

Dictamen nº **276/14**
Consulta: **Consejera de Educación, Juventud y Deporte**
Asunto: **Proyecto de Reglamento Ejecutivo**
Aprobación: **18.06.14**

DICTAMEN del Pleno del Consejo Consultivo de la Comunidad de Madrid, aprobado por unanimidad, en su sesión de 18 de junio de 2014, emitido ante la consulta formulada por la consejera de Educación, Juventud y Deporte, al amparo del artículo 13.1 de la Ley 6/2007, de 21 de diciembre, por el que se somete a dictamen el proyecto de decreto por el que se establece para la Comunidad de Madrid el plan de estudios del bloque común de las enseñanzas deportivas de régimen especial.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- La consejera de Educación, Juventud y Deporte, por escrito de 26 de mayo de 2014, que ha tenido entrada en este órgano el día 2 de junio siguiente, formula preceptiva consulta, con carácter de urgencia, a este Consejo Consultivo correspondiendo su ponencia a la Sección III, presidida por el Excmo. Sr. D. Javier María Casas Estévez, quien firmó la oportuna propuesta de dictamen, siendo deliberado y aprobado, por unanimidad, en la reunión del Pleno, en su sesión de 18 de junio de 2014.

SEGUNDO.- El proyecto de decreto pretende, según manifiesta su parte expositiva, establecer la organización del plan de estudios del bloque común de las enseñanzas deportivas de régimen especial reguladas en el título I, capítulo VIII de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación.

El proyecto de decreto consta de una parte expositiva, una parte dispositiva integrada por diez artículos, una disposición transitoria, una derogatoria y una final y cuatro anexos, con arreglo al siguiente esquema:

Artículo 1.- Define el objeto de la norma.

Artículo 2.- Establece el ámbito de aplicación.

Artículo 3.- Regula el currículo del bloque común.

Artículo 4.- Establece la duración de las enseñanzas.

Artículo 5.- Contempla los accesos a los diferentes ciclos educativos así como la evaluación.

Artículo 6.- Contempla la necesidad de autorización de los centros que impartan estas enseñanzas.

Artículo 7.- Establece los requisitos de titulación del profesorado.

Artículo 8.- Fija la ratio profesor/alumnos.

Artículo 9.- Establece la posibilidad de impartir estas enseñanzas a distancia.

Artículo 10.- Regula los certificados académicos del bloque común de las formaciones deportivas reguladas al amparo de la disposición transitoria primera del Real Decreto 1363/2007, de 24 de octubre.

Disposición transitoria única.- Establece la aplicación transitoria de la Orden 181/2012, de 12 de enero, de la Consejería de Educación y Empleo, por la que se establece para la Comunidad de Madrid el currículo y la organización de las enseñanzas del bloque común correspondiente a las Enseñanzas Deportivas de Régimen Especial.

Disposición derogatoria única.- Deroga la citada Orden 181/2012.

Disposición final primera.- Habilita al titular de la Consejería competente en materia de educación para dictar las disposiciones que sean precisas para el desarrollo y ejecución del decreto.

Disposición final segunda.- Relativa a la entrada en vigor de la norma.

Anexo I.- Detalla los contenidos de los módulos de enseñanza deportiva del bloque común del ciclo inicial del grado medio o nivel I.

Anexo II.- Detalla los contenidos de los módulos de enseñanza deportiva del bloque común del ciclo final del grado medio o nivel II.

Anexo III.- Detalla los contenidos de los módulos de enseñanza deportiva del bloque común del ciclo de grado superior o nivel III.

Anexo IV.- Se establece la asignación horaria de los módulos de enseñanza deportiva del bloque común de los diferentes ciclos.

TERCERO.- Además del texto de la norma proyectada, el expediente objeto de remisión a este Consejo Consultivo, consta de los siguientes documentos:

1. Certificación del viceconsejero de Presidencia e Interior y secretario general del Consejo de Gobierno por la que se hace constar que el Consejo de Gobierno en su reunión de 22 de mayo de 2014, a propuesta de la consejera de Educación, Juventud y Deporte, adoptó el acuerdo relativo a la solicitud de dictamen al Consejo Consultivo sobre el presente proyecto de decreto.

2. Memoria de análisis de impacto normativo de 9 de mayo de 2014, realizada por la directora general de Educación Secundaria, Formación Profesional y Enseñanzas de Régimen Especial (folios 62 a 64).

3. Informe de 16 de mayo de 2014 de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Educación, Juventud y Deporte (folios 64 a 68).

4.- Informe de la Abogacía General de la Comunidad de Madrid, emitido el 30 de abril de 2014 (folios 69 a 77).

5. Memoria económica de 7 de noviembre de 2013 de la Dirección General de Recursos Humanos de la Consejería de Educación, Juventud y Deporte informando que la implantación del nuevo plan no supondrá ningún coste económico (folio 65).

6. Dictamen del Consejo Escolar de la Comunidad de Madrid, de 25 de febrero de 2014 (folios 78 a 84).

7. Informe de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Presidencia, Justicia y Portavocía del Gobierno de 19 de marzo de 2014 en el que se realizan observaciones de técnica normativa al texto del proyecto de decreto (folios 85 a 86).

8. Informe de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Asuntos Sociales de 31 de marzo de 2014 (folios 87 a 89), donde se realizan observaciones relativas a la inclusión de una referencia a la igualdad de hombres y mujeres en la parte expositiva, la introducción de referencias al deporte de las personas mayores y del “*Aprendizaje servicio*” como propuesta educativa que combina procesos de aprendizaje y servicio a la comunidad.

Igualmente se propone suprimir el término “*psíquico*” relativo a la discapacidad, incluir la referencia a discapacidad mental y sustituir el término “*discapacidad mínima*” por el de “*discapacidad reconocida*”.

9. Informe de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Economía y Hacienda de 7 de enero de 2014 en el que no se realizan observaciones a este proyecto toda vez que un decreto similar fue informado en enero de 2013 y las sugerencias que se formularon han sido incorporadas al texto actual (folio 90).

10. Informe sin observaciones al proyecto de decreto, de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Sanidad de 3 de abril de 2014 (folio 91).

11. Informe de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Empleo, Turismo y Cultura de 27 de marzo de 2014 en el que no se realizan observaciones pero se acompaña un informe del Instituto Regional de Seguridad y Salud en el Trabajo que propone cambios formales (folios 75 a 76).

En el citado informe se propone la introducción de una serie de referencias en materia de prevención de riesgos laborales.

12. Informe de la directora general de Educación Secundaria, Formación Profesional y Enseñanzas de Régimen Especial de la Consejería de Educación, Juventud y Deporte, de 13 de mayo de 2014 en el que se informa a la Secretaría General Técnica que se ha modificado el artículo 5 que pasa a denominarse “*acceso y evaluación*” eliminándose el término “*promoción*” habilitándose además en dicho artículo a la Consejería para dictar las normas oportunas en cuanto a la evaluación de estas enseñanzas.

Igualmente indica que se ha introducido una disposición transitoria para permitir la aplicación de la Orden 181/2012, de enero a aquellas enseñanzas que estuvieran impartándose con arreglo a esa orden en el momento de la publicación del decreto (folio 97).

13. Informe de la directora general de Educación Secundaria, Formación Profesional y Enseñanzas de Régimen Especial de la Consejería de Educación, Juventud y Deporte, de 14 de marzo de 2014, sobre la incorporación de las observaciones formuladas por el Consejo Escolar de la Comunidad de Madrid aceptando sus sugerencias salvo la relativa al tiempo verbal usado al describir los criterios de evaluación de los distintos módulos,

manteniendo el uso del pretérito perfecto por coherencia con los reales decretos reguladores de estas enseñanzas (folio 98).

14. Informe de la directora general de Educación Secundaria, Formación Profesional y Enseñanzas de Régimen Especial de la Consejería de Educación, Juventud y Deporte, de 3 de abril de 2014 en el que se recoge que se han incorporado las sugerencias formuladas por las Secretarías Generales Técnicas de las Consejerías de Presidencia, Justicia y Portavocía del Gobierno y de Economía y Hacienda. En cuanto a las formuladas desde la Consejería de Asuntos Sociales se acepta la inclusión del principio de igualdad de oportunidades y del concepto “*Aprendizaje Servicio*” pero no las relativas al deporte de las personas mayores puesto que ya obra en el apartado 3 del artículo 5, la supresión del término “*psíquico*” puesto que es un término utilizado en el ámbito deportivo y en la normativa estatal ni la sustitución de “*discapacidad mínima*” por el de “*discapacidad reconocida*” ya que el primer concepto es propio del ámbito deportivo y el segundo corresponde al ámbito legal (folios 99 a 100).

15. Informe de la directora general de Educación Secundaria, Formación Profesional y Enseñanzas de Régimen Especial de la Consejería de Educación, Juventud y Deporte, de 23 de abril de 2014 en el que se recoge que se han incorporado las sugerencias formuladas desde el Instituto Regional de Seguridad y Salud en el Trabajo.

Posteriormente se ha remitido a este Consejo

1. Borrador inicial de decreto.
2. Memoria del análisis de impacto normativo de 23 de octubre de 2013.
3. Informe de la Abogacía General de la Comunidad de Madrid de 1 de febrero de 2013.

A la vista de tales antecedentes, formulamos las siguientes

CONSIDERACIONES DE DERECHO

PRIMERA.- El Consejo Consultivo emite su dictamen preceptivo, de acuerdo con el artículo 13.1.b) de su Ley Reguladora, 6/2007 de 21 de diciembre (en adelante LRCC), que dispone: “*el Consejo Consultivo deberá ser consultado por la Comunidad de Madrid en los siguientes asuntos: [...]* c) *Proyectos de reglamentos o disposiciones de carácter general que se dicten en ejecución de las leyes, y sus modificaciones*”, y a solicitud de la consejera de Educación, Juventud y Deporte, órgano legitimado para ello de conformidad con el artículo 14.1 de la LRCC.

El proyecto de decreto pretende el desarrollo de la Ley Orgánica de Educación por lo que nos encontraríamos ante un reglamento ejecutivo, de acuerdo con lo indicado por el Tribunal Supremo en Sentencia de 21 de mayo de 2013 (recurso contencioso-administrativo 171/2012):

“Se entiende por reglamentos dictados en ejecución de Ley no solo aquellos que desarrollan una Ley determinada sino también los que den lugar a cualquier desarrollo reglamentario de preceptos de una Ley”.

La naturaleza de reglamento ejecutivo de las disposiciones reguladoras de los currículos y organización de enseñanzas no ha resultado pacífica, como ya tuvimos ocasión de expresar en nuestro Dictamen 573/13, de 27 de noviembre en el que, con cita de la Sentencia del Tribunal Supremo de 26 de mayo de 2010 (recurso 3980/2008), concluíamos que no cabe sino considerar que los proyectos de decreto que versen sobre esta materia son

reglamentos ejecutivos, lo que determina que es preceptivo el dictamen de este órgano consultivo.

No obstante no puede dejar de citarse la sentencia del Tribunal Supremo de 18 de junio de 2013 (recurso 458/2010) que considera que el Real Decreto 932/2010, de 23 de julio, por el que se establece el título de Técnico Deportivo en buceo deportivo con escafandra autónoma y se fijan sus enseñanzas mínimas y los requisitos de acceso, no precisaba dictamen del Consejo de Estado toda vez que se dicta en ejecución del Real Decreto 1363/2007.

El dictamen se solicita con carácter de urgencia sin motivar la misma. En este sentido este Consejo, tanto en numerosos dictámenes (v. gr. 330/10, de 13 de octubre, 3/11, de 19 de enero, 128/12, de 7 de marzo y 180/13, de 8 de mayo) como en su Memoria del año 2010, ha destacado la inconveniencia de solicitar el dictamen por la vía de urgencia sin una razón sólida que lo justifique.

SEGUNDA.- Habilitación legal y competencial.

La educación es una materia sobre la que el Estado, en virtud de lo dispuesto en el artículo 149.1.30 de la Constitución Española, ostenta competencias exclusivas de legislación básica, pudiendo las Comunidades Autónomas, dentro del marco de dicha legislación, dictar su normativa de ejecución y desarrollo.

Por su parte, el artículo 29 del Estatuto de Autonomía, aprobado por la Ley Orgánica 3/1983, de 25 de febrero, en redacción dada por la Ley Orgánica 10/1994, de 24 de marzo, atribuye a la Comunidad de Madrid la competencia en materia de desarrollo legislativo y ejecución de la enseñanza, en toda su extensión, niveles y grados, modalidades y especialidades, en desarrollo del artículo 27 de la Constitución y de las distintas leyes orgánicas que lo desarrollen.

La interpretación sistemática del artículo 29 del Estatuto de Autonomía de la Comunidad de Madrid en relación con los artículos 6 bis y 64 de la Ley Orgánica de Educación, 16 del Real Decreto 1363/2007 y 7 de la Orden ECD/158/2014 (todos ellos de carácter básico) permite afirmar que el proyecto de decreto sometido a dictamen tiene suficiente cobertura legal y que la Comunidad de Madrid ostenta título competencial para dictarlo.

La competencia para su aprobación corresponde al Consejo de Gobierno de la Comunidad de conformidad con lo dispuesto en el artículo 21.g) de la Ley 1/1983, de 13 de diciembre, y adoptará la forma de Decreto del Consejo de Gobierno, al tratarse de una disposición de carácter general emanada del Consejo de Gobierno ex artículo 50.2 de la precitada ley.

El rango normativo es el adecuado, el de Decreto del Consejo de Gobierno, en aplicación del artículo 50.2 de la Ley 1/1983, de 13 de diciembre, de Gobierno y Administración de la Comunidad de Madrid.

TERCERA.- Cumplimiento de los trámites del procedimiento de elaboración de disposiciones administrativas de carácter general.

En el ordenamiento de la Comunidad de Madrid no se encuentra regulado de una manera completa y cerrada el procedimiento aplicable para la elaboración de normas reglamentarias.

Por ello ha de acudirse al amparo del artículo 149.3 de la Constitución y el artículo 33 del Estatuto de Autonomía de la Comunidad de Madrid a lo dispuesto en la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, de Organización, Competencia y Funcionamiento del Gobierno, en adelante “*Ley del Gobierno*”, que contempla en su artículo 24 el procedimiento de elaboración de los reglamentos y al Real Decreto 1083/2009, de 3 de julio, por el que se regula la memoria del análisis de impacto normativo.

Según lo previsto, en el artículo 24.1.a) de la Ley del Gobierno “*la iniciación del procedimiento de elaboración de un reglamento se llevará a*

cabo por el centro directivo competente mediante la elaboración del correspondiente proyecto, al que se acompañará un informe sobre la necesidad y oportunidad de aquél, así como una memoria económica que contenga la estimación del coste a que dará lugar”.

En el proyecto objeto de dictamen, la norma es propuesta por la Consejería de Educación, Juventud y Deporte, que ostenta competencias en materia de enseñanzas deportivas, según lo dispuesto en los Decretos 23/2012, de 27 de septiembre, del Presidente de la Comunidad de Madrid, por el que se establece el número y denominación de las Consejerías de la Comunidad de Madrid y el Decreto 126/2012, de 25 de octubre, del Consejo de Gobierno, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Educación, Juventud y Deporte. En concreto, a la Dirección General de Educación Secundaria, Formación Profesional y enseñanzas del Régimen Especial (artículo 7.1 del Decreto 126/2012) es el centro directivo competente en cuanto al desarrollo curricular de los contenidos mínimos fijados por el Estado de las enseñanzas de competencia de la Dirección General, en el presente caso las enseñanzas deportivas de régimen especial.

En el expediente consta una memoria de impacto normativo de 14 de febrero de 2014 que recoge el objeto y contenido del proyecto de decreto.

Destaca la citada memoria que se pretende desarrollar, además de la Ley Orgánica de Educación, tanto el Real Decreto 1363/2007 como la Orden ECD/158/2014.

Puesto que el bloque común de las enseñanzas deportivas es común con las actividades de formación deportiva y hubo que implantarlo en un plazo establecido por el Gobierno de la Nación para estas últimas motivó que la Comunidad de Madrid aprobase de forma provisional y urgente la Orden 181/2012, de 12 de enero, reguladora del currículo del bloque común de las enseñanzas deportivas de régimen especial.

En dicha orden se recogían como módulos propios de la Comunidad de Madrid los de inglés técnico para grado superior y medio que se incorporan igualmente al proyecto de decreto.

Se considera necesaria la aprobación del decreto ante la demanda de autorización de centros que desean impartir estas enseñanzas.

También expone que la norma proyectada no comporta incremento de recursos humanos ni materiales puesto que en el momento actual la Consejería no tiene centros públicos en los que se impartan estas enseñanzas.

Asimismo añade que la implantación de estas enseñanzas *“no supone ningún impacto, sobre la situación actual, en los sectores colectivos o agentes afectados ni tendrá ninguna incidencia sobre competencia”*.

El artículo 24.1 b) de la Ley del Gobierno exige que se elabore un informe sobre el impacto por razón de género.

En la memoria de impacto elaborada por la mencionada Dirección General se indica que el proyecto de decreto *“no supone discriminación de género en las medidas que se establecen en el mismo”*.

Se invoca, a los efectos de justificar la elaboración de la memoria de impacto de género por el centro directivo autor de la propuesta, lo dispuesto en el artículo 5, epígrafe 5.1 de la Orden 1668/2003, de 24 de octubre, del consejero de Presidencia, relativa a la tramitación de asuntos ante el Consejo de Gobierno y su Comisión Preparatoria.

En nuestros recientes dictámenes 572/2013 y 573/13, ambos de 27 de noviembre, a la hora de determinar el órgano competente para la redacción de la memoria de impacto por razón de género, expusimos que la competencia para su elaboración corresponde a la Dirección General de la Mujer de conformidad con lo dispuesto en el artículo 17.1 b) del Decreto 99/2011, de 7 de julio, del Consejo de Gobierno, por el que se establece la

estructura orgánica de la Consejería de Asuntos Sociales. A ello ha de añadirse que la citada Orden 1668/2003, además de no poder prevalecer frente a un decreto del Consejo de Gobierno, no consta que haya sido publicada en el Boletín Oficial de la Comunidad de la Comunidad de Madrid conforme exige el artículo 51 de la Ley 1/1983, de gobierno y administración de la Comunidad de Madrid.

No obstante y puesto que ha emitido informe la Secretaria General Técnica de la Consejería de Asuntos Sociales, consejería en la que se integra la Dirección General de la Mujer, puede considerarse cumplido el trámite de informe.

En cualquier caso ha de destacarse que las memorias adolecen de importantes defectos.

La memoria del análisis de impacto normativo que desarrolla el Real Decreto 1083/2009 persigue sistematizar y ordenar la información relevante para valorar el impacto de una iniciativa normativa con el fin de ayudar en el proceso de elaboración, debiendo realizarse de forma simultánea a la elaboración del proyecto desde su inicio hasta su finalización (artículo 2).

Sin embargo, la memoria obrante en el expediente, que ha de considerarse la versión definitiva, no recoge el proceso de elaboración de la norma incumpliendo lo dispuesto en el artículo 2.3 del citado Real Decreto, siendo además su contenido idéntico a la primera memoria que se redactó en el año 2013 y que ha sido remitida posteriormente.

Por ello, puesto que la finalidad esencial de la memoria es que el órgano que ha de aprobar el proyecto cuente con la información necesaria debería redactarse una memoria de impacto normativo que cumpla lo dispuesto en el Real Decreto 1083/2009 antes de su elevación al Consejo de Gobierno.

En cuanto al contenido del informe de impacto de género ha de considerarse insuficiente lo recogido en cuanto a que la norma no supone discriminación de género, lo cual es obvio a la luz de lo dispuesto en el artículo 14 de la Constitución, sino que, como establece el artículo 2.1 e) del Real Decreto 1083/2009 en el citado informe *“se analizarán y valorarán los resultados que se puedan seguir de la aprobación del proyecto desde la perspectiva de la eliminación de desigualdades y de su contribución a la consecución de los objetivos de igualdad de oportunidades y de trato entre mujeres y hombres.”*

Nada de ello se ha realizado pese a que el proyecto sí incide en la igualdad de género como lo demuestra el que uno de los módulos educativos recogidos en el anexo del proyecto sea el de *“género y deporte”* y en otros se recogen materias relacionadas con la integración de la mujer en el ámbito deportivo.

El apartado c) del artículo 24.1 de la Ley del Gobierno, en desarrollo del mandato previsto en el artículo 105 a) de la Constitución, dispone que:

“elaborado el texto de una disposición que afecte a los derechos e intereses legítimos de los ciudadanos, se les dará audiencia durante un plazo razonable y no inferior a quince días hábiles, directamente o a través de las organizaciones y asociaciones reconocidas por la ley que los agrupen o los representen y cuyos fines guarden relación directa con el objeto de la disposición. La decisión sobre el procedimiento escogido para dar audiencia a los ciudadanos afectados será debidamente motivada en el expediente por el órgano que acuerde la apertura del trámite de audiencia. Asimismo y cuando la naturaleza de la disposición lo aconseje, será sometido a información pública durante el plazo indicado”.

En el presente caso, el requisito puede entenderse debidamente cumplimentado en la medida en que, al amparo del artículo 2.1 de la Ley

12/1999, de 29 de abril, de creación del Consejo Escolar de la Comunidad de Madrid, se ha solicitado el dictamen de dicho Consejo, dictamen que se ha emitido con fecha 25 de febrero de 2013, en el que se formulan algunas observaciones, todas ellas de estilo. En este punto es importante recordar que, a tenor de lo dispuesto en el artículo 3.5 de la citada ley, en el Consejo Escolar están representados todos los sectores implicados en el ámbito educativo (profesores, padres de alumnos, alumnos, personal de administración y servicios, organizaciones sindicales, titulares de centros privados, entre otros), a los que pudiera afectar la norma proyectada.

No obstante y puesto que se contemplan también las enseñanzas previstas en la disposición transitoria primera del Real Decreto 1363/2007 hubiera sido adecuado que se concediese audiencia a las Federaciones Deportivas.

Asimismo, se ha sometido a informe de las Secretarías Generales Técnicas de todas las Consejerías, conforme a lo dispuesto en el artículo 35.1 del Decreto 210/2003, de 16 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento de funcionamiento interno del Consejo de Gobierno y de sus Comisiones aun cuando algunas de ellas no consta que hayan formulado observaciones.

Se ha cumplido el trámite previsto en el artículo 4.1 a) de la Ley 3/1999, de 30 marzo, de Ordenación de los Servicios Jurídicos de la Comunidad de Madrid al remitirse el informe al Servicio Jurídico en la Consejería de Educación, Juventud y Deporte, cuyo letrado-jefe ha emitido informe al proyecto de decreto, con el visto bueno del abogado general.

En dicho informe destaca que se han tenido en cuenta las observaciones formuladas en su anterior informe de 1 de febrero de 2013 especialmente en cuanto al artículo 5 y disposición final 1ª del proyecto.

Destaca igualmente que hubiera sido deseable que la memoria del impacto normativo recogiese los antecedentes en la tramitación de la norma, tal y como hemos expuesto anteriormente en este dictamen.

CUARTA.- Cuestiones materiales. Análisis del articulado.

El proyecto de decreto establece el plan de estudios del bloque común de las enseñanzas deportivas de régimen especial.

Tal y como se ha expuesto, el proyecto objeto del presente dictamen establece el plan de estudios del bloque común de las enseñanzas deportivas de régimen especial tanto para las titulaciones deportivas, ya sea de técnico deportivo o técnico deportivo superior, que pasen a integrar el Catálogo de las enseñanzas deportivas del sistema educativo regulado en los reales decretos que se dicten conforme establece el artículo 19 del Real Decreto 1363/2007 como el bloque común que ha de regir las actividades de formación deportiva a las que se refiere la disposición transitoria primera del citado real decreto.

Así se recoge expresamente en el artículo 1 sin perjuicio de lo que posteriormente indicaremos sobre remisiones normativas.

El artículo 2 contiene una referencia un tanto superflua a la aplicación territorial de la norma puesto que, como es obvio, la normativa autonómica solo opera en el territorio de la Comunidad de Madrid conforme el artículo 2 del Estatuto de Autonomía.

El artículo 3 supone el núcleo esencial del proyecto de decreto, puesto que establece los contenidos del bloque común de los currículos de las enseñanzas deportivas remitiendo su contenido a lo dispuesto en los anexos del proyecto.

Debe destacarse que el proyecto de decreto parte del principio de establecer el bloque común en una sola norma que sería aplicable a cada una de las enseñanzas deportivas en tanto que el modelo regulatorio adoptado por el Estado consiste en regular en cada real decreto la totalidad de las enseñanzas de cada modalidad deportiva.

Hubiera sido deseable que la memoria, al analizar la oportunidad de la propuesta, hubiera recogido la motivación de esta modalidad regulatoria que, si bien tiene ventajas como la de establecer en una sola norma todo el bloque común aplicable a todas las enseñanzas deportivas, también tiene el inconveniente de que cada titulación habrá de regirse por dos normas, el presente decreto que establece el bloque común y el que establezca cada uno de los bloques especiales lo cual chocaría con el principio de simplicidad en la regulación establecida en el artículo 4.7 de la Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible (precepto con carácter básico).

Asimismo, y puesto que se regulan los módulos tanto para las enseñanzas deportivas impartidas conforme el régimen general del Real Decreto 1363/2007 (grados medio y superior) como para las que se vinieran impartiendo en virtud de la disposición transitoria primera del Real Decreto, el citado artículo 3 (niveles I, II, y III) asimila los contenidos del ciclo inicial del grado medio con el nivel I, el ciclo final del grado medio con el nivel II y el grado superior con el nivel III lo cual es conforme con el artículo 37 de la Orden EDC/158/2014.

Se introduce el estudio del inglés como contenido propio de la Comunidad de Madrid lo cual es conforme con la competencia autonómica de desarrollo legislativo de la legislación básica (Dictamen 126/14, de 2 de abril).

Mayores inconvenientes plantea la fórmula utilizada para dar cumplimiento a la sugerencia formulada por la Consejería de Asuntos Sociales relativa al fomento del deporte entre las personas mayores. El apartado 5 del artículo 3 lo remite como una suerte de mandato al proyecto educativo de cada centro.

Sin embargo, tanto el artículo 121 de la Ley orgánica de Educación como el artículo 18 del Real Decreto 1363/2007, configuran los proyectos educativos de los centros como una manifestación de la autonomía

pedagógica, de organización y gestión de éstos dentro del marco de la legislación vigente de educación (artículo 120 de la ley orgánica).

Por ello no parece adecuado encomendar la promoción activa del deporte entre personas mayores (por muy loable que sea esa promoción) a los proyectos educativos de los centros sino que si la Comunidad de Madrid lo considera necesario podría incluir ese aspecto entre las enseñanzas a impartir.

El artículo 4 establece la duración de las enseñanzas del bloque común de cada uno de los grados (en sus ciclos inicial y final) y niveles. Puesto que la normativa estatal aplicable (artículos 7 del Real Decreto 1636/2007) y 8.6 de la Orden EDC/158/2014) fijan mínimos que pueden ser ampliados por las Comunidades Autónomas han de considerarse correctas las duraciones establecidas en el proyecto de decreto.

El artículo 5 es un precepto que, más que tener un contenido propio, es una mera remisión a otras normas. Así se establece que en el acceso a los ciclos y niveles y a la evaluación se atenderá a lo establecido en el Real Decreto 1363/2007 y en los reales decretos “*derivados de la Ley Orgánica*” que establecen los títulos de técnico deportivo y técnico deportivo superior. Se indica que en materia de evaluación se seguirán las normas que dicte la Consejería competente y por último establece una norma de aplicación temporal de la normativa estatal puesto que establece que a partir del curso 2016-2017 será necesario ajustarse al artículo 64 de la Ley orgánica de Educación en los términos de la disposición final quinta apartado 6 de la Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, para la mejora de la calidad educativa (calendario de aplicación de las modificaciones introducidas por dicha Ley orgánica en materia de condiciones de acceso y admisión a las enseñanzas reguladas en la misma).

A su vez el apartado 2 establece que se cumplirá lo dispuesto en la Orden ECD/158/2014.

Se establece así una triple remisión a la normativa estatal que es directamente aplicable y a una normativa autonómica en materia de evaluación que no llega a identificarse e igualmente se establece la aplicabilidad de la Orden ECD/258/2014 cuando realmente esta es directamente aplicable por su condición de normativa básica conforme establece la disposición final primera de la citada orden.

La memoria no establece ninguna justificación ni de dicho artículo ni de su contenido y en la documentación remitida tan solo se aprecia que se siguió una recomendación del informe de la Abogacía General de la Comunidad en cuanto a la conveniencia de hacer una referencia a la permanencia en las enseñanzas.

Por ello se recomienda valorar la decisión de incluir este precepto en el proyecto de decreto.

En los artículos 6 y 7.1 se establece que los centros deberán ser autorizados por la consejería competente conforme establece la normativa estatal e igualmente que los requisitos de titulación del profesorado serán los que establezca la normativa estatal.

Como consecuencia lógica de la inclusión de un módulo propio de la Comunidad de Madrid como es el inglés se establece la titulación necesaria (licenciatura o grado en filología inglesa) y tratándose de centros públicos (aunque la memoria económica indique que no existen en la actualidad) deberán ser catedráticos o profesores titulares de enseñanza secundaria de la especialidad de inglés. La citada regulación se ajusta, además, a lo establecido con carácter general en el artículo 49 del Real Decreto 1363/2007 al que se remite a su vez el artículo 14.1 de la Orden ECD/158/2014.

Respecto a la ratio profesor/alumnos el artículo 8 del proyecto se ajusta a lo establecido en el artículo 48 del Real Decreto 1363/2007.

La remisión que efectúa el artículo 9 del proyecto a la Orden 1555/2007, de 15 de abril en cuanto a la posibilidad de impartir estas enseñanzas en régimen de formación a distancia se ampara en lo permitido en el artículo 26 del Real Decreto 1363/2007. No obstante, ha de tenerse presente que, en lo relativo a las enseñanzas impartidas conforme la disposición transitoria primera del mismo, el artículo 5 de la Orden ECD/154/2014 establece una serie de requisitos de la enseñanza a distancia y semipresencial que dada su condición de norma básica han de considerarse mínimos directamente aplicables por lo que sólo será aplicable la Orden 155/2007 en lo que pueda considerarse que establece normas adicionales que incrementan ese mínimo común denominador que supone la normativa estatal (SsTC 1/1982, de 28 de enero, 147/1991, de 4 de julio y 197/1996, de 28 de noviembre, entre otras muchas).

En la regulación que efectúa el artículo 10 en cuanto a los certificados académicos del bloque común de las enseñanzas impartidas al amparo de la disposición transitoria primera al que se refiere el artículo 19.1 b) de la Orden ECD/158/2014 se recomienda evitar el término “*compulsa*” a la hora de referirse a la documentación remitida por los centros privados al centro público al que estén adscritos toda vez que la compulsa es una actividad que se reserva a funcionarios públicos.

Por otra parte se indica que, tratándose de centros de titularidad distinta a los públicos de la consejería competente en materia de educación, se expedirán, como decimos, por el centro público al que estén adscritos. Ahora bien, según la memoria de impacto (folio 64), en el momento actual no hay centros públicos que impartan estas enseñanzas por lo que parece necesario clarificar esta previsión.

Igualmente resulta poco acertada la referencia del apartado 4 del artículo 10 a que el certificado se expedirá en impreso oficial normalizado “*según el*

procedimiento que se determine, de acuerdo con el modelo y contenido que oportunamente se establezca”.

El procedimiento ya se contempla en los apartados anteriores por lo que bastaría una remisión, por ejemplo, a que el impreso oficial se aprobará por orden de la Consejería tal y como habilita la disposición final primera.

Merece una especial referencia la redacción dada a la disposición transitoria única que no figuraba en el proyecto inicial de decreto tal y como fue remitido a los distintos órganos preinformantes sino que, como señala el informe de 13 de mayo de 2014 de la directora general de Educación Secundaria, Formación Profesional y Enseñanzas de Régimen Especial (folio 97), fue introducido para mantener la normativa anterior (Orden 181/2012) a aquellas enseñanzas que a la entrada en vigor de este proyecto de decreto se estuvieran ajustando a la citada orden. En el mismo sentido se pronuncia el informe de la Secretaría General Técnica de la Consejería (folio 68).

Ahora bien, la citada disposición transitoria debería recoger mejor el que se refiere a las enseñanzas que se comenzaron a impartir conforme la Orden 181/2012 puesto que en la redacción actual parece darse a entender que se aplica a las enseñanzas impartidas al amparo de la disposición transitoria primera del Real Decreto 1363/2007 que, por el contrario son también objeto de regulación en el presente proyecto de decreto (artículo 1)

En la citada disposición transitoria, al mantener esa vigencia para las enseñanzas que estuvieran siendo impartidas, resulta superflua la salvedad a lo establecido en la disposición derogatoria.

Respecto a la disposición final segunda que contempla la entrada en vigor al día siguiente de su publicación hubiera sido adecuado que en la memoria se hubiese justificado la no aplicación del plazo general de veinte días

establecido en el artículo 51.3 de la Ley de Gobierno y Administración de la Comunidad de Madrid.

Ha de hacerse una referencia al contenido de los anexos.

En lo que se refiere al anexo I que contempla los módulos de enseñanza deportiva del bloque común del ciclo inicial del grado medio su confrontación con lo establecido en la normativa estatal (vgr. Real Decreto 64/2010, de 29 de enero, por el que se establece el título de Técnico Deportivo en Espeleología y se fijan sus enseñanzas mínimas y los requisitos de acceso y Real Decreto 879/2011, de 24 de junio, por el que se establece el título de Técnico Deportivo Superior en Salvamento y Socorrismo y se fijan sus enseñanzas mínimas y los requisitos de acceso) permite comprobar que se recogen los módulos MED-C101- bases del comportamiento deportivo, MED-C102- primeros auxilios, MED-C103- actividad física adaptada y discapacidad y MED-C104- organización deportiva, con el mismo contenido que la normativa estatal añadiendo la indicada referencia al “*servicio comunitario*”

No obstante ha de advertirse que determinados aspectos de los módulos no coinciden plenamente con los recogidos en la normativa estatal.

Así por ejemplo ocurre en el módulo “*primeros auxilios*” MED-C102 en el que se recogen aspectos tales como la maniobra de Heimlich o en el anexo II (módulos comunes del ciclo final de grado medio o nivel II), en el módulo deporte adaptado y discapacidad MED-C203 se desarrolla la vivencia de situaciones de práctica inclusiva para el fomento del deporte con aspectos que no figuran en los reales decretos mencionados.

Lo mismo cabe decir del anexo III (módulos del bloque común del ciclo de grado superior o nivel III).

Con independencia de que se puedan especificar y desarrollar algunos de esos contenidos por la Comunidad de Madrid convendría recoger cuáles son

esos aspectos que se desarrollan, habida cuenta que se trata de módulos estandarizados por el Ministerio de Educación.

Las asignaciones horarias y de créditos ECTS recogidas en el anexo V respetan los mínimos fijados en la normativa estatal básica.

QUINTA.- Cuestiones formales y de técnica normativa.

El proyecto de decreto se ajusta, en general, a las Directrices de técnica normativa aprobadas por el Acuerdo del Consejo de Ministros de 22 de julio de 2005, que resultan de aplicación ante la ausencia de normativa autonómica en la materia.

Ello no obstante ha de destacarse las excesivas remisiones que contiene el proyecto a otras normas.

La directriz 64 establece que deberán evitar las excesivas remisiones.

Pues bien, una norma tan reducida como la sometida a dictamen (10 artículos) contiene hasta doce remisiones a otras normas, alguna de las cuales no llega siquiera a identificarse con lo cual se incumplen las directrices 65 y 67 en detrimento de la necesaria seguridad jurídica (artículo 9.3 de la Constitución), de extraordinaria importancia en el ejercicio de una potestad esencialmente discrecional como es la reglamentaria.

En mérito a cuanto antecede el Consejo Consultivo de la Comunidad de Madrid formula la siguiente

CONCLUSIÓN

Que una vez atendidas las observaciones efectuadas en el cuerpo del presente dictamen, que no tienen carácter esencial, procede someter al

Consejo de Gobierno de la Comunidad de Madrid el proyecto de decreto por el que se establece para la Comunidad de Madrid el plan de estudios del bloque común de las enseñanzas deportivas de régimen especial.

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

Madrid, 18 de junio de 2014

