



Expte. Disp. Grles./136/2015

INFORME JURÍDICO

ASUNTO: PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REGULAN LAS PRÁCTICAS ACADÉMICAS EXTERNAS QUE SE REALICEN EN LOS CENTROS DEPENDIENTES DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE LA REGIÓN DE MURCIA.

Visto el expediente relativo a la tramitación del **Decreto por el que se regulan las prácticas académicas externas que se realicen en los centros dependientes de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia**, remitido por la Dirección General de Universidades e Investigación por comunicación interior de fecha 14 de julio de 2015, este Servicio Jurídico de conformidad con lo dispuesto por el **artículo 10** del Decreto 81/2005, de 8 de julio, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Educación y Cultura, en relación con la **Disposición Transitoria Primera del Decreto 107/2015, de 10 de julio, del Consejo de Gobierno, por el que se establecen los Órganos Directivos de la Consejería de Educación y Universidades** emite el siguiente informe:

ANTECEDENTES Y ESTRUCTURA

PRIMERO.- Antecedentes.

El expediente remitido por la Dirección General de Universidades e Investigación consta de la siguiente documentación:

- Memoria de Análisis de Impacto Normativo en su modalidad abreviada de la Jefa de Sección de Promoción Universitaria y Ayudas al Estudio con el visto bueno del Jefe de Servicio de Universidades de 13 de julio de 2015.
- Propuesta del Director General de Universidades, de 14 de julio de 2015 de remisión del borrador del decreto para informe por el Servicio Jurídico y solicitud de informe a órganos consultivos.
- Borrador del texto de decreto que se somete a informe por el Servicio Jurídico.



- Borradores del texto de decreto sometidos a trámite de audiencia a las universidades y órganos afectados.
- Documentación correspondiente al trámite de audiencia a los siguientes sujetos donde, en su caso, constan las observaciones realizadas al texto remitido por los mismos:
 - a) Universidad Politécnica de Cartagena.
 - b) Centro Asociado Regional de la U.N.E.D en Cartagena.
 - c) Universidad de Murcia.
 - d) Universidad Católica de Murcia.
 - e) Consejería de Agricultura y Agua.
 - f) Consejería de Sanidad y Política Social.
 - g) Consejería de Industria, Turismo, Empresa e Innovación.
 - h) Consejería de Economía y Hacienda.
 - i) Consejería de Obras Públicas y Ordenación del Territorio.
 - j) Consejería de Presidencia y Empleo.
 - k) Dirección General de Formación Profesional de la Consejería de Educación, Cultura y Universidades.
 - l) Dirección General de Planificación Educativa y Recursos Humanos de la Consejería de Educación, Cultura y Universidades.
 - m) Dirección General de Bienes Culturales de la Consejería de Educación, Cultura y Universidades.
 - n) Dirección General de Calidad Educativa, Innovación y Atención a la Diversidad de la Consejería de Educación, Cultura y Universidades.
 - o) Dirección General de Centros Educativos de la Consejería de Educación, Cultura y Universidades.
 - p) Dirección General de Función Pública y Calidad de los Servicios dependiente de la Consejería de Economía y Hacienda.
 - q) Escuela de Formación e Innovación de la Administración Pública.

SEGUNDO.-Estructura.

El proyecto remitido consta de una parte expositiva, diecinueve artículos, dos disposiciones adicionales, una transitoria, una derogatoria y una disposición final.



CONSIDERACIONES JURÍDICAS

PRIMERA.- **Ámbito competencial.**

La competencia para dictar el presente decreto le corresponde a la Comunidad Autónoma de conformidad con el **artículo 16.1 del Estatuto de Autonomía**, aprobado por la Ley Orgánica 4/1982, de 9 de Junio, y con en el Real Decreto 948/1995, de 9 de junio, sobre Traspaso de Funciones y Servicios de la administración del Estado a la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia en materia de Universidades; y, correlativamente, con el Decreto 165/1995, de 27 de septiembre, de asunción y asignación a la Consejería de Cultura y Educación de funciones y servicios transferidos a la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, en materia de Universidades.

Así, el artículo 16 del Estatuto de Autonomía establece que corresponde 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, y sin perjuicio de las facultades que atribuye al Estado el número 30 del apartado 1 del artículo 149 y de la alta inspección para su cumplimiento y garantía.

En concreto, el proyecto de decreto remitido desarrolla la **Ley 3/2005, de 25 de abril, de Universidades de la Región de Murcia (LUMU)** así como el **Decreto 203/2009, de 26 de junio**, por el que se regula la autorización de implantación de enseñanzas universitarias oficiales establecidas por el Real Decreto 1393/2007, de 29 de octubre así como la creación, modificación, y supresión de centros en las Universidades de la Región de Murcia. Al mismo tiempo, el borrador remitido se encuadra en el marco de la normativa básica del Estado, constituida por la **Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades (LOU)**; el **Real Decreto 1393/2007, de 29 de octubre**, por el que se establece la ordenación de las enseñanzas universitarias oficiales; el **Real Decreto 1791/2010, de 30 de diciembre** por el que se aprueba el Estatuto del Estudiante Universitario y el **Real Decreto 592/2014, de 11 de julio**, por el que se regulan las prácticas académicas externas de los estudiantes universitarios.



Así, el mencionado Real Decreto 592/2014, de 11 de julio, define las prácticas académicas externas de los estudiantes universitarios cuyo objetivo es permitir a los mismos aplicar y complementar los conocimientos adquiridos en su formación académica, favoreciendo la adquisición de competencias que les preparen para el ejercicio de actividades profesionales, faciliten su empleabilidad y fomenten su capacidad de emprendimiento y establece que las mismas podrán realizarse en la propia universidad o en entidades colaboradoras, tales como, empresas, instituciones y entidades públicas y privadas en el ámbito nacional e internacional.

Por otro lado, la LUMU establece en su artículo 52 que la Comunidad Autónoma suscribirá convenios con las universidades para proporcionar una formación práctica a los estudiantes de las universidades de la Región de Murcia, poniendo a su disposición, los distintos centros y unidades de sus consejerías, organismos y empresas, con el fin de posibilitar la realización de prácticas docentes curriculares y extracurriculares.

En el marco de la anterior normativa, **objeto del decreto** que se informa consiste en regular las prácticas académicas externas universitarias que se realicen en los centros y organismos dependientes de la Comunidad Autónoma.

TERCERA.- Naturaleza y forma jurídica adoptada.

El borrador que se informa es una disposición de carácter general o reglamento que debe aprobar el Consejo de Gobierno de conformidad con el artículo 32.1 del Estatuto de Autonomía de la Región de Murcia, así como con los artículos 21.1 y 52.1 de la Ley 6/2004, de 28 de diciembre, del estatuto del Presidente y del Consejo de Gobierno de la Región de Murcia que atribuyen a dicho órgano la potestad reglamentaria, salvo en los casos allí previstos, en que ésta puede ser ejercida por los Consejeros.

En consecuencia, la forma jurídica que debe adoptar dicha disposición ha de ser necesariamente la de **decreto**, de conformidad con lo establecido en el por el **artículo 25.2** de la Ley 7/2004, de 28 de diciembre, de Organización y Régimen Jurídico de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia.



CUARTA.-Procedimiento.

Teniendo en cuenta que nos encontramos ante una disposición de carácter general que debe aprobar el Consejo de Gobierno, la **tramitación del presente expediente**, habrá de seguirse conforme al procedimiento de elaboración de los reglamentos previsto en el **artículo 53 de la Ley 6/2004**, de 28 de diciembre, del Estatuto del Presidente y del Consejo de Gobierno de la Región de Murcia (en adelante Ley 6/2004).

Dicho artículo 53 dispone que la iniciación del procedimiento se llevará a cabo a través de la oportuna propuesta dirigida al consejero, por el órgano directivo de su departamento competente por razón de la materia y que el anteproyecto se acompañará la exposición de motivos y una memoria de análisis de impacto normativo (en adelante, MAIN) que incluirá en un único documento el contenido establecido en el apartado tercero del artículo 46.

En línea con lo expuesto, destacar en primer lugar que debe completarse el expediente con una Propuesta del Director General de Universidades e Investigación dirigida a la Consejera de Educación y Universidades de elevación a Consejo de Gobierno para su aprobación del decreto de referencia, así como de un borrador de propuesta de la Consejera de Educación y Universidades de elevación al Consejo de Gobierno del texto del Decreto para su aprobación sin fecha.

En cuanto al contenido de la MAIN, que establece el artículo 46 de Ley 6/2004 es el siguiente:

a) Una justificación de su oportunidad que incluya la motivación técnica y jurídica de la norma a aprobar, en especial de las novedades que se introducirán en el ordenamiento, con el grado de detalle suficiente que requiera el caso, así como de los estudios o informes que se estimen precisos para justificar su necesidad. La adecuación de la norma a los principios de proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia, accesibilidad, simplicidad y eficacia, así como la justificación de la competencia de la Comunidad Autónoma para su aprobación; b) Un estudio que valore el impacto de la nueva regulación en las cargas administrativas que soportan los ciudadanos y empresas; c) Una relación de las disposiciones cuya vigencia resulte afectada por la norma



proyectada; d) Un informe de impacto presupuestario que evalúe la repercusión de la futura disposición en los recursos personales y materiales y en los presupuestos de la Administración; e) Un informe de impacto económico que evalúe los costes y los beneficios que la aprobación de la futura disposición implicará para sus destinatarios y para la realidad social y económica; f) Un informe sobre el impacto por razón de género de las medidas que se establecen en el mismo; g) Cualquier otro extremo que pudiera ser relevante a criterio del órgano proponente, prestando especial atención a los impactos de carácter social y medioambiental y al impacto en materia de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad.

La disposición adicional primera de la mencionada ley 2/2014 denominada **“Guía metodológica de la memoria de análisis de impacto normativo”** dispone: *“el Consejo de Gobierno, en el plazo de un mes desde la entrada en vigor de esta ley, aprobará mediante acuerdo, a propuesta del titular de la consejería competente en materia de inspección y calidad de los servicios, la guía metodológica que deberá seguirse en la elaboración de la memoria de análisis de impacto normativo”*.

Con fecha 6 de febrero de 2015 fue aprobada por el Consejo de Gobierno la guía metodológica de la memoria de análisis de impacto normativo, publicada en el BORM de 20 de febrero.

Se acompaña al expediente la citada MAIN inicial, de fecha 13 de julio de 2015. No obstante, y tal y como establece dicha Guía Metodológica, el análisis de impacto normativo se entiende como un proceso continuo y no un trámite que finalice con la elaboración de la MAIN. Por ello su contenido deberá actualizarse con las novedades significativas que se produzcan en la tramitación del procedimiento, debiendo en todo caso figurar en el expediente una MAIN definitiva que se unirá al mismo antes de la remisión al Consejo de Gobierno del proyecto de decreto para su aprobación. Igualmente, podrán existir MAINs intermedias, cuyas fechas corresponderán con las de los distintos borradores que hubieran sido modificados a medida que el contenido del proyecto normativo se altere como consecuencia de las distintas audiencias o informes.

En relación con dicho documento, la MAIN remitida ha sido elaborada en su **modalidad abreviada**. El servicio de Universidades ha justificado la realización de una



MAIN abreviada en los siguientes términos: *“De acuerdo con lo dispuesto en la Resolución de 13 de febrero de 2015, de la Secretaría General de la Consejería de Economía y Hacienda, por la que se dispone en el Boletín Oficial de la Región de Murcia del Acuerdo de Consejo de Gobierno de fecha 6 de febrero de 2015, por el que se aprueba la Guía Metodológica para la elaboración de la Memoria de Análisis de Impacto Normativo, esta memoria se ha elaborado abreviada ya que se ha estimado que de la propuesta normativa no se derivan impactos apreciables en alguno de los ámbitos, de forma que no corresponde la presentación de una memoria completa”.*

En este sentido, la Guía Metodológica prevé que en aquellos casos en los que se estime que de la propuesta normativa no se derivan impactos apreciables en alguno o algunos de los ámbitos, se elaborará una MAIN abreviada, si bien **deberá de exponerse con claridad los motivos por los que no se considera necesario** hacer una MAIN completa y se opta por la abreviada, por lo que consideramos que debería especificarse en qué ámbitos no se aprecian impactos significativos y el por qué, aunque sea de manera sucinta.

Si bien el contenido de la misma se ajusta en líneas generales al de una MAIN abreviada, procede efectuar una serie de observaciones, atendiendo a los criterios establecidos en la Guía Metodológica citada: de la Memoria de Análisis de Impacto Normativo (MAIN), aprobada por el Consejo de Gobierno:

a) En el apartado relativo a estructura y contenido de la **ficha resumen**, debe corregirse el número de artículos de los que consta el proyecto que no es 18, sino 19.

b) En el apartado destinado a **la motivación y análisis jurídico, señalar lo siguiente:**

- La referencia que se hace en el **apartado 3.1** de la MAIN (competencia de la CARM sobre la materia) al artículo 4.c) del Decreto 203/2009, de 26 de junio debe ser al **artículo 4.2.c)** del mismo.
- Debería completarse este **apartado 3.1** citando la competencia de la Consejería para impulsar la presente iniciativa fundamentándola en el Decreto de la Presidencia 18/2015, de 4 de julio, de reorganización de la Administración



Regional, para a continuación pasar a citar la competencia de la Dirección General de Universidades e Investigación en base al Decreto 81/2005, de 8 de julio por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Educación y Cultura y en el **Decreto 107/2015, de 10 de julio, de órganos directivos de la Consejería de Educación y Universidades** (y no en el Decreto 166/2014, de 14 abril, del Consejo de Gobierno que ya está derogado).

- En cuanto al **apartado 3.2** de la MAIN (base jurídica y rango del proyecto normativo), debe revisarse las referencias que se hacen a la Ley 1/1988, de 7 de enero, del Presidente, del Consejo de Gobierno y de la Administración de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia que se encuentra derogada y sustituirlas por las referencias oportunas al articulado de la Ley 6/2004. Igualmente, se propone eliminar la referencia a la competencia de la Consejería y de la Dirección general promotora de la esta iniciativa, que ya se contiene en el apartado anterior de la MAIN.

c) En cuanto al **impacto presupuestario**, la Guía Metodológica señala que se especificarán los aspectos presupuestarios del proyecto normativo. En la medida que el borrador de decreto contempla la obligación de las universidades privadas de abonar una cantidad económica (o su equivalente en material escolar si las prácticas se realizan en centros educativos), según se disponga en los convenios que se suscriban con la Comunidad, sería conveniente, en la medida de lo posible, estimar la cuantía a recaudar en términos anuales y la identificación de la figura recaudatoria y las partidas presupuestarias afectadas.

d) Por lo que respecta al **análisis sobre cargas administrativas** que contiene la MAIN remitida, se afirma que el presente proyecto de decreto supone una reducción de cargas administrativas. No obstante convendría, de acuerdo con la Guía Metodológica, identificar qué mecanismo se ha usado en relación con la situación anterior para la reducción de cargas administrativas y, si es posible y se considera oportuno, cuantificar dicha reducción respecto a la situación anterior.

En cuanto al trámite de audiencia realizado, según consta en la MAIN se ha solicitado informe del resto de los órganos directivos de la Consejería competente en materia de educación y al resto de Consejerías a través de sus Secretarías Generales, así



como a la Dirección General de Función pública y Calidad de los Servicios. Igualmente se ha solicitado informe de las Universidades de la Región de Murcia y del centro asociado de la UNED en Cartagena.

A la vista de las alegaciones realizadas por los órganos consultados, que han sido recogidas al borrador definitivo en su mayoría, en la MAIN el centro gestor ha justificado, en relación **con las aportaciones de los distintos centros directivos que no han sido incorporadas al texto del decreto**, las razones por las cuales no han sido tenidas en cuenta.

En el presente caso, el texto del proyecto de disposición general afecta a los derechos e intereses legítimos de los ciudadanos, por lo que el órgano directivo impulsor lo debe someter al trámite de audiencia, bien 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. En este sentido, tratándose de una norma que afecta a los derechos de funcionarios (el borrador contempla las medidas de reconocimiento a funcionarios que desarrollen las labores de tutor o coordinador de prácticas externas), consideramos que **debería realizarse un trámite de audiencia a las organizaciones sindicales** que representen a los funcionarios de la Administración Regional.

Por otro lado y conforme al artículo 53.3 de la Ley 6/2004, el órgano proponente deberá justificar en su informe memoria el cauce elegido para cumplimentar dicho trámite de audiencia. No consta en la MAIN el cumplimiento de la exigencia impuesta por el artículo 53.3, letra b) de la Ley 6/2004, relativa a la **motivación** del procedimiento escogido para dar audiencia a los ciudadanos afectados.

Continuando con el análisis de la tramitación del expediente y su adecuación al procedimiento establecido en el artículo 53 de la Ley 6/2004, en el apartado 2 señala que a lo largo del proceso de elaboración del proyecto deberá recabarse el informe jurídico de la Vicesecretaría de la Consejería proponente y que el mismo deberá someterse a los informes consultas y aprobaciones previas que tengan carácter preceptivo. Por la materia



a la que afecta, entendemos que sería preceptiva, además de lo ya señalado, la consulta a los siguientes órganos:

- Tratándose de un proyecto de disposición general en materia universitaria, debe ser informado por la Comisión Académica del **Consejo Interuniversitario de la Región de Murcia** (art. 19.3.g de la LUMU)
- Como proyecto de disposición general competencia del Consejo de Gobierno, es preceptivo el informe de la **Dirección de los Servicios Jurídicos** al amparo de lo establecido en artículo 7.1.f) de la Ley 4/2004, de 22 de octubre, de Asistencia Jurídica de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia;
- Igualmente, resulta preceptivo el dictamen del **Consejo Jurídico** de la Región de Murcia con arreglo a lo dispuesto en el artículo 12.5 de la Ley 2/1997, de 19 de mayo, del Consejo Jurídico de la Región de Murcia, al constituir desarrollo de la legislación básica del Estado.

Señalar que, tras la entrada en vigor el pasado 18 de junio, de los Títulos II y V de la Ley 12/2014, de 16 de diciembre, de Transparencia y Participación Ciudadana de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, deberá justificarse en el expediente el cumplimiento de las obligaciones de publicidad impuestas en el artículo 16.1 letras b) y c) de la citada ley, esto es:

- *“b) Los proyectos de reglamentos cuando, en su caso, se sometan al trámite de audiencia o información pública, y cuando se solicite, en su caso, el dictamen del Consejo Económico y Social de la Región de Murcia y el dictamen del Consejo Jurídico de la Región de Murcia. A estos efectos, la publicación de los proyectos de reglamentos no supondrá, necesariamente, la apertura de un trámite de audiencia pública.”*

- *“c) Las memorias, informes y dictámenes que conformen los expedientes de elaboración de los textos normativos señalados en los apartados anteriores, y, en especial, los dictámenes preceptivos del Consejo Jurídico y del Consejo Económico y Social, la memoria de análisis de impacto normativo referida en los artículos 46.3 y **53.1 de la Ley 6/2004, de 28 de diciembre, del Estatuto del Presidente y del Consejo de Gobierno de la Región de Murcia.**”*



QUINTA.- Examen del borrador propuesto.

El texto que se examina está estructurado de la siguiente manera: una parte expositiva; diecinueve artículos, dos disposiciones adicionales, una derogatoria y una final.

Si bien todas las referencias legales contenidas en el borrador aportado son ajustadas a Derecho, no obstante cabe realizar las siguientes **OBSERVACIONES**:

I. Consideraciones generales:

1º) Como sostiene reiterada doctrina de nuestro Consejo Jurídico (por todos, dictamen 92/2015) cuando se haga referencia a una norma, no es preciso citar las modificaciones habidas en la misma, pues se sobreentiende que las citas lo son al derecho vigente en el momento de entrar en vigor la norma que las contiene, por ello y con el fin de simplificar la lectura del texto propuesto, se recomienda eliminar las diversas referencias a las modificaciones que se hacen en el decreto.

2º) En diversas ocasiones se usa la fórmula “y/o” (parte expositiva; artículo 1, artículo 8...). La Real Academia Española desaconseja explícitamente el uso de “y/o”; en la última edición del Diccionario. Hoy es frecuente el empleo conjunto de las conjunciones copulativa y disyuntiva separadas por una barra oblicua, con la intención de hacer explícita la posibilidad de elegir entre la suma o la alternativa de dos opciones. Se olvida que la conjunción “o” puede expresar en español ambos valores conjuntamente. Se desaconseja, pues, el uso de esta fórmula.

3º) Se recomienda revisar el texto del artículo a fin de unificar terminología y dotarlo de mayor seguridad jurídica. Así cuando en diversos preceptos del decreto se hace referencia a los lugares donde se van a realizar las prácticas y se refiere a los centros y departamentos dependientes de las “*Consejerías, Organismos, Departamentos y Empresas públicas de la Comunidad Autónoma*” o formas similares; dicha mención se podría sustituir por otra relativa a los centros y departamentos de “*Consejerías, Organismos Públicos, sociedades mercantiles regionales y fundaciones*”, o bien “*centros*”



dependientes de la Administración Regional, de sus Organismos Autónomos, Entidades Públicas Empresariales, sociedades mercantiles regionales y fundaciones” puesto que resulta más acorde con la terminología contenida en las disposiciones de la Ley 7/2004, de 28 de diciembre, de Organización y Régimen Jurídico de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de la región de Murcia.

4º) Conforme al apéndice b) de las Directrices de técnica normativa aprobadas por Acuerdo del Consejo de Ministros de 22 de Julio de 2005 el cual se refiere al uso específico de siglas: *“El uso de las siglas puede justificarse dentro de una disposición, para evitar formulaciones farragosas y repeticiones cansinas, siempre que se explique, cuando aparezcan por primera vez (fuera del título y de la parte expositiva), mediante su inclusión entre paréntesis o entre comas precedida de la expresión «en adelante» y se escriban en mayúsculas sin puntos ni espacios de separación.”*

A lo largo del texto del decreto se usa indistintamente la expresión “Servicio Murciano de Salud” o bien “SMS”.

En atención a la directriz citada, donde aparece citado por primera vez dentro del texto articulado el “Servicio Murciano de Salud” debería **señalarse el nombre completo** e indicar, ya que es donde se usa por primera vez, la expresión *“(en adelante, SMS)”*. Una vez hecho esto y en lo sucesivo, bastará con citar las siglas.

Igualmente deberá revisarse el uso de las restantes siglas usadas en el texto de decreto para que se ajuste a lo dispuesto en la citada directriz (UNED, créditos ECTS...).

5ª) En atención a las directrices de técnica normativa, convendría realizar una revisión del uso que se hace de las mayúsculas para adecuarlo a lo dispuesto en el apartado a) del Apéndice de dichas directrices conforme al cual el uso de las mayúsculas en textos legislativos debe hacerse de forma restrictiva.

En particular, deberá tenerse en cuenta que no se inscribirá con inicial mayúscula cuando en el texto de la disposición se haga referencia a la propia norma o a una clase genérica de disposición (por ejemplo, a la luz de lo anterior deben revisarse las disposiciones adicionales primera y segunda).



II. Consideraciones particulares al texto del decreto:

1º) Se propone eliminar del primer párrafo de **la parte expositiva** la frase que, en relación a las prácticas externas establece que *"se determina su extensión en créditos, con una extensión máxima de 60 créditos, debiéndose ofrecer preferentemente en la segunda mitad del plan de estudios, conforme se establece en el artículo 12 del referido Real Decreto"*, puesto que esa era la redacción originaria del artículo 12 que fue modificado.

En su lugar, se sugiere una redacción similar a la siguiente *"se determina que las mismas tendrán una extensión máxima del 25 por ciento del total de los créditos del título, debiéndose ofrecer preferentemente en la segunda mitad del plan de estudios, conforme se establece en el artículo 12 del referido Real Decreto"* y eliminar el segundo párrafo de la parte expositiva

2º) En cuanto al párrafo quinto de dicha parte expositiva dispone como sigue: *"Igualmente, en el caso de las prácticas en instituciones sanitarias, la Disposición Final Tercera del **Real D420/2015** (debe corregirse dicho error material e introducirse Real Decreto 420/2015), de 29 de mayo, de creación, reconocimiento, autorización y acreditación de universidades y centros universitarios, modifica el Real Decreto 1558/1986, de 28 de junio, por el que se establecen las bases generales del régimen de conciertos entre las universidades y las instituciones sanitarias"*.

Debería explicarse en qué medida dicha modificación afecta al régimen de las prácticas externas para cumplir con la finalidad que a la exposición de motivos le atribuye las directrices de técnica normativa aprobadas por Acuerdo de Consejo de Ministros de 22 de julio de 2005.

3º) El artículo dos del borrador dispone: *"Serán destinatarios de las prácticas académicas externas, los estudiantes matriculados en cualquier enseñanza oficial de Grado, Máster y Doctorado impartida por cualquier Universidad, pública o privada, que suscriba Convenio con la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia para este fin, o con el Servicio Murciano de Salud o con otros Organismos Públicos regionales con capacidad legal para suscribirlos"*.



Recomendamos completar la redacción con una alusión a las sociedades mercantiles regionales y a las fundaciones dependientes o vinculadas a la administración regional.

4º) En el artículo 3 de la orden se establece que los Convenios en materia de prácticas administrativas universitarias serán suscritos a través de la Consejería de Educación y Universidades. Al tratarse de una norma que nace con vocación de permanencia, y debido a que los nombres de los departamentos y las competencias de los mismos pueden cambiar cada vez que se acomete una reestructuración de la administración regional se recomienda sustituir el primer párrafo de dicho artículo en el siguiente sentido:

“Los convenios de colaboración que se suscriban con las Universidades y la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia para la realización de prácticas externas universitarias serán suscritos con carácter general a través de la consejería competente en materia de universidades”.

5º) En el artículo 4 del borrador se hace uso de la técnica denominada “lex repetita”. Para el uso correcto de la misma, cuando en las normas reglamentarias ejecutivas se opta por reproducir preceptos de la norma objeto de desarrollo, además de dejar constancia de su origen mediante la cita del concreto artículo legal que lo contiene -siguiendo el modelo “de conformidad con lo dispuesto en el artículo...” u otro similar-, debe efectuarse una transcripción literal del mismo. En esta misma línea, las Directrices de técnica normativa aprobadas por Acuerdo del Consejo de Ministros de 22 de julio de 2005 considera que la remisión no deberá realizarse genéricamente a las disposiciones, sino, en lo posible, **a su contenido textual**, para que el principio de seguridad jurídica no se resienta (directriz 67), por lo que se recomienda que se realice una transcripción literal de lo dispuesto en dicho artículo.

6º) Nuevamente, el artículo 5 hace uso de la técnica de la “lex repetita”, sin dejar constancia de la norma que se reproduce, que es el artículo 5 del Real Decreto 592/2014, de 11 de julio, por el que se regulan las prácticas académicas externas de los estudiantes universitarios, por lo que debería corregirse el mismo usando correctamente la misma



7º) Se sugiere modificar la redacción del art. 6 en los siguientes términos:

“La Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, conforme al procedimiento establecido y acordado con las Universidades con las que haya suscrito el correspondiente convenio para la realización de prácticas académicas externas, pone a disposición de las mismas los distintos centros y departamentos dependientes o vinculados a la administración regional, que se enumeran en el artículo 1”.

8º) Por las razones expuestas en el punto 4º) se debería sustituir la referencia a la “Dirección General de Universidades” del artículo 7.1 del borrador por “*dirección general competente en materia de universidades*”; asimismo, en el artículo 7.7 se debería revisar la alusión a la “Consejería de Educación y Universidades”. No obstante se debería valorar mantener este apartado del artículo pues su contenido se engloba en lo dispuesto en el apartado 8 del mismo, como regla general.

9º) En relación con el **artículo 8** del proyecto deben realizarse las siguientes observaciones:

- en primer lugar deben reenumerarse los párrafos del artículo, puesto que el primero está sin numerar;
- en relación con los actuales apartados 1 (relativo a la designación del tutor docente por la administración) y 3 (informe final sobre las prácticas por el tutor docente en los centros educativos no universitarios públicos) sería conveniente citar la norma básica estatal en que tienen su origen dichos preceptos, es decir, los **artículo 10.2** y **13.1, respectivamente**, del Real Decreto 592/2014, de 11 de julio.
- Por otro lado, en el artículo 8.3 donde dice “*Facultad/Escuela*” recomendamos introducir la conjunción “o” (“*Facultad o Escuela*”).

10º) Se propone eliminar la preposición “por” al comienzo del apartado 10.2, 10.4 y 10.5 para mejorar la redacción.

Por otro lado, sería conveniente introducir un complemento indirecto en los apartados b) y c) del mismo apartado 10.2 que especifique los destinatarios de los



reconocimientos que allí se establecen, por ejemplo, “los empleados públicos” o “los funcionarios”, de manera que quedarían redactados así:

“b) reconocerá a sus empleados públicos la labor de coordinación y tutoría en los procesos de acceso, promoción y movilidad en los términos que se establezcan en las respectivas convocatorias;

c) reconocerá a sus empleados públicos como mérito, en la evaluación del desempeño y en el desarrollo de la carrera profesional, las labores de coordinación y tutoría del alumnado en prácticas”.

En el artículo 10.5 convendría completar la frase en los siguientes términos: “Los órganos superiores de dirección y gestión **del SMS**” y adecuar al plural los verbos usados: a) **reconocerán...**”

11º) El Artículo 11.1 debería especificar que las solicitudes de prácticas curriculares, “serán tramitadas vía telemática a través de la aplicación PRADO, prevista en el fichero nº 8 del **Anexo I** de la Orden de 15 de marzo de 2006...”.

De la misma manera, la mención al boletín oficial donde aparece publicada dicha orden es innecesaria por lo que debería eliminarse (directriz nº 71).

Estas consideraciones también deberán tenerse en cuenta en la redacción del artículo 12.1.

12º) El apartado a) del artículo 11.4 relativo al procedimiento para la solicitud de prácticas académicas curriculares en centros educativos no universitarios establece:

*“a) Los centros deberán darse de alta y solicitar ser centro de prácticas en la aplicación informática que será puesta a su disposición en **la Consejería de Educación y Universidades**, en junio y septiembre de cada año, además de disponer de una convocatoria permanente, indicando en el correspondiente formulario, datos identificativos del coordinador, del centro y de los tutores dispuestos a tutorizar alumnos, **asignándoles Universidad...**”*



Proponemos sustituir la denominación de la Consejería por la expresión “consejería competente en materia de universidades” y especificar a quién se asigna Universidad, que si bien del contexto parece desprenderse que es a los tutores, la redacción actual podría generar confusión.

13º) Proponemos que la última frase del apartado c) del artículo 12.2 se complete con un sujeto y se acentúe el verbo diciendo: “En el caso de titulaciones sanitarias, **los alumnos que vayan a realizar las prácticas**, deberán estar cubiertos por seguro de responsabilidad civil”.

14º) Teniendo en cuenta su contenido, se plantea para que se valora por el centro gestor la posibilidad de reubicar lo dispuesto en el artículo 12.4 (*“La realización de prácticas académicas extracurriculares en centros dependientes del SMS se producirá una vez atendida la demanda de los alumnos de las enseñanzas públicas y privadas oficiales de naturaleza curricular...”*) dentro del artículo 13 que se refiere a los criterios de prioridad en la asignación de plazas.

15º) Si bien en la parte expositiva ya aparece citado, es en el artículo 13.1 donde se cita por primera vez el Decreto nº 203/2009, de 26 de junio, por lo que debería usarse la cita completa y no la abreviada (directriz 80).

Asimismo, se propone una redacción alternativa al artículo 13.2 con el siguiente tenor: *“Las Universidades Privadas de la Región de Murcia, creadas o reconocidas por ley de la Asamblea Regional o, en caso de las Universidades de la Iglesia Católica, por normativa eclesiástica, tendrán preferencia frente a otras Universidades de fuera de la Región de Murcia para la realización de sus programas de prácticas en el ámbito de aplicación de este decreto”,* y completar el artículo 13.4 diciendo: *“Las solicitudes de plazas **para la realización de prácticas formuladas por Universidades de otras Comunidades Autónomas...**”*

16º) En el artículo 17 con el fin de dotar el texto de una mayor seguridad jurídica proponemos sustituir la referencia al *“responsable de la Consejería de Educación y*



Universidades” por el coordinador general de prácticas de la consejería competente en materia de universidades”.

17º) Tampoco debería por lo ya reiteradamente expuesto usarse el nombre actual de la Consejería en el artículo 19 del borrador cuando se refiere a la composición de la Comisión coordinadora de prácticas académicas externas.

18º) Sugerimos modificar y completar la redacción de la disposición adicional primera señalando que *“En caso de apreciarse disfunciones significativas como consecuencia de la entrada en vigor del presente decreto, todos los convenios vigentes entre la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia y las Universidades deberán adaptarse a lo establecido en el mismo en el plazo de un año desde su publicación en el Boletín Oficial de la Región de Murcia (...)”.*

19º) Debe eliminarse de la disposición transitoria única la mención a la Consejería de Educación y Universidades y sustituirla por la mención a la Consejería competente que corresponda.

20º) En cuanto al contenido de la disposición derogatoria que debería denominarse **“disposición derogatoria única”** debe efectuarse una derogación expresa y específica de las normas que perderán su vigencia una vez entre en vigor el decreto que se informa. Así lo disponen las directrices de técnica normativa (directriz nº 41) : *“Las disposiciones derogatorias contendrán únicamente las cláusulas de derogación del derecho vigente, que deberán ser precisas y expresas, y, por ello, habrán de indicar tanto las normas o partes de ellas que se derogan como las que se mantienen en vigor”.*

21º) Conforme a las Directrices de técnica normativa aprobadas por Acuerdo del Consejo de Ministros de 22 de julio de 2005 (directriz nº 42, apartado f) la “vacatio legis” de una norma deberá posibilitar el conocimiento material de la misma y la adopción de las medidas necesarias para su aplicación, de manera que sólo con carácter excepcional la nueva disposición entrará en vigor en el mismo momento de su publicación.

Así, convendría recordar que el Consejo Jurídico de la Región de Murcia en su Memoria del año 2004 y en posteriores dictámenes ha destacado que *“se ha convertido*



en un uso administrativo generalizado eliminar la vacatio de los textos normativos, previendo su entrada en vigor el día siguiente al de su publicación en el correspondiente Diario Oficial. Si bien dicha ausencia de vacatio es posible, de conformidad con el artículo 2.1 del Código Civil, que prevé la entrada en vigor de las leyes a los veinte días de su completa publicación en el Boletín Oficial del Estado, si en ellas no se dispone otra cosa (regla importada por el artículo 52.5 de la Ley 6/2004), lo cierto es que, a menudo, las características de la norma proyectada suelen desaconsejar su inmediata eficacia, máxime cuando se trata de proyectos normativos de una cierta extensión o que introducen variaciones sustanciales y de calado en la regulación preexistente, lo que exige dar a los operadores jurídicos la posibilidad de adquirir el suficiente conocimiento de la norma antes de su efectiva aplicación, finalidad ésta que justifica toda vacatio legis."

En tal sentido emplazamos al órgano proponente para que valore la oportunidad de ampliar la vacatio legis de esta norma.

CONCLUSIÓN.- Se **informa favorablemente** el borrador de decreto, sin perjuicio de que sean tenidas en cuenta las observaciones realizadas en la **consideraciones jurídicas cuarta y quinta** del presente informe.

Es cuanto procede informar, salvo mejor criterio fundado en Derecho.

Murcia, a 3 de septiembre de 2015.

Vº Bº.
LA JEFA DEL SERVICIO JURÍDICO

Fdo. Conchita Fernández González



LA ASESORA FACULTATIVA

Fdo. Paula Molina Martínez-Lozano