

Dictamen Núm. 80/2024

V O C A L E S :

Sesma Sánchez, Begoña,
Presidenta
González Cachero, María Isabel
Iglesias Fernández, Jesús Enrique
García García, Dorinda
Baquero Sánchez, Pablo

Secretaria:
de Vera Estrada, Paz,
Letrada Adjunta a la Secretaría
General

El Pleno del Consejo Consultivo del Principado de Asturias, en sesión celebrada el día 25 de abril de 2024, con asistencia de las señoras y los señores que al margen se expresan, emitió por unanimidad el siguiente dictamen:

“El Consejo Consultivo del Principado de Asturias, a solicitud de V. E. de 19 de marzo de 2024 -registrada de entrada el día 25 del mismo mes-, examina el expediente relativo al proyecto de Decreto por el que se establece el currículo del ciclo formativo de grado superior de formación profesional de Paisajismo y Medio Rural.

De los antecedentes que obran en el expediente resulta:

1. Contenido del proyecto

El proyecto de Decreto se inicia con un preámbulo en el que se hace referencia al artículo 39 de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, conforme al cual corresponde al Gobierno, previa consulta a las Comunidades Autónomas, el establecimiento de las titulaciones correspondientes a los estudios de formación profesional, así como los aspectos básicos del currículo de cada una de ellas.

A continuación, señala que la Ley Orgánica 3/2022, de 31 de marzo, de ordenación e integración de la Formación Profesional, regula el nuevo Sistema de Formación Profesional organizado en cinco grados (A, B, C, D y E), constituyendo las enseñanzas de formación profesional del sistema educativo el Grado D de la oferta de formación profesional. Tras citar el artículo 3 de la Ley 2/2006, de 3 de mayo, menciona que su artículo 42.1 establece que corresponderá a las Administraciones educativas, en el ámbito de sus competencias, la programación de la oferta de ciclos formativos sostenidos con fondos públicos, que deberá mantener el principio de complementariedad con el resto de la oferta de otros grados del Sistema de Formación Profesional.

En este marco normativo indica que el Real Decreto 659/2023, de 18 de julio, por el que se desarrolla la ordenación del Sistema de Formación Profesional, atribuye a las administraciones educativas el establecimiento de currículos (artículo 97), incluyendo la definición de todos sus aspectos básicos y facultándolas para incorporar complementos formativos en atención a la realidad socioeconómica del territorio de su competencia y las perspectivas de desarrollo económico y social, con la finalidad de que las enseñanzas respondan en todo momento a las necesidades de cualificación de los sectores socio-productivos de su entorno.

Alude a continuación a la disposición transitoria segunda del referido Real Decreto, por cuanto establece la vigencia de los títulos de formación profesional hasta su modificación reglamentaria, lo que implica la aplicación del Real Decreto 259/2011, de 28 de febrero, por el que se establece el título de Técnico Superior en Paisajismo y Medio Rural y se fijan sus enseñanzas mínimas, que regula los objetivos, contenidos básicos, resultados de aprendizaje y criterios de evaluación de cada uno de los módulos profesionales que constituyen dicho título.

A continuación la parte expositiva alude al ámbito competencial, indicando que el Estatuto de Autonomía atribuye al Principado de Asturias, en su artículo 18, la competencia de desarrollo legislativo y ejecución de la

enseñanza, en toda su extensión, niveles y grados, modalidades y especialidades, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 27 de la Constitución y las leyes orgánicas que lo desarrollen, sin perjuicio de las facultades que atribuye al Estado el artículo 149.1.30.^a de la Constitución y de la alta inspección para su cumplimiento y garantía.

Se advierte la necesidad de incluir en la norma la autorización para impartir las enseñanzas del ciclo, tanto en centros docentes de titularidad del Principado de Asturias, en centros docentes públicos de titularidad de otras administraciones públicas y en centros docentes de titularidad privada, con el objeto de garantizar que se realice una prestación homogénea y eficaz del servicio público de la educación, ordenando al efecto la oferta educativa, el mapa escolar y los recursos, especialmente en la observancia de los requisitos personales y materiales que han de acreditar los centros docentes que impartan las referidas enseñanzas.

Añade que la norma proyectada contribuye a satisfacer la oferta normativa en un sector económico relevante en el Principado de Asturias, adecuándose a las nuevas tendencias en la materia y permitiendo la obtención del correspondiente título de Técnico o Técnica Superior en Paisajismo y Medio Rural.

Precisa que, habiéndose producido la implantación por la Consejería de Educación de las enseñanzas del ciclo formativo en el curso 2022-2023 en el Instituto de Educación Secundaria "Luces" (Colunga), procede dotar de eficacia retroactiva al Decreto en los términos contemplados en su disposición transitoria.

Asimismo, justifica el preámbulo la adecuación de la presente disposición a los principios de buena regulación previstos en el artículo 129 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, y señala que, en aplicación del principio de transparencia y de conformidad con lo previsto en el artículo 133 de la citada Ley, se ha facilitado la participación activa mediante la oportuna consulta

pública, cumpliéndose asimismo las prescripciones en materia de publicación establecidas en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, y en la Ley del Principado de Asturias 8/2018, de 14 de septiembre, de Transparencia, Buen Gobierno y Grupos de Interés. Asimismo, precisa que se han tenido en cuenta las previsiones del Texto Refundido de la Ley General de derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/2013, de 29 de noviembre.

Finalmente, se indica que en la tramitación del presente Decreto se ha solicitado informe al Consejo de Asturias de la Formación Profesional y al Consejo Escolar del Principado de Asturias, habiendo sido ambos favorables.

La parte dispositiva del proyecto de Decreto está integrada por siete artículos, cuatro disposiciones adicionales, una disposición transitoria, tres disposiciones finales y dos anexos.

Los siete preceptos se dedican, sucesiva y respectivamente, al objeto y ámbito de aplicación de la norma (artículo 1); a la "Identificación, perfil profesional, entorno profesional y prospectiva del título en el sector o sectores" (artículo 2); a los "Objetivos generales" (artículo 3); a la "Estructura y organización del ciclo formativo" (artículo 4); al "Currículo" (artículo 5); a los "Espacios y equipamientos" (artículo 6), y al "Profesorado" (artículo 7).

La disposición adicional primera aborda la oferta a distancia del ciclo formativo, la segunda la "Atribución docente para el módulo profesional de Lengua extranjera para uso profesional en la familia profesional Agraria", la tercera la "Accesibilidad universal en las enseñanzas del currículo" y la cuarta la autorización para impartir las enseñanzas en centros de otras Administraciones públicas y de titularidad privada.

La disposición transitoria única se refiere a la "Implantación de las enseñanzas del ciclo formativo con carácter retroactivo", al haberse producido su implantación efectiva en el pasado curso 2022-2023, así como para "la parte correspondiente a los módulos que se imparten en el primer año y en el año

académico 2023-2024, en la parte correspondiente a los módulos que se imparten en el segundo año”.

La disposición final primera señala que la Consejería competente podrá autorizar la implantación de este ciclo formativo en centros sostenidos con fondos públicos atendiendo a criterios de suficiencia presupuestaria y de disponibilidad y capacitación del profesorado, previo informe de los órganos competentes en materia de personal y presupuestaria. La disposición final segunda faculta al titular de la Consejería competente para dictar cuantas disposiciones sean necesarias para la aplicación de esta norma. Y la disposición final tercera establece que el Decreto “entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el *Boletín Oficial del Principado de Asturias*”.

La norma se completa con dos anexos. El primero recoge la “Duración de los módulos formativos y adscripción por cursos”, mientras que el segundo contiene el “Currículo de los módulos profesionales”.

2. Contenido del expediente

Por Resolución de la Consejera de Educación de 18 de octubre de 2023, y a propuesta de la Dirección General de Inclusión Educativa y Ordenación, se acuerda iniciar al procedimiento para la elaboración de la disposición de carácter general, así como ordenar su tramitación de urgencia y disponer el sometimiento a consulta pública previa del texto.

En los fundamentos de derecho de la resolución se justifica la concurrencia de “razones de interés público suficientes” para la aplicación de la tramitación de urgencia, “habida cuenta la necesidad de aprobar antes del mes de junio de 2024 el decreto objeto de consideración, de modo que tras la celebración de la evaluación final del ciclo pueda acordarse la titulación del alumnado, siendo así que, en caso de no aprobación en ese plazo, el alumnado que hubiera cursado estas enseñanzas durante los años académicos 2022-2023 y 2023-2024 no podría obtener la titulación correspondiente”.

Obra en el expediente la propuesta de resolución de inicio en la que, entre otras cuestiones, se expresa que “en el año académico 2022-2023 se implantó este ciclo formativo en el IES Luces, de Colunga (un grupo de primer curso) `al amparo de la distribución resultante del crédito para el año 2022 para financiar el Plan de Formación Profesional para el crecimiento económico y social y la empleabilidad, donde una de las actuaciones, de carácter estratégico, es el redimensionamiento de la oferta de la Formación Profesional’”. Se precisa, asimismo, que “dichas enseñanzas se ofrecieron atendiendo a lo establecido en el Real Decreto 259/2011, de 28 de febrero; sin embargo, resulta necesario acometer la tramitación normativa con” carácter “de urgencia del decreto del currículo que permita la organización de estas enseñanzas, de manera que el próximo año académico 2023/2024 se proceda a la implantación completa en el Principado de Asturias del ciclo formativo de grado superior de Paisajismo y Medio Rural”.

Consta la publicación de la consulta pública previa en el Portal de Participación de la Administración del Principado de Asturias entre los días 20 de octubre y 4 de noviembre de 2023, no habiéndose recibido aportaciones.

Con fecha 9 de noviembre de 2023, el Director General de Inclusión Educativa y Ordenación y el Jefe del Servicio de Ordenación Académica y Evaluación Educativa emiten informe de evaluación de impacto de género de la norma, que califican como positivo por las razones que exponen.

En la misma fecha, suscriben la memoria justificativa, así como la tabla de vigencias y el cuestionario para la valoración de propuestas normativas.

El día 22 de noviembre de 2023 ambos emiten una memoria económica en la que, con base en los informes suscritos por los Servicios competentes y que adjuntan, concluyen que la aprobación del Decreto no supone incremento de gasto.

El 22 de diciembre de 2023 dichos responsables suscriben la evaluación de impacto en infancia y adolescencia y en familias, en la que se indica que este es “positivo” (...) puesto que la propuesta contribuye a satisfacer una

demanda formativa con implicación en el mercado laboral”. Con idéntica fecha elaboran el informe de valoración del impacto de la norma en la garantía de la unidad de mercado, estimándose que no incide en la misma.

El día 4 de enero de 2024, la Consejera de Educación acuerda someter el proyecto de Decreto al trámite de información pública, lo que se lleva a efecto en el *Boletín Oficial del Principado de Asturias* de 10 de enero de 2024. No consta en el expediente que se haya formulado alegación alguna en este trámite.

El día 18 de enero de 2024, el Director General de Empleo Público informa que del análisis del texto y de la memoria aportada “se concluye que su aprobación no supone coste adicional a no ser que se autorice su impartición en centros distintos del IES de Luces (Colunga)”.

Con fecha 25 de enero de 2024, el Director General de Inclusión Educativa y Ordenación y el Jefe del Servicio de Ordenación Académica y Evaluación Educativa emiten informe complementario a la memoria económica en el que “se ratifica que la aprobación del Decreto (...) no supone incremento de gasto respecto a lo ya contemplado” en los Presupuestos Generales del Principado de Asturias para 2024 ni de los futuros, siempre que se cumplan las condiciones que se señalan en los informes previamente citados.

El día 26 de enero de 2024, la Jefa del Servicio de Gestión Presupuestaria y la Directora General de Presupuestos y Finanzas emiten el preceptivo informe. En él exponen que los informes precedentes expresan “que no está prevista la implantación de estas enseñanzas a corto plazo en ningún otro centro educativo público, y en todo caso su implantación en posteriores cursos estará supeditada a la disponibilidad presupuestaria y previo informe favorable de los órganos competentes”, por lo que concluyen que de la aprobación del proyecto “no se derivarían incrementos de gasto público para próximos ejercicios presupuestarios”.

Mediante oficio del Jefe del Servicio de Asuntos Generales, Régimen Jurídico y Normativa de la Consejería instructora de 18 de enero de 2024, se

somete la disposición de carácter general cuya aprobación se pretende al trámite de audiencia de las siguientes organizaciones: Federación Asturiana de Empresarios, Central Sindical Independiente y de Funcionarios, Unión General de Trabajadores Servicios Públicos, Sindicato Unitario Autónomo de Trabajadores de la Enseñanza de Asturias, Federación de Enseñanza de Comisiones Obreras y ANPE Sindicato Independiente. No consta en el expediente que se haya realizado aportación alguna en este trámite.

En sesión celebrada el 5 de febrero de 2024, el Pleno del Consejo Escolar del Principado de Asturias emite dictamen en el que se “considera la procedencia, motivación y necesidad de establecer el currículo”, efectuando algunas sugerencias de redacción que son aceptadas por el órgano instructor, según se expresa en el informe emitido el día 15 de ese mes. El día 6 de febrero de 2024 emite informe el Consejo de Asturias de la Formación Profesional, que se pronuncia en sentido favorable al contenido del proyecto.

Mediante oficio de 20 de febrero de 2024, y en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 34 de la Ley 2/1995, de 13 de marzo, sobre Régimen Jurídico de la Administración del Principado de Asturias, la Secretaria General Técnica de la Consejería instructora remite el proyecto de Decreto a las Secretarías Generales Técnicas de las restantes Consejerías que integran la Administración del Principado de Asturias, sin que conste en el expediente que se hayan formulado observaciones.

Con fecha 5 de marzo de 2024, el Director General de Inclusión Educativa y Ordenación y el Jefe del Servicio de Ordenación Académica y Evaluación Educativa emiten informe de valoración de las observaciones formuladas por el Consejo Escolar del Principado de Asturias (parcialmente coincidente con el elaborado el día 15 de febrero) en el que se razona la incorporación al texto de las propuestas.

El día 6 de marzo de 2024, la Secretaria General Técnica de la Consejería instructora emite informe preceptivo de conformidad con lo señalado en el artículo 33.4 de la Ley del Principado de Asturias 2/1995, de 13 de marzo. En él

concluye que el proyecto de Decreto “se ajusta a derecho en cuanto al procedimiento seguido y el contenido de la regulación”, por lo que “se informa favorablemente”.

El texto de la norma en elaboración es elevado a la Comisión de Secretarios Generales Técnicos en la reunión celebrada el 13 de marzo de 2024, informándose favorablemente el proyecto, tal y como consta en la certificación emitida en la misma fecha por la Secretaria de dicha Comisión.

3. En este estado de tramitación, mediante escrito de 19 de marzo de 2024, 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 establece el currículo del ciclo formativo de grado superior de formación profesional de Paisajismo y Medio Rural.

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 establece el currículo del ciclo formativo de grado superior de formación profesional de Paisajismo y Medio Rural.

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 el título VI de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante LPAC), en los preceptos no afectados por la Sentencia del Tribunal Constitucional 55/2018, de 24 de mayo -ECLI:ES:TC:2018:55-, y 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), debiendo considerarse también lo pautado en la Guía para la elaboración y control de las disposiciones de carácter general del Principado de Asturias, aprobada por Acuerdo del Consejo de Gobierno de 2 de julio de 1992, así como en el Protocolo para la elaboración y mejora de la calidad de las disposiciones de carácter general en el Principado de Asturias, elaborado por la Comisión de Simplificación Administrativa y aprobado por Acuerdo del Consejo de Gobierno de 28 de diciembre de 2017 (*Boletín Oficial del Principado de Asturias* de 5 de enero de 2018).

El procedimiento para la elaboración del Decreto cuyo proyecto analizamos se inicia mediante Resolución de la Consejera de Educación de 18 de octubre de 2023, a propuesta de la Dirección General de Inclusión Educativa y Ordenación.

Obran en el expediente las correspondientes memorias justificativa y económicas, así como la pertinente tabla de vigencias y el cuestionario para la valoración de propuestas normativas que incluye el Protocolo para la elaboración y mejora de la calidad de las disposiciones de carácter general en el Principado de Asturias, junto con los sucesivos borradores de la norma. Asimismo, se han efectuado las evaluaciones de impacto en materia de género (en cumplimiento de lo previsto en 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), en la infancia y en la adolescencia (artículo 22 *quinquies* de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor,

de modificación parcial del Código Civil y de la Ley de Enjuiciamiento Civil) y en garantía de la unidad de mercado (artículo 14 de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado). Asimismo, se ha recabado el pertinente informe en materia presupuestaria, necesario en todos los proyectos de decreto a tenor de lo establecido en el artículo 38.2 del texto refundido del Régimen Económico y Presupuestario, aprobado por Decreto Legislativo del Principado de Asturias 2/1998, de 25 de junio. También figura en el expediente el informe elaborado por el Director General de Empleo Público, en atención a lo dispuesto en el artículo 33.3 de la Ley de Régimen Jurídico del Principado de Asturias. Por último, la norma proyectada se ha enviado a las restantes Consejerías que integran la Administración del Principado de Asturias en trámite de observaciones, y se ha emitido informe favorable por la Secretaria General Técnica de la Consejería instructora y por la Comisión de Secretarios Generales Técnicos.

Por otra parte, y de conformidad con lo señalado en el artículo 9.1.b) de la Ley 9/1996, de 27 de diciembre, reguladora del Consejo Escolar del Principado de Asturias, se ha solicitado el dictamen preceptivo de dicho órgano, incorporándose aquél al expediente. Asimismo, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 2.e) del Decreto 78/2000, de 19 de octubre, por el que se regula el Consejo de Asturias de la Formación Profesional, ha sido informado también por este órgano.

La iniciativa ha sido objeto del trámite de consulta pública previa a la redacción del texto, conforme a lo establecido en el artículo 133.1 de la LPAC. Igualmente, a lo largo de la instrucción del procedimiento el proyecto de Decreto fue sometido a información pública y al trámite audiencia, recabándose además el parecer de diversas entidades afectadas.

Cabe señalar, por último, que el proyecto de disposición que se examina figura incluido en el Plan Normativo de la Administración del Principado de Asturias para 2024, aprobado por acuerdo del Consejo de Gobierno de 2 de febrero de 2024. Por tanto, la norma analizada se ajusta a la planificación

normativa prevista por la Administración autonómica, aun cuando esta no derive de una obligación legal tras la Sentencia del Tribunal Constitucional 55/2018, de 24 de mayo -ECLI:ES:TC:2018:55-, que declara que el artículo 132 de la LPAC vulnera el orden constitucional de competencias, no siendo por tanto aplicable a la Administración autonómica.

En definitiva, la tramitación del proyecto resulta, en lo esencial, acorde con lo establecido en el título VI de la LPAC y en los artículos 32 a 34 de la Ley de Régimen Jurídico del Principado de Asturias. No obstante, ello no impide que nos pronunciemos, con el alcance precisado en cada caso, sobre determinados extremos de interés suscitados.

En primer lugar, se advierte que la norma cuya aprobación se pretende no ha sido publicada en el Portal de Transparencia del Principado de Asturias en el momento de solicitarse el dictamen de este Consejo Consultivo, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 7.c) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

En segundo lugar, se observa que entre la documentación obrante en el expediente no figura un estudio acerca de los costes y beneficios que ha de deparar la nueva norma. El artículo 32.2 de la Ley de Régimen Jurídico del Principado de Asturias señala que “Deberá incorporarse necesariamente al expediente (...), en su caso, estudio acreditativo del coste y beneficio que haya de representar”, y la expresión “en su caso” no convierte la incorporación del referido estudio en facultativa, sino que simplemente reconoce que es prescindible cuando del proyecto no se deriven claramente costes y beneficios o bien estos hayan sido analizados en otros documentos. En el asunto examinado, resulta notorio que tanto la memoria justificativa como las sucesivas memorias económicas que obran en el expediente abordan el objeto que correspondería, de ordinario, al estudio de costes y beneficios.

En tercer lugar, el informe que acomete la evaluación de impacto en la unidad de mercado expone que “analizado el proyecto de Decreto (...) se aprecia que ninguna de las previsiones ni disposiciones” en él contenidas

“presenta impactos negativos apreciables sobre la estructura de la oferta de mercado ni sobre la competencia de operadores”, precisando que la autorización para la implantación de las enseñanzas reguladas en centros (privados y públicos) “se considera necesaria, en relación con el cumplimiento del artículo 17 de la Ley 20/20213, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado, para impartir las enseñanzas, con el objeto de garantizar que se realice una prestación homogénea y eficaz del servicio público de la educación, de forma que permita corregir las desigualdades o desequilibrios que puedan producirse”. Añade que “ello exige ordenar la oferta educativa, el mapa escolar y los recursos, especialmente en la observancia de los requisitos personales y materiales que han de acreditar los centros docentes que impartan las presentes enseñanzas”. Con base en ello, concluye que “el proyecto de Decreto no incide “en la unidad de mercado nacional, por lo que no resulta preciso el intercambio de información previsto en la Ley 20/20213”.

Al respecto, procede advertir que la Ley 18/2022, de 28 de septiembre, de creación y crecimiento de empresas, ha modificado el artículo 14 y derogado el artículo 23 de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado, de modo que desde su entrada en vigor los proyectos normativos autonómicos con incidencia en la unidad de mercado ya no se publican en un sistema de intercambio electrónico de información sino que se someten a las conferencias sectoriales, sin perjuicio de que puedan también difundirse a través de la red de puntos de contacto para la unidad de mercado establecida en el artículo 26.4 de dicha Ley, y aparte de su preceptiva publicación de conformidad con lo previsto en el artículo 7 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

Por otra parte, llama la atención que en la tramitación de los procedimientos para la implantación de otros currículos sí se exprese que “la evaluación de impacto de la normativa en garantía de la unidad de mercado” permite estimar “que presenta un impacto positivo” (por ejemplo, en el que se aborda en el Dictamen Núm. 79/2022). Las dudas que plantea tal disparidad de

criterios se incrementan a la vista de la confrontación de los preámbulos de la norma ahora proyectada y del ya aprobado Decreto 26/2022, de 6 de mayo, por el que se establecen los currículos de las enseñanzas deportivas de grado medio en piragüismo de aguas bravas, en piragüismo de aguas tranquilas y en piragüismo recreativo guía en aguas bravas, sobre el que versa el dictamen mencionado. Así, este decreto señala en su parte expositiva que “en cumplimiento del artículo 17 de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado, y de conformidad con lo establecido en el artículo 23 de la Ley Orgánica 8/1985, de 3 de julio, Reguladora del Derecho a la Educación, se hace necesaria la previsión de autorización de los centros, privados y públicos por parte de la Administración para impartir las enseñanzas, con el objeto de garantizar que se realice una prestación homogénea y eficaz del servicio público de la educación, de forma que permita corregir las desigualdades o desequilibrios que puedan producirse. Ello exige ordenar la oferta educativa, el mapa escolar y los recursos, especialmente en la observancia de los requisitos personales y materiales que han de acreditar los centros docentes que impartan las presentes enseñanzas. En este sentido, resulta proporcionado y necesario incluir en la norma la autorización para impartir las enseñanzas del ciclo tanto en centros docentes de titularidad del Principado de Asturias como en centros docentes públicos de titularidad de otras administraciones públicas y en centros docentes de titularidad privada”. Dado que el preámbulo de la norma en proyecto reproduce de forma prácticamente literal esos párrafos -excluyendo la referencia a la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado, contenido en el informe de evaluación antes transcrito e incorporado al presente expediente-, cabe exigir la unificación del criterio en el que se sustenta la valoración de impacto de unidad de mercado en la regulación del currículo de ciclos formativos de formación profesional.

Por último se aprecia que, pese a que se ha acordado la tramitación de urgencia de la norma en la propia resolución de inicio, justificándose en la

efectiva implantación del ciclo a partir del curso 2022-2023 (urgencia que determina, a nuestro juicio -pues ningún informe explicita tal relación-, la supresión de la *vacatio legis* reflejada en la disposición final tercera), la solicitud de dictamen no se formula con ese carácter, lo que impide la aplicación del artículo 19.3 de la Ley del Principado de Asturias 1/2004, de 21 de octubre. En este sentido procede recordar, como hemos advertido en el Dictamen Núm. 3/2024, que resulta necesario, especialmente por razones de eficacia, que exista congruencia entre la declaración de urgencia en la tramitación del procedimiento y la petición, con idéntica condición, de dictamen a este órgano consultivo.

TERCERA.- Base jurídica y rango de la norma

La Constitución, en su artículo 149.1.30.^a, atribuye al Estado competencia exclusiva sobre la "Regulación de las condiciones de obtención, expedición y homologación de títulos académicos y profesionales y normas básicas para el desarrollo del artículo 27 de la Constitución, a fin de garantizar el cumplimiento de las obligaciones de los poderes públicos en esta materia".

En el ámbito de la competencia estatal, el artículo 6.3 de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, modificado por la Ley Orgánica 3/2020, de 29 de diciembre, preceptúa que, con el fin de asegurar una formación común y garantizar la validez de los títulos correspondientes, el Gobierno "Para la Formación Profesional fijará así mismo los resultados de aprendizaje correspondientes a las enseñanzas mínimas".

El marco normativo se completa con la aprobación del Real Decreto 659/2023, de 18 de julio, por el que se desarrolla la ordenación del Sistema de Formación Profesional, norma básica dictada por el Estado (con las excepciones que en ella se contemplan) en virtud de las competencias que le atribuyen los preceptos constitucionales enunciados en su disposición final sexta. En concreto, su artículo 97 dispone que las administraciones educativas establecerán sus currículos, de acuerdo con lo regulado en la Ley Orgánica

2/2006, de 3 de mayo, de Educación; en la Ley Orgánica 3/2022, de 31 de marzo, de ordenación e integración de la Formación Profesional; en el precitado real decreto, y en las normas que regulen las diferentes ofertas formativas de formación profesional. Estas normas incluirán la aprobación de propuestas de ofertas formativas de formación profesional y la definición del currículo todos los aspectos básicos del currículo. Añade que las administraciones educativas podrán incorporar, complementos formativos, en atención a la realidad socioeconómica del territorio de su competencia y las perspectivas de desarrollo económico y social, con la finalidad de que las enseñanzas respondan en todo momento a las necesidades de cualificación de los sectores socio-productivos de su entorno.

Por otra parte, su disposición transitoria segunda, relativa a la "Vigencia de la ordenación de los títulos de formación profesional", establece que "hasta tanto no se proceda reglamentariamente a su modificación, permanecerá vigente la ordenación de los títulos de formación profesional básica, de grado medio o de grado superior recogida en cada uno de los reales decretos por los que se establecen". Aplicado al concreto ámbito del proyecto que ahora nos ocupa, ello implica la vigencia del Real Decreto 259/2011, de 28 de febrero, por el que se establece el Título de Técnico Superior en Paisajismo y Medio Rural y se fijan sus enseñanzas mínimas. Norma que, según lo señalado en su disposición final primera, tiene carácter básico y se dicta al amparo de las competencias que atribuye al Estado el artículo 149.1.1^a y 30.^a de la Constitución; en virtud de las mismas establece y regula los aspectos y elementos básicos del currículo que aseguran una formación común y garantizan la validez de los títulos en todo el territorio nacional, tales como la identificación, el perfil profesional, el entorno profesional, la prospectiva del título en el sector, las enseñanzas del ciclo formativo, la correspondencia de los módulos profesionales con las unidades de competencia para su acreditación, la convalidación o exención y los parámetros básicos de contexto formativo, según reza su preámbulo.

El Principado de Asturias ostenta, de conformidad con lo previsto en el artículo 18.1 de su Estatuto de Autonomía, “la competencia de desarrollo legislativo y ejecución de la enseñanza en toda su extensión, niveles y grados, modalidades y especialidades, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 27 de la Constitución y leyes orgánicas que, conforme al apartado 1 del artículo 81 de la misma, lo desarrollen”, sin perjuicio de las facultades estatales en la materia.

Sentado lo anterior, resulta que, con la disposición ahora proyectada se pretende establecer el currículo del ciclo formativo de grado superior de formación profesional de Paisajismo y Medio Rural.

A la vista de ello 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.

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 en materia de enseñanza, en los términos y en el marco descrito en el artículo 18.1 de su Estatuto de Autonomía.

II. Técnica normativa.

En cuanto a la técnica normativa empleada para abordar la regulación objeto del proyecto de Decreto, no cabe manifestar objeción alguna toda vez que, con carácter general, la disposición cuya aprobación se pretende se ajusta

a lo dispuesto en la Guía para la elaboración y control de disposiciones de carácter general y a lo previsto en el Protocolo para la elaboración y mejora de la calidad de las disposiciones de carácter general en el Principado de Asturias.

No obstante, advertimos la inclusión de determinadas disposiciones en la parte final cuyo contenido determina, de acuerdo con lo previsto en las citadas pautas, la procedencia de su integración en la parte dispositiva, según detallaremos puntualmente. La modificación en la estructura propuesta permitirá, además, alcanzar un mayor equilibrio en la actual distribución entre la parte dispositiva, integrada por siete preceptos, y la parte final, dotada con un total de ocho disposiciones.

QUINTA.- Observaciones de carácter singular al proyecto de Decreto

I. Parte final.

Respecto a la parte final, observamos en primer lugar que la disposición adicional primera, titulada "Oferta a distancia del ciclo formativo", quizás por réplica de la disposición adicional segunda del Real Decreto 259/2011, de 28 de febrero, a la que se remite, señala que, "De conformidad con lo establecido en la disposición adicional segunda del Real Decreto 259/2011, de 28 de febrero, los módulos profesionales que forman las enseñanzas de este ciclo formativo podrán ofertarse en la modalidad a distancia, siempre que se garantice que el alumnado pueda conseguir los resultados de aprendizaje previstos para dichos módulos profesionales./ Para ello, la Consejería competente en materia educativa adoptará las medidas que estime necesarias y dictará las instrucciones precisas". Si bien es cierto que ese contenido resulta susceptible de ser encuadrado entre los "mandatos y autorizaciones no dirigidos a la producción de normas jurídicas", según la propia Guía "su uso será restrictivo", e idéntico contenido se ubica, sin mayor problema ni reproche posible, en la parte dispositiva de otras normas del mismo ámbito. A título de ejemplo cabe mencionar el ya citado Decreto 26/2022, de 6 de mayo, por el que se

establecen los currículos de las enseñanzas deportivas de grado medio en piragüismo de aguas bravas, en piragüismo de aguas tranquilas y en piragüismo recreativo guía en aguas bravas, cuyo artículo 18, "Formación a distancia", se pronuncia en los mismos términos en su apartado 2, cuyo inciso final prescribe que "la Consejería adoptará las medidas necesarias y dictará las instrucciones precisas, de conformidad con lo establecido en la disposición adicional segunda de dicho real decreto".

En consecuencia, consideramos oportuna la inclusión del contenido de la actual disposición adicional primera en un nuevo precepto, ubicado a continuación del artículo 5, "Currículo", acometiendo la necesaria tarea de numerar los restantes artículos de acuerdo con esta adición.

De forma más evidente advertimos que el contenido de la disposición adicional segunda, "Atribución docente para el módulo profesional de Lengua extranjera", no cumple las exigencias que para este tipo de disposición contempla la Guía para la elaboración y control de disposiciones de carácter general, sin que resulte reconducible a otra de las categorías establecidas en la parte final. Debe, por tanto, integrar la parte dispositiva conformando un nuevo artículo, el 9, que conservará el actual título pero que ha de adoptar la configuración propia de un precepto en vez de la actual, en tabla. Para ello sus prescripciones se ordenarán en apartados, proponiéndose al efecto la siguiente redacción: "La impartición del módulo profesional de Lengua extranjera para uso profesional en el ciclo formativo de Paisajismo y Medio Rural corresponderá al siguiente profesorado, ordenado de acuerdo con la preferencia de atribución a los cuerpos y especialidades indicados, que determina la prioridad según la posición en la enumeración: 1. Profesorado de los cuerpos de Catedráticos de Enseñanza Secundaria y Profesores de Enseñanza Secundaria y Profesorado del cuerpo de Profesores Técnicos de Formación Profesional (cuerpo a extinguir), para las especialidades autorizadas para impartir docencia en el ciclo formativo y que cumplan como requisito complementario la certificación que acredite un nivel de conocimiento de Inglés B2 (Marco común europeo de referencia para

las lenguas). 2. Profesorado de los cuerpos de Catedráticos de Enseñanza Secundaria y Profesores de Enseñanza Secundaria, de la especialidad de Inglés, y que cumplan como requisito complementario el conocimiento de la familia profesional a través de actividades de formación y/o perfeccionamiento. 3. Profesorado de los cuerpos de Catedráticos de Enseñanza Secundaria y Profesores de Enseñanza Secundaria de la especialidad de Inglés”.

Por último apreciamos que, si bien la motivación de la cobertura de enseñanzas ya implantadas en el curso pasado y en las actuales sustenta tanto la inclusión de la disposición transitoria -adecuada a la doctrina de este Consejo al respecto, expresada, por todos, en el Dictamen Núm. 174/2021- como la supresión de la *vacatio legis* contemplada en la disposición final tercera, resulta imprecisa la correlativa justificación del preámbulo, limitada a señalar que “habiendo sido declarada la urgencia en la tramitación de la presente disposición de carácter general y siendo necesaria la pronta ejecución de su contenido, se ha establecido su entrada en vigor el día siguiente al de su publicación en el Boletín Oficial del Principado de Asturias”. Tal y como indicamos en el citado Dictamen Núm. 174/2021, resulta más adecuado explicitar que la entrada en vigor se produce de forma inmediata para dar respuesta a la implantación efectiva de las enseñanzas en el año académico anterior y en el presente.

II. Anexos.

Dado su contenido netamente técnico no se formulan observaciones sobre el fondo, debiendo únicamente insistir en la necesidad de que se recojan fielmente los contenidos básicos de aplicación.

Asimismo, deberá procederse a homogeneizar la tipografía empleada en la titulación de los anexos, actualmente dispar, respetando en todo caso, tanto la específica prescripción de la Guía para la elaboración y control de disposiciones de carácter general de que, al ser varios, “se numerarán en ordinales escritos en letra mayúscula”, como la referida en general a los

“Aspectos tipográficos”, que exige que “los títulos y subtítulos serán del mismo estilo y de la misma familia con el fin de dar al conjunto la mayor unidad”.

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 consideradas las observaciones 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

LA PRESIDENTA,

EXCMO. SR. PRESIDENTE DEL PRINCIPADO DE ASTURIAS.