

## EVOLUCIÓN DEL DOPAJE Y DE LOS INSTRUMENTOS JURÍDICOS PARA COMBATIRLO EN EL PAÍS VASCO: UN REPASO DE SU NORMATIVA, INSTITUCIONES Y CASOS HISTÓRICOS

EVOLUTION OF DOPING AND THE LEGAL INSTRUMENTS TO COMBAT IT IN THE BASQUE COUNTRY: A REVIEW OF ITS REGULATIONS, ITS INSTITUTIONS AND ITS HISTORICAL CASES

Elena Atienza Macías (elena.atienza@deusto.es)

Investigadora Postdoctoral "Juan de la Cierva" en la Universidad del País Vasco UPV/EHU.

Grupo de Investigación Cátedra de Derecho y Genoma Humano (Bilbao, España)

Fecha de recepción: 31/01/2019

Fecha de aprobación: 16/05/2019

Resumen: El dopaje en el contexto deportivo ha resultado un fenómeno versátil a lo largo de la historia. La Comunidad Autónoma del País Vasco no ha sido ajena a tal circunstancia. En este artículo serán abordadas las peculiaridades e idiosincrasias propias de la realidad autónoma vasca. Particularmente, respecto de la configuración de sus instituciones de gobierno en los diferentes niveles y en lo concerniente a la dotación al País Vasco de un marco jurídico ambicioso dirigido a erradicar, de forma eficaz, el dopaje en el deporte vasco. A ello coadyuva la creación de un organismo propio de la Comunidad Autónoma del País Vasco, como es la Agencia Vasca Antidopaje (AVA), servicio administrativo adscrito a la Dirección de Juventud y Deportes del Gobierno Vasco, encargada de desarrollar las competencias atribuidas por la normativa de referencia en este contexto, esto es, la Ley 12/2012, contra el Dopaje en el Deporte, a la Administración de la Comunidad Autónoma del País Vasco. Por último, es digna de mención la reciente modificación que ha experimentado dicha ley de 2012 a través de la Ley 1/2018, de 7 de junio en pro de su plena adaptación a la normativa internacional de 2015.

Palabras claves: dopaje, antidopaje, historia vasca, Agencia Vasca Antidopaje (DAEA-AVA)

Abstract: Doping in the sporting context has proven to be a versatile phenomenon throughout history. The Basque Autonomous Community has not been oblivious to such a circumstance. The peculiarities and idiosyncrasies of the Basque autonomous reality will be dealt with in this paper. In particular, with regard to the configuration of its government institutions at different levels and with regard to the provision of the Basque Country with an ambitious legal framework aimed at effectively eradicating doping in Basque sport, which is helped by the creation of a body within the Basque Autonomous Community, such as the Basque Anti-Doping Agency (EAA-AVA), an administrative service attached to the Directorate of Youth and Sports of the Basque Government, responsible for developing the competences attributed by the regulations of reference in this context, i.e. Law 12/2012, against Doping in Sport, to the Administration of the Basque Autonomous Community. Finally, it is worth mentioning the recent modification of the 2012 law through Law 1/2018, of 7 June, in favour of its full adaptation to the 2015 international regulations.

Keywords: doping, anti-doping, basque history, Basque Anti-Doping Agency (EAA-AVA)

### 1. Estado de la cuestión. El control del dopaje en la Comunidad Autónoma del País Vasco: Análisis de las peculiaridades de su entramado jurídico y estructura organizativa

Durante el último decenio, asistimos perplejos a unos intensos e incesantes cambios en la regulación del dopaje en la práctica deportiva, habiendo resultado la actividad del legislador autonómico, en concreto en la Comunidad Autónoma del País Vasco muy prolija, particularmente, en 2012. Estas variaciones en las reglas de *juego* han implicado —e implicarán— que no sólo el Derecho Deportivo haya *ganado* ya, a estas alturas, una autonomía y entidad propias como disciplina jurídica, sino que el propio fenómeno del dopaje —como uno de los riesgos que, de forma más sobresaliente, atentan al deporte— resulte *campo* abonado para un exhaustivo análisis jurídico, diferenciado e



independiente. Esto último justifica la investigación que, a continuación, presentamos con las peculiaridades que plantea la construcción de un entramado jurídico antidopaje en la Comunidad Autónoma del País Vasco que tiene, a tenor del artículo 10.36 del Estatuto de Autonomía, la competencia exclusiva en materia deportiva.

Así las cosas y desde esta vertiente autonómica, destaca la iniciativa que acometió la Comunidad Autónoma del País Vasco con la que constituye la primera (y única, hasta la fecha) ley autonómica específica en torno a la represión del dopaje, materializada en la Ley 12/2012, de 21 de junio, contra el Dopaje en el Deporte<sup>1</sup>. Y es que no debe pasar desapercibido el hecho de que en el País Vasco se celebran competiciones deportivas internacionales y estatales con participación de deportistas, clubes y federaciones de diversa procedencia y ello precisa una normativa mínimamente armonizada. En efecto, la aprobación por parte del Parlamento Vasco de la mencionada Ley 12/2012, supuso un auténtico hito al ser la primera comunidad autónoma que dispone de una ley antidopaje que desarrolla, a nivel jurídico, la potestad de la Comunidad Autónoma del País Vasco para poder sancionar administrativamente a los deportistas que se dopen y también a los médicos que faciliten ese tipo de sustancias. Asimismo, es reseñable que la mencionada ley prevé la creación de la “Agencia Vasca Antidopaje” (DAEA-AVA) como órgano *ad hoc* encargado del diseño y ejecución de las acciones que en el campo de la prevención, control y represión del dopaje corresponden a la Administración General de la Comunidad Autónoma del País Vasco, adscrita a la Dirección competente en materia de deportes.

Conviene adelantar ahora (para en páginas posteriores ser desarrollado) que el pasado junio en la Comunidad Autónoma del País Vasco, se acometía la relevante tarea de desarrollo y aprobación de la tan ansiada modificación de dicha ley de 2012 por vía de la Ley 1/2018, de 7 de junio, de modificación de la Ley 12/2012, de 21 de junio, contra el dopaje en el deporte<sup>2</sup>.

En el marco de la represión del dopaje en la Comunidad Autónoma del País Vasco 2015 resultaría, un año relevante en tanto en cuanto con fecha de 18 de noviembre de 2015, conocíamos que el Juzgado de lo Penal Número 1 de Bilbao absolvía al famoso Doctor Marcos Maynar —uno de los principales protagonistas en el polémico “Caso Estrobo”—, al que se le acusaba de administrar sustancias dopantes a los deportistas<sup>3</sup>. En efecto, uno de los casos más sonados de dopaje vasco ha sido la “Operación Estrobo”, que se gestó a finales de 2010, donde han estado implicados el presidente, técnico y remeros de determinado club (en concreto, el Club de Remo de Urdaibai), farmacéuticos, así como médicos vinculados a otros deportes. Dentro de este famoso “Caso Estrobo” se incluía a la presunta red de dopaje en Urdaibai para mejorar el rendimiento deportivo de los remeros de la trainera de Bermeo con el objetivo de ganar la Bandera de La Concha en 2010.

Asimismo, 2016 resultaría clave en este famoso caso de presunto dopaje a los remeros del Club de Remo de Urdaibai. En efecto, la Audiencia Provincial de Bizkaia, con fecha de 11 de abril de 2016<sup>4</sup>, ha confirmado la sentencia del Juzgado de lo Penal número 1 de Bilbao que en noviembre de 2015 absolvió a las seis personas acusadas (entre ellos el Doctor Maynar) en el caso del supuesto dopaje a los remeros del club de Urdaibai en 2010. Concretamente, el juez absolvió a quienes eran presidente del club, el entrenador, a dos médicos y a dos enfermeras. De esta manera, la Audiencia Provincial de Bizkaia ha confirmado, recientemente, la sentencia del “Caso Urdaibai”. Dicha sentencia desestima, por tanto, los recursos de apelación presentados por el Ministerio Fiscal y el entrenador que ejerció la acusación particular.

Deducimos, de los hechos y actuaciones que conforman el escenario descrito, que el dopaje, concebido en la actualidad en todo su esplendor, se nos presenta como uno de los asuntos más debatidos y de candente actualidad en el seno del deporte contemporáneo, llegando a alcanzar en nuestros días la categoría de problema global que acompaña a los acontecimientos deportivos tanto a nivel internacional como autonómico y estatal.

---

<sup>1</sup> BOPV Núm. 126, 28 de junio de 2012. <http://www.lehendakaritza.ejgv.euskadi.eus/r48-bopv2/es/bopv2/datos/2012/06/1202954a.pdf>. BOE Núm. 160, 5 de julio de 2012. <http://www.boe.es/boe/dias/2012/07/05/pdfs/BOE-A-2012-9010.pdf>. Consultado el 1 de febrero de 2019.

<sup>2</sup> BOE Núm. 187, 3 de agosto de 2018. <https://www.boe.es/boe/dias/2018/08/03/pdfs/BOE-A-2018-11063.pdf>. Consultado el 1 de febrero de 2019.

<sup>3</sup> José Manuel Ortiz Cabanillas, «El médico extremeño Marcos Maynar, absuelto en el caso Urdaibai», *Iusport*, 18 de noviembre de 2015. <http://iusport.com/not/11915/el-medico-extremeno-marcos-maynar-absuelto-en-el-caso-urdaibai>. Consultado el 1 de febrero de 2019.

<sup>4</sup> Dicho pronunciamiento se encuentra disponible en: <http://www.poderjudicial.es/cgpj/es/Poder-Judicial/Sala-de-Prensa/Notas-de-prensa/La-Audiencia-Provincial-de-Bizkaia-confirma-la-sentencia-del-caso-Urdaibai->. Consultado el 1 de febrero de 2019.

A nuestro juicio, la razón de ser o el porqué de la flagrante actualidad y proyección del dopaje no es cuestión baladí. En consecuencia, tanto el sustrato como el ulterior desarrollo de esta investigación descansan en un interrogante cardinal que da sentido y forma a todos nuestros planteamientos. Este interrogante responde a las reflexiones siguientes: ¿cuál es la particularidad del dopaje, en nuestros días, que hace situarlo en un primer plano de interés y generar un despliegue, de cada vez mayor número, de agentes normativos implicados?; en definitiva ¿por qué todos los asuntos que rodean al mismo suscitan una polémica de tal magnitud en los últimos años?

Paralelamente a responder a estas cuestiones, observaremos las peculiaridades jurídicas de la realidad del dopaje en la Comunidad Autónoma del País Vasco, así como en la configuración de sus instituciones de gobierno en los diferentes niveles político-administrativos, así como el diseño, organización, funcionamiento y perspectivas de las autoridades antidopaje vascas.

Estas preguntas, a buen seguro, se prestarán a múltiples respuestas y a planteamientos de distinto calado. Intentaremos dar cuenta cabal de todos ellos —con un esfuerzo honesto por centrar el debate jurídico a su *área* más problemática— en el transcurso de este *partido*.

## **2. Introducción: La evolución normativa en la Comunidad Autónoma del País Vasco**

La Comunidad Autónoma del País Vasco tiene, a tenor del artículo 10.36 del Estatuto de Autonomía, la competencia exclusiva en materia deportiva. Al amparo de dicha competencia, el Parlamento aprobó la Ley 5/1988, de 19 de febrero, de la Cultura Física y del Deporte. Si bien muchos son los méritos de este texto legal, al mismo se le puede achacar que no regulase las cuestiones atinentes al dopaje en la práctica deportiva del País Vasco.

Por otra parte, el acelerado proceso de transformaciones que estaba experimentando el deporte condujo a la sustitución de la anterior norma por la vigente Ley 14/1998, de 11 de junio, del Deporte del País Vasco. A diferencia de la normativa de 1988, esta nueva sí vendría a albergar en su seno las cuestiones relativas a la problemática del dopaje. Así las cosas, esta Ley 14/1998 destina completamente el Capítulo V, del Título VII, al dopaje. Además de dicho capítulo, a lo largo del resto del articulado se contienen diversas previsiones sobre tal realidad en seno del deporte vasco contemporáneo. En este sentido, la vigente ley del deporte del País Vasco supuso un primer e importante paso para dotar a esta comunidad autónoma de una regulación propia para combatir las cuestiones referentes al dopaje.

Ahora bien, el tiempo transcurrido desde la aprobación de la ley del deporte ha puesto de manifiesto nuevas problemáticas e importantes transformaciones organizativas y normativas en el ámbito estatal e internacional. Igualmente, el marco jurídico de la lucha contra el dopaje también ha experimentado profundas reformas. Un año después de la aprobación de la Ley 14/1998 se celebró en Lausana, Suiza, la Conferencia Mundial sobre el Dopaje en el Deporte, que puso de manifiesto la necesidad de profundizar en la colaboración entre poderes públicos y organizaciones deportivas. Tal conferencia supuso un cambio de rumbo en la forma de abordar el problema del dopaje en el deporte, poniendo el acento en la necesidad de crear un organismo internacional independiente que estableciera normas comunes para combatir el dopaje y coordinara los esfuerzos de las organizaciones deportivas y de los poderes públicos. Ese mismo año se acordó constituir la Agencia Mundial Antidopaje, en cuya estructura y financiación participan de forma equitativa el Comité Olímpico Internacional y los gobiernos de un gran número de países, preocupados cada vez más por el auge del dopaje y su rápida expansión más allá del ámbito de la alta competición deportiva.

En consecuencia, el régimen novedoso que fue introducido en el País Vasco por la Ley 14/1998 se veía necesitado de reformas y actualizaciones. Y es en este contexto en el que nació la Ley 12/2012, de 21 de junio, contra el Dopaje en el Deporte<sup>5</sup>. No se puede desconocer el hecho de que en el País Vasco se celebran numerosas competiciones deportivas de escala internacional y estatal con participación de deportistas, clubes y federaciones de diversa procedencia y ello precisaba una normativa mínimamente armonizada. En efecto, la aprobación por parte del Parlamento Vasco de la mencionada Ley 12/2012 suponía un auténtico hito al ser la primera comunidad autónoma que dispone de una ley antidopaje que desarrolla, a nivel jurídico, la potestad de la Comunidad Autónoma del País Vasco para poder sancionar administrativamente a los deportistas que se dopen y también a los médicos que faciliten ese tipo de sustancias.

---

<sup>5</sup> BOPV Núm. 126, 28 de junio de 2012. <http://www.lehendakaritza.ejgv.euskadi.eus/r48-bopv2/es/bopv2/datos/2012/06/1202954a.pdf>. Consultado el 1 de febrero de 2019.

En esta ley se produce un endurecimiento notable del marco legal de la lucha contra el dopaje, endurecimiento que se ha tratado de cohonestar con el respeto a los derechos y libertades fundamentales de las y los deportistas y demás personas intervinientes. El texto parte de una idea básica: la lucha contra el dopaje no puede llevarse a cabo de cualquier modo y se debe ser exquisito con todos los derechos de las y los deportistas implicados en los controles antidopaje, sin merma alguna de la eficacia de éstos. Para alcanzar tal eficacia, algunos derechos de las y los deportistas deben ser ponderados de modo proporcional a los fines legítimos que se consigan en materia de lucha contra el dopaje (tal es el caso de la reiterada Sentencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas de 18 de julio de 2006, en el caso David Meca y contra Comisión de las Comunidades Europeas).

### 3. El *corpus iuris* que regula las implicaciones jurídicas de las conductas de dopaje

#### 3.1. La *voluntas legislatoris* autonómica. El diseño normativo de la Comunidad Autónoma del País Vasco

En efecto, la actividad normativa desplegada por el legislador a nivel internacional y nacional, en orden a intentar poner coto a este apremiante problema, ha sido ciertamente prolija. A tales esfuerzos normativos cabe añadir otro no menos desdeñable: la actividad del legislador autonómico.

Desde esta vertiente autonómica, destaca la iniciativa que acometió la Comunidad Autónoma del País Vasco con la que constituye la primera (y única, hasta la fecha) ley autonómica específica en torno a la represión del dopaje, materializada en la, ya mencionada, Ley 12/2012, de 21 de junio, contra el Dopaje en el Deporte. Se trata de una ley pionera<sup>6</sup>, que sigue la estela creada por la Ley 14/1998, de 11 de junio, del Deporte del País Vasco, que ya consagraba el Capítulo V al dopaje y que viene a derogarla en cuanto instrumento normativo específico en la represión del dopaje se refiere.

Así las cosas, el Parlamento Vasco aprobaba esta Ley 12/2012 sobre la base de los principios comúnmente aceptados por los organismos internacionales más avanzados en la lucha de contra el dopaje en el deporte. No en vano, la estructura piramidal del deporte de competición y la interrelación de las competiciones deportivas en sus distintos ámbitos y niveles territoriales exigía un marco jurídico común en la lucha contra el dopaje en el deporte.

Por su parte, la doctrina<sup>7</sup> ya alababa la fórmula empleada en la mentada Ley del Deporte del País Vasco, en la que se señalaba al Gobierno Vasco o al Departamento competente en la materia como encargados del control del dopaje.

Conviene recordar, en este punto, algunas premisas básicas. La Ley fundamental de 1978 establece en su artículo 148.1.19 que las Comunidades Autónomas pueden asumir competencias sobre: "Promoción del deporte y de la adecuada utilización del ocio". En otros términos, las Comunidades Autónomas ostentan la competencia designada constitucionalmente para ordenar el deporte, siendo los únicos poderes públicos a quienes se les ha reconocido *ex Constitutione* esta facultad. Por tanto, la incidencia sobre la materia "deporte" y, todos los aspectos que ella encierra, y que puede realizar el Estado, descansa en el recurso a sus propios títulos competenciales en materias que, en determinados momentos, eventos o situaciones aparecen conectados al deporte, además de su invocación a la facultad que ostenta de regular todo acto u organización cuyo ámbito de actuación exceda de los límites geográficos de un territorio autonómico.

En consecuencia, los Poderes Públicos autonómicos —y es el caso de la Comunidad Autónoma del País Vasco— pueden regular —y *de facto* así lo ha hecho nuestra comunidad autónoma— bajo la categoría normativa que estimen conveniente, el control y la represión del dopaje y desarrollar. Todo ello, bajo dichos cimientos, un andamiaje organizativo propio y unas facultades, tanto en la fase de

<sup>6</sup> Lo destacaban, en su momento, la Redacción de Iusport, «El País Vasco aprueba una ley contra el dopaje», *Iusport*, 2 de julio de 2012 y Elena Atienza Macías, «Regulación del dopaje en el ámbito deportivo a la luz del nuevo proyecto de Ley Orgánica», *Boletín del Ilustre Colegio de Abogados del Señorío de Vizcaya ICASV-BILBAO*, núm. 219, abril 2013, p. 13.

<sup>7</sup> Javier M. Cuchi Denia, «Las competencias de las Comunidades Autónomas en materia de dopaje», en *Dopaje, fraude y abuso en el deporte*, Esteve Bosch Capdevila / María Teresa Franquet Sugrañes (Coordinadores), Editorial Bosch, Barcelona, España, 2007, p. 53. Santiago Prados Prados, «La represión del dopaje en las Comunidades Autónomas: ámbito competencial, análisis comparativo y consideraciones de política normativa», en *Régimen jurídico del dopaje en el deporte*, Antonio Millán Garrido (Coordinador), Editorial Bosch, Barcelona, España, 2005, pp. 245-247.

control como en la represión, de esta problemática. La fase de control se refiere a reconocimientos de laboratorios, articulación de procedimientos propios para la realización de análisis, tomas de muestras, entre otros cometidos.

En este aspecto destaca el mencionado Comité Vasco de Autorizaciones de Uso Terapéutico (COVAUT), encargado de la revisión de la correcta obtención o aplicación de las autorizaciones de uso terapéutico.

Por su parte, la fase de represión refiere la constitución de órganos sancionadores y procedimientos disciplinarios propios con unas infracciones y sanciones específicas, dentro de algunos límites procedimentales que puede establecer el Estado en virtud de las bases sobre el régimen de las Administraciones Públicas —artículo 149.1.18 CE—. Dentro del entramado autonómico propio vasco destaca la creación de la Agencia Vasca Antidopaje<sup>8</sup>, servicio administrativo adscrito a la Dirección de Juventud y Deportes del Gobierno Vasco, encargada de desarrollar las competencias atribuidas por Ley 12/2012, contra el dopaje en el Deporte a la Administración de la Comunidad Autónoma del País Vasco.

Esta estructura no es impedimento para que el Estado, y con aplicación a organizaciones que participan en competiciones oficiales de ámbito estatal y a asociaciones deportivas cuyo campo de actuación exceda el territorio de una Comunidad Autónoma, haya creado su propio diseño legislativo.

En efecto, merece subrayar que la normativa antidopaje del Estado español (y nos referimos a Ley Orgánica 7/2006 en tanto es ésta la que se encontraba vigente en el contexto en el que se gestó la ley vasca antidopaje de 2012) deviene, en el panorama *iusdeportivo*, un instrumento —tal y como califica Cuchi Denia<sup>9</sup>—, de carácter respetuoso con el reparto competencial y que promueve la colaboración entre el Estado y las Comunidades Autónomas, incluyendo estas últimas en órganos o instituyendo entes de participación de ambos poderes públicos en plano de igualdad. Si bien, indudablemente, sin duda, se aprecia que su principal cometido estriba en fijar una política común para el control y la represión del dopaje, lo cual no debe suponer una uniformidad pética porque la diversidad dentro de una homogeneidad es un elemento consustancial del Estado de las Autonomías.

Si bien es indudable que la Comunidad Autónoma del País Vasco está legitimada para llevar a cabo esta empresa, no podemos obviar las voces doctrinales que cuestionan si realmente era necesario articular un entramado legislativo que, en la esfera autonómica, regulase el dopaje en el deporte. En términos muy expresivos se muestra Román-Mendoza<sup>10</sup> quien, desde esta misma perspectiva, pone en tela de juicio si es realmente el hecho diferencial del dopaje vasco —aspecto que podemos extrapolar al andaluz, madrileño o ceutí— tan distinto del de otras Comunidades Autónomas que justifica la adopción de una legislación propia. Ciertamente, en principio, nos puede resultar chocante que, en el marco de un proceso de armonización de leyes a nivel mundial en marcha, surjan legislaciones autonómicas que regulen una misma materia, ya que como venimos manifestando, el dopaje —o en términos más precisos, la lucha contra el mismo desde la prevención o la represión— es una manifestación universal<sup>11</sup> que reclama una legislación única.

---

<sup>8</sup> No debe pasarse por alto lo establecido en el artículo 20 de la LO 3/2013 que prevé que las Comunidades Autónomas podrán celebrar con la AEPSAD convenios de colaboración con el fin de que ésta asuma el ejercicio de las competencias en materia de control de dopaje que a estas corresponden respecto de los deportistas con licencia autonómica y en pruebas de ámbito autonómico. Si bien dicho precepto ha de ponerse en conexión con artículo 8 de la propia ley mentada que establece que corresponde a las Comunidades Autónomas, de conformidad con sus respectivas Leyes, el desarrollo de sus propias políticas en materia de control de dopaje y de protección de la salud de los deportistas con licencia deportiva de ámbito autonómico o en competiciones de competencia autonómica. Especificando este último precepto que, en todo caso, la formulación de dichas políticas debe realizarse en el marco de los compromisos internacionales asumidos por España y en los tratados y convenios que sean de aplicación en España. Miguel María García Caba, Miguel María, «De la realización de los controles», *op. cit.*, p. 367.

<sup>9</sup> Javier M. Cuchi Denia, «Las competencias de las Comunidades Autónomas en materia de dopaje», *op. cit.*, pp. 41-46; 48-62 y 66.

<sup>10</sup> Luis M. Román-Mendoza —a la sazón Jefe de Prensa de la Real Federación Española de Ciclismo (RFEC)— nos transmite su visión particular en «¿Es necesaria una legislación autonómica contra el dopaje?», *Uluru*, 31 de mayo de 2012. <http://luisromanmendoza.blogspot.com.es/2012/05/es-necesaria-una-legislacion-autonomica.html?m=1>. Consultado el 1 de febrero de 2019.

<sup>11</sup> No menos cierto resulta que el que haya una legislación autonómica no obsta que la misma se adecúe a los parámetros internacionales. De esta forma, Jon Redondo, Director de Deportes del Gobierno Vasco, nos presentaba como Avance del Ejercicio 2015 que el Gobierno vasco está tramitando la modificación de la Ley 12/2012 para adecuarla a los nuevos criterios del Código Mundial Antidopaje. Mediante esta modificación, se

Frente a estas consideraciones preliminares, también se puede estudiar el entramado descrito desde varios puntos de vista. Por una parte, la situación puede ser analizada como una voluntad de extender la ley antidopaje a actividades físicas propias del País Vasco. La ley española del 2006, esto es, la LO 7/2006 podría tener dificultades a la hora de controlar ciertos deportes, sobre todo las modalidades de deporte tradicional con animales, en tanto la fenecida ley española de 2006 no comprendía el dopaje animal (ni tampoco la vigente de 2013 lo contempla). En cambio, la ley autonómica vasca<sup>12</sup> contra el dopaje, sí acoge en su seno este tipo de dopaje efectuado en deportes en los que participan animales. No en vano, el arrastre de piedra, especialmente, en la modalidad de arrastre de piedra por bueyes —conocido como *Idi Probak*—, es un deporte rural muy extendido en el País Vasco, celebrándose también competiciones de arrastre de piedra por burros, por mulas o por caballos. En este sentido, la ley de referencia nace para dar respuesta a las singularidades propias del territorio vasco.

Al mismo tiempo, la ley podría adaptar mejor una política antidopaje, con base a una especial observancia de las singularidades normativas, tales como la ley de federaciones deportivas, la ley de protección de datos, el modelo organizativo del gobierno y el bilingüismo. Una lectura interna, sin embargo, podría sugerir que esta ley busca completar y reparar las carencias de las leyes anteriores, tanto la Ley Orgánica de 2006 como la Ley Vasca del Deporte de 1998.

No faltan voces<sup>13</sup> que consideran que se podría defender otra postura, externa a la lucha antidopaje y de sesgo más político. Desde esta línea argumental, el proceso de aceptación de la ley vasca antidopaje podría tornarse como una voluntad de reivindicación de su idiosincrasia o identidad propia mediante un instrumento deportivo. Más que un simple elemento educativo y un arma coercitiva para luchar contra el dopaje, el texto jurídico sería un símbolo de identidad y una reivindicación de autonomía.

### 3.2. La normativa de 2018 de modificación de la Ley antidopaje vasca

En la IV Conferencia Mundial Antidopaje que se celebró en Johannesburgo, con asistencia de una representación del propio Gobierno Vasco, se aprobó el relativamente nuevo Código Mundial Antidopaje que entró en vigor, como ya hemos puesto de manifiesto a lo largo de este trabajo, el 1 de enero de 2015. Esta nueva normativa internacional exige que la legislación de 2012 —por tanto, previa a la entrada en vigor de la primera— sea pertinentemente adecuada. Por ello, el legislador autonómico del País Vasco ha elaborado una ley que ha venido a modificar la Ley antidopaje vasca hasta hace poco plenamente vigente, que responde, insistimos, a la obligación de adecuarla al citado nuevo Código Mundial.

En este sentido, merece destacarse que el pasado junio en la Comunidad Autónoma del País Vasco, se acometía la relevante tarea de desarrollo y aprobación de la tan ansiada modificación de

---

reconocerá a la Agencia Vasca Antidopaje como el órgano especializado encargado de actuar como organización antidopaje del País Vasco. La nueva normativa incrementa el periodo estándar de suspensión en caso de dopaje de 2 a 4 años y prevé nuevas infracciones como la complicidad, una conducta que incluye “asistir, alentar, ayudar, incitar, colaborar o encubrir” un dopaje. El nuevo código prohíbe también que un deportista trabaje con cualquier persona de apoyo como médicos o entrenadores que hayan sido sancionados o condenados por una conducta relacionada con el dopaje. Se prevé que la modificación de la Ley 12/2012 contra el Dopaje en el Deporte pueda ser llevada al Parlamento vasco después del verano de 2015.

Cfr. “El Gobierno Vasco ha incrementado un 34% los controles antidopaje durante 2014”, *Ireka. Gobierno Abierto de Euskadi / Euskadiko Gobernu Irekia*, 8 de junio de 2015. <https://irekia.euskadi.net/es/news/26636-gobierno-vasco-incrementado-los-controles-antidopaje-durante-2014>. Consultado el 1 de febrero de 2019.

<sup>12</sup> A la luz de su artículo 1 de la Ley 12/2012, “Concepto de dopaje y ámbito de aplicación” apartado 2º: “Respecto a las competiciones deportivas en las que participen animales, el dopaje consiste en la administración a los animales de sustancias prohibidas o de métodos prohibidos para aumentar artificialmente su rendimiento deportivo, representando todo ello un acto contrario a las reglas deportivas”.

<sup>13</sup> Patrick Trabal / Ekain Zubizarreta, «Sociología del dopaje y de la lucha antidopaje: construcción de un programa de investigación», en *El fenómeno del dopaje desde la perspectiva de las ciencias sociales. Actas del IV Congreso Internacional Deporte, Dopaje y Sociedad*, Rodrigo Pardo / Teresa González Aja / Pilar Irureta-Goyena (Editores), Universidad Politécnica de Madrid, Madrid, España, 2015, pp. 334-335.

dicha ley de 2012 por vía de la Ley 1/2018, de 7 de junio, de modificación de la Ley 12/2012, de 21 de junio, contra el dopaje en el deporte<sup>14</sup>.

Esta iniciativa normativa tiene como misión la garantía del principio de seguridad jurídica en tanto en cuanto se desea crear en el ya complejo ámbito jurídico de la lucha contra el dopaje un entorno de certidumbre que salve posibles colisiones en el panorama jurídico internacional, que demanda una armonización. Recordemos que, tras la aprobación, por la UNESCO de la Convención Internacional contra el Dopaje en el Deporte, dicha Convención Internacional forma parte de nuestro ordenamiento jurídico interno, conforme a lo dispuesto en el artículo 96 de la Carta Magna. Aunque el texto del Código Mundial Antidopaje no forma parte integrante de la Convención, ésta 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.

Paralelamente, debe destacarse que otro de los propósitos de la iniciativa normativa ha sido aprovechar la coyuntura de la reforma de la Ley 12/2012 para que se reconozca expresamente a la Agencia Vasca Antidopaje como el órgano especializado al que se encomiendan las funciones atribuidas en el artículo 10 de la Ley 12/2012 a la Administración General de la Comunidad Autónoma del País Vasco, encarnando la representación de la organización antidopaje en el País Vasco.

En cuanto al impacto de la nueva normativa, 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. Cuestión diferente es la necesaria dotación de medios humanos y materiales para que el Gobierno Vasco pueda desarrollar y aplicar satisfactoriamente la Ley 12/2012.

#### 4. Peculiaridades jurídicas del sistema antidopaje vasco

##### 4.1. Marco jurídico del dopaje en competiciones en las que participen animales

Respecto al llamado «dopaje en animales» o, de forma más precisa, dopaje en las pruebas deportivas en los que participan animales, hemos de significar que el planteamiento sobre el dopaje y el deporte existe con anterioridad en el mundo animal que, en el humano, particularmente en el ámbito equino. Y es que curiosamente y etimológicamente, la palabra «doping» es un anglicismo que apareció por primera vez, según el Profesor Demole, en 1889 en la jerga norteamericana, recogiénose a continuación en un diccionario inglés, en el cual se hacía referencia a: «Mezcla de opio y narcóticos administrada a los caballos», en tanto que para los jockeys significa: «Estimulación ilícita de los caballos durante la carrera». Así lo confirma Victor Demole en su trabajo titulado «Médecine sportive et doping» publicado en *Contrôle médico-sportif et fatigue* de la Librairie de l'Université F. Rouge de Lausana, editado en 1941.

Si bien la normativa del Estado español deja fuera de su ámbito de aplicación el dopaje en animales, a diferencia de lo anterior, en la esfera autonómica, la Comunidad Autónoma del País Vasco ha venido mostrando preocupación por las implicaciones jurídicas atinentes a actividades deportivas que involucren a animales. La vigente Ley Antidopaje Vasca, de 2012, que de forma específica regula el dopaje, es fiel reflejo de ello. Empero, con anterioridad a ella, la comunidad autónoma regulaba esta materia a través de un instrumento específico mediante el desarrollo reglamentario de su ley de protección (la Ley 6/1993, de 29 de octubre, de protección de los animales). Nos referimos al Decreto 6/1997, de 22 de enero, de control del uso de drogas (control *antidoping*) en animales que intervengan en actos culturales y deportivos en la Comunidad Autónoma del País Vasco<sup>15</sup>.

La normativa vasca tal vez sea heredera en este aspecto de las leyes francesas o argentinas. En efecto, si acudimos al Derecho Comparado, en el ordenamiento jurídico-penal francés se sancionan las conductas de dopaje en animales y algo similar ocurre en la legislación argentina con la Ley 26.912 del Régimen Jurídico para la Prevención y el Control del Dopaje en el Deporte (Boletín Oficial de la República Argentina de 26 de diciembre de 2013), la cual establece en su artículo 111 que «será

<sup>14</sup> BOE Núm. 187, 3 de agosto de 2018. <https://www.boe.es/boe/dias/2018/08/03/pdfs/BOE-A-2018-11063.pdf>. Consultado el 1 de febrero de 2019.

<sup>15</sup> BOPV, 24 de enero de 1997. <http://www.jusap.ejgv.euskadi.eus/r47-bopvvaci/es/bopv2/datos/1997/01/9700404a.pdf>. Consultado el 1 de febrero de 2019.

reprimido con prisión de tres meses a tres años, si no resultare un delito más severamente penado, el que suministrare por cualquier vía sustancias prohibidas a un animal que participe en competencias”<sup>16</sup>.

En este sentido, la ley de referencia nace para dar respuesta a las singularidades propias del territorio vasco.

Con todo, la ley de referencia nace para dar respuesta a las singularidades propias del territorio vasco. Y es que el arrastre de piedra, especialmente, en la modalidad de arrastre de piedra por bueyes —conocido como *Idi Probak*<sup>17</sup>—, es un deporte rural muy extendido en el País Vasco, celebrándose también competiciones de arrastre de piedra por burros, por mulas o por caballos. Así, no debemos dejar pasar por alto el fuerte debate social sobre las *Idi-Probak* que vivíamos en el País Vasco, a raíz de que el 16 de agosto de 2014 en un campeonato de arrastre de piedra regional, una pareja de bueyes participantes cayera desplomada y falleciera una hora después. Las pruebas de laboratorio efectuadas ratificaban que a los dos animales se les había inyectado *speed* momentos antes de empezar a participar en el arrastre de piedras, según confirmaron fuentes de la Diputación Foral de Bizkaia, que aseguraron que la dosis podía haber estado adulterada, o que quizá se le inyectó una cantidad excesiva para su peso. En respuesta a todo este escándalo la consejera de Desarrollo Económico del Gobierno Vasco, Arantxa Tapia, —tras indicar que en la actualidad, los controles se desarrollan “bajo criterios de muestreo al azar”— anunciaba que el Gobierno Vasco, las diputaciones forales y las federaciones territoriales de *Idi probak*, estaban preparando una nueva normativa sobre esta materia, con el objetivo de que este nuevo marco regulador pudiera aplicarse en la próxima temporada.

#### **4.2. Derecho a la intimidad y propia imagen del deportista. Implicaciones en especial los contratos de patrocinio al amparo de la normativa vasca**

En los casos de dopaje (y especialmente, en los de supuesto dopaje), un elemento que, sin duda, hay que tener en cuenta es la imagen del deportista. En primer lugar, ha de hacerse notar que la carrera profesional de un deportista de élite o de alto nivel resulta especialmente corta, en la cual la inversión es máxima: tiempo, preparación, sacrificio que, en algunos casos, afecta incluso a la formación académica para poder alcanzar un nivel deportivo que permita ganarse la vida compitiendo. Por ello, si los deportistas se juegan tanto en un muy corto período de tiempo y si con un caso de dopaje pueden ser privados de llevar a cabo su única forma de ganarse la vida, el motivo de sanción por dopaje no puede basarse en métodos, como es el caso del Pasaporte Biológico que se basen en mera probabilidad, sino en una certeza que no dé lugar a otras posibles causas.

Si bien la propia normativa antidopaje establece un régimen de confidencialidad y de garantías en el tratamiento de la información relativa al dopaje, determinando responsabilidades en caso de incorrecta o inadecuada custodia de dicha información en pro de garantizar a los deportistas que las sanciones impuestas se correspondan, únicamente, con conductas tipificadas y no se añada un efecto de publicidad que agrave su situación de manera injusta e injustificable, lo cierto es que pueden producirse intromisiones ilegítimas en el derecho al honor y en el derecho a la intimidad cuando se traspasa dicho régimen. Veamos ejemplos de dicha actuación.

---

<sup>16</sup> Daniel Roberto Viola, «Las claves de la Ley Argentina Antidopaje», Iusport, 16 de enero de 2014. <http://iusport.com/not/1446/las-claves-de-la-ley-argentina-antidopaje/>. Consultado el 1 de febrero de 2019.

<sup>17</sup> Hemos de reflejar el fuerte debate social sobre las *Idi-Probak* que actualmente se vive en el País Vasco, a raíz de que el pasado 16 de agosto de 2014 en un campeonato de arrastre de piedra regional, una pareja de bueyes participantes cayera desplomada y falleciera una hora después. Las pruebas de laboratorio efectuadas confirmaron que a los dos animales se les había inyectado *speed* momentos antes de empezar a participar en el arrastre de piedras, según confirmaron fuentes de la Diputación Foral de Bizkaia, que aseguraron que la dosis podía haber estado adulterada, o que quizá se le inyectó una cantidad excesiva para su peso. En respuesta a todo este escándalo la consejera de Desarrollo Económico del Gobierno Vasco, Arantxa Tapia, —tras indicar que en la actualidad, los controles se desarrollan “bajo criterios de muestreo al azar”— ha anunciado que el Gobierno Vasco, las diputaciones forales y las federaciones territoriales de *Idi probak*, están preparando una nueva normativa sobre esta materia, con el objetivo de que este nuevo marco regulador pueda aplicarse en la próxima temporada. Ver la noticia: «Instituciones vascas preparan una nueva normativa sobre dopaje en las `Idi probak´», *Deia*, 6 de agosto de 2015. [http://www.deia.com/2015/08/06/deportes/otros-deportes/instituciones-vascas-preparan-una-nueva-normativa-sobre-dopaje-en-las-idi-probak?utm\\_source=dlvr.it&utm\\_medium=twitter](http://www.deia.com/2015/08/06/deportes/otros-deportes/instituciones-vascas-preparan-una-nueva-normativa-sobre-dopaje-en-las-idi-probak?utm_source=dlvr.it&utm_medium=twitter). Consultado el 1 de febrero de 2019.

Por una parte, el caso paradigmático de intromisión en el derecho al honor será el de informaciones vertidas en medios de comunicación que con posterioridad se demuestran falsos, es decir, cuando, por una filtración de datos, se acusa de dopaje a un deportista o a las personas que le rodean y después se demuestra lo infundado de las acusaciones. Pongamos como ejemplo el caso de la sentencia del TS de 25 de marzo de 1995, en la que se condenó a un medio periodístico por intromisión en el derecho al honor por acusar a unos preparadores de suministrar productos prohibidos a los deportistas que entrenaban para la alta competición, sin haberse acreditado la veracidad de la información. Y de forma más reciente la Sentencia del TS de 24 de febrero de 2014 donde se aborda el conflicto entre dos derechos fundamentales; por una parte, el derecho a la libertad de información y, por otra, el derecho al honor. Se analiza un artículo publicado por el periódico *Le Monde* en el que se implica al Real Madrid Club de Fútbol y al médico del equipo en una trama de dopaje sin haber sido esta información, de interés público, debidamente comprobada o contrastada.

De otro lado, el derecho a la intimidad puede verse afectado como consecuencia de la obtención de información sobre el deportista a través de los controles antidopaje que la legislación establece. Valga por caso, cuando se filtra la información sobre un deportista antes de tiempo, es decir, sin haberse llevado a cabo o sin haber concluido el proceso correspondiente ante el órgano competente o cuando los laboratorios mantienen en su poder muestras de controles de los deportistas de forma indebida.

Bajo estas premisas, la mera implicación de un deportista en un caso de dopaje tiene un impacto devastador en su carrera. De esta forma, puede abarcar desde la prohibición de tomar parte en competiciones hasta sufrir pérdidas económicas ya sea por ser sancionado con multas millonarias o por perder importantes contratos de patrocinio. Y es que, de hecho, resulta patente la conexión dopaje-patrocinio, siendo trascendentales las consecuencias del dopaje sobre la imagen de marca del deportista. La doctrina<sup>18</sup> que ha estudiado en profundidad esta interrelación, señala que, dentro del contrato de patrocinio, existen cláusulas que establecen la rescisión contractual por dopaje, advirtiendo que este tipo de previsiones han de ser respetuosas con los principios de seguridad jurídica y presunción de inocencia.

Precisamente es en sede autonómica con la ley antidopaje vasca, esto es, la Ley 12/2012, la que nos ofrece un vivo ejemplo de la interconexión entre patrocinio y dopaje. Desde esta óptica, en el texto legal se incorpora una mención expresa a la prohibición de patrocinio público a clubes, deportistas y demás personas físicas o jurídicas en determinadas circunstancias relacionadas con el dopaje. Con sano criterio ha adoptado esta medida la Comunidad Autónoma del País Vasco ya que resultaría pura retórica que se trate de endurecer el régimen de control y represión del dopaje si se permite a los Poderes Públicos ayudar económicamente a personas y entidades que infringen la normativa antidopaje. A tenor del artículo 9.3 de la Ley 12/2012, de 21 de junio, contra el Dopaje en el Deporte, de la Comunidad Autónoma del País Vasco, "En el supuesto de que se encuentre vigente una relación de patrocinio o subvencional, la sanción facultará a las administraciones para resolver dicha relación jurídica, quedando exoneradas de abonar aquellas cantidades que resultaren pendientes de pago. El deber de reintegro se sujetará a los requisitos y procedimientos establecidos en las correspondientes normas reguladoras de las subvenciones".

## **5. Organización de la actividad deportiva en la Comunidad Autónoma del País Vasco en relación a las conductas de dopaje**

### **5.1. La Agencia Vasca Antidopaje**

Dentro del entramado autonómico propio vasco destaca la creación de la Agencia Vasca Antidopaje (AVA)<sup>19</sup>, servicio administrativo adscrito a la Dirección de Juventud y Deportes del Gobierno Vasco, encargada de desarrollar las competencias atribuidas por Ley 12/2012, contra el dopaje en el Deporte a la Administración de la Comunidad Autónoma del País Vasco. No debe pasarse por alto lo establecido en el artículo 20 de la LO 3/2013 que prevé que las Comunidades Autónomas podrán

---

<sup>18</sup> Sandra Liliana Echeverry Velásquez, *El contrato de patrocinio deportivo*, Editorial Reus, Madrid, España, 2015, pp. 134-138 y con semejante aportación Jean-Michel Marmayou / Fabrice Rizzo, *Les contrats de sponsoring sportif*, Lextenso éditions, Issy-les-Moulineaux, Francia, 2014, pp. 145-147.

<sup>19</sup> Miguel María García Caba, «De la realización de los controles», en *El dopaje en el deporte. Comentarios a 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*, Alberto Palomar Olmeda (Director), Editorial Dykinson, Madrid, España, 2013, p. 367.

celebrar con la AEPSAD convenios de colaboración con el fin de que ésta asuma el ejercicio de las competencias en materia de control de dopaje que a estas corresponden respecto de los deportistas con licencia autonómica y en pruebas de ámbito autonómico. Si bien dicho precepto ha de ponerse en conexión con artículo 8 de la propia ley mentada que establece que corresponde a las Comunidades Autónomas, de conformidad con sus respectivas Leyes, el desarrollo de sus propias políticas en materia de control de dopaje y de protección de la salud de los deportistas con licencia deportiva de ámbito autonómico o en competiciones de competencia autonómica. Especificando este último precepto que, en todo caso, la formulación de dichas políticas debe realizarse en el marco de los compromisos internacionales asumidos por España y en los tratados y convenios que sean de aplicación en dicho Estado.

En este sentido, resulta paradigmático el caso de la Comunidad Autónoma del País Vasco en la medida en que es la única comunidad autónoma que cuenta con su propia agencia antidopaje en consonancia con que, es, paralelamente, también la única comunidad autónoma que posee un cuadro normativo específico que regula la lucha contra el dopaje.

De esta forma, la Agencia Vasca Antidopaje figura expresamente reconocida en el Decreto 193/2013, de 9 de abril, por el que se establece la estructura orgánica y funcional del Departamento de Educación, Política Lingüística y Cultura<sup>20</sup> como un servicio de la Dirección de Juventud y Deportes; junto con otras instituciones con fines semejantes tales como la Escuela Vasca del Deporte, el Centro Vasco de Medicina del Deporte o el Centro de Perfeccionamiento Técnico.

Los principios por los que se rige la AVA en la lucha contra el dopaje son los siguientes:

- El dopaje es contrario a los valores de la ética deportiva y del olimpismo.
- El dopaje puede atentar gravemente a la salud de las y los deportistas o, en su caso, de los animales.
- El dopaje es rechazable en todas sus formas, de modo que está prohibido recomendar, proponer, autorizar, permitir, facilitar, vender, suministrar, consumir o utilizar sustancias y métodos que figuren prohibidos en la lista que apruebe el organismo competente siempre que dichas acciones se realicen por personas no autorizadas para ello o fuera de los cauces, objetivos o condiciones establecidas por la normativa correspondiente.
- Las y los deportistas tienen la obligación de someterse, dentro o fuera de competiciones, al control de dopaje al que se les requiera por las autoridades competentes y a los exámenes, revisiones, comprobaciones o investigaciones complementarias.
- La erradicación del dopaje en el deporte debe ser un objetivo fundamental de todas las organizaciones deportivas.
- La formación, la información y la investigación son instrumentos indispensables para la erradicación del dopaje.
- La prevención del dopaje en el deporte debe constituir un instrumento de actuación en los ámbitos escolar, universitario y federado.
- La correcta colaboración y coordinación administrativa con los ámbitos estatal e internacional de lucha contra el dopaje favorecerá la neutralización de sus efectos en el deporte.

Por último, cabe adelantar que se prevé una modificación de la vigente ley antidopaje que, por lo que a esta Agencia afecta sea reconocida expresamente como el órgano especializado al que se encomiendan las funciones atribuidas en el artículo 10 de la Ley 12/2012 a la Administración General de la Comunidad Autónoma del País Vasco, encarnando la representación de la organización antidopaje en el País Vasco.

## **5.2. Comité Vasco de Autorizaciones de Uso Terapéutico**

El artículo 14 de la Ley 12/2012 que regula el dopaje en la Comunidad Autónoma del País Vasco incorpora algunos pormenores de la denominada "Autorización de Uso Terapéutico" (identificada oficialmente con las siglas AUT). Nos encontramos ante una figura administrativa cuya concurrencia

---

<sup>20</sup> BOPV Núm. 78, 24 de abril de 2013. <https://www.euskadi.eus/bopv2/datos/2013/04/1301945a.pdf>. Consultado el 1 de febrero de 2019.

puede desencadenar una serie de importantes valoraciones en relación con la configuración de ciertas infracciones disciplinarias en materia de dopaje.

La Autorización de Uso Terapéutico se concibe, en consecuencia, como una suerte de permiso, excepcional y extraordinario, para que un deportista —aunque no solo él, sino también, cuando corresponda, las personas de su “entorno”— que se encuentra sometido al régimen administrativo dispuesto por LO 3/2013 pueda, efectivamente, poseer y utilizar alguna de las sustancias o métodos prohibidos durante un tiempo determinado—es decir aquellos incorporados en la lista publicada por la respectiva Resolución de la Presidencia del Consejo Superior de Deportes—. En el ámbito estatal han sido definidas por el artículo 24 del Real Decreto 641/2009, de 17 de abril, por el que se regulan los procesos de control de dopaje y los laboratorios de análisis autorizados, y por el que se establecen medidas complementarias de prevención del dopaje y de protección de la salud en el deporte.

Ahora bien, dichas autorizaciones, que deben solicitarse por el interesado, únicamente podrán ser concedidas en nuestra comunidad autónoma por el Comité Vasco de Autorizaciones de Uso Terapéutico (COVAUT). La Comunidad Autónoma del País Vasco cuenta como nota distinta —en paralelo a, como venimos comentando, es la única comunidad autónoma con una normativa específica en la lucha contra el dopaje y la única con su propia agencia antidopaje— con el llamado Comité Vasco de Autorizaciones de Uso Terapéutico (o COVAUT). A la luz del artículo 10 apartado v), de la Ley 12/2012, de 21 de junio, contra el Dopaje en el Deporte, la Administración Pública de la Comunidad Autónoma del País Vasco tendrá dentro de sus competencias en la lucha contra el dopaje el hecho de “conceder o denegar las autorizaciones de uso terapéutico” tarea que se canaliza a través del mentado COVAUT.

El Comité Vasco de Autorizaciones de Uso Terapéutico actuará con plena autonomía funcional en el desempeño de sus atribuciones tal y como se deduce del artículo 11 de la normativa vasca antidopaje y sus miembros serán designados por el director o directora del Gobierno Vasco competente en materia de deportes con arreglo a las directrices que establece el anexo II de la Convención Internacional contra el Dopaje en el Deporte de 18 de noviembre de 2005 en materia de composición y cualificación de sus miembros.

Por su parte, hemos de advertir que la pertenencia a dicho Comité no dará lugar a retribución alguna, pero las y los miembros y participantes en los mismos tendrán derecho al abono de los gastos y dietas en los términos establecidos en la normativa de la Administración General de la Comunidad Autónoma reguladora de las indemnizaciones por razón de servicio.

En cuanto a la composición del COVAUT (y a tenor del apartado cuarto del mencionado precepto) tratará de atender el principio de presencia equilibrada de mujeres y hombres.

## **6. Estudio de algunos casos “históricos” de dopaje en el País Vasco: del Caso Gurpegui a la “Operación Estrobo”**

El caso de Gurpegi<sup>21</sup> resulta paradigmático en el ámbito del conocido como deporte rey, el fútbol. En efecto, el positivo más sonado fue el del jugador del Athletic Club, Carlos Gurpegui, por nandrolona, cuya sanción resultó ejemplarizante y llegó a los dos años. El 1 de septiembre de 2002, tras el primer partido de la temporada 2002/03, contra la Real Sociedad de Fútbol en Estadio Municipal de Anoeta, Gurpegui dio positivo en un control antidopaje por 19-norandrosterona, un metabolito de la nandrolona. En febrero de 2003, el Comité de Competición (CC) de la Real Federación Española de Fútbol le retira cautelarmente la licencia y el Comité de Apelación (CA) ratifica dicha decisión. En abril, el Comité Español de Disciplina Deportiva (CEDD) deja sin efecto la suspensión cautelar y Gurpegui vuelve a jugar. En mayo de 2003, el CC decide imponer una sanción de dos años sin jugar al futbolista. Ante esta situación el Athletic Club recurre ante el CA alegando que el deportista genera esa sustancia de forma endógena, y dicho Comité suspende cautelarmente la ejecución de la sanción. Mientras tanto, la Asociación de Futbolistas Españoles (AFE) se involucra en la defensa de Gurpegui. Ese mismo mes, el CA ratifica la sanción de Gurpegui, pero al día siguiente el CEDD le concede una nueva suspensión cautelar. El Athletic presenta alegación ante el CEDD y éste la desestima en noviembre. El Athletic recurre entonces ante la Audiencia Nacional.

---

<sup>21</sup> Javier Latorre Martínez, «Novedades en el Caso Gurpegui: ¿final del proceso o recurso de amparo ante el Tribunal Constitucional?», *Iusport*, 2 de agosto de 2006. [http://www.iusport.es/casos/dopaje/gurpegui/CASO\\_GURPEGUI\\_AGO2006.pdf](http://www.iusport.es/casos/dopaje/gurpegui/CASO_GURPEGUI_AGO2006.pdf). Consultado el 1 de febrero de 2019. José Rodríguez García, «Algunos comentarios a las sentencias de la Audiencia Nacional en el conocido como caso Gurpegui», *Revista Aranzadi de Derecho de Deporte y Entretenimiento*, núm. 20, 2007, pp. 233-244.

Gurpegui sigue jugando con normalidad en Liga española de fútbol, Copa del Rey de fútbol y UEFA Cup. En 2004 la Audiencia Nacional confirma la sanción de dos años, ante la cual el Athletic eleva un recurso que dicho Tribunal termina desestimando el 31 de julio de 2006. A la vista de todo lo anterior, Gurpegui cumple, finalmente, la pertinente sanción. Durante el tiempo que está sin licencia federativa, el club rojiblanco no le da de baja, ni retira su ficha y dorsal. El 27 de abril del 2008 regresa finalmente a los terrenos de juego con su equipo de siempre frente al Real Madrid Club de Fútbol, en el estadio Santiago Bernabéu<sup>22</sup>.

Cabe apuntar que posteriores modificaciones del código antidopaje de la AMA en el año 2005 hicieron desaparecer de la lista de productos dopantes los metabolitos 19-norandrosterona y 19-norandrostenediol, el primero de ellos encontrados a Gurpegui, aunque las leyes españolas no introdujeron esas modificaciones<sup>23</sup> En el caso Gurpegui tampoco se llevaron a cabo las pruebas complementarias que aconseja la AMA para casos de orina inestable.

La mayoría de los deportes tradicionales están en las antípodas de lo que se podría considerar un foco de dopaje habida cuenta son prácticas minoritarias y apenas tienen repercusión económica. Pero no siempre es así. Un ejemplo, con polémicos casos de dopaje, es el remo en banco fijo, las traineras, enormemente populares en las costas del Mar Cantábrico. Uno de los casos más sonados ha sido la “Operación Estrobo”, que se gestó a finales de 2010, donde han estado implicados el presidente, técnico y remeros de determinado club (en concreto, el Club de Remo de Urdaibai), farmacéuticos, así como médicos vinculados a otros deportes. Éste es un proceso muy mediático, pero no el único, dentro de un deporte donde los controles antidopaje vienen realizándose desde hace muchos años. Las traineras es un deporte muy físico, que exige gran fuerza y resistencia, además, son enormemente populares en sus lugares de práctica, convirtiéndose en deportes de alto rendimiento que pueden permitirse presupuestos considerables, por lo que no resulta extraño para muchos que pueda haber casos de dopaje en ellos, ya que reúnen condiciones y exigencias normalmente asociadas a las prácticas dopantes. Dentro de este famoso “Caso Estrobo” se incluía a la presunta red de dopaje en Urdaibai para mejorar el rendimiento deportivo de los remeros de la trainera de Bermeo con el objetivo de ganar la Bandera de La Concha en 2010. Entre los acusados se encontraba el famoso Doctor Marcos Maynar —reflejando un paralelismo con la famosa Operación Puerto en la que se imputó también a un médico, el Doctor Eufemiano Fuentes—acusado de administrar sustancias dopantes a los deportistas. Respecto de este caso, una fecha resulta clave, el 18 de noviembre de 2015. Conocíamos que el Juzgado de lo Penal Número 1 de Bilbao absolvía al famoso Doctor Marcos Maynar —uno de los principales protagonistas en el polémico “Caso Estrobo”—, al que se le acusaba de administrar sustancias dopantes a los deportistas<sup>24</sup>.

Asimismo, 2016 resultaría clave en este famoso caso de presunto dopaje a los remeros del Club de Remo de Urdaibai. En efecto, la Audiencia Provincial de Bizkaia, con fecha de 11 de abril de 2016<sup>25</sup>, ha confirmado la sentencia del Juzgado de lo Penal número 1 de Bilbao que en noviembre de 2015 absolvió a las seis personas acusadas (entre ellos el Doctor Maynar) en el caso del supuesto dopaje a los remeros del club de Urdaibai en 2010. Concretamente, el juez absolvió a quienes eran presidente del club, el entrenador, a dos médicos y a dos enfermeras. De esta manera, la Audiencia Provincial de Bizkaia ha confirmado, recientemente, la sentencia del “Caso Urdaibai”. Dicha sentencia desestima, por tanto, los recursos de apelación presentados por el Ministerio Fiscal y el entrenador que ejerció la acusación particular.

---

22 «Cronología del caso Gurpegui», *El Mundo*, 31 de julio de 2006. <http://www.elmundo.es/elmundodeporte/2006/07/31/futbol/1154354614.html>. Consultado el 1 de febrero de 2019.

23 Javier Latorre Martínez, «Caso Gurpegui: ¿paradigma de la lentitud de la justicia, de la ingeniería jurídica o de un sistema garantista?», *Iusport*, 2 de enero de 2006, disponible en: [http://www.iusport.es/casos/dopaje/gurpegui/j\\_latorre\\_GURPEGUI\\_2005.htm](http://www.iusport.es/casos/dopaje/gurpegui/j_latorre_GURPEGUI_2005.htm). Consultado el 1 de febrero de 2019.

24 José Manuel Ortiz Cabanillas, «El médico extremeño Marcos Maynar, absuelto en el caso Urdaibai», *Iusport*, 18 de noviembre de 2015. <http://iusport.com/not/11915/el-medico-extremeno-marcos-maynar-absuelto-en-el-caso-urdaibai>. Consultado el 1 de febrero de 2019.

25 Dicho pronunciamiento se encuentra disponible en: <http://www.poderjudicial.es/cgpj/es/Poder-Judicial/Sala-de-Prensa/Notas-de-prensa/La-Audiencia-Provincial-de-Bizkaia-confirma-la-sentencia-del--caso-Urdaibai->. Consultado el 1 de febrero de 2019.

## 7. Conclusiones

### I

En los últimos años las cuestiones atinentes al dopaje en el deporte han adquirido una inusitada y controvertida atención tanto a escala internacional como estatal. La Comunidad Autónoma del País Vasco no ha permanecido ajena a este fenómeno. Este foco de atención tiene origen o es debido a la confluencia e interacción de varios factores, como son, por ejemplo, el crecimiento exponencial del número de ídolos deportivos que se ha visto salpicado por la sospecha o, en su caso certeza de *haber consumido sustancias ilegales o haber acudido a métodos fraudulentos con la finalidad de conseguir un aumento artificial del rendimiento deportivo*. Desde el famoso Caso de dopaje del (ex) futbolista profesional Carlos Gurpegui pasando por la sonada “Operación Estrobo” hasta llegar a la confesión pública de la triatleta vizcaína Virginia Berasategi o en el contexto del dopaje en animales el escándalo en el seno de las *Idi-probak*. Es precisamente otro de los factores que han puesto en jaque al dopaje el hecho de la extensión de esta problemática a todas las modalidades deportivas —efectivamente, incluso a las pruebas deportivas en las que se emplean animales—. Por otra parte, los progresivos avances en el campo de las ciencias biomédicas y de las biotecnologías han ido explorando nuevas técnicas o métodos de dopaje, cada vez más sofisticados y que presentan mayores dificultades en su detección (v. gr. dopaje genético).

Este estado de cosas ha tenido una influencia decisiva en el Derecho, en la medida en que el ordenamiento jurídico se ha visto forzado a evolucionar para adaptarse y dar respuestas a nuevas situaciones jurídicas antes desconocidas. Una iniciativa normativa sin parangón emprendía el Parlamento Vasco con la aprobación de la primera ley autonómica específica contra el dopaje en el deporte, materializada en la Ley 12/2012, de 21 de junio, contra el Dopaje en el Deporte, ley específica reguladora de las cuestiones atinentes al dopaje en el contexto deportivo vasco. Está en el origen y razón de ser de esta normativa el dotar al País Vasco de un marco jurídico, dando cobertura jurídica a la lucha contra el empleo de sustancias prohibidas en el deporte que lleva a cabo el Ejecutivo autonómico y las federaciones deportivas de Euskadi.

### II

El objetivo que subyace a todo el entramado normativo regulador del dopaje en la Comunidad Autónoma del País Vasco creado *ad hoc*, es evitar que los valores deportivos presentes en el deporte pierdan su esencia e igualmente erradicar, de forma efectiva, toda violación al correcto desarrollo de la actividad deportiva sin minusvalorar su trascendencia, salvaguardar y proteger la salud del deportista. De esta forma, a) junto con la vertiente tuitiva de la salud del deportista; b) la garantía de igualdad de oportunidades entre competidores; y c) la preservación de los valores deportivos o el popular *fair play*, se alzan como los tres pilares fundamentales en los que se inspira la génesis del régimen jurídico antidopaje.

### III

La nueva versión del Código Mundial Antidopaje (en vigor desde el 1 de enero de 2015) introduce cambios normativos sustanciales con respecto a las dos versiones anteriores (2003 y 2009), que revelan una *progresiva tendencia al endurecimiento del control y represión* del dopaje, apreciado en medidas como: 1) intensificación de los controles antidopaje y, adición —a los tradicionales métodos de control— de nuevos métodos de detección indirecta como el “Pasaporte Biológico”; 2) introducción de dos nuevas infracciones: la *complicidad*, y, la *asociación prohibida* (se prohíbe que un deportista trabaje con cualquier persona de apoyo, como médicos o entrenadores, que hayan sido sancionados o condenados por la comisión de una conducta relacionada con el dopaje); 3) ampliación del plazo de prescripción de las sanciones (de ocho a diez años) en la medida en que se ha demostrado que el desenmascaramiento de sofisticados planes de dopaje puede llevar largo tiempo; 4) implantación del mecanismo de anulación de resultados, que permite invalidar los resultados en competiciones posteriores a la comisión de una infracción de dopaje, lo cual entraña evidentes efectos disuasorios. A pesar de que las novedades que acabamos de exponer respecto del Código de 2015 confirman esta línea de endurecimiento, pudiendo ser más eficaces para el fin perseguido, se mueven en un ámbito de proporcionalidad que nos permiten sostener la razonabilidad de estas nuevas medidas.

El Gobierno Vasco, consciente de estas novedades normativas a escala internacional, e igualmente consciente de la necesidad de adaptación de la normativa autonómica antidopaje a los postulados internacionales, ha aprobado recientemente un proyecto de ley que modifica la norma

antidopaje de 2012. Entre las novedades de dicho proyecto figuran el reconocimiento de dos nuevos tipos de infracciones; la complicidad y la asociación prohibida. Así se considera delito el "asistir, alentar, ayudar, incitar, colaborar, conspirar o encubrir intencionadamente una infracción de las normas antidopajes". También se prohíbe que un deportista trabaje con cualquier persona de apoyo, como médicos o entrenadores, que hayan sido sancionados o condenados por dopaje. El proyecto aprobado incluye ampliar de dos a cuatro años el periodo estándar de suspensión y la aplicación de criterios de flexibilidad para sancionar conductas como la ausencia de culpa o negligencia por parte del deportista, la utilización de productos contaminados, el reconocimiento de los hechos y la colaboración con la autoridad antidopaje.

Se posibilita la sanción al personal de apoyo a los deportistas por conductas relacionada con la utilización de sustancias o métodos prohibidos, de manera que el régimen sancionador por dopaje se aplica de igual forma a los deportistas y su entorno. Otra novedad es que las muestras se podrán almacenar por un periodo de hasta 10 años, por lo que la posibilidad de sancionar a un deportista o personal de apoyo no termina el día de su retirada de la actividad deportiva, sino que cualquier infracción en materia de dopaje podrá ser sancionada durante ese periodo. Asimismo, un deportista sancionado por dopaje deberá someterse a un control fuera de competición antes de volver a ella y los que estén incluidos en el grupo registrado para controles deberán informar de su localización. Si no lo hacen o se saltan tres controles en un año, serán castigados.

La reforma de la ley antidopaje vasca ha supuesto un ulterior paso en el tratamiento del dopaje destacando, asimismo, **la instauración de un reformado entramado organizativo** con la Agencia Vasca Antidopaje como actor principal en el desarrollo de las políticas autonómicas de protección de la salud en el deporte y, de modo especial, de lucha contra el dopaje.

#### IV

Dos aspectos significativos de la normativa antidopaje de la Comunidad Autónoma del País Vasco han sido objeto de nuestro escrutinio.

De un lado, la observancia por parte de la ley vasca antidopaje del conocido como dopaje animal (no contemplado por la normativa del Estado español), que efectivamente acoge en su seno este tipo de dopaje efectuado en deportes en los que participan animales. Esto refleja, una vez más, que dicho elenco normativo nace para dar respuesta a las singularidades propias del territorio vasco.

De otro lado, las previsiones, en sede autonómica, respecto de la mención expresa a la prohibición de patrocinio público a clubes, deportistas y demás personas físicas o jurídicas en determinadas circunstancias relacionadas con el dopaje en tanto en cuanto resultaría pura retórica que se trate de endurecer el régimen de control y represión del dopaje si se permite a los Poderes Públicos ayudar económicamente a personas y entidades que infringen la normativa antidopaje.

### 8. Agradecimientos

La presente investigación se enmarca dentro del Programa Postdoctoral "Juan de la Cierva Formación 2017" del Ministerio de Ciencia, Innovación y Universidades, al que la autora está adscrita. Igualmente, para la redacción de este artículo se ha contado con la ayuda (con Ref. Nº IT1066-16) concedida por el Departamento de Educación del Gobierno Vasco para apoyar las actividades de Grupos de Investigación del Sistema Universitario Vasco.

### 9. Referencias bibliográficas

- Atienza Macías, Elena, «Regulación del dopaje en el ámbito deportivo a la luz del nuevo proyecto de Ley Orgánica», *Boletín del Ilustre Colegio de Abogados del Señorío de Vizcaya ICASV-BILBAO*, núm. 219, abril 2013, p. 13.
- Atienza Macías, Elena / Armaza Armaza, Emilio José, *El dopaje en el Derecho Deportivo actual: análisis y revisión bibliográfica*, Colección Derecho Deportivo, Editorial Reus, Madrid, España, 2016, pp. 31-45
- Atienza Macías, Elena, «Algunas consideraciones sobre la protección de datos en el tratamiento de muestras biológicas y datos de salud con finalidad de control antidopaje en el ámbito deportivo: El pasaporte biológico», *IUS ET SCIENTIA: Revista electrónica de Derecho y Ciencia*, núm. 2, 2017, pp. 14-36
- Cuchi Denia, Javier M., «Las competencias de las Comunidades Autónomas en materia de dopaje», en *Dopaje, fraude y abuso en el deporte*, Esteve Bosch Capdevila / María Teresa Franquet Sagrañes (Coordinadores), Editorial Bosch, Barcelona, España, 2007, pp. 41-66.

- Cuchi Denia, Javier Manuel, «La constitucionalización del deporte: ¿existe un derecho al deporte?», *Revista Vasca de Administración Pública*, núm. 74, 2006, pp. 143-182.
- Echeverry Velásquez, Sandra Liliana, *El contrato de patrocinio deportivo*, Editorial Reus, Madrid, España, 2015, pp. 134-138.
- Fernández, Tomás-Ramón, «La dudosa constitucionalidad del régimen sancionador del dopaje deportivo», *Revista Vasca de Administración Pública*, núm. 99-100, Mayo-Diciembre 2014, pp. 1353-1369.
- García Caba, Miguel María, «De la realización de los controles», en *El dopaje en el deporte. Comentarios a 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*, Alberto Palomar Olmeda (Director), Editorial Dykinson, Madrid, España, 2013, p. 367.
- Marmayou, Jean-Michel / Rizzo, Fabrice, *Les contrats de sponsoring sportif*, Lextenso éditions, Issy-les-Moulineaux, Francia, 2014, pp. 145-147.
- Pérez Triviño, José Luis, «Dopaje», *Eunomía: Revista en Cultura de la Legalidad*, núm. 8, 2015, pp. 183-191
- Prados Prados, Santiago, «La represión del dopaje en las Comunidades Autónomas: ámbito competencial, análisis comparativo y consideraciones de política normativa», en *Régimen jurídico del dopaje en el deporte*, Antonio Millán Garrido (Coordinador), Editorial Bosch, Barcelona, España, 2005, pp. 245-247.
- Rodríguez García, José, «Algunos comentarios a las sentencias de la Audiencia Nacional en el conocido como caso Gurpegui», *Revista Aranzadi de Derecho de Deporte y Entretenimiento*, núm. 20, 2007, pp. 233-244.
- Romeo Casabona, Carlos María, «Consideraciones jurídicas sobre los procedimientos experimentales de mejora (*enhancement*) en neurociencias», en *Más allá de la salud. Intervenciones de mejora en humanos*, Carlos María Romeo Casabona (Editor), Editorial Cátedra Interuniversitaria de Derecho y Genoma Humano — Comares, Bilbao-Granada, España, 2012, pp. 83-105.
- Trabal, Patrick / Zubizarreta, Ekain, «Sociología del dopaje y de la lucha antidopaje: construcción de un programa de investigación», en *El fenómeno del dopaje desde la perspectiva de las ciencias sociales. Actas del IV Congreso Internacional Deporte, Dopaje y Sociedad*, Pardo, Rodrigo / González Aja, Teresa / Irureta-Goyena, Pilar (Editores), Universidad Politécnica de Madrid, Madrid, 2015, pp. 334-335.

## Otros documentos

- Callejo Audicana, Borja, «El TSJPV suspende la sanción a la trainera Urdaibai de Bermeo», *Iusport*, 6 de mayo de 2015. Disponible en: <https://iusport.com/art/6847/el-tsjpgv-suspende-la-sancion-a-la-trainera-urdaibai-de-bermeo>
- Latorre Martínez, Javier, «Novedades en el Caso Gurpegui: ¿final del proceso o recurso de amparo ante el Tribunal Constitucional?», *Iusport*, 2 de agosto de 2006. Disponible en: [http://www.iusport.es/casos/dopaje/gurpegui/CASO\\_GURPEGUI\\_AGO2006.pdf](http://www.iusport.es/casos/dopaje/gurpegui/CASO_GURPEGUI_AGO2006.pdf)
- Latorre Martínez, Javier, «Caso Gurpegui: ¿paradigma de la lentitud de la justicia, de la ingeniería jurídica o de un sistema garantista?», *Iusport*, 2 de enero de 2006. Disponible en: [http://www.iusport.es/casos/dopaje/gurpegui/j\\_latorre\\_GURPEGUI\\_2005.htm](http://www.iusport.es/casos/dopaje/gurpegui/j_latorre_GURPEGUI_2005.htm)
- Ortiz Cabanillas, José Manuel, «El médico extremeño Marcos Maynar, absuelto en el caso Urdaibai», *Iusport*, 18 de noviembre de 2015. Disponible en: <https://iusport.com/art/11915/el-medico-extremeno-marcos-maynar-absuelto-en-el-caso-urdaibai>
- Redacción De Iusport, «Antidopaje estudia si hubo infracción en el 'caso Urdaibai' tras la absolución de los seis remeros», *Iusport*, 19 de abril de 2016. Disponible en: <https://iusport.com/art/16184/antidopaje-estudia-si-hubo-infraccion-en-el-caso-urdaibai-tras-la-absolucion-de-los-6-remeros>
- Redacción De Iusport, «La Audiencia confirma la absolución de los seis implicados en el supuesto dopaje de Urdaibai», *Iusport*, 18 de abril de 2016. Disponible en: <https://iusport.com/art/16142/la-audiencia-confirma-la-absolucion-de-los-seis-implicados-en-el-supuesto-dopaje-de-urdaibai>
- Redacción De Iusport, «La tripulación de Urdaibai desconocía que les dopaban, `confiábamos en el club´», *Iusport*, 3 de noviembre de 2015. Disponible en: <https://iusport.com/art/11521/la-tripulacion-de-urdaibai-desconocia-que-les-dopaban-confiabamos-en-el-club>
- Redacción De Iusport, «Un profesor de Extremadura niega haber enviado sustancias dopantes al club Urdaibai», *Iusport*, 2 de noviembre de 2015. Disponible en:

<https://iusport.com/art/11485/un-profesor-de-extremadura-niega-haber-enviado-sustancias-dopantes-al-club-urdaibai>

Redacción De Iusport, «El BOE publica la reforma de la ley vasca contra el dopaje», *Iusport*, 3 de agosto de 2018. Disponible en: <https://iusport.com/art/68117/el-boe-publica-la-reforma-de-la-ley-vasca-contr-el-dopaje>

Román-Mendoza, Luis M., «¿Es necesaria una legislación autonómica contra el dopaje?», *Uluru*, 31 de mayo de 2012. Disponible en: <http://luisromanmendoza.blogspot.com.es/2012/05/es-necesaria-una-legislacion-autonomica.html?m=1>

Torres Montero, Luis, «La Asociación de Traineras se desentiende del juicio por la red de dopaje en Urdaibai», *Iusport*, 29 de octubre de 2015. Disponible en: <https://iusport.com/art/11384/la-asociacion-de-traineras-se-desentiende-del-juicio-por-la-red-de-dopaje-en-urdaibai>

Viola, Daniel Roberto, «Las claves de la Ley Argentina Antidopaje», *Iusport*, 16 de enero de 2014. Disponible en: <https://iusport.com/art/1446/las-claves-de-la-ley-argentina-antidopaje>