

Dictamen nº:

**476/22**

Consulta:

**Vicepresidente, Consejero de Educación y Universidades**

Asunto:

**Proyecto de Reglamento Ejecutivo**

Aprobación:

**19.07.22**

**DICTAMEN** del Pleno de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid, aprobado por unanimidad, en su sesión de 19 de julio de 2022, emitido ante la consulta formulada por el vicepresidente, consejero de Educación y Universidades al amparo del artículo 5.3 de la Ley 7/2015, de 28 de diciembre, por la que se somete a dictamen el “*proyecto de decreto del Consejo de Gobierno, por el que se establecen para la Comunidad de Madrid los planes de estudios de las enseñanzas conducentes a la obtención del título de Técnico Deportivo Superior en Balonmano*”.

## **ANTECEDENTES DE HECHO**

**PRIMERO.-** El día 7 de julio de 2022, tuvo entrada en el registro de este órgano consultivo, una solicitud de dictamen preceptivo, formulada por el vicepresidente, consejero de Educación y Universidades sobre el proyecto de decreto citado en el encabezamiento.

A dicho expediente se le asignó el número 473/22, comenzando el día señalado el cómputo del plazo, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 23.1 del Reglamento de Organización y Funcionamiento de la

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

La ponencia ha correspondido, por reparto de asuntos, a la letrada vocal Dña. 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 19 de julio de 2022.

## **SEGUNDO.- Contenido del proyecto de decreto.**

El proyecto sometido a dictamen de esta Comisión Jurídica Asesora, según se explicita en la parte expositiva, tiene por objeto aprobar el currículo de las enseñanzas deportivas conducentes a la obtención del título de Técnico Deportivo Superior en Balonmano, que será de aplicación en los centros dependientes del ámbito de gestión de la Comunidad de Madrid, y actualizar su currículo, sustituyendo el Decreto 88/2005, de 22 de septiembre, del Consejo de Gobierno, por el que se establecen para la Comunidad de Madrid los currículos y la prueba de acceso correspondientes a las Enseñanzas Deportivas de Régimen Especial de la modalidad de Balonmano, así como los requisitos mínimos que deben cumplir los centros docentes en que se imparten (en adelante, Decreto 88/2005).

Asimismo, se especifica que en el ámbito estatal se ha aprobado el Real Decreto 901/2021, de 19 de octubre, (en adelante, Real Decreto 901/2021), por el que se establece el referido título y se fijan su currículo básico y los requisitos de acceso que forman parte del catálogo de las enseñanzas deportivas del sistema educativo. El referido real decreto actualiza el currículo fijado en el Real Decreto 361/2004, de 5 de marzo, por el que se establecen los títulos de Técnico Deportivo y Técnico Deportivo Superior en Balonmano, se aprueban las

correspondientes enseñanzas comunes y se regulan las pruebas de acceso a estas enseñanzas (en adelante, Real Decreto 361/2004).

La norma proyectada consta de una parte expositiva, una parte dispositiva integrada por catorce artículos y una parte final que consta de una disposición transitoria única, una disposición derogatoria única y tres disposiciones finales. El texto proyectado se completa con cuatro anexos.

En el articulado se determina el objeto de la norma y su ámbito de aplicación; la organización de las enseñanzas; la relación de los módulos deportivos y su distribución horaria; el currículo autonómico y los aspectos referentes a la concreción curricular de la formación que realizarán los centros docentes, con indicación de los aspectos que deben contemplar, las condiciones que deberán cumplir y el alcance de la autonomía pedagógica. También se regulan los requisitos de acceso y se contemplan algunas consideraciones sobre la evaluación. Por otro lado, se incluyen los aspectos que la norma básica refiere a los requisitos de titulación del profesorado; la vinculación a otros estudios; la ratio profesor/alumno, según determina la norma básica, y los requisitos de espacios y equipamientos deportivos. Además, se relacionan aquellos módulos que pueden ser susceptibles de ser impartidos en la modalidad a distancia.

En cuanto a las disposiciones de la parte final, la disposición transitoria única contempla la aplicación transitoria del Decreto 88/2005 y de la Orden 3694/2009, de 28 de julio, por la que se establece para la Comunidad de Madrid la distribución horaria de las Enseñanzas Deportivas de Régimen Especial de las modalidades de Atletismo, Baloncesto, Balonmano, Deportes de Invierno, Deportes de Montaña y Escalada y Fútbol (en adelante, Orden 3694/2009); la disposición derogatoria única aborda la derogación del citado Decreto 88/2005 y de la referida Orden 3694/2009; la disposición final primera

regula la implantación temporal del nuevo currículo de las nuevas enseñanzas a partir del comienzo del curso escolar 2022-2023 y las disposiciones finales segunda y tercera recogen respectivamente la habilitación del titular de la consejería competente en materia de Educación para dictar las disposiciones que sean precisas para el desarrollo de esta norma y la entrada en vigor, prevista el día siguiente al de su publicación en el Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid.

Asimismo, el proyecto incorpora cuatro anexos. El anexo I, está referido a la asignación horaria y créditos ECTS de los módulos de enseñanza deportiva del ciclo de grado superior en balonmano; el anexo II contempla los módulos de enseñanza deportiva del bloque específico del ciclo de grado superior en balonmano; el anexo III establece la estructura y asignación horaria mínima de los módulos de enseñanza deportiva del bloque específico del ciclo de grado superior en balonmano para centros con proyecto propio y el anexo IV, recoge el acceso al módulo de formación práctica.

### **TERCERO.- Contenido del expediente remitido.**

El expediente remitido a esta Comisión Jurídica Asesora consta de los siguientes documentos:

1.- Texto del proyecto de decreto en su última versión (documento nº 4 del expediente administrativo).

2.- Memoria del Análisis de Impacto Normativo en su última versión, de fecha 30 de junio de 2022, elaborada por el director general de Educación Secundaria, Formación Profesional y Régimen Especial (documento nº 3 del expediente administrativo), además de las versiones precedentes de 27 de enero, 7 de abril y 9 de mayo de 2022, junto con los textos del proyecto en la redacción correspondiente a las indicadas fechas (documentos 5 al 10 del expediente).

3.-Dictamen 7/2022, de la Comisión Permanente del Consejo Escolar de la Comunidad de Madrid, de 10 de marzo de 2022 así como votos particulares emitidos por los consejeros representantes de la FAPA Francisco Giner de los Ríos, el 14 de marzo de 2022 y las consejeras representantes de Comisiones Obreras del profesorado y de las centrales sindicales el 10 de marzo de 2022 (documentos 25 a 29 del expediente).

4.- Informe 8/2022, de Coordinación y Calidad Normativa, de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Presidencia, Justicia e Interior, de 14 de febrero de 2022 (documento 11 del expediente).

5.- Informe de impacto por razón de género de la Dirección General de Igualdad (Consejería de Familia, Juventud y Política Social), fechado el 8 de febrero de 2022, de conformidad con el artículo 19 de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la Igualdad Efectiva de Mujeres y Hombres (documento 12 del expediente).

6.- Informe de impacto en materia de familia, infancia y adolescencia, evacuado el 9 de febrero de 2022, por la Dirección General de Infancia, Familia y Fomento de la Natalidad (Consejería de Familia, Juventud y Política Social), según lo previsto en la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor y la Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de Protección de las Familias Numerosas (documento 13 del expediente).

7.- Informe de impacto por razón de orientación sexual e identidad y expresión de género, de fecha 8 de febrero de 2022, emitida por la directora general de Igualdad (Consejería de Familia, Juventud y Política Social), recogido como documento 14 del expediente.

8.- Informe del director general de Educación Concertada, Becas y Ayudas al Estudio, firmado el 18 de febrero de 2022 (documento 16 del expediente).

9.- Informes sobre el proyecto, emitidos por las distintas consejerías de la Comunidad de Madrid numerados como documentos 17 a 24 en el expediente.

En concreto, constan emitidos sin observaciones los siguientes: el de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Presidencia, Justicia e Interior, de 7 de febrero de 2022; el de la Secretaría General Técnica de la Consejería Administración Local y Digitalización, de 18 de febrero de 2022; el de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Transportes e Infraestructuras, de 8 de febrero de 2022; el de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Cultura, Turismo y Deporte, de 15 de febrero de 2022 y el de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Sanidad, de 9 de febrero de 2022.

Por su parte, constan diversas observaciones al proyecto efectuadas por la Secretaría General Técnica de la Consejería de Familia, Juventud y Política Social, de 15 de marzo de 2022; la Secretaría General Técnica de la Consejería de Medio Ambiente Vivienda y Agricultura, de 15 de febrero de 2022 y la Secretaría General Técnica de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo, de 23 de febrero de 2022.

10.-Resolución del director general de Educación Secundaria, Formación Profesional y Régimen Especial de 25 de marzo de 2022, resolviendo someter al trámite de audiencia e información pública el proyecto de Decreto (documento 30).

11.- Informe emitido por la Dirección General de Economía (Consejería de Economía, Hacienda y Empleo) el 14 de febrero de 2022,

desde el punto de vista de la Unidad de Mercado y la Defensa de la Competencia (documento 15 del expediente).

12.- Informe de la Secretaría General Técnica de la entonces Consejería de Educación, Universidades, Ciencia y Portavocía, de 24 de mayo de 2022 (documento 31 del expediente).

13.- Informe de 2 de junio de 2022 de la Abogacía General de la Comunidad de Madrid (documento 32 del expediente administrativo).

14.-Certificado del secretario general del Consejo de Gobierno sobre el acuerdo adoptado en la reunión de 6 de julio de 2022, relativo a la solicitud de dictamen a la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid sobre el proyecto de decreto (documento 33 del expediente administrativo).

A la vista de todo lo expuesto, formulamos las siguientes

## **CONSIDERACIONES DE DERECHO**

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

La Comisión Jurídica Asesora emite su dictamen preceptivo, de acuerdo con el artículo 5.3.c) de la Ley 7/2015 de 28 de diciembre, que dispone que “*la Comisión Jurídica Asesora deberá ser consultada por la Comunidad de Madrid en los siguientes asuntos: [...] c) Proyectos de reglamentos o disposiciones de carácter general que se dicten en ejecución de las leyes, y sus modificaciones*”; y a solicitud del

vicepresidente, consejero de Educación y Universidades, órgano legitimado para ello de conformidad con el artículo 18.3.a) del ROFCJA.

La naturaleza de reglamento ejecutivo de las disposiciones reguladoras de los currículos y sobre la organización de los diversos tipos 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, pues se trata de una disposición que desarrolla una ley básica que va a producir efectos *ad extra*, lo que determinaba que fuera preceptivo el dictamen de ese órgano consultivo.

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

El Tribunal Supremo se ha pronunciado sobre la importancia del dictamen del Consejo de Estado, o del órgano consultivo autonómico que corresponda, en el procedimiento de elaboración de los reglamentos ejecutivos. Así las sentencias de la Sala de lo Contencioso Administrativo, del Tribunal Supremo de 6 de febrero de 2017 (recurso de casación nº 1397/2015) y 22 de mayo de 2018 (recurso de casación nº 3805/2015). La última de las sentencias citada destaca la importancia de la función consultiva en el ejercicio de la potestad reglamentaria, poniendo en valor la independencia del órgano informante respecto del propio gobierno en esa función y declara que esta “*se sujeta a los principios, directrices o criterios que marca la Ley a desarrollar, y no se ejerce sólo según 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”.*

El Consejo de Estado en su dictamen 783/2020, de 21 de diciembre, emitido en relación con el proyecto de Real Decreto-ley por el que se aprueban medidas urgentes para la modernización de la Administración Pública y para la ejecución del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, ha recordado la doctrina del Tribunal Supremo en relación con la relevancia de su dictamen en la elaboración de las normas reglamentarias en que resulta preceptivo, subrayando “*el carácter esencial que institucionalmente tiene*” y, al pronunciarse sobre su omisión, concluye que la intervención del Consejo de Estado no puede ser considerada un mero formalismo, sino una auténtica “*garantía preventiva*” para asegurar en lo posible la adecuación a derecho del ejercicio de la potestad reglamentaria (entre otras, sentencias de 17 de enero de 2000 -recurso 740/1997-, 10 de junio de 2004 -recurso 2736/1997-, y 14 de noviembre de 2008 - recurso 191/2007-).

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

El presente dictamen ha sido evacuado dentro del plazo ordinario establecido en el artículo 23.1 del ROFCJA, según la redacción dada por el Decreto 52/2021, de 24 de marzo, del Consejo de Gobierno, por el que se regula y simplifica el procedimiento de elaboración de las disposiciones normativas de carácter general en la Comunidad de Madrid (en adelante, Decreto 52/2021), que establece en veinte días

hábiles el plazo máximo para la emisión del dictamen de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid, en el caso de disposiciones normativas.

## **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 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.

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

La Sentencia de Tribunal Constitucional 109/2019, de 3 de octubre, recuerda que ha examinado las dimensiones sustantiva y competencial de esta materia en más de treinta sentencias, de modo que los sucesivos pronunciamientos conforman un copioso acervo doctrinal, que sintetiza en que corresponde al Estado *“definir los principios normativos generales y uniformes de ordenación de las materias enunciadas en el art. 27 CE”* asegurando *“una orientación unitaria y dotada de cierta estabilidad en todo aquello que el legislador considera en cada momento aspectos esenciales de dicho sector material”* y que el Estado *“ciertamente debe establecer esas bases de forma*

*suficientemente amplia y flexible como para permitir que las Comunidades Autónomas con competencias normativas en la materia puedan adoptar sus propias alternativas políticas, en función de sus circunstancias específicas”.*

En el ejercicio de su competencia exclusiva en esta materia, el Estado aprobó la Ley Orgánica 8/1985, de 3 de julio, reguladora del Derecho a la Educación (en adelante, LODE) y la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, en lo sucesivo LOE, parcialmente modificada por la Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, para la Mejora de la Calidad Educativa (en adelante, LOMCE) y por la Ley Orgánica 3/2020, de 29 de diciembre, en vigor desde el 1 de enero del 2021. El artículo 3, apartados 5 y 6 de la indicada LOE establecen que las enseñanzas deportivas tienen la consideración de enseñanzas en régimen especial, junto con las de idiomas y las artísticas y las desarrolla el capítulo VIII del título I. Así dispone:

*“5. La enseñanza universitaria, las enseñanzas artísticas superiores, la formación profesional de grado superior, las enseñanzas profesionales de artes plásticas y diseño de grado superior y las enseñanzas deportivas de grado superior constituyen la educación superior.*

*6. Las enseñanzas de idiomas, las enseñanzas artísticas y las deportivas tendrán la consideración de enseñanzas de régimen especial”.*

Por su parte, el artículo 6 de la misma norma determina que los elementos que integran el currículo son: los objetivos, las competencias, los contenidos, la metodología didáctica, los resultados de aprendizaje y los criterios de evaluación. También dispone en sus apartados 3 y 4 que, con el fin de asegurar una formación común y garantizar la validez de los títulos correspondientes, el Gobierno, previa consulta a las

comunidades autónomas, fijará, los aspectos básicos del currículo, que constituyen las enseñanzas mínimas, que requerirán el 50 por ciento de los horarios escolares para las comunidades autónomas que tengan lengua cooficial y el 60 por ciento para aquellas que no la tengan.

De igual modo, en materia de distribución competencial y en lo que ahora interesa, el artículo 6 bis, dispone que corresponde al Gobierno la fijación de las enseñanzas mínimas a que se refiere el artículo anterior y la regulación de las condiciones de obtención, expedición y homologación de títulos académicos y a las comunidades autónomas el ejercicio de sus competencias estatutarias en materia de Educación y el desarrollo de las disposiciones de la LOE.

Por su parte, la Ley 10/1990, de 15 de octubre, del Deporte, encomendó al Gobierno la regulación de las enseñanzas de los técnicos deportivos según las exigencias marcadas por los distintos niveles educativos.

Así las cosas, en relación con la titulación que ahora nos ocupa, las enseñanzas de Técnico Deportivo y Técnico Deportivo Superior en Balonmano fueron reguladas en el año 2004, mediante el Real Decreto 361/2004, de 5 de marzo, por el que se establecieron los mencionados títulos, se aprobaron las correspondientes enseñanzas comunes y se regularon las pruebas de acceso a esas enseñanzas. Actualmente, los aspectos básicos del currículo se establecen en el ya citado Real Decreto 901/2021, con algunas remisiones al Real Decreto 1363/2007, de 24 de octubre, por el que se establece la ordenación general de las Enseñanzas Deportivas de régimen especial (en adelante, Real Decreto 1363/2007).

El capítulo VIII del título I de la referida LOE, comprensivo de sus artículos 63 a 65, se ocupa específicamente de las enseñanzas

deportivas. Los aspectos fundamentales de su regulación, son los siguientes:

1. Planteamiento general y organización:

Las enseñanzas deportivas tienen como finalidad preparar a los alumnos para la actividad profesional en relación con una modalidad o especialidad deportiva, así como facilitar su adaptación a la evolución del mundo laboral y deportivo y a la ciudadanía activa.

Las enseñanzas deportivas se organizarán tomando como base las modalidades deportivas, y, en su caso, sus especialidades, de conformidad con el reconocimiento otorgado por el Consejo Superior de Deportes, de acuerdo con el artículo 8.b) de la Ley 10/1990, de 15 de octubre, del Deporte. Esta organización se realizará en colaboración con las comunidades autónomas y previa consulta a sus correspondientes órganos en materia de enseñanzas deportivas.

El currículo de las enseñanzas deportivas se ajustará a las exigencias derivadas del Sistema Nacional de Cualificaciones y Formación Profesional y a lo establecido en el artículo 6.3 de la LOE.

Las enseñanzas deportivas se estructurarán en dos grados, grado medio y grado superior, y podrán estar referidas al Catálogo Nacional de Cualificaciones Profesionales.

Las enseñanzas deportivas se organizarán en bloques y módulos de duración variable, constituidos por áreas de conocimiento teórico prácticas adecuadas a los diversos campos profesionales y deportivos.

El Gobierno, previa consulta a las comunidades autónomas, establecerá las titulaciones correspondientes a los estudios de enseñanzas deportivas, los aspectos básicos del currículo de cada una

de ellas y los requisitos mínimos de los centros en los que podrán impartirse las enseñanzas respectivas.

## 2. Titulaciones y convalidaciones.

Quienes superen las enseñanzas deportivas del grado medio recibirán el título de Técnico Deportivo en la modalidad o especialidad deportiva correspondiente.

Quienes superen las enseñanzas deportivas del grado superior recibirán el título de Técnico Deportivo Superior en la modalidad o especialidad deportiva correspondiente.

El título de Técnico Deportivo permitirá el acceso a todas las modalidades de Bachillerato.

El título de Técnico Deportivo Superior permitirá el acceso a los estudios universitarios de grado, previa superación de un procedimiento de admisión.

El Gobierno, previa consulta a las comunidades autónomas y oídos los correspondientes órganos colegiados, regulará el régimen de convalidaciones y equivalencias entre las enseñanzas deportivas y el resto de enseñanzas y estudios oficiales.

El Real Decreto 1363/2007, como desarrollo reglamentario y específico de esa materia, en los términos de lo previsto en el título I capítulo VIII, de la LOE y en su artículo 16.3, dispone que las administraciones competentes establecerán el currículo de las modalidades y, en su caso, especialidades deportivas, teniendo en cuenta la realidad del sistema deportivo en el territorio de su competencia, con la finalidad de que las enseñanzas respondan a sus necesidades de cualificación.

Las normas estatales citadas constituyen la legislación básica a la que tiene que atenerse la Comunidad de Madrid en la regulación del título de Técnico Deportivo Superior en Balonmano y el parámetro de enjuiciamiento por esta Comisión Jurídica Asesora de la norma proyectada.

El título competencial que sustenta el dictado de esta norma no es otro que el que habilita a esta administración autonómica 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.

Por tanto, la interpretación sistemática de los artículos 29 del Estatuto de Autonomía de la Comunidad de Madrid, 6bis.3 de la LOE y 72.a) de la Ley 2/2011, 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. Además, el artículo 12 del Real Decreto 901/2021, dispone que las administraciones educativas establecerán los currículos correspondientes respetando lo establecido en este real decreto y de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 16 del Real Decreto 1363/2007.

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

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

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

En la Comunidad de Madrid, el procedimiento aplicable para la elaboración de normas reglamentarias se encuentra regulado en el ya citado Decreto 52/2021.

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

Asimismo, debe considerarse la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Pùblicas (en adelante, LPAC), si bien debe destacarse, que la Sentencia del Tribunal Constitucional 55/2018, de 24 de mayo (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.

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

A la fecha de emisión del presente dictamen se ha aprobado el plan normativo para la XII legislatura, por Acuerdo del Consejo de Gobierno en su reunión de 10 de noviembre de 2021, que sin embargo no incluye el proyecto de decreto que venimos analizando.

Conforme a lo establecido en el artículo 3.3 del Decreto 52/2021, *“en el caso de tramitación de propuestas normativas no incluidas en el Plan Normativo, su necesidad deberá justificarse adecuadamente en la Memoria del Análisis de Impacto Normativo (en adelante, MAIN). Asimismo, la MAIN indicará si la norma debe someterse a evaluación “ex post” por parte de la consejería promotora de la iniciativa normativa, así como los términos y plazos previstos para llevarla a cabo”*. En este caso la Memoria explica que *“la presente propuesta normativa no se encuentra reflejada en el Plan anual Normativo debido a que la publicación del Real Decreto 901/2021, de 19 de octubre, que es la norma básica que permite este desarrollo reglamentario, fue al final del proceso de tramitación del acuerdo por el que se aprueba dicho Plan, no fue posible su incorporación, conforme dicta el artículo 3.3 del Decreto 52/2021, de 24 de marzo”*. Ciertamente, la mencionada publicación se produjo en el BOE del día 6 de noviembre de 2021 y el acuerdo del Consejo de Gobierno por el que se aprueba el plan normativo para la XII legislatura, como hemos visto, se produjo cuatro días más tarde, el 10 de noviembre. No obstante, debe tenerse en cuenta su inclusión en la revisión anual del plan a la que se refiere el artículo 3.1 del Decreto 52/2021.

En todo caso, la Memoria justifica la necesidad de su aprobación *“debido a la demanda existente y manifestada por la Federación”*

*Madrileña de Balonmano y los centros privados” así como en el hecho de que “no aprobar ninguna regulación impediría la implantación de estas enseñanzas y en consecuencia no haría posible la mejora de la cualificación de los profesionales en dicho sector. Además de considerar que la normativa estatal que regula el currículo actual ha sido derogada y sustituida por un nuevo real decreto, por lo que procede a sustituir el decreto que lo desarrolla para la Comunidad de Madrid”.*

Además, la Memoria indica que no se considera precisa una evaluación *ex post*, puesto que no incurre en ninguno de los criterios que enumera el artículo 3 del Real Decreto 286/2017, de 24 de marzo, por el que se regula el Plan Anual Normativo en el ámbito de la Administración General del Estado.

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

La Memoria explica que la norma proyectada no ha sido sometida al trámite de consulta pública “*porque el objeto de dicho decreto es desarrollar, en el ámbito de la Comunidad de Madrid, el currículo del ciclo de grado superior conducente al título de Técnico Deportivo Superior en Balonmano, y que es norma básica del Estado.*

*Este desarrollo que la Comunidad de Madrid realiza a través del texto proyectado supone regular un aspecto parcial de la materia, de ampliación y complemento del correspondiente currículo, pues los aspectos básicos del mismo ya aparecen fijados por la normativa estatal y, por tanto, responde a una obligación normativa autonómica de desarrollar un real decreto que tiene carácter básico, conforme a las competencias que confiere al Estado el artículo 149.1.1.<sup>a</sup> y 30.<sup>a</sup> de la*

*Constitución Española, encontrando concurrencia de la circunstancia excepcional recogida en el artículo 133.4 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, así como en el artículo 60.4 de la Ley 10/2019, de 10 de abril, que capacita para omitir el trámite de consulta pública”.*

En este punto debe recordarse que también el Decreto 52/2021, se refiere a las circunstancias excepcionantes del trámite de consulta pública en su artículo 5.4, resultando de aplicación al presente el supuesto de su letra e), por lo que podría añadirse tal cita normativa en la Memoria, juntamente a las ya recogidas, al justificar la omisión de este trámite.

Además, la Memoria cita otras circunstancias previstas en el artículo 60.4 como son que la propuesta normativa no tenga un impacto significativo en la actividad económica y no imponga obligaciones relevantes para el destinatario, a lo que añadimos que tales circunstancias también se mencionan en el artículo 5.4 letras c) y d) del Decreto 54/2021.

3.- La norma proyectada es propuesta por la actualmente nominada Vicepresidencia, Consejería de Educación y Universidades, que ostenta las competencias en la materia conforme el Decreto 42/2021, de 19 de julio, de la presidenta de la Comunidad de Madrid, por el que se establece el número y denominación de las consejerías de la Comunidad de Madrid, modificado por el Decreto 38/2022, de 15 de junio, del Consejo de Gobierno, por el que se crea la Vicepresidencia, Consejería de Educación y Universidades y en concreto, se ha promovido por la Dirección General de Educación Secundaria, Formación Profesional y Régimen Especial, conforme a las competencias que le atribuye el artículo 13 del Decreto 236/2021, de 17 de noviembre, del Consejo de Gobierno, por el que se establece la estructura orgánica de la citada consejería.

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

Se observa que se han elaborado cuatro memorias a lo largo del procedimiento, firmadas por el director general de Educación Secundaria, Formación Profesional y Régimen Especial, la última fechada el 30 de junio de 2022. De esta manera, como tiene señalado esta Comisión Jurídica Asesora, cabe considerar que la Memoria responde a la naturaleza que le otorga su normativa reguladora como un proceso continuo, que debe redactarse desde el inicio hasta la finalización de la elaboración del proyecto normativo, de manera que su contenido se vaya actualizando con las novedades significativas que se produzcan a lo largo del procedimiento de tramitación, en especial, la descripción de la tramitación y consultas (artículo 6.3 del Decreto 52/2021) hasta culminar con una versión definitiva.

Centrando nuestro análisis en la última Memoria, se observa que contempla la oportunidad de la propuesta y los fines y los objetivos de la misma para justificar la alternativa de regulación elegida. 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 y presupuestario. Destaca, que no prevé impacto en el ámbito presupuestario puesto que no está prevista la impartición en ningún centro público de la Comunidad de Madrid de las enseñanzas reguladas por el presente proyecto normativo. Así se indica que la puesta en marcha de la propuesta normativa que se presenta no va a generar necesidades presupuestarias, en cuanto al cupo de profesorado, ni aumento en la partida presupuestaria en el programa 322F, en el subconcepto 2900.

En cuanto al impacto económico, la Memoria destaca que, según el SEPE (Servicio Público de Empleo Estatal), en su informe del mercado de trabajo de 2021 (observatorio de ocupaciones, datos 2020) se trata de una de las ocupaciones con mejores perspectivas en instructores de actividades deportivas, que han tenido un incremento cercano al 8% de contratación como técnicos de apoyo. Por ello, indica que la garantía de contar con profesionales que den satisfacción a esas necesidades es uno de los compromisos de estos títulos, tal y como se recoge en el perfil de los mismos, por lo que se considera muy oportuno el desarrollo de estos nuevos planes de estudio.

En cuanto a su relación con la competencia, la Memoria explica que cualificar al alumnado para desempeñar una profesión en el sector deportivo y de ocio y tiempo libre, mejora su empleabilidad, ya que las perspectivas de empleo de los futuros titulados en la región son buenas y, asimismo, su futura labor mejora la calidad de los servicios que se prestan en relación con la actividad de las empresas en el ámbito turístico y deportivo. En relación con el efecto sobre la unidad de mercado y la competitividad, se indica en la Memoria que la oferta de estos ciclos deportivos por parte de los centros docentes, está sometida a autorización y control por parte de la administración educativa, puesto que para poder conducir a la obtención de los correspondientes títulos, la formación debe garantizar el cumplimiento de la normativa básica y del currículo que, a través de este proyecto de decreto, desarrolla reglamentariamente la Comunidad de Madrid en su ámbito de gestión. Esto hace que la libertad de mercado a la hora de ofrecer estas enseñanzas se encuentre limitada por la normativa educativa en esta materia, en coherencia con la necesaria salvaguardia de una razón imperiosa de interés general de entre las comprendidas en la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio, en referencia a los principios de necesidad y de proporcionalidad recogidos en la normativa básica que desarrolla la

propuesta normativa. Esta última justificación de la Memoria se ha incluido en virtud de la observación formulada en el informe de 14 de febrero de 2022 de la Dirección General de Economía de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo.

La Memoria también contempla los llamados impactos sociales [artículo 6.1.e) del Decreto 52/2021] por razón de género, en la infancia y adolescencia, en la familia e igualdad. Se incluye la mención al impacto sobre la infancia, la adolescencia y la familia, tal y como se exige por el artículo 22 quinqueies de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, y la Disposición adicional 10a 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. Sobre el particular la Memoria indica que, el proyecto normativo no genera impacto negativo en este ámbito tal como refleja la Dirección General de Infancia, Familia y Fomento de la Natalidad en su informe de 8 de febrero de 2022.

Consta asimismo el examen del impacto por razón de género y el de orientación sexual, identidad o expresión de género, en cumplimiento de la Ley del Gobierno [cfr. artículo 26.3.f)] y de las leyes 2/2016, de 29 de marzo, de Identidad y Expresión de Género e Igualdad Social y no Discriminación de la Comunidad de Madrid y 3/2016, de 22 de julio, de Protección Integral contra la LGTBIfobia y la Discriminación por Razón de Orientación e Identidad Sexual en la Comunidad de Madrid. Sobre el impacto por razón de género la Memoria afirma que el proyecto de decreto no supone discriminación de género en las medidas que se establecen, y por lo que se refiere al impacto por razón de orientación sexual, identidad o expresión de género, la Memoria refleja el respeto de la norma en este ámbito, por remisión al informe de la Dirección General de Igualdad, de fecha 8 de febrero de 2022. Adicionalmente se ha atendido la observación realizada por esa última

dirección general y se ha incluido tanto en el preámbulo como en el artículo 6, junto a la identidad de género y expresión de género, la orientación sexual, de modo que se garantice el “*principio de igualdad y no discriminación por razón de orientación sexual, identidad de género o expresión de género*”.

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, tal y como exige el artículo 6.1 f) del Decreto 52/2021.

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

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

Asimismo, 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 10 de marzo de 2022, que efectuó una observación de carácter material, según la cual se incluyó una nueva redacción del artículo 7.3 del proyecto en relación a que la implantación de un proyecto propio en el caso de los centros sostenidos con fondos públicos nunca conllevará aportaciones económicas de los interesados ni exigencias a la Administración educativa.

Además, se formularon sendos votos particulares las consejeras representantes de la FAPA Francisco Giner de los Ríos y las consejeras representantes de CCOO del profesorado y de las centrales sindicales.

De otra parte, en el ámbito de la Comunidad de Madrid, el artículo 4.1 a) de la Ley 3/1999, de 30 de marzo, de Ordenación de los Servicios Jurídicos de la Comunidad de Madrid prevé que dichos servicios emitan informe con carácter preceptivo, entre otros asuntos, acerca de los proyectos de disposiciones reglamentarias, salvo que tengan carácter meramente organizativo. Por ello, el 2 de junio de 2022 se emitió el informe por el Servicio Jurídico en la entonces Consejería de Educación, Universidades, Ciencia y Portavocía con el conforme del abogado general de la Comunidad de Madrid, formulando diversas observaciones al proyecto, una de ellas de carácter esencial, consistente en requerir una mayor justificación en la Memoria del Análisis de Impacto Normativo sobre ciertas particularidades del contenido de los módulos profesionales cuya regulación se desarrolla. La última versión de la Memoria ha aumentado la motivación requerida, explicando que forma parte del desarrollo curricular autonómico de la norma básica. También se han atendido las demás observaciones o, en su caso, se ha ofrecido la correspondiente justificación al efecto.

Según recoge la Memoria, en el mismo sentido que el informe de Calidad Normativa de la Consejería de Presidencia, de fecha 14 de febrero de 2022; no se ha remitido el presente proyecto normativo al Consejo de Formación Profesional, debido a que las enseñanzas cuyos currículos se desarrollan en esta norma pertenecen al régimen especial de enseñanzas del sistema educativo español y, por tanto, no se incluyen en el ámbito de las enseñanzas de Formación Profesional, según establece el artículo 3.6 de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, que establece que las enseñanzas deportivas tienen la consideración de enseñanzas en régimen especial, junto con las de idiomas y las artísticas.

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 y el artículo 4.3 del Decreto 52/2021, se ha evacuado informe con observaciones por la Secretaría General Técnica de la Consejería de Familia, Juventud y Política Social; la Secretaría General Técnica de la Consejería de Medio Ambiente Vivienda y Agricultura y la Secretaría General Técnica de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo. El resto de secretarías generales técnicas de las consejerías de la Comunidad de Madrid han remitido informes en los que manifiestan que no formulan observaciones al texto del proyecto de decreto.

También se ha emitido informe por la Dirección General de Economía firmado el 14 de febrero de 2022 en relación con la Unidad de Mercado y la Defensa de la Competencia, al que ya hicimos referencia en líneas anteriores, así como por la Dirección General de Educación Concertada, Becas y Ayudas al Estudio emitido el 18 de febrero de 2022, que hace una observación en relación con la ubicación de la pista de balonmano y sobre la inclusión en el proyecto de la posibilidad que dicha pista pueda ubicarse fuera del centro, que no ha sido atendida por las razones que se exponen en la Memoria.

6.- En aplicación del artículo 8.5 del Decreto 52/2021, se ha unido al expediente el informe de la Secretaría General Técnica de la consejería que promueve la aprobación de la norma, de fecha 24 de mayo de 2022, emitido en cumplimiento de lo preceptuado en el artículo 4.2.e) del Decreto 52/2021.

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

Consta en el expediente que, por Resolución 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, con un plazo abierto para presentación de alegaciones de 15 días hábiles, desde el 12 de abril de 2022 hasta el 5 de mayo de 2022.

Una vez practicado el trámite de audiencia e información públicas, no se han recibido alegaciones al proyecto de decreto.

En este punto debemos recordar también que la intervención del Consejo Escolar a la que antes se hizo referencia, materialmente se encuentra en directa relación con el trámite de audiencia e información pública, puesto que a tenor de lo dispuesto en el artículo 3.5 de la Ley 12/1999, en el mismo están representados todos los sectores implicados en el ámbito educativo (profesores, padres de alumnos, alumnos, personal de administración y servicios, organizaciones sindicales, y titulares de centros privados, entre otros).

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

Como hemos visto en los antecedentes de este dictamen, la norma proyectada establece los planes de estudios de las enseñanzas conducentes a la obtención del título de Técnico Deportivo Superior en Balonmano, que será de aplicación en los centros dependientes del ámbito de gestión de la Comunidad de Madrid, y actualiza su currículo, tras la aprobación del Real Decreto 901/2021, de manera que sustituye el Decreto 88/2005, por el que se establecieron para la Comunidad de Madrid los currículos y la prueba de acceso correspondientes a las Enseñanzas Deportivas de Régimen Especial de la modalidad de Balonmano.

Tal y como explica la Memoria, las aportaciones que hace la Comunidad de Madrid, respecto al Real Decreto 901/2021, consisten en la incorporación en el bloque común de los ciclos deportivos, el módulo de “inglés técnico para grado superior”, recogido en el Decreto 74/2014, de 3 de julio, por el que se establece para la Comunidad de Madrid el Plan de Estudios del bloque común de las Enseñanzas Deportivas de Régimen Especial (en adelante, Decreto 74/2014), y en los módulos del bloque específico, la relación de cada uno de los módulos con los objetivos generales y las competencias de ciclo, así como los métodos pedagógicos que orientan al centro para el desarrollo de los contenidos establecidos en norma básica. Asimismo, en el módulo de formación práctica se añaden orientaciones, (apartados A, B, C, D y E), relación con los objetivos generales y las competencias del ciclo, finalidad del módulo, funciones o actividades que debe desempeñar el alumno en prácticas para la realización de las tareas propuestas, secuenciación y temporalización de las actividades y las características del centro o centros en los que se deben desarrollar las actividades formativas del módulo de formación práctica. Por último, en el módulo de Proyecto final del grado superior, se añaden también las orientaciones (A, B, y D), relación con los objetivos generales y las competencias, finalidad y métodos pedagógicos, además de concretar los contenidos del módulo (apartado C).

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

El proyecto, como ya hemos adelantado consta de una parte expositiva, una parte dispositiva integrada por catorce artículos, y una parte final que consta de una disposición transitoria única, una disposición derogatoria única y tres disposiciones finales.

Según lo expuesto, el título del proyecto de decreto, resulta claro y refleja con exactitud y precisión la materia objeto de regulación.

La parte expositiva cumple, con carácter general, con el contenido que le es propio a tenor de la Directriz 12 del Acuerdo del Consejo de Ministros, de 22 de julio de 2005 (en adelante, Acuerdo de 2005). De esa manera describe la finalidad de la norma, contiene los antecedentes normativos e incluye también las competencias y habilitaciones en cuyo ejercicio se dicta. Asimismo, y conforme exige el artículo 129 de la LPAC, justifica la adecuación de la norma proyectada a los principios de buena regulación, además de destacar los aspectos más relevantes de su tramitación y recoger la formula promulgatoria, con la necesaria referencia al dictamen de este órgano consultivo.

Así pues, en cuanto al marco normativo de la norma proyectada, se recoge la cita de la LOE y del artículo 29 del Estatuto de Autonomía y en el plano de la legislación básica, la parte expositiva destaca tanto el Real Decreto 1363/2007, como la nueva regulación del título de Técnico Superior en Balonmano, por el reiterado Real Decreto 901/2021. Por su parte, en cuanto a la normativa autonómica, se recoge la referencia al ya citado Decreto 88/2005, cuya derogación está prevista en la norma proyectada, así como el Decreto 74/2014.

De igual modo, la parte expositiva del proyecto contempla la referencia a los trámites seguidos en la elaboración de la norma, si bien, en línea con el criterio mantenido en otras ocasiones por esta Comisión Jurídica Asesora, a la hora de mencionar dichos trámites bastaría con referir los más relevantes, entre los que se encuentran los de audiencia e información pública, el informe de los Servicios Jurídicos de la Comunidad de Madrid y el dictamen del Consejo Escolar.

Asimismo, la parte expositiva justifica, al amparo de lo previsto en el artículo 129 de la LPAC, la adecuación de la norma proyectada a los

principios de necesidad, eficacia, eficiencia, proporcionalidad, seguridad jurídica y transparencia, y recoge de manera adecuada la fórmula promulgatoria con referencia al dictamen de este órgano consultivo.

Por lo que se refiere a la parte dispositiva, el artículo 1 establece el objeto y ámbito de aplicación de la norma, que consiste en establecer la ordenación del currículo del ciclo de grado superior correspondiente al título de Técnico Deportivo Superior en Balonmano, impartido en centros debidamente autorizados, tanto públicos como privados, del ámbito territorial de la Comunidad de Madrid.

Ahora bien, el contenido de la norma proyectada es más amplio que el objeto señalado en el artículo 1 porque, junto con la regulación del currículo propiamente dicho, se contempla la posibilidad de proyectos propios de los centros; las condiciones de acceso; la evaluación de la formación; los requisitos de titulación del profesorado; la vinculación a otros estudios; la ratio profesor/alumno; los espacios y equipamientos deportivos y la oferta a distancia de los módulos, cuestiones estas que exceden del concepto estricto de “*currículo*”.

El artículo 2 recoge la organización del ciclo de grado superior en balonmano, totalizando la duración de la carga lectiva en 755 horas, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 3 del Real Decreto 901/2021.

El artículo 3 se refiere a los módulos de esta enseñanza deportiva agrupados en un bloque común y en un bloque específico. Los módulos del bloque común y el bloque específico coinciden con los recogidos en el artículo 9.2 y 3 del Real Decreto 901/2021, con el añadido del módulo de “*inglés técnico para grado superior*”, establecido en el Decreto 74/2014. La concreción horaria de cada uno de los módulos se establece en el anexo I de la norma proyectada, al que se remite expresamente el referido artículo 3, incrementándose la distribución

horaria en relación con la prevista en el anexo I-B del Real Decreto 901/2021, de manera que la previsión para el bloque común es de 200 horas (40 horas corresponden al módulo propio de “*inglés técnico para grado superior*”) frente a las 100 horas establecidas en la norma básica, y 555 horas corresponden al bloque específico, muy superior a las 277 horas de la normativa básica estatal.

Los artículos 4 y 5 de esta propuesta de decreto se refieren al currículo de estas titulaciones.

De acuerdo con el artículo 6 de la LOE: “*A los efectos de lo dispuesto en esta Ley Orgánica, se entiende por currículo la regulación de los elementos que determinan los procesos de enseñanza y aprendizaje para cada una de las enseñanzas. 2. El currículo estará integrado por los siguientes elementos: a) Los objetivos de cada enseñanza y etapa educativa. b) Las competencias, o capacidades para aplicar de forma integrada los contenidos propios de cada enseñanza y etapa educativa, con el fin de lograr la realización adecuada de actividades y la resolución eficaz de problemas complejos. c) Los contenidos, o conjuntos de conocimientos, habilidades, destrezas y actitudes que contribuyen al logro de los objetivos de cada enseñanza y etapa educativa y a la adquisición de competencias. Los contenidos se ordenan en asignaturas, que se clasifican en materias, ámbitos, áreas y módulos en función de las enseñanzas, las etapas educativas o los programas en que participen los alumnos y alumnas. d) La metodología didáctica, que comprende tanto la descripción de las prácticas docentes como la organización del trabajo de los docentes. e) Los estándares y resultados de aprendizaje evaluables. f) Los criterios de evaluación del grado de adquisición de las competencias y del logro de los objetivos de cada enseñanza y etapa educativa*”.

Para la determinación de los objetivos generales y las competencias profesionales, personales y sociales, el artículo 4 del proyecto se remite al anexo II y el artículo 7 del Real Decreto 901/2021. En cuanto a

resultados del aprendizaje y los criterios de evaluación el referido artículo 4 del proyecto contempla la remisión al anexo III del Decreto 74/2014 y al anexo II del Real Decreto 901/2021.

Por lo que se refiere al currículo del bloque común correspondiente a este título, el artículo 5 de la norma proyectada se remite a lo dispuesto en el Decreto 74/2014, de 3 de julio, ya que el mencionado currículo es el mismo para todas las Enseñanzas Deportivas de Régimen Especial. Además, el referido artículo 5 determina en su apartado 2 que la relación de cada uno de los módulos de enseñanza deportiva pertenecientes al bloque específico del ciclo de grado superior en balonmano con los objetivos generales y las competencias profesionales, personales y sociales, referidos en los apartados 1 y 2 del artículo 4 de la norma proyectada, así como los contenidos y las orientaciones pedagógicas establecidos para dichos módulos de enseñanza deportiva, se recogen en el anexo II de este proyecto de decreto.

El artículo 6 previene que la concreción curricular de los ciclos se efectuará por los centros docentes, estableciendo que deberán llevarla a efecto con el fin de adaptar la programación didáctica y la metodología a las características del alumnado y a las posibilidades formativas de su entorno. En este punto el artículo cita expresamente los artículos 17 y 18 del Real Decreto 1363/2007, para destacar que los proyectos educativos de los centros tendrán en cuenta que la formación de técnicos deportivos deberá promover en el alumnado la necesaria integración de los contenidos científicos, técnicos, prácticos, tecnológicos y organizativos de estas enseñanzas, y una visión global de las exigencias de los modelos deportivos en los que deban intervenir.

Asimismo, el referido artículo 6 dispone que, en la concreción y desarrollo de los currículos, los centros procurarán atender aspectos como la promoción activa de la práctica deportiva entre las personas

mayores y el alumnado con necesidad específica de apoyo educativo, además de atender adecuadamente las diferentes aptitudes y capacidades del alumnado con discapacidad, para el fomento y el desarrollo del deporte inclusivo. Igualmente cita que los proyectos educativos de los centros integraran el principio de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres, la prevención de la violencia de género, así como las medidas que garanticen la formación del alumnado en el respeto y la protección del colectivo LGTBI frente a cualquier discriminación, y que estarán presentes de forma transversal en los procesos de enseñanza y aprendizaje, con independencia del módulo concreto de enseñanza deportiva de que se trate. Por último, el artículo que venimos comentado dispone que los centros facilitarán a las personas que acrediten discapacidad el acceso a estas enseñanzas en igualdad de condiciones con el resto del alumnado, realizando ajustes razonables con el objeto de que este acceso no comporte restricciones al principio de igualdad de oportunidades, de acuerdo con lo previsto en la disposición adicional tercera del Real Decreto 1363/2007, que cita expresamente.

El artículo 7 del proyecto fija las condiciones para el desarrollo de la autonomía pedagógica, indicando que los centros podrán elaborar proyectos propios modificando el plan de estudios general establecido en la propuesta que se analiza, en lo referido al bloque específico, tanto en lo que respecta a los currículos y asignación horaria como a la inclusión de nuevos módulos, siempre y cuando se cumpla con la duración total de las enseñanzas establecidas para el título que se regula, se garantice el cumplimiento de las asignaciones horarias mínimas recogidas, entendemos en el anexo III del proyecto, aunque por error se cita el anexo VI que no existe en la norma proyectada, y se dé cumplimiento a los objetivos generales, resultados de aprendizaje, criterios de evaluación y contenidos básicos establecidos en el Real Decreto 901/2021.

Sobre el alcance de esta concreción pedagógica que efectúen los centros, en el marco de la autonomía del artículo 120 de la LOE, debemos recordar el criterio de esta Comisión que, al igual que el Consejo Consultivo de la Comunidad de Madrid, ya ha mostrado su postura contraria a que los proyectos educativos sustituyan a los currículos (entre otros, dictamen 320/19, de 8 agosto). De esa forma, según determina la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid de 15 de abril de 2015 (recurso 1037/2014), la autonomía de los centros supone la posibilidad de adoptar experimentaciones, planes de trabajo y formas de organización, así como ampliación del calendario escolar o del horario lectivo, recogiendo valores y prioridades, incorporando, concreción de currículos, tratamiento transversal de materias o módulos de educación, atención a la diversidad del alumnado. Por todo ello, parecería oportuno considerar estos parámetros interpretativos en el proceso autorizatorio a que hubiera lugar.

Los apartados segundo y tercero del artículo 7 establecen que la implantación de un proyecto propio, en el caso de los centros sostenidos con fondos públicos, nunca conllevará aportaciones económicas de los interesados ni exigencias a la Administración educativa y que la consejería con competencias en materia de Educación podrá autorizar los proyectos propios de los centros, para lo cual se establecerá el correspondiente procedimiento.

Sobre este último aspecto nos pronunciamos, entre otros, en nuestro dictamen 121/17, de 23 de marzo, en el que se indicaba la conveniencia de que el procedimiento de solicitud y los requisitos de la autorización se contemplasen en el mismo proyecto de decreto, con el objeto de ofrecer la certeza y seguridad jurídica que sin embargo se pierde cuando se ha de acudir a normas dispersas. Además, como dijimos en nuestro dictamen 132/17, de 23 de marzo, con frecuencia la

remisión a un desarrollo posterior mediante orden conduce a que, habida cuenta de su escaso rango normativo, no se cumplan en su elaboración las exigencias procedimentales para la elaboración de una disposición general, como fue el caso de una orden conjunta de las consejerías de Educación y Sanidad analizado por la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid de 26 de abril de 2016 (recurso 1034/2014) que anula la citada orden.

Las condiciones de acceso a este ciclo formativo se describen en el artículo 8, por remisión a la normativa básica que las regula, en particular, el artículo 64 de la LOE; el capítulo VIII del Real Decreto 1363/2007, de 24 de octubre, relativo a acceso, promoción y admisión, y en el capítulo V del Real Decreto 901/2021, que en dos artículos establece los requisitos generales de acceso al ciclo de grado superior en balonmano (artículo 14) y los requisitos de acceso al ciclo de grado superior en balonmano para personas sin título de bachiller (artículo 15).

El artículo 9 se ocupa de la evaluación de la formación correspondiente a estos ciclos formativos, remitiéndose a la normativa de aplicación a la ordenación general de las Enseñanzas Deportivas de Régimen Especial – el capítulo IV del Real Decreto 1363/2007, como norma básica y la Orden 3935/2016, de 16 de diciembre, por la que se regulan para la Comunidad de Madrid la ordenación, el acceso, la organización y la evaluación en las enseñanzas deportivas de régimen especial, como norma autonómica.

Además, el citado artículo 9 establece en su apartado 2 que los centros adoptarán las medidas necesarias para la evaluación de los conocimientos y el aprendizaje que garanticen la igualdad de condiciones de los alumnos con necesidades educativas especiales por discapacidad reconocida y en el apartado 3 dispone que para iniciar el módulo de Formación práctica de ciclo de grado superior en balonmano

es necesario haber superado con anterioridad los módulos comunes y específicos de enseñanza deportiva establecidos en el artículo 11 del Real Decreto 901/2021, remitiéndose a un anexo VII que no existe en la norma proyectada, siendo la referencia correcta al anexo IV.

El artículo 10 se remite a los requisitos de titulación del profesorado fijados principalmente por la normativa básica, esto es, el Real Decreto 1363/2007 y el Real Decreto 901/2021, y, para el caso de los módulos propios de la Comunidad de Madrid, en referencia a la asignatura “*inglés técnico para grado superior*”, los recogidos en el artículo 7.2 del Decreto 74/2014, que resultó modificado por la disposición final primera del Decreto 51/2017, de 25 de abril, por el que se establece para la Comunidad de Madrid el Plan de Estudios de las enseñanzas conducentes a la obtención del título de Técnico Deportivo en Baloncesto.

El artículo 11 se ocupa de la vinculación de estos ciclos formativos con otros estudios, refiriéndose al acceso a las enseñanzas universitarias oficiales de grado, así como a las posibles convalidaciones y la exención total o parcial del módulo de Formación práctica del ciclo de grado superior en balonmano desarrollado en el decreto proyectado, en función de su correspondencia con la experiencia en el ámbito deportivo o laboral.

El artículo 12 recoge la especificidad de este ciclo en relación con la ratio profesor/alumno, que en los módulos de enseñanza deportiva del bloque común es, como máximo, de 1/30, previéndose la misma ratio para los módulos del bloque específico, conforme a lo establecido en el artículo 10 y en el anexo III del Real Decreto 901/2021, a los que se remite expresamente.

El artículo 13 establece los espacios y equipamientos deportivos, que habrán de articular los centros o tener a su disposición, para el

ciclo de grado superior, también a partir de los requerimientos del Real Decreto 901/2021. Adicionalmente indica que los titulares de los centros que imparten estas enseñanzas estarán obligados a contar con determinadas condiciones y requisitos de seguridad y responsabilidad, que se detallan. A saber: un servicio médico o concierto de asistencia médica de urgencia, un plan de evacuación de enfermos y accidentados y el equipamiento mínimo necesario para impartir los módulos correspondientes al bloque específico, debidamente actualizado y en condiciones adecuadas para garantizar que los módulos se imparten con las condiciones de seguridad necesarias. Además, establece que los titulares de los centros privados deberán garantizar que las actividades formativas realizadas durante los períodos lectivos se llevan a cabo de forma segura.

Finalmente, el artículo 14 aborda la oferta a distancia de este ciclo, de conformidad con las previsiones de la disposición adicional tercera del Real Decreto 901/2021 y las contenidas, respecto de la Comunidad de Madrid, en la Orden 2232/2019, de 1 de agosto, de la Consejería de Educación e Investigación, por la que se regula el régimen de enseñanza a distancia de las Enseñanzas Deportivas de Régimen Especial y el procedimiento para su autorización en centros docentes de la Comunidad de Madrid.

El proyecto de decreto se cierra con una parte final que contiene, como ya dijimos, una disposición transitoria única, una disposición derogatoria única y tres disposiciones finales.

La primera disposición citada establece la aplicación transitoria del Decreto 88/2005 y de la Orden 3694/2009, de manera que se dispone que, si a la entrada en vigor de la norma proyectada estuviera siendo impartida alguna formación deportiva del grado superior en balonmano, según lo previsto en el citado Decreto 88/2005, dicha formación deberá finalizar en el curso 2021-2022 de acuerdo con el currículo establecido

en el mismo y a lo indicado en el anexo III de la referida orden. Sin embargo, dicha previsión parece carecer de aplicación práctica pues en las fechas en las que previsiblemente puede aprobarse la norma proyectada dicho curso ya habrá finalizado.

La norma incluye una disposición derogatoria única, con dos apartados, referidos respectivamente a la derogación del Decreto 88/2005 y de la Orden 3694/2009.

La disposición final primera previene la implantación del nuevo currículo de estas enseñanzas a los grupos que comiencen a cursar el ciclo formativo a partir del curso académico 2022-2023.

Respecto de la indicación efectuada, debemos observar que dicha autoexigencia temporal requeriría que se encuentre debidamente aprobado el decreto antes del comienzo formal del curso académico e incluso con una cierta anticipación, para facilitar la adecuación de las enseñanzas y la autorización de los correspondientes centros académicos que las imparten.

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

Por último, la disposición final tercera establece la entrada en vigor de la norma proyectada, el día siguiente al de su publicación en el “Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid”.

Asimismo, el proyecto incorpora cuatro anexos, a cuyo contenido nos hemos ido refiriendo en relación con las observaciones formuladas al articulado de la norma proyectada.

#### **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, sin perjuicio de algunas otras que se han formulado en la consideración anterior, como las relativas a las remisiones a los anexos del proyecto que se realizan de manera incorrecta en los artículos 7 y 9 de la norma proyectada.

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.

Conforme a los criterios generales de uso de las mayúsculas en los textos legislativos, eminentemente restrictivos, debe recordarse que los sustantivos que designan cargos o empleos de cualquier rango deben escribirse con minúscula inicial por su condición de nombres comunes, al margen de cualquier consideración atinente a su rango o jerarquía, por lo tanto, deberá corregirse la mención que se efectúan en la fórmula promulgatoria al titular de la Vicepresidencia, Consejería de Educación

y Universidades e indicar en minúscula el cargo -vicepresidente y consejero- y en mayúscula la materia.

También por lo que se refiere al uso de las mayúsculas debe tenerse en cuenta que la parte citada de una norma (artículo, capítulo, título...) debe escribirse con inicial minúscula. Asimismo, en la parte expositiva, en la cita del texto refundido de la Ley General de derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social, aprobada por Real Decreto Legislativo 1/2013, de 29 de noviembre, la referencia al texto refundido debe hacerse en letras minúsculas. Igualmente, deberá unificarse la referencia que se contiene a las "Enseñanzas Deportivas de Régimen Especial" pues se utiliza indistintamente la inicial minúscula y la inicial mayúscula en relación con la expresión "Régimen Especial", siendo más correcto el uso de las mayúsculas por coherencia con la disposición normativa autonómica que regula dichas enseñanzas.

En la disposición derogatoria única, apartado 1, debe incluirse el artículo "el" delante de "*Decreto 88/2005*".

La referencia al "Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid" que contiene en la disposición final tercera debe ir entrecomillada.

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

## **CONCLUSIÓN**

Que una vez atendidas las consideraciones efectuadas en el cuerpo del presente dictamen, que no tienen carácter esencial, procede someter al Consejo de Gobierno el proyecto de decreto por el que se establecen

para la Comunidad de Madrid los planes de estudios de las enseñanzas conducentes a la obtención del título de Técnico Deportivo Superior en Balonmano.

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

Madrid, a 19 de julio de 2022

La Presidenta de la Comisión Jurídica Asesora

CJACM. Dictamen nº 476/22

Excmo. Sr. Vicepresidente, Consejero de Educación y Universidades

C/ Alcalá 30-32, 2<sup>a</sup> planta – 28014 Madrid