

Dictamen n°: **396/16**  
Consulta: **Consejero de Educación, Juventud y Deporte**  
Asunto: **Proyecto de Reglamento Ejecutivo**  
Aprobación: **08.09.16**

**DICTAMEN** del Pleno de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid, aprobado por unanimidad, en su sesión de 8 de septiembre de 2016, emitido ante la consulta formulada por el consejero de Educación, Juventud y Deporte, al amparo del artículo 5.3 de la Ley 7/2015, de 28 de diciembre, por la que se somete a dictamen el proyecto de decreto *“por el que se establece para la Comunidad de Madrid el plan de estudios del ciclo formativo de grado superior correspondiente al título de Técnico Superior en Caracterización y Maquillaje Profesional”*.

### **ANTECEDENTES DE HECHO**

**PRIMERO.-** El consejero de Educación, Juventud y Deporte, por escrito de 26 de julio de 2016, que ha tenido entrada en este órgano el día 29 de julio, formuló preceptiva consulta a esta Comisión Jurídica Asesora y correspondió su ponencia al letrado vocal Dña. María del Pilar Rubio Pérez de Acevedo, quien formuló y firmó la oportuna propuesta de dictamen, siendo deliberada y aprobada, por unanimidad, en la reunión del Pleno, en su sesión de 8 de septiembre de 2016.

**SEGUNDO.-** El proyecto de decreto establece, en el ámbito de la Comunidad de Madrid, el plan de estudios del ciclo formativo de grado

superior correspondiente al título de Técnico Superior en Caracterización y Maquillaje Profesional, conforme a lo dispuesto en el Real Decreto 553/2012, de 23 de marzo, por el que se establece el título de Técnico en Caracterización y Maquillaje Profesional y se fija el correspondiente currículo básico (en adelante, Real Decreto 553/2012).

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

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

Artículo 2.- Indica los referentes de la formación.

Artículo 3.- Determina los módulos profesionales del ciclo formativo.

Artículo 4.- Regula el currículo.

Artículo 5.- Establece la adaptación al entorno educativo, social y productivo.

Artículo 6.- Fija la organización y distribución horaria.

Artículo 7.- Hace referencia al profesorado.

Artículo 8.- Define los espacios y equipamientos.

La Disposición adicional primera regula el Módulo propio "*Lengua extranjera profesional*" de la Comunidad de Madrid que se impartirá en lengua inglesa si bien prevé la posibilidad de que los centros educativos puedan solicitar autorización de la Consejería competente en materia de educación para impartir una lengua extranjera distinta del inglés.

La Disposición adicional segunda contempla la autonomía pedagógica de los centros educativos.

La Disposición final primera hace referencia a la implantación del nuevo currículo a partir del curso escolar 2016-2017.

La Disposición final segunda habilita al titular de la consejería competente en materia de educación para dictar las disposiciones que sean precisas para la aplicación y el desarrollo del decreto.

La Disposición final tercera regula la entrada en vigor de la norma, prevista el día siguiente al de su publicación en el “Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid”.

La regulación expuesta se completa con cinco anexos que detallan los siguientes aspectos:

- Anexo I.- Relación de los contenidos y duración de los módulos profesionales del currículo que se imparten en el centro educativo.

- Anexo II.- Módulos profesionales incorporados por la Comunidad de Madrid.

- Anexo III.- Organización académica y distribución horaria semanal.

- Anexo IV.- Especialidades y titulaciones del profesorado con atribución docente en el módulo profesional incorporado al ciclo formativo por la Comunidad de Madrid.

**TERCERO.-** El expediente que se remitió a esta Comisión Jurídica Asesora consta de los siguientes documentos:

1. Texto del proyecto de decreto (documento nº 1 del expediente administrativo).

2. Memoria del análisis de impacto normativo de 15 de julio de 2016, realizada por la directora general de Formación Profesional y Enseñanzas de Régimen Especial (documento nº 2 del expediente administrativo).

3. Anexo a la Memoria del análisis de impacto normativo (documento nº 3 del expediente administrativo).

4. Dictamen 3/2016 de la Comisión Permanente del Consejo Escolar de la Comunidad de Madrid, de 28 de abril de 2016 (documento nº 4 del expediente administrativo).

5. Voto particular emitido el 30 de abril de 2016 por las representantes de CCOO en la Comisión Permanente del Consejo Escolar (documento nº 5 del expediente administrativo).

6. Memoria económica de la Dirección General de Recursos Humanos de la Consejería de Educación, Juventud y Deporte, de 10 de marzo de 2016 (documento nº 6 del expediente administrativo).

7. Informe del Director General de la Familia y el Menor de 3 de junio de 2016 por el que se informa que por ese centro directivo no se va a formular ninguna observación por considerar dicho proyecto sin impacto en materia de familia, infancia y adolescencia (documento nº 7 del expediente administrativo).

8. Informe de impacto por razón de género emitido por la Directora General de la Mujer el 13 de junio de 2016 (documento nº 8 del expediente administrativo).

9. Escritos de las secretarías generales técnicas de las distintas consejerías de la Comunidad de Madrid, ninguna de las cuales ha realizado observaciones al proyecto. (Documento nº 9 del expediente administrativo).

10. Informe de 16 de junio de 2016 de la Dirección General de Presupuestos y Recursos Humanos de la Consejería de Economía, Empleo y Hacienda (documento nº 10 del expediente administrativo).

11. Informe de 21 de junio de 2016 del Secretario General Técnico de la Consejería de Educación, Juventud y Deporte (documento nº 11 del expediente administrativo).

12. Informe de la Abogacía General de la Comunidad de Madrid, emitido el 12 de julio de 2016 (documento nº 12 del expediente administrativo).

13. Certificado del secretario general del Consejo de Gobierno, de 26 de julio de 2016, sin firmar, relativo a la solicitud de dictamen a la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid sobre el proyecto de decreto (documento nº 13 del expediente administrativo).

A la vista de tales antecedentes, formulamos las siguientes,

### **CONSIDERACIONES DE DERECHO**

**PRIMERA.-** La Comisión Jurídica Asesora emite su dictamen preceptivo, de acuerdo con el artículo 5.3.c) de la Ley 7/2015 de 28 de diciembre, que dispone que *“la Comisión Jurídica Asesora deberá ser consultada 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 del consejero de Educación, Juventud y Deporte, órgano legitimado para ello de conformidad con el artículo 18.3.a) del Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid, aprobado por el Decreto 5/2016, de 19 de enero, del Consejo de Gobierno (en adelante, ROFCJA): *“Cuando por*

*Ley resulte preceptiva la emisión de dictamen de la Comisión Jurídica Asesora, este será recabado: a) Las solicitudes de la Administración de la Comunidad de Madrid, por el Presidente de la Comunidad de Madrid, el Consejo de Gobierno o cualquiera de sus miembros”.*

La naturaleza de reglamento ejecutivo de las disposiciones reguladoras de los currículos y organización de enseñanzas no ha resultado pacífica, como ya tuvo ocasión de expresar el Consejo Consultivo de la Comunidad de Madrid en su Dictamen nº 573/13, de 27 de noviembre en el que, con cita de la Sentencia del Tribunal Supremo de 26 de mayo de 2010 (recurso nº 3980/2008), concluía que no cabía sino considerar que los proyectos de decreto que versasen sobre dicha materia eran reglamentos ejecutivos, lo que determinaba que era preceptivo el dictamen de ese órgano consultivo.

El Tribunal Supremo se ha pronunciado sobre la importancia del Dictamen del Consejo de Estado o del órgano consultivo autonómico en el procedimiento de elaboración de los reglamentos ejecutivos. Así la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo, de 21 de mayo de 2013, recogiendo la jurisprudencia de la Sala sobre la materia, señala que *“es unánime la opinión acerca de la trascendental importancia que, desde el punto de vista de técnica jurídica, posee esa consulta al Consejo de Estado en este procedimiento. Las razones son las ya conocidas del secular prestigio que posee el supremo Órgano consultivo del Gobierno en el desempeño de esa función consultiva, y su acrisolada independencia funcional”*. En el caso analizado en la citada sentencia, el Alto Tribunal falló declarar nula la norma impugnada y acordó la retroacción de las actuaciones en el procedimiento de elaboración del mismo para que el Consejo de Estado se pronunciara con carácter preceptivo, *“cumpliendo así con la alta labor consultiva encomendada constitucional y legalmente a favor de la actuación del Gobierno para que de ese modo se proporcione a la norma la necesaria seguridad jurídica y se produzca un pronunciamiento sobre una cuestión de indudable interés general”*.

## **SEGUNDA.- Habilitación legal y competencial.**

La educación es una materia sobre la que el Estado, en virtud de lo dispuesto en el artículo 149.1.30ª 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.

Sobre el concepto de legislación básica se ha pronunciado reiteradamente el Tribunal Constitucional, cuya doctrina puede resumirse en lo expresado en la Sentencia 39/2014, de 11 de marzo:

*«Esta doble vertiente de lo básico ha sido objeto de especial atención desde el pronunciamiento de la STC 69/1988, de 19 de abril, en cuyo fundamento jurídico 5 se hace hincapié en que la esfera material de lo básico responde al propósito de evitar “que puedan dejarse sin contenido o constitucionalmente cercenadas las competencias autonómicas”, en tanto que con la vertiente formal se trata de “velar porque el cierre del sistema no se mantenga en la ambigüedad permanente que supondría reconocer al Estado facultad para oponer sorpresivamente a las Comunidades Autónomas, como norma básica, cualquier clase de precepto legal o reglamentario al margen de cuál sea su rango o estructura”.*

*A la satisfacción de la primera de estas finalidades responde la noción material de lo básico, acuñada por la doctrina constitucional desde la temprana STC 1/1982, de 28 de enero, FJ 1, conforme a la cual “la definición de lo básico por el legislador estatal no supone que deba aceptarse que, en realidad, la norma tiene ese carácter, pues, en caso de ser impugnada, corresponde a este Tribunal, como intérprete supremo de la Constitución, revisar la calificación hecha por el legislador y decidir, en última instancia, si es materialmente básica por garantizar en todo el Estado un común denominador normativo dirigido a asegurar, de manera unitaria y en condiciones*

*de igualdad, los intereses generales a partir del cual pueda cada Comunidad Autónoma, en defensa de sus propios intereses, introducir las peculiaridades que estime convenientes y oportunas, dentro del marco competencial que en la materia le asigne su Estatuto” (STC 69/1988, FJ5).*

*La dimensión formal de lo básico se traduce en la preferencia por la ley formal, pues “sólo a través de este instrumento normativo se alcanzará... una determinación cierta y estable de los ámbitos de ordenación de las materias en las que concurren y se articulan las competencias básicas estatales y reglamentarias autonómicas”; preferencia que se completa con la posibilidad excepcional de que mediante el ejercicio de la potestad reglamentaria el Gobierno regule “alguno de los preceptos básicos de una materia, cuando resulten, por la competencia de ésta, complemento necesario para garantizar el fin a que responde la competencia sobre las bases”».*

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 (en adelante, Ley Orgánica 5/2002), 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 149.1.30ª y 7ª 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 (en lo sucesivo, LOE), que en su artículo 3.2.e) contempla la formación profesional como una de las que oferta el sistema educativo y que desarrolla el Capítulo V del Título I de la citada ley, artículos 39 a 44 - modificados por la Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, para la mejora de la calidad educativa (en adelante, LOMCE)-. En el artículo 39, respecto de la ordenación de estas enseñanzas se dispone que “4. *El currículo de estas enseñanzas se ajustará a las exigencias derivadas del Sistema Nacional de Cualificaciones y Formación Profesional y a lo establecido en el apartado 4 del artículo 6.bis de la presente Ley Orgánica*” y añade: “6. *El Gobierno, previa consulta a las Comunidades Autónomas, establecerá las titulaciones correspondientes a los estudios de formación profesional, así como los aspectos básicos del currículo de cada una de ellas*”.

- El Real Decreto 1147/2011, de 29 de julio, por el que se establece la ordenación general de la formación profesional del sistema educativo, atribuye a las Administraciones educativas el establecimiento de los currículos correspondientes a las enseñanzas de formación profesional, respetando lo dispuesto en dicha norma y en las que regulen los respectivos títulos (artículo 8.2).

- El Real Decreto 553/2012, de 23 de marzo, por el que se establece el título de Técnico Superior en Caracterización y Maquillaje Profesional y se fijan sus enseñanzas mínimas, cuyo artículo 10.2 dispone: “*Las Administraciones educativas establecerán los currículos correspondientes, respetando lo establecido en este real decreto y de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 8 del Real Decreto 1147/2011, de*

*29 de julio, por el que se establece la ordenación general de la formación profesional del sistema educativo”.*

Estas son pues las normas básicas a las que debe atenerse la Comunidad de Madrid en la regulación que es objeto del proyecto remitido, en cuanto que las mismas se constituyen como el límite al que debe circunscribirse en el ejercicio de sus competencias en la materia y, por ende, como el marco de enjuiciamiento de la norma proyectada por esta Comisión.

En el ámbito autonómico, el concreto título competencial que habilita el proyecto de decreto lo constituye la competencia de la Comunidad de Madrid en materia de desarrollo legislativo y ejecución de la enseñanza, en toda su extensión, niveles y grados, modalidades y especialidades, que le confiere el artículo 29 del Estatuto de Autonomía, aprobado por la Ley Orgánica 3/1983, de 25 de febrero, en la redacción dada por la Ley Orgánica 10/1994, de 24 de marzo, en desarrollo del artículo 27 de la Constitución Española y de las distintas leyes orgánicas que lo desarrollen.

La interpretación sistemática de los artículos 29 del Estatuto de Autonomía de la Comunidad de Madrid, 10.2 de la Ley Orgánica 5/2002, 8 del Real Decreto 1147/2011 y 10.2 del Real Decreto 553/2012 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, de Gobierno y Administración de la Comunidad de Madrid.

El rango normativo -Decreto del Consejo de Gobierno- es el adecuado, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 50.2 de la citada Ley 1/1983.

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

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

Por ello ha de acudirse -al amparo del artículo 149.3 de la Constitución y el artículo 33 del Estatuto de Autonomía- a lo dispuesto en la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, 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 (en lo sucesivo, Real Decreto 1083/2009).

1.- 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 elaboración de la norma ha partido de la Dirección General de Formación Profesional y Enseñanzas de Régimen Especial de la Consejería de Educación, Juventud y Deporte, que es quien tiene atribuida la competencia para impulsar este proyecto de Decreto, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 7.1 del Decreto 198/2015, de 4 de agosto, del Consejo de Gobierno, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Educación, Juventud y Deporte.

2.- Por lo que se refiere a la denominada Memoria del análisis de impacto normativo prevista en el citado artículo 24.1.a) de la Ley del

Gobierno y desarrollada por el Real Decreto 1083/2009, se observa que se ha incorporado al procedimiento una memoria firmada el 15 de julio de 2016 por la directora general de Formación Profesional y Enseñanzas de Régimen Especial.

Como se señalaba en algunos dictámenes del Consejo Consultivo de la Comunidad de Madrid (así por ejemplo en el Dictamen nº 383/14, de 10 de septiembre), la Memoria del análisis de impacto normativo se configura en su normativa reguladora como un proceso continuo que debe redactarse desde el inicio hasta la finalización de la elaboración del proyecto normativo, de manera que su contenido se vaya actualizando con las novedades significativas que se produzcan a lo largo del procedimiento de tramitación (artículo 2.3 del Real Decreto 1083/2009) hasta culminar con una versión definitiva. No obstante, a pesar de haberse remitido a esta Comisión una Memoria que responde a la mencionada versión definitiva, en algunos documentos que figuran en el expediente se alude a una memoria fechada el 23 de junio de 2016. En este punto, y sin perjuicio de recordar la obligatoriedad de que los expedientes se remitan completos a la Comisión Jurídica Asesora (artículo 19.1 del ROFCJA), puede considerarse que se ha cumplido adecuadamente con el objetivo de que la Memoria responda a un proceso continuo.

La última versión de la Memoria que figura en el expediente remitido contempla la oportunidad de la propuesta con su motivación, determinación de sus objetivos y alternativas. A continuación, describe su contenido y hace un análisis jurídico de la misma.

Asimismo, contiene un apartado relativo al “Análisis de impactos” en el que estudia la adecuación de la norma propuesta al orden de distribución de competencias. Analiza su impacto económico y presupuestario y declara que la norma proyectada *«no supone incremento del cupo ya que sustituirá al ciclo formativo de grado medio “Caracterización” en los mismos grupos que había de escolarización»*.

Incluye la mención al impacto sobre la infancia, la adolescencia y la familia, tal y como se exige por el artículo 22 quinquies de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor y por la Disposición adicional 10<sup>a</sup> de la Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de Protección a las Familias Numerosas, introducidos ambos por la Ley 26/2015, de 28 de julio, de modificación del sistema de protección a la infancia y a la adolescencia.

También se hace referencia al impacto por razón de género, basado en el informe emitido por la Directora General de la Mujer, y se indica que este proyecto no supone discriminación de género en las medidas que se establecen en el mismo y que la norma incide de forma positiva y directa en la mejora de oportunidades educativas de las mujeres y contribuye a evitar situaciones de discriminación por razones de género.

De igual modo, se hace constar que el proyecto no supone ningún impacto sobre identidad de género o expresión de género de conformidad con lo dispuesto en el artículo 45 de la Ley 2/2016, de 29 de marzo, de Identidad y Expresión de Género e Igualdad Social y no Discriminación de la Comunidad de Madrid.

Por último, la memoria recoge el procedimiento de elaboración de la norma y hace referencia a los informes emitidos durante su tramitación, las observaciones que han sido tenidas en cuenta y la contestación a las demás observaciones. No se hace, sin embargo, *“referencia a las consultas realizadas en el trámite de audiencia”*, con el objeto de que quede reflejado cómo el resultado del trámite de audiencia ha sido tenido en consideración por el órgano proponente de la norma (artículo 2.3 del Real Decreto 1083/2009).

3.- En aplicación del artículo 24.2 de la Ley del Gobierno, conforme al cual *“en todo caso, los proyectos de reglamentos habrán de ser informados por la Secretaría General Técnica”*, se ha unido al

expediente el preceptivo informe de la Secretaría General Técnica de la consejería que promueve la aprobación de la norma, fechado el 21 de junio de 2016, en el que, tras analizar la competencia, el procedimiento para la elaboración de la norma y el contenido del texto propuesto, se concluye que el proyecto de decreto *“se considera adecuado y responde al objetivo de dotar a la Comunidad de Madrid de una norma que, por una parte, integre los aspectos básicos fijados en el Real Decreto 553/2012, de 23 de marzo, por el que se establece el título de Superior en Caracterización y Maquillaje Profesional y se fijan sus enseñanzas mínimas y, por otra, amplíe y contextualice para su ámbito territorial los contenidos mínimos respetando el perfil profesional del título, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 6 bis de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación”*.

4.- 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”*.

De este modo, 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 firmado con fecha 3 de mayo de 2016, en el que se realizan observaciones materiales al artículo relativo a la autonomía de los centros que, según consta en la memoria del análisis de impacto normativo, han sido acogidas y observaciones ortográficas y de redacción.

Además, en el ámbito de la Comunidad de Madrid, el artículo 4.1.a) de la Ley 3/1999, de 30 de marzo, de Ordenación de los Servicios Jurídicos de la Comunidad de Madrid prevé que dichos Servicios emitan un dictamen con carácter preceptivo, entre otros asuntos, acerca de los proyectos de disposiciones reglamentarias, salvo

que tengan carácter meramente organizativo. En tal sentido se ha evacuado por la Abogacía General de la Comunidad de Madrid el informe de 12 de julio de 2016, en el que se formulan algunas observaciones de carácter no esencial que han sido analizadas en la memoria del análisis de impacto normativo.

Conforme a lo dispuesto en el artículo 35.1 del Reglamento de funcionamiento interno del Consejo de Gobierno y de sus Comisiones aprobado por Decreto 210/2003, de 16 de octubre, también se ha circulado el proyecto a las distintas Secretarías Generales Técnicas de las Consejerías de la Comunidad de Madrid y ninguna ha formulado alegaciones.

5.- Por lo que se refiere al cumplimiento del trámite de audiencia e información pública, el artículo 24.1.c) 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 sometida a información pública durante el plazo indicado”.*

No obstante, de acuerdo con la letra d) del mismo precepto, “no será necesario el trámite previsto en la letra anterior, si las organizaciones o asociaciones mencionadas hubieran participado por

*medio de informes o consultas en el proceso de elaboración indicado en el apartado b)*”.

En el presente caso, el requisito puede entenderse debidamente cumplimentado al haberse dado audiencia al Consejo Escolar puesto que, a tenor de lo dispuesto en el artículo 3.5 de la Ley 12/1999, de 29 de abril, de creación del Consejo Escolar de la Comunidad de Madrid, en él 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.

#### **CUARTA.- Cuestiones materiales. Análisis del articulado.**

La formación profesional, como hemos hecho referencia anteriormente, está contemplada en el artículo 3.2 e) y en el capítulo V del Título I de la LOE, en la Ley Orgánica 5/2002, de 19 de junio, de las Cualificaciones y de la Formación Profesional y en el Real Decreto 1147/2011, de 29 de julio, por el que se establece la ordenación general de la Formación Profesional del sistema educativo.

El proyecto de decreto, según reza su título, pretende la implantación de un plan de estudios de las enseñanzas necesarias para la obtención del título de Técnico Superior en Caracterización y Maquillaje Profesional. Esta titulación está regulada en el ámbito estatal por el Real Decreto 553/2012, al que ya nos hemos referido. Dado que este Real Decreto constituye la legislación básica del Estado en la materia que nos ocupa, es la principal norma de contraste para el enjuiciamiento del proyecto sometido a informe.

La parte expositiva, como hemos detallado en los antecedentes de hecho de este dictamen, cumple con el contenido que le es propio, a tenor de la Directriz 12 del Acuerdo del Consejo de Ministros, de 22 de julio de 2005. De esta manera describe la finalidad de la norma,

contiene los antecedentes normativos e incluye también las competencias y habilitaciones en cuyo ejercicio se dicta. Además recoge de manera adecuada la fórmula promulgatoria con la necesaria referencia al dictamen de este órgano consultivo.

Entrando ya en el análisis de la norma proyectada, cabe adelantar que consta de una parte expositiva, una parte dispositiva integrada por ocho artículos, dos disposiciones adicionales, tres disposiciones finales y cuatro anexos.

El artículo 1 del proyecto de decreto, bajo la rúbrica “*objeto y ámbito de aplicación*”, determina que la norma establece el currículo de las enseñanzas de Formación Profesional correspondientes al título de Técnico Superior en Caracterización y Maquillaje Profesional, así como las especialidades y titulaciones requeridas al profesorado que las imparte y los requisitos en cuanto a espacios y equipamientos necesarios que deben reunir los centros. Además concreta que su ámbito de aplicación serán los centros tanto públicos como privados de la Comunidad de Madrid que, debidamente autorizados, impartan estas enseñanzas.

El artículo 2, “*Referentes de la formación*”, se remite al Real Decreto 553/2012, por lo que no hay reparo jurídico que señalar, pues con dicha remisión es obvio que se respeta la normativa básica sobre la materia.

El artículo 3 se refiere a los módulos profesionales del ciclo formativo que son los recogidos en el Real Decreto 553/2012 (artículo 3.a) y el módulo profesional propio de la Comunidad de Madrid (lengua extranjera profesional) (artículo 3.b).

En el artículo 4 del proyecto de decreto, regula el currículo.

De acuerdo con el artículo 6 de la 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”.*

Para la determinación de la competencia general y las competencias profesionales, personales y sociales, los objetivos respecto a resultados de aprendizaje, criterios de evaluación y las

orientaciones pedagógicas del currículo de los módulos profesionales, el artículo 4 del proyecto se remite al Real Decreto 553/2012.

En el apartado 2 del artículo 4 del proyecto se establece que los contenidos y duración de los módulos profesionales mencionados en el artículo 3.a), es decir, los recogidos en el Real Decreto 553/2012, se incluyen en el anexo I. Analizado este anexo se observa que el contenido de los módulos es acorde con el establecido en el establecido en el Real Decreto 553/2012 –de carácter básico- y que se ha ampliado de acuerdo con lo dispuesto en la Orden ECD/103/2013, de 23 de enero, por la que se establece el currículo del ciclo formativo de grado superior correspondiente al título de Técnico Superior en Caracterización y Maquillaje Profesional -que no tiene carácter básico-.

No obstante lo anterior, observamos que la redacción y distribución del contenido del módulo de Formación y Orientación Laboral (código 1271) son diferentes a los establecidos por la legislación básica pero, según afirma la memoria del análisis de impacto normativo, *“respetan los contenidos básicos establecidos en el real decreto que regula el título, aunque su redacción y distribución en este decreto sea diferente al propuesto por la legislación básica”*.

Por otra parte, el proyecto no regula ni el contenido del módulo profesional de Proyecto de caracterización y maquillaje profesional (código 1270) ni el módulo de Formación en Centros de Trabajo (código 1273) pues, según indica la memoria del análisis de impacto normativo, el Real Decreto 553/2012 solo determina para estos módulos resultados de aprendizaje, criterios de evaluación y orientaciones pedagógicas, no contenidos básicos.

El apartado 3 del artículo 4 se refiere a los objetivos, criterios de evaluación, contenidos y orientaciones pedagógicas del módulo profesional relacionado en el artículo 3.b) y que son los especificados en el anexo II del proyecto. Este anexo señala *ex novo* los contenidos,

orientaciones pedagógicas, criterios de evaluación y resultados de aprendizaje del módulo profesional de “Lengua extranjera profesional” que es propio de la Comunidad de Madrid.

Los apartados 4 y 5 incluyen la obligación de los centros educativos de que, en el desarrollo de los currículos y en los procesos de enseñanza y aprendizaje, se tengan en cuenta las características del alumnado, con especial atención a las necesidades de las personas con discapacidad, la promoción de la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres y la prevención de la violencia de género.

El artículo 5 se refiere a la adaptación del currículo de cada módulo al entorno educativo, social y productivo para que responda a las características socioeconómicas del sector, lo que podría incorporarse, como nuevo apartado, al artículo 4, para adaptarse a los criterios de redacción de los artículos contenidos en la Directriz 26 del Acuerdo del Consejo de Ministros de 22 de julio de 2005 por el que se aprueban Directrices de técnica normativa, para que, en la medida de lo posible, en un mismo artículo se regule un tema, cada párrafo se refiera a un enunciado y en cada enunciado se exprese una idea.

En relación con la organización y distribución horaria, el artículo 6 respeta los mínimos establecidos en el Real Decreto 553/2012 pues establece el mismo número de créditos europeos para cada módulo e incrementa el número de horas lectivas previstas en todos los módulos.

El artículo 7 se refiere al profesorado, y en su apartado 1 remite al anexo III.A) del Real Decreto 553/2012, la determinación de las especialidades del profesorado para impartirlos módulos profesionales recogidos en el artículo 3.a) del proyecto, y al anexo III.B) en cuanto a las titulaciones equivalentes a efectos de docencia. El apartado 2, por su parte, remite al anexo III.c) la regulación de las titulaciones requeridas al profesorado de los centros de titularidad privada o de titularidad pública de otras administraciones distintas de la educativa

para impartir en los módulos profesionales relacionados en el artículo 3.a) exigiendo, además, la acreditación de los requisitos establecidos en el artículo 100 de la LOE. El apartado 3 indica que las especialidades y, en su caso, las titulaciones del profesorado con atribución docente en el módulo profesional incluido en el artículo 3.b) son las que se determinan en el anexo IV del proyecto. Y, por último, el apartado 4 se remite al artículo 12 del Real Decreto 553/2012 para lo no previsto en el proyecto.

El artículo 8 se refiere a la definición de espacios y equipamientos y se remite a lo dispuesto en el artículo 11 y en el anexo II del Real Decreto 553/2012, y contiene la obligación de cumplir la normativa sobre igualdad de oportunidades diseño para todos y accesibilidad, sobre prevención de riesgos laborales y seguridad y salud en el trabajo.

Por último, la parte final de la norma proyectada contiene dos disposiciones adicionales y tres disposiciones finales.

La Disposición adicional primera determina que en el módulo profesional propio "*Lengua extranjera profesional*" se impartirá la lengua inglesa. No obstante, los centros educativos podrán solicitar autorización de la Consejería competente en materia de educación para que la lengua extranjera impartida sea distinta del inglés.

La Disposición adicional segunda se refiere a la autonomía pedagógica de los centros educativos. En consonancia con el principio de autonomía consagrado en el artículo 1.i) de la LOE, desarrollado en el capítulo II del Título V del citado cuerpo legal, así como en el Decreto 49/2013, de 13 de junio, del Consejo de Gobierno, por el que se establece la autonomía de los centros para la fijación de los planes de estudio de enseñanzas de Formación Profesional del sistema educativo de la Comunidad de Madrid, que los centros puedan elaborar proyectos propios, proponiendo un plan de estudios diferente al determinado en el proyecto, de conformidad con lo establecido en la

Orden 2216/2014, de 9 de julio, de la Consejería de Educación, Juventud y Deporte, por la que se establecen los requisitos y el procedimiento para la implantación de proyectos propios en los centros que imparten enseñanzas de Formación Profesional y enseñanzas profesionales de Artes Plásticas y Diseño en el ámbito de la Comunidad de Madrid. En todo caso, la disposición especifica que estos planes de estudios habrán de respetar el cumplimiento de la normativa estatal-Real Decreto 553/2012- en cuanto fija los objetivos generales, los resultados de aprendizaje, los criterios de evaluación, los contenidos básicos, las asignaciones horarias mínimas y la duración total de las enseñanzas establecidas para el título.

La Disposición final primera posibilita la implantación de las enseñanzas del proyecto en el curso escolar 2016-2017.

La segunda de las disposiciones finales habilita al titular de la consejería competente en materia de educación para aprobar cuantas disposiciones sean necesarias para la aplicación y desarrollo de lo dispuesto en el proyecto, disposición que es conforme a lo establecido en el artículo 41.d) de la Ley 1/1983, de 13 de diciembre, de 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 tercera 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 en la Comunidad de Madrid por vía de supletoriedad ante la ausencia de normativa autonómica en la materia (artículo 33 del Estatuto de Autonomía).

Ello no obstante hemos de efectuar algunas observaciones.

La primera –relativa a todo el proyecto- es que, si bien la directriz 64 establece que deberá evitarse la proliferación de remisiones, ha de destacarse el abuso de las remisiones tanto a la normativa estatal como a los anexos que acompañan al articulado del proyecto de decreto. Como en su día indicó el Consejo Consultivo de la Comunidad de Madrid en numerosos dictámenes relativos a los currículos educativos esta técnica normativa no hace sino generar complejidad en la aplicación de la normativa educativa y en nada ayuda a la seguridad jurídica exigida por el artículo 9.3 de la Constitución Española.

En la fórmula promulgatoria, de acuerdo con la directriz 16 del Acuerdo precitado, sería recomendable suprimir la referencia a la Ley 1/1983, que, sin embargo, debería incorporarse en algún párrafo previo de la parte expositiva según concreta la directriz 12.

Por último, en el artículo 6 se mencionan las siglas relativas a los créditos europeos pero sin identificarlas como exige el apartado b) del Anexo V de las directrices.

En mérito a cuanto antecede, la Comisión Jurídica Asesora 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 de las enseñanzas conducentes a obtención

del título de Técnico Superior en Caracterización y Maquillaje Profesional.

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

Madrid, a 8 de septiembre de 2016

La Vicepresidenta de la Comisión Jurídica Asesora

CJACM. Dictamen nº 396/16

Excmo. Sr. Consejero de Educación, Juventud y Deporte

C/ Alcalá, 30-32 – 28014 Madrid