

Dictamen nº: **99/20**

Consulta: **Consejero de Educación y Juventud**

Asunto: **Proyecto de Reglamento Ejecutivo**

Aprobación: **28.04.20**

DICTAMEN del Pleno de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid, aprobado por unanimidad, en su sesión de 28 de abril de 2020, emitido ante la consulta formulada por el consejero de Educación y Juventud al amparo del artículo 5.3 de la Ley 7/2015, de 28 de diciembre, sobre el proyecto de decreto del Consejo de Gobierno, por el que se modifica el Decreto 107/2014, de 11 de septiembre, del Consejo de Gobierno, por el que se regula la Formación Profesional Básica en la Comunidad de Madrid y se aprueba el Plan de Estudios de veinte títulos profesionales básicos.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- El 14 de abril de 2020 tuvo entrada en este órgano consultivo, solicitud de dictamen preceptivo, procedente la Consejería de Educación y Juventud, sobre el proyecto de decreto citado en el encabezamiento.

La ponencia ha correspondido, por reparto de asuntos, a la letrada vocal D^a Ana Sofía Sánchez San Millán, quien formuló y firmó la oportuna propuesta de dictamen, la cual fue deliberada y aprobada en la reunión del Pleno de este órgano consultivo, en sesión celebrada el día 28 de abril de 2020.

SEGUNDO.- Contenido del proyecto de decreto.

El proyecto sometido al dictamen preceptivo de esta Comisión Jurídica Asesora tiene por objeto modificar el Decreto 107/2014, de 11 de septiembre, por el que se regula la Formación Profesional Básica en la Comunidad de Madrid y se aprueba el Plan de Estudios de veinte títulos profesionales básicos (en adelante, Decreto 107/2014), con la finalidad de incorporar en las enseñanzas de Formación Profesional Básica actividades formativas relacionadas con la actividad física y el deporte en el marco de los módulos profesionales “*Ciencias Aplicadas I*” y “*Ciencias Aplicadas II*”. Además, la reforma normativa pretende regular de una manera más precisa la Unidad Formativa “*UF05: Prevención en Riesgos Laborales*” e incorporar al texto, mediante la modificación de dos artículos, la referencia al diseño universal y el diseño para todas las personas

El proyecto de decreto consta de una parte expositiva y una parte dispositiva integrada por un artículo único y tres disposiciones finales con el siguiente contenido:

El mandato contenido en el artículo único, dividido en 27 apartados, reside en la modificación de diversos artículos y anexos del Decreto 107/2014, de la siguiente manera:

El apartado uno modifica el artículo 4.2 en relación con los contenidos y duración de los módulos profesionales “*Ciencias Aplicadas I*”, “*Ciencias Aplicadas II*”, “*Comunicación y Sociedad I*” y “*Comunicación y Sociedad II*”.

El apartado dos modifica el artículo 4.4, en lo relativo a la unidad formativa “*UF05: Prevención en Riesgos Laborales*”.

El apartado tres añade un apartado 6 al artículo 4 referido a la integración en el currículo del principio de “*Diseño Universal o diseño*

para todas las personas”.

El apartado cuatro modifica el apartado 1 del artículo 7 para incluir la especialización del profesorado que ha de impartir las nuevas unidades formativas relacionadas con la actividad física y el deporte.

El apartado cinco modifica el artículo 8 relativo a los espacios y equipamientos para incluir la referencia al cumplimiento de la normativa sobre diseño para todos y accesibilidad universal, prevención de riesgos laborales y seguridad y salud en el trabajo.

El apartado seis modifica la disposición adicional cuarta relativa a la oferta para personas que superen los diecisiete años en relación con los contenidos y forma de evaluación de las nuevas unidades formativas.

El apartado siete modifica el anexo I del Decreto 107/2014 para adecuar la duración de los módulos asociados a los bloques comunes con la nueva distribución de contenidos e incorporar los correspondientes a las nuevas unidades formativas con su correspondiente desarrollo curricular.

Los apartados ocho a veintisiete tienen por objeto modificar el respectivo apartado 2 de los anexos II a XXI con la inclusión de los cuadros de distribución horaria de los veinte títulos a los que se incorporan las nuevas unidades formativas de los módulos profesionales asociados a los bloques comunes, con su nueva duración y carga lectiva semanal.

El proyecto de decreto se cierra con una parte final que contiene tres disposiciones finales, la primera relativa a la implantación de las nuevas modificaciones a los grupos que comiencen a cursar el ciclo formativo a partir del curso académico 2020-2021 y a partir del curso 2021-2022 para el segundo curso; la segunda contempla la habilitación

al consejero competente en materia de Educación para el desarrollo normativo y la tercera referida a la entrada en vigor de la norma prevista para el día siguiente al de su publicación en el Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid.

TERCERO.- Contenido del expediente remitido.

El expediente objeto de remisión a esta Comisión Jurídica Asesora consta de los siguientes documentos que se consideran suficientes para la emisión del dictamen:

1.- Tres versiones del proyecto de decreto (Documento 1 del expediente).

2.- Memorias del Análisis de Impacto Normativo firmadas por el director general de Educación Secundaria, Formación Profesional y Régimen Especial, fechadas el 13 de enero de 2020, el 4 de febrero de 2020, el 2 de marzo de 2020 y el 3 de abril de 2020 (Documentos 2 a 5 del expediente).

3.- Informe de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Educación y Juventud (Documento 6 del expediente).

4.- Informe de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Políticas Sociales, Familias, Igualdad y Natalidad realizando observaciones al proyecto e informe de las restantes secretarías generales técnicas de la Comunidad de Madrid en el sentido de no realizar observaciones al proyecto (Documentos 7 a 18 del expediente).

5.- Informe de la Dirección General de Igualdad de 8 de febrero de 2020 en relación con la falta de impacto por razón de género del proyecto (Documento 19 del expediente).

6.- Informe de la Dirección General de Infancia, Familias y Natalidad de 13 de febrero de 2020 en relación con la falta de impacto

del proyecto en la familia, la infancia y la adolescencia (Documento 20 del expediente).

7.- Informe sobre el análisis y valoración de impacto por razón de orientación sexual e identidad y expresión de género firmado el 6 de febrero de 2020 por la directora general de Igualdad (Documento 21 del expediente).

8.- Informe de la Dirección General de Presupuestos de 26 de febrero de 2020 (Documento 22 del expediente).

9.- Informe de la Dirección General de Recursos Humanos de la Consejería de Educación y Juventud (Documento 23 del expediente).

10.- Dictamen de la Comisión Permanente del Consejo Escolar de la Comunidad de Madrid aprobado en la reunión celebrada el 20 de febrero de 2020 (documento 24 del expediente administrativo).

11.- Voto particular emitido por las representantes de CCOO en la Comisión Permanente del Consejo Escolar (documento 25 del expediente administrativo).

12.- Informe de 21 de enero de 2020 de coordinación y calidad normativa de la Secretaría General Técnica de Consejería de Presidencia (Documento 26 del expediente).

13.- Resolución de 4 de febrero de 2020 del director general de Educación Secundaria, Formación Profesional y Enseñanzas de Régimen Especial por el que se acuerda la apertura del trámite de audiencia e información pública (Documento 27 del expediente).

14.- Informe de 12 de marzo de 2020 del Servicio Jurídico de la Comunidad de Madrid en la Consejería de Educación y Juventud, con el

conforme del abogado general de la Comunidad de Madrid (Documento 28 del expediente).

15.- Certificado de la secretaria del Consejo de Formación Profesional de la Comunidad de Madrid sobre la ausencia de observaciones al proyecto por los miembros de la Comisión Permanente, con la excepción de las formuladas por el representante de CCOO (Documentos 29 y 30 del expediente).

16.- Certificado del secretario general del Consejo de Gobierno sobre el Acuerdo adoptado el 4 de febrero de 2020 por el Consejo de Gobierno sobre la tramitación urgente del proyecto (Documento 31 del expediente).

17.- Certificado del secretario general del Consejo de Gobierno sobre el acuerdo adoptado en la reunión de 8 de abril de 2020 relativo a la solicitud de dictamen de la Comisión Jurídica Asesora (Documento 32 del expediente).

18.- Certificado de autenticación del expediente (Documento 33 del expediente).

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, de carácter preceptivo, de conformidad con el artículo 5.3.c) de la Ley 7/2015, de 28 de diciembre que *ad litteram* dispone que: “*En especial, la Comisión*

Jurídica Asesora deberá ser consultada por la Comunidad de Madrid en los siguientes asuntos: [...] c) Proyectos de reglamentos o disposiciones de carácter general que se dicten en ejecución de las leyes, y sus modificaciones”, y a solicitud del consejero de Educación y Juventud, órgano legitimado para ello de conformidad con el artículo 18.3.a) del ROFCJA “Cuando por Ley resulte preceptiva la emisión de dictamen de la comisión Jurídica Asesora, este será recabado: a) Las solicitudes de la Administración de la Comunidad de Madrid, por el Presidente de la Comunidad de Madrid, el Consejo de Gobierno o cualquiera de sus miembros” .

La naturaleza de reglamento ejecutivo de las disposiciones reguladoras de los currículos y organización de enseñanzas no ha resultado pacífica, como ya tuvo ocasión de expresar el Consejo Consultivo de la Comunidad de Madrid en su Dictamen 573/13, de 27 de noviembre en el que, con cita de la Sentencia del Tribunal Supremo de 26 de mayo de 2010 (recurso no 3980/2008), concluía que no cabía sino considerar que los proyectos de decreto que versasen sobre dicha materia eran reglamentos ejecutivos, lo que determinaba que era preceptivo el dictamen de ese órgano consultivo. En este mismo sentido se ha pronunciado esta Comisión Jurídica Asesora en sus dictámenes 477/17, de 23 de noviembre, 38/18, de 1 de febrero y 317/19, de 8 de agosto, entre otros muchos.

En relación con los reglamentos ejecutivos, hemos destacado reiteradamente en nuestros dictámenes que el Tribunal Supremo se ha pronunciado sobre la importancia del Dictamen del Consejo de Estado o del órgano consultivo autonómico en el procedimiento de elaboración. Así la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo, del Tribunal Supremo de 22 de mayo de 2018 (recurso 3805/2015) señala que “la potestad reglamentaria se sujet a los principios, directrices o criterios que marca la Ley a desarrollar, y no se ejerce sólo seg n el buen

criterio o la libre interpretación del Gobierno. 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 (artículo 2.1 LOCE) 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”.

Se emite el presente dictamen sin perjuicio de la suspensión de plazos administrativos establecida en la disposición adicional 3^a del Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, por el que se declara el estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19.

El dictamen fue solicitado con carácter urgente al amparo de lo establecido en el artículo 23.2 del Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Comisión Jurídica Asesora, aprobada por Decreto 5/2016, de 19 de enero. Sobre la solicitud de dictamen con carácter urgente, esta Comisión Jurídica Asesora ha declarado, entre otras ocasiones en el Dictamen 487/18, de 15 de noviembre, que el plazo de urgencia previsto en el artículo 23.2 ROFJCA debe ponerse en relación con el artículo 33.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPAC):

“Cuando razones de interés público lo aconsejen se podrá acordar, de oficio o a petición del interesado la aplicación al procedimiento de la tramitación de urgencia, por la cual se reducirán a la mitad los plazos establecidos para el procedimiento ordinario, salvo los relativos a la presentación de solicitudes y recursos”.

De esta forma, la tramitación urgente debe acordarse al inicio del procedimiento y la reducción de plazos afectar a todos los trámites del procedimiento, lo que se ha cumplido en este caso pues resulta que por

Acuerdo de 4 de febrero de 2020 del Consejo de Gobierno se declaró la tramitación urgente del procedimiento, lo que se justifica en la Memoria del Análisis de Impacto Normativo en el hecho de que la implantación de las modificaciones proyectadas está prevista para el curso 2020-2021, por lo que se hace preciso contar con la aprobación y publicación del proyecto con la necesaria antelación de manera que en el mes de junio de 2020 se pueda desarrollar la planificación y organización del curso escolar.

SEGUNDA.- Sobre la habilitación legal y el título 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.

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

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

“La Administración General del Estado, de conformidad con lo que se establece en el artículo 149.1. 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.

(..)

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

- La Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación (en lo sucesivo, LOE), en su artículo 3.2.e) contempla la formación profesional como una de las opciones que oferta el sistema educativo y señala en su artículo 6 bis, 1.e) que corresponde al Gobierno el diseño del currículo básico, en relación con los objetivos, competencias, contenidos, criterios de evaluación, estándares y resultados de aprendizaje evaluables, con el fin de asegurar una formación común y el carácter oficial y la validez en todo el territorio nacional de las titulaciones a que se refiere dicha Ley Orgánica.

La formación profesional se desarrolla en el capítulo V del título I de la citada ley, en los artículos 39 a 44 -la mayoría de ellos modificados por la LOMCE, y que ha incorporado los ciclos de formación profesional básica dentro de la formación profesional-. En el artículo 39.4, respecto de la ordenación de estas enseñanzas se dispone que “*1. El currículo de estas enseñanzas se ajustará a las exigencias derivadas del Sistema Nacional de Cualificaciones y Formación Profesional y a lo establecido en el apartado 4 del artículo 6.bis de la presente Ley Orgánica*”.

Por su parte, el artículo 6 bis, apartado 4 tiene el siguiente tenor:

“En relación con la Formación Profesional, el Gobierno fijará los objetivos, competencias, contenidos, resultados de aprendizaje y criterios de evaluación del currículo básico”.

- La Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible, que establece en su artículo 72.a) la adecuación constante de la oferta formativa a las competencias profesionales demandadas por el sistema productivo y la sociedad, mediante un sistema de ágil actualización y

adaptación del Catálogo Nacional de las Cualificaciones Profesionales y de los Títulos de Formación Profesional y certificados de profesionalidad.

- El Real Decreto 1147/2011, de 29 de julio, por el que se establece la ordenación general de la Formación Profesional del sistema educativo (en lo sucesivo, Real Decreto 1147/2011) vuelve a reiterar en su artículo 8 que corresponde al Gobierno, mediante Real Decreto, diseñar los aspectos básicos del currículo que constituyan las enseñanzas mínimas de los ciclos formativos y de los cursos de especialización de las enseñanzas de formación profesional, y que sean las Administraciones educativas las que, respetando lo previsto en el Real Decreto y en las normas que regulen los títulos respectivos, establezcan los currículos correspondientes a las enseñanzas de formación profesional.

- El Real Decreto 127/2014, de 28 de febrero, por el que se regulan aspectos específicos de la Formación Profesional Básica de las enseñanzas de formación profesional del sistema educativo, se aprueban catorce títulos profesionales básicos, se fijan sus currículos básicos y se modifica el Real Decreto 1850/2009, de 4 de diciembre, sobre expedición de títulos académicos y profesionales correspondientes a las enseñanzas establecidas en la LOE (en adelante, Real Decreto 127/2014). El artículo 5.2 de dicho Real Decreto 127/2014 atribuye a las Administraciones educativas la competencia para establecer los currículos correspondientes, de conformidad con los currículos básicos de los ciclos formativos conducentes a la obtención de los títulos de Formación Profesional Básica con atención a las características de los alumnos y a sus necesidades para incorporarse a la vida activa con responsabilidad y autonomía.

- El Real Decreto 774/2015, de 28 de agosto, por el que se establecen seis Títulos de Formación Profesional Básica del catálogo de Títulos de las enseñanzas de Formación Profesional (en adelante, Real Decreto 774/2015).

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

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

La interpretación sistemática de los artículos 29 del Estatuto de Autonomía de la Comunidad de Madrid, 10.2 de la Ley Orgánica 5/2002, 8 del Real Decreto 1147/2011 y 5.2 del ya citado Real Decreto 127/2014, 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.

Fruto de esa competencia, la Comunidad de Madrid dictó el Decreto 107/2014, que como ya hemos dicho regula la Formación Profesional Básica en la Comunidad y aprueba veinte títulos profesionales básicos, y cuya modificación se pretende con el presente proyecto.

También debe citarse el Decreto 63/2019, de 16 de julio, por el que se regula la ordenación y organización general de la Formación Profesional en la Comunidad de Madrid. El referido decreto define, para su ámbito de aplicación, los principios rectores y conforme a ellos su objeto y finalidades, además delimita las características generales sobre

acceso, admisión y matriculación, los aspectos generales sobre la autonomía de los centros, la evaluación y la atención a la diversidad, la información y orientación profesional, así como las iniciativas en materia calidad e innovación educativa.

Hasta la aprobación del citado Decreto 63/2019, la Comunidad de Madrid no había abordado un desarrollo general en la materia sino que su regulación se encontraba dispersa en diversas normas, contemplando aspectos como la Formación Profesional Básica (el ya citado Decreto 107/2014, de 11 de septiembre, modificado por Decreto 28/2017, de 21 de marzo), la Formación Profesional dual (Orden 2195/2017, de 15 de junio), la Formación Profesional a distancia (Orden 1406/2015, de 18 de mayo), la Formación Profesional bilingüe (Orden 1679/2016, de 26 de mayo), la autonomía de los centros para la fijación de los planes de estudio (Decreto 49/2013, de 13 de junio para la fijación de los planes de estudio) a lo que se han de sumar las ordenes relativas a los procedimientos de admisión de alumnos (Orden 2694/2009, de 9 de junio, por la que se regula el acceso, la matriculación, el proceso de evaluación y la acreditación académica de los alumnos que cursen en la Comunidad de Madrid la modalidad presencial de la Formación Profesional del sistema educativo establecida en la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación) y los distintos decretos que regulan los currículos y planes de estudios de las distintas titulaciones.

La competencia para la aprobación del proyecto corresponde al Consejo de Gobierno de la Comunidad de conformidad con lo dispuesto en el artículo 21.g) de la Ley 1/1983, de 13 de diciembre, de Gobierno y Administración de la Comunidad de Madrid.

En otro orden de cosas, resulta adecuado el instrumento normativo empleado, esto es, el decreto, porque tal rango es el que reviste la norma que se pretende modificar mediante el proyecto.

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

El procedimiento aplicable para la elaboración de normas reglamentarias no se encuentra regulado de una manera completa y cerrada en el ordenamiento de la Comunidad de Madrid, por lo que habrá que recurrir al ordenamiento estatal sin perjuicio de las especialidades dispersas del ordenamiento autonómico en la materia.

Por ello ha de acudirse a lo dispuesto en la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno (en adelante, Ley del Gobierno) tal y como ha sido modificada por la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (en adelante, LRJSP), cuya disposición final tercera apartado doce ha añadido un artículo 26 relativo al procedimiento de elaboración de normas con rango de ley y reglamentos. Dicha regulación ha de completarse con lo dispuesto en el Real Decreto 931/2017, de 27 de octubre, por el que se regula la Memoria del Análisis de Impacto Normativo (en adelante, Real Decreto 931/2017). También habrá de tenerse en cuenta la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante, LPAC) así como las diversas especialidades procedimentales dispersas en la normativa madrileña, actualmente recogidas en el Acuerdo de 5 de marzo de 2019, del Consejo de Gobierno, por el que se aprueban las instrucciones generales para la aplicación del procedimiento para el ejercicio de la iniciativa legislativa y de la potestad reglamentaria del Consejo de Gobierno, si bien el mismo no tiene carácter normativo.

Debe destacarse, no obstante, que la Sentencia del Tribunal Constitucional 55/2018, de 24 de mayo de 2018 (recurso de inconstitucionalidad 3628/2016) 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. Conviene precisar que los preceptos mencionados en materia de procedimiento no han sido declarados inconstitucionales y mantienen su vigencia por lo que son de aplicación en la Comunidad de Madrid en defecto regulación propia en los términos anteriormente apuntados.

1.- Por lo que se refiere a los trámites previos ha de destacarse que tanto el artículo 132 de la LPAC como el artículo 25 de la Ley del Gobierno establecen que las Administraciones aprobarán anualmente un Plan Anual Normativo que se publicará en el portal de transparencia. En el caso de la Comunidad de Madrid, se observa que el Plan Anual Normativo para el año 2020, aprobado por Acuerdo del Consejo de Gobierno de 27 de diciembre de 2019, contempla entre sus propuestas normativas la aprobación del presente proyecto de Decreto.

Igualmente, el artículo 133 de la LPAC y el artículo 26 de la Ley del Gobierno establecen que, con carácter previo a la elaboración del proyecto normativo, se sustanciará una consulta pública a través del portal web de la Administración competente recabando la opinión de los sujetos y organizaciones más representativas potencialmente afectadas por la norma que se pretende aprobar. La Memoria del Análisis de Impacto Normativo recoge que se ha considerado oportuno prescindir de ese trámite toda vez que el artículo 27.2 b) de la Ley del Gobierno lo admite cuando se apruebe la tramitación urgente de las iniciativas normativas, como ocurre en este caso al amparo del Acuerdo adoptado por el Consejo de Gobierno el 4 de febrero de 2020. Además, se justifica en que la propuesta normativa resulta obligada para el desarrollo de un

real decreto que tiene carácter de básico y desarrolla un aspecto parcial de la materia, esto es, la ampliación y complemento del correspondiente currículo. Finalmente, se justifica la omisión del trámite de consulta pública en que la propuesta normativa no presenta un impacto significativo en la actividad económica ni impone obligaciones relevantes a los destinatarios, por lo que la omisión del trámite de consulta pública también encontraría justificación conforme previene el artículo 133.4 de la LPAC.

2.- La norma proyectada es propuesta por la Consejería de Educación y Juventud en virtud del Decreto 52/2019, de 19 de agosto, de la presidenta de la Comunidad de Madrid. De acuerdo con lo establecido en el artículo 10 del Decreto 288/2019, de 12 de noviembre, del Consejo de Gobierno, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Educación y Juventud, la Dirección General de Educación Secundaria, Formación Profesional y Régimen Especial es el órgano directivo competente para proponer la norma.

3.- Por lo que se refiere a la denominada Memoria del Análisis de Impacto Normativo prevista en el citado artículo 26.3 de la Ley del Gobierno y desarrollada por el Real Decreto 931/2017, se observa que se han incorporado al procedimiento cuatro memorias firmadas por el director general de Educación Secundaria, Formación Profesional y Régimen Especial, la primera al principio de la tramitación del procedimiento (13 de enero de 2020) y las otras tres según se han ido cumplimentado los distintos trámites (4 de febrero, 2 de marzo y 3 de abril de 2020). De esta manera 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 (artículo 2.2 del Real Decreto 931/2017) hasta culminar con una versión definitiva.

Centrando nuestro análisis en la última Memoria elaborada, se observa que contempla la necesidad y oportunidad de la propuesta y los objetivos de la misma para justificar la alternativa de regulación elegida. También realiza un examen del contenido de la propuesta y el análisis jurídico de la misma, así como su adecuación al orden de distribución de competencias.

Por lo que hace a los impactos de la norma proyectada, contiene una referencia al impacto económico para destacar que las novedades proyectadas inciden sobre enseñanzas ya implantadas y en funcionamiento no generando ningún impacto económico. Por lo que atañe al impacto presupuestario la Memoria explica que el proyecto no implica variación en las cargas lectivas que provoquen modificaciones en el cupo de profesorado y que tampoco tiene incidencia en las condiciones en que se imparte la nueva formación ya que los centros docentes disponen de los espacios y equipamientos necesarios para ello. En el expediente se incluye el informe de la Dirección General de Recursos Humanos de la Consejería de Educación y Juventud, de 28 de enero de 2020, sobre el impacto económico y presupuestario del proyecto, destacando respecto a este último que la implantación del proyecto normativo no supone incremento en el cupo de profesorado ni implica gastos en el capítulo I.

Por otra parte, el artículo 26.3.d) y f) de la Ley del Gobierno, exige la evaluación del efecto sobre la competencia, la unidad de mercado y la competitividad, así como la identificación de las cargas administrativas que conlleva la propuesta y su coste. La Memoria detalla tales efectos, para destacar que la propuesta normativa no es susceptible de producir elementos que distorsionen la competencia en el mercado ni tampoco afecta a la unidad de mercado y a la competitividad, al tener solo por objeto la modificación curricular de unas enseñanzas de Formación

Profesional. Afirma también que la norma no plantea la creación de nuevas cargas administrativas.

Asimismo, la Memoria 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 10 a de la Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de Protección a las Familias Numerosas, introducidos ambos por la Ley 26/2015, de 28 de julio, de modificación del sistema de protección a la infancia y a la adolescencia. Así indica que el proyecto normativo no supone impacto en la mencionada materia como refleja la Dirección General de Infancia, Familias y Natalidad en su informe de 13 de febrero de 2020.

Figura también incorporado a la Memoria el examen del impacto por razón de género y el impacto por razón 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 es positivo al señalar que tanto en los procesos de enseñanza y aprendizaje como en la realización de actividades que desarrollos las programaciones didácticas se integrará el principio de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres y la prevención de la violencia de género, tal y como se establece en el informe la Dirección General de Igualdad de 8 de febrero de 2020. Por lo que se refiere al impacto por razón de orientación sexual, identidad o expresión de género, la Memoria refleja el nulo impacto del proyecto de decreto por remisión al informe de la Dirección General de Igualdad de 6 de febrero de 2020.

También contempla la Memoria la descripción de los trámites seguidos en la elaboración de la norma. Se observa que se recogen 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 de la norma, con su correspondiente motivación. Esta inclusión “*refuerza la propuesta normativa y ofrece una valiosa información sobre la previsión del grado de aceptación que puede tener el proyecto*”, según la Guía Metodológica para la elaboración de la Memoria del Análisis de Impacto Normativo, aprobada por el Consejo de Ministros el 11 de diciembre de 2009, de aplicación al presente expediente de conformidad con lo dispuesto en la disposición adicional primera del Real Decreto 931/2017.

4.- Conforme a lo dispuesto en el artículo 26.5 de la Ley del Gobierno, 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, en el que se recoge que de la norma proyectada se aprecia impacto positivo por razón de género. También ha emitido informe esa misma dirección general que no ha apreciado impacto en materia de orientación sexual, identidad o expresión de género. Asimismo, ha emitido informe la Dirección General de Infancia, Familias y Natalidad en el que no se realizan observaciones al estimarse que el proyecto no tiene impacto en materia de familia, infancia y adolescencia.

Asimismo, 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 20 de febrero de 2020, al que formularon su voto particular las consejeras representantes de CCOO.

Además, en el ámbito de la Comunidad de Madrid, el artículo 4.1.a) de la Ley 3/1999, de 30 de marzo, de Ordenación de los Servicios Jurídicos de la Comunidad de Madrid prevé que dichos Servicios emitan un informe con carácter preceptivo, entre otros asuntos, acerca de los proyectos de disposiciones reglamentarias, salvo que tengan carácter meramente organizativo. Por ello, se ha evacuado por la Abogacía General de la Comunidad de Madrid informe formulando diversas observaciones de carácter no esencial algunas de las cuales han sido tenidas en cuenta por el órgano proponente de la norma, tal y como recoge la última Memoria del Análisis de Impacto Normativo.

Conforme a lo dispuesto en el artículo 35.1 del Reglamento de funcionamiento interno del Consejo de Gobierno y de sus Comisiones, aprobado por Decreto 210/2003, de 16 de octubre, ha emitido informe con observaciones la Secretaría General Técnica de la Consejería de Políticas Sociales, Familias, Igualdad y Natalidad, así como informe sin observaciones el resto de consejerías de la Comunidad de Madrid.

5.- El artículo 26.5 de la Ley del Gobierno señala que los proyectos normativos habrán de ser informados por la Secretaría General Técnica del Ministerio proponente, lo que se ha cumplimentado en este procedimiento por la Secretaría General Técnica de la Consejería de Educación y Juventud.

6.- También, conforme a lo previsto en la disposición adicional primera de la Ley 9/2018, de 26 de diciembre, de Presupuestos Generales de la Comunidad de Madrid para 2019, prorrogados para el 2020, ha emitido informe preceptivo la Dirección General de Presupuestos de la Consejería de Hacienda y Función Pública, en sentido favorable al proyecto.

7.- En otro orden de cosas, se ha remitido el proyecto al Consejo de Formación Profesional de la Comunidad de Madrid en cuanto órgano consultivo y de asesoramiento al Gobierno de la Comunidad de Madrid

en materia de Formación Profesional de conformidad con lo dispuesto en el Decreto 35/2001, de 8 de marzo, por el que se crea y regula dicho órgano. Se ha incorporado al procedimiento un certificado expedido por la secretaría de dicho Consejo en el que se detalla que debido a circunstancias excepcionales motivadas por el COVID-19 tuvo que aplazarse la reunión de la Comisión Permanente prevista para el 25 de marzo en la que se iba a tratar el proyecto de decreto. No obstante, con el objeto de evitar retrasos el proyecto fue sometido a valoración de los miembros de dicha Comisión por correo electrónico institucional sin que se hubieran recibido observaciones excepto las planteadas por el representante de CCOO que figuran en el expediente.

Sobre esta forma de proceder por un órgano colegiado se ha pronunciado nuestro reciente Dictamen 94/20 de 21 de abril, que declara que reducir la actuación de un órgano colegiado a recabar las opiniones de sus miembros, sin reunión ni debate alguno, permite considerar que no se ha recabado su actuación al no cumplirse las reglas establecidas para la formación de la voluntad del citado órgano colegiado, lo cual determina su nulidad por aplicación del artículo 47.1.e) de la LPAC.

Debe advertirse, en este sentido, que los términos del artículo 17.1 LRJSP son claros en cuanto al régimen de la sesiones que celebren los órganos colegiados a distancia al establecer que “*se asegure por medios electrónicos, considerándose también como tales los telefónicos y audiovisuales, la identidad de los miembros o personas que los suplan, el contenido de sus manifestaciones, el momento en que éstas se produce, así como la interactividad e intercomunicación entre ellos en tiempo real y la disponibilidad de los medios durante la sesión*”. Además, el resultado de cada una de las sesiones se refleja en un acta que, como establece el artículo 18 LRJSP, especificará los asistentes, el orden del día de la reunión, las circunstancias del lugar y tiempo en que se ha celebrado,

los puntos principales de las deliberaciones, así como el contenido de los acuerdos adoptados, lo que no sucede en el presente caso.

No obstante, dado que el informe del mencionado Consejo de Formación Profesional de la Comunidad de Madrid no resulta preceptivo en el procedimiento de elaboración de la norma proyectada, la forma de proceder en este caso, que hemos expuesto en líneas anteriores, no resulta relevante.

8.- Además, en virtud de lo dispuesto en el artículo 26.9 de la Ley del Gobierno y el Decreto 282/2019, de 29 de octubre, del Consejo de Gobierno, por el que se establecía la estructura orgánica de la Consejería de Presidencia [artículo 15.3 a)], se emitió el informe de 21 de enero de 2020 de coordinación y calidad normativa de la Secretaría General Técnica de la citada consejería.

9.- El artículo 133.2 de la LPAC y el artículo 26.6 de la Ley del Gobierno, en desarrollo del mandato previsto en el artículo 105.a) de la Constitución Española, disponen que, sin perjuicio de la consulta previa, cuando la norma afecte a derechos o intereses legítimos de las personas se publicará el texto en el portal web con objeto de dar audiencia a los ciudadanos afectados y recabar aportaciones adicionales de otras personas o entidades. También podrá recabarse la opinión de organizaciones o asociaciones reconocidas por ley que agrupen o representen a las personas afectadas por la norma.

Consta en el expediente que, por Resolución del director general de Educación Secundaria, Formación Profesional y Régimen Especial, se sometió al trámite de audiencia e información pública el proyecto de decreto, mediante la publicación en el Portal de Transparencia de la página web institucional de la Comunidad de Madrid. Según consta en la Memoria no hubo alegaciones ni observaciones al proyecto durante el trámite conferido al efecto.

Por otra parte, tal y como antes hemos señalado, tal trámite resulta completado también al haberse dado audiencia al Consejo Escolar, puesto que a tenor de lo dispuesto en el artículo 3.5 de la Ley 12/1999, en el 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.

De acuerdo con el artículo 39.1 de la LOE, la Formación Profesional comprende el conjunto de acciones formativas que capacitan para el desempeño cualificado de las diversas profesiones, el acceso al empleo y la participación activa en la vida social, cultural y económica. Incluye las enseñanzas propias de la formación profesional inicial, las acciones de inserción y reinserción laboral de los trabajadores, así como las orientadas a la formación continua en las empresas, que permitan la adquisición y actualización permanente de las competencias profesionales. Formación Profesional cuya regulación se encuentra contenida en el ya citado Real Decreto 1147/2011, de 29 de julio, que establece la ordenación general de la formación profesional del sistema educativo.

La Ley Orgánica 8/2013 modificó los ciclos de la Formación Profesional. Así, el artículo 39.4 LOE establece que la Formación Profesional en el sistema educativo comprende los ciclos de Formación Profesional Básica (antes, Programas de Cualificación Profesional Inicial – PCPI-); formativos de grado medio y formativos de grado superior, con una organización modular, de duración variable, que incluirá una fase de formación práctica en los centros de trabajo. Los ciclos de Formación Profesional Básica se crean como medida para facilitar la permanencia del alumnado en el sistema educativo y ofrecerles mayores posibilidades para su desarrollo personal y profesional. Según el artículo 40.2 LOE,

estos ciclos “*contribuirán, además, a que el alumnado adquiera o complete las competencias del aprendizaje permanente*”.

Las enseñanzas de la Formación Profesional Básica garantizan la adquisición de las competencias del aprendizaje permanente mediante la impartición de módulos profesionales asociados a los bloques comunes de “*Comunicación y Ciencias Sociales*” y “*Ciencias Aplicadas*”. Además, también garantizan la formación necesaria para obtener una cualificación, como mínimo, del nivel 1 del Catálogo Nacional de las Cualificaciones Profesionales. Su desarrollo reglamentario a nivel estatal se encuentra en el ya citado Real Decreto 127/2014, de 28 de febrero.

Los ciclos formativos de Formación Profesional Básica se organizan en módulo profesionales de duración variable; están constituidos por áreas de conocimiento teórico-prácticas cuyo objeto es la adquisición de las competencias profesionales, personales y sociales y de las competencias del aprendizaje permanente a lo largo de la vida y tienen una duración de 2.000 horas.

Los ciclos formativos de Formación Profesional Básica incluyen los siguientes módulos profesionales:

- Módulos asociados a unidades de competencia del Catálogo Nacional de Cualificaciones Profesionales.
- Módulos asociados a los bloques comunes establecidos en el artículo 42.4 de la LOE, que garantizan la adquisición de las competencias del aprendizaje permanente. Son los siguientes:
 1. Módulo profesional de Comunicación y Sociedad, asociado al bloque de comunicación y ciencias sociales, que incluye contenidos relacionados con las materias: lengua castellana, lengua extranjera y ciencias sociales.

2. Módulo profesional de Ciencias Aplicadas, asociado al bloque de ciencias aplicadas, que incluye contenidos relacionados con las materias: matemáticas aplicadas al contexto personal y de aprendizaje en un campo profesional y ciencias aplicadas al contexto personal y de aprendizaje en un campo profesional.

3. Módulo de formación en centros de trabajo.

Como hemos expuesto en líneas anteriores, el presente proyecto de decreto pretende la modificación del Decreto 107/2014, que regula los aspectos específicos de la Formación Profesional Básica de las enseñanzas de Formación Profesional del sistema educativo, así como los planes de estudios de ciclos conducentes a la obtención del Título Profesional Básico en la especialidad correspondiente en la Comunidad de Madrid.

Expuestas estas premisas, 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.

Con carácter general cabe decir que, a pesar del carácter restrictivo con el que deben utilizarse las disposiciones modificativas según la directriz 50 del Acuerdo del Consejo de Ministros, de 22 de julio de 2005, que aprueba las Directrices de técnica normativa (en adelante, las Directrices), en este caso la opción de aprobar una modificación de la norma -que implica la coexistencia del decreto originario con su posterior modificación-, resulta justificada dado el carácter limitado de la modificación que se introduce.

Entrando en el análisis concreto del texto remitido, nuestra primera consideración ha de referirse a la parte expositiva que, sin perjuicio de algunas observaciones de técnica jurídica que se realizaran en consideración aparte, entendemos cumple con el contenido que le es

propio, a tenor de la directriz 12. En efecto la parte expositiva recoge el contenido de la disposición y su objetivo y finalidad, las competencias en cuyo ejercicio se dicta, así como los trámites esenciales seguidos para su aprobación. De igual modo recoge la adecuación de la norma a los principios de buena regulación establecidos en el artículo 129 de la LPAC.

No obstante, se observa que la descripción del contenido de la norma y, sin perjuicio de que se ha visto ampliada tras la observación formulada por la Abogacía General de la Comunidad de Madrid, continúa siendo limitada en tanto no contempla la totalidad de los aspectos del Decreto 107/2014 que son objeto de modificación, lo que redunda en perjuicio de la compresión de la reforma que plantea el proyecto.

En cuanto a la parte dispositiva, al tratarse de una modificación simple, esto es, de una sola norma, consta de un artículo único dividido en veintisiete apartados, uno por cada precepto o parte del precepto que modifica, tal y como prevé la directriz 57.

El apartado uno del artículo único del proyecto contempla la modificación del artículo 4 del Decreto 107/2014 relativo a “*Currículo*” y en concreto el apartado 2 relativo a los contenidos, duración y organización en unidades formativas de los módulos profesionales “*Ciencias Aplicadas I*”, “*Ciencias Aplicadas II*”, “*Comunicación y Sociedad I*” y “*Comunicación y Sociedad II*”. Tal y como explica la Memoria del Análisis de Impacto Normativo la modificación proyectada propone la organización del módulo profesional “*Ciencias Aplicadas I*” y el módulo profesional “*Ciencias Aplicadas II*” en dos unidades formativas, con la finalidad de “*contribuir a la plena adquisición de las competencias del aprendizaje permanente mediante la incorporación de actividades físicas y deportivas en estas enseñanzas*” al considerar que “*la materia de ciencias aplicadas responde a las características de los contenidos que se*

pretenden incorporar, puesto que nos referimos a las ciencias de la actividad física y el deporte”.

Con la modificación que se introduce los módulos profesionales se organizan de la siguiente manera:

El módulo profesional “*Ciencias Aplicadas I*” se distribuye en dos unidades formativas: “*UFCA-1: Matemáticas y ciencias aplicadas I*”, que incluirá las competencias vinculadas a la materia de Matemáticas aplicadas al contexto personal y de aprendizaje de un campo profesional y a la materia de Ciencias aplicadas al contexto personal y de aprendizaje de un campo profesional, excepto las relacionadas con la actividad física y el deporte, y “*UFCA-2: Ciencias de la actividad física I*” que incluirá las competencias vinculadas a la materia de Ciencias aplicadas al contexto personal y de aprendizaje de un campo profesional relacionadas con la actividad física y el deporte.

El módulo profesional “*Ciencias Aplicadas II*” se organiza en dos unidades formativas “*UFCA-3: Matemáticas y ciencias aplicadas II*” y “*UFCA-4: Ciencias de la actividad física II*”.

La Memoria del Análisis de Impacto Normativo explica que «*las unidades formativas “UFCA-2: Ciencias de la actividad física I” “UFCA-4: Ciencias de la actividad física II” constituyen unidades formativas propias de la Comunidad de Madrid, en las que se incorporan los resultados de aprendizaje, criterios de evaluación, orientaciones pedagógicas y contenidos relacionados con la materia de Educación Física sin incluir ningún contenido básico establecido para los módulos profesionales “Ciencias aplicadas I” y “Ciencias aplicadas II”, que se recogen íntegramente en las unidades formativas “UFCA-1: Matemáticas y ciencias aplicadas I” y “UFCA-3: Matemáticas y ciencias aplicadas II”».*

Por tanto, nos encontramos con unidades formativas propias de la Comunidad de Madrid, incorporadas conforme a la habilitación contenida en el artículo 5.2 de Real Decreto 127/2014, por lo que, como hemos señalado en anteriores dictámenes de esta Comisión Jurídica Asesora, así el Dictamen 463/17, de 16 de noviembre o el 486/17, de 23 de noviembre, entre otros muchos, al tratarse de una asignatura de libre configuración autonómica es patente el grado de autonomía del que goza la Administración educativa madrileña para establecer una asignatura de diseño propio y fijar los contenidos, los criterios de evaluación y los estándares de aprendizaje evaluables.

En cuanto a los nuevos contenidos introducidos por la Comunidad de Madrid a través de las nuevas unidades formativas, la Memoria explica que “*se enmarcan dentro de la materia “Ciencias aplicadas al contexto personal y de aprendizaje en un campo profesional” al que se refiere el artículo 42.4 b) 2º de la LOE, por lo que deben considerarse dentro de los citados módulos profesionales “Ciencias aplicadas I” y “Ciencias aplicadas II”*. Además, señala que “*las competencias del aprendizaje permanente, están asociadas a las materias de la Educación Primaria, la Educación Secundaria Obligatoria y el Bachillerato. En la formación profesional básica, se introducen a través de los módulos asociados a los bloques comunes que se relacionan con materias de la Educación Secundaria Obligatoria, existe por tanto un vínculo entre estas enseñanzas que se materializa en los módulos asociados a los bloques comunes*”.

El apartado dos del artículo único del proyecto aborda la modificación del apartado 4 del artículo 4 del Decreto 107/2014. En concreto se modifican las letras a) y b) de dicho apartado. La Memoria del Análisis de Impacto Normativo justifica la referida modificación en la necesidad de incluir “*una aclaración, en relación con la unidad formativa UF05: Prevención en Riesgos Laborales, dado que, por un lado, forma parte del módulo profesional de FCT y por otro lado la superación de sus*

contenidos es indispensable para garantizar las condiciones adecuadas del alumnado en el acceso a las unidades formativas correspondientes a la formación en el entorno productivo. Esta condición se produce ante la necesidad de garantizar una formación adecuada en prevención en riesgos laborales con anterioridad a la realización de las prácticas en el entorno productivo. Se ha considerado oportuno incorporar las referencias a la normativa básica en las que se determina que esta unidad formativa tiene características de formación previa a la incorporación del alumnado a las actividades en el entorno productivo. Mientras, por otro lado, se mantienen las condiciones de acceso al módulo de FCT establecidas en la normativa básica para poder cursar las unidades formativas correspondientes a la formación en centros de trabajo propiamente dichas, que suponen la realización de las prácticas formativas en el entorno productivo. Esta organización en unidades formativas no se modifica y fue aprobada con la promulgación del Decreto 107/2014, de 11 de septiembre. No supone por lo tanto una modificación en el fondo de la materia, si bien, parece adecuado la incorporación de las bases normativas en las que se sustenta”.

Conforme a dicha explicación, la letra a) incorpora la referencia a los artículos 11.5 (“Las Administraciones educativas garantizarán la certificación de la formación necesaria en materia de prevención de riesgos laborales cuando así lo requiera el sector productivo correspondiente al perfil profesional del título. Para ello, se podrá organizar como una unidad formativa específica en el módulo profesional de formación en centros de trabajo”) y 10.3 (“Las Administraciones educativas garantizarán que, con anterioridad al inicio del módulo de formación en centros de trabajo, los alumnos y las alumnas hayan adquirido las competencias y los contenidos relativos a los riesgos específicos y las medidas de prevención en las actividades profesionales correspondientes al perfil profesional de cada título profesional básico, según se requiera en la normativa vigente

en materia de prevención de riesgos laborales") del Real Decreto 127/2014.

La modificación de la letra b) del artículo 4.4 responde a la inclusión de que esta unidad formativa se impartirá, “*con carácter general*”, en el último mes de dicho curso, mientras que en la redacción vigente se establece, sin matices, que se impartirá en el último mes de dicho curso. Como explica la Memoria la inclusión de la expresión “*con carácter general*” se realiza de conformidad con lo establecido en el artículo 45.3 del Decreto 63/2019, que permite la posibilidad de que el alumnado matriculado en segundo curso que tenga la unidad formativa de primer curso pendiente de superar pueda realizar las actividades correspondientes a lo largo del curso, sin necesidad de que se programen en el último mes.

El apartado tres del artículo único introduce un apartado seis al artículo 4 para incluir la referencia relativa a la integración en el currículo del principio de “*Diseño Universal o diseño para todas las personas*”, prestándose especial atención a las necesidades del alumnado que presente una discapacidad reconocida, según la observación formulada por la Consejería de Políticas Sociales, Familias, Igualdad y Natalidad.

De la modificación del artículo 7.1 del Decreto 107/2014 se ocupa el apartado cuatro del artículo único para incluir en la norma la especialización con la que ha de contar el profesorado para impartir las actividades formativas de las nuevas unidades formativas incluidas en el artículo 4 del Decreto 107/2014: “*Ciencias de la Actividad Física I*” y “*Ciencias de la Actividad Física II*”.

La Memoria del Análisis de Impacto Normativo explica que “*la participación en los centros públicos, de profesorado de la especialidad docente de Educación Física de los cuerpos de Catedráticos de Enseñanza Secundaria y de Profesores de Enseñanza Secundaria, y en los centros*

privados de profesorado que cuente con la acreditación de la cualificación específica para impartir la materia de Educación Física en Educación Secundaria Obligatoria, se introduce como elemento fundamental para garantizar que las actividades formativas correspondientes a estos contenidos se desarrolle en condiciones adecuadas de calidad educativa, ya que este profesorado es el más idóneo para la correcta realización de las actividades”.

Además, según la observación formulada por el Consejo Escolar, se ha incluido la referencia al artículo 20.1 a) y b) del Real Decreto 127/2014, de 28 de febrero, que refrenda la regulación que se establece, pues según dicho artículo

“Los módulos profesionales asociados a los bloques comunes serán impartidos:

a) En los centros de titularidad pública, por personal funcionario de los cuerpos de catedráticos y profesores de enseñanza secundaria de alguna de las especialidades que tengan atribución docente para impartir cualquiera de las materias incluidas en el bloque común correspondiente.

b) En los centros de titularidad privada o de titularidad pública de otras administraciones distintas de las educativas que tengan autorización para impartir estas enseñanzas, por profesorado con la titulación y requisitos establecidos en la normativa vigente para la impartición de alguna de las materias incluidas en el bloque común correspondiente”.

También como respuesta a la observación formulada por la Consejería de Políticas Sociales, Familias, Igualdad y Natalidad el proyecto modifica, en su apartado cuatro del artículo único, el artículo 8 del Decreto 107/2014, relativo a los espacios y equipamientos, para

incluir la referencia al cumplimiento de la normativa sobre diseño para todos y accesibilidad universal, sobre prevención de riesgos laborales y seguridad y salud en el trabajo.

El apartado cinco del artículo único modifica la disposición adicional cuarta del Decreto 107/2014 relativa a la “*oferta para personas que superen los diecisiete años*” para incluir que cuando la oferta de ciclos de Formación Profesional Básica se realice en el marco de la educación para personas adultas, en las unidades formativas “UFCA-2: *Ciencias de la actividad física I*” y “UFCA-4: *Ciencias de la actividad física II*” únicamente se impartirán los contenidos teóricos y la evaluación se efectuará sobre los mismos. La Memoria del Análisis de Impacto Normativo explica que de esta manera los centros educativos que realicen esa oferta para mayores de diecisiete años “*incorporarán de esta forma en su proyecto educativo las adaptaciones necesarias para ofrecer esta formación a las personas adultas, de tal forma que se aadecue a sus necesidades y características, sin necesidad de que los contenidos dependan de las condiciones y capacidades físicas del alumnado*”. No obstante, la introducción del término “*personas adultas*” genera cierta confusión y genera inseguridad jurídica al desconocerse si viene referido a personas distintas de los mayores de diecisiete años a los que se refiere el primer inciso de la disposición adicional cuarta, pues la Memoria del Análisis de Impacto Normativo no lo aclara. En este punto debe tenerse en cuenta que la posibilidad de ofertar ciclos de Formación Profesional Básica a personas mayores de 17 años en contra de la regla general del artículo 15.1 del Real Decreto 127/2014 aparece prevista en su artículo 18, si bien ha de destacarse que ese precepto, de carácter básico, alude a personas mayores de 17 años, concepto mucho más preciso que el genérico “*personas adultas*”.

El apartado siete del artículo único modifica el anexo I del Decreto 107/2014 para adecuar la duración de los módulos asociados a los bloques comunes con la nueva distribución de contenidos e incorporar

los correspondientes a las nuevas unidades formativas con su correspondiente desarrollo curricular.

La Memoria del Análisis de Impacto Normativo realiza una cumplida explicación de la forma en que el proyecto realiza la incorporación de los contenidos, sin modificar la duración asignada al conjunto de los módulos profesionales, respetando en todo caso los contenidos básicos recogidos en el Real Decreto 127/2014.

Como resultado de la modificación proyectada, los módulos profesionales “*Comunicación y Sociedad I*” y “*Comunicación y Sociedad II*” pasan de tener 190 horas de duración cada uno, con una carga lectiva semanal de 7 horas, a tener 160 horas de duración con una carga lectiva semanal de 6 horas lectivas y se siguen organizando en dos unidades formativas cada uno, con reducción de horas lectivas y revisión de contenidos. Los módulos profesionales “*Ciencias aplicadas I*” y “*Ciencias Aplicadas II*” pasan de tener 130 horas de duración, cada uno, con una carga lectiva semanal de 5 horas lectivas a tener 160 horas de duración con una carga lectiva semanal de 6 horas lectivas, con dos unidades formativas cada uno: se revisan contenidos y se incorporan los resultados de aprendizaje, criterios de evaluación, orientaciones pedagógicas y contenidos de las unidades formativas “*UFCA-2: Ciencias de la actividad física I*” y “*UFCA-4: Ciencias de la actividad física II*”.

En los apartados ocho al veintisiete se establece la distribución horaria de los veinte títulos en los que se incorporan las unidades formativas de los módulos profesionales asociados a los bloques comunes y su nueva duración y carga lectiva semanal. De esta manera el proyecto aborda la modificación del respectivo apartado 2 de los anexos II a XXI del Decreto 107/2014.

Por último, la parte final de la norma proyectada, como ya hemos adelantado, contiene tres disposiciones finales.

La disposición final primera posibilita la implantación de las modificaciones previstas en el proyecto en el curso escolar 2020-2021, respecto al primer curso y en el curso escolar 2021-2022, para el segundo curso académico.

La segunda de las disposiciones finales contiene una habilitación para que el titular de la consejería competente en materia de Educación apruebe cuantas disposiciones sean necesarias para la aplicación y desarrollo de lo dispuesto en el proyecto, disposición que es conforme a lo establecido en el artículo 41.d) de la Ley 1/1983, de 13 de diciembre, 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 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 de 2005.

Ello no obstante hemos de efectuar algunas observaciones.

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

Como en su día indicó el Consejo Consultivo de la Comunidad de Madrid en numerosos dictámenes relativos a los currículos educativos que ha sido reiterado por esta Comisión Jurídica (vid. dictamen 447/16, de 6 de octubre), 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.

Por otro lado, conforme a los criterios de uso de las mayúsculas en los textos legislativos, deben ser objeto de revisión las referencias a la consejería competente o la dirección general, teniendo en cuenta que “consejería” debe escribirse en minúscula, y la materia sobre la que ostentan la competencia en mayúsculas. Igual en el caso de consejero que debe figurar en minúscula.

También debe tenerse en cuenta en la parte expositiva que la primera cita de una norma debe realizarse completa y puede abreviarse en las demás ocasiones señalando únicamente tipo, número y año, en su caso, y fecha.

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

CONCLUSIÓN

Que una vez atendidas las observaciones efectuadas en el cuerpo del presente dictamen, que no tienen carácter esencial, procede someter al Consejo de Gobierno de la Comunidad de Madrid, el proyecto de decreto del Consejo de Gobierno por el que se modifica el Decreto 107/2014, de 11 de septiembre, del Consejo de Gobierno, por el que se regula la Formación Profesional Básica en la Comunidad de Madrid y se aprueba el Plan de Estudios de veinte títulos profesionales básicos.

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

Madrid, a 28 de abril de 2020

La Presidenta de la Comisión Jurídica Asesora

CJACM. Dictamen nº 99/20

Excmo. Sr. Consejero de Educación y Juventud

C/ Alcalá, 30-32 – 28014 Madrid