



KULTURA ETA HIZKUNTZA  
POLITIKA SAILA

Jarduera Fisikoaren eta Kirolaren  
Zuzendaritza

DEPARTAMENTO DE CULTURA  
Y POLÍTICA LINGÜÍSTICA

Dirección Actividad Física y Deporte

## MEMORIA JUSTIFICATIVA DEL ANTEPROYECTO DE LEY DE MODIFICACIÓN DE LA LEY CONTRA EL DOPAJE EN EL DEPORTE

---

### A.- INTRODUCCIÓN.

El artículo 57 de la Ley 7/1981, de 30 de junio, de Gobierno, tras la modificación realizada en su apartado 1º mediante el artículo 3 de la Ley 8/2016, de 2 de junio, quedó redactado en los siguientes términos:

- 1. Los proyectos de ley presentados al Parlamento Vasco habrán de ir acompañados del informe de la Comisión Jurídica Asesora y, en su caso, de la memoria de adaptación a dicho informe.*
- 2. Si los Proyectos de Ley comportasen un gravamen al Presupuesto, deberán ir acompañados del correspondiente anejo de financiación que será discutido y votado con arreglo a lo que disponga el Reglamento del Parlamento sobre los Proyectos de Ley.*

Asimismo, con arreglo a las directrices de técnica normativa aprobadas mediante acuerdo del Consejo de Gobierno de 23 de marzo de 1993, publicadas por la Orden del Consejero de Presidencia, Régimen Jurídico y Desarrollo Autónomico del Gobierno Vasco, de 6 de abril de 1993, en los proyectos de Ley debe existir una parte expositiva, que debe ir precedida del título “*Exposición de Motivos*”, en la que deben indicarse sumariamente los motivos que hayan dado lugar a su elaboración, los objetivos perseguidos, los fundamentos jurídicos habilitantes en que se apoye, los principios y líneas generales de la regulación y su incidencia en la normativa en vigor, con especial incidencia en los aspectos novedosos.

Siguiendo las citadas directrices de técnica normativa también debe acompañarse al proyecto legislativo una memoria, que responde a un análisis más amplio del proyecto en el que se debe tener en cuenta la situación o problema al que se pretende dar una respuesta legal, las distintas alternativas existentes y las razones que aconsejan optar por las alternativas propuestas y la estimación de la incidencia organizativa y/o financiera de la regulación propuesta. Precisamente, a este requerimiento atiende la presente memoria que trata de justificar, entre otras cuestiones, la necesidad de la Ley, su habilitación competencial, los objetivos perseguidos, las medidas elegidas en el anteproyecto entre las distintas opciones posibles, así como la viabilidad de la misma.

## **B.- EL CARÁCTER VINCULANTE DE LA NORMATIVA INTERNACIONAL Y LA NATURALEZA DEL CÓDIGO MUNDIAL ANTIDOPAJE.**

El Parlamento Vasco aprobó la Ley 12/2012, de 21 de junio, contra el dopaje en el deporte, que se basó en los principios comúnmente aceptados por los organismos internacionales y nacionales más avanzados en la lucha de contra el dopaje en el deporte. La estructura piramidal del deporte de competición y la interrelación de las competiciones deportivas en sus distintos ámbitos y niveles territoriales exigía que el País Vasco contase con un marco jurídico propio en la lucha contra el dopaje en el deporte, pero ajustado al marco estatal e internacional.

En 2003, la Agencia Mundial Antidopaje, fundación privada sometida al Derecho suizo, elaboró y aprobó el Código Mundial Antidopaje y los estándares internacionales que lo complementan. Entró en vigor en 2004 y fue modificado el 1 de enero de 2009. Tales textos 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.

Como consecuencia del carácter de instrumento privado no gubernamental del Código Mundial Antidopaje, con posterioridad a su aprobación de llevaron a cabo diferentes iniciativas de la Agencia Mundial Antidopaje que condujeron a la aprobación, por la UNESCO, en su sesión de 19 de octubre de 2005, de la Convención Internacional contra el Dopaje en el Deporte. Dicha Convención, que fue ratificada por España y publicada en el Boletín Oficial del Estado el 16 de febrero de 2007, forma parte del ordenamiento interno Español, conforme a lo dispuesto en el artículo 96 de la Constitución.

Debe reseñarse en este Anteproyecto que pretende la adaptación de la Ley 12/2012 al Código Mundial Antidopaje, que éste instrumento normativo no ostenta la naturaleza jurídica de un Tratado Internacional de cumplimiento directo por los gobiernos. La Convención Internacional de UNESCO admite expresamente los principios del Código Mundial Antidopaje, que incluye expresamente en su Apéndice 1, pero de forma meridiana excluye al Código como parte integrante del mismo al señalar que dicho Código se reproduce “*a título informativo y no forma parte integrante de la presente Convención*”. Asimismo, su artículo 4.2 añade que los apéndices “*no crean ninguna obligación vinculante en derecho internacional para los Estados Parte*”.

Ello es tributario de la naturaleza privada del Código. El propio Código reconoce que “*(L)a mayor parte de los gobiernos no pueden ser partes ni quedar vinculados por instrumentos privados no gubernamentales como el Código. Es por ello por lo que no se pide a los gobiernos que sean signatarios del Código sino que firmen la Declaración de Copenhague y ratifiquen, aprueban o asuman la Convención de la UNESCO*”, que sí reconoce expresamente el Código y obliga a los Estados Parte a asumir los principios del Código. Asimismo, a lo largo de la Convención se establecen numerosas obligaciones de los Estados Parte con relación al Código:

- Retirar todo o parte del apoyo financiero o de otra índole relacionado con actividades deportivas a toda organización deportiva u organización antidopaje que no aplique el Código o las correspondientes normas antidopaje adoptadas de conformidad con el Código.
- Alentar y facilitar la realización de los controles de dopaje de forma compatible con el Código.

- Reconocer mutuamente los procedimientos de control de dopaje de toda organización antidopaje y la gestión de los resultados de las pruebas clínicas, incluidas las sanciones deportivas correspondientes, que sean conformes con el Código.

En paralelo a ello, el propio Código Mundial Antidopaje 2021 se refiere a los compromisos de los gobiernos, tales como emprender las acciones y medidas necesarias para cumplir la Convención de la UNESCO; poner en marcha leyes y reglamentos conforme a lo establecido en el Código; etcétera. Y si un Gobierno no ratifica, acepta, aprueba o asume la Convención de la UNESCO o no cumple lo establecido en dicha Convención, “*podrá impedirsele presentar su candidatura para la celebración de Eventos, y/o acogerlos*” (artículo 22.10 del Código Mundial Antidopaje 2021).

La Ley 12/2012, de 21 de junio, contra el Dopaje en el Deporte, ya fue objeto de una modificación, la cual fue llevada a cabo a través de la Ley 1/2018, de 7 de junio, publicada en el Boletín Oficial del País Vasco el 13 de junio de 2018. En aquella ocasión, a través de la citada Ley 1/2018, de 7 de junio, se procedió a adaptar la Ley 12/2012, de 21 de junio, contra el Dopaje en el Deporte al Código Mundial Antidopaje aprobado durante la IV Conferencia Mundial Antidopaje llevada a cabo durante los días 12 a 15 de noviembre de 2013 en Johannesburgo, Sudáfrica, en la que participaron representantes de las organizaciones deportivas y de estados. El Código Mundial Antidopaje entró en vigor el 1 de enero de 2015. Pues bien, con ocasión de la V Conferencia Mundial Antidopaje llevada a cabo en Katowice, Polonia, y en la que participaron representantes de las organizaciones deportivas y de estados, el 7 de noviembre de 2019 se aprobó el Código Mundial Antidopaje que ha entrado en vigor el 1 de enero de 2021 (conforma al artículo 27.1 Código Mundial Antidopaje 2021).

Por ello, el País Vasco se encuentra en la obligación de adaptar a la mayor brevedad la vigente Ley 12/2012, de 21 de junio, de lucha contra el dopaje, a las modificaciones del Código. Las legislaciones nacionales deben implementar las principales novedades del nuevo Código, lo que se traduce en una nueva modificación de la legislación vasca sobre la materia. En el caso de la Ley Orgánica 3/2013, de 20 de junio, de protección de la salud y lucha contra el dopaje en la actividad deportiva, ya se ha anunciado por el Gobierno español (sesión del Consejo de Ministros de 6 de octubre de 2020) que va a proponer al Parlamento la revisión de la normativa para incorporar las principales modificaciones del Código.

### **C.- CUESTIONES COMPETENCIALES.**

La Comunidad Autónoma del País Vasco, de acuerdo con el artículo 10.36 del Estatuto de Autonomía, ostenta competencia exclusiva en materia de deporte. En ejercicio de dicho título competencial, el Parlamento Vasco aprobó la Ley 14/1998, de 11 de junio, del Deporte del País Vasco, que en su artículo 4.2.q atribuye a las instituciones comunes de la Comunidad Autónoma la regulación de la prevención, control y represión del dopaje. Asimismo, el Parlamento Vasco aprobó la Ley 12/2012, de 21 de junio, contra el Dopaje en el Deporte, que es la que ahora se pretende modificar para su adecuación al marco internacional contenido en el Código Mundial Antidopaje 2021.

Como apuntaba acertadamente la Comisión Jurídica Asesora en su Dictamen 231/2011, a propósito de la Ley que ahora se proyecta modificar, además de los títulos competenciales citados, también se encuentran concernidas otras competencias como la materia de organización de las instituciones de autogobierno (artículo 10.2 EAPV), especialmente con

ocasión de la regulación de la Agencia Vasca Antidopaje, o 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), al regular los procedimientos disciplinarios y sancionadores.

#### **D.- RANGO DE LA DISPOSICIÓN. CONGELACIÓN DEL RANGO.**

En virtud del principio de congelación del rango, y en la medida que nos encontramos ante la necesidad de modificar una norma con rango de Ley, la Ley 12/2012, de 21 de julio, contra el Dopaje en el Deporte, es evidente que necesariamente la modificación ha de operar a través de otra disposición con rango de Ley. Cuando una materia es regulada por Ley el rango normativo de esa materia queda congelado, significando que sólo una Ley posterior podrá intervenir en esa materia.

#### **E.- ÁMBITO DE APLICACIÓN DEL PROYECTO.**

El texto articulado tiene como ámbito de aplicación el mismo que la Ley 12/2012, de 21 de junio, en la medida que, como se ha indicado más arriba, fundamentalmente se pretende adecuar la misma al Código Mundial Antidopaje.

#### **F.- TÍTULO DE LA LEY.**

En materia de directrices de técnica normativa se viene reiterando que el título de una Ley forma parte importante del texto legal pues permite su identificación, interpretación y cita. El título se debe iniciar siempre con la identificación del tipo de disposición: Anteproyecto de Ley, Anteproyecto de Decreto, etcétera. En este caso no cabe duda que nos encontramos con un texto que debe aprobarse inicialmente como “*Anteproyecto de Ley*” antes de su remisión al Consejo de Gobierno para que este órgano lo apruebe como “*Proyecto de Ley*” y lo remita al Parlamento Vasco para su tramitación parlamentaria.

El nombre de la disposición es la parte del título que indica el contenido y objeto de dicha disposición, la que permite identificarla y describir su contenido esencial. La redacción del nombre, según las directrices de técnica normativa comúnmente aceptadas, debe ser clara y concisa, evitando descripciones o extensiones inadecuadas para la identificación o cita.

Asimismo, en materia de directrices de técnica normativa, se viene a sentar el criterio de que el título de una disposición modificativa indicará que se trata de una disposición de esta naturaleza, así como el título de las disposiciones modificadas, sin mencionar el diario oficial en el que se han publicado. En ningún caso deberán figurar en el título los artículos o partes de la disposición que resultan modificados, aunque podrá incluirse la referencia al contenido esencial de la modificación que se introduce cuando esta se refiera a aspectos concretos de la norma que modifica.



En el presente caso se propone una definición clara y concisa, evitando una larga extensión. En la medida que las directrices de técnica normativa lo admiten, se ha incluido una referencia al contenido esencial de la Ley: su adecuación al Código Mundial Antidopaje. Es cierto que existe alguna modificación que no se encuentra motivada por tal Código, pero el motivo o razón fundamental que ha inspirado esta reforma legislativa es la adecuación de la Ley 12/2012 al marco internacional.

En esta memoria se han barajado diversas opciones:

1.- *Ley.../....., de....., por la que se modifica la Ley contra el Dopaje en el Deporte.*

Esta opción, de conformidad con las directrices de técnica normativa, no cita la fecha y el número de la Ley modificada. Esta opción presenta el inconveniente de que obvia el rasgo u objetivo fundamental de la modificación, aunque es cierto que cita la disposición modificada.

2.- *Ley.../....., de....., de adaptación de la legislación antidopaje al Código Mundial Antidopaje.*

Esta opción, que es la que se propone, presenta la ventaja de que es la más breve y la que mejor condensa el objetivo del proyecto, aunque no cita expresamente la disposición que se modifica.

3.- *Ley.../....., de....., de adaptación de la Ley contra el Dopaje en el Deporte al Código Mundial Antidopaje.*

Esta opción presenta la ventaja de su rigor, pues cita de forma concreta la disposición modificada y el objetivo fundamental de la modificación. Es algo más extensa que la anterior.

4.- *Ley.../....., de....., por la que se modifica la Ley contra el Dopaje en el Deporte para su adaptación al Código Mundial Antidopaje.*

Esta opción combina al criterio de la cita de la disposición objeto de modificación y el objetivo principal de la misma, pero carece de la brevedad requerida.

En cualquier caso, esta Memoria pretende poner de manifiesto que cualquiera de las opciones expuestas también merece ser considerada a la luz de las opiniones e informes ue se reciban, especialmente de la Comisión Jurídica Asesora.

## G.- PRINCIPIOS DE BUENA REGULACIÓN. NECESIDAD DE LA LEY.

El artículo 129 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas establece que en el ejercicio de la iniciativa legislativa, las Administraciones Públicas actuarán de acuerdo con los principios de necesidad, eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia, y eficiencia. En esta iniciativa normativa del Gobierno Vasco quedan suficientemente cumplidos los principios de necesidad, proporcionalidad, seguridad jurídica, simplicidad y eficacia, no siendo de directa aplicación otros por la singularidad de la modificación propuesta.

En virtud del **principio de necesidad**, la iniciativa normativa debe estar justificada por una razón de interés general, basarse en una identificación clara de los fines perseguidos y ser el instrumento más adecuado para garantizar su consecución. En el presente caso, el Anteproyecto de Ley cumple el principio de necesidad en la medida que concurre una razón de interés general; la Ley responde a la obligación de adecuar la vigente Ley 12/2012, de 21 de junio, al nuevo Código Mundial Antidopaje, que ha entrado en vigor el 1 de enero de 2021, y que ha sido aprobado en la V Conferencia Mundial Antidopaje que se celebró en Katowice, Polonia, los días 5 a 7 de noviembre de 2019, con asistencia de una representación del propio Gobierno Vasco.

Asimismo, en virtud del **principio de proporcionalidad**, la iniciativa que se proponga deberá contener la regulación imprescindible para atender la necesidad a cubrir con la norma, tras constatar que no existen otras medidas menos restrictivas de derechos, o que impongan menos obligaciones a los destinatarios. En el presente supuesto, el Anteproyecto de Ley es respetuoso con el principio de proporcionalidad, pues esta Ley simplemente es modificativa y es el único instrumento jurídico para garantizar la consecución del objetivo de adecuación de la vigente legislación del País Vasco en materia de dopaje al marco jurídico internacional.

A fin de garantizar el **principio de seguridad jurídica**, la iniciativa normativa se ejercerá de manera coherente con el resto del ordenamiento jurídico, estatal y de la Unión Europea, para generar un marco normativo estable, predecible, integrado, claro y de certidumbre, que facilite su conocimiento y comprensión y, en consecuencia, la actuación y toma de decisiones de las personas y empresas. Precisamente, esta iniciativa normativa pretende garantizar el principio de seguridad jurídica en la medida que se desea crear en el complejo ámbito jurídico de la lucha contra el dopaje un entorno de certidumbre y evitar colisiones entre la ley 12/2012 y el marco jurídico internacional, que demanda una armonización. Tras la aprobación, por la UNESCO, en su sesión de 19 de octubre de 2005, de la Convención Internacional contra el Dopaje en el Deporte, que fue ratificada por España y publicada en el Boletín Oficial del Estado, dicha Convención Internacional forma parte de nuestro ordenamiento jurídico interno, conforme a lo dispuesto en el artículo 96 de la Constitución.

En aplicación del **principio de transparencia**, las Administraciones Públicas posibilitarán el acceso sencillo, universal y actualizado a la normativa en vigor y los documentos propios de su proceso de elaboración, en los términos establecidos en el artículo 7 de la Ley 19/2013,

de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno; definirán claramente los objetivos de las iniciativas normativas y su justificación en el preámbulo o exposición de motivos; y posibilitarán que los potenciales destinatarios tengan una participación activa en la elaboración de las normas. El Anteproyecto, tanto en su título, como en su exposición de motivos y articulado, define de forma meridiana los objetivos de la regulación y su justificación.

En aplicación del **principio de eficacia**, la iniciativa normativa debe evitar cargas administrativas innecesarias o accesorias y racionalizar, en su aplicación, la gestión de los recursos públicos. Esta iniciativa normativa atiende al principio de eficacia pues se encuentran muy identificados el fin perseguido –adecuación de nuestra legislación al Código Mundial Antidopaje- y las medidas normativas previstas para alcanzar los mismos.

## **H.- OBJETIVOS Y PROPUESTAS DEL PROYECTO. JUSTIFICACIÓN DE LA OPORTUNIDAD Y VIABILIDAD DE LAS MEDIDAS PROPUESTAS.**

Procede en este apartado realizar una aproximación al contenido del Anteproyecto y exponer las propuestas del mismo.

En primer lugar, en el Anteproyecto se modifica el artículo 1 de la Ley 12/2012, de 21 de junio, contra el Dopaje en el Deporte, para incorporar en el texto algo ciertamente relevante, como es consagrar en la citada norma legal que las normas y definiciones de la misma se interpretarán de acuerdo a las reglas y criterios contenidos en el Código Mundial Antidopaje, en las normas y Estándares Internacionales y en las Normas o Documentos Técnicos que integran el Programa Mundial Antidopaje aprobados por la Agencia Mundial Antidopaje.

Por otra parte, se establece en el Anteproyecto que los y las deportistas se deben clasificar, a efectos de la citada Ley, 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. Quiere ello decir que ni todas los deberes u obligaciones en esta materia son exigibles a todos los o las deportistas, dado que algunas de ellas solo deben corresponder a quienes han alcanzado un determinado nivel deportivo, ni la responsabilidad puede llegar a ser igual en unos casos que en otros. Es decir, no es lo mismo que una infracción de las normas de dopaje por una simple falta de diligencia de una persona a la hora de consumir un determinado producto sea realizado por quien tiene la consideración de deportista de nivel internacional, o que sea simplemente una o un deportista recreativo que compita en el ámbito local o autonómico.

Por otro lado, el Anteproyecto establece que el regreso a la competición, tras haberse retirado de la práctica deportiva y con independencia de que el abandono se hubiese producido en el periodo de cumplimiento de una sanción de suspensión o inhabilitación por infracción de las normas de dopaje, conforme a los criterios expresamente previstos en el Código Mundial



Antidopaje. Precisamente, se trata de una cuestión que se aborda en el nuevo Código Mundial Antidopaje para abordar casos o situaciones de deportistas que pueden haber abandonado el deporte y, posteriormente, desean retornar a las competiciones. Se considera, con buena lógica, que tales casos requieren de unas ciertas garantías respecto del grado de sometimiento a un programa de controles de dopaje. Obviamente, ello solo llegará a resultar aplicable o extensivo a deportistas que pretenden acceder a un determinado nivel de competiciones internacionales.

Además, el Anteproyecto establece que dentro de los deberes de los y las deportistas debe figurar el de evitar contratar, concertar, o recibir servicios para el desarrollo de la actividad deportiva, sea o no mediante precio, de cualquier persona que haya sido sancionada penal, disciplinaria o administrativamente por una infracción en materia de dopaje en los periodos en los que no resultase posible conforme a la normativa. Precisamente, dicho deber o responsabilidad del la o el deportista se pone en relación con la infracción prevista en la Ley dentro de la llamada “asociación prohibida”, esto es, el poder quedar vinculado o vinculada profesionalmente o recibir servicios de una persona sancionada por dopaje en el periodo de cumplimiento de la sanción.

Se incorpora en el Anteproyecto la posibilidad de que el órgano antidopaje pueda dividir una muestra A o B a efectos de usar el primer frasco de la misma para un primer análisis de la Muestra A y el segundo frasco para un análisis de confirmación debiendo seguirse en tal caso los Estándares Internacionales que hayan sido establecidos en cada momento y publicados por la Agencia Mundial Antidopaje. Tal previsión tiene su finalidad en regular un mecanismo para poder llevarse a cabo nuevos análisis de las muestras dentro del plazo de prescripción de posibles infracciones. Ello es importante dado que, como ha venido sucediendo en los últimos años, los laboratorios antidopaje son capaces de mejorar o perfeccionar las técnicas de detección de sustancias o métodos prohibidos, no debiendo limitarse la acreditación de una infracción a través de un primer análisis en un determinado momento; sino que -posteriormente- se pueda reanalizar la misma muestra con ciertas garantías cuando, por ejemplo, se hayan implementado nuevos sistemas o métodos de detección. Lógicamente, se garantizan al o a la deportista todos los derechos en tales casos en los que se llegase a producir el reanálisis de las muestras.

Se incluye en el Anteproyecto una mención importante en relación con la presunción de la validez científica de los datos, informaciones y resultados ofrecidos por el pasaporte biológico. Debe tenerse presente que, sobre la base de tales datos, informaciones y resultados o conclusiones ofrecidos por el pasaporte biológico de un o una deportista, la organización antidopaje debe poder considerar debidamente acreditada la existencia de una infracción de las normas de dopaje. En todo lo relacionado con el pasaporte biológico se deberá estar a las disposiciones establecidas al efecto en el Código Mundial Antidopaje y, en especial, a los Estándares Internacionales vigentes en cada momento. precisamente el pasaporte biológico es una herramienta que en el ámbito internacional en el deporte viene resultando fundamental para poder acreditar la existencia de determinadas infracciones de dopaje. Es evidente que los controles de dopaje consistentes en la toma de muestras fisiológicas de los o las deportistas para el hallazgo de una sustancia prohibida o sus metabolitos o marcadores son



una forma de acreditar el uso o consumo de determinadas sustancias; pero, además, desde hace unos años se ha venido disponiendo de otro mecanismo fiable para considerar cometida la citada infracción consistente en el uso de sustancias o la utilización de métodos de dopaje prohibidos en el deporte. Se trata de consagrar en la Ley de la presunción de veracidad de los resultados del pasaporte biológico que, como viene señalando la Agencia Mundial Antidopaje, tienen pleno respaldo y aceptación por la comunidad científica internacional para acreditar el uso o consumo de ciertas sustancias y el empleo de métodos prohibidos.

El Anteproyecto incluye una cuestión que se refleja en el Código Mundial Antidopaje y que guarda relación con el hecho de que un eventual incumplimiento de Estándares Internacionales u otros aspectos contenidos en la normativa no invalidaría los resultados analíticos o cualesquiera otras pruebas de la vulneración de una norma antidopaje. En tales casos, si la persona afectada demuestra que del incumplimiento de alguna de las disposiciones indicadas en los Estándares Internacionales o normativa podría razonablemente haber resultado un resultado analítico adverso o una localización fallida, recaería en la organización antidopaje la carga de probar que ese incumplimiento no ha causado el resultado analítico adverso o la localización fallida. Es decir, se aborda la incidencia en el procedimiento de determinación de la posible existencia de una infracción de las normas de dopaje de determinados incumplimientos de los protocolos pero que, por su relevancia, carezcan de efectos, por ejemplo, en el resultado analítico. En tales casos, de forma acertada el Código Mundial Antidopaje establece una suerte de cargas probatorias que corresponderán, en uno u otro caso, a la persona presuntamente infractora o a la organización antidopaje en base a que medie o no la existencia de tales apartamientos o incumplimientos de uno o varios aspectos recogidos en los Estándares Internacionales.

Se aborda en el Anteproyecto determinada cuestión que afectaría a la validez, vigencia y eficacia de autorizaciones de uso terapéutico emitidas por parte de otra entidad u organismo de otra Comunidades Autónomas, estatal o internacional. Precisamente, se pretende armonizar la normativa autonómica del País Vasco con lo previsto en el artículo 4.4 del Código Mundial Antidopaje y en los Estándares Internacionales. Debe tenerse presente que, en el caso de deportistas federados o federadas de nivel internacional, la concesión de autorizaciones de uso terapéutico corresponde a la federación internacional conforme a sus propias normas. En cualquier caso, se garantiza que cualquier persona que sea sometida a un control de dopaje dentro del ámbito de aplicación de la presente Ley deberá obligatoriamente informar en el acto del control antidopaje respecto de las posibles autorizaciones de uso terapéutico de que dispusiese vigentes.

En el Anteproyecto, y conforme lo anteriormente expuesto en relación con la posibilidad de llevar a cabo el re-análisis de las muestras, se señala que, tras haberse comunicado por un laboratorio que el resultado de un control de dopaje es negativo, o que el resultado no ha dado lugar a una acusación de infracción de las normas de dopaje, la muestra puede almacenarse y someterse a análisis nuevos o adicionales en cualquier momento tanto a instancia de la organización antidopaje titular del control antidopaje como de la Agencia



Mundial Antidopaje. En tales supuestos, se debe proceder conforme a lo previsto en los Estándares Internacionales que hayan sido establecidos en cada momento y publicados por la Agencia Mundial Antidopaje.

Se incluye en el Anteproyecto que determinadas infracciones de las normas de dopaje puedan llegar a acreditarse a través de mecanismos probatorios consistentes en controles forenses fiables realizados por laboratorios distintos a los acreditados u homologados por las autoridades antidopaje. Es decir, pueden existir mecanismos de prueba consistentes en análisis forenses que sirvan para acreditar determinadas infracciones de las normas de dopaje y que no tienen porqué corresponder con los tradicionales controles de muestras llevados a cabo por laboratorios antidopaje homologados. La alteración, manipulación o falsificación de una muestra no es, por ejemplo, una infracción que consista en la tradicional detección de una sustancia, pudiendo ser aquella infracción descubierta a través de pruebas forenses igualmente admisibles como mecanismos probatorios.

El Anteproyecto fija que las muestras obtenidas en los controles de dopaje sean cedidas por el o la deportista a la autoridad antidopaje que las tome durante, pudiendo conservarse por ésta durante un periodo de diez años que, como es sabido, es el periodo de prescripción de las infracciones por dopaje. Como se ha indicado, dichas muestras, que deberán ser debidamente conservadas, podrán ser objeto de análisis inmediatamente después de su recogida, o en cualquier momento posterior, a instancia, bien de la autoridad de dopaje que las tomo, bien de la Agencia Mundial Antidopaje, o bien de otra autoridad antidopaje que lo solicitara si acreditase justa causa, con el fin de detectar la sustancia y métodos prohibidos o para elaborar un perfil de los parámetros biológicos del o de la deportista. Tal exigencia plasmada en el nuevo Código Mundial Antidopaje forma parte del deseable marco de colaboración y cooperación entre entidades u organizaciones antidopaje cuando se trata de realizar un seguimiento o estudio concreto de un o una determinada deportista que pudiera estar involucrado en una supuesta infracción de las normas de dopaje.

En el Anteproyecto se señala que las sustancias y métodos prohibidos que se encuentren incluidos en la lista vigente en cada momento podrán tener la consideración de específicas o no específicas. Precisamente, se establece que tendrán la consideración de sustancias específicas y métodos específicos las y los que, figurando como tal en la lista publicada en cada momento, llegasen a ser compatibles con una utilización o un uso sin fines directamente relacionados con la mejora del rendimiento deportivo. De igual forma, se establece que no solo pueden tener la consideración de específicas las sustancias, tal y como sucedía hasta la entrada en vigor del nuevo Código Mundial Antidopaje, sino que, además, los métodos prohibidos podrán tener la misma consideración de específicos en los supuestos en los que ello se recoja o refleje en la lista de agentes dopantes publicada en cada momento.

Se incorpora en el Anteproyecto una de las novedades más relevantes que se han producido a raíz del nuevo Código Mundial Antidopaje y que guarda relación con la irrupción de las

llamadas sustancias de abuso, que son aquellas que figuran específicamente como tales en la lista de prohibiciones vigente en cada momento. Debe tenerse presente que para la calificación de una sustancia como de abuso, a efectos de la normativa antidopaje, se tomará en consideración que en la sociedad se abuse de ella con frecuencia en contextos distintos a los deportivos.

Se contempla en el Anteproyecto la posibilidad de que, al tener conocimiento de un expediente por eventual infracción de las normas de dopaje, la persona afectada pueda libremente acogerse o aceptar la suspensión provisional de tal forma que el periodo en el que esté afectado por dicha situación se le llegaría a computar como cumplimiento de una sanción que le llegase a ser impuesta.

Se ha modificado en el nuevo Código Mundial Antidopaje, siendo ello llevado al Anteproyecto, la necesidad de preaviso o advertencia previa al o a la deportista de la existencia de un supuesto de asociación con una persona sancionada por infracción de las normas de dopaje que pudiese conllevar para aquel o aquella la comisión del citado ilícito.

Se incorpora en el catálogo de infracciones en materia de dopaje en el Anteproyecto la realización de cualquier tipo de amenaza o acto de intimidación con la intención o propósito de disuadir de comunicar información relativa a una presunta ilícito o infracción de las normas antidopaje, así como tomar represalias contra quien haya informado, a una organización antidopaje o autoridad competente. Se trata la indicada de una nueva infracción recogida en el nuevo Código Mundial Antidopaje.

Se señalan igualmente en el Anteproyecto una serie de infracciones que, además de serlo en grado de consumación, lo serían igualmente en grado de mera tentativa.

Dentro del régimen sancionador llevado al Anteproyecto, para determinadas conductas o acciones diferentes a los de no sometimiento a una recogida de muestras, se establece que el periodo de sanción podrá comprender un periodo entre dos y cuatro años, en base a las circunstancias excepcionales que fuesen acreditadas por parte del o de la deportista. En tales casos, cuando se trata de una o un deportista no federado al máximo de duración de la sanción sería de dos años.

Se establece en el Anteproyecto el régimen sancionador de infracciones de las normas de dopaje relacionadas con uso o consumo de sustancias de abuso. En tales casos, la persona infractora podrá llegar a demostrar que su ingesta ocurrió fuera de competición y que la misma no guarda relación con el rendimiento deportivo. En tal caso, el periodo de suspensión o inhabilitación será de tres meses, y dicho periodo de sanción podrá reducirse a un mes si se demuestra que la persona afectada ha seguido de manera satisfactoria un



programa contra el uso indebido de sustancias establecido por las autoridades antidopaje. Por otro lado, si la ingesta, uso o posesión de sustancias de abuso tuviese lugar durante la competición y el o la deportista puede demostrar que el contexto en el que se produjo no tenía relación con el rendimiento deportivo, se considerará como una acción o conducta no intencionada a efectos de la determinación de la sanción. Es importante dejar constancia que, pese a algunas noticias difundidas de forma errónea tras de la publicación del nuevo Código Mundial Antidopaje, no es que el uso o consumo de drogas sociales por parte de deportistas no tenga ya la consideración de infracción o que la misma, pese a serlo, no vaya a ser sancionada. Como se puede apreciar, el nuevo Código Mundial Antidopaje y en la misma línea el Anteproyecto, siguen considerando tal uso o consumo como infracción y pueden y deben imponerse las sanciones indicadas cuando medien casos de hallazgos de este tipo de drogas sociales en el organismo de un o una deportista.

Se fija en el Anteproyecto el régimen de sanciones para los casos de la nueva infracción de la realización de cualquier tipo de amenaza o acto de intimidación con la intención o propósito de disuadir de comunicar información relativa a una presunta ilícito o infracción de las normas antidopaje, así como tomar represalias contra quien haya informado, a una organización antidopaje o autoridad competente. En base a la gravedad y circunstancias concurrentes, se impondrá la sanción de suspensión, privación o imposibilidad de obtención de licencia federativa por un periodo de entre dos años y la suspensión a perpetuidad.

En el Anteproyecto se incluye una ligera modificación de lo dispuesto respecto del régimen sancionador para casos de infracciones múltiples, en concreto, cuando se produce una segunda infracción de las normas de dopaje. Respecto de los casos infracciones múltiples se establece que el periodo de suspensión o inhabilitación pueda llegar a ser reducido con posterioridad a la imposición de la sanción en los supuestos de colaboración de la persona penada. En cualquier caso, se establece que en los supuestos de infracciones múltiples de las normas de dopaje se aplicarán los criterios previstos en el artículo 10.9.3 del Código Mundial Antidopaje.

Igualmente se establecen varias novedades en el régimen sancionador en el Anteproyecto. En los casos de mediar o concurrir circunstancias agravantes que lo justificasen, podría ampliarse la duración de la suspensión o inhabilitación en un periodo adicional de hasta dos años, salvo que la persona afectada pudiese acreditar la falta de intencionalidad en la comisión de la infracción. Igualmente, cuando proceda la imposición de sanciones de suspensión o inhabilitación cuya duración fuese igual o superior a cuatro años, el citado periodo podría verse reducido en un año cuando la persona implicada admita la infracción y acepte el periodo de sanción propuesto, lo cual deberá ser realizado expresamente por su parte en el plazo máximo de veinte días tras de la notificación de la eventual infracción. En tales casos, no podrá aplicarse otra reducción o minoración del periodo de la sanción conforme a circunstancias previstas en la Ley. Por otra parte, si una persona admitiese la comisión de la infracción y la sanción propuesta por la organización antidopaje podría llegar a reducirse el periodo de suspensión o inhabilitación, tomándose en consideración: la gravedad de la

infracción, el grado de culpabilidad de la persona infractora, o la prontitud en la admisión de la comisión de la infracción. Igualmente, en tales supuestos, el periodo de cumplimiento de la sanción podrá establecerse en la fecha del control de dopaje del que resultase la infracción o, en otros casos, desde la fecha de comisión de la infracción. Ahora bien, la persona sancionada deberá llegar a cumplir al menos la mitad del periodo de sanción acordado a partir de la primera de las fechas en la que haya aceptado la imposición de una sanción o en la que haya acatado la suspensión provisional.

Se indica en el Anteproyecto que una organización antidopaje que haya recuperado un premio de carácter económico debe adoptar las medidas precisas para asignar y distribuir el mismo entre las personas o entidades que hubiesen tenido derecho al mismo tras de la alteración del resultado de las competiciones.

El Anteproyecto prevé, en consonancia con el nuevo escenario normativo internacional, que las o las deportistas suspendidos, durante el periodo de cumplimiento de la sanción, podrán ser sometidos o sometidas a controles de dopaje fuera de competición y, además, podrá serles exigido el cumplimiento de ciertas obligaciones orientadas a la realización de tales controles, como la aportación de datos para su localización.

Por otra parte, se establece que en caso de incumplimiento por la persona sancionada del deber de no participar durante el periodo de suspensión o inhabilitación que le hubiese sido impuesto, los resultados logrados por su parte serían anulados. En tales casos, se añadiría al final del periodo de la sanción original un nuevo periodo de suspensión o inhabilitación con una duración igual a la original o inicialmente impuesta.

Tal y como se ha expuesto, en aras de poder dar cumplimiento efectivo a algunas de las previsiones normativa anteriormente referidas, se apunta en el Anteproyecto que en todo lo relacionado con la conservación y utilización de las muestras obtenidas con ocasión de controles de dopaje resultará de aplicación lo expresamente previsto en los Estándares Internacionales establecidos en cada momento y publicados por la Agencia Mundial Antidopaje. Y, en directa relación con lo indicado, se contempla expresamente que puedan ser cedidos o comunicados a la Agencia Mundial Antidopaje, a instancia o petición justificada de dicha entidad, los datos e informaciones relacionados con controles de dopaje o con eventuales infracciones de las normas de dopaje en los términos previstos en el Código Mundial Antidopaje.

## **I.- DISPOSICIONES ADICIONALES.**

De acuerdo con lo previsto en el campo de la técnica parlamentaria, las disposiciones adicionales sirven para incluir regímenes diferentes de los regulados con carácter general en

el texto articulado y que no pueden ubicarse en otros apartados de la Ley. El presente Anteproyecto carece de disposiciones adicionales.

#### **J.- DERECHO TRANSITORIO.**

Los cambios legislativos pueden suscitar problemas de transición de la anterior situación normativa a un nuevo escenario legal. Este es un problema que se ha tratado de resolver en el texto articulado a través de las disposiciones transitorias. Con la disposición transitoria contenida en el borrador del Anteproyecto de Ley se han pretendido evitar los denominados conflictos intertemporales.

El Anteproyecto contiene una sola disposición transitoria que responde al criterio general de las disposiciones transitorias relativas al régimen disciplinario o sancionador. A tenor de la misma, las infracciones en materia de dopaje que se hayan cometido antes de la entrada en vigor de la nueva Ley se regirán por la Ley 12/2012 salvo que el interesado opte voluntariamente por la aplicación de la nueva Ley por serle más beneficiosa (“*lex mitior*”). El mismo criterio se establece respecto a los procedimientos disciplinarios; aquellos que fueran iniciados antes de la entrada en vigor de la nueva Ley, se regirán por la normativa anterior, salvo que el interesado opte voluntariamente por la aplicación de la nueva Ley.

#### **K.- DISPOSICIONES FINALES.**

En la única Disposición Final se aborda el tema de la entrada en vigor de la norma. El criterio seguido es el habitual en las leyes aprobadas por el Parlamento Vasco, es decir, la entrada en vigor al día siguiente de su publicación en el “*Boletín Oficial del País Vasco*”. No existen razones para que la Ley deba disponer de un plazo especial.

#### **L.- INCIDENCIA DEL TEXTO EN LA NORMATIVA VIGENTE.**

Con arreglo a las directrices de técnica normativa toda propuesta de disposición general debe ir acompañada de una lista de las disposiciones afectadas por la nueva propuesta y la tabla de vigencias de disposiciones anteriores sobre la misma materia, en la cual han de consignarse de forma expresa las que han de quedar total o parcialmente derogadas.

En la medida que el presente Anteproyecto de Ley que se propone modifica la Ley 12/2012, de 21 de junio, sólo será objeto de incidencia tal disposición general.

#### **M.- CONSIDERACIONES DE TÉCNICA NORMATIVA RESPECTO A LAS DISPOSICIONES MODIFICATIVAS.**

Tal y como se ha indicado al comienzo de esta memoria se han observado en la redacción del Anteproyecto de Ley las directrices de técnica normativa aprobadas por aprobadas mediante acuerdo del Consejo de Gobierno de 23 de marzo de 1993, y publicadas por la Orden del Consejero de Presidencia, Régimen Jurídico y Desarrollo Autonómico del Gobierno Vasco, de 6 de abril de 1993.

Con la aplicación de estas directrices se pretende alcanzar una calidad formal en la Ley pues ello redundará en una mayor seguridad jurídica y en una mejor comprensión de la misma. En esta memoria se dará cuenta tan sólo de algunas de las directrices de técnica normativa que se han tenido en consideración.

Como norma general, las directrices de técnica normativa establecen que en materia de normas modificativas es preferible la aprobación de una nueva disposición a la coexistencia de la norma originaria y sus posteriores modificaciones en los casos de modificaciones muy extensas o reiteradas. En estos supuestos las disposiciones modificativas deberán utilizarse con carácter restrictivo. Sin embargo, en el caso que nos ocupa se ha optado por la técnica de una modificación normativa pues sólo se modifican dieciocho artículos de una ley que contiene cincuenta y dos artículos y ocho disposiciones adicionales. Además, la mayor parte de esas modificaciones afectan a partes mínimas de extensos artículos de la Ley.

El Anteproyecto ha tratado de diferenciar el texto marco y el texto de regulación. El texto marco no debe confundirse con el título del artículo; es el que indica las disposiciones que se modifican y cómo se produce su modificación. El texto marco expresa precisión los datos de la parte que modifica y el tipo de modificación realizada con claridad y (adición, nueva redacción, supresión, etcétera). Por el contrario, el texto de regulación es el nuevo texto en que consiste precisamente la modificación. Debe ir separado del texto marco, en párrafo aparte, entrecomillado y sangrado, a fin de realzar tipográficamente que se trata del nuevo texto.

Como la modificación afecta a varios preceptos de una norma, el artículo único se ha dividido en apartados, uno por precepto, en los que se insertará como texto marco únicamente la referencia al precepto que se modifica, sin especificar el título de la norma, que ya se especifica en el párrafo introductorio. Por consiguiente, se han empleado en el presente Anteproyecto tantos apartados como preceptos modificados.

Respecto al orden de las modificaciones, las directrices de técnica normativa establecen que las modificaciones de preceptos de una misma norma seguirán el orden de su división interna. Y éste es el criterio que se ha seguido en el Anteproyecto.

Las directrices de técnica normativa admiten que, en los supuestos de modificaciones de apartados de artículos, sólo se incluya la nueva redacción únicamente del apartado o párrafo afectados.

En el Anteproyecto no se altera la numeración original.

Según una de las recomendaciones de técnica normativa comúnmente aceptadas, en las disposiciones de gran complejidad y amplitud suele ser conveniente insertar un índice antes de la parte expositiva. Como el presente Anteproyecto de Ley tiene una extensión reducida no se ha considerado precisa la inserción de un índice.

En la parte expositiva se han indicado los motivos que dan origen al Anteproyecto de Ley, los objetivos perseguidos, los fundamentos jurídicos habilitantes en que se apoya, los principios y líneas generales de la regulación, con especial indicación de los aspectos más novedosos.

No se ha dividido el texto articulado en secciones, capítulos, títulos o libros por cuanto el Anteproyecto de Ley sólo contiene un artículo.

#### **N.- IMPACTO DE GÉNERO.**

La Ley 4/2005, de 18 de febrero, para la igualdad de mujeres y hombres, dispone en su artículo 19 que, antes de acometer la elaboración de una norma, el órgano administrativo que lo promueva ha de evaluar el impacto potencial de la propuesta en la situación de las mujeres y en los hombres como colectivo. Y ha de analizar si la actividad proyectada en la norma puede tener repercusiones positivas o adversas en el objetivo de eliminar desigualdades entre mujeres y hombres y promover su igualdad.

Dados los objetivos de la Ley, que son la adecuación de la Ley 12/2012, de 21 de junio, al Código Mundial Antidopaje, no se advierte un impacto significativo por razón de género y no se concibe que la modificación favorezca situaciones discriminatorias o que pueda afectar sustancialmente de modo diferente al colectivo de hombres y mujeres.

#### **O.- GRAVAMEN PRESUPUESTARIO.**

La Ley 8/2003, de 22 de diciembre, del Procedimiento de Elaboración de Disposiciones de Carácter General, establece en su artículo 10.3 que “*en el expediente figurará, igualmente, una*





*memoria económica que exprese la estimación del coste a que dé lugar, con la cuantificación de los gastos e ingresos y su repercusión en los Presupuestos de la Administración Pública, las fuentes y modos de financiación, y cuantos otros aspectos se determinen por la normativa que regule el ejercicio del control económico normativo en la Administración de la Comunidad Autónoma de Euskadi. También evaluará el coste que pueda derivarse de su aplicación para otras administraciones públicas, los particulares y la economía en general”.*

Asimismo, el artículo 42 del Decreto 464/1995, de 31 de octubre, por el que se desarrolla el ejercicio del control económico interno y la contabilidad en el ámbito de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Euskadi, exige para la emisión del informe de control económico normativo, la remisión de una memoria que, entre otras cosas, realice una cuantificación de los gastos e ingresos presupuestarios que ocasione la entrada en vigor de la norma; determine los modos de financiación de tales gastos; describa los antecedentes y justifique la necesidad de la disposición; describa el programa económico presupuestario en el que se inserta la disposición, con identificación de los objetivos, acciones e indicadores afectados; realice una evaluación económica y social de su aplicación; y aporte cuantos datos, informes y estudios permitan conocer las líneas generales y los presupuestos jurídicos habilitantes de la regulación propuesta. El artículo 43 precisa, además, información sobre los medios materiales y personales con distinción entre los que supongan gasto corriente o de capital, estudio económico del coste de su funcionamiento y del rendimiento o utilidad de sus servicios, etcétera.

En el Dictamen nº 43/1999, de la Comisión Jurídica Asesora, se advertía que el objetivo final es disponer de un análisis amplio que tenga en cuenta el esfuerzo económico que a la sociedad va a suponer la aplicación de la regulación de que se trate y lo contraste con los beneficios económicos o de otro tipo que ésta pueda producir, realizando a continuación una ponderación de ambos extremos a la luz del principio de proporcionalidad. Se trata, en definitiva, de realizar una evaluación del gasto que comporta la regulación contenida en este Anteproyecto y ello con el objeto de garantizar el cumplimiento de los principios de economía y eficacia en el gasto público. Y de que se valore también la incidencia económica que el Anteproyecto conlleva en los particulares y en la economía en general, a fin de garantizar su razonabilidad y viabilidad.

Sobre el gravamen presupuestario que conlleva el Anteproyecto incluyendo las anteriores previsiones, procede señalar que la modificación legislativa que se propone no conlleva gravamen presupuestario significativo adicional al previsto en la Memoria que se aprobó para la tramitación de la Ley 12/2012, pues ya se contemplaba en la misma que la Administración Pública de la Comunidad Autónoma del País Vasco se debe dotar de las estructuras administrativas necesarias para el cumplimiento de lo previsto en la citada Ley. Por tanto, la incidencia económico-presupuestaria de la creación de las estructuras administrativas previstas en la Ley 12/2012 ya fue examinada con ocasión de la propia tramitación de la citada norma.

En la medida que simplemente se trata de una modificación de la Ley 12/2012 y tal modificación se ciñe, fundamentalmente, a la tipificación de las infracciones en materia antidopaje, al régimen de sanciones y cuestiones análogas, debe afirmarse que no existirá incidencia de la Ley en los presupuestos de la Administración General de la Comunidad Autónoma del País Vasco, ni en el sector de actividad a la que va dirigida la ley.

La modificación legislativa no acarrea la creación expresa de nuevas estructuras entidades u organismos. Tampoco contempla el establecimiento de nuevos servicios, por lo que no existe impacto económico alguno.

En resumen, el nuevo texto legal de adaptación de la Ley 12/2012 no conlleva necesariamente un incremento de personal o de medios materiales y, por tanto, no supone un incremento significativo de gastos o una disminución de los ingresos públicos. Por tanto, las repercusiones presupuestarias directas de la nueva norma modificativa son inexistentes.

Fdo. Jon Redondo Lertxundi

Director de Actividad Física y Deporte.