

Expediente Núm. 181/2016
Dictamen Núm. 173/2016

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 14 de julio de 2016, 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 30 de junio de 2016 -registrado de entrada el día 5 del mes siguiente-, examina el expediente relativo al proyecto de Decreto por el que se regula la Ordenación y se establece el Currículo de Quince Ciclos de Formación Profesional Básica en el 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 enuncian las normas en las que encuentra fundamento el Decreto en elaboración, concretamente la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación; la Ley Orgánica 5/2002, de 19 de junio, de las Cualificaciones y de

la Formación Profesional; el Real Decreto 1147/2011, de 29 de julio, por el que se establece la Ordenación General de la Formación Profesional del Sistema Educativo; el Real Decreto 127/2014, de 28 de febrero, por el que se regulan Aspectos Específicos de la Formación Profesional Básica de las Enseñanzas de Formación Profesional del Sistema Educativo, se aprueban Catorce Títulos Profesionales Básicos, se fijan sus Currículos Básicos y se modifica el Real Decreto 1850/2009, de 4 de diciembre, sobre Expedición de Títulos Académicos y Profesionales correspondientes a las Enseñanzas establecidas en la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación; el Real Decreto 356/2014, de 16 de mayo, por el que se establecen Siete Títulos de Formación Profesional Básica del Catálogo de Títulos de las Enseñanzas de Formación Profesional; el Real Decreto 774/2015, de 28 de agosto, por el que se establecen Seis Títulos de Formación Profesional Básica del Catálogo de Títulos de las Enseñanzas de Formación Profesional, y el artículo 18 del Estatuto de Autonomía del Principado de Asturias. Se cierra este preámbulo con una invocación expresa a la Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género; a la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la Igualdad Efectiva de Mujeres y Hombres, y a 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, cuyos principios fundamentales se tratan de plasmar en la regulación del currículo de los ciclos formativos objeto del proyecto de Decreto.

La parte dispositiva del proyecto se compone de diez artículos, todos ellos titulados, relativos, respectivamente, al objeto, al ámbito de aplicación, a la finalidad y objetivos, a la estructura de los ciclos de Formación Profesional Básica, al currículo, a los elementos transversales del currículo, al módulo profesional de Formación en Centros de Trabajo, al profesorado, a la organización y metodología y a los títulos profesionales básicos y certificación académica de módulos profesionales.

Se incluyen en la norma cuya aprobación se pretende tres disposiciones transitorias dedicadas, respectivamente, al módulo profesional de Formación en

Centros de Trabajo, a la obtención del título de Graduado o Graduada en Educación Secundaria Obligatoria por las personas tituladas en Formación Profesional Básica en los cursos 2015/2016 o 2016/2017 y a la implantación de ciclos formativos con carácter retroactivo. La parte final concluye con dos disposiciones finales, la primera contiene una autorización para el desarrollo normativo y la segunda versa sobre la entrada en vigor.

Completan el proyecto de Decreto dieciséis anexos, quince de ellos dedicados a la ordenación y el establecimiento del currículo de los ciclos formativos de Formación Profesional Básica en Servicios Administrativos, en Electricidad y Electrónica, en Fabricación y Montaje, en Cocina y Restauración, en Mantenimiento de Vehículos, en Agrojardinería y Composiciones Florales, en Peluquería y Estética, en Servicios Comerciales, en Carpintería y Mueble, en Aprovechamientos Forestales, en Alojamiento y Lavandería, en Industrias Alimentarias, en Informática de Oficina, en Mantenimiento de Viviendas y en Mantenimiento de Embarcaciones Deportivas y de Recreo” y el decimosexto a la unidad formativa de Prevención de Riesgos Laborales.

2. Contenido del expediente

Figura incorporado al expediente, en primer lugar, el texto del proyecto de Decreto por el que se regula la Ordenación y se establece el Currículo de Quince Ciclos de Formación Profesional Básica en el Principado de Asturias, suscrito el 12 de abril de 2016 por la Jefa del Servicio de Ordenación Académica y Desarrollo Curricular, con el visto bueno del Director General de Ordenación Académica e Innovación Educativa.

Figura, a continuación, una “propuesta para la tramitación urgente”, emitida en idéntica fecha por los mismos responsables. En ella se explica que “mediante Real Decreto 127/2014, de 28 de febrero (...), se regularon aspectos específicos de la Formación Profesional Básica de las enseñanzas de formación profesional del sistema educativo y se aprobaron catorce títulos profesionales básicos”, estableciendo “su disposición final tercera (...) que los ciclos de Formación Profesional Básica sustituirán progresivamente a los Programas de

Cualificación Profesional Inicial; asimismo se estableció que en el curso escolar 2014-2015 se implantaría el primer curso de los ciclos de Formación Profesional Básica, suprimiendo la oferta de los módulos obligatorios de los Programas de Cualificación Profesional Inicial, y en el curso escolar 2015-2016 se implantaría el segundo curso de dichos ciclos formativos". Añade que, "posteriormente, mediante Real Decreto 356/2014, de 16 de mayo (...), se establecieron siete nuevos títulos de Formación Profesional Básica", y que "el escaso margen de tiempo" que ambas normas "suponían para la elaboración de los Decretos de currículo de los ciclos formativos de Formación Profesional Básica en los centros docentes del Principado de Asturias dio lugar a que se implantaran dichas enseñanzas mediante la Circular de inicio de curso 2014-2015, de la Consejería de Educación, Cultura y Deporte, de fecha 24 de julio de 2014". Explica que "en el curso escolar 2014-2015 se implantó el primer curso de diez ciclos de Formación Profesional Básica (Servicios Administrativos, Servicios Comerciales, Electricidad y Electrónica, Fabricación y Montaje, Cocina y Restauración, Informática de Oficina, Peluquería y Estética, Carpintería y Mueble, Mantenimiento de Vehículos y Aprovechamientos Forestales), suprimiéndose la oferta del primer curso de los módulos obligatorios de los Programas de Cualificación Profesional Inicial". Señala que "para la implantación, organización y funcionamiento de estas nuevas enseñanzas, así como para ordenar el proceso de admisión de alumnado a las mismas, la Consejería de Educación, Cultura y Deporte dictó Instrucciones específicas el 13 de abril de 2015", que "remitían al currículo básico establecido en los Reales Decretos 127/2014, de 28 de febrero, y 356/2014, de 16 de mayo, en cuanto a los currículos aplicables, dada la profusión de contenidos ya desarrollados en dichos reales decretos, dejando a los centros docentes la labor de desarrollo de las concreciones curriculares de los módulos que componen cada título profesional básico". Refiere, asimismo, que dichas Instrucciones contenían "una unidad formativa de Prevención de Riesgos Laborales que formaría parte del módulo de Formación en Centros de Trabajo, en aplicación de lo establecido en el artículo 11.5 del Real Decreto 127/2014, de 28 de febrero", y que "recientemente,

mediante Real Decreto 774/2015, de 28 de agosto (...), se establecieron otros seis títulos de Formación Profesional Básica". Añade que "la última reestructuración de las Consejerías que integran la Comunidad Autónoma (del Principado de Asturias", en el año 2015, significó "la suspensión de la elaboración y tramitación del proyecto de Decreto de currículos de los ciclos formativos de Formación Profesional Básica implantados". Por último, precisa que "en el año académico 2016-2017 se prevé la implantación de cinco nuevos ciclos de Formación Profesional Básica que se añadirían a los ya implantados en el año académico 2014-2015: Agrojardinería y Composiciones Florales, Alojamiento y Lavandería, Industrias Alimentarias, Mantenimiento de Viviendas, y Mantenimiento de Embarcaciones Deportivas y de Recreo".

También con fecha 12 de abril de 2016, la Jefa del Servicio de Ordenación Académica y Desarrollo Curricular suscribe, con el visto bueno del Director General de Ordenación Académica e Innovación Educativa, la memoria justificativa. En ella, tras mencionar la normativa estatal de aplicación y la Resolución de 26 de junio de 2015, de la Consejería de Educación, Cultura y Deporte, en virtud de la cual se regularon determinados aspectos de las enseñanzas de Formación Profesional Básica en el Principado de Asturias, explica que, pese a la previsión de implantar "en el curso escolar 2014-2015" el "primer curso correspondiente a doce ciclos de Formación Profesional Básica (...), finalmente se constituyeron grupos de alumnado únicamente en diez ciclos formativos" de los contemplados en el "presente Decreto", mientras "que en los dos restantes (...) no se constituyeron grupos debido a la falta de demanda durante el proceso de admisión". Aclara que el segundo curso de los Programas de Cualificación Profesional Inicial "quedó suprimido en el año académico 2015-2016, en el que se implantó el segundo curso de los ciclos de Formación Profesional Básica citados", y advierte, al respecto, que "no estaríamos ante una `sustitución`, en sí misma, de los Programas de Cualificación Profesional Inicial por los Ciclos de Formación Profesional Básica, sino de la supresión de los Programas de Cualificación Profesional Inicial que la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación (...), establecía dentro de la etapa de Educación

Secundaria Obligatoria, y a cuya finalización el alumnado podía obtener el título de Graduado/a en Educación Secundaria Obligatoria, y el establecimiento mediante la Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, para la Mejora de la Calidad Educativa, de los Ciclos de Formación Profesional Básica, a cuya finalización se obtendrá un Título Profesional Básico". Reseña que "estos nuevos ciclos de Formación Profesional Básica quedan comprendidos en la Formación Profesional junto con los ciclos formativos de grado medio y los ciclos formativos de grado superior, según se establece actualmente en el artículo 39.3" de la Ley Orgánica de Educación. Indica que "por este motivo la Resolución de 6 de junio de 2008, por la que se establece la ordenación de los Programas de Cualificación Profesional Inicial en el Principado de Asturias, que había sido modificada por Resoluciones de 2 de octubre de 2008 y de 14 de mayo de 2009, ya fue derogada mediante la disposición derogatoria del Decreto 43/2015, de 10 de junio, por el que se regula la Ordenación y se establece el Currículo de la Educación Secundaria Obligatoria en el Principado de Asturias".

Obra en el expediente, igualmente, una tabla de vigencias de la norma suscrita el 12 de abril de 2016 por los citados responsables. Se especifica en la misma que "en tanto no se proceda a la regulación de los distintos aspectos de ordenación, organización y evaluación del módulo de Formación en Centros de Trabajo de los ciclos de Formación Profesional Básica se estará a lo dispuesto en la Resolución de 22 de febrero de 2006, de la Consejería de Educación y Ciencia, por la que se aprueban las instrucciones para regular el desarrollo, la organización, la ordenación y la evaluación del módulo de Formación en Centros de Trabajo de los ciclos formativos de la formación profesional específica que se imparte en centros docentes del Principado de Asturias y en la Resolución de 18 de junio de 2009, de la Consejería de Educación y Ciencia, por la que se regula la organización y evaluación de la Formación Profesional del Sistema Educativo en el Principado de Asturias". Asimismo, recuerda que la Resolución de 6 de junio de 2008, por la que se establece la ordenación de los Programas de Cualificación Profesional Inicial en el Principado de Asturias, fue derogada por Decreto 43/2015, de 10 de junio, por el que se regula la

Ordenación y se establece el Currículo de la Educación Secundaria Obligatoria en el Principado de Asturias”.

A continuación figura una “memoria económica (gastos de personal)” suscrita el 1 de marzo de 2016 por una Analista de Costes de Personal Docente, con el visto bueno de la Jefa del Servicio de Plantillas y Costes de Personal. En ella se razona que las “instrucciones” dictadas por la Consejería de Educación y Cultura ya fijaban “el currículo de los títulos de Formación Profesional Básica para los que se autorizó grupo en el curso escolar 2014-2015”, de lo que “se desprende que la aprobación del proyecto no va a suponer un incremento de profesorado ni por tanto de gasto de personal adicional al ya asumido en los cursos escolares 2014-2015 y 2015-2016, ya que no hay variaciones en los currículos que ahora se proponen respecto a los comunicados mediante instrucción en su momento”. Añade que, “de hecho, en su momento se valoró el coste por la implantación de la Formación Profesional Básica frente a los Programas de Cualificación Profesional Inicial (...) con un mayor coste para 2015 estimado en 28.116,46 € respecto a 2014, y de 1.376.515,60 € para 2016 respecto a 2015”. Por último, destaca “que en las mencionadas instrucciones no se hizo referencia al currículo aplicable a los tres últimos títulos relacionados, ya que ninguno de ellos se viene impartiendo en ningún centro de esta Comunidad./ Por tanto, si bien su aprobación en sí misma no supone coste de personal, en el caso de que se pretendiese implantar cualquiera de ellos debiera ser valorado el coste de personal correspondiente, al igual que si se incrementase el número de grupos de Formación Profesional Básica respecto a los que ahora mismo hay autorizados”.

Consta también una “memoria económica (gastos de mobiliario, equipamiento y construcciones)”, elaborada el 4 de marzo de 2016 por el Jefe del Servicio de Formación Profesional y Enseñanzas Profesionales”. En ella deja constancia de que la “implantación se ha producido en primero durante el curso 2014-2015 y en segundo durante el presente curso 2015-2016 en cumplimiento de lo establecido en la disposición final quinta de la Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, para la Mejora de la Calidad Educativa”. Dado que “la

implantación de estas enseñanzas (...) se ha producido en centros en los que ya se venían impartiendo Programas de Cualificación Inicial y/o ciclos formativos de Formación Profesional (...), ya contaban con un equipamiento inicial para el desarrollo del nuevo ciclo de Formación Profesional Básica". Añade que "para complementar este equipamiento y adecuar totalmente nuestros centros a los requerimientos establecidos reglamentariamente, la Ley del Principado de Asturias 11/2014, de 29 de diciembre, de Presupuestos Generales para 2015, y el Decreto 207/2015, de 30 de diciembre, por el que se regula la Aplicación de la Prórroga de los Presupuestos Generales del Principado de Asturias para 2015 durante el Ejercicio 2016, recogieron dos partidas que han financiado parte de las inversiones necesarias y permitirán ejecutar nuevas inversiones durante el presente año 2016"; partidas que detalla y que se dedican a "instalaciones técnicas, maquinaria y utillaje" y a "equipos para proceso de la información". A la vista de ello, concluye "que las inversiones necesarias para poner en funcionamiento los ciclos de (Formación Profesional) Básica en Asturias ya fueron ejecutadas o están incluidas en el presupuesto del presente año en las partidas indicadas".

El procedimiento de elaboración de la norma se inicia mediante Resolución del titular de la Consejería de Educación y Cultura de 19 de abril de 2016, en la que se ordena aplicar la tramitación de urgencia al mismo. En ella, tras recoger los antecedentes normativos del proyecto, se indica que "el currículo de estos ciclos formativos integra aspectos científicos, tecnológicos, organizativos y las competencias del aprendizaje permanente de las enseñanzas establecidas en el currículo básico para lograr que el alumnado adquiera una visión global de los procesos productivos propios del perfil profesional correspondiente y, así, poder continuar estudios en el sistema educativo./ No obstante, dada la amplitud y el grado de concreción de los currículos básicos de estos ciclos de Formación Profesional Básica establecidos en los reales decretos citados por los que se aprobaron los títulos, y teniendo en cuenta las circunstancias académicas del alumnado que accede a estas enseñanzas, en el presente Decreto se asumen y no se desarrollan los objetivos, las

competencias, los contenidos, los resultados de aprendizaje y criterios de evaluación y las orientaciones pedagógicas fijados para cada uno de los ciclos en sus correspondientes reales decretos”.

Se incorpora al expediente el “cuestionario para la valoración de propuestas normativas”, sin fecha ni firma, que incluye 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.

El texto de la norma proyectada se remite, mediante oficio de 19 de abril de 2016, al Consejo Escolar del Principado de Asturias, al Consejo de Asturias de la Formación Profesional, a la Dirección General de Presupuestos, a la Dirección General de la Función Pública y a la Unidad de Igualdad de la Consejería instructora, solicitándose la emisión de informe por los respectivos órganos (con especificación de su carácter urgente, salvo en el dirigido a la Unidad de Igualdad).

El día 28 de abril de 2016, el Director General de la Función Pública emite informe en el que señala que en la memoria económica se constata “que la aprobación de este proyecto de Decreto no va a suponer incremento de gasto en materia de personal respecto al que ya se valoró en su momento, cuando se aprobó la ya citada Resolución de 26 de junio de 2015, de la antigua Consejería de Educación, Cultura y Deporte, por la que se regulan determinados aspectos de las enseñanzas de Formación Profesional Básica en el Principado de Asturias, ya que no hay variaciones en estos currículos que ahora se proponen respecto a los comunicados en ese momento, y por tanto no hay incremento de profesorado con respecto al ya asumido. La citada Resolución fue informada por esta Dirección General con fecha 9 de junio de 2015, valorándose el mayor coste derivado de la implantación de la Formación Profesional Básica frente a los Programas de Cualificación Profesional Inicial en unos 28.116,46 € para 2015 respecto a 2014, y en 1.376.515,60 € para 2016 respecto a 2015. No obstante, en la memoria económica que se presentó cuando se informó la citada Resolución no se hacía referencia a tres de los

quince currículos que ahora se incluyen en el Decreto objeto de este informe, ya que ninguno de ellos se viene impartiendo en ningún centro de esta Comunidad. Por tanto, en el supuesto de que se pretendiera implantar cualquiera de estos tres, que no se incluyeron en su momento o bien se incrementarse el número de grupos de Formación Profesional respecto a los que ahora mismo hay autorizados, sí que sería necesario valorar el consiguiente mayor gasto de personal que ello podría suponer”.

Con fecha 3 de mayo de 2016, la Responsable de la Unidad de Igualdad de la Consejería instructora emite informe de evaluación de impacto de género. En él se valora “muy positivamente la transversalidad de la perspectiva de género a través de los diferentes módulos profesionales” y se recomienda “la combinación de una estrategia dual, adoptando paralelamente acciones concretas y transversales”.

El Pleno del Consejo Escolar del Principado de Asturias, en reunión celebrada el 3 de mayo de 2016, dictamina favorablemente el proyecto de Decreto, al considerar que “contiene los elementos sustanciales para la correcta ordenación y desarrollo” de las enseñanzas en él reguladas.

El Pleno del Consejo de Asturias de la Formación Profesional emite, con fecha 9 de mayo de 2016, el informe solicitado, en el que se concluye la adecuación del proyecto y se formulan diversas observaciones formales.

Con fechas 9 y 10 de mayo de 2016, la Jefa del Servicio de Ordenación Académica y Desarrollo Curricular, con el visto bueno del Director General de Ordenación Académica e Innovación Educativa, analiza el “informe de evaluación de impacto de género” y acepta la modificación propuesta por el Consejo Escolar del Principado de Asturias en un artículo con el fin de mejorar su redacción.

Mediante escrito de 19 de mayo de 2016, la Secretaria General Técnica de la Consejería instructora remite el proyecto de Decreto, en trámite de observaciones, a las Secretarías Generales Técnicas de las restantes Consejerías que integran la Administración del Principado de Asturias.

El día 20 de mayo de 2016, la Jefa del Servicio de Formación Profesional y Enseñanzas Profesionales elabora una "memoria económica complementaria". En ella señala que "la aprobación del proyecto de Decreto (...) no supone coste económico alguno, dado que el proyecto de Decreto incluye únicamente la regulación del currículo de tres ciclos nuevos no impartidos en el Principado de Asturias hasta el momento (...), concretamente:/ Alojamiento y Lavandería,/ Mantenimiento de Viviendas y/ Mantenimiento de Embarcaciones Deportivas y de Recreo". Precisa que no está "prevista su implantación en estos momentos, sino que se observa conveniente la inclusión de su currículo por la demanda, tanto educativa como laboral, de dichos perfiles profesionales para un posterior análisis de implantación en un futuro no inmediato en el momento en el que se observe necesario y viable, en su caso./ En cualquier caso, la implantación de estas enseñanzas en un futuro no inmediato únicamente estaría sujeta al gasto de personal necesario para impartirlas, al igual que la puesta en marcha de un incremento de unidades de cualquier ciclo formativo ya implantado en la Comunidad, tal y como indica el informe de memoria económica emitido por el Servicio de Plantillas y Costes de Personal (...), ya que la implantación se realizaría en centros educativos dotados de los recursos materiales mínimos necesarios (...), y concretamente en los centros en los que se cursan ciclos formativos profesionales de grado medio y/o superior de la misma familia profesional del ciclo formativo básico". Concluye, "por tanto, que las inversiones necesarias para poner en funcionamiento los ciclos de (Formación Profesional Básica) a los que se refiere el proyecto de Decreto (...) son las explicitadas en la memoria económica emitida el pasado 4 de marzo precitada".

Consta la emisión de un informe por la Jefa del Secretariado del Gobierno, con fecha 30 de mayo de 2016, en el que se formulan observaciones de carácter formal.

El 2 de junio de 2016, la Jefa del Servicio de Gestión Presupuestaria, con el conforme del Director General de Presupuestos, emite informe favorable en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 38.2 del Texto Refundido del Régimen Económico y Presupuestario, aprobado por Decreto Legislativo

2/1998, de 25 de junio. Sobre las repercusiones económicas derivadas de la aprobación del proyecto de Decreto, recuerda que en la memoria económica elaborada con ocasión de la Resolución de 26 de junio de 2015 “se cifraba para el presente ejercicio un incremento de 1.376.515,60 € respecto a 2015”, toda vez que “la implantación de las enseñanzas de Formación Profesional Básica implica un aumento de la plantilla de personal docente de 26 profesores, si bien ese incremento de gasto de personal docente se produce de forma progresiva en función del calendario de implantación, que comenzó en septiembre de 2014 y finalizará en agosto de 2016./ Asimismo hay que destacar que el presente Decreto hace referencia al currículo de tres ciclos nuevos que no se incluían en la citada Resolución, ya que ninguno de ellos se viene impartiendo en ningún centro de esta Comunidad Autónoma, por lo que si se pretendiera impartir alguno de ellos o se incrementara el número de grupos de Formación Profesional respecto a los que ahora mismo hay autorizados, sí que sería necesario analizar el consiguiente mayor gasto en materia de personal”. Al respecto, observa que la memoria económica complementaria “indica expresamente que dichos tres ciclos nuevos no está previsto que se implanten en estos momentos y que su inclusión se debe a razones de demanda educativa y laboral de sus perfiles profesionales, a efectos de un posterior análisis de implantación en un futuro no inmediato”. Tras hacer una referencia a “las inversiones en mobiliario y equipamiento necesario para la adecuación de los centros”, añade, “en relación a la repercusión económica derivada (en la Formación) Profesional Básica (...) de la anticipación de la elección y nuevos itinerarios en los cursos 3.º y 4.º de la Educación Secundaria Obligatoria (...), que con fecha 15 de diciembre de 2014 se suscribió Convenio con el Ministerio de Educación, Cultura y Deporte (...) por el que se articula la financiación por parte del Ministerio y la cofinanciación por parte del FSE”, por lo que “con periodicidad anual el Consejo de Ministros procederá a la formalización de los compromisos financieros”, detallando las cantidades recibidas en los años 2014 y 2015.

Con fecha 7 de junio de 2016, la Secretaria General Técnica de la Consejería instructora elabora un informe en relación con la norma proyectada en el que resume la tramitación efectuada y señala los aspectos básicos de su estructura y los fundamentos jurídicos en los que se apoya. En el reseña, además, la aceptación de las observaciones puntuales realizadas por la Consejería de Presidencia y Participación Ciudadana (con una excepción), y se informa favorablemente la norma a efectos de su remisión al Consejo Consultivo del Principado de Asturias.

El texto es analizado e informado favorablemente por la Comisión de Secretarios Generales Técnicos el día 13 de junio de 2016, según certifica la Secretaria de la citada Comisión al día siguiente, señalando que “analizado el proyecto de Decreto se remite al Consejo Consultivo del Principado de Asturias para emisión de dictamen”.

Figura, por último, la remisión, por correo electrónico el 20 de junio de 2016, del proyecto de Decreto al Portal de Transparencia del Principado de Asturias para su publicación en el mismo, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 7.c) y d) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, quedando constancia en el expediente de que este en “el apartado ‘Proyectos de Decreto’ ha sido actualizado”.

3. En este estado de tramitación, mediante escrito de 30 de junio de 2016, 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 Ordenación y se establece el Currículo de Quince Ciclos de Formación Profesional Básica en el Principado de Asturias, significando la urgencia del mismo, y adjuntando a tal fin 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 ordenación y se establece el currículum de quince ciclos de Formación Profesional Básica en el 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.

En la solicitud de dictamen se requiere a este Consejo que lo emita por el procedimiento de urgencia. El artículo 19, apartado 3, de la Ley del Principado de Asturias 1/2004, ya citada, establece que "Cuando en la orden de remisión del expediente se hiciese constar motivadamente la urgencia del dictamen, el plazo máximo para su despacho será de quince días hábiles". En la orden de remisión se motiva la urgencia del dictamen en "que en el presente año académico 2015-2016 ya se está impartiendo el segundo curso de distintos ciclos formativos", y que se desean implantar otros cinco para el próximo año académico 2016-2017. En consecuencia, el presente dictamen se emite dentro del plazo de quince días hábiles dispuesto en el artículo 19, apartado 3, de la Ley del Principado de Asturias 1/2004, reguladora de este organismo, para las consultas en las que se invoquen motivos de urgencia.

SEGUNDA.- Tramitación del procedimiento y contenido del expediente

Respecto a la tramitación del procedimiento de elaboración de la disposición, debemos reparar en que el artículo 32 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), dispone que el procedimiento se iniciará por resolución del titular de la Consejería, por

propia iniciativa o a propuesta de algún centro directivo. En su apartado 2 añade que deberá “incorporarse necesariamente al expediente la memoria expresiva de la justificación y adecuación de la propuesta a los fines que persiga la norma y la incidencia que habrá de tener ésta en el marco normativo en que se inserte”. También se incorporarán todos los antecedentes -“estudios e informes previos”- y “la tabla de vigencias de disposiciones anteriores sobre la misma materia y disposiciones que pudieran resultar afectadas y, en su caso, estudio acreditativo del coste y beneficio que haya de representar”. Ya en la fase de tramitación, el artículo 33.3 del citado texto dispone la necesidad de adjuntar una memoria económica cuando sea previsible un aumento de costes o una disminución de ingresos. Como ya hemos indicado, la documentación que una vez iniciado el procedimiento ha de incorporarse al mismo antecede a la resolución de inicio, por lo que, en puridad, se trataría de meros antecedentes. Este Consejo viene señalando de modo reiterado que ha de respetarse escrupulosamente el procedimiento de elaboración de disposiciones de carácter general, y singularmente la competencia del titular de la Consejería para adoptar el acuerdo de iniciación del procedimiento.

En cuanto a la memoria económica, el párrafo 2 del artículo 38 del Decreto Legislativo del Principado de Asturias 2/1998, de 25 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido del Régimen Económico y Presupuestario, establece que “Todo anteproyecto de ley, proyecto de decreto o demás disposiciones de carácter general (...) deberán ir acompañados de una memoria económica en la que se pongan de manifiesto, detalladamente evaluados, cuantos datos resulten precisos para conocer todas las repercusiones presupuestarias de su ejecución, debiendo ser informados preceptivamente, a efectos económicos y con carácter previo a su aprobación, por la Consejería competente en materia económica y presupuestaria”.

Según la primera memoria económica relativa a gastos de personal, se encuentra pendiente la valoración del coste correspondiente a la implantación de tres ciclos formativos, “al igual que” un eventual incremento del “número de grupos de Formación Profesional Básica respecto a los que ahora mismo hay

autorizados". En la memoria "complementaria" se añade que la implantación de tres de los ciclos regulados no está prevista "en estos momentos, sino que se observa conveniente la inclusión de su currículo por la demanda, tanto educativa como laboral, de dichos perfiles profesionales para un posterior análisis de implantación en un futuro no inmediato".

Como viene manteniendo en sus dictámenes, este Consejo Consultivo no comparte dicho proceder. Dado que la norma proyectada contempla la implantación de todos los ciclos que regula, aun cuando no todos ellos se impartan el próximo año académico, su establecimiento comporta presumiblemente un incremento de costes que, aun diferidos en el tiempo, merecen ahora una estimación y ofrecen referentes ciertos para su cálculo, sin perjuicio de la posibilidad de su compensación a través del reajuste de recursos u otras medidas; en todo caso, estos datos deberían ser conocidos por el órgano que ha de aprobar la disposición -Consejo de Gobierno- para que pueda ponderar las consecuencias de sus actos.

En suma, un trámite como el que obliga en el procedimiento de elaboración de las disposiciones de carácter general a valorar sus posibles repercusiones presupuestarias, aun cuando no se prevean como inmediatas, no puede reducirse a una mera cuestión de estilo o fórmula ritual carente de contenido real.

En el curso del procedimiento, el proyecto de Decreto se ha sometido al preceptivo informe del Consejo Escolar del Principado de Asturias, en cumplimiento de lo establecido en el artículo 9.1.b) de la Ley 9/1996, de 27 de diciembre, Reguladora del Consejo Escolar del Principado de Asturias. Asimismo, se ha solicitado informe al Consejo de Asturias de la Formación Profesional, al amparo 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, y se ha remitido a las diferentes Consejerías que integran la Administración del Principado de Asturias, en trámite de observaciones. También se han incorporado al expediente las pertinentes memorias e informes. Consta, asimismo, la emisión de un informe por la Secretaria General

Técnica de la Consejería proponente en relación con la tramitación efectuada y sobre la justificación de la norma cuya aprobación se pretende.

Sin embargo, no podemos dejar de observar que, declarada la tramitación de urgencia en la elaboración de la norma, diez de los ciclos que se regulan fueron implantados ya en el curso 2014-2015, pues su establecimiento, y la regulación de los correspondientes currículos (que asume el actual proyecto de Decreto), se contenía en los Reales Decretos 127/2014, de 28 de febrero, y 356/2014, de 16 de mayo. Dado el tiempo transcurrido, y al margen de las vicisitudes reseñadas, consideramos que la demora en acometer la regulación no resulta coherente con la mencionada declaración de urgencia, una vez que finalmente se decide aquella.

Por último, advertimos que, de acuerdo con los datos obrantes en el expediente, con fecha 20 de junio de 2016 se remitió el proyecto de Decreto al Portal de Transparencia del Principado de Asturias para su publicación, y, según el contenido del correo electrónico de 24 del mismo mes, el proyecto se habría publicado en esa fecha. Dado que la solicitud de dictamen a este Consejo es de 30 de junio de 2016, debemos recordar que, de acuerdo con lo establecido en el artículo 7.c) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, que se invoca, "Cuando sea preceptiva la solicitud de dictámenes, la publicación (de los proyectos de Reglamento) se producirá una vez que estos hayan sido solicitados a los órganos consultivos correspondientes". El tenor literal de este precepto garantiza que el texto que se publica es idéntico al remitido al órgano consultivo; de ahí que no deba anticiparse la publicación en el Portal de Transparencia a la solicitud de dictamen.

No obstante lo anterior, debemos señalar que la tramitación del proyecto resulta acorde, en lo esencial, con lo establecido en los artículos 32 y 33 de la Ley de Régimen Jurídico del Principado de Asturias.

TERCERA.- Base jurídica y rango de la norma

El Principado de Asturias ostenta, conforme a lo establecido en el artículo 18 de su Estatuto de Autonomía, 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, y sin perjuicio de las facultades estatales en la materia.

El artículo 149.1.30.^a de la Constitución 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 39, apartado 6, de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, señala que el “Gobierno, previa consulta a las Comunidades Autónomas, establecerá las titulaciones correspondientes a los estudios de formación profesional, así como los aspectos básicos del currículo de cada una de ellas”. Por su parte, la Ley Orgánica 5/2002, de 19 de junio, de las Cualificaciones y de la Formación Profesional, dispone, en su artículo 10.1, que la “Administración General del Estado, de conformidad con lo que se establece en el artículo 149.1.30.^a y 7.^a de la Constitución, y previa consulta al Consejo General de la Formación Profesional, determinará los títulos y los certificados de profesionalidad, que constituirán las ofertas de formación profesional referidas al Catálogo Nacional de Cualificaciones Profesionales”.

El citado marco normativo se completó con la aprobación del Real Decreto 1538/2006, de 15 de diciembre, por el que se establece la Ordenación General de la Formación Profesional del Sistema Educativo, posteriormente derogado por el vigente Real Decreto 1147/2011, de 29 de julio. A su vez, la Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, para la Mejora de la Calidad Educativa, crea los ciclos de Formación Profesional Básica, cuya regulación acomete el Real Decreto 127/2014, de 28 de febrero, por el que se regulan Aspectos Específicos de la Formación Profesional Básica de las Enseñanzas de

Formación Profesional del Sistema Educativo, se aprueban Catorce Títulos Profesionales Básicos, se fijan sus Currículos Básicos y se modifica el Real Decreto 1850/2009, de 4 de diciembre, sobre Expedición de Títulos Académicos y Profesionales correspondientes a las Enseñanzas establecidas en la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación. Entre los títulos profesionales básicos creados se encuentran los de Servicios Administrativos, Electricidad y Electrónica, Fabricación y Montaje, Cocina y Restauración, Mantenimiento de Vehículos, Agrojardinería y Composiciones Florales, Peluquería y Estética, Servicios Comerciales y Carpintería y Mueble. La disposición adicional sexta del Real Decreto 127/2014, relativa al calendario de implantación, establecía que “Todas las disposiciones contempladas en el Real Decreto 1147/2011, de 29 de julio, por el que se establece la ordenación general de la Formación Profesional del sistema educativo, a excepción de la disposición adicional séptima, serán de aplicación en el curso 2015-2016 o podrán anticiparse al curso 2014-2015 siempre que no se opongan a lo dispuesto en la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, a lo establecido en la Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, y a lo regulado en este real decreto”. Por su parte, el artículo 5.2 del mismo Real Decreto 127/2014, de 28 de febrero, dispone que las “Administraciones educativas establecerán los currículos correspondientes de conformidad con lo dispuesto en los anexos del presente real decreto y en las normas que regulen las enseñanzas de Formación Profesional del sistema educativo. Además de lo establecido con carácter general para la Formación Profesional, se atenderá a las características de los alumnos y las alumnas y a sus necesidades para incorporarse a la vida activa con responsabilidad y autonomía, y se respetará el perfil profesional establecido”. Y, por último, su disposición final cuarta preveía el establecimiento de nuevos títulos, lo que realizó, primero, el Real Decreto 356/2014, de 16 de mayo, por el que se establecen Siete Títulos de Formación Profesional Básica del Catálogo de Títulos de las Enseñanzas de Formación Profesional (entre los que se encuentran los de Aprovechamientos Forestales, Alojamiento y Lavandería, Industrias Alimentarias e Informática de Oficina), y, después, el Real Decreto 774/2015, de 28 de agosto, por el que se establecen

seis Títulos de Formación Profesional (entre ellos los de Mantenimiento de Viviendas y Embarcaciones Deportivas y de Recreo.

A la vista de lo expuesto, consideramos que, a tenor 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, que encuentra su apoyo en las asumidas en nuestro Estatuto de Autonomía.

II. Técnica normativa.

La norma proyectada opta por la remisión a textos normativos vigentes, sin proceder a su simple reproducción; técnica normativa que reiteradamente venimos considerando adecuada (entre otros, Dictamen Núm. 218/2014).

QUINTA.- Observaciones de carácter singular al proyecto

I. Sobre el título.

De acuerdo con la redacción del artículo 39.4 de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, y con su normativa de desarrollo (los ya citados Reales Decretos 127/2014, de 28 de febrero; 356/2014, de 16 de mayo, y 774/2015, de 28 de agosto), la referencia a la "formación profesional básica" exige el uso de mayúsculas.

II. Sobre la parte expositiva.

A tenor de lo establecido en las Directrices de técnica normativa contenidas en 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”.

En el supuesto que analizamos, observamos que, si bien se alude a la declarada “urgencia en la tramitación” y a la “necesaria (...) pronta ejecución” del contenido de la norma, no se especifica que esta obedece a que la implantación de determinados ciclos formativos se remonta al curso 2014-2015 -circunstancia que justifica, a su vez, la retroactividad parcial que se establece en la disposición transitoria tercera-, ni tampoco que la implantación de otros ciclos de los que se regulan se producirá en el próximo curso 2016-2017. Por ello, resultaría conveniente mencionar la causa que fundamenta, en definitiva, la inmediata entrada en vigor de la norma a la que se está haciendo referencia.

III. Sobre la parte final del proyecto.

La disposición transitoria tercera establece la implantación, con carácter retroactivo, de algunos de los ciclos formativos regulados para los años académicos 2014-2015 y 2015-2016 (primer y segundo curso, respectivamente). Tal previsión exige la correspondiente adaptación de la disposición final segunda, relativa a la entrada en vigor.

La disposición final primera alude a la “persona titular de la Consejería”, lo que resulta redundante, considerándose procedente que la mención se efectúe al “titular de la Consejería”.

IV. Sobre los anexos.

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

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 de este 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,