

Expediente Núm. 85/2015
Dictamen Núm. 100/2015

V O C A L E S :

Fernández Pérez, Bernardo,
Presidente
García Gutiérrez, José María
Zapico del Fueyo, Rosa María
Rodríguez-Vigil Rubio, Juan Luis
Fernández Noval, Fernando Ramón

Secretario General:
García Gallo, José Manuel

El Pleno del Consejo Consultivo del Principado de Asturias, en sesión celebrada el día 28 de mayo de 2015, con asistencia de los señores y la señora que al margen se expresan, emitió el siguiente dictamen:

“El Consejo Consultivo del Principado de Asturias, a solicitud de V. E. de 27 de abril 2015 -registrada de entrada el día 6 de mayo siguiente-, examina el expediente relativo al proyecto de Decreto por el que se regula la Calificación de Alto Rendimiento para Deportistas, Entrenadores o Entrenadoras y Árbitros del Principado de Asturias.

De los antecedentes que obran en el expediente resulta:

1. Contenido del proyecto

El proyecto sometido a consulta se inicia con un preámbulo en el que se señalan los presupuestos normativos de la regulación que aborda. Tras citar el artículo 43.3 de la Constitución y la Ley 10/1990, de 15 de octubre, del Deporte, señala que el Principado de Asturias, a tenor de lo dispuesto en el artículo 10.1.23 de su Estatuto de Autonomía, “tiene competencia exclusiva en

materia de deporte y ocio”, y que “el deporte constituye una materia sobre la que inciden varios títulos competenciales”.

Enuncia la normativa estatal precedente sobre los “beneficios que podían disfrutar los deportistas de alto nivel”, y señala que la vigente -el Real Decreto 971/2007, de 13 de julio, sobre Deportistas de Alto Nivel y Alto Rendimiento- se refiere a los deportistas de “alto rendimiento” como aquellos que “hayan obtenido esta calificación o `equivalente´ por parte de las Comunidades Autónomas”, reconociéndoles solo “los beneficios regulados en el artículo 9” del propio real decreto. Por ello, la norma proyectada “pretende extender en el Principado de Asturias a los y las deportistas de Asturias de alto rendimiento los beneficios previstos en la norma estatal exclusivamente para los deportistas de alto nivel (...), e incluso en algún caso va más allá, como es el (...) de los permisos retribuidos en la Administración autonómica, la reserva de plaza en los Centros de Tecnificación Deportiva o el acceso sin necesidad de autorización a la Unidad Regional de Medicina Deportiva”.

La parte dispositiva del proyecto de Decreto contiene doce artículos, agrupados en cinco capítulos, dos disposiciones adicionales y dos finales.

El capítulo I, “Disposiciones generales”, se ocupa del objeto y finalidad, de la definición de “deporte y deportista, entrenador o entrenadora y árbitro (...) de alto rendimiento”, del régimen jurídico y de los requisitos para la calificación. El capítulo II, “Procedimiento de declaración como deportista, entrenador o entrenadora y árbitro del Principado de Asturias de alto rendimiento”, regula las solicitudes, el procedimiento de concesión, la valoración de las solicitudes y el régimen de compatibilidades. El capítulo III determina los “Beneficios de la declaración como deportista, entrenador o entrenadora o árbitro del Principado de Asturias de alto rendimiento”, y contiene un único artículo con idéntico título. El capítulo IV -“Vigencia y pérdida de la calificación de deportista, entrenador o entrenadora o árbitro de alto rendimiento”- trata los aspectos relativos a la vigencia de la calificación y a su pérdida. Finalmente, el capítulo V aborda las “Obligaciones” en un artículo único con el mismo nombre.

La disposición adicional primera se refiere a los “Deportistas y entrenadores o entrenadoras de centros de tecnificación deportiva y centros de alto rendimiento deportivo”, y la segunda a la “Dirección técnica de las federaciones deportivas asturianas”.

La disposición final primera establece una habilitación normativa y la segunda recoge la entrada en vigor de la norma, fijándola a los veinte días de su publicación en el Boletín Oficial del Principado de Asturias.

2. Contenido del expediente

Mediante Resolución de la Consejera de Educación, Cultura y Deporte de 22 de octubre de 2014, se dispone el inicio del procedimiento para la elaboración de “una disposición de carácter general por la que se aprueba el Decreto por el que se regula la calificación de alto rendimiento para deportistas, entrenadores y árbitros asturianos”. Aunque en ella nada se indica al respecto, asume un texto previo propuesto por el Director General de Deporte.

Junto con la resolución de inicio figura cumplimentado el “cuestionario para la valoración de propuestas normativas” que incorpora la Guía para la elaboración y control de disposiciones de carácter general, aprobada por Acuerdo del Consejo de Gobierno de 2 de julio de 1992, y al que de modo impropio se refiere el índice de documentos como “check list”.

Como antecedentes de la resolución de inicio, obran en el expediente un “informe-propuesta”, un “anteproyecto de decreto”, una “memoria justificativa”, una “memoria económico financiera” y una “tabla de vigencias”; documentos todos ellos suscritos por el Director General de Deporte con fechas 14 y 15 de septiembre de 2014.

Mediante oficio de 13 de noviembre de 2014, la Secretaria General Técnica de la Consejería instructora traslada el proyecto de Decreto a 52 federaciones deportivas asturianas, al Colegio de Licenciados en Educación Física y a la Universidad de Oviedo, en trámite de audiencia, y mediante anuncio publicado en el Boletín Oficial del Principado de Asturias el 18 de noviembre de 2014 se somete la norma en elaboración a información pública.

Presentaron alegaciones las Federaciones de Atletismo y de Gimnasia del Principado de Asturias.

En sesión celebrada el 20 de enero de 2015, el Consejo Asesor de Deportes del Principado de Asturias analiza la norma en elaboración y propone tres modificaciones concretas.

El día 28 de enero de 2015, la Jefa del Servicio de Planificación y Promoción del Deporte elabora un nuevo texto en el que señala haber introducido las modificaciones propuestas por las Federaciones de Atletismo y de Gimnasia y por el Consejo Asesor de Deportes del Principado de Asturias.

El nuevo texto es remitido el 2 de febrero de 2015 por la Jefa del Servicio de Apoyo Técnico a las Direcciones Generales de Universidades y de Formación Profesional, Desarrollo Curricular e Innovación Educativa, y a los Servicios de Inspección Educativa y de Centros, "para que en el plazo de cinco (5) días se formulen las observaciones que se estimen oportunas". Obran en el expediente las planteadas por las Direcciones Generales de Universidades y de Formación Profesional, Desarrollo Curricular e Innovación Educativa, y por el Servicio de Inspección Educativa.

La Dirección General de Universidades e Investigación "hace constar" que realiza observaciones "al texto remitido en papel, que no es coincidente con el que se ha pasado por mail". Y en efecto, se aprecia que algunos de los textos manejados en este trámite de audiencia incorporan un desdoblamiento de género (V. G. "entrenadores o entrenadoras") que no aparecía en el que, al menos formalmente, se les remitió, propuesto por el Servicio de Planificación y Promoción del Deporte el día 28 de enero de 2015.

Con fecha 9 de febrero de 2015, el Vicerrector de Estudiantes de la Universidad de Oviedo envía a la Directora General de Universidades e Investigación varias "consideraciones" sobre la redacción del artículo 9 del proyecto normativo, y, con un carácter más general, expone que el texto necesita una "revisión integral" para evitar expresiones coloquiales, la cita de normas derogadas y "errores gramaticales".

El día 23 de febrero de 2015, la Jefa del Servicio de Planificación y Promoción del Deporte remite a la Secretaria General Técnica un nuevo texto, que denomina “definitivo”, y en el que se incluyen “las últimas propuestas remitidas desde la Universidad de Oviedo”. Dicho texto introduce, ya desde su título, un desdoblamiento de géneros, de modo que pasa a denominarse “Decreto (...) por el que se regula la calificación de alto rendimiento para deportistas, entrenadoras entrenadores y árbitros, en el ámbito del Principado de Asturias”; opción lingüística que acaba incorporándose al nombre de los capítulos y al texto articulado.

Mediante oficios de 23 de febrero de 2015, la Secretaria General Técnica de la Consejería instructora remite el texto de la norma en elaboración a sus homónimos de las restantes Consejerías que integran la Administración del Principado de Asturias, a fin de que formulen las observaciones que estimen pertinentes.

Con idéntica fecha lo traslada a la Comisión Superior de Personal, al Presidente del Consejo Escolar del Principado de Asturias y a los Directores Generales de la Función Pública y de Presupuestos y Sector Público. Ha de repararse en que, mientras que en el título del proyecto elaborado el femenino “entrenadoras” se antepone al masculino “entrenadores”, en el oficio de remisión se invierten los términos, y el plural masculino aparece ahora en primer lugar.

Con fecha 2 de marzo de 2015, el Director General de Deporte suscribe una “memoria económico-financiera-complementaria” sobre el proyecto de Decreto “por el que se regula la calificación de alto rendimiento para deportistas, entrenadores y árbitros asturianos”.

El día 3 de marzo de 2015, la Jefa del Servicio de Gestión Presupuestaria, con el conforme del Director General de Presupuestos y Sector Público, emite “informe favorable” al texto propuesto.

Con fecha 4 de marzo de 2015, la Jefa del Secretariado del Gobierno envía al órgano instructor diversas observaciones en relación con el texto

propuesto, con el visto bueno de la Secretaria General Técnica de la Consejería de Presidencia, todas ellas de índole adjetiva, no de fondo.

La Secretaria de la Comisión Superior de Personal certifica, el 10 de marzo de 2015, que en la sesión celebrada el día 9 de ese mismo mes, "en relación al artículo 9.1 de dicho proyecto, por acuerdo de los presentes en la sesión, se informó favorablemente dicha propuesta".

Según se indica en la transcripción de un correo electrónico que obra en el expediente, desde la Dirección General de la Función Pública se sugieren cambios en la redacción del artículo 9 del proyecto que afectan al ámbito de aplicación y a su propio título, dado que no regula la "jornada de trabajo", sino un permiso retribuido por asistencia a competiciones y entrenamientos. No constan incorporados a aquel los textos a los que se refiere el correo.

El Consejo Escolar del Principado de Asturias aborda el examen del proyecto el 9 de abril de 2015 y delimita su ámbito competencial exclusivamente a los apartados "b, c) y d) del apartado 5, titulado 'Beneficios en el ámbito educativo' del artículo 9", proponiendo en los tres casos modificaciones en sus textos. Con carácter general, concluye que la propuesta "responde a la necesidad de establecer los beneficios en el ámbito educativo de la calificación de alto rendimiento para deportistas, entrenadores o entrenadoras y árbitros del Principado de Asturias de alto rendimiento".

La Jefa del Servicio de Planificación y Promoción del Deporte informa, con fecha 13 de abril de 2015, las alegaciones planteadas por el Consejo Escolar y, por las razones que expone, propone estimar únicamente dos de ellas.

El artículo 9 del proyecto de Decreto fue objeto de análisis por la "Junta de Personal Funcionario" y sometido a la consideración de la "Mesa General de Negociación de la Comunidad Autónoma de la Administración del Principado de Asturias". En ninguno de los certificados que obran en el expediente se hace mención a la presentación de alegaciones concretas al texto, o tan siquiera a la valoración alcanzada.

Con fecha 15 de abril de 2015, la Secretaria General Técnica de la Consejería de Educación, Cultura y Deporte emite informe en el que señala que “examinado el proyecto de Decreto” se estima que “el mismo se ajusta a derecho en cuanto al procedimiento seguido y al contenido de la regulación”, por lo que “se informa favorablemente”.

El día 20 de abril de 2015 el texto es informado favorablemente por la Comisión de Secretarios Generales Técnicos, según se hace constar en la certificación emitida por la Secretaria General Técnica de la Consejería de Presidencia y Secretaria de la referida Comisión con esa misma fecha.

3. En este estado de tramitación, mediante escrito de 27 de abril 2015, V. E. solicita al Consejo Consultivo del Principado de Asturias que emita dictamen sobre consulta preceptiva relativa al proyecto de “Decreto por el que se regula la calificación de alto rendimiento para deportistas, entrenadores o entrenadoras y árbitros del Principado de Asturias”, adjuntando a tal fin una copia autenticada del expediente.

A la vista de tales antecedentes, formulamos las siguientes consideraciones fundadas en derecho:

PRIMERA.- Objeto del dictamen y competencia

El expediente remitido se refiere a un proyecto de Decreto por el que se regula la calificación de alto rendimiento para deportistas, entrenadores o entrenadoras y árbitros del Principado de Asturias. El Consejo Consultivo emite su dictamen preceptivo de conformidad con lo dispuesto en el artículo 13.1, letra e), de la Ley del Principado de Asturias 1/2004, de 21 de octubre, en relación con el artículo 18.1, letra e), del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo, aprobado por Decreto 75/2005, de 14 de julio, y a solicitud del Presidente del Principado de Asturias, en los términos de lo

establecido en los artículos 17, apartado a), y 40.1, letra a), de la Ley y del Reglamento citados, respectivamente.

SEGUNDA.- Tramitación del procedimiento y contenido del expediente

El procedimiento de elaboración de disposiciones de carácter general se encuentra regulado en los artículos 32 a 34 de la Ley 2/1995, de 13 de marzo, sobre Régimen Jurídico de la Administración del Principado de Asturias (en adelante Ley de Régimen Jurídico del Principado de Asturias). En el asunto examinado se inicia formalmente mediante Resolución de la Consejera de Educación, Cultura y Deporte de 22 de octubre de 2014.

Sin embargo, observamos que alguno de los documentos que han de aportarse al procedimiento con posterioridad a la resolución de inicio, como es el caso de las memorias justificativa y económica, se unen al mismo anticipadamente. Al respecto, este Consejo Consultivo viene reiterando la necesidad de respetar escrupulosamente lo establecido en el artículo 32 de la Ley de Régimen Jurídico del Principado de Asturias, y en especial la competencia del titular de la Consejería para disponer el inicio del procedimiento, al que debe seguir la fase de tramitación.

Por lo que se refiere a la memoria económica, se afirma en ella que la aprobación de la disposición “no conlleva más gastos que aquellos que origine el funcionamiento de la Comisión de Valoración para la calificación de los deportistas, por parte de las personas ajenas a la Administración en concepto de asistencia y dietas”, y que las posibles ayudas económicas “no son de convocatoria obligatoria año a año, sino que van ligadas a las disponibilidades presupuestarias, por lo que necesitan una convocatoria específica, y será esta convocatoria la que comprometa el gasto”.

No obstante, parece razonable pensar que la valoración y calificación de los deportistas requerirá el empleo de medios personales y materiales que ni se mencionan ni se ponderan, de lo que cabría deducir que el autor de la memoria considera que tales funciones se llevarán a cabo con los medios propios con los que ya cuenta la Consejería. Ahora bien, como reiteradamente viene

manifestando este Consejo Consultivo, los documentos justificativos han de reflejar con precisión todos los elementos, tanto personales como materiales, necesarios para el desarrollo y ejecución de la norma, y, en consecuencia, si como en este caso parece suceder el grueso de la tramitación prevé realizarse con los medios propios ya disponibles así debería reflejarse.

Por otra parte, advertimos que algunas de las modificaciones introducidas en el texto originalmente adoptado no se encuentran documentadas; en concreto, no lo están las que determinan la utilización de un lenguaje “no sexista” consistente en el empleo de un “desdoblamiento de géneros” parcial.

Tampoco se incorpora al expediente el informe de evaluación de impacto de género que exige el artículo 4 de la Ley del Principado de Asturias 2/2011, de 11 de marzo, para la Igualdad de Mujeres y Hombres y la Erradicación de la Violencia de Género.

Al margen de lo anterior, el texto del proyecto fue sometido al trámite de información pública y al de audiencia de las federaciones deportivas de ámbito autonómico, del Colegio de Licenciados en Educación Física y de la Universidad de Oviedo. A su vez, y por lo que atañe a sus respectivos ámbitos competenciales concretos, fue objeto de consideración por la Comisión Superior de Personal, el Consejo Escolar del Principado de Asturias, la Junta de Personal Funcionario y la Mesa General de Negociación. También se dio traslado del mismo al resto de Consejerías que integran la Administración del Principado de Asturias, y fue informado favorablemente por la Dirección General de Presupuestos y Sector Público y por la Comisión de Secretarios Generales Técnicos. Por ello, al margen de las irregularidades descritas, hemos de concluir que la tramitación del proyecto ha sido, en lo esencial, correcta.

TERCERA.- Base jurídica y rango de la norma

El Estatuto de Autonomía del Principado de Asturias recoge en su artículo 10.1.23 la competencia exclusiva del Principado de Asturias en materia de “Deporte y ocio”. En ese marco se promulgó la Ley del Principado de Asturias

2/1994, de 29 de diciembre, del Deporte, que establece en su artículo 3 las "Líneas generales de actuación" en este ámbito, entre ellas, la "Promoción, en colaboración con la Administración del Estado, del deporte de alto nivel, apoyando a los deportistas que merezcan tal calificación durante su carrera deportiva y, al final de la misma, mediante fórmulas que apoyen y faciliten su plena integración social y profesional". Por su parte, el artículo 65 de la misma ley -"Deporte de alto nivel"-, dispone que "El Principado de Asturias considerará, apoyará, tutelaré y promoveré el deporte de alto nivel, en el ámbito de la Comunidad Autónoma, y colaborará con la Administración del Estado en la elaboración de las relaciones anuales de deportistas de alto nivel, en los términos previstos en la legislación estatal (...). Con independencia de las medidas que, en coordinación con la Administración del Estado se adopten en orden a la protección de los deportistas de alto nivel, el Principado de Asturias considerará tal calificación como mérito evaluable, tanto en las pruebas de selección a plazas relacionadas con la actividad deportiva correspondiente, como en los concursos para la provisión de puestos de trabajo relacionados con aquella actividad, siempre que en ambos casos esté prevista la valoración de méritos específicos".

No obstante, esta atribución competencial estatutaria ha de ponerse en relación con el ámbito territorial propio, y resulta evidente, como recoge el preámbulo de la Ley 10/1990, de 15 de octubre, del Deporte (y reproduce el texto del preámbulo del proyecto de Decreto que dictaminamos), que "la faceta competitiva de ámbito estatal e internacional que es inherente al deporte justifica la actuación del Estado"; razón por la cual la Ley estatal dedica su título VI al "deporte de alto nivel". Tras el inicial desarrollo reglamentario acometido por el Real Decreto 1467/1997, de 19 de septiembre, sobre Deportistas de Alto Nivel, los "cambios sociales y legislativos" (en referencia a los diversos desarrollos legales y reglamentarios por parte de Comunidades Autónomas con competencias en la materia) hicieron necesario un nuevo marco reglamentario estatal, el Real Decreto 971/2007, de 13 de julio, sobre Deportistas de Alto Nivel y Alto Rendimiento", que ahora distingue entre ambas categorías

-deportistas de “alto nivel” y deportistas de “alto rendimiento” (esta última no aparece en la Ley de Deporte, pero sí se menciona en la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación) e incluso discierne dentro de la última entre los deportistas reconocidos por el Estado y aquellos otros que, con la denominación de “alto rendimiento o equivalente”, puedan ser calificados “por las comunidades autónomas, de acuerdo con su normativa” -artículo 2.3.c)-.

El Decreto que analizamos pretende, en definitiva, establecer la normativa autonómica que permita el reconocimiento de deportistas de “alto rendimiento” y los beneficios asociados a tal distinción con base en lo dispuesto en el artículo 2.3 del Real Decreto 971/2007, cuyo artículo 9, sobre formación, educación y acceso a ofertas formativas del sistema educativo de los deportistas de alto rendimiento, constituye la normativa básica estatal en la materia.

A la vista de lo expuesto, consideramos que, en virtud de las competencias asumidas en su Estatuto de Autonomía, el Principado de Asturias resulta competente para dictar la norma reglamentaria objeto de este dictamen, y, asimismo, que el rango de la norma en proyecto -decreto- es el adecuado, a tenor de lo establecido en el artículo 25.h) de la Ley 6/1984, de 5 de julio, del Presidente y del Consejo de Gobierno del Principado de Asturias, y en el artículo 21.2 de la Ley de Régimen Jurídico del Principado de Asturias.

Determinada la competencia del Consejo de Gobierno del Principado de Asturias para la aprobación del presente Decreto conforme a lo dispuesto en el citado artículo 25.h) de la Ley 6/1984, hemos de verificar si el ejercicio de tal atribución está condicionado por las elecciones ordinarias a la Junta General del Principado de Asturias celebradas el pasado día 24 de mayo, tras la convocatoria efectuada por Decreto 3/2015, de 30 de marzo, del Presidente del Principado, en cumplimiento de lo establecido en el artículo 25.4 del Estatuto de Autonomía. La cuestión obliga, en suma, a ponderar cómo afecta al ejercicio de la potestad reglamentaria la situación institucional en que se halla el Consejo de Gobierno dadas tales circunstancias.

En nuestro Dictamen Núm. 219/2011 tuvimos la oportunidad de pronunciarnos sobre esta cuestión, por lo que en el presente nos limitaremos a remitirnos a él como marco que auxilie al Consejo de Gobierno al efectuar el imprescindible juicio de ponderación para ejercer en la situación institucional presente la potestad reglamentaria. En efecto, la regulación estatutaria y legal del Consejo de Gobierno del Principado de Asturias no ha experimentado variación, por lo que el análisis que realizamos en aquel dictamen mantiene su vigencia con la única salvedad de haberse modificado parcialmente, con la promulgación de la Ley 4/2015, de 26 de febrero, de Regulación del Proceso de Transición entre Gobiernos en la Comunidad Autónoma de Extremadura, el derecho autonómico comparado que tomamos entonces en consideración.

CUARTA.- Observaciones de carácter general al proyecto

I. Ámbito material de la norma.

De una primera comparación entre el título competencial y el contenido concreto del proyecto de Decreto, debemos concluir que no se aprecia objeción en cuanto a la competencia de la Comunidad Autónoma, que encuentra su apoyo con carácter general en las asumidas en nuestro Estatuto de Autonomía.

II. Técnica normativa.

Es objeto de análisis un proyecto de Decreto cuya parte dispositiva contiene doce artículos, agrupados en cinco capítulos, dos disposiciones adicionales y dos finales. La norma toma como modelo el Decreto 1/2013, de 8 de enero, por el que se regula la Calificación de los Deportistas, Entrenadores y Árbitros Extremeños de Alto Rendimiento y los Beneficios que para éstos establezca la Administración Autonómica, cuya estructura expositiva general, articulado y división en capítulos reproduce fielmente.

La Guía para la elaboración y control de disposiciones de carácter general, aprobada por Acuerdo del Consejo de Gobierno del Principado de Asturias de 2 de julio de 1992, no determina en qué supuestos (estructura,

extensión, etc.) se aconseja la división de un texto normativo en capítulos, pero sí indica que los capítulos han de agrupar “preceptos con carácter homogéneo”. Este Consejo Consultivo es consciente de que una división de estas características debe hacerse por razones sistemáticas y no a causa de la extensión de la norma, pero cuando conduce a capítulos con un solo artículo cuyo contenido, además, consiste en repetir el del propio capítulo la opción por esa distribución nada aporta. Sucede así, por ejemplo, con el capítulo III, “Beneficios de la declaración como deportista, entrenador o entrenadora o árbitro del Principado de Asturias de alto rendimiento”, que contiene un único artículo con idéntico título, o en el capítulo V, “Obligaciones”, con un solo artículo que lleva el mismo nombre.

A lo anterior hemos de añadir que muchos de sus artículos se dividen en apartados, y estos en subapartados mediante letras en no pocos casos. Así, por ejemplo, el artículo 5 contiene 7 apartados y, entre ellos, el 3 se subdivide en las letras a) y b) y el 5 en letras a), b) y c), y el artículo 9 consta de 10 apartados y hasta un total de 13 subapartados.

Como hemos manifestado en supuestos similares, la Guía citada señala, al fijar las Directrices de técnica normativa, y en relación con la sistemática de la norma, que los “artículos podrán dividirse en apartados (...). Los apartados no deben ser muy largos ni exceder de cuatro; en otro caso, será preferible crear un nuevo artículo”.

En consecuencia, resulta conveniente una revisión de la sistemática adoptada, creando nuevos artículos fruto de la división de algunos de los actuales y agrupando otros en capítulos en función de los criterios señalados.

Asimismo, observamos que el uso copioso del denominado “lenguaje no sexista” da lugar a una utilización errática de la técnica del desdoblamiento de géneros, que se aprecia ya en el propio título de la norma. En efecto, el proyecto manifiesta regular “la calificación de alto rendimiento para deportistas, entrenadores o entrenadoras y árbitros”. Con tal fórmula, que se repite en gran número de artículos, se huye del uso genérico del masculino gramatical, pero se omite el género femenino incluso cuando es reconocido por la Real

Academia Española, como sucede con el término “árbitra”. También resulta incongruente con tal propósito que no se acuda a la misma técnica, por ejemplo, con los demostrativos, dado que en la mayor parte de los casos se emplea la forma masculina. Así, en el artículo 1 -Objeto- se dice que consiste en la regulación de la “calificación de los y las deportistas, entrenadores o entrenadoras y árbitros (...) de alto rendimiento, así como la de los beneficios que para estos establezca la Administración” (apartado 1), de modo que se silencia que la calificación de las entrenadoras también ha de suponer, para “estas”, una serie de beneficios. Lo mismo sucede en el apartado 2, cuando se hace referencia a “aquellos”; en el artículo 4, en el que se alude exclusivamente a “Los solicitantes” o, más adelante, al “sancionado”; en la letra g) del artículo 12, en la que se hace mención a “ser beneficiario”, y en multitud de supuestos similares que se encuentran a lo largo de todo el texto.

Como hemos manifestado en dictámenes anteriores (recientemente, en el Dictamen Núm. 26/2015), “la Real Academia Española en un informe relativo al uso genérico del masculino gramatical y al desdoblamiento genérico de los sustantivos, emitido a instancia del Parlamento de Andalucía en febrero de 2006, el uso genérico del masculino gramatical `tiene que ver, simplemente, con el principio básico de la economía lingüística, que supone la materialización en el ámbito comunicativo de la tendencia del ser humano a obtener sus fines con el menor esfuerzo posible’, de forma que `solo cuando la oposición de sexos es un factor relevante en el contexto se requiere la presencia explícita de ambos géneros’”.

Por ello, y pese a reconocer “que las razones que justifican la utilización del lenguaje no sexista se orientan a la consecución de los loables propósitos de tratar de igual forma a mujeres y hombres en el plano formal o de hacer visibles a las mujeres en el discurso”, consideramos que “el empleo de esta práctica, presente casi de modo exclusivo en el ámbito del lenguaje político y administrativo, debería abandonarse cuando conduce a redacciones extravagantes o rebuscadas, plagadas de reiteraciones que dificultan la

comprensión del discurso”. En consecuencia, recomendamos la revisión del texto en el sentido que comentamos.

Al margen de lo anterior, la técnica normativa empleada merece un juicio favorable.

QUINTA.- Observaciones de carácter singular al proyecto

I. Sobre el preámbulo.

Conforme dispone la Guía para la elaboración y control de disposiciones de carácter general, el preámbulo “responderá al porqué, a la justificación de la disposición, declarará breve y concisamente sus objetivos, aludirá a sus antecedentes y a las competencias en cuyo ejercicio se dicta (...). Evitará hacer referencias a la estructura de la disposición y a otras circunstancias que vayan a ser objeto de desarrollo en la parte dispositiva”. A tenor de lo expuesto, consideramos que en el preámbulo ha de quedar reflejado también que el Principado de Asturias ostenta, conforme al artículo 18 de su Estatuto de Autonomía, competencias en materia de enseñanza, y ello porque en el artículo 9.5 del proyecto se alude a los beneficios que el reconocimiento de la categoría va a suponer, entre otros, “en el ámbito educativo”. Por lo que atañe a las competencias en materia deportiva, también ha de citarse la Ley del Principado de Asturias 2/1994, de 29 de diciembre, del Deporte, que en sus artículos 3.e) y 65 se refiere al deporte de alto nivel, de modo análogo a como lo hace la Ley 10/1990, de 15 de octubre, del Deporte.

Por otra parte, en el preámbulo se indica que el Decreto “pretende extender en el Principado de Asturias a los y las deportistas de Asturias de alto rendimiento los beneficios previstos en la norma estatal exclusivamente para los deportistas de alto nivel”, y que, “incluso, en algún caso va más allá”. Sin embargo, la primera afirmación resulta incierta, pues gran parte de los beneficios que la norma estatal contempla para los deportistas de alto nivel no pueden ser, ni son, aplicados a los deportistas de alto rendimiento de reconocimiento autonómico; es el caso, sin ánimo de exhaustividad, de lo

dispuesto en el artículo 11.2 del Real Decreto 971/2007, sobre acceso a los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado y a las Fuerzas Armadas; en el artículo 13, en relación con su inclusión en la Seguridad Social o en el artículo 14, en alusión a los beneficios fiscales que reconoce.

Por lo que respecta a la segunda aseveración, estimamos que debería referirse más bien a “beneficios complementarios” o “adicionales”.

II. Sobre la parte dispositiva.

En el artículo 3, bajo el título “Del régimen jurídico”, se establece que las “solicitudes de reconocimiento y (los) beneficios regulados en el presente decreto se registrarán por esta norma y por la normativa básica del Estado”. Pudiera entenderse que la apelación a la normativa básica estatal se refiere al Real Decreto 971/2007, tantas veces citado, en la medida en que el reconocimiento de la categoría autonómica como deportista de “alto rendimiento” ya otorga los beneficios dispuestos en la norma estatal, sin perjuicio de los complementarios o adicionales que viene a reconocer. Ahora bien, esa interpretación poco se compadece con la apelación al “régimen jurídico” de las “solicitudes de reconocimiento” con la que se inicia el artículo, con la que parece apuntarse al régimen jurídico del procedimiento, en cuyo caso resulta necesario convenir que ha de aplicarse el procedimiento administrativo común. Procede, en consecuencia, aclarar el sentido de la norma.

El artículo 4 dispone que “Los solicitantes deberán acreditar el cumplimiento de los siguientes requisitos”, y entre ellos se enuncia en el apartado 3 “No encontrarse sancionado por resolución firme por infracciones graves o muy graves en disciplina deportiva”. Sin embargo, y a pesar de que se obliga a la acreditación de un hecho negativo, no se indica en qué consiste esa acreditación, y parece que en realidad la Administración se conforma con la mera declaración del solicitante plasmada de modo genérico en la solicitud tipo (en el modelo del anexo III figura que el solicitante “Expone que Cumple todos

los requisitos”). Si se exige tal acreditación, debe entonces especificarse cómo ha de cumplirse el requisito. Por tanto, han de adecuarse los modelos de solicitud y/o de certificación de datos a lo expuesto.

El apartado 4 se refiere a las solicitudes de los árbitros, y se indica que “deberán haber dirigido o participado de forma directa en el arbitraje de, al menos, una competición que figure en el calendario oficial de la correspondiente federación deportiva asturiana”. Sin embargo, el artículo 7.3, sobre “valoración de las solicitudes como árbitros”, recoge como requisito exclusivo el “arbitraje de competiciones que figuren en el calendario oficial de la correspondiente federación deportiva internacional”; requisito este último que es el único que se hace constar también en el anexo VI. En consecuencia, debe resolverse la aparente antinomia.

Observación esta que tiene la consideración de esencial a efectos de lo dispuesto en el artículo 3.6 de la Ley del Principado de Asturias 1/2004, de 21 de octubre, y en el artículo 6.2 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Consultivo del Principado de Asturias.

El artículo 5 abre el capítulo II, dedicado al procedimiento, y se ocupa de las solicitudes. El apartado 1 alude a la necesidad de su presentación en el “impreso normalizado” que incorpora como anexo, “al que se acompañarán los datos que se solicitan” en los tres anexos que cita. Sin embargo, lo que estos anexos exigen es, en puridad, una “certificación” de los responsables federativos, no “datos”, o bien, si se quiere expresar así, unos determinados “datos” certificados por las federaciones deportivas. Pero a ello hemos de añadir que en el apartado 5 del propio artículo se hace referencia a la documentación que ha de acompañarse, y entre otra se cita el “certificado expedido por la correspondiente federación”, por lo que debe evitarse la reiteración advertida.

El apartado 2, al regular la presentación de las solicitudes, dispone que “se podrán presentar en la sede de la (...) Dirección General” con competencias en deporte. Sin embargo, la norma vigente sobre registros de la Administración

del Principado de Asturias (Resolución de 5 de diciembre de 2013, de la Consejería de Economía y Empleo, por la que se publica la relación de las oficinas de registro propias y concertadas de la Administración del Principado de Asturias, Boletín Oficial del Principado de Asturias de 17 de diciembre de 2013) únicamente reconoce la existencia de un Registro General de la Consejería, sin que se contemple ningún registro auxiliar en ella. En consecuencia, dado que las solicitudes han de presentarse “en los registros de los órganos administrativos a que se dirijan”, o por cualquier otro procedimiento de los dispuestos en el artículo 38.4 de la LRJPAC, el apartado 2 ha de ser modificado en el sentido descrito.

Observación esta que tiene la consideración de esencial a efectos de lo dispuesto en el artículo 3.6 de la Ley del Principado de Asturias 1/2004, de 21 de octubre, y en el artículo 6.2 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Consultivo del Principado de Asturias.

El apartado 3 regula el plazo de presentación de la solicitud y establece dos regímenes jurídicos diferenciados: uno -apartado b)- regula el régimen general de presentación de solicitudes en función de los resultados que se vayan obteniendo, de forma regular, con posterioridad a la publicación de la norma, y otro, específico y particular -apartado a)-, que se agotará a los dos meses a contar desde la publicación de la norma, y al que únicamente pueden acudir quienes hayan obtenido los resultados precisos entre el 1 de enero de 2014 y la fecha de publicación del Decreto. Teniendo en cuenta lo dispuesto en las Directrices de técnica normativa que aprueba la Guía ya mencionada, consideramos que el apartado a) ha de ser objeto de tratamiento en la parte final, como una disposición adicional, pues su objeto consiste en la ordenación de una situación jurídica diferente a la regulada con carácter general en el texto articulado.

Se sugiere mejorar la redacción del apartado 7 aludiendo a la subsanación de los posibles defectos de la solicitud o para que se acompañen los documentos preceptivos.

El artículo 7, apartado 3, se refiere a “Las solicitudes como personas que arbitren”, expresión que cabe calificar de circunloquio y que tal vez pretenda evitar un lenguaje en apariencia sexista. Sin embargo, ya hemos visto que a lo largo de todo el texto se renuncia a utilizar el término femenino “árbitra” y que se acude siempre al masculino genérico (salvo, claro está, que se persiga excluir a las árbitras de la calificación y de los beneficios que comporta, lo que constituiría una discriminación rechazable). Por tanto, deberá simplificarse la redacción refiriéndose de forma directa a los árbitros.

El artículo 9 detalla los beneficios derivados de la declaración. Algunos de ellos se limitan a efectuar una remisión a los que puedan reconocerse conforme a su normativa específica, y por ello no incorporan un contenido normativo propio, lo que permitiría su eliminación sin merma alguna de su contenido obligacional. Es el caso, por ejemplo, de la letra b) del apartado 2, puesto que la justificación de las posibles ausencias solo es posible “en los términos que fije la normativa propia de las universidades”; de la letra a) del apartado 5, sobre procesos de admisión y reserva de plazas, que se realizará “según lo que determine la normativa estatal de aplicación y los criterios específicos de admisión de la Universidad de Oviedo”; de la letra c) del mismo apartado, dado que se remite a lo que pueda disponer “el Real Decreto que establezca el título”, o de la letra d) de aquel, cuando se refiere a los cambios de horarios en la Universidad de Oviedo “con respeto a su normativa de aplicación”.

Por el contrario, lo dispuesto en la letra a) *in fine* del apartado 8, “Otras medidas”, amén de una reiteración innecesaria, pudiera exceder el ámbito competencial propio de la Comunidad Autónoma, al establecer que a los beneficiarios de la declaración autonómica “les serán de aplicación los beneficios recogidos en el Real Decreto 971/2007, de 13 de julio, sobre deportistas de alto nivel y alto rendimiento, la normativa que la desarrolle o aquella que la sustituya”. En efecto, el párrafo primero ya dispone con carácter general que los beneficiarios de la norma autonómica “tendrán derecho a los beneficios que resulten en cada momento fruto de la regulación estatal”, con lo

que todo está dicho. Sin embargo, la introducción de un segundo párrafo, que precisa la aplicación del real decreto vigente, o de la normativa que lo desarrolle o sustituya, reitera innecesariamente aquella e introduce un elemento que dificulta su correcta interpretación, al aludir con carácter general a los beneficios de los deportistas de alto nivel y alto rendimiento, cuando, conforme a esa normativa que se menciona (artículos 2.3 y 9 del Real Decreto), a los beneficiarios autonómicos solo les serán de aplicación los beneficios reconocidos en su artículo 9, “en relación con el seguimiento de los estudios”, y, en todo caso, los que se refieren a los deportistas “de alto rendimiento”, no los que se predicen de los de “alto nivel”. En consecuencia, se propone eliminar el último inciso de la letra a) de este apartado 8.

El artículo 10 contempla la “vigencia de la calificación” y establece dos plazos diferentes. Así, en el apartado 1 se dice que “tendrá una duración de un año, a contar desde la fecha de la resolución” que la otorgue. No obstante, en el apartado 2 se establece que “para los beneficios y efectos recogidos en el artículo 2.3 del Real Decreto 971/2007, de 13 de julio, tendrá una duración de 3 años”, con lo que debemos interpretar que existe un trato dispar entre los beneficios reconocidos por el Estado, a los que la calificación extiende sus efectos a 3 años, y el resto, es decir, los reconocidos a nivel autonómico, en los que aquellos se extinguen transcurrido 1 año. No encontramos justificación para tal diferencia de trato, por lo que la Administración ha de valorar si ese es el resultado pretendido por la norma.

Al margen de lo anterior, hemos de hacer dos precisiones: la primera, sobre el *dies a quo* de la vigencia de la calificación, que consideramos ha de ser el de la publicación de la resolución, al que se refiere el artículo 2.3.c) del real decreto estatal, y, en segundo lugar, ha de sustituirse la referencia al artículo 2.3 del Real Decreto 971/2007 por el artículo 9 del mismo texto, puesto que los beneficios se regulan en este último, no en el que se cita en el proyecto de Decreto.

El artículo 11 se ocupa de la “pérdida de la calificación”, y parece apropiado que se inicie con un motivo general, como sería el “vencimiento del plazo de vigencia”. Por otra parte, la letra c) se refiere al “incumplimiento” de los requisitos dispuestos en el artículo 4, y a tenor de lo que establece la letra siguiente cabría añadir a esta letra c) el calificativo de “sobrevenido”, dado que en otro caso nos encontraríamos ante una ocultación o falsedad.

El artículo 12 recoge las obligaciones de quienes resulten distinguidos con la calificación, y enumera una serie de compromisos que se adquieren por los deportistas. Teniendo en cuenta la estrecha relación con el artículo anterior, y en la medida en que el incumplimiento de tales obligaciones supondrá la pérdida de la calificación otorgada, este Consejo considera que la delimitación de las obligaciones, y en consecuencia de lo que constituiría una conducta infractora, se realiza de un modo excesivamente genérico o vago (por ejemplo, prestar su imagen para “actuaciones oficiales” o portar determinada indumentaria “cuando aparezca en medios de comunicación o asista a actos públicos”), lo que exige una definición más precisa de las distintas obligaciones que se contemplan en este artículo.

La disposición adicional primera, en su apartado 2, establece que quienes se encuentren en “Centros de Alto Rendimiento” y “Centros (de) Especializados de Alto Rendimiento” calificados por el Consejo Superior de Deportes, o dependientes de las “correspondientes federaciones deportivas españolas”, tendrán la “consideración de deportistas de Asturias de alto rendimiento” -letra a)-, o bien la de “entrenadores o entrenadoras de Asturias de alto rendimiento” -letra b)-. El tenor de este artículo conduce a interpretar que “todas” las personas, tengan o no la condición política de asturianos, que se encuentren en tales instalaciones adquieren la calificación que se otorga en Asturias, lo que, lógicamente, carece de sentido. Habría que acotar entonces que tal calificación la obtienen los asturianos que se encuentren en dichas situaciones. Lo mismo cabría decir en relación con el apartado 1, en el que

tampoco se alude a la necesaria condición política de asturiano, si bien este Consejo desconoce si en las instalaciones que se citan (Instalación Deportiva del Cristo, de Oviedo, y Centro de Tecnificación de Trasona) pueden encontrarse deportistas de otras Comunidades Autónomas; si no fuera así, la matización resultaría innecesaria.

Al margen de lo anterior, el apartado 2 plantea otro problema, y es que no parece haberse tenido en cuenta que quienes se encuentren en los centros que en este apartado se mencionan ya tienen la calificación de deportistas de alto rendimiento en aplicación del Real Decreto 971/2007; en concreto, porque así lo dispone su artículo 2.3, en las letras d) y g). En coherencia con el carácter adicional de las medidas contempladas en la norma que analizamos, consideramos que lo correcto sería indicar que en tales casos, y tratándose de personas que tengan la condición política de asturianos, quienes obtengan la calificación en virtud de la norma estatal gozarán también de los beneficios adicionales o complementarios que se derivan de la normativa autonómica. Consecuentemente, el apartado 3 debe modificarse para diferenciar entre la calificación estatal del deportista de alto rendimiento y los efectos adicionales que la norma autonómica comporta para los asturianos, a cuyo efecto parece más apropiado referirse a plazos y efectos, y no a que “La calificación (...) perdurará”.

Por último, y en lo que se refiere al anexo VI, “Datos para la valoración de los árbitros”, se recoge un único criterio, que se califica como “Criterio A” de modo innecesario, dado que no existe otro posible, y además se plasma en el modelo una conclusión incongruente con todo ello. En efecto, el modelo advierte de que, “Si no se cumplimenta este apartado, se entenderá que no presenta solicitud por cumplir este criterio”. Si el requisito que permite la calificación de los árbitros es único (artículo 7.3, “tendrán como criterio único el haber dirigido o participado”), resulta imposible presentar una solicitud en la que se renuncie a la valoración de tal criterio.

En mérito a lo expuesto, el Consejo Consultivo del Principado de Asturias dictamina que el Principado de Asturias ostenta competencia para dictar la norma proyectada, y que, una vez atendidas las observaciones esenciales y consideradas las demás contenidas en el cuerpo del presente dictamen, puede someterse a la aprobación del órgano competente.”

V. E., no obstante, resolverá lo que estime más acertado.

Gijón, a

EL SECRETARIO GENERAL,

V.º B.º

EL PRESIDENTE,