

Dictamen nº: **331/14**
Consulta: **Consejera de Educación, Juventud y Deporte**
Asunto: **Proyecto de Reglamento Ejecutivo**
Aprobación: **30.07.14**

DICTAMEN del Pleno del Consejo Consultivo de la Comunidad de Madrid, aprobado por unanimidad, en su sesión de 30 de julio de 2014, emitido ante la consulta formulada por la consejera de Educación, Juventud y Deporte, al amparo del artículo 13.1 de la Ley 6/2007, de 21 de diciembre, por la que se somete a dictamen el proyecto de decreto “*por el que se establece para la Comunidad de Madrid el plan de estudios de las enseñanzas conducentes al título de Técnico Superior de Artes Plásticas y Diseño en Fotografía*”.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- La consejera de Educación, Juventud y Deporte, por escrito de 17 de julio de 2014, que ha tenido entrada en este órgano el día 21 del mismo mes, formula preceptiva consulta, con carácter de urgencia, a este Consejo Consultivo correspondiendo su ponencia a la Sección VII, presidida por el Excmo. Sra. Dña. María José Campos Bucé, quien firma la oportuna propuesta de dictamen, siendo deliberado y aprobado, por unanimidad, en la reunión del Pleno, en su sesión de 30 de julio de 2014.

SEGUNDO.- El proyecto de decreto establece el currículo de las enseñanzas profesionales correspondientes a la obtención del título de Técnico Superior de Artes Plásticas y Diseño en Fotografía para su aplicación en el ámbito territorial de la Comunidad de Madrid.

Consta de una parte expositiva y una parte dispositiva. Esta última se encuentra integrada por doce artículos, dos disposiciones adicionales, dos disposiciones transitorias, una disposición derogatoria, tres disposiciones finales y siete anexos, con arreglo al siguiente esquema:

Artículo 1.- Establece el objeto y el ámbito de aplicación.

Artículo 2.- Indica los referentes de la formación.

Artículo 3.- Determina los objetivos generales del ciclo formativo.

Artículo 4.- Regula el acceso a estas enseñanzas.

Artículo 5.- Establece la organización del ciclo formativo.

Artículo 6.- Se refiere al plan de estudios y proyecto educativo de los centros.

Artículo 7.- Establece la organización y distribución horaria.

Artículo 8.- Se refiere al módulo de Proyecto Integrado.

Artículo 9.- Regula la fase de formación práctica en empresas, estudios o talleres.

Artículo 10.- Hace referencia a la evaluación, promoción y permanencia.

Artículo 11.- Relativo a la exención de módulos por su correspondencia con la práctica laboral.

Artículo 12.- Hace referencia al profesorado.

Disposición adicional primera determina la aplicabilidad de las órdenes 1669/2009, de 16 de abril y 1781/2011, de 4 de mayo.

Disposición adicional segunda.- Contempla la posibilidad de sustitución del módulo propio de la Comunidad de Madrid, Inglés Técnico.

Disposición transitoria primera.- Determina la aplicabilidad de otras normas.

Disposición transitoria segunda.- Establece la vigencia de otras normas.

Disposición derogatoria única.- Sobre derogación normativa.

Disposición final primera.- Sobre el calendario de aplicación.

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

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

Anexo I.- Objetivos generales del plan de estudios del ciclo formativo de grado superior de Fotografía.

Anexo II.- Objetivos, contenidos y criterios de evaluación de los módulos formativos del plan de estudios.

Anexo III.- Versa sobre la organización y distribución horaria de los módulos del plan de estudios.

Anexo IV.- Características del módulo de Proyecto Integrado.

Anexo V.- Desarrollo de la fase de formación práctica en empresas, estudios o talleres.

Anexo VI.- Claves de los módulos de grado superior de Fotografía, de la familia profesional de Comunicación Gráfica y Audiovisual, para cumplimentar las actas de evaluación.

Anexo VII.- Especialidad o titulaciones del profesorado con atribución docente en el módulo Inglés Técnico.

TERCERO.- Además del texto de la norma proyectada, el expediente objeto de remisión a este Consejo Consultivo, consta de los siguientes documentos, observándose que en la numeración del índice y documentación remitidos, se pasa directamente del documento 9 al 11:

1. Informe sobre la necesidad de tramitar y aprobar con carácter urgente el proyecto de decreto (folios 1 y 2 del expediente administrativo).
2. Certificado del viceconsejero de Presidencia e Interior y secretario general del Consejo de Gobierno, de 17 de julio de 2014, relativo a la solicitud de dictamen del Consejo Consultivo de la Comunidad de Madrid sobre el proyecto de decreto (folio 3 del expediente administrativo).
3. Texto del proyecto de decreto (folios 4 a 27).
4. Memoria de análisis de impacto normativo de 16 de mayo de 2014 realizada por la directora general de Educación Secundaria, Formación Profesional y Enseñanzas de Régimen Especial (folios 28 a 30).
5. Informe de 5 de junio de 2014 de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Educación, Juventud y Deporte (folios 31 a 34).
6. Informe de la Abogacía General de la Comunidad de Madrid, emitido el 3 de julio de 2014 (folios 35 a 48).
7. Informe de la directora general de Educación Secundaria, Formación Profesional y Enseñanzas de Régimen Especial, de 8 de julio de 2014, sobre las observaciones realizadas por el informe de la Abogacía General de la Comunidad de Madrid (folio 49).
8. Observaciones realizadas por las Secretarías Generales Técnicas de las Consejerías de Asuntos Sociales; Presidencia, Justicia y Portavocía del Gobierno; Transportes, Infraestructuras y Vivienda; Economía y Hacienda; Medio Ambiente y Ordenación del Territorio; Sanidad y, por último, Empleo, Turismo y Cultura (folios 50 a 58).

9. Informe de la directora general de Educación Secundaria, Formación Profesional y Enseñanzas de Régimen Especial, de 5 de junio de 2014, sobre las observaciones realizadas por algunas de las Consejerías (folio 59).

10. Dictamen de la Comisión Permanente del Consejo Escolar de 29 de abril de 2014 (folios 60 a 69).

11. Informe de la directora general de Educación Secundaria, Formación Profesional y Enseñanzas de Régimen Especial, de 16 de mayo de 2014, sobre las observaciones realizadas en su dictamen por la Comisión Permanente del Consejo Escolar (folios 70 a 72).

12. Informe de 7 de mayo de 2014 de la Dirección General de Presupuestos y Recursos Humanos de la Consejería de Economía y Hacienda (folios 73-74).

13. Informe de la Dirección General de Recursos Humanos de la Consejería de Educación, Juventud y Deporte de 11 de abril de 2014 (página 75).

A la vista de tales antecedentes, formulamos las siguientes

CONSIDERACIONES DE DERECHO

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

consejera de Educación, Juventud y Deporte, órgano legitimado para ello de conformidad con el artículo 14.1 de la LCC.

Solicitado con carácter de urgencia, se emite dentro del plazo previsto en el artículo 16.2 LCC. Debe, no obstante, señalarse que la Consejería de Educación, Juventud y Deporte fundamenta esta urgencia en que el curso escolar comienza el día 1 de septiembre de 2014, y las actividades lectivas en las Escuelas de Artes Plásticas y Diseño comenzarán el día 15 del mismo mes. Es evidente que, en la fecha en que ha tenido entrada en este Consejo Consultivo la solicitud de dictamen, 21 de julio de 2014, debe emitirse con carácter urgente, porque si este órgano observara su plazo ordinario de 30 días previsto en el artículo 16.1 de la LCC, el término vencería el día 26 de agosto de 2014, restando cuatro días para el cumplimiento del plazo que tiene la Comunidad de Madrid para cumplir con la obligación impuesta por la Disposición final segunda del R.D. 1433/2012, *“las Administraciones educativas iniciarán la implantación progresiva del nuevo currículo de estas enseñanzas en el curso escolar 2013/2014”*, término demorado posteriormente por el R.D. 534/2013, al curso 2014-2015.

Sorprende, no obstante, que tratándose de una obligación conocida desde la aprobación del R.D. 1433/2012, publicado en el BOE el día 3 de noviembre de 2012, la Consejería proponente no elabore el primer documento del procedimiento hasta el día 11 de abril de 2014 y ninguno de los trámites posteriores haya sido cursado con carácter de urgencia, salvo el dictamen solicitado a este Consejo Consultivo.

Como ya hemos señalado en anteriores dictámenes (v. gr. 330/10, de 13 de octubre, 3/11, de 19 de enero, 128/12, de 7 de marzo y 180/13, de 8 de mayo), la urgencia prevista en el artículo 16.2 LCC es de carácter objetivo y ha de ser invocada con carácter excepcional, pues la garantía de la legalidad y el acierto de la decisión administrativa a la que contribuye este órgano consultivo -según reza el preámbulo de su Ley reguladora-

precisa de un análisis sosegado y reposado, especialmente cuando se trata, como en este caso, de normas jurídicas.

SEGUNDA.- Habilitación legal y competencial.

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

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

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

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

“La Administración General del Estado, de conformidad con lo que se establece en el artículo 149.1.30.^a y 7.^a de la Constitución y previa consulta al Consejo General de la Formación Profesional, determinará los títulos y los certificados de profesionalidad, que constituirán las ofertas de formación profesional referidas al Catálogo Nacional de Cualificaciones Profesionales.

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

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

- La Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, que en su artículo 3.2.g) contempla las enseñanzas artísticas como una de las que oferta el sistema educativo y que desarrolla el Capítulo VI del Título I de la citada ley, artículos 45 a 58 (la mayoría de ellos modificados por la Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, para la mejora de la calidad educativa).

Respecto de las enseñanzas profesionales artísticas, establece el artículo 45.2.b) de dicha Ley Orgánica que tienen tal condición, además de las enseñanzas profesionales de música y danza, “*los grados medio y superior de artes plásticas y diseño*”, y en el artículo 46, respecto de la ordenación de estas enseñanzas se dispone que “*1. El currículo de las enseñanzas artísticas profesionales será definido por el procedimiento establecido en el apartado 3 del artículo 6 bis de esta Ley Orgánica*”, precepto este último que encomienda al Gobierno fijar “*los objetivos, competencias, contenidos y criterios de evaluación del currículo básico, que requerirán el 55 por 100 de los horarios escolares para las Comunidades Autónomas que tengan lengua cooficial y el 65 por 100 para aquellas que no la tengan*”.

- El Real Decreto 596/2007, de 4 de mayo (en adelante, R.D. 596/2007), por el que se establece la ordenación general de las enseñanzas profesionales de Artes Plásticas y Diseño. Su artículo 13.1 establece:

"Las Administraciones educativas, en el ámbito de sus competencias, establecerán el currículo correspondiente a cada título, de acuerdo con lo establecido en el artículo 6 de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, en el presente real decreto y en las normas que regulen los títulos respectivos".

- El Real Decreto 1432/2012, de 11 de octubre, (en adelante, R.D. 1432/2012) por el que se establece el título de Técnico Superior de Artes Plásticas y Diseño en Fotografía perteneciente a la familia profesional artística de Comunicación Gráfica y Audiovisual y se aprueban las correspondientes enseñanzas mínimas. Su artículo 2.2 establece que:

"Las Administraciones educativas, en el ámbito de sus competencias, establecerán el currículo correspondiente a este título del que formarán parte los aspectos básicos del currículo que constituyen las enseñanzas mínimas."

La interpretación sistemática de los artículos 29 del Estatuto de Autonomía de la Comunidad de Madrid, 10.2 de la Ley Orgánica de las Cualificaciones y de la Formación Profesional y 2.2. del Real Decreto 1432/2012 permite afirmar que el proyecto de decreto sometido a dictamen tiene suficiente cobertura legal y que la Comunidad de Madrid ostenta título competencial para dictarla.

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

"Se entiende por reglamentos dictados en ejecución de Ley no solo aquellos que desarrollan una Ley determinada sino también los que

den lugar a cualquier desarrollo reglamentario de preceptos de una Ley”.

La naturaleza de reglamento ejecutivo de las disposiciones reguladoras de los currículos y organización de enseñanzas no ha resultado pacífica, como ya tuvimos ocasión de expresar en nuestros dictámenes 573/13, de 27 de noviembre o 254/14, de 11 de junio, en los que, con cita de la Sentencia del Tribunal Supremo de 26 de mayo de 2010 (recurso 3980/2008), concluíamos que no cabe sino considerar que los proyectos de decreto que versen sobre esta materia son reglamentos ejecutivos, lo que determina que es preceptivo el dictamen de este órgano consultivo.

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

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

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

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

Por ello ha de acudirse al amparo del artículo 149.3 de la Constitución y el artículo 33 del Estatuto de Autonomía de la Comunidad de Madrid a lo dispuesto en la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, de Organización, Competencia y Funcionamiento del Gobierno, en adelante “Ley del

Gobierno”, que contempla en su artículo 24 el procedimiento de elaboración de los reglamentos y al Real Decreto 1083/2009, de 3 de julio, por el que se regula la memoria del análisis de impacto normativo.

Según lo previsto, en el artículo 24.1.a) de la Ley del Gobierno “*la iniciación del procedimiento de elaboración de un reglamento se llevará a cabo por el centro directivo competente mediante la elaboración del correspondiente proyecto, al que se acompañará un informe sobre la necesidad y oportunidad de aquél, así como una memoria económica que contenga la estimación del coste a que dará lugar*”.

En el proyecto objeto de dictamen, la norma es propuesta por la Consejería de Educación, Juventud y Deporte, que ostenta competencias en materia de enseñanzas artísticas elementales, según lo dispuesto en el Decreto 23/2012, de 27 de septiembre, del Presidente de la Comunidad de Madrid, por el que se establece el número y denominación de las Consejerías de la Comunidad de Madrid y en el Decreto 126/2012, de 25 de octubre, del Consejo de Gobierno, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Educación, Juventud y Deporte. En concreto, a la Dirección General de Educación Secundaria, Formación Profesional y enseñanzas de Régimen Especial (artículo 7.1 del Decreto 126/2012) es el centro directivo que propone al consejero las resoluciones que procedan en materia de formación profesional.

Por lo que se refiere a la memoria del análisis de impacto normativo, prevista en el citado artículo 24.1.a) y desarrollado por el R.D. 1083/2009, de 3 de julio, se observa que se ha incorporado al procedimiento una única memoria elaborada durante la tramitación del mismo y no a su inicio, como exige el artículo 1.2 del mencionado real decreto, ya que, deberá redactarse “*de forma simultánea a la elaboración de éste*”.

También se observa que la memoria no incluye el listado pormenorizado de las normas que quedarán derogadas como consecuencia de su entrada en vigor, como exige el artículo 2.1 del R.D. 1083/2009.

De igual manera, tampoco consta una memoria final como exige el artículo 2.3 de la norma precitada, que dispone:

“En especial, la versión definitiva de la Memoria incluirá la referencia a las consultas realizadas en el trámite de audiencia, en particular a las comunidades autónomas, y otros informes o dictámenes exigidos por el ordenamiento jurídico evacuados durante la tramitación con objeto de que quede reflejado el modo en que las observaciones contenidas en éstos, así como el resultado del trámite de audiencia, hayan sido tenidas en consideración por el órgano proponente de la norma”.

Por lo expuesto, la memoria de impacto normativo debería ser completada en los aspectos expuestos, antes de ser elevado el proyecto de decreto al Consejo de Gobierno para su aprobación.

Sí contiene la memoria del análisis de impacto normativo, de 16 de mayo de 2014, el objeto y contenido del proyecto de decreto a los efectos de acreditar su necesidad y oportunidad. Incluye, además, una referencia al impacto económico y presupuestario, pues declara que la norma proyectada no comporta incremento de recursos humanos ni materiales y que *“la implantación de las enseñanzas que se determinan en este decreto no supone ningún impacto, sobre la situación actual, en los sectores, colectivos o agentes afectados, ni tendrá ninguna incidencia sobre competencia”*.

De acuerdo con lo estipulado en el párrafo segundo del artículo 24.1.b) de la Ley 50/1997, después de la reforma operada por la Ley 30/2003, de 13 de octubre, *“en todo caso, los reglamentos deberán ir acompañados*

de un informe sobre el impacto por razón de género de las medidas que se establecen en el mismo”.

Hemos tenido ocasión de exponer que a la hora de determinar el órgano competente para la redacción de la memoria de impacto por razón de género, ésta corresponde a la Dirección General de la Mujer integrada en la Consejería de Asuntos Sociales, tal y como se deriva de la normativa autonómica frente a lo que pueda recoger la estatal. No obstante puede considerarse cumplido el trámite de informe si es la Secretaría General Técnica de la Consejería de Asuntos Sociales, consejería en la que se integra la Dirección General de la Mujer, la que lo emite (dictámenes 116/14, de 2 de abril y 254/14, de 11 de junio). Así ha acontecido en el presente caso por lo que debe entenderse cumplimentado el trámite.

También cabe mencionar, como ya hemos expuesto en anteriores ocasiones la importancia del informe de impacto por razón de género. Así, dicha exigencia hay que contemplarla no desde un punto de vista pasivo, en cuanto que la norma que se propone no genere discriminación, sino desde una perspectiva activa, es decir, que se haya de valorar en qué medida contribuya a generar igualdad.

En el presente caso, la Secretaría General Técnica de la Consejería de Educación propuso en sus observaciones al proyecto de Decreto la incorporación de un párrafo en el artículo 6, en el marco de la Estrategia Nacional para la Erradicación de la Violencia contra la Mujer 2013-2016, al amparo de lo dispuesto en la Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de medidas de protección integral contra la violencia de género.

Dicha observación se incorporó al texto del proyecto.

De acuerdo con el artículo 24.1.b) de la Ley del Gobierno, “*a lo largo del proceso de elaboración deberán recabarse, además de los informes,*

dictámenes y aprobaciones previas preceptivos, cuantos estudios y consultas se estimen convenientes para garantizar el acierto y la legalidad del texto”.

Así, al amparo del artículo 2.1 de la Ley 12/1999, de 29 de abril, de creación del Consejo Escolar de la Comunidad de Madrid, se ha solicitado el dictamen de dicho Consejo, dictamen que se ha emitido con fecha 29 de abril de 2014, en el que se formulan algunas observaciones, la mayor parte de ellas de estilo y redacciones alternativas a efectos de claridad que se han incorporado al proyecto en su mayoría.

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

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

En el presente caso, el requisito puede entenderse debidamente cumplimentado al haberse dado audiencia al Consejo Escolar, en cuanto que, a tenor de lo dispuesto en el artículo 3.5 de la Ley 12/1999, en el Consejo Escolar están representados todos los sectores implicados en el ámbito educativo (profesores, padres de alumnos, alumnos, personal de

administración y servicios, organizaciones sindicales, titulares de centros privados, entre otros), a los que pudiera afectar la norma proyectada.

Asimismo, se ha sometido a informe de las Secretarías Generales Técnicas de todas las Consejerías, conforme a lo dispuesto en el artículo 35.1 del Decreto 210/2003, de 16 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento de funcionamiento interno del Consejo de Gobierno y de sus Comisiones.

Se ha cumplido el trámite previsto en el artículo 4.1.a) de la Ley 3/1999, de 30 marzo, de Ordenación de los Servicios Jurídicos de la Comunidad de Madrid al emitir informe la Abogacía General de la Comunidad de Madrid, de 3 de julio de 2014. Dicho informe tiene carácter favorable.

CUARTA.- Cuestiones materiales. Análisis del articulado.

La parte dispositiva de la norma está integrada por doce artículos, dos disposiciones adicionales, dos disposiciones transitorias, una disposición derogatoria, tres disposiciones finales y siete anexos.

El proyecto de decreto, según su título, pretende la implantación de un plan de estudios de las enseñanzas necesarias para la obtención de los títulos de Técnico Superior de Artes Plásticas y Diseño en Fotografía. Esta titulación está regulada por el Real Decreto 1433/2012, de 11 de octubre, por el que se establece el título de Técnico Superior de artes plásticas y diseño de Fotografía, y se fijan sus enseñanzas mínimas.

Las enseñanzas artísticas, como hemos hecho referencia anteriormente, están contempladas en el artículo 3.2.g) de la LOE y su desarrollo por el R.D. 596/2007, por el que se establece la ordenación general de las enseñanzas profesionales de artes plásticas y diseño.

De acuerdo con el artículo 6 R.D. 596/2007, las enseñanzas profesionales de artes plásticas y diseño se ordenarán en ciclos formativos de grado medio y de grado superior, agrupados en familias profesionales artísticas, en este caso, Comunicación Gráfica y Audiovisual. El proyecto de decreto objeto de dictamen pretende establecer el plan de estudios necesario para la obtención de un título de grado superior, por lo que el ciclo formativo deberá contener, junto con los módulos formativos que desarrollarán la capacitación artística, técnica y tecnológica asociada al perfil profesional; los módulos formativos relacionados con la orientación e inserción laboral y la fase de formación práctica en empresas, estudios y talleres, como elementos característicos de los ciclos formativos de grado superior, el módulo de Proyecto Integrado.

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.

El artículo 1 de la norma proyectada determina el objeto y ámbito de aplicación de la misma: establecer el plan de estudios del ciclo formativo en la Comunidad de Madrid, correspondientes a la titulación objeto del decreto.

De acuerdo con el artículo 6 LOE:

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

2. *El currículo estará integrado por los siguientes elementos:*

a) Los objetivos de cada enseñanza y etapa educativa.

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

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

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

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

e) Los estándares y resultados de aprendizaje evaluables.

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

El contenido de la norma proyectada, por tanto, es más amplio que el objeto señalado en el artículo 1 porque, junto con la regulación del currículo o plan de estudios, se contempla la prueba de acceso al ciclo (artículo 4.2), la posibilidad de proyectos propios de los centros (artículo 6), evaluación de la formación (artículo 10) y los requisitos de titulación del profesorado (artículo 12), cuestiones éstas que exceden del concepto estricto de “currículo”.

La referencia del apartado 2 del artículo 1 resulta redundante toda vez que la Comunidad de Madrid, de acuerdo con la distribución competencial anteriormente apuntada, ejerce sus competencias exclusivamente en su ámbito territorial.

El artículo 2 dispone los referentes de la formación con remisión al R.D. 1433/2012, 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 objetivos generales del ciclo formativo con remisión al anexo I del proyecto de decreto, que no hace sino reproducir los objetivos generales del ciclo formativo establecidos en el punto 4.1 del anexo I del R.D. 1432/2012, con excepción del punto 14 del anexo I de la norma proyectada, que establece un nuevo objetivo general como consecuencia de la inclusión del módulo de Inglés Técnico como propio de la Comunidad de Madrid.

De acuerdo con el R.D. 596/2007, cuyo artículo 14 regula los requisitos de acceso al ciclo formativo de grado superior de las enseñanzas profesionales de artes plásticas y diseño, el artículo 4 del proyecto de decreto establece las condiciones de acceso por remisión a dicha normativa. De conformidad con el artículo 14.4 del citado Real Decreto, la Comunidad de Madrid regula el contenido de la prueba específica de acceso a este ciclo formativo, estructurándola en tres ejercicios. En relación con la calificación de cada ejercicio, cálculo de la nota media y las condiciones para la superación de la prueba se remite a la Orden 1669/2009, por la que se regula para la Comunidad de Madrid el acceso a los ciclos formativos de grado medio y de grado superior de las enseñanzas profesionales de Artes Plásticas y Diseño.

En el artículo 5 se determina la organización del grado formativo por módulos de formación, respetándose las enseñanzas mínimas determinadas en el anexo I del R.D. 1433/2012.

Se introduce el Inglés Técnico, como módulo propio de la Comunidad de Madrid y los módulos Medios Informáticos, Teoría Fotográfica, Técnica Fotográfica y Proyectos de Fotografía previstos en el anexo I del R.D. 1432/2012, se configuran en la norma proyectada *“con carácter progresivo”*, de manera que su estudio se divide en dos cursos con un total de 1.252 horas lectivas.

Además, y de acuerdo con la exigencia del artículo 51 de la LOE, el ciclo formativo regulado incluye una fase de formación práctica en empresas, estudios y talleres, como así prevé el apartado 2 del artículo 5 de la norma proyectada.

El artículo 6 regula el plan de estudios y el proyecto educativo de los centros. El apartado 1, remite a los objetivos, contenidos y criterios de evaluación de los módulos relacionados en el artículo 5 desarrollados en el anexo II y que respetan las enseñanzas mínimas contenidas en el R.D. 1433/2012.

Por razones de sistemática, estos objetivos, contenidos y criterios de evaluación de los módulos, aludidos en el artículo 6.1 del proyecto de decreto, convendría incluirlos en el artículo 5, al ser este precepto el que establece la organización del ciclo formativo, mientras que el resto del artículo 6 regula una cuestión distinta como es el proyecto educativo de los centros.

Por la misma razón, resulta coherente que el párrafo segundo del artículo 6.2, referido a los contenidos relativos a la promoción de la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres y la prevención de la violencia de género, introducido a sugerencia de la Consejería de Asuntos

Sociales, se incluya en el artículo 5, correspondiente a la organización del ciclo formativo con carácter general y no solo para el proyecto educativo de los centros como parece desprenderse de su ubicación sistemática.

En consonancia con el principio de autonomía consagrado en el artículo 1.i) de la LOE, y desarrollado en el capítulo II del Título IV del citado cuerpo legal, permite la elaboración de proyectos propios, modificando el plan de estudios general establecido en el proyecto de decreto. De acuerdo con el artículo 6.2 de la norma proyectada, al que se acaba de hacer mención, en el proyecto educativo del centro se desarrollarán y complementarán los currículos establecidos en el decreto. En cualquier caso, estos proyectos educativos habrán de garantizar el cumplimiento de la normativa estatal en cuanto fija los aspectos básicos de estas enseñanzas, esto es, las asignaciones horarias mínimas, los contenidos curriculares mínimos, objetivos generales resultados de aprendizaje, criterios de evaluación y contenidos básicos, establecidos en el R.D. 1433/2012.

El apartado 3 del artículo 6 resulta innecesario, pues se limita a reproducir el artículo único del Decreto 72/2013, de 19 de septiembre, *“por el que se establece la autonomía de los centros para la fijación de los planes de estudio de los ciclos formativos de grado medio y de grado superior de Artes Plásticas y Diseño de la Comunidad de Madrid”*. Por tanto, se propone su supresión.

En relación con la organización y distribución horaria, el artículo 7 respeta los mínimos establecidos en el R.D. 1433/2012 e incrementa el número de horas lectivas previstas en todos los módulos y el número de créditos (ECTS).

El artículo 8 regula el módulo Proyecto Integrado con remisión al anexo IV, anexo distinto al que regula el resto de los módulos que integran el ciclo formativo. Esta regulación diferenciada encuentra su justificación en la singularidad de este módulo, según argumentación de la Consejería

de Educación, Juventud y Deporte ante la sugerencia de unificación con el resto de los módulos en el anexo II, como señaló uno de los órganos preinformantes. En realidad, el módulo Proyecto Integrado está regulado en el apartado n) del anexo II donde se fijan los objetivos, contenidos y criterios de evaluación del mismo, junto con el resto de los módulos del ciclo formativo y en el anexo IV, donde bajo la rúbrica *“Características del módulo Proyecto Integrado”* se establece su regulación, de conformidad con lo establecido con el artículo 8 del R.D. 596/2007 y en el R.D. 1433/2012. Por ello, parece más adecuada su ubicación en el artículo 8, sin necesidad de ser desarrollado en un anexo.

El artículo 9 de la norma proyectada regula, en consonancia con lo establecido en el artículo 51 de la LOE y en el artículo 9 del R.D. 596/2007, la fase de formación práctica en empresas, estudios y talleres.

El apartado 2 del artículo 9 se remite al artículo 7.7 del R.D. 1433/2012, pero no lo hace de manera literal, lo que entendemos puede generar problemas interpretativos en relación con el contenido de la experiencia laboral durante el plazo establecido pues, en todo caso, deberá referirse a un campo profesional directamente relacionado con el ciclo formativo.

Bajo la rúbrica *“evaluación, promoción y permanencia”*, el artículo 10 remite a la Orden 1781/2011, de 4 de mayo, por la que se regulan la evaluación y la movilidad de los alumnos que cursen enseñanzas artísticas profesionales de Artes Plásticas y Diseño, derivadas de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación.

Algunos de los módulos formativos del anexo III del proyecto de decreto establecen dos niveles (v. gr. Proyecto de ilustración I y Proyecto de ilustración II). Entendemos que a ellos se refiere el apartado 2 del artículo 10 cuando alude a módulos *“con carácter progresivo”*, si bien la

redacción de este apartado resulta un tanto confusa, por lo que se sugiere la siguiente:

“Los módulos del presente plan de estudios de la misma denominación y diferente cardinal se consideran de carácter progresivo. A efectos de evaluación y calificación, debe entenderse que para que un alumno pueda ser calificado de un módulo de segundo curso con el cardinal II deberá haber superado previamente el módulo de la misma denominación del primer curso con el cardinal I”.

El artículo 11 contempla la posibilidad, de acuerdo con el 24 del R.D. 596/2007, de exención de módulos formativos por su correspondencia con la práctica laboral. El anexo V del R.D. 1433/2012 especifica los módulos que podrán ser objeto de exención y que son los contemplados en este artículo, con la matización correspondiente a los módulos formativos de carácter progresivo, propios de la Comunidad de Madrid. Sería conveniente mencionar, en primer lugar, el artículo 24 del R.D. 596/2007 para luego citar los módulos que pueden ser objeto de exención de acuerdo con el R.D. 1433/2012, para una mejor sistemática del precepto.

En relación con el profesorado, el artículo 12 en su apartado 1 remite al anexo II del R.D. 1433/2012, respecto a las competencias docentes para la impartición de los módulos básicos correspondientes a las enseñanzas mínimas del ciclo formativo, al ser de competencia estatal. El apartado 2 del referido artículo 12, al regular la competencia docente para la impartición del módulo Inglés Técnico, responde a la competencia de la Comunidad de Madrid, al tratarse de un módulo formativo propio autonómico madrileño.

La parte final de la norma proyectada contiene dos disposiciones adicionales, dos disposiciones transitorias, una disposición derogatoria y tres disposiciones finales.

La disposición adicional primera establece la aplicabilidad de las Órdenes 1669/2009, de 16 abril y 1781/2011, de 14 de mayo, “*en tanto la Comunidad de Madrid no dicte nuevas normas*”, lo que nos lleva a pensar que el órgano proponente tiene previsto realizar una nueva regulación de esta materia. Entendemos que la misma sería deseable que se incorporara al proyecto de decreto que estamos dictaminando, ya que resulta positivo que en un mismo cuerpo normativo se contemplen todas las reglas que han de disciplinar una materia, ya que así se ofrece certeza y seguridad jurídica que se pierden cuando se ha de acudir a normas dispersas. Muestra de esta dispersión normativa es la regulación de la prueba de acceso a estas enseñanzas que estaría regulada su parte general en la Orden 1669/2009 y la parte específica en la norma proyectada. Hemos de recordar que la Directriz nº 3 de técnica normativa exige que, en la medida de lo posible, en una misma disposición deberá regularse un único objeto, todo el contenido del objeto y, si procede, los aspectos que guarden directa relación con él.

La disposición adicional segunda permite la posibilidad a los centros de proponer a la Administración educativa madrileña la sustitución del módulo de Inglés Técnico por otro módulo de lengua extranjera distinta, que deberá ser autorizada por ésta. En cualquier caso, el nuevo módulo de lengua extranjera deberá estar orientado “*a los mismos objetivos, contenidos y criterios de evaluación*” fijados por la norma proyectada para el módulo de Inglés Técnico.

Como el plan de estudios previsto en el proyecto de decreto es de implantación progresiva, solo será de aplicación al primer curso en el año académico 2014-2015, por lo que es necesaria, para aquellos alumnos que

en el citado período académico se encuentren en el segundo curso de estas enseñanzas, la aplicación transitoria del Decreto 108/2001, de 5 de julio, por el que se establecen los currículos de los ciclos formativos de grado superior de Artes Plásticas y Diseño en Fotografía Artística, en Ilustración y en Gráfica Publicitaria, pertenecientes a la familia profesional de Diseño Gráfico.

A esta finalidad responden las dos disposiciones transitorias que prevén la aplicación simultánea de la nueva y antigua normativa durante el curso 2014-2015, la disposición derogatoria, así como la disposición final primera, que es la que fija el calendario de aplicación.

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 de lo dispuesto en el decreto, disposición que es conforme a lo establecido en el artículo 41.d) de la Ley 1/1983, de 13 de diciembre, del Gobierno y Administración de la Comunidad de Madrid, que atribuye a los consejeros el ejercicio de la potestad reglamentaria en la esfera de sus atribuciones.

La disposición final 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 ante la ausencia de normativa autonómica en la materia.

Ello no obstante hemos de efectuar las siguientes observaciones:

De acuerdo con la Directriz 80 del Acuerdo precitado, la primera cita de una disposición debe realizarse completa pero puede abreviarse en las demás ocasiones, señalando únicamente tipo, número y año, en su caso, y fecha. Lo que sería especialmente recomendable en el texto del proyecto, dada la extensión de las denominaciones de las normas que se citan.

En cumplimiento de la Directriz 102 del citado Acuerdo del Consejo de Ministros deberían revisarse los signos de puntuación. Así, en la enumeración de los módulos del artículo 5, en la que falta el signo de puntuación en todos los apartados, de acuerdo con la Directriz 32 relativa a las enumeraciones o en la última línea del apartado 3 del artículo 10, donde debe eliminarse la coma que está colocada entre las palabras “decreto” y “para”.

En el apartado 3 del artículo 6 debe cambiarse la grafía en dos palabras “*Así mismo*” por la grafía simple “*Asimismo*”, de modo análogo a como se contempla en el apartado 2 del artículo 5 del proyecto. También en el último inciso del citado apartado 3 del artículo 6 aparece de forma reiterativa la locución adverbial “*en todo caso*”.

En la disposición adicional primera deberá sustituirse “*en tanto la Comunidad de Madrid no dicte nuevas normas*” por la misma frase redactada en afirmativo.

En el apartado 2 de la disposición adicional segunda debe sustituirse la referencia a la Consejería de Educación, Juventud y Deporte por la genérica del órgano competente en la materia de educación, para evitar los desajustes que pudieran provocar las reestructuraciones departamentales del Gobierno de la Comunidad que en el futuro pudieran llevarse a cabo.

De acuerdo con la Directriz 101 y con el objeto de evitar la reiteración de palabras que hacen que el texto resulte redundante, en la disposición transitoria primera debe evitarse la repetición de la palabra “*aplicación*”.

Atendiendo a la Directriz 43 incorporada en el citado Acuerdo, la referencia al “*Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid*” contenida en la disposición final segunda debe ir entrecomillada.

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

CONCLUSIÓN

Que una vez atendidas las observaciones efectuadas en el cuerpo del presente dictamen, que no tienen carácter esencial, procede someter al Consejo de Gobierno de la Comunidad de Madrid el proyecto de decreto por el que se establece para la Comunidad de Madrid el plan de estudios de las enseñanzas conducentes a obtención del título de Técnico Superior de Artes Plásticas y Diseño en Fotografía.

Madrid, 30 de julio de 2014