

Dictamen nº **277/14**
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 de las enseñanzas conducentes a los títulos de Técnico Deportivo de las Disciplinas Hípicas de Salto, Doma y Concurso Completo y de Técnico Deportivo en las Disciplinas Hípicas de Resistencia, Orientación y Turismo Ecuestre”.

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, formula preceptiva consulta, con carácter de urgencia, a este Consejo Consultivo correspondiendo su ponencia a la Sección IV, presidida por la Excmo. Sra. Dña. Cristina Alberdi Alonso, 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 establecer la organización del plan de estudios de las enseñanzas conducentes a los títulos de Técnico Deportivo de las disciplinas hípicas de salto, doma y concurso completo y de

Técnico Deportivo en las disciplinas hípicas de resistencia, orientación y turismo ecuestre, con el fin de dar respuesta a las necesidades generales de cualificación de los recursos humanos para su incorporación a la estructura productiva.

La norma proyectada consta de una parte expositiva, una parte dispositiva integrada por ocho artículos, una disposición derogatoria, dos disposiciones finales y cinco anexos, con arreglo al siguiente esquema:

Artículo 1.- Define el objeto de la norma y su ámbito de aplicación.

Artículo 2.- Organización de las enseñanzas.

Artículo 3.- Regula el currículo.

Artículo 4.- Sobre el proyecto del propio centro.

Artículo 5.- Regula las condiciones de acceso a los ciclos que integran las enseñanzas objeto de este decreto.

Artículo 6.- Relativo a la evaluación de la formación.

Artículo 7.- Regula los requisitos que debe reunir el profesorado para ejercer las enseñanzas objeto del decreto los espacios necesarios para el desarrollo de las enseñanzas.

Artículo 8.- Aborda otros aspectos de las enseñanzas conducentes a los títulos de Técnico Deportivo.

Disposición derogatoria única.- Deroga cuantas normas de igual o inferior rango pudieran oponerse a lo establecido en el decreto.

Disposición final primera.- Habilita al titular de 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 la asignación horaria de los módulos de enseñanza deportiva de los diferentes ciclos.

Anexo II.- Determina el contenido de los módulos de Enseñanza Deportiva del bloque específico del ciclo inicial del Grado Medio en Hípica.

Anexo III.- Determina el contenido de los módulos de Enseñanza Deportiva del bloque específico del ciclo final del Grado Medio en Hípica en las disciplinas hípicas de salto, doma y concurso completo.

Anexo IV.- Determina el contenido de los módulos de Enseñanza Deportiva del bloque específico del ciclo final del Grado Medio en Hípica en las disciplinas hípicas de resistencia, orientación y turismo ecuestre.

Anexo V.- Recoge la estructura y asignación horaria mínima de los módulos de Enseñanza Deportiva del bloque específico de los diferentes ciclos para los centros con proyecto propio.

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

1. Certificado del viceconsejero de Presidencia e Interior y secretario general del Consejo de Gobierno, de 22 de mayo de 2014, relativo a la solicitud de dictamen del Consejo Consultivo de la Comunidad de Madrid sobre el proyecto de decreto (folio 1 del expediente administrativo).
2. Memoria de análisis de impacto normativo de 13 de mayo de 2014, realizada por la directora general de Educación Secundaria, Formación Profesional y Enseñanzas de Régimen Especial (folios 45 a 47).
3. Informe de 16 de mayo de 2014 de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Educación, Juventud y Deporte (folios 48 a 50).

4. Informe de la Abogacía General de la Comunidad de Madrid, emitido el 9 de mayo de 2014 (folios 52 a 63).
5. Dictamen del Consejo Escolar de la Comunidad de Madrid, de 25 de febrero de 2014 (folios 64 a 73).
6. Informe de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Presidencia, Justicia y Portavocía del Gobierno de 19 de marzo de 2014 (folios 74 y 75), donde se realizan observaciones de carácter formal.
7. Informe de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Economía y Hacienda (folio 76) con una observación de carácter formal.
8. Informe de la Consejería de Asuntos Sociales (folios 77 a 79) en el que se formulan observaciones.
9. Informe de la Consejería de Empleo, Turismo y Cultura (folios 80 y 81) en el que no se formulan observaciones
10. Informe de la Consejería de Sanidad (folio 82), en el que no se formulan observaciones.
11. Alegaciones al trámite de audiencia presentadas el 10 de febrero de 2014 por la Federación Hípica de Madrid (folios 83 y 84).
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 14 de marzo de 2014 sobre la incorporación de las observaciones formuladas por el Consejo Escolar de la Comunidad de Madrid (folio 85).
13. Informe de la directora general de Educación Secundaria, Formación Profesional y Enseñanzas de Régimen Especial de la Consejería de Educación, Juventud y Deporte, 3 de abril de 2014, sobre la incorporación

de las observaciones formuladas por las distintas Consejerías (folios 86 y 87).

14. Informe de la directora general de Educación Secundaria, Formación Profesional y Enseñanzas de Régimen Especial de la Consejería de Educación, Juventud y Deporte, 14 de febrero de 2014, sobre la incorporación de las observaciones formuladas por la Federación Hípica de Madrid (folios 88 y 89).

Posteriormente, se ha recibido documentación consistente en:

15. Primer borrador del proyecto de decreto, de octubre de 2012, en el que se regulaba, además, el currículo del Técnico Deportivo Superior en Hípica.

16. Memoria inicial de este primer borrador de decreto, de 23 de octubre de 2012.

17. Informe del Servicio Jurídico en la Consejería de Educación, Juventud y Deporte, de 1 de febrero de 2013.

18. Memoria de análisis de impacto normativo de 14 de marzo de 2014.

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.

Solicitado con carácter de urgencia, se emite dentro del plazo previsto en el artículo 16.2 LCC. Ahora bien, como ya ha señalado este Consejo Consultivo en anteriores 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) la urgencia prevista en el artículo 16.2 LCC es de carácter objetivo y ha de ser invocada con carácter excepcional, pues la garantía de la legalidad y el acierto de la decisión administrativa a la que contribuye este órgano consultivo -según reza el preámbulo de su Ley reguladora- precisa de un análisis sosegado y reposado, especialmente cuando se trata, como en este caso, de normas jurídicas.

En el presente caso, la solicitud de dictamen se limita a pedir la urgencia, sin justificar sus razones. Razones que no se desprenden, tampoco, de la tramitación del expediente en el que se observa que ya existió un borrador de decreto en octubre de 2012 (informado por las distintas Secretarías Generales Técnicas y por la Abogacía General de la Comunidad de Madrid), no consta que se haya solicitado con carácter urgente a otros órganos (la Abogacía General de la Comunidad de Madrid lo emite transcurrido un mes y dos días) y, acordada la solicitud de dictamen al Consejo Consultivo, de la que se informa al Consejo de Gobierno el día 22 de mayo de 2014 y firmada por la consejera de Educación, Juventud y Deporte el día 26 de mayo, no tiene salida de la consejería hasta el día 2 de junio de 2014.

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^a 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.

En el ejercicio de su competencia exclusiva legislativa en la materia, el Estado aprobó:

- La Ley Orgánica 5/2002, de 19 de junio, de las Cualificaciones y de la Formación Profesional, cuyo artículo 10 en sus apartados 1 y 2 dispone:

“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.

Los títulos de formación profesional y los certificados de profesionalidad podrán incluir formaciones complementarias no asociadas al Catálogo para cumplir con otros objetivos específicos de estas enseñanzas o las recomendaciones de la Unión Europea.

2. Las Administraciones educativas, en el ámbito de sus competencias, podrán ampliar los contenidos de los correspondientes títulos de formación profesional”.

- La Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, que en su artículo 3.2.h) contempla las enseñanzas deportivas como una de las que oferta el sistema educativo y que desarrolla el Capítulo VIII del Título I de la citada ley, artículos 63 a 65 (modificados por la Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, para la mejora de la calidad educativa). En el artículo 63.4 establece:

“El currículo de las enseñanzas deportivas se ajustará a las exigencias derivadas del Sistema Nacional de Cualificaciones y Formación Profesional y a lo establecido en el apartado 3 del artículo 6 bis de la presente Ley Orgánica”.

- El Real Decreto 1363/2007, de 24 de octubre, por el que se establece la Ordenación General de las Enseñanzas Deportivas de Régimen Especial, cuyo artículo 16 dispone:

“1. A los efectos de lo dispuesto en este real decreto, se entiende por currículo el conjunto de objetivos, competencias básicas, contenidos, métodos pedagógicos y criterios de evaluación establecidos para cada ciclo de enseñanza deportiva.

2. Conforme a lo dispuesto en el artículo 63.4 de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, el currículo de las enseñanzas deportivas se ajustará a las exigencias derivadas del Sistema Nacional de Cualificaciones y Formación Profesional y a lo establecido en el artículo 6.3 de la citada ley.

3. Las Administraciones competentes establecerán el currículo de las modalidades y, en su caso, especialidades deportivas, de acuerdo con lo previsto en el artículo 6.4 de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, teniendo en cuenta la realidad del sistema deportivo en el territorio de su competencia con la finalidad de que las enseñanzas respondan a sus necesidades de cualificación.

4. La ampliación y contextualización de los contenidos se referirá a la formación asociada y no asociada a las cualificaciones y unidades de competencia del Catálogo Nacional de las Cualificaciones Profesionales e incluidas en el título, respetando el perfil profesional del mismo y sin perjuicio alguno para la movilidad del alumnado”.

- RD 933/2010, de 23 de julio, por el que se establecen los títulos de Técnico Deportivo en las disciplinas hípicas de salto, doma y concurso completo y Técnico Deportivo en las disciplinas hípicas de resistencia, orientación y turismo ecuestre, y se fijan sus enseñanzas mínimas y los requisitos de acceso:

Este real decreto se dicta en desarrollo del Real Decreto 1363/2007, y establece y regula, en los aspectos y elementos básicos antes indicados, el título de Técnico Deportivo en las disciplinas hípicas de salto, doma y concurso completo y Técnico Deportivo en las disciplinas hípicas de resistencia, orientación y turismo ecuestre.

La interpretación sistemática de los artículos 29 del Estatuto de Autonomía de la Comunidad de Madrid, 10.2 de la Ley Orgánica de las Cualificaciones y de la Formación Profesional y 16.3 del Real Decreto 1363/2007, de 24 de octubre, por el que se establece la Ordenación General de las Enseñanzas Deportivas de Régimen Especial permite afirmar que el proyecto de decreto sometido a dictamen tiene suficiente cobertura legal y que la Comunidad de Madrid ostenta título competencial para dictarla.

El proyecto de decreto pretende el desarrollo de la Ley Orgánica de Educación, en este sentido nos encontramos 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.

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 artísticas elementales, 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 que propone al consejero las resoluciones que procedan en materia de formación profesional.

En las sucesivas memorias de impacto normativo, la última de ellas, de 13 de mayo de 2014, se recoge el objeto y contenido del proyecto de decreto a los efectos de acreditar su necesidad y oportunidad. Contiene, además, una referencia al impacto económico y presupuestario, pues declara que la norma proyectada no comporta incremento de recursos humanos ni materiales y que “*la implantación de las enseñanzas que se determinan en este decreto no supone ningún impacto, sobre la situación actual, en los*

sectores, colectivos o agentes afectados, ni tendrá ninguna incidencia sobre competencia”.

En relación con el informe de impacto por razón de género, en nuestros recientes dictámenes 116/14, de 2 de abril y 572/13 y 573/13, ambos de 27 de noviembre, expusimos que, a la hora de determinar el órgano competente para la redacción de la memoria de impacto por razón de género, ésta corresponde a la Dirección General de la Mujer (en el mismo sentido, dictámenes 256/13, de 26 de junio y 316/13, de 30 de julio, entre otros) integrada en la Consejería de Asuntos Sociales, tal y como se deriva de la normativa autonómica frente a lo que pueda recoger la estatal. No obstante y puesto que ha emitido informe la Secretaría General Técnica de la Consejería de Asuntos Sociales, consejería en la que se integra la Dirección General de la Mujer, y a la que se ha dado traslado del proyecto de Decreto, puede considerarse cumplido el trámite de informe. En este sentido, la Secretaría General Técnica de Asuntos Sociales ha indicado que el preámbulo del Decreto debería recoger *“que se integrará el principio de igualdad de oportunidades de mujeres y hombres en todos los contenidos curriculares”*, observación que ha sido recogida en el preámbulo de la norma proyectada.

Se observa que el contenido de las tres memorias, emitidas en el procedimiento y remitidas a este Consejo Consultivo es prácticamente igual (con la salvedad de la mención a la Ley 8/2013) en las tres. Sería conveniente recordar que, en relación con la estructura y contenido de la memoria del análisis del impacto normativo, el artículo 2.3 del R.D. 1083/2009, de 18 de julio, regulador de la misma, establece en su apartado 1 que:

“El Ministerio o centro directivo competente para la realización de la memoria actualizará el contenido de la misma con las novedades

significativas que se produzcan a lo largo del procedimiento de tramitación”.

La memoria del análisis de impacto normativa de 13 de mayo de 2014 no contiene ninguna referencia a la existencia de un proyecto de decreto común para los títulos de Técnico Deportivo Superior y de Grado Medio y las razones que motivaron su separación en dos proyectos normativos, a pesar de la advertencia realizada por la Abogacía General de la Comunidad –en dos ocasiones- en su informe de 9 de mayo de 2014.

De acuerdo con el artículo 24.1.b) de la Ley del Gobierno, “*a lo largo del proceso de elaboración deberán recabarse, además de los informes, dictámenes y aprobaciones previas preceptivos, cuantos estudios y consultas se estimen convenientes para garantizar el acierto y la legalidad del texto*”.

Así, 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 2014, en el que se formulan algunas observaciones, la mayor parte de ellas de estilo.

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 al haberse dado audiencia a la Federación de Hípica de Madrid, que con fecha 10 de febrero de 2014, presenta alegaciones.

Además, en cuanto que, a tenor de lo dispuesto en el artículo 3.5 de la Ley 12/1999, 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, debe entenderse correctamente cumplimentado el trámite de audiencia.

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.

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.

La memoria del análisis de impacto normativo de 13 de mayo de 2014 no menciona ninguno de los trámites procedimentales realizados, por lo que resulta conveniente recordar que el apartado 2 del artículo 2.3 del R.D. por el que se regula la memoria del análisis de impacto normativo, dispone que;

“En especial, la versión definitiva de la Memoria incluirá la referencia a las consultas realizadas en el trámite de audiencia, en particular a las comunidades autónomas, y otros informes o dictámenes exigidos por el ordenamiento jurídico evacuados durante la

tramitación con objeto de que quede reflejado el modo en que las observaciones contenidas en estos, así como el resultado del trámite de audiencia, hayan sido tenidas en consideración por el órgano proponente de la norma”.

CUARTA.- Cuestiones materiales. Análisis del articulado.

La parte dispositiva de la norma está integrada por ocho artículos, una disposición derogatoria, dos disposiciones finales y cinco anexos.

El proyecto de decreto, según su título, pretende la implantación de un plan de estudios de las enseñanzas necesarias para la obtención de los títulos de Técnico Deportivo en las disciplinas hípicas de salto, doma y concurso completo y de Técnico Deportivo en las disciplinas hípicas de resistencia, orientación y turismo ecuestre. Estas dos titulaciones están reguladas por el Real Decreto 933/2010, de 23 de julio, por el que se establecen los títulos de Técnico Deportivo en las disciplinas hípicas de salto, doma y concurso completo y Técnico Deportivo en las disciplinas hípicas de resistencia, orientación y turismo ecuestre, y se fijan sus enseñanzas mínimas y los requisitos de acceso.

Las enseñanzas deportivas, como hemos hecho referencia anteriormente, están contempladas en el artículo 3.2.h) de la LOE y su desarrollo por el R.D. 1363/2007, de 24 octubre, por el que se establece la ordenación general de las enseñanzas deportivas de régimen especial.

Las enseñanzas deportivas cuyo currículo se pretende regular en el proyecto de decreto objeto de este dictamen son de grado medio por lo que, de acuerdo con el artículo 5.a) R.D. 1363/2007, deben organizarse “*en dos ciclos: ciclo inicial de grado medio y ciclo final de grado medio*”.

El artículo 1 de la norma proyectada determina el objeto y ámbito de aplicación de la misma: ordenación del currículo en la Comunidad de Madrid, en todos sus centros, tanto públicos como privados, de los ciclos

inicial y final de Grado Medio, correspondientes a las titulaciones objeto del decreto.

De acuerdo con el artículo 6 LOE:

“A los efectos de lo dispuesto en esta Ley Orgánica, se entiende por currículo la regulación de los elementos que determinan los procesos de enseñanza y aprendizaje para cada una de las enseñanzas.

2. El currículo estará integrado por los siguientes elementos:

a) Los objetivos de cada enseñanza y etapa educativa.

b) Las competencias, o capacidades para aplicar de forma integrada los contenidos propios de cada enseñanza y etapa educativa, con el fin de lograr la realización adecuada de actividades y la resolución eficaz de problemas complejos.

c) Los contenidos, o conjuntos de conocimientos, habilidades, destrezas y actitudes que contribuyen al logro de los objetivos de cada enseñanza y etapa educativa y a la adquisición de competencias.

Los contenidos se ordenan en asignaturas, que se clasifican en materias, ámbitos, áreas y módulos en función de las enseñanzas, las etapas educativas o los programas en que participen los alumnos y alumnas.

d) La metodología didáctica, que comprende tanto la descripción de las prácticas docentes como la organización del trabajo de los docentes.

e) Los estándares y resultados de aprendizaje evaluables.

f) Los criterios de evaluación del grado de adquisición de las competencias y del logro de los objetivos de cada enseñanza y etapa educativa”.

Igualmente, el artículo 16 del R.D. 1363/2007 define el currículo como el conjunto de objetivos, competencias básicas, contenidos, métodos pedagógicos y criterios de evaluación establecidos para cada ciclo de enseñanza deportiva.

El contenido de la norma proyectada, por tanto, es más amplio que el objeto señalado en el artículo 1 porque, junto con la regulación del currículo propiamente dicho en el artículo 3, se contempla la posibilidad de proyectos propios de los centros (artículo 4); las condiciones de acceso a los ciclos, inicial de grado medio en hípica, final de grado medio en las disciplinas hípicas de salto, doma y concurso completo y final de grado medio en las disciplinas hípicas de resistencia, orientación y turismo ecuestre (artículo 5); evaluación de la formación (artículo 6); requisitos de titulación del profesorado (artículo 7) y *“otros aspectos de las enseñanzas conducentes a los títulos de Técnico Deportivo”* (artículo 8), cuestiones éstas que exceden del concepto estricto de *“currículo”*.

El artículo 2 reproduce los artículos 3 y 4 del R.D. 933/2010, relativos a la organización de las enseñanzas conducentes a la obtención de estos títulos, respetando la legislación básica estatal en cuanto a su organización en dos ciclos y el número de horas totales. Al tratarse las titulaciones objeto del proyecto de decreto de enseñanzas deportivas, resulta de aplicación el artículo 8 R.D. 1363/2010, que organiza esta enseñanza en módulos y los clasifica –para los ciclos de grado medio– en comunes, específicos y de formación práctica. El artículo 10 de la misma norma agrupa en dos bloques: común y específico, en el que se incluyen los módulos específicos y el módulo de formación práctica. La norma proyectada recoge esta organización en el apartado 3 del artículo 2.

El artículo 3 se refiere al currículo de acuerdo con la definición dada por el artículo 16 del R.D. 1363/2007, *“el conjunto de objetivos, competencias básicas, contenidos, métodos pedagógicos y criterios de evaluación”*

establecidos para cada ciclo de enseñanza deportiva". Por ello, en sus apartados se contemplan estos aspectos, apartado 1 determina los objetivos, en el apartado 3 la asignación horaria y el apartado 4 se hace referencia a los resultados de aprendizaje y criterios de evaluación.

Al haber optado la Consejería de Educación por la regulación separada del bloque común para las Enseñanzas Deportiva de Régimen Especial, el proyecto de decreto remite el currículo de este bloque al Decreto por el que se establece para la Comunidad de Madrid el plan de estudios del bloque común de Enseñanzas Deportivas de Régimen Especial, por lo que en relación con la asignación horaria y a los resultados de aprendizaje y criterios de evaluación habrá que tener en cuenta lo dispuesto en dicho decreto.

Por tanto, el currículo de las enseñanzas conducentes a la obtención de las titulaciones objeto del proyecto de decreto se desarrollan en sus anexos II, III y IV. Así, el anexo II recoge los contenidos de los módulos de Enseñanza Deportiva del bloque específico del ciclo inicial del Grado Medio en Hípica, el anexo III el bloque específico del ciclo final de Grado Medio en las Disciplinas Hípicas de salto, doma y concurso completo y el anexo IV el bloque específico del ciclo final de Grado Medio en las Disciplinas Hípicas de resistencia, orientación y turismo ecuestre. En cada uno de los módulos, además de fijar el código y duración, se relacionan los objetivos generales y competencias del ciclo, se determina la línea maestra, los contenidos, las estrategias metodológicas y las orientaciones pedagógicas. Dichos módulos son los mismos que los fijados en el artículo 18.2 del Real Decreto 933/2010, de 23 de julio, y la asignación horaria respeta los mínimos que contempla el anexo I de la citada norma estatal. Se incrementa el número de horas lectivas dedicada a cada módulo.

En cuanto a los contenidos propiamente dichos de los módulos, en términos generales, son los mismos que los fijados en el Real Decreto 933/2010, de 23 de julio, con algunas concreciones y ampliaciones.

Determinado el currículo por la Administración educativa, en el presente caso, la Consejería de Educación, Juventud y Deporte, los centros “completarán, concretarán y desarrollarán” los mismos, buscando adaptar la programación y metodología a las características del alumnado y a las posibilidades formativas de su entorno. El artículo 121 de la LOE, al regular el proyecto educativo de los centros determina que “*incorporará la concreción de los currículos establecidos por la Administración educativa*”. Por su parte, el artículo 6 bis. 5 de la LOE prevé que “*Los centros docentes desarrollarán y complementarán, en su caso, el currículo de las diferentes etapas y ciclos en uso de su autonomía, tal y como se recoge en el capítulo II del título V de la presente Ley*”.

Los apartados 6 y 7 del artículo 3 de la norma proyectada, en cuanto que hacen referencia a los proyectos propios de los centros podrían ubicarse en el artículo 4 que tiene por título “*proyecto propio del centro*”.

En el artículo 3.8 se realiza una remisión a la normativa estatal sobre el perfil profesional de las titulaciones objeto del proyecto de decreto, al ser de competencia del Estado la regulación de las condiciones de obtención, expedición y homologación de títulos académicos y profesionales. En este sentido, el artículo 22.1 del R.D. 1363/2007 dispone que:

“*Los títulos de Técnico deportivo y Técnico deportivo superior tienen carácter oficial y validez académica en todo el territorio nacional y surten los efectos establecidos en la legislación vigente, y acreditan las competencias del perfil profesional y la formación que contienen y, en su caso, las unidades de competencia incluidas en el título*”.

En el artículo 4 se regula el proyecto propio del centro. En consonancia con el principio de autonomía consagrado en el artículo 1.i) de la LOE, y desarrollado en el capítulo II del Título IV del citado cuerpo legal, permite la elaboración de proyectos propios, modificando el plan de estudios general establecido en el proyecto de decreto. De acuerdo el artículo 3.6 de la norma

proyectada, al que se acaba de hacer mención, en el proyecto educativo del centro se complementarán, concretarán y desarrollarán los currículos establecidos en el decreto. En cualquier caso, estos proyectos educativos habrán de garantizar el cumplimiento de la normativa estatal en cuanto fija los aspectos básicos de estas enseñanzas, esto es, las asignaciones horarias mínimas, los contenidos curriculares mínimos, objetivos generales resultados de aprendizaje, criterios de evaluación y contenidos básicos, establecidos en el R.D. 933/2010.

El artículo 5 regula las condiciones de acceso a cada uno de los ciclos que integran las enseñanzas objeto del presente decreto y realiza, como no podía ser de otro modo, una remisión a la normativa estatal constituida por el R.D. 1363/2007 y R.D. 933/2010.

Asimismo, los artículos 6 y 7 contienen una remisión a la normativa estatal en materia de evaluación y a los requisitos de titulación del profesorado.

Ahora bien, el artículo 6, después de remitirse al capítulo IV del R.D. 1363/2007 en materia de evaluación, añade otra remisión: *“y a las normas que expresamente dicte la Consejería competente en materia de educación”*.

Remisión que solo podrá considerarse válida en cuanto que la normativa dictada respete lo dispuesto en los artículos 13 (criterios generales de evaluación), 14 (expresión de los resultados de la evaluación) y 15 (documentos de la evaluación y regulación del proceso). En concreto, el artículo 13.5 del R.D. 1363/2007 prevé:

“El alumno dispondrá de un máximo de cuatro convocatorias para superar cada uno de los módulos de enseñanza deportiva, excepto para los módulos de formación práctica y de proyecto final, cuyo máximo será de dos convocatorias. Con carácter excepcional, las Administraciones

educativas podrán establecer convocatorias extraordinarias o, en su caso, la posibilidad de anular la matrícula, cuando las circunstancias lo aconsejen”.

Del tenor del citado precepto debe deducirse que la competencia de la Consejería de Educación para establecer normas en materia de evaluación de la formación podrá limitarse, únicamente, a las posibilidades excepcionales de establecer convocatorias extraordinarias o de anulación de la matrícula.

El artículo 8 en su apartado 1 contiene nueva remisión a la normativa estatal, en concreto a los dos reales decretos tantas veces citados. Se trata de un “cajón de sastre” donde, bajo la rúbrica “*otros aspectos de las enseñanzas conducentes a los títulos de Técnico Deportivo*” se contemplan, entre otros, aspectos tan diversos como “*vinculación a otros estudios*”, “*módulos de Enseñanza Deportiva que será necesario superar para iniciar el módulo de Formación práctica*”, la exención total o parcial del módulo de formación práctica, la correspondencia formativa de los módulos de enseñanza deportiva con la experiencia docente, las condiciones de titulación, las ratios profesor/alumno de cada módulo de Enseñanza Deportiva, los requisitos, espacios y equipamientos mínimos de los centros para cada ciclo de Grado Medio. El artículo se limita a señalar que para las diversas cuestiones que enumera, “*se regirán por lo que al respecto está regulado en el Real Decreto 1363/2007, de 24 de octubre y en el Real Decreto 933/2010, de 23 de julio*”.

Al tratarse de remisiones a la legislación básica del Estado, sin introducir novedad alguna, se propone la supresión de los artículos 7 y 8.1 del proyecto de decreto.

Finalmente, el artículo 8.2 de la norma proyectada contempla la posibilidad de ofertar las enseñanzas en régimen de formación a distancia remitiéndose a lo dispuesto en la disposición adicional segunda del R.D. 933/2010, de 23 de julio y al artículo 2 de la Orden 1555/2011, de 15 de abril, de la Consejería de Educación, por la que se regula el régimen de

enseñanza a distancia para las enseñanzas deportivas en la Comunidad de Madrid. El artículo 26 del R.D. 1363/2007 establece que *“dentro de la oferta del ciclo de enseñanzas deportivas correspondiente, se podrán ofertar a distancia los módulos del bloque común y aquellos otros que disponga el real decreto que establezca el título y las enseñanzas mínimas correspondientes”*. En términos similares se pronuncia el artículo 2 de la Orden 1555/2011, de la Consejería de Educación de la Comunidad de Madrid.

En el caso de las dos titulaciones objeto de desarrollo por el proyecto de decreto, el R.D. 933/2010 prevé en su disposición adicional segunda que:

“Los módulos de enseñanza deportiva que se establecen en el anexo XVII, podrán ofertarse a distancia, siempre que se garantice que el alumno puede conseguir los resultados de aprendizaje de los mismos, de acuerdo con lo dispuesto en el presente real decreto. Para ello, las Administraciones educativas, en el ámbito de sus respectivas competencias, adoptarán las medidas que estimen necesarias y dictarán las instrucciones precisas”.

De la lectura de los anteriores preceptos de la normativa estatal parece deducirse que no es posible impartir en régimen de formación a distancia la totalidad del bloque específico. Por tanto, la redacción del artículo 8.2 del proyecto de decreto podría inducir a confusión, en cuanto que parece que permite que *“las enseñanzas objeto de este decreto”* puedan ser impartidas en régimen de formación a distancia. Solo podrán ofertarse a distancia los módulos citados en el anexo XVII del R.D. 933/2010, y que son en el ciclo inicial todos los módulos del bloque común y los módulos del bloque específico denominados *“Transporte y mantenimiento físico del caballo pie a tierra”*, *“Hipología”* y *“Eventos hípicos”*.

En el ciclo final, podrán impartirse a distancia todos los módulos del bloque común, así como los módulos del bloque específico *“Enseñanza y*

tecnificación hípica”, “*Bases del entrenamiento deportivo del caballo*”, “*Preparación física del jinete*”, “*Para-ecuestre*”, “*Organización de eventos hípicos*” y “*Medio Natural*”.

Por tanto, resultaría más correcto indicar los módulos de enseñanza deportiva que pueden ofertarse a distancia con su remisión al anexo XVII del R.D. 933/2010.

La norma proyectada contiene una disposición derogatoria única y dos disposiciones finales.

La primera de las disposiciones finales habilita al titular de la Consejería competente en materia de educación para aprobar cuantas disposiciones sean necesarias para el desarrollo y ejecución del decreto, disposición que es conforme a lo establecido en el artículo 41.d) de la Ley 1/1983, de 13 de diciembre, del Gobierno y Administración de la Comunidad de Madrid, que atribuye a los consejeros el ejercicio de la potestad reglamentaria en la esfera de sus atribuciones.

La disposición final segunda establece la entrada en vigor de la norma proyectada objeto de dictamen el día siguiente al de su publicación en el Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid.

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 hemos de efectuar las siguientes observaciones:

Primera: El proyecto de decreto se remite al desarrollo por parte del titular de la Consejería para la evaluación de la formación establecida en el proyecto. Sin perjuicio de considerar que la materia debería ser objeto de

regulación por el Consejo de Gobierno mediante, decreto, como ha quedado expuesto, hemos de recordar que la Directriz nº 3 de técnica normativa exige que, en la medida de lo posible, en una misma disposición deberá regularse un único objeto, todo el contenido del objeto y, si procede, los aspectos que guarden directa relación con él. Se pretende con ello evitar una dispersión normativa a favor de la seguridad jurídica. Sin embargo, no podemos considerar que la defectuosa técnica seguida en el proyecto de decreto incurra en ilegalidad alguna ya que como tempranamente expuso el Tribunal Constitucional en Sentencia 5/1982:

“(...) la interdicción de una normación parcial de una determinada materia implicaría, sin duda, una norma excepcional que sólo puede estimarse existente cuando explícitamente ha sido establecida”.

Criterio que confirmó en la Sentencia 72/1984, al expresar:

“Si la Constitución no establece lo contrario -y lo contrario ha de entenderse siempre excepcional-, corresponde a la oportunidad política decidir si la legislación se hace por partes o de una sola vez. Sin embargo, no puede aplicarse el mismo criterio a aquellos otros casos en que por las razones que fueran la Constitución establezca la unidad de legislación para una sola materia o para un conjunto de problemas y situaciones enlazadas y próximas entre sí, sin perjuicio de que una vez establecida esta legislación pueda modificarse parcialmente”.

Segunda: La disposición derogatoria única constituye una cláusula genérica y, como tal, debe evitarse de acuerdo con la directriz 41.

Tercera: La norma proyectada realiza continuas remisiones a los reales decretos 1363/2007, de 24 de octubre y 933/2010, de 23 de julio. Resulta preciso recordar que, de acuerdo con las directrices 64 y 65, debería evitarse la proliferación de remisiones y que éstas se utilizarán cuando

simplifiquen el texto de la disposición y no perjudiquen su comprensión o reduzcan su claridad. Algunos de los artículos de la norma proyectada y, especialmente, el artículo 8 realizan una remisión a los dos reales decretos citados con una enumeración de materias que produce oscuridad.

Cuarta: En relación con el uso de las mayúsculas en los textos normativos, el Apéndice V de las Directrices de técnica normativa prevé que, como regla general, deberá restringirse lo máximo posible. En relación con los títulos de las disposiciones, como regla general *“se propone que los títulos de las distintas disposiciones se escriban en minúscula, aunque se admitirán excepciones”*, entre las que se contempla la *“breve extensión del título”*.

En el presente caso, nos encontramos con el título de una disposición que, en cuanto que contiene la regulación de dos titulaciones oficiales reguladas en el R.D. 933/2010, resulta excesivamente largo. Por ello, sería más correcto no emplear las mayúsculas en todas las palabras del título.

Es cierto que la utilización de las mayúsculas es consecuencia del Dictamen del Consejo Escolar de la Comunidad de Madrid que indica que *“por recomendación de la RAE que sugiere el uso de mayúsculas para nombrar tanto las etapas como los ciclos del sistema educativo”*.

Según la RAE, los nombres oficiales legalmente establecidos para cada una de las etapas o ciclos educativos se escriben con mayúscula por tratarse de expresiones denominativas con valor de nombre propio: Educación Infantil; Educación Secundaria Obligatoria. Ahora bien, no puede considerarse que las dos titulaciones objeto del presente decreto puedan considerarse expresiones denominativas con valor de nombre propio que determinen que todos sus nombres vayan con mayúsculas. A lo sumo, tendrían esta consideración las Enseñanzas Deportivas. En este sentido, el propio Real Decreto 933/2010, de 23 de julio, por el que se establecen los títulos de Técnico Deportivo en las disciplinas hípicas de salto, doma y concurso completo y Técnico Deportivo en las disciplinas hípicas de

resistencia, orientación y turismo ecuestre, y se fijan sus enseñanzas mínimas y los requisitos de acceso, emplea únicamente las mayúsculas en las palabras “*Técnico Deportivo*”.

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 establecen para la Comunidad de Madrid los planes de estudio de las enseñanzas conducentes a los títulos de Técnico Deportivo de las disciplinas hípicas de salto, doma y concurso completo y de Técnico Deportivo en las disciplinas hípicas de resistencia, orientación y turismo ecuestre.

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

Madrid, 18 de junio de 2014