “anteproyectos de ley”, cualquiera que sea la materia y objeto de los mismos, siempre que no se encuentren incursos en las excepciones que contempla, lo que no es el caso.

CONSIDERACIONES

I TÍTULO COMPETENCIAL Y MARCO NORMATIVO

36. Desde el punto de vista de la distribución competencial entre el Estado y la Comunidad Autónoma del País Vasco, el anteproyecto estudiado comparte título habilitante con la norma legal que modifica —esto es, la LCD, que ya fue objeto de nuestros dictámenes 231/2011 y 5/2016—.
37. El anteproyecto supone una modificación parcial de lo establecido en la LCD, la cual vino a sustituir la regulación en la materia de dopaje en el deporte contenida inicialmente en la Ley 14/1998, de 11 de junio, del deporte del País Vasco (LDPV).
38. Tal y como advertimos en la anterior reforma de la LCD, el anteproyecto se circunscribe a la modificación de aspectos muy concretos de la misma, por lo que nos limitaremos a realizar una somera exposición del panorama competencial, centrándonos en otros aspectos en los que incide la reforma.
39. No obstante, con ocasión de la promulgación de la inicial LCD, se realizó un análisis detallado y en profundidad sobre el ámbito competencial y normativo, al que nos remitimos para un análisis más exhaustivo.
40. En todo caso, cabe destacar que la importancia que en la sociedad moderna ha adquirido la actividad deportiva en general y el deporte profesional en particular ha propiciado que se haya desarrollado en su entorno la práctica del dopaje. La cual ha sido combatida desde tres puntos de vista que constituyen los pilares



principales que justifican el régimen antidopaje, a saber: i) la protección de la salud del deportista, ii) la garantía de igualdad de oportunidades entre competidores y iii) la preservación de los valores deportivos.

41. En esta materia, nos encontramos en un ámbito propicio para que se produzca el entrecruzamiento de títulos competenciales y la concurrencia de la actuación de las diversas administraciones públicas —estatal, autonómica y local— en las diferentes facetas sobre las que se proyecta la actividad deportiva —salud, educación, cultura, investigación, educación física, profesiones reguladas o legislación mercantil, por ejemplo, Sentencia del Tribunal Constitucional (STC) 194/1998, de 1 de octubre—.
42. Sin ánimo de hacer un análisis exhaustivo, simplemente recordaremos, por cuanto la norma incide fundamentalmente en el ámbito material de la protección de la salud de los ciudadanos, las determinaciones del artículo 43 de la Constitución (CE), que proclama en su apartado 1º el derecho a la protección de la salud, y en su apartado 3 señala que los poderes públicos fomentarán la educación sanitaria, la educación física y el deporte, y asimismo facilitarán la adecuada utilización del ocio, principios cuyo reconocimiento, respeto y protección, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 53.3 de la CE, deben informar la legislación positiva, la práctica judicial y la actuación de los poderes públicos. Y, precisamente, su desarrollo por ley es lo que hace posible que puedan ser invocados ante los tribunales.
43. También cabe recordar que el artículo 10.36 del Estatuto de Autonomía (EAPV) atribuye a la Comunidad Autónoma la competencia exclusiva en materia de deporte, en la cual se incardinan de pleno tanto la referida LDPV como la LCD.
44. En este ámbito nos encontramos ante una materia en la que no concurre ninguna otra competencia que, por corresponder al Estado, la module con carácter general, más allá del límite derivado de la concurrencia con otros títulos competenciales estatales o de las conexiones con el principio de territorialidad en el ejercicio de las competencias (STC 13/1988, de 4 de febrero).
45. Ahora bien, no podemos desconocer que existe una ordenación del dopaje a nivel estatal contenida en 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 adelante LOD), ley que invoca de forma genérica —al margen de la fuente competencial que esgrime para determinadas previsiones— la competencia del “Estado para dictar aquellos preceptos relativos a su propia organización y los que se refieren



a los intereses que afectan al deporte estatal federado en su conjunto”, y lo dispuesto en el artículo 149.1.16ª de la Constitución” (disposición final primera LOD).

46. De cara a adaptar la LOD al nuevo CMA se está tramitando el proyecto de Ley Orgánica de lucha contra el dopaje en el deporte, que responde a la misma habilitación competencial.
47. En lo que se refiere a la competencia estatal reconocida por el artículo 149.1.16ª de la CE, “Bases y coordinación general de la sanidad”, esta debe coherenciarse con la del artículo 18 del EAPV, que atribuye a la Comunidad Autónoma el desarrollo legislativo y la ejecución de la legislación básica del Estado en materia de sanidad interior.
48. En materia sanitaria, según la STC 98/2004, de 25 de mayo, “ni la fijación de las bases ni la coordinación general a la que también se refiere la regla 16 del art. 149.1 CE (que persigue la integración de la diversidad de las partes o subsistemas en el conjunto o sistema, evitando contradicciones, y reduciendo disfunciones según SSTC 32/1983, de 28 de abril, F. 2; 42/1983, de 20 de mayo, F. 3; 80/1985, de 4 de julio, F. 2), deben llegar a tal grado de desarrollo que dejen vacías de contenido las correspondientes competencias que las Comunidades Autónomas hayan asumido en la materia (STC 32/1983, de 28 de abril, F. 2)”.
49. Conforme a ese esquema, cabría decir, desde la perspectiva deportiva, que la Comunidad Autónoma ostenta competencias para la ordenación del deporte vasco y puede desplegar dicha competencia, como ocurre en el anteproyecto, estableciendo una regulación dirigida a combatir el dopaje; mientras que desde la perspectiva sanitaria, a partir de las bases establecidas por el Estado, que han de consistir en un común denominador normativo dirigido a asegurar de manera unitaria y en condiciones de igualdad los intereses generales, la Comunidad Autónoma, en defensa de su propio interés, puede “introducir las peculiaridades que estime convenientes y oportunas, dentro del marco competencial que en la materia le asigne su Estatuto” (SSTC 32/1981; 1/1982; 32/1983; 48 y 49/1988; 69/1988; y otras más recientes como SSTC 149/1991; 141/1993; 109/2003; etc.).
50. Señalar asimismo que determinados preceptos de la LOD tienen naturaleza orgánica (disposición final segunda). Con ocasión de nuestro meritado Dictamen 231/2011 ya tuvimos ocasión de reflexionar ampliamente sobre la materia. Solo cabe añadir que, en la medida en que aquellos afectan de manera muy tangencial a los aspectos a reformar, no se observa la existencia de límite alguno para el legislador autonómico, derivado de tal calificación, para normar sobre la “materia” del dopaje en el deporte en el ámbito de la Comunidad Autónoma (SSTC 127/1994, 61/1997).



51. Recordar asimismo que inicialmente, respecto de los artículos 12.9, 19.1 y 21.1 de la LCD, surgieron discrepancias competenciales entre el Estado y la CAPV que llevaron a aquel a la interposición de recurso de inconstitucionalidad contra los mismos. Si bien, finalmente, dichas diferencias fueron solventadas por Acuerdo de la Comisión Bilateral de Cooperación Administración del Estado-Administración de la Comunidad Autónoma de fecha 13 de marzo de 2013 (BOE nº 99, de 25 de abril de 2013). Los citados artículos fueron objeto de adecuación en los términos del acuerdo con ocasión de la reforma anterior de la LCD.
52. Tampoco podemos olvidar la Convención Internacional contra el Dopaje en el Deporte de 2005, “Convenio de la Unesco”, ratificada por España y que, en virtud de su artículo 4.1 y 5, dispone que los estados parte se comprometen a respetar los principios del CMA como base, adoptando las medidas apropiadas para cumplir con sus obligaciones, que podrán comprender medidas legislativas, reglamentos, políticas o disposiciones administrativas u otras medidas que puedan complementar al CMA.
53. En esta materia, el legislador autonómico está incorporando a su normativa las previsiones contenidas en el CMA derivadas del Convenio de la Unesco. Al respecto, tal y como ha reconocido reiteradamente el Tribunal Constitucional, no existe razón alguna para objetar que una comunidad autónoma pueda, en el ámbito de su competencia, ejecutar el derecho internacional. Así, la ejecución de los convenios y tratados internacionales, en lo que afecten a las materias atribuidas a la competencia de las comunidades autónomas, no supone, como resulta evidente, atribución de una competencia nueva, distinta de las que en virtud de otros preceptos ya ostenta la respectiva comunidad autónoma (STC 252/1988).
54. Por ello, la ejecución del derecho comunitario o internacional corresponde a quien materialmente ostente la competencia, según las reglas de derecho interno, puesto que “no existe una competencia específica para la ejecución del Derecho comunitario” (SSTC 236/1991 y 79/1992). En todo caso, el ejercicio de las competencias propias se debe articular de modo tal que, “sin invadir el ámbito competencial ajeno, no obstaculicen el desempeño de las funciones que la Constitución y los Estatutos les atribuye ni echen cargas innecesarias sobre los administrados” (SSTC 252/1988 y 79/1992).
55. Respecto a las competencias de los órganos forales de los territorios históricos, el artículo 7.b).6 de la Ley 27/1983, de 25 de noviembre, de relaciones entre las instituciones comunes de la Comunidad Autónoma y los órganos forales de sus territorios históricos (LTH), les confiere el desarrollo y ejecución de las normas



autonómicas en materia de fomento del deporte, programas de deporte escolar y deporte para todos, aspectos sobre los que el anteproyecto no incide.

56. De forma consecuente con lo dispuesto en el artículo 6 de la LTH, la LDPV atribuye a las instituciones comunes la competencia en materia de “regulación de la prevención, control y represión del dopaje” [artículo 4.2.q) LDPV], previsión cuya vigencia no fue afectada por la LCD, ni por la aprobación del presente anteproyecto.
57. Tampoco el proyecto afecta, en manera alguna, a las competencias municipales que, según establece la Ley 7/1985, de 2 de abril, de bases de régimen local, en su artículo 25.2.l), se circunscriben a la materia de “actividades o instalaciones culturales y deportivas”.
58. Ni a las competencias propias contenidas en el artículo 19.1.19 del Ley 2/2016, de 7 de abril, de instituciones locales de Euskadi, en la materia de “ordenación y promoción del deporte y de actividades deportivas y gestión de equipamientos deportivos de uso público”.
59. En suma, ningún problema vemos al contenido del proyecto en tanto que resulta ejercicio legítimo de las competencias de la Comunidad Autónoma.
60. Desde la perspectiva organizativa, también se encuentra concernido el título competencial contenido en el artículo 10.2 del EAPV, que atribuye a la Comunidad Autónoma la organización, régimen y funcionamiento de sus instituciones de autogobierno. Como indicó la STC 50/1999 (FJ 3), la competencia relativa a la libre organización de la propia Administración autonómica es algo inherente a la autonomía, que en tanto que competencia exclusiva tiene como único contenido “la potestad para crear, modificar y suprimir los órganos, unidades administrativas o entidades que configuran las respectivas Administraciones autonómicas o dependen de ellas”.
61. Por su parte, al abordar los procedimientos disciplinarios se cuenta con el soporte de la competencia sobre normas procesales y de procedimientos administrativos que se deriven de las especialidades del derecho sustantivo y de la organización propia del País Vasco (artículo 10.6 EAPV).

II PROCEDIMIENTO DE ELABORACIÓN

62. La Ley 8/2003, de 22 de diciembre, del procedimiento de elaboración de las disposiciones de carácter general (en adelante, LPEDG), en su artículo 3.1,



contempla su aplicación a las disposiciones de carácter general que adopten la forma de ley.

63. Según doctrina constante de esta Comisión, hay que advertir que esa identidad de régimen no anula el diferente enfoque que debe presidir el análisis del procedimiento de elaboración de los anteproyectos de ley, en atención a la peculiar naturaleza del producto en el que desemboca su tramitación.
64. La LPEDG pretende que al elaborar los proyectos de ley el ejecutivo aplique la misma metodología que al resto de proyectos normativos porque, en palabras de su exposición de motivos, con ello "...se contribuye muy positivamente a facilitar la labor del titular de la potestad legislativa, pues se le presentan para su discusión y decisión unos proyectos mejor fundados y articulados, con una técnica jurídica más depurada y apropiada para alcanzar los objetivos que se propone".
65. Es en el Parlamento donde se desarrolla con plenitud el procedimiento legislativo y, salvo supuestos específicos en los que la Constitución (CE) o el Estatuto de Autonomía del País Vasco (EAPV) o, en algunos casos, las leyes orgánicas impongan condiciones a su adopción, la única exigencia que han de cumplir es que se acompañen de los antecedentes necesarios para que aquel pueda pronunciarse —al menos, memoria general, evaluación previa del impacto en función del género y de las medidas correctoras, anejo de financiación e informe de control económico, si comportan un gravamen al presupuesto; el dictamen de este Comisión y de los demás informes que, con arreglo a la legislación aplicable, sean preceptivos (artículo 57 de la Ley de Gobierno y artículo 133.2 del Reglamento de la Cámara)—.
66. Por tanto, en los anteproyectos de ley, en tanto el procedimiento se sustancie en sede gubernamental no puede comprometer la validez del producto final, el examen del proceso seguido en su elaboración busca un resultado principal: conocer el fundamento objetivo que sustenta el dictado de la norma con el contenido propuesto, para lo que se indaga sobre su racionalidad —si es el fruto de una decisión meditada— y su razonabilidad —si está en sintonía con las pautas axiológicas que informan nuestro ordenamiento—.
67. Para ello, siempre con una perspectiva material, se analizan la fase de elaboración en el órgano promotor —las razones y la reflexión que dan sentido al texto normativo inicial—; la fase de participación —si se ha abierto el texto a la participación de las personas destinatarias y los sectores afectados, cuáles han sido sus opiniones y cuáles los motivos para su aceptación o rechazo—; la fase de intervención de los órganos a los que las normas atribuyen la función de



examinar, desde sus cualificadas perspectivas, el texto normativo; y la fase de recabar el parecer de las administraciones cuyos ámbitos competenciales se ven concernidos por la regulación.

68. Al examinar el procedimiento se comprueba también si se han sopesado los factores de los que, en cada caso, depende la factibilidad de la norma —si se han estudiado distintas alternativas, las consecuencias de estas y sus posibilidades reales de aplicación y, con ello, la potencialidad para obtener los efectos buscados—. En esta vertiente, el examen se detiene con especial atención en el impacto económico: si consta evaluado el esfuerzo público y el privado.
69. Por ello, abordaremos el examen del expediente a fin de contrastar si el procedimiento seguido para obtener el texto que se somete a dictamen es conforme con lo dispuesto en la LPEDG.
70. Se ha dictado la orden de iniciación, prevista en el artículo 5 de la LPEDG, con el contenido dispuesto por el legislador, siendo el anteproyecto de ley objeto de aprobación previa en los términos del artículo 7.1 de la LPEDG.
71. Obra en el expediente una memoria justificativa, en la que, tras realizar un somero análisis sobre el panorama normativo vasco e internacional en el dopaje, se expone el objetivo de la regulación propuesta, centrada fundamentalmente en la adaptación de la LCD al CMA. La memoria también realiza un análisis de los principios de buena regulación, los presupuestos jurídicos habilitantes, así como las líneas generales y la viabilidad de las medidas propuestas y la incidencia económica del anteproyecto de ley. También se efectúa el análisis de impacto de género, subrayándose la ausencia del mismo.
72. El informe jurídico cumple las exigencias del artículo 7.3 de la LPEDG y abarca, en sucesivos epígrafes, los antecedentes, competencia y un exhaustivo análisis del contenido del anteproyecto, efectuando una serie de consideraciones al respecto para la mejora y adecuación del texto, incluyendo un análisis de los trámites necesarios para la tramitación del anteproyecto.
73. El mismo informe realiza el informe de impacto en la empresa, tal y como exige el artículo 6 de la Ley 16/ 2012, de 28 de junio, de apoyo a las personas emprendedoras y a la pequeña empresa del País Vasco, destacando la ausencia de obstáculo alguno a la actividad emprendedora dentro del ámbito de la CAPV.
74. Conforme al artículo 8.1 de la LPEDG, el texto fue sometido al trámite de información pública. Asimismo, se ha practicado el trámite de audiencia referido



en el artículo 8.3, trasladándose el texto de manera particular a las entidades y asociaciones que anteriormente ha sido citadas, que no han efectuado consideración alguna.

75. Consta que el anteproyecto ha sido remitido al Parlamento, tal y como exige el artículo 56 de la Ley 7/1981, de 30 de junio, de Gobierno.
76. Igualmente, se ha consultado a las administraciones con competencias en el ámbito de la iniciativa, diputaciones forales, que no han realizado alegaciones al mismo.
77. El anteproyecto de ley ha sido remitido a todos los departamentos que integran la Administración General de la Comunidad Autónoma. Se han recibido alegaciones por parte de la Dirección de Servicios del Departamento de Cultura y Política Lingüística y de la Asesoría Jurídica de la Dirección de Servicios del Departamento de Economía y Hacienda, que han sido atendidas en su integridad.
78. La Dirección de Normalización Lingüística de las Administraciones Públicas ha informado desde la doble perspectiva del cumplimiento de la normativa lingüística y de su incidencia en la normalización del uso del euskera.
79. Emakunde-Instituto Vasco de la Mujer ha emitido informe, habiendo considerado adecuada la aplicación de la excepción de la emisión del informe de impacto en función de género de acuerdo a lo dispuesto en el apartado 2.1.d) de la directriz primera de las aprobadas por el Consejo de Gobierno en sesión de 21 de agosto de 2012.
80. La Dirección de Atención a la Ciudadanía y Servicios Digitales ha formulado diversas sugerencias al texto, alguna de las cuales han sido acogidas; en cuanto al resto se ha fundamentado convenientemente la innecesidad de su inclusión en el anteproyecto.
81. La Dirección de Función Pública, a la vista del contenido de la normativa proyectada, ha estimado que la misma no hace referencia al ámbito de personal al servicio de la Administración pública.
82. De igual forma, la Agencia Vasca de Protección de Datos (AVPD) ha informado el anteproyecto, a la vista de las previsiones que en materia de tratamiento de datos de carácter personal contiene el texto, incluyéndose entre sus funciones —artículo 17.1.a) de la Ley 2/2004, de 25 de febrero, de ficheros de datos de carácter personal de titularidad pública y de creación de la Agencia Vasca de



Protección de Datos— la de velar por el cumplimiento de la legislación de protección de datos en el ámbito de las competencias de la Comunidad Autónoma.

83. En su informe la AVPD destaca que previamente ha tenido ocasión de analizar los dos anteproyectos anteriores en la materia, si bien, desde entonces, se han producido importantes novedades normativas en la materia de protección de datos de carácter personal derivadas del Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo de 27 de abril de 2016, relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos y por el que se deroga la Directiva 95/46/CE (Reglamento General de Protección de Datos), directamente aplicable en los estados miembros desde el 25 de mayo de 2018, y en la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de protección de datos personales y garantía de los derechos digitales (LOPDGDD).
84. Sobre el contenido concreto del anteproyecto, considera pertinente precisar el ámbito de aplicación de la norma respecto a las personas no federadas, subrayando que los resultados de las pruebas de dopaje son datos relacionados con la salud y que, como tal, gozan de una especial protección y que su tratamiento estaría permitido con base al interés público esencial que concurre, si bien se deberá cumplir en todo caso el requisito de proporcionalidad.
85. Derivado de las novedades normativas, considera necesario actualizar y adecuar la LCD a las mismas, debiendo incluir previsiones específicas a los principios de protección de datos, y no simplemente genéricas —tal y como se reflejan en los artículos 14.12, 15.6, 42.6, 42.9, 46.2 y 47—, que no parecen compatibles con las exigencias de concreción que ha señalado la STC 76/2019 para el tratamiento de categorías especiales.
86. Además, realiza diversas consideraciones sobre los principios a los que responde la nueva normativa: transparencia, limitación de la finalidad, minimización de datos, exactitud, limitación del plazo de conservación, integridad y confidencialidad. También formula determinadas precisiones con relación al régimen sancionador y el tratamiento de los datos, destacando la necesidad de garantizar el derecho a la supresión y el olvido, recomendando que se adopten las medidas oportunas para la desindexación de los datos publicados por los buscadores de Internet.
87. Sobre el particular, el departamento acoge la necesidad de modificar el texto del apartado 6 del artículo 13 de la LDPV, para llevar a cabo la correspondiente



adaptación a las nuevas normativas en materia de protección de datos a las que anteriormente se ha hecho referencia. Respecto al resto de cuestiones, señala que la LDPV contiene ya toda una serie de previsiones en materia de protección de datos de carácter personal, mediante remisiones a la normativa vigente reguladora de dicha materia, que se considera suficiente para garantizar el derecho de las personas.

88. Consta el informe del Consejo Económico y Social Vasco (CES) emitido en virtud del artículo 3.1.a) de la Ley 8/2012 de 17 de marzo, reguladora del mismo. El CES realiza una valoración positiva del anteproyecto, destacando que la graduación de las obligaciones o responsabilidades exigibles a los deportistas se realice conforme a su nivel deportivo.
89. También han emitido informe la Oficina de Control Económico, que se ha limitado a constatar la ausencia de incidencia presupuestaria directa derivada del proyecto para la Administración de la CAPV.
90. Finalmente, podemos entender que se ha dado formal cumplimiento al trámite que contempla el artículo 10.2 de la LPEDG. Así se ha elaborado un documento que, tras un breve resumen de los antecedentes de la tramitación, recoge las observaciones realizadas, dando cumplida respuesta y fundamentación a todas y cada una de ellas.

III ANÁLISIS DEL CONTENIDO DEL ANTEPROYECTO

A) Observaciones generales

91. Como ya hemos manifestado anteriormente, el anteproyecto supone una modificación parcial de lo establecido en la LCD, se trata de una reforma que básicamente responde a la obligación de adecuar la vigente LCD al citado nuevo Código Mundial, aprobado en la V Conferencia Mundial Antidopaje celebrada en Katowice, Polonia, el 7 de noviembre de 2019, y que entró en vigor el 1 de enero de 2021.
92. Tal y como se manifiesta en la memoria, el CMA y los estándares internacionales que lo complementan constituyen un conjunto de reglas y directrices de obligado cumplimiento para el movimiento deportivo internacional y de necesaria referencia para las instituciones públicas —parlamentos y gobiernos, principalmente— implicadas en la lucha contra el dopaje.
93. No obstante, no debemos olvidar que el primer instrumento internacional en la lucha contra el dopaje fue el Convenio del Consejo de Europa contra el dopaje



de 16 de noviembre de 1989, del que España es parte desde 1992. Como desarrollo del mismo se firmó un Protocolo adicional al convenio el 12 de septiembre de 2002, que reconoce mutuamente los controles antidopaje realizados en cada territorio por organizaciones antidopaje o deportivas, que fue ratificado por España en 2017.

94. Como recordamos en nuestro Dictamen 5/2016, para la lucha contra el dopaje, en 1999 se creó la Agencia Mundial Antidopaje (AMA) como una fundación de derecho privado, sometida al derecho suizo.
95. La AMA aprobó el CMA, que contiene una serie de normas que no tienen carácter vinculante para los estados, por lo que fue necesario crear un instrumento de derecho público internacional al que los estados pudieran vincularse. Esto se logró mediante la Convención Internacional contra el Dopaje en el Deporte, aprobada por la UNESCO en su sesión de 18 de noviembre de 2005. La misma fue ratificada por España y publicada en el Boletín Oficial del Estado el 16 de enero de 2017, pasando a formar parte del ordenamiento jurídico interno, conforme a lo dispuesto en el artículo 96 de la Constitución.
96. La Convención, además de sus 42 artículos, incorpora dos anexos y tres apéndices. El primer anexo incluye la lista de sustancias y métodos prohibidos —normas internacionales— y el segundo, las normas para la concesión de autorizaciones para uso de productos con fines terapéuticos. En cuanto a los apéndices, el 1 es el Código Mundial Antidopaje, el 2 contiene normas dirigidas a los laboratorios y el 3 es una norma internacional sobre controles.
97. Dentro de este modelo híbrido público-privado, la AMA ha construido un entramado normativo profuso para promover la prevención del dopaje en el deporte y la lucha contra este, con miras a su eliminación. Este modelo se configura en torno al Programa Mundial Antidopaje, compuesto por tres elementos: el CMA, los Estándares Internacionales y el Modelo de Buenas Prácticas.
98. En este entorno se han aprobado cinco Estándares Internacionales que pretenden armonizar y clarificar diversos aspectos en el ámbito de la lucha contra el dopaje, siendo su observancia obligatoria para el cumplimiento del Código.
99. Los Estándares Internacionales y sus actualizaciones se publicarán en el sitio web de la AMA y entrarán en vigor en la fecha indicada en los textos correspondientes.



100. Los documentos técnicos se componen de requisitos técnicos obligatorios para la aplicación de las Normas Internacionales, siendo su observancia igualmente obligatoria para el cumplimiento del Código. En cuanto a su eficacia, surtirán efectos inmediatamente después de su publicación en el sitio web de la AMA, a menos que se indique otra fecha posterior.
101. Y los modelos de buenas prácticas y directrices —que no son obligatorios, ni se publican, pero están a disposición de los interesados— se basan en el Código y en los Estándares Internacionales y su objeto es proporcionar soluciones a las distintas áreas de la lucha antidopaje.
102. Lo anterior conforma una amplia cantidad de documentos, que se publican en el sitio web de la AMA —<https://www.wada-ama.org/>— y que se va actualizando en la misma.
103. El primer CMA se adoptó en el año 2003 y al mismo han seguido nuevas versiones que la AMA ha ido aprobando cada seis años —en 2009, 2015 y la presente que es objeto de adaptación por el anteproyecto objeto de nuestro análisis—.
104. Aunque el texto del CMA no forma parte integrante de la Convención, esta establece expresamente, con miras a coordinar en el plano nacional e internacional las actividades de lucha contra el dopaje en el deporte, la obligación de las legislaciones nacionales de respetar los principios del Código.
105. Así, su artículo 3 dispone que: “los Estados Parte deberán: a) adoptar medidas apropiadas, en el plano nacional e internacional, acordes con los principios del Código”.
106. Por su parte, en el artículo 4 se establecen las relaciones de la Convención con el Código: “Con miras a coordinar, en el plano nacional e internacional, las actividades de lucha contra el dopaje en el deporte, los Estados Parte se comprometen a respetar los principios del Código como base de las medidas previstas en el Artículo 5 de la presente Convención. Nada en la presente Convención es óbice para que los Estados Parte adopten otras medidas que puedan complementar las del Código”.
107. El propio CMA 2021, en su artículo 23.2, referido a su aplicación, establece que: “los signatarios pondrán en práctica las disposiciones aplicables del Código mediante políticas, leyes, normas o reglamentos, en función de su autoridad, y dentro de sus respectivos ámbitos de competencia”.
108. Señalando a continuación que:



Los Signatarios deberán implementar los siguientes artículos aplicables al ámbito de actividad antidopaje que lleve a cabo la organización sin introducir cambios sustanciales (permitiéndose cambios incidentales en la redacción con el fin de hacer referencia al nombre de la organización, al deporte, los números de sección, etc.):

- Artículo 1 (Definición de dopaje)
- Artículo 2 (Infracciones de las normas antidopaje)
- Artículo 3 (Prueba del dopaje)
- Artículo 4.2.2 (Sustancias específicas o métodos específicos)
- Artículo 4.2.3 (Sustancias de abuso)
- Artículo 4.3.3 (Determinación por parte de la AMA de la Lista de Prohibiciones)
- Artículo 7.7 (Retirada del deporte)
- Artículo 9 (Anulación automática de resultados individuales)
- Artículo 10 (Sanciones individuales)
- Artículo 11 (Sanciones a equipos)
- Artículo 13 (Recursos), con la excepción de los apartados 2.2, 6 y 7
- Artículo 15.1 (Efecto vinculante automático de las decisiones)
- Artículo 17 (Plazo de prescripción)
- Artículo 26 (Interpretación del Código)
- Anexo 1: Definiciones

No podrá añadirse ninguna disposición adicional a las normas de un Signatario de forma que se alteren los efectos de los preceptos enumerados en este artículo. Dichas normas deben reconocer expresamente los comentarios del Código y otorgarles la misma condición que tienen en el propio Código. Sin



embargo, nada en el Código impide que un Signatario adopte normas de seguridad, médicas o de admisibilidad, o normas de conducta, aplicables con fines distintos del antidopaje.

109. Así las cosas, el objetivo del texto responde a la necesidad de adaptar la normativa vigente a las novedades que incorpora la nueva versión del CMA, al objeto de evitar las dificultades que en el ámbito del control del dopaje y en el deporte en general se producirían derivada de dicha disfunción, que afectaría negativamente a la planificación y desarrollo de las políticas públicas deportivas, así como a la práctica deportiva y al derecho a la salud de las personas deportistas.
110. Por otra parte, ya hemos referido que el anteproyecto pretende adaptarse a las importantes novedades habidas en la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos.
111. El texto analizado, en la medida en que básicamente se limita a adaptar las disposiciones del mismo a las novedades derivadas del nuevo CMA, no presenta discrepancia relevante alguna que le impida una integración adecuada con el ordenamiento vigente en la materia. Únicamente queremos reseñar aquellos aspectos sobre los que, a nuestro juicio, se deberían completar o se debería reflexionar a los efectos de una mejor regulación en la materia.

B) Observaciones al articulado

Apartado uno:

112. El anteproyecto adiciona un nuevo párrafo 7 al artículo 1 estableciendo que: “Las normas y definiciones de esta ley se interpretarán de acuerdo a las reglas y criterios contenidos en el artículo 5 apartado 6º (sic) del Código Mundial Antidopaje, en las normas y estándares internacionales y en las normas técnicas que integran el Programa Mundial Antidopaje”.
113. Tal y como hemos considerado anteriormente, el CMA no es una norma jurídica internacional directamente aplicable, su carácter deviene de su integración en la Convención Internacional contra el Dopaje en el Deporte. Derivado de la misma los estados han de adoptar medidas o normas “acordes con los principios del Código”.



114. En relación con ello, dado su carácter interpretativo oficial, se hace preciso garantizar la publicidad de los instrumentos normativos que contribuyen a dicha labor y que configuran el Programa Mundial antidopaje. Si bien, dado su carácter no oficial, no consideramos imprescindible una publicación formal en el Boletín Oficial del País Vasco —publicidad que sí está prevista en el proyecto de ley orgánica de lucha contra el dopaje en el deporte—, que se podría sustituir por una publicación en la sede electrónica del Gobierno Vasco o en la página web de la Agencia Vasca Antidopaje, que garantizase el conocimiento de la normativa a aplicar a cualquier persona. En cualquier caso, se debería hacer constar que su publicidad se realiza en función de su naturaleza interpretativa de la LCD.
115. El nuevo párrafo 8 del artículo 1 de la LCD incluye la clasificación de los deportistas en tres niveles, a saber: i) federados o federadas de nivel internacional, ii) federados o federadas de nivel no internacional y iii) no federados o no federadas. Las dos primeras categorías, diferenciadas básicamente por el ámbito territorial federativo. En cuanto a las personas deportistas no federadas se incluyen aquellas que, aun no estando federadas, toman parte con mayor o menor regularidad en competiciones o actividades deportivas que quedan dentro del ámbito de aplicaciones de esta ley.
116. Para interpretar adecuadamente esta última categoría queremos recordar que la LCD en su artículo 6 determina que, “A los efectos de la presente Ley, se consideran deportistas todas aquellas personas que participen en las competiciones deportivas sujetas a la misma mediante licencia federada, universitaria o escolar o mediante título de inscripción que, a efectos de esta Ley, también tendrá la consideración de licencia deportiva”.
117. Por su parte, el CMA, dentro del apartado de definiciones, clasifica a las personas deportistas en: i) deportista de nivel internacional; ii) de nivel nacional, según compitan en un tipo u otro de competiciones; y iii) deportistas aficionados, que se corresponde con aquella persona física definida como tal por la Organización Nacional Antidopaje competente, con una serie de particularidades para no poder ser clasificado en esta categoría.
118. Esta misma clasificación es reproducida en el artículo 4 del proyecto de Ley Orgánica de lucha contra el dopaje en el deporte, que actualmente se tramita. La misma establece que se considera deportista aficionado al deportista que no es de nivel nacional, ni internacional.
119. Pues bien, la introducción de la categoría de no federados o no federadas constituye un cambio sustancial a lo dispuesto en el CMA, que no observa este tipo de categoría. Es más, el encaje de esta clasificación con el artículo 6 de la



LCD resulta un tanto complicado, ya que no parecen tender encaje en alguna de las categorías proyectadas las personas deportistas que cuentan con algún tipo de licencia deportiva.

120. Es evidente que en el CMA se ubicarían en la categoría de aficionadas, pero en el anteproyecto, al disponer de licencia deportiva, parece que no podría encajar en esa categoría ni en ninguna otra, por lo que podrían quedar fuera de la clasificación de deportistas a los efectos de la normativa antidopaje, cuando no es la intención de la LCD.
121. Por ello, se debería modificar la clasificación de deportistas sustituyendo esta categoría por la de persona deportista aficionada, cumpliendo de manera adecuada la adaptación del CMA. La innegable interrelación entre las disposiciones citadas, a la hora de aplicar las políticas de lucha contra el dopaje, hace necesario ajustar las definiciones de deportistas a las referidas en el CMA, que es la norma que estamos adaptando y que, según hemos visto, en este capítulo no admite una libertad de configuración por parte de los estados.

Apartado dos:

122. El artículo 3.j) responde a la trasposición del artículo 2.10 del CMA, dedicado a la asociación prohibida de un deportista u otra persona. El texto trata de reflejar la interdicción existente de que las personas deportistas se asocien o reciban la prestación de servicios de personas inhabilitadas por una organización antidopaje o, en el caso de no estar sujeta a las mismas, haber sido sancionadas profesional o disciplinariamente por hechos que hubieran constituido dopaje, o condenadas por un delito de dopaje en materia de lucha contra el dopaje, siendo la duración coincidente con el periodo de inhabilitación, el de duración de la condena o de la sanción disciplinaria.
123. Ahora bien, para reflejar lo anterior sería conveniente ajustar el mensaje del texto. Por una parte, debería ser más categórico, reflejando el carácter prohibitivo de dicha conducta con un término como “no recibir”.
124. Por otra parte, la inclusión del término “contratación” y posteriormente las referencias a “cualquier otra forma de contacto o comunicación” distinta de la misma no permite delimitar adecuadamente las actividades prestacionales proscritas. Sería más preciso que el campo de la prohibición se circunscribiera a la prestación de servicios y las relaciones profesionales de cualquier clase relacionados con el deporte, medie o no remuneración económica.



125. A pesar de que con estos elementos ya quedaría perfectamente delimitado el campo de la prohibición, pudiera incluirse, como aclaración, algunas formas de relaciones profesionales que pudiera considerarse necesario precisar para evitar confusiones. De esta forma, se podría indicar, sin establecer una lista cerrada, que estarían comprendidas actividades tales como el asesoramiento, la representación, el tratamiento, la colaboración o la formación.

Apartado tres:

126. El apartado o) del párrafo 1 del artículo 6 se refiere a la misma prohibición anteriormente referida, pero desde el punto de vista de las entidades deportivas. Por dicha circunstancia no varían los argumentos ya señalados, siendo perfectamente aplicables en este supuesto, por lo que los damos por reproducidos.
127. Con relación a estos supuestos, no debemos olvidar que el artículo 2.20.1 del CMA proscribire este tipo de comportamientos, no solo de las personas deportistas, sino también de otro tipo de personas sujetas a la autoridad de una organización antidopaje, en calidad de profesional u otra calidad relacionada con el deporte.
128. Por su parte, el anteproyecto únicamente ha incluido la obligación en el caso de las personas deportistas y de las entidades deportivas, sin incluir otro tipo de personal que está sometido a la misma obligación. Bien es cierto que el régimen sancionador sí contempla la prohibición de dichas conductas por parte de otro tipo de personas. No obstante, a efectos de coherencia normativa, convendría repasar los artículos 4 y 7 de la LCD para ponderar la inclusión de las referidas responsabilidades.

Apartado cuatro:

129. El segundo inciso del artículo 13.11 está dedicado a la posibilidad de división de una muestra A o B. En el mismo, se debería incluir la garantía expresa de que la persona deportista será informada antes de que se proceda a la división, a fin de que pueda estar presente en la apertura de las muestras, en sintonía con la obligación incluida en el Estándar Internacional para la Gestión de Resultados. Ya que dicho incumplimiento obligaría a la Organización Antidopaje a demostrar que el mismo no causó el resultado analítico adverso.



Apartado siete:

130. En cuanto al segundo inciso del párrafo 13 del artículo 13, no debería constituirse una excepción a lo dispuesto en el primer inciso del párrafo, en el caso de resultados anómalos en el pasaporte biológico. El resultado adverso en el pasaporte biológico no se tipifica como infracción en el artículo 2 del CMA, que, entre otras, determina como infracción la presencia de sustancias prohibidas o metabolitos o marcadores en las muestras de un deportista o el uso de métodos prohibidos, las cuales podrán probarse por cualquier método fiable en derecho (art. 3 CMA), entre los que obviamente se incluyen los datos recogidos en el pasaporte biológico.
131. El pasaporte biológico consiste en un método que permite obtener conclusiones basadas en las anomalías detectadas en los valores de los datos fisiológicos del deportista recogidos durante un periodo de tiempo. Se trata de un método probabilístico, de detección indirecta que determina un indicio, una sospecha de que ha habido dopaje basado en la interpretación de los datos de la persona.
132. Desde este punto de vista se trataría, por tanto, de una prueba indiciaria con un carácter de prueba pericial, que deberá valorarse de acuerdo a lo establecido en los estándares y norma internacionales establecida en el CMA, siendo admisible prueba en su contra.
133. Por todo ello, el artículo debería expresar, ciertamente, la presunción de la validez científica del pasaporte biológico, pero sin poder ostentar el carácter de “prueba de cargo suficiente” ya que ello conllevaría la vulneración del derecho a la presunción de inocencia y la imposibilidad de defensa de la persona deportista.

Apartado ocho:

134. En cuanto a la publicidad de los estándares internacionales y documentos técnicos referida en el párrafo 15 del artículo 13, nos remitimos a los comentarios realizados sobre el apartado uno.

Apartado diez:

135. El artículo 16.8 debería especificar el límite máximo de conservación de la muestra, que es de diez años, contados desde la recogida, correspondiente al plazo de prescripción de la infracción.



Apartado once:

136. En cuanto al segundo inciso del artículo 18.3, sería más correcto, en sintonía con lo que establece el artículo 6.1.1 del CMA, referirse a los hechos relativos a las infracciones. Por otra parte, sería adecuado, al igual que lo realiza el proyecto de Ley Orgánica de lucha contra el dopaje en el deporte, ampliar el abanico de métodos de prueba fiables, sin constituir, en cualquier caso, una lista cerrada ya que lo fundamental es la fiabilidad de los métodos para acreditar la infracción.
137. Así, se podrá indicar que, entre ellos, se admitirán además de los controles de laboratorio u otros controles forenses fiables realizados fuera de los laboratorios acreditados o aprobados por la AMA, otros tales como estudios forenses, parámetros relevantes en la orina, sangre u otra matriz del deportista cuyo uso estuviera autorizado y reconocido por la Agencia Mundial Antidopaje.

Apartado trece:

138. En el caso del artículo 19.1, ante la inminente aprobación de la Ley Orgánica de lucha contra el dopaje, se ha modificado el artículo para evitar el desfase de citar una ley derogada. En este sentido no tenemos nada que objetar a la propuesta normativa. Únicamente, aprovechando la modificación, sería conveniente completar la mención a la lista de sustancias y métodos prohibidos en el deporte especificando que son aquellos cuyo consumo o utilización pueden dar lugar a una sanción por dopaje, con lo que resultaría más precisa la referencia.
139. El artículo 19.5 incluye en la parte dispositiva una clausula aclaratoria, más propia de una disposición adicional, cuya utilidad resulta cuestionable. Más aún, en vez de aclarar la interpretación normativa genera confusión al asimilar términos que bien pueden operar de manera independiente alcanzando un sentido propio.
140. Además, la última frase del apartado realiza un reenvío a la lista de prohibiciones vigente que, además de innecesaria, genera inseguridad jurídica en la interpretación de la norma.
141. Pues bien, no se atisba la utilidad de dicha aclaración. Más aún, a lo largo de la ley la utilización independiente de ambos términos únicamente se produce en el artículo 39 y en ese caso no resultaría congruente la mención ambivalente.
142. Por ello, sería más adecuado suprimir dicho apartado, utilizando conjuntamente ambos conceptos a lo largo del articulado de la norma, tal y como se hace actualmente, y, en el caso de que fuera necesario, utilizar la referencia específica individual en el apartado correspondiente.



Apartado dieciséis:

143. A pesar de que la modificación del apartado m) del párrafo 1 del artículo 23 reproduce parte del contenido del vigente, consideramos pertinente modificar su contenido. Es cierto que su redacción coincide con la prohibición establecida en el artículo 2.10 del CMA, pero, como también afirma el Consejo de Estado en su Dictamen 135/2021, la referencia a “asociación” reviste en nuestro ordenamiento unas connotaciones ligadas al artículo 22 de la Constitución que aconsejan su revisión
144. El propio dictamen trae a colación el comentario al artículo 2.10 del propio CMA, que señala: “Los Deportistas y otras Personas no deben trabajar con preparadores, entrenadores, médicos u otro Personal de Apoyo a los Deportistas que se encuentren inhabilitados con motivo de una infracción de las normas antidopaje o que hayan sido condenados penalmente o sometidos a medidas disciplinarias profesionales en relación con el dopaje. Ello incluye colaborar con cualquier otro Deportista que actúe como entrenador o Persona de Apoyo mientras se encuentren en periodo de Inhabilitación. Algunos ejemplos de los tipos de asociación que se encuentran prohibidos son los siguientes: la obtención de asesoramiento en relación con la formación, estrategias, técnicas, nutrición o aspectos médicos; la obtención de terapia, tratamiento o recetas; el suministro de cualquier producto orgánico para su análisis; o la concesión de permiso a la Persona de Apoyo a los Deportistas para que actúe como agente o representante. No es necesario que la asociación prohibida conlleve algún tipo de compensación”.
145. Por ello, con el fin de evitar una incorrecta identificación de la regla con el derecho fundamental de asociación, el artículo 23.1.m) debería coherenciarse con la obligación prevista en el artículo 3.j), siguiendo lo indicado anteriormente. Así, debería indicar que la conducta prohibida es la recepción de servicios y las relaciones profesionales de cualquier clase relacionados con el deporte, medie o no remuneración económica enunciando, tal y como hemos referido anteriormente, por un aspecto aclaratorio, las actividades particulares de un modo abierto.

Apartado diecisiete:

146. Asimismo, en el artículo 23.1.n) se debería incluir como supuesto la intimidación o amenaza a una persona que esté llevando a cabo una investigación en nombre de cualquier organización antidopaje. La misma apreciación cabe realizar en el caso de las represalias mencionadas al final del apartado.



147. Además, tal y como especifica el artículo 2.11.1 del CMA, la realización de las conductas descritas se produce contra quien ha informado “de buena fe”.
148. En el mismo apartado, siguiendo a lo expresado en el artículo 2.11.1 del CMA, sería más adecuado expresar que la información es la relativa a una presunta infracción a las normas antidopaje o a un incumplimiento del CMA o de la ley. Así, el incumplimiento de la norma es la condición necesaria para determinar su ilicitud.

Apartado dieciocho:

149. En el párrafo 4 del artículo 23 sería suficiente con que el artículo mencionara como conducta sancionable la tentativa de comisión de las conductas descritas en los apartados b), f), h), i) y k) del apartado 1, no siendo necesario la especificación de la consumación, que es la conducta tipificada en los mencionados apartados.

Apartado diecinueve:

150. El segundo inciso del párrafo 2 del artículo 24 debería incluir un criterio de ponderación para sancionar las conductas de las personas no federadas (aficionadas) que deberá relacionarse con el grado de culpabilidad o negligencia de la autora.
151. Por otra parte, en relación con este tipo de deportistas, la redacción del apartado no permite interpretar qué sanción les será impuesta en el resto de casos que pudieran ser sancionables. Al respecto, se debería incluir el supuesto contemplado en el artículo 10.6.1.3 del CMA, que dispone que “Cuando la infracción de las normas antidopaje que no implique una Sustancia de Abuso sea cometida por una Persona Protegida o un Deportista Aficionado y dicha Persona Protegida o dicho Deportista Aficionado pueda demostrar que no hay Culpabilidad o Negligencia graves, la sanción consistirá, como mínimo, en una amonestación sin periodo de Inhabilitación y, como máximo, en dos años Inhabilitación, dependiendo del grado de Culpabilidad de los autores”.
152. Aprovechando la cita de este artículo, cabe advertir que el anteproyecto no incluye el concepto de persona protegida incluido en la nueva versión del CMA, que la describe como “Deportista u otra Persona física (i) que en el momento de la infracción de las normas antidopaje no ha alcanzado la edad de dieciséis años; (ii) que en el momento de la infracción de las normas antidopaje no ha alcanzado la edad de dieciocho años y no está incluido en ningún Grupo Registrado de Control ni ha competido nunca en un Evento Internacional en categoría abierta (open); (iii) considerado, por razones distintas a la edad, carente de capacidad jurídica con arreglo a la legislación nacional aplicable” .



153. Su tratamiento a lo largo del CMA es equiparable al de las personas deportistas aficionadas, sobre todo en el régimen sancionador, por lo que deberá revisarse el texto al objeto de su inclusión en el mismo.
154. Particular importancia tiene la excepción contemplada en el artículo 14.3.7 del CMA, que excepciona de la divulgación obligatoria de las sanciones, prevista en su artículo 14.3, “cuando el Deportista u otra Persona que haya sido hallado culpable de haber cometido una infracción de las normas antidopaje sea un Menor, una Persona Protegida o un Deportista Aficionado. La Divulgación opcional en casos que afecten a Menores, Personas protegidas o Deportistas aficionados será proporcional a los hechos y las circunstancias del caso”.
155. Se trata de un supuesto del que se aconseja la modificación, no prevista, del artículo 38 bis.4 de la LCD que, en suma, deberá indicar que, en estos casos, las resoluciones sancionadoras no se publicarán, a menos que razonadamente se valore la conveniencia de proceder a la publicación atendiendo a la pertinencia de la misma y las circunstancias del caso.

Apartado veintidós:

156. El apartado 8 del artículo 24 debería indicar los criterios en los que se debe basar la reducción de sanciones por infracciones múltiples.

Apartado veintinueve:

157. En el párrafo 10 del artículo 42 sería más adecuado expresar que los datos de los controles de dopaje podrán ser cedidos o comunicados a los organismos internacionales públicos o privados que participen en la lucha contra el dopaje en el ámbito deportivo, de acuerdo a la legislación vigente sobre protección de datos.

Otras consideraciones:

158. Se observa que no se incluye en el anteproyecto el anexo conteniendo las definiciones de una serie de términos a los efectos de la aplicación de la ley, cuadro que, como hemos visto, es obligatorio, según establece el Código Mundial Antidopaje.
159. Es cierto que a lo largo del texto aparecen reflejadas algunas de las definiciones que se incluyen en el meritado anexo. Ahora bien, ello no es obstáculo para que el anteproyecto cuente con un anexo específicamente dedicado a ello, que se integrará en el mismo a efectos interpretativos.



C) Observaciones de técnica legislativa

160. En el aspecto de técnica normativa, de acuerdo con las Directrices para la elaboración de proyectos de ley, decretos, órdenes y resoluciones, aprobadas por Acuerdo del Consejo de Gobierno de 23 de marzo de 1993, y con otras consideraciones, convenientes a fin de mejorar la calidad del producto normativo, cabe efectuar las siguientes observaciones.
161. Como cuestión preliminar cabe señalar que la redacción de textos modificativos presenta una especial dificultad a la hora de definir perfectamente el objeto de la novedad normativa. Al respecto, uno de los aspectos que llama la atención a lo largo del anteproyecto es la diferente mención que se produce a los párrafos y apartados del mismo.
162. Según las directrices mencionadas, los artículos se dividen en párrafos numerados en cifras árabes y estos en apartados ordenados alfabéticamente en letras minúsculas. En cuanto a las subdivisiones de los apartados, no existiendo regla al respecto a efectos identificativos, en nuestro caso, las llamaremos incisos.
163. Por otra parte, cabe señalar que la técnica de modificación se debe usar para dar una nueva redacción a partes de una norma anterior, añadir disposiciones nuevas, suprimir partes de las normas existentes y prorrogar o suspender la vigencia de otras normas. Esas modificaciones pretenderán insertar en el texto antiguo una nueva redacción de forma que se integre totalmente el contenido de la norma de modificación en la modificada. Al respecto, cabe plantear que, en determinados supuestos, pudiera ser innecesaria la modificación de partes del articulado que no contiene novedad alguna, siendo su única virtualidad el lograr una mejor intelección de la norma modificada.
164. Con carácter general, se recomienda realizar un repaso a las concordancias de género y número ya que, a lo largo del texto, se han observado algunas divergencias llamativas.
165. La referencia al artículo 5, apartado 6º, del CMA realizada en el nuevo artículo 1.7 y contenida en el apartado uno carece de sentido en este apartado. Se trata de un simple error ya que, en su caso, su ubicación idónea se debe producir en el artículo 3.i), dedicado al regreso a la competición de los deportistas retirados y que se corresponde con el título del artículo del CMA.
166. En el mismo apartado uno, la definición de persona deportista federada de nivel internacional incluida en el párrafo 8.b) del artículo 1 sería más aclaratoria si



indicara que son aquellas así consideradas de acuerdo a los criterios establecidos por la federación internacional correspondiente.

167. También, en el apartado uno sería más sistemático que se modificará el orden de los párrafos pasando el 8 a constituir el 7 y viceversa.
168. Sería más adecuado que la modificación del segundo inciso del artículo 13.11, contenida en el apartado cuatro, constituyera un apartado 12 del artículo 13, ya que no se trata de una precisión de la posibilidad de análisis de la muestra B, sino de un caso diferente.
169. El apartado cinco debería utilizar la expresión “apartado” en lugar de epígrafe para referirse a la modificación producida.
170. A los efectos de utilizar una ordenación sistemática adecuada, el apartado seis debería figurar como el apartado cinco, pasando el proyectado actualmente a ocupar su lugar.
171. El apartado once deberá indicar que su objeto es una adición, en vez de una modificación de un nuevo inciso.
172. El apartado quince debería señalar que se adiciona un “párrafo” en lugar de apartado.
173. Dentro del apartado dieciséis, en el párrafo 4 del artículo 23, se debe utilizar la denominación de párrafos en lugar de letras para referirse a las divisiones del apartado 1.
174. Mejoraría la intelección del texto si, dentro del apartado diecinueve, en el segundo inciso del párrafo 2 del artículo 24 se suprimiera la expresión “diferentes a los de no sometimiento a una recogida de muestras” ya que su inclusión supone una redundancia innecesaria.
175. El apartado veintidós deberá indicar que se adiciona los párrafos 8 y 9, en vez de denominarlos apartados.
176. El mismo comentario cabe realizar al apartado veinticinco.
177. En el artículo 30.6, incluido en el apartado veintiséis, se debería indicar que el derecho al mismo lo será “tras la anulación de los resultados de las personas infractoras”.
178. En el apartado veintisiete, el párrafo 6 del artículo 31 bis debería precisar que la no participación se refiere a competiciones o actividades prohibidas.



179. El mismo comentario cabe realizar respecto del artículo 38.3, primer inciso, inserto en el apartado veintiocho.

CONCLUSIÓN

La Comisión dictamina que, una vez consideradas las observaciones formuladas en el cuerpo del presente dictamen, puede elevarse al Consejo de Gobierno para su aprobación el anteproyecto de ley de referencia.

Lo que certifico en Vitoria-Gasteiz, a 24 de noviembre de 2021, con el visto bueno del Presidente, para su conocimiento y consideración, recordándole la obligación prevista en el artículo 30.2 de la Ley 9/2004, de 24 de noviembre, de comunicar a esta Comisión la disposición o resolución que finalmente se adopte, en la forma y plazo que se establecen en el artículo 34 del Reglamento de organización y funcionamiento (aprobado por Decreto 167/2006, de 12 de septiembre).

Jesús María Alonso Quilchano,

Secretario

Vº Bº:

Sabino Torre Díez,

Presidente

Firmado electrónicamente