

Dictamen n.º: **414/23**
Consulta: **Consejero de Educación, Ciencia y
Universidades**
Asunto: **Proyecto de Reglamento Ejecutivo**
Aprobación: **27.07.23**

DICTAMEN del Pleno de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid, aprobado por unanimidad, en su sesión de 27 de julio de 2023, emitido ante la consulta formulada por el consejero de Educación, Ciencia y Universidades 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 del Consejo de Gobierno, por el que se establece para la Comunidad de Madrid, el plan de estudios del curso de especialización de formación profesional en Mantenimiento y seguridad en sistemas de vehículos híbridos y eléctricos.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- El día 18 de julio de 2023, tuvo entrada en el registro de este órgano consultivo, una solicitud de dictamen preceptivo, formulada por el consejero de Educación, Ciencia y Universidades sobre el proyecto de decreto citado en el encabezamiento.

A dicho expediente se le asignó el número 400/23, comenzando el día señalado el cómputo del plazo, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 23.1 del Reglamento de Organización y Funcionamiento de la

Comisión Jurídica Asesora, aprobado por Decreto 5/2016, de 19 de enero, del Consejo de Gobierno (en adelante, ROFCJA).

La ponencia ha correspondido, por reparto de asuntos, a la letrada vocal Dña. Silvia Pérez Blanco, quien formuló la propuesta de dictamen, la cual fue deliberada y aprobada en el Pleno de este órgano consultivo el día señalado en el encabezamiento de este dictamen.

SEGUNDO.- El proyecto sometido a dictamen, según se explicita en la parte expositiva, tiene por objeto establecer el currículo de las enseñanzas de formación profesional correspondientes al curso de especialización en mantenimiento y seguridad en los sistemas de los vehículos tanto híbridos como eléctricos, así como, regular las especialidades y titulaciones requeridas al profesorado que las imparta, y por último, los requisitos relativos a los espacios y equipamientos necesarios de los centros. Será aplicable a los centros educativos tanto públicos como privados de la Comunidad de Madrid.

La norma proyectada consta de una parte expositiva, una parte dispositiva integrada por once artículos, y una parte final que consta de tres disposiciones finales. El texto se completa con dos anexos.

En el articulado se determina el objeto de la norma y su ámbito de aplicación (artículo 1); los referentes de la formación (artículo 2); los módulos profesionales del curso de especialización (artículo 3); el currículo (artículo 4); la adaptación al entorno educativo, social y productivo (artículo 5); la organización y distribución horaria (artículo 6); la enseñanza semipresencial (artículo 7); el profesorado (artículo 8); requisitos de los centros (artículo 9); requisitos de acceso al curso de especialización (artículo 10); y por último, la exención del módulo profesional de formación en centros de trabajo (artículo 11).

En cuanto a las disposiciones de la parte final, las tres disposiciones finales recogen la implantación del currículo a partir del

curso 2023-2024; la habilitación del titular de la consejería competente en materia de Educación para dictar las disposiciones que sean precisas para el desarrollo de esta norma; y la entrada en vigor, prevista el día siguiente al de su publicación en el Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid, respectivamente.

Por último, el proyecto incorpora dos anexos. El anexo I está referido a la organización académica y la distribución horaria semanal, y el II, al cuadro de distribución horaria en un cuatrimestre.

TERCERO.- Contenido del expediente remitido.

El expediente remitido a esta Comisión Jurídica Asesora consta de los siguientes documentos, acompañados de un índice.

1.- Texto del proyecto de decreto y Memoria del Análisis de Impacto Normativo en su versión de 20 de junio de 2023, elaborada por el director general de Educación Secundaria, Formación Profesional y Régimen Especial.

2.- Las seis versiones precedentes de las memorias del Análisis de Impacto Normativo de fechas 20 y 28 de febrero, 27 de marzo, 18 de abril, 4 de mayo y 5 de junio de 2023, junto con los textos del proyecto en la redacción correspondiente a las indicadas fechas.

3.- Informe de impacto por razón de género de la Dirección General de Igualdad (Consejería de Familia, Juventud y Política Social) de 23 de febrero de 2023.

4.- Informe de impacto por razón de orientación sexual e identidad y expresión de género, de 23 de febrero de 2023, emitido por la directora general de Igualdad (Consejería de Familia, Juventud y Política Social).

5.- Informe de impacto en materia de familia, infancia y adolescencia de la Dirección General de Infancia, Familia y Fomento de la Natalidad (Consejería de Familia, Juventud y Política Social), de fecha 27 de febrero de 2023.

6.- Escritos emitidos por las secretarías generales técnicas de las consejerías de la Comunidad de Madrid, en los que no se hacen observaciones al proyecto: Consejería de Presidencia, Justicia e Interior de 28 de febrero de 2023; Consejería de Economía, Hacienda y Empleo, de 3 de marzo de 2023; Consejería Administración Local y Digitalización, de 1 de marzo de 2023; Consejería de Transportes e Infraestructuras, de 23 de febrero de 2023; Consejería de Cultura, Turismo y Deporte, de 27 de febrero de 2023; Consejería de Familia, Juventud y Política Social, de 3 de marzo de 2023; y Consejería de Medio Ambiente, Vivienda y Agricultura, de 28 de febrero de 2023.

Escrito de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Sanidad, de 2 de marzo de 2023, en el que se realizan observaciones.

7.- Informe 22/2023, de Coordinación y Calidad Normativa, de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Presidencia, Justicia e Interior, de 15 de marzo de 2023.

8.- Informe emitido por el director general de Presupuestos (Consejería de Economía, Hacienda y Empleo) el 28 de marzo de 2023.

9.- Dictamen 20/2023, de la Comisión Permanente del Consejo Escolar de la Comunidad de Madrid, de 30 de marzo de 2023, y el voto particular emitido por las consejeras representantes de Comisiones Obreras del profesorado y de las centrales sindicales, el mismo día.

10.- Informe del director general de Recursos Humanos de la entonces Vicepresidencia, Consejería de Educación y Universidades de 10 de abril de 2023.

11.- Informe de la Dirección General de Recursos Humanos (Consejería de Economía, Hacienda y Empleo) de 28 abril de 2023.

12.- Resolución de 4 de mayo de 2023, del director general de Educación Secundaria, Formación Profesional y Régimen Especial, sobre el sometimiento del proyecto de decreto a los trámites de audiencia e información pública.

13.- Escrito de alegaciones sin constancia de registro de entrada ni firma, formuladas por Unión Sindical de Madrid Región de Comisiones Obreras.

14.- Informe de legalidad de la Secretaría General Técnica de la Vicepresidencia, Consejería de Educación y Universidades, de 7 de junio de 2023.

15.- Informe de 15 de junio de 2023 del Servicio Jurídico en la Vicepresidencia, Consejería de Educación y Universidades, con el conforme del abogado general de la Comunidad de Madrid.

16.- Copia del Real Decreto 109/2022, de 8 de febrero, por el que se establece el curso de especialización en Mantenimiento y seguridad en sistemas de vehículos híbridos y eléctricos y se fijan los aspectos básicos del currículo, y se corrigen errores de diversos reales decretos por los que se establecen certificados de profesionalidad.

17.- Certificado del viceconsejero de Asuntos Jurídicos y secretario general del Consejo de Gobierno sobre el acuerdo adoptado en la reunión de 12 de julio de 2023, relativo a la solicitud de dictamen a la Comisión Jurídica Asesora sobre el proyecto de decreto.

A la vista de tales antecedentes, formulamos las siguientes

CONSIDERACIONES DE DERECHO

PRIMERA.- Competencia de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid para emitir dictamen.

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 de órgano legitimado para ello de conformidad con el artículo 18.3.a) del ROFCJA.

La naturaleza de reglamento ejecutivo de las disposiciones reguladoras de los currículos y de la organización de los diversos tipos de enseñanzas no ha resultado pacífica; así, el Consejo Consultivo de la Comunidad de Madrid en su dictamen 573/13, de 27 de noviembre, con cita de la Sentencia del Tribunal Supremo de 26 de mayo de 2010 (recurso 3980/2008), concluía que los proyectos de decreto que versasen sobre dicha materia eran reglamentos ejecutivos, pues se trataba de una disposición que desarrollaba una ley básica que va a producir efectos *ad extra*, lo que determinaba que fuera preceptivo su dictamen.

En el mismo sentido, esta Comisión Jurídica Asesora, entre otros, en sus dictámenes 477/17, de 23 de noviembre, 38/18, de 1 de febrero, 317/19, de 8 de agosto o en los dictámenes 339/22, de 31 de mayo, 438/22, de 5 de julio y 720/22, de 22 de noviembre.

El Tribunal Supremo se ha pronunciado sobre la importancia del dictamen del Consejo de Estado, o del órgano consultivo autonómico

que corresponda, en el procedimiento de elaboración de los reglamentos ejecutivos. Así, las Sentencias de 6 de febrero de 2017 (recurso de casación n.º 1397/2015) y de 22 de mayo de 2018 (recurso de casación n.º 3805/2015). Esta última destaca la importancia de la función consultiva en el ejercicio de la potestad reglamentaria, poniendo en valor la independencia del órgano informante respecto del propio gobierno y declara que *“La función consultiva que ejerce el Consejo de Estado es idónea para coadyuvar a los principios citados, porque se centra en velar por la observancia de la Constitución y del resto del ordenamiento jurídico, lo que explica el carácter esencial que institucionalmente tiene para nuestra doctrina el dictamen previo de este órgano, como protección del principio de legalidad y garantía de la sumisión del reglamento a la Ley”*.

El Consejo de Estado en su dictamen 1282/2022, de 21 de julio, ha recordado la relevancia de su dictamen en la elaboración de las normas, destacando *«su función preventiva de la potestad reglamentaria para conseguir su ajuste a la ley y al Derecho en la forma descrita, entre otras muchas, en la Sentencia del Tribunal Supremo de 23 de marzo de 2004 (recurso 3992/2001) luego reiterada en otras posteriores (así, la de 21 de abril de 2009 o 12 de diciembre de 2007): “La intervención del Consejo de Estado no se queda, por tanto, en un mero formalismo, sino que actúa como una garantía preventiva para asegurar en lo posible la adecuación a Derecho del ejercicio de la potestad reglamentaria”*».

En otro orden de cosas, corresponde al Pleno de la Comisión Jurídica Asesora, a tenor de lo previsto en el artículo 16.3 del ROFCJA, dictaminar sobre la disposición reglamentaria proyectada.

El presente dictamen ha sido evacuado dentro del plazo establecido en el artículo 23.1 del ROFCJA.

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 propia normativa de ejecución y desarrollo.

Como señala la Sentencia del Tribunal Constitucional 26/2016, de 18 de febrero, el régimen de reparto de competencias en materia de Educación, tiene carácter compartido, como ocurre en muchos otros sectores del ordenamiento jurídico. De esta manera, *“al Estado corresponde dictar sólo la legislación educativa básica, salvo en lo relativo a la ordenación de los títulos académicos y profesionales, en que su competencia es plena (art. 149.1.30 de la Constitución Española) correspondiendo a las Comunidades Autónomas, conforme a sus competencias, adoptar a su vez las medidas de desarrollo y ejecución que sean necesarias”*.

La Sentencia de Tribunal Constitucional 109/2019, de 3 de octubre, recuerda que ha examinado las dimensiones sustantiva y competencial de esta materia en más de treinta sentencias, de modo que los sucesivos pronunciamientos conforman un copioso acervo doctrinal, que sintetiza en que corresponde al Estado *“definir los principios normativos generales y uniformes de ordenación de las materias enunciadas en el art. 27 de la CE”* asegurando *“una orientación unitaria y dotada de cierta estabilidad en todo aquello que el legislador considera en cada momento aspectos esenciales de dicho sector material”* y que el Estado *“ciertamente debe establecer esas bases de forma suficientemente amplia y flexible como para permitir que las Comunidades Autónomas con competencias normativas en la materia puedan adoptar sus propias alternativas políticas, en función de sus circunstancias específicas”*.

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

- La Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación (LOE), modificada por la Ley Orgánica 3/2020, de 29 de diciembre, en su artículo 3.2.e) contempla la formación profesional como una de las que oferta el sistema educativo.

Dentro de su título I, el capítulo V regula la formación profesional, señalando su artículo 39.3 que *“la formación profesional en el sistema educativo comprende los ciclos formativos de grado básico, de grado medio y de grado superior, así como los cursos de especialización. Todos ellos tendrán una organización modular, de duración variable, que integre los contenidos teórico- prácticos adecuados a los diversos campos profesionales”*. Por su parte, el apartado 4 del mismo artículo refleja que *“los títulos de formación profesional estarán referidos, con carácter general, al Catálogo Nacional de Cualificaciones Profesionales. 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 artículo 6.4 de la presente Ley, con la excepción de los cursos de especialización, para los cuales cada administración educativa tendrá capacidad para aplicar o no el citado artículo 6.4”*. El mencionado artículo 6.4 dispone que *“las enseñanzas mínimas requerirán el 50 por ciento de los horarios escolares para las Comunidades Autónomas que tengan lengua cooficial y el 60 por ciento para aquellas que no la tengan”*.

En relación con la materia que nos ocupa, el artículo 6.5 segundo párrafo de la LOE prevé que las Administraciones educativas podrán, si así lo consideran, exceptuar los cursos de especialización de las enseñanzas de formación profesional de los porcentajes indicados en

el apartado anterior, pudiendo establecer su oferta con una duración a partir del número de horas previsto en el currículo básico.

Finalmente, referente a los cursos de especialización, el artículo 42.2 en su párrafo segundo establece que *“los ciclos formativos de grado medio y de grado superior y cursos de especialización tendrán carácter modular”* y en su párrafo cuarto que *“los cursos de especialización complementarán o profundizarán en las competencias de quienes ya dispongan de un título de formación profesional o cumplan las condiciones de acceso que para cada uno se determine”*.

- La Ley Orgánica 3/2022, de 31 de marzo, de ordenación e integración de la Formación Profesional, en su artículo 5.1 define el Sistema de Formación Profesional como *“el conjunto articulado de actuaciones dirigidas a identificar las competencias profesionales del mercado laboral, asegurar las ofertas de formación idóneas, posibilitar la adquisición de la correspondiente formación o, en su caso, el reconocimiento de las competencias profesionales, y poner a disposición de las personas un servicio de orientación y acompañamiento profesional que permita el diseño de itinerarios formativos individuales y colectivos”*.

Y según su artículo 10 apartado 3, el Gobierno, previa consulta a las comunidades autónomas y mediante real decreto, puede crear cursos de especialización para completar las competencias de quienes dispusieran de un título de formación profesional.

A continuación, su artículo 13.2 dispone que *“el contenido básico del currículo, que deberá mantenerse actualizado por el procedimiento que reglamentariamente se establezca, definirá las enseñanzas mínimas y tendrá por finalidad asegurar una formación común y garantizar la validez estatal de los títulos, certificados y acreditaciones correspondientes*.

No obstante, lo dispuesto en el párrafo anterior, el currículo de las ofertas de Grado D y E se regirá por lo dispuesto en la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, siendo de aplicación, en todo caso, las siguientes reglas:

a) Podrán exceptuarse los cursos de especialización de los porcentajes fijados por la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, en cuanto a enseñanzas mínimas y horarios, pudiendo efectuarse ofertas de cursos de especialización con una duración a partir del número de horas previsto en el currículo básico de cada uno de ellos”.

Finalmente, el artículo 51.1 indica que los cursos de especialización que son los del denominado grado E, que tienen por objeto complementar y profundizar las competencias de quienes ya cuentan con un título de formación profesional o cumplen las condiciones de acceso que para cada uno de los cursos se determinen

- El Real Decreto 659/2023, de 18 de julio, por el que se desarrolla la ordenación del Sistema de Formación Profesional (en adelante, Real Decreto 659/2023), cuyo artículo 7 dispone:

“Las administraciones educativas establecerán los currículos correspondientes a los Grados D y E, respetando las atribuciones competenciales establecidas en el artículo 6 de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, y de acuerdo con lo prescrito por la Ley Orgánica 3/2022, de 31 de marzo, de ordenación e integración de la Formación Profesional, esta disposición y el resto de desarrollos normativos del Sistema de Formación Profesional. En todo caso, se respetarán siempre todos los elementos contemplados en el currículo básico”.

El citado real decreto dedica el capítulo V del título II a los cursos de especialización (Grado E), compuesto por diez artículos. Así, en su artículo 116, regula los aspectos básicos del currículo y el artículo 117, hace referencia a la concreción del currículo de cursos de especialización reconociendo a los centros docentes, en el uso de su autonomía, que complementen y organicen, en su caso, el currículo del curso de especialización, cuya programación deberá ser aprobada por la Administración competente y pasará a formar parte de su proyecto educativo.

El artículo 118 regula la oferta de cursos de especialización y prevé que las administraciones educativas garantizarán la suficiencia de una oferta diversificada y gratuita de cursos de especialización, respondiendo a las necesidades formativas y las demandas de su entorno productivo, *“oído el órgano territorial consultivo creado al efecto, de acuerdo con el apartado 3 del artículo 23 de esta disposición”*.

La organización y duración de los cursos de especialización se regulan en el artículo 119. Los artículos 120, 121 y 122 hacen referencia, respectivamente, al acceso a los cursos de especialización de grado medio y superior, estableciendo los requisitos que han de reunir aquellos que quieran acceder a estos cursos de especialización. La evaluación de los cursos de especialización se regula en el artículo 123; su calificación en el artículo 124 y, finalmente, las convocatorias en el artículo 125.

- Así las cosas, en relación con la titulación que nos ocupa, el Estado aprobó el Real Decreto 109/2022, de 8 de febrero, por el que se establece el curso de especialización en mantenimiento y seguridad en sistemas de vehículos híbridos y eléctricos y se fijan los aspectos básicos del currículo, y se corrigen errores de diversos reales decretos por los que se establecen certificados de profesionalidad (Real Decreto

109/2022) que tiene carácter básico, según su disposición final décima.

- Desde el punto de vista económico, también se presta atención a este tipo de formación, por la Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible, que prevé en su artículo 72.a) la constante y necesaria adecuación de la oferta formativa a las competencias profesionales demandadas por el sistema productivo y por la sociedad, mediante un sistema ágil de actualización y adaptación del Catálogo Nacional de las Cualificaciones Profesionales y de los títulos de Formación Profesional y certificados de profesionalidad.

El título competencial que habilita a la Comunidad de Madrid es pues, el de desarrollo legislativo y ejecución de la enseñanza, en toda su extensión, niveles y grados, modalidades y especialidades, *ex* artículo 29 del Estatuto de Autonomía, aprobado por la Ley Orgánica 3/1983, de 25 de febrero, por mor del artículo 27 de la Constitución Española y de las distintas leyes orgánicas que lo desarrollan.

En el ejercicio de la mencionada competencia, la Comunidad de Madrid aprobó el Decreto 63/2019, de 16 de julio, por el que se regula la ordenación y organización general de la formación profesional (Decreto 63/2019), cuyo artículo 23 se refiere a los cursos de especialización, disponiendo su apartado 5 que *“la Comunidad de Madrid desarrollará los planes de estudios correspondientes a los cursos de especialización que se establezcan en disposiciones estatales y se adecúen a los sectores productivos y a las demandas laborales de la región”*. El apartado 6 añade que *“la consejería competente en materia de educación determinará la oferta de los cursos de especialización, cuyo plan de estudios esté aprobado en la Comunidad de Madrid, en los centros docentes públicos que tengan implantados ciclos formativos que conduzcan a títulos de formación profesional que den acceso a dichas enseñanzas”*. Por último, el apartado 7 señala que

“la consejería competente en materia de educación autorizará a los centros docentes para impartir cursos de especialización a los que se refiere el apartado cinco, siempre que se reúnan los requisitos generales establecidos reglamentariamente para impartir enseñanzas de formación profesional y tengan autorización para impartir alguno de los ciclos formativos que den acceso al curso de especialización correspondiente, así como los requisitos específicos que determine la normativa por la que se establezca cada uno de los cursos o programas de especialización y su plan de estudios correspondiente”.

Por tanto, la interpretación sistemática de esta normativa estatal y autonómica 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.

Por último, la competencia para su aprobación corresponde al Consejo de Gobierno de la Comunidad, quien tiene reconocida de forma genérica y ordinaria, la potestad reglamentaria por el artículo 22.1 del Estatuto de Autonomía de la Comunidad de Madrid *“en materias no reservadas en este estatuto a la Asamblea”*, y por 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 (Ley 1/1983).

Por otro lado, 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.

En la Comunidad de Madrid, el procedimiento aplicable para la elaboración de normas reglamentarias se encuentra regulado en el Decreto 52/2021, de 24 de marzo, por el que se regula y simplifica el

procedimiento de elaboración de las disposiciones normativas de carácter general en la Comunidad de Madrid (Decreto 52/2021).

También ha de tenerse en cuenta el artículo 60 de la Ley 10/2019, de 10 de abril, de Transparencia y Participación de la Comunidad de Madrid (LTPCM), que regula el derecho de participación de los ciudadanos en la elaboración de las disposiciones de carácter general.

Asimismo, debe considerarse la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPAC), si bien debe destacarse, que la Sentencia del Tribunal Constitucional 55/2018, de 24 de mayo, ha declarado inconstitucionales ciertas previsiones de la LPAC, y en particular, por lo que en materia de procedimiento interesa, ha declarado contrarios al orden constitucional de competencias en los términos del fundamento jurídico 7 b) los artículos 129 (salvo el apartado 4, párrafos segundo y tercero), 130, 132 y 133 de la LPAC, así como que el artículo 132 y el artículo 133, salvo el inciso de su apartado 1 y el primer párrafo de su apartado 4, son contrarios al orden constitucional de competencias en los términos del fundamento jurídico 7 c) de la sentencia.

1.- Por lo que se refiere a los trámites previos, el artículo 3 del Decreto 52/2021, en relación con la planificación normativa, contempla como novedad, la elaboración de un plan plurianual para la legislatura, que habrá de aprobarse durante el primer año de ésta.

Así, para la anterior legislatura se aprobó el plan normativo para la XII legislatura, por Acuerdo del Consejo de Gobierno en su reunión de 10 de noviembre de 2021, que no incluye el proyecto de decreto que venimos analizando. Esta falta de inclusión en el plan normativo, obliga, conforme a lo dispuesto en el artículo 3.3 el Decreto 52/21, a

justificarlo en la Memoria del Análisis de Impacto Normativo, y a indicar *“si la norma debe someterse a evaluación ex post por parte de la consejería promotora de la iniciativa normativa, así como, los términos y plazos previstos para llevarla a cabo”*.

La justificación que respecto de lo primero se hace en la Memoria del Análisis de Impacto Normativo (la Memoria) es de carácter temporal, ya que según se dice, en ese momento, no se había promulgado todavía el Real Decreto 109/2022, que regula la materia que nos ocupa.

En cuanto a la evaluación *ex post* de la noma, el artículo 3.3 del Decreto 52/2021, de aplicación al caso, pues es relativo a la tramitación de propuestas normativas no incluidas en el Plan Normativo. Y, además, el artículo 6.1 i) del Decreto 52/21 señala respecto de la Memoria ejecutiva, que *“en su caso, se incluirá una descripción de la forma en la que se realizará su evaluación ex post”*.

A tal efecto, la Memoria manifiesta la voluntad de evaluar el proyecto normativo de conformidad con el artículo 3.3, 3.4 y 13.2 del Decreto 52/2021.

Pues bien, el artículo 3.4 del citado decreto establece que *“las consejerías deberán evaluar los resultados de aplicación de las iniciativas que les correspondan, en coordinación con la Consejería competente en materia de Coordinación Normativa”*.

Por su parte, el artículo 13.2 del Decreto 52/2021 prevé que la Comisión Interdepartamental para la Reducción de Cargas Administrativas y Simplificación Normativa de la Comunidad de Madrid fije, a propuesta de la consejería competente en materia de Coordinación Normativa *“los criterios para la evaluación normativa posterior y conocerá de las propuestas de evaluación normativa que formulen las distintas Consejerías”*.

Se observa que, en virtud del informe de la Abogacía General de la Comunidad de Madrid, se ha cambiado el contenido de la Memoria: antes, no recogía como necesaria esta evaluación *ex post*, y tras dicho informe -requiriendo una justificación sobre la exclusión de ésta- se introduce en la versión que ahora analizamos un criterio para la evaluación *ex post*.

Tal y como viene señalando esta Comisión Jurídica Asesora, evaluar la eficacia y eficiencia de la norma, los efectos no previstos y los resultados de su aplicación puede suministrar una información muy relevante en el futuro, máxime cuando estamos ante una disposición normativa con cierta relevancia en el sistema educativo.

El criterio por el que se evaluará la norma es -según la Memoria- el impacto sobre la economía, “*atendiendo a la evolución del número de alumnos que se interesen por este curso de especialización, según el número de alumnos matriculados, los alumnos que logren superarlo y, por último, su inserción laboral en el mercado de trabajo*”, lo que parece una justificación coherente con los fines y objetivos de la norma proyectada, que se describen en la Memoria del Análisis de Impacto Normativo.

2.- Igualmente, el artículo 60 de la LTPCM y el artículo 4.2.a) del Decreto 52/2021 establecen que, con carácter previo a la elaboración del proyecto normativo, se sustanciará una consulta pública a través del espacio web habilitado para ello para recabar la opinión de los sujetos potencialmente afectados por la futura norma.

La Memoria explica que la norma proyectada no ha sido sometida al trámite de consulta pública “*porque el objeto de dicho proyecto es desarrollar, en el ámbito de la Comunidad de Madrid, el currículo del curso de especialización en mantenimiento y seguridad en sistemas de vehículos híbridos y eléctricos*” y que “*este desarrollo que la Comunidad*

de Madrid realiza a través del texto proyectado supone regular un aspecto parcial de la materia, de organización del plan de estudios, pues los aspectos básicos del mismo ya aparecen fijados por la normativa estatal y, por tanto, responde a una obligación normativa autonómica de desarrollar un real decreto que tiene carácter básico, conforme a las competencias que confiere al Estado el artículo 149.1.1.^a y 30.^a de la Constitución Española (...) encontrando concurrencia de una de las circunstancias excepcionales recogidas en el artículo 60.4 de la Ley 10/2019, de 10 de abril, y contemplada asimismo en el artículo 5.4 e) del Decreto 52/2021, que capacita para omitir el trámite de consulta pública”.

Asimismo, justifica la omisión del trámite de consulta pública en que “la presente propuesta normativa no presenta un impacto significativo en la actividad económica, ya que el objeto de la misma es la implantación de un plan de estudios de unas enseñanzas postobligatorias, y, por otro lado, no impone obligaciones relevantes a los destinatarios, ni distintas de aquéllas que ya estuvieran recogidas en el marco jurídico de aplicación”.

No obstante, la afirmación de que la propuesta normativa “no presenta un impacto significativo sobre la actividad económica” resulta contradictoria con lo que la Memoria analiza en relación con el impacto económico de la norma proyectada, y también contrasta con el objetivo de la evaluación *ex post*, centrado, como hemos dicho anteriormente, en valorar el impacto sobre la economía del curso de especialización proyectado.

En cualquier caso, la justificación relativa a la omisión del trámite se encontraría amparada en las otras circunstancias expuestas conforme a lo dispuesto en los apartados d) y e) del artículo 5.4 del Decreto 52/2021 y el artículo 60.4 de la LTPCM.

3.- La norma proyectada fue propuesta por la entonces Vicepresidencia, Consejería de Educación y Universidades, que ostentaba las competencias en la materia conforme lo establecido en el Decreto 42/2021, de 19 de junio, de la presidenta 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 38/2022, de 15 de junio, del Consejo de Gobierno, por el que se crea la Vicepresidencia, Consejería de Educación y Universidades. En concreto, se ha promovido por la Dirección General de Educación Secundaria, Formación Profesional y Régimen Especial, conforme a las competencias que le atribuye el artículo 13 del Decreto 236/2021, de 17 de noviembre, del Consejo de Gobierno, por el que se establece la estructura orgánica de la citada consejería.

Actualmente, las competencias en la materia corresponden a la Consejería de Educación, Ciencia y Universidades, que ha asumido las competencias que ostentaba la Vicepresidencia, Consejería de Educación y Universidades, con excepción de las competencias de Vicepresidencia, de coordinación de la acción del Gobierno y de Portavocía, conforme al Decreto 38/2023, de 23 de junio, de la Presidenta de la Comunidad de Madrid, por el que se establece el número y denominación de las Consejerías de la Comunidad de Madrid.

4.- Por lo que se refiere a la denominada Memoria del Análisis de Impacto Normativo, se adecua a lo establecido en el artículo 6 del Decreto 52/2021, en su versión de Memoria Ejecutiva.

Se observa que se han elaborado hasta ahora, siete memorias a lo largo del procedimiento, firmadas por el director general de Educación Secundaria, Formación Profesional y Régimen Especial, la última de ellas fechada el 20 de junio de 2023.

De esta manera, como tiene señalado esta Comisión Jurídica Asesora, cabe considerar que la Memoria responde a la naturaleza que le otorga 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, en especial, la descripción de la tramitación y consultas (artículo 6.3 del Decreto 52/2021) hasta culminar con una versión definitiva.

Centrando nuestro análisis en la última Memoria, se observa que contempla la oportunidad de la propuesta y los fines y los objetivos de la misma para justificar la alternativa de regulación elegida. Así como lo relativo a los principios de buena regulación y las principales novedades de la norma proyectada. También realiza un examen del contenido de la propuesta y el análisis jurídico de la misma, así como su adecuación al orden constitucional y estatutario de distribución de competencias.

Conviene advertir que, tras la entrada en vigor del Real Decreto 659/2023, y la derogación del Real Decreto 1147/2011, deberá actualizarse esta para acoger dicha novedad normativa.

- Por lo que hace a los impactos de la norma proyectada, la Memoria contiene una referencia al impacto económico y presupuestario.

En cuanto al impacto económico, destaca que es la primera vez que se desarrolla reglamentariamente este curso en la Comunidad de Madrid y que permitirá a las personas que hayan obtenido el título tras la superación de este curso de especialización, ejercer su actividad laboral en el sector de la producción y mantenimiento de vehículos híbridos y eléctricos y en los subsectores de automóviles.

Tras destacar la Memoria la importancia de la industria del automóvil en la Comunidad de Madrid, pone de manifiesto que las necesidades de transporte actuales están relacionadas con las nuevas tecnologías de movilidad con los sistemas de propulsión híbridos y eléctricos. Además, refiere el cumplimiento de las normas de seguridad de la Unión Europea sobre la reducción de emisiones contaminantes de dióxido de carbono en los vehículos. Por último, enfatiza que se está demandando mano de obra cada vez más cualificada en el mantenimiento de vehículos híbridos y eléctricos.

La Memoria también analiza el efecto de la norma sobre la competencia, la unidad de mercado y la competitividad.

En cuanto a su efecto sobre la competencia, indica que cualificar al alumnado para desempeñar una profesión en el sector de la producción y mantenimiento de vehículos híbridos y eléctricos, mejora de manera directa, las perspectivas de empleo de los futuros titulados en la región, así como la futura labor y calidad de los servicios que se prestan en relación con la actividad de las empresas de estos sectores.

En relación con el efecto sobre la unidad de mercado y la competitividad, la Memoria refiere que la oferta de este curso de especialización está sometida a autorización y control por parte de la Administración educativa, por mor del artículo 23.8 del Decreto 63/2019; lo que hace que la libertad de mercado a la hora de ofrecer estas enseñanzas se encuentre limitada por la normativa educativa en esta materia.

- Por lo que se refiere al impacto presupuestario, la Memoria destaca que este curso de especialización en mantenimiento y seguridad de sistemas de vehículos híbridos y eléctricos, tiene una duración de 650 horas, y, además, concreta que se impartirá en un

único curso académico. Este curso de especialización se implantará con una unidad, en el IES Humanejos, de Parla.

Continúa diciendo que, para su implantación, se adecuarán los espacios existentes en el centro que resulten más adecuados. La adaptación de estos espacios supondrá un gasto estimado de 15.000 €. El coste de la actualización del equipamiento necesario para la impartición de los módulos profesionales se estima en 20.000 €. Asimismo, se requerirá la adquisición de material fungible para el correcto desarrollo de las actividades de formación cuyo gasto se estima en 10.000 €.

En consecuencia, se estima un coste de 45.000 euros en el curso 2023-2024 (ejercicio 2023), que supondrá gastos de funcionamiento y suministros que corresponde repercutir dentro del capítulo 2, con cargo a la partida 29000 del programa 322F para el curso 2023-2024, que cuenta con crédito suficiente.

Asimismo, la Memoria analiza las necesidades de profesorado de los cuerpos de catedráticos y de profesores de Enseñanza Secundaria y profesorado técnico de formación profesional en un curso. Esto abarca la implantación del curso de especialización regulado por el proyecto de decreto, refiriendo en un cuadro, que en el curso académico 2023/2024 se impartirá en un grupo con un número total de 16 horas a la semana. Refiere que el incremento de cupo de profesorado por curso es de 0,80 con un coste económico estimado de 39.597,48 euros.

Por último, se indica que el proyecto normativo no implica la creación de nuevas cargas administrativas, además de las que ya existen, dado que las tareas administrativas ya asignadas a diferentes unidades de la consejería competente en materia de Educación son las mismas en relación con la admisión y matriculación de alumnado, y la expedición de títulos académicos al respecto.

- La Memoria también contempla los llamados impactos sociales [artículo 6.1.e) del Decreto 52/2021] por razón de género, en la infancia y adolescencia, y en la familia e igualdad.

Se 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 la disposición adicional décima de la Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de Protección a las Familias Numerosas.

Sobre este particular, la Memoria indica que el proyecto normativo no genera impacto en este ámbito, tal como refleja la Dirección General de Infancia, Familia y Fomento de la Natalidad en su informe de 27 de febrero de 2023.

Consta, asimismo, el examen del impacto por razón de género y el de orientación sexual, identidad o expresión de género, en cumplimiento de la Ley del Gobierno [cfr. artículo 26.3.f)] y de las leyes 2/2016, de 29 de marzo, de Identidad y Expresión de Género e Igualdad Social y no Discriminación de la Comunidad de Madrid y 3/2016, de 22 de julio, de Protección Integral contra la LGTBIfobia y la Discriminación por Razón de Orientación e Identidad Sexual en la Comunidad de Madrid.

Sobre el impacto por razón de género, la Memoria afirma que el proyecto de decreto tiene un impacto positivo y que incide en la igualdad efectiva de hombres y mujeres. Por lo que se refiere al impacto por razón de orientación sexual, identidad o expresión de género, la Memoria refleja el impacto positivo en este ámbito. En ambos casos, por remisión a los informes de la Dirección General de Igualdad, de 23 de febrero de 2023.

También contempla la Memoria la descripción de los trámites seguidos en la elaboración de la norma, recogiendo las observaciones que se han ido formulando a lo largo de su tramitación y el modo en que han sido acogidas o no por el órgano proponente, con su correspondiente motivación, tal y como exige el artículo 6.1 f) del Decreto 52/2021.

5.- Conforme a lo dispuesto en los artículos 4 y 8 del Decreto 52/2021, a lo largo del proceso de elaboración deberán recabarse los informes y dictámenes que resulten preceptivos.

En cumplimiento de esta previsión, han emitido informe la Dirección General de Igualdad y la Dirección General de Infancia, Familias y Natalidad, conforme a lo dispuesto en el vigente Decreto 208/2021, de 1 de septiembre, del Consejo de Gobierno, por el que se establece la estructura orgánica de Consejería de Familia, Juventud y Política Social.

Asimismo, conforme a lo establecido en el artículo 8.4 del Decreto 52/2021, se ha emitido el llamado informe de coordinación y calidad normativa, por la Secretaría General Técnica de la entonces Consejería de Presidencia, Justicia e Interior. Actualmente, tras el Decreto 76/2023, de 5 de julio, del Consejo de Gobierno, por el que se establece la estructura orgánica básica de las Consejerías de la Comunidad de Madrid, es la Consejería de Presidencia, Justicia y Administración Local.

Conforme al 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 y al artículo 4.3 del Decreto 52/2021, se ha evacuado informe sin observaciones por las distintas secretarías generales técnicas de las consejerías de la Comunidad de Madrid; excepto el de la Consejería de Sanidad que pone de manifiesto

las citas y reproducciones de textos inexactas en la norma propuesta y las erratas que observa, instando su rectificación.

Igualmente, a tenor del artículo 2.1 de la Ley 12/1999, de 29 de abril, de creación del Consejo Escolar se ha recabado el dictamen de este órgano, evacuado en la reunión de la Comisión Permanente celebrada el 30 de marzo del presente año, en el que no se efectúan observaciones materiales, sino observaciones ortográficas, erratas y sugerencias de mejora de la redacción. A dicho dictamen se formuló un voto particular por las consejeras representantes de CCOO del profesorado y de las centrales sindicales.

De otra parte, 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 prevé que dichos servicios emitan informe con carácter preceptivo, entre otros asuntos, acerca de los proyectos de disposiciones reglamentarias, salvo que tengan carácter meramente organizativo. Por ello, el 15 de junio de 2023 se emitió el informe por el Servicio Jurídico en la Vicepresidencia, Consejería de Educación y Universidades, con el conforme del abogado general de la Comunidad de Madrid, formulando diversas observaciones al proyecto, ninguna de carácter esencial; algunas de las cuales se han atendido, según resulta de la Memoria.

Consta también evacuado, el informe de la Dirección General de Recursos Humanos de la entonces Vicepresidencia y Consejería de Educación, y Universidades en el que se analiza lo relativo al cupo de profesorado necesario para la implantación del curso de especialización de la norma proyectada.

Además, de conformidad con lo establecido en el artículo 21.9 y en la disposición adicional primera de la Ley 4/2021, de 23 de diciembre, de Presupuestos Generales de la Comunidad de Madrid

para 2022, prorrogados para el año 2023, así como en los artículos 9 y 13 del Decreto 234/2021 de 10 de noviembre del Consejo de Gobierno, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo, se han solicitado informes a la Dirección General de Presupuestos y a la Dirección General de Recursos Humanos de esta consejería.

La Dirección General de Presupuestos informó favorablemente el proyecto de decreto, el 28 de marzo de 2023. Y con fecha 28 de abril de 2023 se emite por la Dirección General de Recursos Humanos, informe favorable *“condicionado a que los cupos estén debidamente autorizados por Acuerdo de Consejo de Gobierno, conforme al artículo 47.1 de la Ley 4/2021, de 23 de diciembre, de Presupuestos la Comunidad de Madrid para 2022, y de la existencia de crédito adecuado y suficiente en las dotaciones presupuestarias de las correspondientes Leyes de Presupuestos de la Comunidad de Madrid”*.

En aplicación del artículo 4.2 e) y el artículo 8.5 del Decreto 52/2021, se ha unido al expediente el informe de la Secretaría General Técnica de la consejería que promueve la aprobación de la norma.

Por último, se observa que no se ha recabado el informe del Consejo de Formación Profesional, creado y regulado por el Decreto 35/2001, de 8 de marzo, como órgano consultivo y de asesoramiento al Gobierno de la Comunidad de Madrid en materia de Formación Profesional, y al que el artículo 2, atribuye, entre otras funciones, la de elaborar dictámenes y orientaciones para el correcto diseño y programación de las enseñanzas de la Formación Profesional.

La Memoria del Análisis de Impacto Normativo explica, ante la observación realizada en el informe de coordinación y calidad normativa sobre la incorporación del informe del Consejo de Formación Profesional al procedimiento, que no se atiende dicha observación, en virtud del principio de simplificación, dado que el

dictamen de ese órgano no tiene carácter preceptivo. Si bien, es cierto que dicho informe no resulta preceptivo a tenor de la normativa expuesta, sin embargo la justificación de su falta de petición se reputa insuficiente, pues dicha falta de preceptividad podría servir para que en ninguna ocasión se recabara el informe de un órgano cuyas aportaciones, en el ámbito de la Formación Profesional, entendemos son de especial relevancia como se encarga de destacar la exposición de motivos del Decreto 35/2001 al configurarlo *“como un órgano de participación de los agentes sociales que aporte, a través de propuestas de estudios y análisis de las necesidades formativas, los datos suficientes para poder planificar programas de formación que permitan conseguir mejores niveles de cualificación en la formación de los alumnos, y en la adaptación al mercado de los trabajadores”*.

Asimismo, la simplificación del procedimiento de elaboración de las disposiciones normativas (normativa de carácter general) no puede suponer, como argumenta la Memoria, la no aplicación de una norma de igual rango de carácter especial, como es el citado Decreto 52/2001.

Conviene tener en cuenta, además, cómo el artículo 118 del reciente Real Decreto 659/2023 prevé que la oferta de cursos de especialización se realizará por las administraciones educativas, garantizando la suficiencia de una oferta diversificada y gratuita de cursos de especialización, respondiendo a las necesidades formativas y las demandas de su entorno productivo, *“oído el órgano territorial consultivo creado al efecto”*.

Además, en virtud del principio de simplificación, el Decreto 52/2021 permite en su artículo 8.4 que los estudios y consultas que se estimen convenientes se realizará de forma simultánea, *“salvo los informes que en su caso deban emitir la Abogacía General y/o la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid”*. Por tanto,

nada habría impedido que se hubiere solicitado el informe al Consejo de Formación Profesional junto con el resto de los informes que sí se han tramitado.

En consecuencia, aunque el informe de dicho órgano consultivo no sea preceptivo, sí debería justificarse mejor por qué no se estima necesaria su emisión, más aún cuando se ha puesto de manifiesto su necesidad en el informe de coordinación y calidad normativa.

6.- El artículo 9 del Decreto 52/2021, en desarrollo del mandato previsto en el artículo 105 a) de la Constitución Española, dispone que se sustanciará el trámite de audiencia e información pública. Esta obligación aparece recogida también en el artículo 16.b) de la LTPCM.

Consta en el expediente que, por Resolución de 4 de mayo de 2023 del director general de Educación Secundaria, Formación Profesional y Régimen Especial, se sometió al trámite de información pública el proyecto de decreto, mediante la publicación en el Portal de Transparencia de la página web institucional de la Comunidad de Madrid, con un plazo abierto para presentación de alegaciones de 15 días hábiles, desde el 9 al 30 de mayo del presente año.

Una vez practicado el referido trámite, la Memoria refiere que se han recibido alegaciones en escrito que se dice presentado por Comisiones Obreras de Madrid. La Memoria las analiza y señala los motivos por los que no se atienden, entre otros, porque plantea cuestiones como el diálogo social que no son objeto de la propuesta normativa.

En este punto, debemos recordar también que la intervención del Consejo Escolar a la que antes se hizo referencia, se encuentra en relación directa con los trámites de audiencia e información pública, puesto que, a tenor de lo dispuesto en el artículo 3.5 de la Ley 12/1999, en el mismo están representados todos los sectores

implicados en el ámbito educativo (profesores, padres de alumnos, alumnos, personal de administración y servicios, organizaciones sindicales, y titulares de centros privados, entre otros).

CUARTA.- Cuestiones materiales. Análisis del articulado.

El proyecto de decreto, según reza su título, establece el plan de estudios del curso de especialización de formación profesional en mantenimiento y seguridad en sistemas de vehículos híbridos y eléctricos, en desarrollo de lo establecido en el Real Decreto 109/2022. Pues bien, 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 dictamen.

Tal y como hemos visto anteriormente, y así lo recoge la parte expositiva del proyecto, el plan de estudios del curso de especialización que se establece en el decreto que pretende aprobarse, se dicta de conformidad con lo establecido en el artículo 23 del Decreto 63/2019, y *“pretende completar las competencias de quienes ya dispongan de un título de formación profesional y atender a las necesidades formativas de las nuevas cualificaciones”*. Por ello, establece los elementos curriculares que definen el plan de estudios correspondiente al curso de especialización, así como concretar las especialidades y titulaciones del profesorado y los requisitos relativos a los espacios y equipamientos mínimos que deben poseer los centros educativos para impartir este curso de especialización.

Dicho esto, procede, a continuación, analizar el contenido de la norma proyectada en aquellos aspectos en los que sea necesario o conveniente considerar alguna cuestión de carácter jurídico.

El proyecto consta de una parte expositiva, una parte dispositiva integrada por once artículos, una parte final con tres disposiciones finales, y dos anexos.

I. La parte expositiva cumple, con carácter general, 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 (Acuerdo de 2005), por el que se aprueban las Directrices de técnica normativa.

De esa manera, describe la finalidad de la norma, contiene los antecedentes normativos e incluye también las competencias y habilitaciones en cuyo ejercicio se dicta.

Tras la derogación del Real Decreto 1147/2011 por la entrada en vigor del recientísimo Real Decreto 659/2023, deberá eliminarse la mención al primero de los reales decretos citado y su sustitución por el segundo.

Esta consideración es esencial.

Asimismo, y conforme exige el artículo 129 de la LPAC, justifica la adecuación de la norma proyectada a los principios de buena regulación, además de destacar los aspectos más relevantes de su tramitación y recoger adecuadamente la fórmula de promulgación, con la necesaria referencia al dictamen de este órgano consultivo.

En cuanto a los trámites seguidos en la elaboración de la norma, se observa que se hace una enumeración exhaustiva de ellos, cuando las mencionadas directrices se refieren a la cita de los trámites más relevantes, omitiéndose, sin embargo, los trámites de audiencia e información pública. En línea con el criterio mantenido reiteradamente por esta Comisión Jurídica Asesora, a la hora de mencionar dichos trámites bastaría con referir los más relevantes, entre los que se encuentran los trámites de audiencia e información pública, el informe

de la Abogacía General de la Comunidad de Madrid y el dictamen del Consejo Escolar.

II. Por lo que se refiere a la parte dispositiva, el artículo 1 regula el objeto y ámbito de aplicación de la norma, que consiste en establecer el currículo de las enseñanzas de Formación Profesional correspondientes al curso de especialización en mantenimiento y seguridad en sistemas de vehículos híbridos y eléctricos, 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 del ámbito territorial de la Comunidad de Madrid.

El artículo 2 regula los referentes de la formación, y lo hace remitiéndose al Real Decreto 109/2022 en determinadas cuestiones: identificación del curso de especialización, el perfil y el entorno profesional, las competencias, la prospectiva del curso de especialización en el sector, los objetivos generales, los accesos y la vinculación con otros estudios, 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 curso de especialización, que son cinco, tal y como establece el artículo 9.1 b) del Real Decreto 109/2022, recogiendo por el mismo orden.

El artículo 4 del proyecto se refiere al currículo. A este respecto, conviene recordar la definición de currículo contenida en el artículo 6 de la LOE modificado por Ley Orgánica 3/2020, de 29 de diciembre:

“1. A los efectos de lo dispuesto en esta Ley, se entiende por currículo el conjunto de objetivos, competencias, contenidos,

métodos pedagógicos y criterios de evaluación de cada una de las enseñanzas reguladas en la presente Ley.

En el caso de las enseñanzas de formación profesional se considerarán parte del currículo los resultados de aprendizaje (...).

3. Con el fin de asegurar una formación común y garantizar la validez de los títulos correspondientes, el Gobierno, previa consulta a las Comunidades Autónomas, fijará, en relación con los objetivos, competencias, contenidos y criterios de evaluación, los aspectos básicos del currículo, que constituyen las enseñanzas mínimas. Para la Formación Profesional fijará así mismo los resultados de aprendizaje correspondientes a las enseñanzas mínimas.

4. Las enseñanzas mínimas requerirán el 50 por ciento de los horarios escolares para las Comunidades Autónomas que tengan lengua cooficial y el 60 por ciento para aquellas que no la tengan.

5. Las Administraciones educativas establecerán el currículo de las distintas enseñanzas reguladas en la presente Ley, del que formarán parte los aspectos básicos señalados en apartados anteriores. Los centros docentes desarrollarán y completarán, en su caso, el currículo de las diferentes etapas y ciclos en el uso de su autonomía y tal como se recoge en el capítulo II del título V de la presente Ley. Las Administraciones educativas determinarán el porcentaje de los horarios escolares de que dispondrán los centros docentes para garantizar el desarrollo integrado de todas las competencias de la etapa y la incorporación de los contenidos de carácter transversal a todas las áreas, materias y ámbitos.

Las Administraciones educativas podrán, si así lo consideran, exceptuar los cursos de especialización de las enseñanzas de Formación Profesional de estos porcentajes, pudiendo establecer

su oferta con una duración a partir del número de horas previsto en el currículo básico de cada uno de ellos”.

El artículo 4 del proyecto se remite al Real Decreto 109/2022, 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 del curso de especialización para los módulos profesionales mencionados en el artículo precedente.

En este punto, y tanto para la remisión que se hace en el artículo 2 como en el artículo 4 del proyecto, es de hacer observar que es necesario especificar el número de precepto del Real Decreto 109/2022 al que se remite, en concreto, y no hacer una remisión genérica a éste. Tal y como por otra parte, sí se hace en otros artículos del texto.

El artículo 5 del proyecto se refiere a la adaptación del currículo de cada módulo al entorno educativo, social y productivo mediante programaciones didácticas. Y ello, con el fin de atender y responder a las características socioeconómicas del sector, potenciando la cultura de la calidad y la excelencia en el trabajo, así como la formación en materia de prevención de riesgos laborales, la economía circular y el respeto al medio ambiente, atendiendo a la normativa específica “*del sector productivo o de servicios correspondiente*”.

En adición a esto, el apartado 3 del artículo 5 impone que tanto en los procesos de enseñanza y de aprendizaje como en la realización de las actividades que desarrollen las programaciones didácticas, se observarán los principios de igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres, la prevención de la violencia de género, el respeto y la no discriminación por motivos de orientación sexual y diversidad sexual e identidad y/o expresión de género.

Por último, el apartado 4 impone para los centros docentes el llamado principio de “*diseño universal o diseño para todas las personas*” en general y para las programaciones didácticas en particular el deber de considerar y tener en cuenta las características del alumnado, prestándose especial atención a las necesidades de quienes presenten una discapacidad reconocida, para facilitar el acceso al currículo y la adquisición de las competencias en él incluidas.

En relación con la organización y distribución horarias, el artículo 6 respeta los mínimos establecidos en el artículo 2 del Real Decreto 109/2022. Además, dispone que los módulos profesionales se organizarán en un curso académico, dentro del calendario escolar que -añadimos nosotros- determine la consejería competente en materia de Educación.

Según señala el apartado 2, los centros docentes organizarán el desarrollo de las actividades formativas con una duración de un curso académico, y podrán establecer -con carácter facultativo- un calendario de evaluaciones parciales que se dice “*similar al correspondiente al segundo curso de los ciclos formativos de formación profesional*” y que quedará reflejado en la programación didáctica de estas enseñanzas, remitiéndose al cuadro de distribución horaria recogido en el anexo I.

Asimismo, en los apartados 3 y 4, se habilita a los centros para que -en uso de su autonomía- puedan organizar su impartición en trimestres o cuatrimestres, siempre que se garantice la duración asignada para cada uno de ellos. Además, se establece una posibilidad de impartición intensiva. En cualquier caso, la asignación horaria semanal se concreta en el anexo II de la norma proyectada

El artículo 7 establece la posibilidad de que los centros puedan organizar las enseñanzas dentro del régimen a distancia, en

modalidad semipresencial, con indicación del número mínimo de horas que en cada uno de los módulos profesionales deberán destinarse a actividades formativas presenciales, en las que la asistencia tendrá carácter obligatorio.

A este respecto, cabe señalar que el citado precepto se adecúa a lo dispuesto en el artículo 16.2 del Decreto 63/2019 que establece que la formación profesional a distancia podrá llevarse a cabo de forma semipresencial, la cual incluirá actividades prácticas de asistencia obligatoria para el alumnado en aquellos módulos profesionales en los que dicha asistencia resulte imprescindible para la adecuada formación y evaluación de los mismos.

Asimismo, cabe señalar que tanto el artículo 68 de la Ley Orgánica 3/2022, como el artículo 24 del Real Decreto 659/2023 contemplan las modalidades presencial, semipresencial y virtual.

El artículo 8 se dedica al profesorado. Para impartir los módulos relacionados en el artículo 3 del proyecto de decreto, el artículo que nos ocupa -en cuanto a las especialidades del profesorado de los Cuerpos de Catedráticos de Enseñanza Secundaria, de Profesores de Enseñanza Secundaria y del profesorado especialista- se remite en su apartado 1, al Real Decreto 109/2022, en concreto al anexo III.A); y al anexo III.B), respecto de las titulaciones habilitantes a efectos de docencia.

Por lo que se refiere a las titulaciones requeridas, el apartado 2, efectúa la remisión al anexo III.C) que se ocupa *“de impartir módulos profesionales que conforman el curso de especialización para los centros de titularidad privada, de otras administraciones distintas a la educativa y orientaciones para la administración educativa”*; y para las titulaciones habilitantes a efectos de docencia para impartir módulos profesionales que conforman el curso de especialización para los

centros de titularidad privada, de otras administraciones distintas a la educativa y orientaciones para la administración educativa, al anexo III.D), del tan citado Real Decreto 109/2022. Todo esto conforme a lo dispuesto en el artículo 100 de la LOE.

A continuación, el párrafo segundo del apartado 2 del artículo 8, contiene una previsión necesaria que parece referirse a las titulaciones de ese apartado, imponiendo que las enseñanzas conducentes a las titulaciones citadas engloben los objetivos de los módulos profesionales. Pero, a continuación, hace una excepción: *“si dichos objetivos no estuvieran incluidos en las enseñanzas conducentes a dichas titulaciones, además de ellas deberá acreditarse, mediante certificación, una experiencia laboral de al menos tres años en el sector vinculado a la familia profesional realizando actividades productivas en empresas relacionadas con los resultados de aprendizaje”*.

Esta exigencia de tres años de experiencia laboral es conforme a lo establecido en el apartado 6 del artículo 11 del Real Decreto 109/2022.

Por lo demás, el apartado 5 de este artículo 8, efectúa una remisión al artículo 11 del real decreto estatal, para todo aquello que no esté contemplado en aquél.

El artículo 9 se refiere a los requisitos de los centros. Para regular los espacios y equipamientos necesarios para el desarrollo de las enseñanzas de este curso de especialización, se remite a lo establecido en el artículo 10 y el anexo II del Real Decreto 109/2022.

Además, el apartado 2 -en consonancia con lo dispuesto en el artículo 12 del referido real decreto- establece como requisito adicional que los centros docentes deberán impartir alguno de los títulos que dan acceso al curso de especialización para poder ser autorizados a ofertar esta formación.

Finalmente, se contiene la obligación de cumplir la normativa vigente sobre diseño para todos, accesibilidad universal, prevención de riesgos laborales y seguridad y salud en el trabajo.

El artículo 10 del proyecto establece los títulos que permiten el acceso al curso de especialización y que se corresponden con los cuatro mencionados en el artículo 13 del Real Decreto 109/2022. Tratándose de un curso de especialización de nivel de Formación Profesional de Grado Superior, de acuerdo con el artículo 2 del Real Decreto 109/2022, resulta de aplicación el artículo 121 del Real Decreto 659/2023 que dispone que para acceder a los cursos de especialización de grado superior se requerirá estar en posesión de uno de los títulos de Técnico Superior especificados en la disposición de establecimiento del curso de especialización y los aspectos básicos de su currículo, si bien, las administraciones competentes podrán contemplar el acceso de personas que no cuenten con los títulos requeridos, pudiendo admitir, en caso de contar con disponibilidad de plazas a personas que cumplan los requisitos que enumera.

Además, el artículo 122 del citado Real Decreto 659/2023 dispone que las administraciones educativas establecerán un porcentaje de plazas reservadas para personas con discapacidad, que no podrá ser inferior al cinco por ciento de la oferta de plazas, de acuerdo con el artículo 75.6 de la LOE.

Asimismo, el artículo 122 del Real Decreto 659/2023, en su apartado 1 prevé que *“el proceso de admisión para cursar cursos de especialización de grado superior en centros sostenidos con fondos públicos se regirá por criterios de transparencia, equidad e inclusión, accesibilidad, igualdad efectiva de trato y de oportunidades entre las personas”*.

Por último, el artículo 11 dispone que podrá determinarse la exención total o parcial del módulo profesional de formación en centros de trabajo por su correspondencia con la experiencia laboral, siempre que se acredite una experiencia correspondiente al trabajo a tiempo completo de un año relacionada con este curso de especialización en los términos previstos en el artículo 39 del Real Decreto 1147/2011, de 29 de julio, que se pronuncia en esos términos. No obstante, como hemos indicado, el citado Real Decreto 1147/2011 ha quedado derogado por el Real Decreto 659/2023, por lo que habrá que estar, en relación con la posibilidad de exención a lo dispuesto en el artículo 131 del Real Decreto 659/2023, que regula la exención del periodo de formación en empresa u organismo equiparado.

Esta consideración es esencial.

III. El proyecto de decreto se cierra con una parte final que contiene, como ya dijimos, tres disposiciones finales.

La disposición final primera prevé la implantación del nuevo currículo de estas enseñanzas a partir del curso “*escolar*” 2023-2024.

Es de observar que dicha exigencia temporal requiere que el proyecto se encontrara debidamente aprobado antes del comienzo del curso académico e incluso con una cierta anticipación, que por mínima que fuera, facilitara la adecuación de las enseñanzas y la autorización de los correspondientes centros académicos que las impartan.

La disposición final segunda contiene una habilitación para que el titular de la consejería competente en materia de Educación apruebe cuantas disposiciones sean necesarias para el desarrollo de lo dispuesto en el proyecto, disposición que es conforme a lo establecido

en el artículo 41.d) de la Ley 1/1983, que atribuye a los consejeros el ejercicio de la potestad reglamentaria en la esfera de sus atribuciones.

Por último, la disposición final tercera establece la entrada en vigor de la norma proyectada, el día siguiente al de su publicación en el “Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid”, lo que es conforme a la Directriz 43.

Para concluir, el proyecto incorpora dos anexos relativos, respectivamente, a la organización académica y distribución horaria semanal, y al cuadro de distribución horaria del curso de especialización impartido en un cuatrimestre. Al respecto de los cuales no efectuaremos consideraciones específicas, sin perjuicio de lo ya referido en las observaciones formuladas al articulado de la norma.

QUINTA.- Cuestiones formales y de técnica normativa.

El proyecto de decreto se ajusta -en líneas generales- a las Directrices de técnica normativa aprobadas por el Acuerdo de 2005. No obstante, hemos de efectuar algunas observaciones, sin perjuicio de otras que ya se han formulado en la consideración jurídica anterior.

La primera -relativa a todo el proyecto- es que, si bien la directriz 64 establece que deberá evitarse la proliferación de las remisiones, ha de destacarse el abuso de las mismas tanto a la normativa estatal como a sus anexos.

Como en su día indicó el Consejo Consultivo de la Comunidad de Madrid en numerosos dictámenes relativos a los currículos educativos y que ha sido reiterado por esta Comisión Jurídica (dictamen 447/16, de 6 de octubre, o relativo precisamente a los cursos de especialización, el dictamen 353/21, de 20 de julio) 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 cuanto a la parte expositiva del proyecto, el párrafo decimosegundo, después de hacerse referencia al ejercicio real y efectivo de derechos por las personas con discapacidad, debe separarse con punto y aparte el párrafo referido a continuación, sobre la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres, por ser materia distinta de la anterior, y para facilitar la lectura y la mejor comprensión del texto.

Con carácter general, conforme a los criterios de uso de las mayúsculas en los textos legislativos, debe ser objeto de revisión la referencia a las comunidades autónomas que se contiene en la parte expositiva que debe mencionarse con inicial minúscula.

Asimismo, en la parte expositiva, no resulta correcto hablar de “*trámites de audiencia e información públicas*”, ya que el calificativo de “pública” solo se predica respecto del segundo trámite, a pesar de que el Decreto 52/2021 recoge este extremo de manera errónea.

En mérito a cuanto antecede, la Comisión Jurídica Asesora formula la siguiente

CONCLUSIÓN

Que una vez atendidas las observaciones efectuadas en el cuerpo del presente dictamen, algunas de carácter esencial, procede someter al Consejo de Gobierno el proyecto de decreto por el que se establece para la Comunidad de Madrid el plan de estudios del curso de

especialización de formación profesional en mantenimiento y seguridad en sistemas de vehículos híbridos y eléctricos.

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

Madrid, a 27 de julio de 2023

La Presidenta de la Comisión Jurídica Asesora

CJACM. Dictamen n.º 414/23

Excmo. Sr. Consejero de Educación, Ciencia y Universidades

C/ Alcalá, 30-32 – 28014 Madrid