



MEMORIA COMPLEMENTARIA RELATIVA AL PROYECTO DE LEY DE MODIFICACIÓN DE LA LEY 12/2012, DE 21 DE JUNIO CONTRA EL DOPAJE EN EL DEPORTE.

I.- ANTECEDENTES.

1. Se realiza esta memoria a fin de justificar la viabilidad jurídica de que por parte del Consejero de Cultura y Política Lingüística se eleve nuevamente al Consejo de Gobierno el texto articulado que fue aprobado, en sesión del Consejo de Gobierno celebrado el 26 de enero de 2016, como *Proyecto de Ley de modificación de la Ley 12/2012, de 21 de junio contra el dopaje en el deporte.*
2. Dicho Proyecto de Ley fue remitido al Parlamento Vasco y la Mesa del Parlamento, en su sesión de 23 de febrero de 2016, acordó admitir a trámite el Proyecto de Ley, ordenó su remisión a la Comisión de Cultura, Euskera, Juventud y Deporte, así como su publicación en el Boletín Oficial del Parlamento Vasco, publicación que se materializó con fecha de 26 de febrero de 2016.
3. El Capítulo IX del Reglamento del Parlamento Vasco, regula la caducidad de las tramitaciones parlamentarias, señalando, con carácter general, en su artículo 130, lo siguiente:

*“Disuelto el Parlamento Vasco o expirado su mandato, **caducarán todos los asuntos en tramitación** con excepción de los que corresponda conocer a la Diputación Permanente o que deban prorrogarse por disposición legal.”*
4. Con arreglo a lo dispuesto en el citado precepto, y en la medida que el 2 de agosto de 2016 se publicó en el Boletín Oficial del País Vasco el Decreto 23/2016, de 1 de agosto, del Lehendakari, por el que se disuelve el Parlamento Vasco y se convocan elecciones, el *Proyecto de Ley de modificación de la Ley 12/2012, de 21 de junio contra el dopaje en el deporte*, aprobado por el Consejo de



Gobierno y remitido posteriormente al Parlamento Vasco, caducó en su tramitación parlamentaria.

5. Además de estos breves antecedentes debe reseñarse que esta memoria tiene su razón de ser en varias circunstancias que deben tenerse en consideración. En primer lugar, el Consejo de Gobierno, en su sesión de 28 de febrero de 2017, ha aprobado el Programa Legislativo para la XI Legislatura, programa que contempla la remisión a la Cámara Vasca de 28 proyectos de ley. Y en la relación de proyectos de ley a remitir al Parlamento Vasco por el ejecutivo se encuentra el *Proyecto de Ley de modificación de la Ley 12/2012, de 21 de junio, contra el dopaje en el deporte*, atribuyendo la iniciativa normativa al Departamento de Cultura y Política Lingüística.
6. En segundo lugar, la Dirección de Desarrollo Legislativo y Control Normativo, del Departamento de Administración Pública y Justicia del Gobierno Vasco, ha emitido el 10 de mayo de 2017, a instancia de la Dirección de Servicios del Departamento de Cultura y Política Lingüística, un informe jurídico titulado *“Viabilidad jurídica de la posibilidad que se vuelva a aprobar por el Consejo de Gobierno el mismo anteproyecto de Ley, en los mismos términos en los que se hizo en la anterior legislatura, para su posterior remisión como proyecto de ley al Parlamento, sin la necesidad de realizar ningún trámite previo y admitiéndose como válidos los trámites procedimentales realizados anteriormente”*. Tal dictamen contiene, entre otras, las siguientes conclusiones:

Primero.- De conformidad con el ordenamiento jurídico vigente es claro que la disolución del Parlamento implica, siempre y en todo caso, la caducidad de los proyectos legislativos anteriormente presentados y, consiguientemente, la necesidad de su reiteración mediante el nuevo ejercicio del derecho de iniciativa legislativa del Gobierno. Sin embargo, el actual y vigente Consejo de Gobierno, puede en el ejercicio de la potestad de iniciativa legislativa que le reconocen los artículos 16 y 18.a) de la Ley 7/1981, de 30 de junio, de Gobierno, acordar la aprobación y remisión al Parlamento de un Proyecto de Ley aprobado ya con anterioridad, previa



elevación a él por el o la Consejera competente de la correspondiente propuesta. De este modo, la caducidad de la tramitación parlamentaria del anterior *Proyecto de Ley de modificación de la Ley 12/2012, de 21 de junio, contra el dopaje en el deporte* no implica que dicha iniciativa legislativa no pueda ser reiterada, es decir, presentada de nuevo, en los mismos términos que lo fueron anteriormente. El dictamen concluye que *“es completamente indubitado que, en términos estrictamente parlamentarios, el nuevo Gobierno Vasco, en tanto que detentor del derecho de iniciativa legislativa, es plenamente capaz de reiterar ante la nueva cámara salida del procedimiento electoral las iniciativas aprobadas por el anterior gabinete en sus mismos términos, por cuanto la caducidad de la iniciativa no se transmite al derecho del Gobierno para su presentación”*.

Segundo.- Tanto la Comisión Jurídica Asesora como la citada Dirección de Desarrollo Legislativo y Control Normativo tienen expresamente dictaminado que el cambio de legislatura y de gabinete en el ejecutivo no produce por sí mismo, en modo alguno, una caducidad de los procedimientos administrativos de elaboración de las normas, ni determina que devengan inválidos los trámites administrativos realizados en el seno de dichos procedimientos previos a la tramitación parlamentaria, de modo que es práctica común, validada por ambos órganos en sus dictámenes, que los trámites realizados por el Gobierno anterior se den por buenos y formen parte, de forma natural, del expediente que en la legislatura siguiente se remita a la aprobación del Consejo de Gobierno. De esa manera, la tramitación iniciada en una legislatura es plenamente válida y utilizable, sin que sea necesario ningún acto de conversión o convalidación, para una nueva aprobación por el Consejo de Gobierno. Y ello es aplicable a todos los actos del procedimiento administrativo previo a la remisión al Parlamento, desde la orden de inicio hasta el acto de aprobación por el Consejo de Gobierno, ambos inclusive, siendo predicable el mantenimiento de la validez jurídica de los actos administrativos y el principio de conservación de los actos a todos ellos, incluido este último, debiendo ser tan solo objeto de valoración su vigencia material.



Tercero.- Esta elevación del *Proyecto de Ley de modificación de la Ley 12/2012, de 21 de junio, contra el dopaje en el deporte* al Consejo de Gobierno por uno de sus miembros –en este caso el Consejero de Cultura y Política Lingüística-, precisa, además de reflejar la decisión formal de pertinencia de la propuesta, recogida en el art. 26.8 de la citada Ley de Gobierno, aseverar tanto la vigencia de la viabilidad normativa (es decir, que no se ha visto afectado por normas aprobadas con posterioridad a su anterior remisión), como la vigencia de los trámites anteriormente efectuados y la oportunidad y necesidad innovadora del ordenamiento jurídico que pretende, de acuerdo con los términos previstos en el proyecto político del Gobierno actual.

7. A tenor de las conclusiones reproducidas *ut supra*, no cabe duda que el Consejero de Cultura y Política Lingüística puede elevar al Consejo de Gobierno el *Proyecto de Ley de modificación de la Ley 12/2012, de 21 de junio, contra el dopaje en el deporte* aprobado en el anterior Consejo de Gobierno, en su sesión de 26 de enero de 2016. Para ello resulta preciso que se:
 - a) Asevere la **viabilidad normativa del Proyecto de Ley** anterior, es decir, que no se ha visto afectado por normas aprobadas con posterioridad a su remisión.
 - b) Asevere la **vigencia de los trámites anteriormente efectuados**.
8. El dictamen elaborado por la Dirección de Desarrollo Normativo y Control Económico también concluye, como se ha expuesto anteriormente, que resulta preciso que la propuesta del correspondiente Consejero o Consejera al Consejo de Gobierno avale la oportunidad y necesidad del Proyecto de Ley. Entendemos que este requisito en cierto modo ya está resuelto y no precisa de nuevo informe y pronunciamiento en la medida que el actual Consejo de Gobierno, en su sesión de 28 de febrero de 2017, ya ha incluido este Proyecto de Ley en su *Programa Legislativo* para la vigente Legislatura XI y es razonable



sostener que tal acuerdo ha ido precedido de una adecuada ponderación de su necesidad y oportunidad.

9. Por todo lo anterior, la presente memoria se va a centrar en abordar la viabilidad normativa del Proyecto de Ley anterior, es decir, que no se ha visto afectado por normas aprobadas con posterioridad a su remisión, así como la vigencia de los trámites administrativos anteriormente efectuados.

II.- CRITERIOS GENERALES SOBRE LOS TRÁMITES ADMINISTRATIVOS REALIZADOS CON OCASIÓN DEL ANTERIOR PROYECTO DE LEY

10. Ya se ha indicado anteriormente que el cambio de legislatura y de gabinete en el ejecutivo no produce por sí mismo, en modo alguno, una caducidad de los procedimientos de elaboración de las normas, ni determina que devengan inválidos los trámites administrativos realizados en el seno de dichos procedimientos previos a la tramitación parlamentaria del *Proyecto de Ley de modificación de la Ley 12/2012, de 21 de junio, contra el dopaje en el deporte*, de modo que es práctica común que los trámites iniciados por un Consejero o Consejera anterior o por el Gobierno anterior se den por buenos y formen parte, de forma natural, del expediente del Proyecto de Ley que en la legislatura siguiente se remita a la aprobación en Consejo de Gobierno.
11. De esa manera, la tramitación administrativa realizada para la aprobación del Proyecto de Ley en la legislatura anterior es plenamente válida y utilizable, sin que sea necesario ningún acto de conversión o convalidación, para una nueva aprobación por el Consejo de Gobierno. Y tal conclusión es absolutamente lógica en la medida que dichos trámites realizados en el seno de un procedimiento administrativo en una anterior legislatura no devienen nulos ni pierden valor por el cambio de legislatura. Además, las Administraciones Públicas, en el ejercicio de la iniciativa legislativa “*actuarán de acuerdo con los principios de necesidad, eficacia...*” (artículo 129 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas).



12. Y ello es aplicable a todos los actos del procedimiento administrativo previo a la remisión al Parlamento del ***Proyecto de Ley de modificación de la Ley 12/2012, de 21 de junio, contra el dopaje en el deporte***, desde la orden de inicio hasta el acto de aprobación por el Consejo de Gobierno, ambos inclusive, siendo predicable el mantenimiento de la validez jurídica de los actos administrativos y el principio de conservación de los actos de todos ellos, incluido este último, debiendo ser tan solo objeto de valoración su vigencia material.
13. En el dictamen de la Dirección de Desarrollo Normativo y Control Económico, citado en el presente informe, se analiza, en términos generales, la necesidad de un nuevo dictamen de la Comisión Jurídica Asesora e Informe de la Oficina de Control Económico. Resulta necesario traer a colación tales criterios generales para examinar posteriormente, en relación al ***Proyecto de Ley de modificación de la Ley 12/2012, de 21 de junio, contra el dopaje en el deporte***, si deben reiterarse o no los informes de los dos órganos citados.
14. Sobre la intervención preceptiva de la Comisión Jurídica Asesora es indiscutible que tal órgano debe ser consultado en relación a todos los anteproyectos de ley, cualquiera que sea la materia y objeto de los mismos (artículo 3.1.a de la Ley 9/2004, de 24 de noviembre, de la Comisión Jurídica Asesora de Euskadi). Asimismo, son categóricos los artículos 56 y 57 de la Ley 7/1981, de 30 de junio, de Gobierno, en la redacción conferida por la Ley 8/2016, de 2 de junio:

“Artículo 56

- 1. El Gobierno, en la fase inicial de elaboración de los anteproyectos de ley y los proyectos de decreto que deban ser remitidos a la Comisión Jurídica Asesora, únicamente enviará al Parlamento Vasco el texto de la disposición, una vez tenga la aprobación previa del órgano que haya dictado la orden de iniciación.*
- 2. Asimismo, la misma documentación que se envíe a la Comisión Jurídica Asesora se remitirá, al mismo tiempo, al Parlamento Vasco, a efectos de su conocimiento por parte de los grupos parlamentarios.*
- 3. Los anteproyectos de Ley y los proyectos de Decreto que hayan de ser acordados por el Gobierno, serán remitidos al Secretario del Gobierno, que*



procederá a su reparto. Se incluirán en el Orden del Día cuando los Departamentos interesados hayan manifestado su conformidad sobre el contenido, en la forma que el propio Gobierno establezca. No habiendo conformidad, o siendo ésta condicionada, corresponderá al Lehendakari decidir la inclusión del asunto en los debates del Consejo.

Artículo 57

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.”

15. Resuelta la cuestión de que toda iniciativa legislativa que se eleve al Consejo de Gobierno debe ir acompañada del correspondiente dictamen de la Comisión Jurídica Asesora, se suscita la duda la necesidad o no de que vuelva a dictaminar sobre el mismo texto que anteriormente dictaminó o es suficiente con el dictamen evacuado con la anterior iniciativa normativa en la pasada legislatura. Esta cuestión es resuelta de modo fundado en el informe de la Dirección de Desarrollo Legislativo y Control Normativo con base en el artículo 29 de la Ley 9/2004, de 24 de noviembre, de la Comisión Jurídica Asesora de Euskadi, que establece lo siguiente:

*“Si, tras la emisión del dictamen, el asunto sobre el que verse es objeto de **modificaciones sustanciales** que introducen nuevos contenidos que no responden a las sugerencias o propuestas efectuadas por la comisión o las exceden, se ha de realizar una nueva consulta sobre dichos cambios”*

16. Del tenor literal de esta disposición cabe colegir, como expresamente advierte la Dirección de Desarrollo Legislativo y Control Normativo, que sólo procederá un nuevo examen del **Proyecto de Ley de modificación de la Ley 12/2012, de 21 de junio, contra el dopaje en el deporte**, si es objeto de **modificaciones sustanciales**, haciendo abstracción del dato de sí el Dictamen de la Comisión Jurídica Asesora se ha realizado con este gabinete del ejecutivo



o con un gabinete anterior. Y para avalar tal conclusión trae a colación el Acuerdo nº 4/2017, del Pleno de la Comisión Jurídica Asesora, al inadmitir una solicitud de dictamen en la sesión del día 26 de abril de 2017:

*“7. O, en otras palabras, como se señaló en el Dictamen 10/2000, la Comisión sólo tendrá que volver a examinar el asunto cuando de su nueva elaboración se colija la existencia de **elementos o aspectos sustantivos distintos** de los examinados en su anterior intervención y cuya **relevancia** reclamen un nuevo análisis.*

8. Esta doctrina es coherente con la establecida por el Tribunal Supremo en relación con el Consejo de Estado y, por tanto, plenamente aplicable a los supuestos de intervención de esta Comisión.

*9. De acuerdo con dicha doctrina, en síntesis, procede la nueva consulta cuando “...las innovaciones introducidas tras el dictamen del Consejo de Estado no han sido sugeridas por éste, son ajenas a los términos de la consulta y, además, ostentan una **relevancia sustancial**” (STS de 27 de mayo de 1993 RJ 1993\102040).*

*10. Los supuestos han sido precisados en posteriores pronunciamientos, así la Sentencia del Tribunal Supremo (STS) de 10 de marzo de 2009 (RJ\2009\5110) subraya “que no es necesaria una nueva consulta al Consejo de Estado cuando se realizan retoques en el texto o se introducen **modificaciones no sustanciales** (...), ni cuando las discordancias entre el Proyecto y el Texto definitivo son consecuencias lógicas del procedimiento de elaboración, en el que se emiten informes por distintos órganos, que pueden dar lugar a variaciones en la disposición que resulte, por fin, aprobada, pudiendo añadirse que la propia doctrina de la Sala ha insistido en la necesidad de efectuar una interpretación funcional y teleológica de las garantías procedimentales establecidas para la elaboración de disposiciones generales, que se justifican no por el puro formalismo de su realización sino por la finalidad a que responden, en cuya valoración han de tenerse en cuenta las especialidades de la disposición general de que se trate (...).”*

*11. La misma STS de 10 de marzo de 2009 recuerda que es jurisprudencia del Tribunal Supremo (STS de 8 de marzo de 2006) que cuando las modificaciones introducidas en el texto definitivo de una disposición general **no sean sustanciales** resulta innecesaria una nueva audiencia de las asociaciones, corporaciones o entidades representativas de intereses legítimos en relación directa con el objeto de la disposición o un nuevo informe o dictamen del Consejo de Estado, “entre otras razones porque su parecer no es vinculante, de manera que si, contemplada la modificación tanto desde una perspectiva relativa, por la innovación en el texto informado, como absoluta, por su importancia intrínseca, no representa una **alteración sustancial** en el ordenamiento previamente sometido al trámite de audiencia o informe, la falta de éstos, respecto de la reforma introducida, no acarrea su nulidad radical, al*



haber contado quien ostenta la potestad para redactar definitivamente la disposición con el criterio o ilustración de las entidades, corporaciones, asociaciones y organismos consultados, que, en definitiva, es el fin perseguido (...) al establecer un procedimiento para la elaboración de los reglamentos (...)”.

12. E invoca también la STS de 31 de enero de 2001, por referencia a la Sentencia de 27 de mayo de 1993, valorando las modificaciones allí producidas, que no requerían nuevo dictamen del Consejo de Estado, “ya que es necesario compatibilizar el carácter final de dicho dictamen, como juicio de síntesis de todas las cuestiones planteadas e informes específicos emitidos con anterioridad, con el ejercicio de la potestad reglamentaria del Gobierno (...), de la que resultaría desapoderado este si hubiese de ajustarse literalmente en la redacción definitiva a dicho dictamen, pues sólo si se regulasen materias no incluidas en el Proyecto remitido a dictamen o su ordenación resultase **completa o sustancialmente diferente**, sin haber sido sugerida por el propio Consejo de Estado, debería recabarse sobre tales extremos nuevo informe, ya que el titular de la potestad reglamentaria ostenta la facultad de introducir en el texto remitido al Consejo de Estado las reformas que considere adecuadas para la redacción final sin otro límite que el expresado (...)”.

13. La precedente doctrina sigue plenamente vigente, tal y como se desprende de la lectura de la STS de 22 de diciembre de 2016 (RJ 2017/106).

14. *Procede, por tanto, examinar el texto del proyecto sometido a consulta, conforme al señalado criterio de la conexión de las innovaciones con las consideraciones del dictamen anterior, esto es, si derivan de las sugerencias del dictamen de la Comisión o si, ajenas a este, ostentan una **relevancia sustancial** que exija una nueva intervención preceptiva.*”

17. Respecto al informe de la Oficina de Control Económico, la Dirección de Desarrollo Legislativo y Control Normativo también concluye la preceptividad de aquel informe en relación a todo Anteproyecto de Ley que se desee elevar al Consejo de Gobierno. Se trata de un informe explícitamente mencionado por el artículo 133 del Reglamento del Parlamento Vasco, en el artículo 25.1 de la Ley 14/1994, de 30 de junio, de control económico y contabilidad de la Comunidad Autónoma de Euskadi, así como en otras disposiciones legislativas y de naturaleza reglamentaria que no es preciso reproducir ahora.

18. Sentado lo anterior, al igual que lo hace la Dirección de Desarrollo Legislativo y Control Económico, cabe preguntarse: ¿es precisa una nueva emisión de informe de la Oficina de Control Económico en relación con un Proyecto de Ley ya aprobado por Consejo de Gobierno? ¿O podría bastar con el informe emitido previamente? El criterio jurídico de dicha Dirección es el siguiente:



Primero.- La normativa que regula este control económico normativo no establece de forma específica la necesidad de nuevo pronunciamiento. Solo hace referencia en el artículo 27.1 *in fine* de la Ley 14/1994, de 30 de junio, de control económico y contabilidad de la Comunidad Autónoma de Euskadi, a los supuestos de proyectos normativos en que deba dictaminar la Comisión Jurídica Asesora y, toda vez que este órgano es el último en pronunciarse, “*con anterioridad a su aprobación, deberán comunicarse a la Oficina de Control Económico las modificaciones que se introduzcan en los anteproyectos de ley y proyectos de disposiciones normativas como consecuencia de las sugerencias y propuestas del dictamen de dicho órgano consultivo*”. Es decir, sólo deberá comunicarse, sin más trámites, la modificación introducida. No se debe formalizar un nuevo dictamen.

Segundo.- Si la Comisión Jurídica Asesora no considera procedente pronunciarse sobre el reenvío de un Proyecto de Ley ya aprobado por Consejo de Gobierno y remitido al Parlamento, tampoco parece procedente que lo haga la Oficina de Control Económico. Y en el supuesto de que la Comisión Jurídica Asesora decidiera que ha de pronunciarse sobre ese Proyecto de Ley, tampoco parece procedente que se pronuncie la Oficina de Control Económico, sin perjuicio de que le sea comunicado el dictamen o parecer de ésta a los efectos legales oportunos, así como las modificaciones que en su caso se introdujeran.

III.- VIABILIDAD NORMATIVA DEL ANTERIOR PROYECTO DE LEY. VIGENCIA DE LOS TRÁMITES ADMINISTRATIVOS EFECTUADOS CON EL ANTERIOR PROYECTO DE LEY

19. Ya hemos indicado que el Consejero de Cultura y Política Lingüística puede elevar al Consejo de Gobierno el *Proyecto de Ley de modificación de la Ley 12/2012, de 21 de junio, contra el dopaje en el deporte*, aprobado en el anterior Consejo de Gobierno, en su sesión de 26 de enero de 2016. Para ello resulta preciso que se



asevere la viabilidad normativa del Proyecto de Ley anterior, es decir, que no se ha visto afectado por normas aprobadas con posterioridad a su remisión.

20. A nuestro juicio el *Proyecto de Ley de modificación de la Ley 12/2012, de 21 de junio, contra el dopaje en el deporte*, que aprobó el Consejo de Gobierno el 26 de enero de 2016, no se ha visto afectado por normas aprobadas con posterioridad a su remisión. Aunque sólo ha transcurrido poco más de un año desde su aprobación por el Consejo de Gobierno y ha coincidido un periodo de inactividad legislativa como consecuencia de las sucesivas convocatorias de elecciones en el ámbito estatal y vasco, con fecha de 18 de febrero de 2017 se publicó en el Boletín Oficial del Estado, el *Real Decreto-ley 3/2017, de 17 de febrero, por el que se modifica 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, se adapta a las modificaciones introducidas por el Código Mundial Antidopaje de 2015*. Y con fecha de 18 de marzo de 2017 se publicó en el Boletín Oficial del Estado el Acuerdo de convalidación del citado Real Decreto-ley, adoptado por el Congreso de Diputados.
21. En la exposición de motivos del citado Real Decreto-ley se condensan los antecedentes y los objetivos de la modificación legislativa estatal, que son, básicamente, los que perseguía el *Proyecto de Ley de modificación de la Ley 12/2012, de 21 de junio, contra el dopaje en el deporte*, es decir, acompasar la legislación vasca a la normativa internacional:

“Sin embargo, tales actualizaciones pronto se revelaron insuficientes para acompasar nuestra regulación a la cada vez más pujante y exigente legislación internacional. Esta situación provocará la aprobación de la Ley Orgánica 7/2006, de 21 de noviembre, de Protección de la Salud y de Lucha contra el Dopaje en el Deporte, cuya promulgación supuso un hito fundamental en la historia de la lucha contra el dopaje en nuestro ordenamiento jurídico. Aquella primera Ley contenía un completo sistema de disposiciones que conceptuaban el dopaje como una lacra que afectaba a diversos bienes jurídicos dignos de protección como eran la salud de los deportistas, el juego limpio en el deporte y la dimensión ética del mismo.

Las sucesivas modificaciones que tuvieron lugar en el plano internacional, encontrarán un jalón en la ratificación, pocos meses después de la promulgación de la Ley, de la Convención Internacional contra el dopaje en el deporte de la



Unesco, que incorporó los principios del Código Mundial, haciendo así posible la armonización de la normativa internacional sobre esta materia. Este texto impuso a los Estados signatarios una serie de obligaciones en materia de lucha contra el dopaje, entre ellas, la de obligar a los Estados miembros a garantizar la eficacia del Código Mundial Antidopaje.

La modificación del Código Mundial Antidopaje en enero de 2009 determinó que dadas las incongruencias normativas que desde entonces afloraron entre el texto español y las nuevas disposiciones del Código, se considerase necesario dictar una nueva ley que sustituyera la anterior de 2006 y diera respuesta a las nuevas demandas y reglas de los textos internacionales. La obligada adaptación de la normativa española al Código Mundial Antidopaje derivó en la adopción de nuevas medidas de carácter legislativo que paliaran esta situación, y de esta suerte se aprobará 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.

Sin embargo, en 2015 entró en vigor una nueva redacción del Código Mundial Antidopaje que de nuevo vuelve a descolgar la regulación española del sistema armónico que propugna la Convención Internacional contra el dopaje en el deporte de la Unesco. Y ello pese a que la redacción de la Ley de 2013 ya se hizo tomando en consideración los distintos borradores con los que entonces se contaba del Código Mundial Antidopaje que se estaba gestando.

Las modificaciones habidas en el texto final del CMA respecto de los últimos borradores considerados por el legislador español de 2013 han determinado que nuestra normativa apenas mantuviera la deseada armonización y concierto durante un año y medio.

Aunque durante el prolongado periodo de Gobierno en funciones, a lo largo de 2016, la reforma legal necesaria no pudo remitirse a las Cortes Generales, con objeto de dar publicidad a las novedades del Código Mundial se publicó en el «Boletín Oficial del Estado» de 11 de marzo de 2016 la última versión actualizada y en vigor, desde el 1 de enero de 2015, del Código Mundial Antidopaje, en tanto que apéndice 1 de la Convención Internacional contra el Dopaje en el Deporte, hecho en París el 18 de noviembre de 2005.

En esta ocasión, y precisamente en aplicación de las nuevas reglas contenidas en la redacción del CMA de 2015, esta discrepancia ha tenido además como consecuencia la declaración formal por parte de la AMA de «incumplimiento del código», de acuerdo a lo previsto en su artículo 23. Ello hace necesaria nuevamente una modificación legal que permita dar cabida en el texto de 2013 a aquellos aspectos, pocos, que no pudiendo preverse en la redacción original y cuya estampa final en el Código Mundial ha determinado una situación de discordancia entre ambas legislaciones.

Así las cosas, la intervención normativa urgente y extraordinaria del Gobierno está absolutamente justificada por la trascendencia de los impactos derivados de la falta de incorporación de la nueva versión del Código Mundial Antidopaje a la normativa interna y que afectaría directamente a todos los niveles de la



organización, planificación y desarrollo de las políticas públicas deportivas pero también a la práctica profesional y amateur del deporte y al derecho a la salud de quienes lo practican. Así, esta intervención normativa evita los perjuicios inmediatos que la falta de incorporación del Código produciría en el interés general vinculado con el fomento del deporte y la salud de los deportistas, valores que la sociedad ha potenciado intensamente en los últimos años y a los que dedica medios cada vez mayores por su trascendencia individual y social”

22. Es decir, lo que el legislador estatal indica en esta exposición de motivos es que era necesaria nuevamente una modificación legal que permitiese dar cabida en el texto de la Ley Orgánica 3/2013 a aquellos aspectos, pocos, que se encontraban en una situación de discordancia con la normativa internacional, pues en 2015 entró en vigor una nueva redacción del Código Mundial Antidopaje que de nuevo volvía a descolgar la regulación española del sistema armónico que propugna la Convención Internacional contra el dopaje en el deporte de la UNESCO.

23. La modificación de la Ley Orgánica 3/2013 no afecta al *Proyecto de Ley de modificación de la Ley 12/2012, de 21 de junio, contra el dopaje en el deporte*, que aprobó el Consejo de Gobierno en 2016, por diversas razones:

Primero.- Después de que el Parlamento Vasco aprobase la Ley 12/2012, de 21 de junio, contra el dopaje en el deporte, el Estado aprobó 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, Ley Orgánica que invocaba 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*”. La Ley vasca 12/2012 ni abordaba la organización estatal ni regulaba con afectación al deporte estatal federado. Por ello, tras la aprobación de Ley Orgánica 3/2013, a pesar del carácter orgánico de algunos preceptos citados en su disposición final segunda, se consideró que la Ley Orgánica no obligaba a adaptar la Ley 12/2012, del Parlamento Vasco; ambas leyes se proyectan sobre ámbitos objetivos y subjetivos diferenciados. De hecho, la Comisión Jurídica Asesora, en su Dictamen



5/2016, con relación al *Proyecto de Ley de modificación de la Ley 12/2012, de 21 de junio, contra el dopaje en el deporte*, ya manifestaba que “*se trata de una reforma que básicamente responde a la obligación de adecuar la vigente LCD al citado código mundial, aprobado en la IV Conferencia Mundial Antidopaje, que se celebró en Johannesburgo, Sudáfrica*” y por ello “*el texto, en la medida que se limita a transcribir lo anteriormente reseñado, no presenta discrepancia alguna que le impida una integración adecuada en el ordenamiento vigente en la materia*”.

Segundo.- Siendo cierto que la literatura que emplea el *Proyecto de modificación de la Ley 12/2012, de 21 de junio, contra el dopaje en el deporte*, no coincide literalmente con la del Real Decreto-ley 3/2017, no es menos cierto que tampoco coincide la literatura de la vigente Ley vasca 12/2012 con la de la Ley Orgánica 3/2013, en la redacción anterior a la aprobación del Real Decreto-ley en 2017. Y tampoco el Proyecto de Ley aprobado por el Consejo de Gobierno en su sesión de 26 de enero de 2016, con el dictamen favorable de la Comisión Jurídica Asesora, coincidía con la anterior Ley Orgánica 3/2013, lo que avala la conclusión de que se trata de dos cuerpos normativos, el estatal y el autonómico, dictados bajo títulos competenciales diferentes, y con ámbitos subjetivos y objetivos también diferenciados.

Tercero.- Ambos textos legislativos, el Proyecto de Ley aprobado por Consejo de Gobierno el 26 de enero de 2016, y el Real Decreto-ley, de 17 de febrero, tratan de cumplir el mismo objetivo de armonización legislativa al marco internacional, concretamente al Código Mundial Antidopaje. Lo hacen con textos diferenciados, pero cada uno de los países signatarios también ha realizado adaptaciones con textos legislativos muy diferenciados.

24. Sin perjuicio de las consideraciones precedentes, hacemos nuestra la consideración realizada por la Dirección de Desarrollo Legislativo y Control Normativo en el sentido de que “*incluso la importancia de una eventual modificación sobrevenida del ordenamiento que afectara al proyecto debe ser sopesado de una forma relativa*”



puesto que el proyecto de ley, aún después de ser remitido a la cámara transformándose el procedimiento en parlamentario, ha de ser sometido a su tramitación en aquella sede, durante al cuál, y previo a su aprobación final y convertirse en Ley, puede ser sujeto de enmienda por la Cámara de forma que también en ese momento se podrán realizar los ajustes que resulten pertinentes”. Es decir, las propuestas de ajuste del Proyecto de Ley a una **eventual modificación sobrevenida del ordenamiento** también pueden ser tramitadas a través de enmiendas parlamentarias.

25. A tenor de todas las consideraciones precedentes cabe concluir también la vigencia de todos los trámites administrativos efectuados con ocasión de la aprobación del *Proyecto de Ley de modificación de la Ley 12/2012, de 21 de junio, contra el dopaje en el deporte*, aprobado por el Consejo de Gobierno en su sesión de 26 de enero de 2016.

En Vitoria-Gasteiz,

BINGEN ZUPIRIA GOROSTIDI

JON REDONDO LERTXUNDI

El Consejero de Cultura y Política
Lingüística

Director de Actividad Física y Deportes