

Expediente Núm. 214/2016
Dictamen Núm. 197/2016

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 ordinaria por procedimiento escrito del día 1 de septiembre de 2016, emitió el siguiente dictamen:

“El Consejo Consultivo del Principado de Asturias, a solicitud de V. E. de 25 de julio de 2016 -registrada de entrada el día 2 del mes siguiente-, examina el expediente relativo al proyecto de Decreto por el que se establece el Currículo de las Enseñanzas Deportivas de Grado Medio en Salvamento y Socorrismo 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. En concreto, la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación; el Real Decreto 1363/2007, de 24 de octubre, por el que se establece la Ordenación General de las Enseñanzas Deportivas de Régimen Especial -desarrollado actualmente por la Orden ECD/158/2014, de 5 de febrero, por la que se regulan los aspectos curriculares, los requisitos generales y los efectos

de las actividades de formación deportiva-, y el Real Decreto 878/2011, de 24 de junio, por el que se establece el Título de Técnico Deportivo en Salvamento y Socorrismo y se fijan sus Enseñanzas Mínimas y los Requisitos de Acceso, precisando que en el ámbito autonómico esta materia fue regulada parcialmente por el Decreto 63/2013, de 28 de agosto, por el que se establece el Currículo del Bloque Común de las Enseñanzas Deportivas de Régimen Especial.

Aclara que estas enseñanzas deportivas se organizan en un ciclo inicial, que incluye dos cualificaciones completas del Catálogo Nacional de Cualificaciones Profesionales de Nivel 2 -"Socorrismo en instalaciones acuáticas", regulada en los Reales Decretos 295/2004, de 20 de febrero; 1087/2005, de 16 de septiembre; 1521/2007, de 16 de noviembre, y 146/2011, de 4 de febrero, e "Iniciación deportiva en la modalidad de salvamento y socorrismo en instalaciones acuáticas", regulada en el Real Decreto 141/2011, de 4 de febrero-, y un ciclo final, que incorpora una cualificación completa del mencionado Catálogo Nacional -"Socorrismo en espacios acuáticos naturales", regulada en el Real Decreto 1521/2007, de 16 de noviembre-.

Tras indicar que las referidas enseñanzas pretenden dar respuesta a la demanda existente en Asturias en materia de formación deportiva y cualificación profesional requerida en ámbitos como el de los servicios de salvamento y socorrismo acuático y el turismo activo, 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.

La parte dispositiva del proyecto se compone de quince artículos, todos ellos titulados, relativos, respectivamente, al objeto y ámbito de aplicación; a la identificación, perfil profesional y entorno profesional, personal y laboral deportivo; a la organización y estructura; a los módulos del bloque común de los ciclos inicial y final de grado medio en salvamento y socorrismo; a los módulos del bloque específico de los ciclos inicial y final de grado medio en

salvamento y socorrismo; a los objetivos generales, currículo y horario; a la ratio profesor/a-alumno/a; a la evaluación y documentos de la evaluación; a las convalidaciones y exenciones; a las cualificaciones y unidades de competencia; a la correspondencia de los módulos con las unidades de competencia; a la correspondencia formativa de los módulos de enseñanza deportiva con la experiencia docente; al título de Técnico Deportivo y de Técnica Deportiva en Salvamento y Socorrismo; a la formación a distancia, y a los espacios, equipamientos y requisitos para el profesorado.

La parte final consta de una disposición adicional, una transitoria y dos finales. La disposición adicional, relativa al fomento de la igualdad efectiva de derechos y oportunidades entre hombres y mujeres, prescribe que las actividades formativas previstas en las programaciones docentes y los métodos de trabajo que se utilicen fomentarán la igualdad efectiva entre hombres y mujeres, y se desarrollarán evitando estereotipos, prejuicios de género y roles y comportamientos sexistas. La disposición transitoria aborda la implantación de estas enseñanzas en los años académicos 2016-2017 y 2017-2018. La disposición final primera contiene una autorización para el desarrollo normativo, y la segunda versa sobre la entrada en vigor.

Completan el proyecto de Decreto cuatro anexos, dedicados, respectivamente, a los "Objetivos generales del ciclo inicial de grado medio de salvamento y socorrismo", a los "Objetivos generales del ciclo final de grado medio de salvamento y socorrismo", a la "Duración total y horario" y a las "Orientaciones para la impartición de los módulos en la modalidad de formación a distancia".

2. Contenido del expediente

Obra incorporado al expediente, en primer lugar, un escrito de 27 de abril de 2016 en virtud del cual la Jefa del Servicio de Ordenación Académica y Desarrollo Curricular remite al Servicio de Régimen Jurídico y Normativa el texto del proyecto de Decreto por el que se establece el Currículo de las Enseñanzas Deportivas de Grado Medio en Salvamento y Socorrismo en el Principado de Asturias, suscrito el 25 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 el 25 de abril de 2016 por los mismos responsables, en la que se indica que la Consejería de Educación y Cultura tiene prevista "la implantación de estas enseñanzas en el año académico 2016-2017 y su oferta en el Centro Integrado de Formación Profesional del Deporte".

En la misma fecha, la Jefa del Servicio de Ordenación Académica y Desarrollo Curricular suscribe, con el visto bueno del Director General de Ordenación Académica e Innovación Educativa, una memoria justificativa. En ella, tras mencionar la normativa estatal de aplicación y el Decreto autonómico 63/2013, de 28 de agosto, por el que se establece el Currículo del Bloque Común de las Enseñanzas Deportivas de Régimen Especial, así como el título competencial contenido en el artículo 18 del Estatuto de Autonomía del Principado de Asturias, señala que la finalidad de las enseñanzas reguladas es "dar respuesta a la demanda existente en Asturias en materia de formación deportiva y cualificación profesional requerida en ámbitos como el de los servicios de salvamento y socorrismo acuático y el turismo activo".

Obra en el expediente, igualmente, una tabla de vigencias de la norma, suscrita el mismo día por los citados responsables, en la que se especifica que el Decreto en tramitación "no deroga ninguna disposición vigente".

Se acompaña además una "memoria económica", elaborada también el 25 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, en la que se afirma que "la regulación del currículo no supone en sí misma coste presupuestario alguno, pues tiene únicamente carácter académico", y que "la estimación de los gastos derivados de la implantación del ciclo inicial y del ciclo final de las enseñanzas deportivas de grado medio de Socorrismo y Salvamento se incluye en la memoria complementaria elaborada por el Servicio de Formación Profesional y Enseñanzas Profesionales que se adjunta". En esta última, relativa a los "gastos de equipamiento" y suscrita el 28 de abril de 2016 por la Jefa del Servicio de

Formación Profesional y Enseñanzas Profesionales, se indica que, “una vez analizado el equipamiento del que se dispone actualmente en el Centro Integrado de Formación Profesional del Deporte de Avilés”, en el que está prevista la implantación, “los costes totales estimados de la adquisición de nuevo equipamiento” ascienden a ocho mil euros.

El procedimiento de elaboración de la norma se inicia mediante Resolución del titular de la Consejería de Educación y Cultura de 18 de mayo de 2016, en la que se ordena aplicar la tramitación de urgencia al mismo. En ella, tras recoger los antecedentes normativos del proyecto, se reproducen las consideraciones sobre la finalidad de la disposición y la previsión de implantación para el año académico 2016-2017, contempladas en la memoria justificativa y en la propuesta de tramitación urgente previas.

Se adjunta 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 18 de mayo de 2016, a la Dirección General de Presupuestos, al Consejo Escolar del Principado de Asturias, al Consejo de Asturias de la Formación Profesional 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).

Con fecha 20 de mayo de 2016, la Analista de Costes de Personal Docente elabora una “memoria económica (gastos de personal)”, con el visto bueno de la Jefa del Servicio de Plantillas y Costes de Personal. Tras declarar que “procede efectuar el cálculo del coste de los gastos de personal que se produciría de aprobarse” el Decreto, afirma que, “dado que dicho ciclo no sustituye a ninguno de los que se vienen impartiendo en los centros públicos de nuestra Comunidad, la aprobación del Decreto por el que se establece el currículo no conlleva coste alguno, a menos que posteriormente se autorizase a cualquier centro a que se impartiese./ El presupuesto prorrogado para el año

2016 es deficitario para mantener incluso los costes del personal docente ya autorizado del curso 2015-2016, por lo que no es posible adoptar nuevas medidas que supongan un mayor gasto sobre el ya previsto para 2016, a no ser que vayan acompañadas de otras medidas que después de equilibrar el desajuste presupuestario ya previsto posibilitaran las mismas, algo que a día de hoy no parece posible./ Por tanto, se concluye que la aprobación de la propuesta de Decreto no conlleva coste alguno siempre que se condicione su implantación para el curso 2016-2017 a la búsqueda de financiación o bien se aplase al curso 2017-2018, en cuyo caso el coste que se estime deberá incluirse en los presupuestos de los ejercicios afectados”.

El día 26 de mayo de 2016, la Responsable de la Unidad de Igualdad informa que la norma tendrá un impacto de género positivo, si bien propone diversos cambios en el lenguaje empleado.

El Pleno del Consejo de Asturias de la Formación Profesional, en sesión celebrada el 31 de mayo de 2016, señala que el proyecto en elaboración resulta adecuado y formula diversas observaciones de carácter formal.

Figura, a continuación, el informe emitido en la misma fecha por la Jefa del Servicio de Formación Profesional y Enseñanzas Profesionales, relativo a la “implantación de salvamento y socorrismo en el CIFP del Deporte”. En él explica que la “Dirección General busca satisfacer la demanda laboral existente”, para lo que “propone la oferta de EDRE (...) para el curso 2016-17, cuya impartición se observa viable realizar con recursos humanos propios del centro educativo además de la dotación de profesorado cualificado que imparta los módulos del bloque específico de ‘Salvamento y socorrismo’ a desarrollar a lo largo de 315 horas a lo largo del curso (150 horas del módulo de Formación Práctica y 165 horas del resto), que realizará su actividad a lo largo de dos o tres meses en función de la organización horaria del bloque indicado”, y adjunta el “modelo de planificación de las enseñanzas en el CIFP del Deporte para el curso 2015-16”.

Con fecha 2 de junio de 2016, el Presidente del Consejo Escolar del Principado de Asturias traslada a la Secretaría General Técnica de la Consejería instructora el dictamen emitido por el Pleno en la reunión celebrada el 1 de junio de 2016. En él se concluye que la propuesta sometida a su consideración

“contiene los elementos sustanciales para la correcta ordenación y desarrollo” de la norma, formulando diversas observaciones de índole formal.

Con fecha 6 de junio de 2016, la Analista de Costes de Personal Docente, con el visto bueno de la Jefa del Servicio de Plantillas y Costes de Personal, elabora una “memoria económica complementaria (gastos de personal)” en la que, “a la vista de lo expuesto” en la emitida el 20 de mayo de 2016, así como en el “informe explicativo de las enseñanzas que se vienen impartiendo en el Centro Integrado del Deporte”, no se aprecia “inconveniente en que se autorice la implantación del ciclo de Salvamento y Socorrismo en el Centro Integrado del Deporte, si bien, y en (...) línea con lo informado por el Servicio de Formación Profesional y Enseñanzas Profesionales, autorizará para 2016 la cobertura de necesidades de dicho centro con un número de profesores como mucho idéntico al del curso actual”. En todo caso, “el incremento de profesorado sería necesario a partir del mes de abril de 2017”, y estima su coste mínimo en 10.800 €.

El día 8 del mismo mes, la Jefa del Servicio de Ordenación Académica y Desarrollo Curricular suscribe un informe en el que razona la aceptación o el rechazo de las propuestas de modificación formuladas por los distintos órganos.

Mediante escrito de 9 de junio 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.

Consta en el expediente la emisión de un informe por la Jefa del Secretariado del Gobierno, con fecha 20 de junio de 2016, en el que se formulan diversas observaciones de carácter formal.

El día 27 de junio de 2016, el Director General de la Función Pública emite informe en el que señala que, a la vista de lo expuesto en la memoria económica, el incremento neto derivado de la aprobación del Decreto es de “0,25 profesores de Secundaria, que es lo que se corresponde con el periodo de 3 meses (...), si bien la repercusión económica y por tanto presupuestaria tendrá su reflejo en el ejercicio 2017 (...). En cuanto a la financiación de este mayor gasto en el capítulo 1, gastos de personal, en la memoria económica se

indica que el cambio propuesto no implica coste alguno para el ejercicio 2016, y en cuanto al incremento de 2017 deberá ser tenido en cuenta en el momento de elaboración del presupuesto correspondiente”.

El 29 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. En él recoge las consideraciones vertidas en el informe emitido por el Director General de la Función Pública en cuanto a los gastos de personal que generará la norma en el ejercicio 2017.

Con fecha 5 de julio de 2016, la Secretaria General Técnica de la Consejería instructora elabora un informe en relación con la disposición 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. Reseña, además, la aceptación de las observaciones puntuales realizadas por la Consejería de Presidencia y Participación Ciudadana, e 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 11 de julio 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 en el expediente, por último, la remisión, mediante correo electrónico de 18 de julio 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 de que “el apartado Proyectos de reglamento ha sido actualizado”.

3. En este estado de tramitación, mediante escrito de 25 de julio 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 establece el Currículo de las Enseñanzas Deportivas de Grado Medio en Salvamento y Socorrismo 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 establece el Currículo de las Enseñanzas Deportivas de Grado Medio en Salvamento y Socorrismo 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 el currículo de las enseñanzas deportivas se debe implantar el próximo curso escolar 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 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, observamos que se ordena la aplicación de la tramitación de urgencia a la norma pese a que la disposición final segunda del Real Decreto 878/2011, de 24 de junio, por el que se establece el Título de Técnico Deportivo en Salvamento y Socorrismo y se fijan sus Enseñanzas Mínimas y los Requisitos de Acceso, facultaba a las Administraciones educativas para implantar, “de forma progresiva ciclo a ciclo, el nuevo currículo de estas enseñanzas desde el curso escolar 2012-2013”. Teniendo en cuenta el lapso temporal transcurrido desde la entrada en vigor del citado Real Decreto, consideramos que la demora en acometer la regulación no resulta coherente con la mencionada declaración de urgencia.

Por último, y a la vista de los datos obrantes en el expediente, advertimos que con fecha 18 de julio de 2016 se remitió el proyecto de Decreto al Portal de Transparencia del Principado de Asturias para su publicación, y según el contenido de un correo electrónico que figura en aquel se habría publicado ese mismo día. Dado que la solicitud de dictamen a este Consejo se formuló el 25 de ese mes, 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”. Como ya manifestamos en el Dictamen Núm. 173/2016, 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.

En definitiva, 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 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 64, apartado 5, 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 enseñanzas deportivas, los aspectos básicos del currículo de cada una de ellas".

El citado marco normativo se completó con la aprobación del Real Decreto 1363/2007, de 24 de octubre, por el que se establece la Ordenación General de las Enseñanzas Deportivas de Régimen Especial, y de la Orden EDU/3186/2010, de 7 de diciembre; norma que fue a su vez derogada por la vigente Orden ECD/158/2014, de 5 de febrero, por la que se regulan los Aspectos Curriculares, los Requisitos Generales y los Efectos de las Actividades de Formación Deportiva, a los que se refiere la Disposición Transitoria Primera del Real Decreto 1363/2007, de 24 de octubre. Ambas constituyen las normas básicas dictadas por el Estado (con las excepciones que en ellas se contemplan) en virtud de las competencias que le atribuyen el artículo 149.1.30.^a de la

Constitución y la disposición adicional primera, apartado 2.a) y c), de la Ley Orgánica 8/1985, de 3 de julio, Reguladora del Derecho a la Educación.

En desarrollo del Real Decreto 1363/2007 se dictó el Real Decreto 878/2011, de 24 de junio, por el que se establece el Título de Técnico Deportivo en Salvamento y Socorrismo y fijan sus Enseñanzas Mínimas y los Requisitos de Acceso, cuyo artículo 17, "Determinación del currículo", dispone que las "Administraciones educativas establecerán los currículos correspondientes respetando, en todo caso, lo establecido en este real decreto y de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 16 del Real Decreto 1363/2007, de 24 de octubre", mientras que su disposición final segunda, relativa a la "Implantación de los Títulos", señala que las "Administraciones educativas podrán implantar, de forma progresiva ciclo a ciclo, el nuevo currículo de estas enseñanzas desde el curso escolar 2012-2013".

En el ámbito autonómico, el Decreto 63/2013, de 28 de agosto, procedió a establecer el currículo del bloque común de las enseñanzas deportivas de régimen especial, aplicable "tanto a las formaciones deportivas a las que se refiere la disposición transitoria primera del Real Decreto 1363/2007, de 24 de octubre, como a las enseñanzas deportivas de régimen especial que se implanten una vez se establezcan las titulaciones en técnicos deportivos y técnicas deportivas superiores de las distintas especialidades y modalidades deportivas".

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, de conformidad con 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 (con las salvedades puntuales que indicaremos); técnica normativa que reiteradamente venimos considerando adecuada (entre otros, Dictamen Núm. 218/2014).

QUINTA.- Observaciones de carácter singular al proyecto

I. 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 se analiza 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 las enseñanzas está prevista para el curso académico 2016-2017, cuyo inicio es inminente. Por ello, sería conveniente mencionar la causa que fundamenta, en definitiva, la inmediata entrada en vigor de la norma a la que se está haciendo referencia.

Por otra parte, apreciamos una excesiva profusión en determinadas citas normativas que dificulta la inteligibilidad del texto y que resultan, en algún caso, prescindibles. Así, en primer lugar, en el segundo párrafo del preámbulo es redundante la referencia al objeto del Real Decreto 1363/2007, de 24 de octubre, al coincidir con el título de la propia norma. En su lugar se propone una redacción similar a la siguiente: “Mediante Real Decreto 1363/2007, de 24

de octubre, por el que se establece la ordenación general de las enseñanzas deportivas de régimen especial, las enseñanzas deportivas de grado medio se organizan en dos ciclos: ciclo inicial de grado medio y ciclo final de grado medio". También debe corregirse la referencia a "los títulos de Técnico Deportivo y Técnica Deportiva", puesto que el citado Real Decreto alude exclusivamente al título de Técnico Deportivo (artículos 20, 21 y 22), debiendo tenerse en cuenta, en lo que se refiere al título correspondiente a las enseñanzas ahora reguladas, lo que expondremos en relación con el artículo 13 de la norma proyectada. En segundo lugar, la cita del artículo 10 del Real Decreto 1363/2007, de 24 de octubre, efectuada en el tercer párrafo no es correcta, puesto que no es parte del contenido de ese precepto la "duración variable" de los módulos, que se establece en su artículo 8.1. Y, en tercer lugar, la referencia al artículo 64 de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, con la que se inicia el séptimo párrafo resulta innecesaria, dado que el mismo ya aparece citado en el primer párrafo del preámbulo en el mismo sentido en el que se emplea en esta ocasión.

En otro orden de cosas, el octavo párrafo adolece de una excesiva longitud que, unida a la ausencia ocasional de la debida puntuación, dificulta su comprensión. Al respecto, consideramos oportuno simplificar su redacción, refiriéndose de forma genérica a la regulación por la normativa estatal vigente de las "cualificaciones completas del Catálogo Nacional de Cualificaciones Profesionales de nivel 2" incluidas en los ciclos inicial y final -"Socorrismo en instalaciones acuáticas" e "Iniciación deportiva en la modalidad de salvamento y socorrismo", y "Socorrismo en espacios acuáticos naturales". Ello evitaría la cita de los correspondientes Reales Decretos y sus modificaciones, que, además, no se encuentra correctamente separada, induciendo a confusión; así se aprecia, por ejemplo, en la cita del Real Decreto 1521/2007, de 16 de noviembre, respecto de las normas mencionadas antes y a continuación del mismo. También se estima conveniente entrecomillar los títulos de las cualificaciones de referencia -"Socorrismo en instalaciones acuáticas", "Iniciación deportiva en la modalidad de salvamento y socorrismo en instalaciones acuáticas" y "Socorrismo en espacios acuáticos naturales"-.

Por último, advertimos la ausencia de mención alguna al título competencial contenido en el artículo 18 del Estatuto de Autonomía del Principado de Asturias, que atribuye a la Comunidad Autónoma “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”; cita que debe incluirse.

II. Sobre la parte dispositiva del proyecto.

Tal y como hemos puesto de manifiesto al examinar la técnica normativa empleada en la norma proyectada, si bien esta es, con carácter general, correcta en cuanto que se realiza una adecuada remisión a la normativa estatal de aplicación, observamos omisiones puntuales que deben subsanarse.

En este sentido, el artículo 3.2 reproduce, sin citarlo, el artículo 14.1 del Real Decreto 878/2011, de 24 de junio; omisión en la que también incurre el artículo 5.3 respecto al artículo 16 de dicha norma estatal.

Además, ciertos preceptos se remiten directamente a los anexos del Real Decreto 878/2011 sin mención alguna a los artículos de la norma estatal que efectúan en ella la correspondiente remisión, lo que resulta más correcto -y que es, por otra parte, el criterio que la propia norma proyectada sigue en los artículos 9, 11 y 12-. Deberán por tanto, añadirse las correspondientes referencias, manteniendo las efectuadas a los anexos. Así, el artículo 7.2 debe mencionar el artículo 15.2 del Real Decreto 878/2011; el artículo 14, dedicado a la “Formación a distancia”, debe incluir en su apartado segundo una referencia a la disposición adicional segunda del Real Decreto 878/2011, y en el artículo 15, “Espacios, equipamientos y requisitos para el profesorado”, deben añadirse en los apartados 1, 2 y 3 las referencias a los artículos 18, 27.2 y 28 del Real Decreto 878/2011.

La redacción del artículo 8.4 es, en apariencia, errónea, pues de su lectura conjunta con la disposición adicional tercera del Real Decreto 878/2011, de 24 de junio, a la que remite, se deduce que se ha omitido la referencia a la

“clave identificativa” de los certificados oficiales acreditativos de la superación del ciclo inicial, por lo que deberá corregirse a fin de alcanzar la adecuada concordancia en la remisión.

El artículo 9.2 reproduce literalmente el contenido del artículo 31 de la norma estatal, que igualmente cita. Sin embargo, para una mejor comprensión, consideramos conveniente una ligera modificación en su redacción a fin de concordar la forma verbal con el sujeto de la oración: “De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 31 y el anexo XII del Real Decreto 878/2011, de 24 de junio, el módulo de formación práctica de los ciclos inicial y final de grado medio en Salvamento y Socorrismo podrá ser objeto de exención total o parcial, en función de su correspondencia con la experiencia en el ámbito deportivo y laboral”.

El artículo 13 se refiere al “Título de Técnico Deportivo y de Técnica Deportiva en Salvamento y Socorrismo”. Dado que el Real Decreto 878/2011, de 24 de junio, establece el título de “Técnico Deportivo en Salvamento y Socorrismo”, con esta denominación oficial, se estima necesario que la normativa autonómica respete la misma. Al respecto, debe tenerse en cuenta que la disposición adicional cuarta de la citada norma estatal precisa que “Todas las referencias al alumnado, profesorado y a titulaciones para las que en este real decreto se utiliza la forma del masculino genérico deben entenderse aplicables indistintamente a mujeres y a hombres”.

Por otra parte, la mención que efectúa el segundo párrafo del apartado 2 de este precepto a “la clave identificativa a que hace referencia la disposición adicional tercera del Real Decreto 878/2011, de 24 de junio”, supone una reiteración del contenido de artículo 8.4, en el sentido expuesto, por lo que una vez corregido este último debe valorarse la supresión del párrafo que ahora nos ocupa.

III. Sobre la parte final del proyecto.

La disposición adicional, titulada “Fomento de la igualdad efectiva de derechos y oportunidades entre hombres y mujeres”, establece que las “actividades formativas previstas en las programaciones docentes y los métodos de trabajo que se utilicen fomentarán la igualdad efectiva entre hombres y mujeres, y se desarrollarán evitando estereotipos, prejuicios de género y roles y comportamientos sexistas”. Tal contenido resulta propio de la parte dispositiva, y, en concreto, encuentra acomodo en el artículo 6, dedicado a los “Objetivos generales, currículo y horario”. Al respecto, debemos recordar que la Guía para la elaboración y control de disposiciones de carácter general señala que las disposiciones adicionales incluirán “Los regímenes jurídicos especiales (...). Los mandatos y autorizaciones no dirigidos a la producción de normas jurídicas”, cuyo “uso será restrictivo”, y “Los preceptos residuales que no puedan colocarse en otro lugar de la disposición”. Siendo evidente que la que nos ocupa no pertenece ni a la primera ni a la última categoría, aun entendiendo, como parece hacer la autoridad consultante, que encaja en la segunda, la recomendación sobre su uso restrictivo obliga a su supresión e inclusión en el indicado precepto.

La disposición transitoria ordena la implantación de las enseñanzas deportivas correspondientes al ciclo inicial en el año académico 2016-2017. De acuerdo con la Resolución de 5 de mayo de 2016, de la Consejería de Educación y Cultura, por la que se aprueba el Calendario Escolar para el curso 2016-2017 (Boletín Oficial del Principado de Asturias de 1 de junio de 2016), “el curso escolar (...) se iniciará el día 1 de septiembre del 2016”. La publicación de la norma con posterioridad al inicio del curso exige dotar a la misma de eficacia retroactiva, adaptando, en consecuencia, a tal circunstancia la redacción de dicha disposición, así como la 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 sobre el fondo, debiendo únicamente insistir en la necesidad de que se recojan fielmente los contenidos básicos de aplicación. Asimismo, resulta necesaria la adecuada titulación de los anexos primero y segundo, reflejando de manera fiel su contenido, por lo que deberá indicarse en ellos que contienen tanto los "Objetivos generales" como el "currículo de los módulos del bloque específico" de cada ciclo.

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,

EXCMO. SR. PRESIDENTE DEL PRINCIPADO DE ASTURIAS.