

Dictamen nº: **493/22**
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.c) de la Ley 7/2015, de 28 de diciembre, por la que se somete a dictamen el proyecto de decreto del Consejo de Gobierno, por el que se establece para la Comunidad de Madrid, el plan de estudios de las enseñanzas conducentes a la obtención del título de Técnico Deportivo en Balonmano.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- El vicepresidente, consejero de Educación y Universidades, por escrito de fecha 7 de julio de 2022, que tuvo entrada en este órgano el día siguiente, formuló preceptiva consulta a esta Comisión Jurídica Asesora y correspondió su ponencia al letrado vocal, D. Javier Espinal Manzanares, quien formuló y firmó la oportuna propuesta de dictamen, deliberada y aprobada por unanimidad en la reunión del Pleno en su sesión de 19 de julio de 2022.

SEGUNDO.- El proyecto de decreto tiene por objeto establecer, en el ámbito de la Comunidad de Madrid, la ordenación de los currículos de los ciclos inicial y final de grado medio correspondiente al título de Técnico Deportivo en Balonmano, regulado en el Real Decreto 900/2021, de 19 de octubre, por el que se establece el título de Técnico Deportivo en Balonmano y se fija su currículo básico y los requisitos de acceso –en adelante, RD 900/2021-.

La norma proyectada consta de una parte expositiva, una parte dispositiva integrada por catorce artículos, una disposición transitoria, una disposición derogatoria y tres disposiciones finales, con arreglo al siguiente esquema:

Artículo 1, define el objeto y ámbito de aplicación de la norma.

Artículo 2, referido a la organización de las enseñanzas.

Artículo 3, referido a la relación de módulos.

Artículo 4, relativo a los referentes de la formación.

Artículo 5, sobre el currículo de la Comunidad de Madrid.

Artículo 6, que regula la concreción curricular del ciclo de grado medio por los centros docentes.

Artículo 7, referido al proyecto propio del centro.

Artículo 8, rector de los accesos.

Artículo 9, referido a la evaluación.

Artículo 10, contempla los requisitos de titulación del profesorado.

Artículo 11, referido a vinculación a otros estudios.

Artículo 12, regula la ratio profesor/alumno.

Artículo 13, sobre los espacios y equipamientos deportivos.

Artículo 14, rector de la oferta a distancia de los módulos de enseñanza deportiva.

La disposición transitoria única, regula la aplicación transitoria del 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 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.

La disposición derogatoria única especifica las normas jurídicas cuya derogación se produce como consecuencia de la aprobación y entrada en vigor del proyecto de decreto.

La disposición final primera precisa el momento en que se implantarán las enseñanzas reguladas en el proyecto.

La disposición final segunda contempla la habilitación al consejero competente para dictar las disposiciones que sean precisas para el desarrollo del decreto.

La disposición final tercera se refiere a la entrada en vigor, prevista el día siguiente al de su publicación en el Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid.

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

Anexo I: asignación horaria de los módulos de enseñanza deportiva de los ciclos de grado medio.

Anexo II: módulos de enseñanza deportiva del bloque específico del ciclo inicial de grado medio en balonmano.

Anexo III: módulos de enseñanza deportiva del bloque específico del ciclo final de grado medio en balonmano.

Anexo IV: estructura y asignación horaria mínima de los módulos de enseñanza deportiva del bloque específico de los ciclos de grado medio para centros con proyecto propio.

Anexo V: acceso módulo formación práctica.

TERCERO.- El expediente que se ha remitido a esta Comisión consta de los siguientes documentos:

1.- Certificado de autenticación del expediente (documento nº 01 del expediente administrativo).

2.- Índice de documentos (documento nº 02 del expediente administrativo).

3.- Última versión de la Memoria del Análisis de Impacto Normativo (en adelante MAIN) de 30 de junio de 2022, elaborada por el director general de Educación Secundaria, Formación Profesional y Régimen Especial (documento nº 03 del expediente administrativo).

4.- Última versión del proyecto de decreto (documento nº 04 del expediente administrativo).

5.- Distintas versiones del proyecto de la MAIN y del proyecto de decreto (documentos nº 05-10 del expediente administrativo).

6.- Informe de Coordinación y Calidad Normativa de 11 de febrero de 2022 (documento nº 11 del expediente administrativo).

7.- Informes de impacto en materia de género, en materia de familia, infancia y adolescencia y por razón de orientación sexual e identidad y expresión de género, elaborados por la Dirección General de Juventud con fecha 8 de febrero de 2022 y por la Dirección General de la Infancia, Familia y Fomento de la Natalidad de fecha 9 de febrero de 2022 (documentos nº 12-14 del expediente administrativo).

8. - Informe sobre la unidad de mercado, elaborado por la Dirección General de Economía el 14 de febrero de 2022 (documento nº 15 del expediente administrativo).

9.- Informe de la Dirección General Educación Concertada, Becas y Ayudas al Estudio, de 18 de febrero de 2022 (documento nº 16 del expediente administrativo).

10.- Informes de observaciones o no observaciones formuladas por las distintas consejerías de la Comunidad de Madrid, respecto de los que consta la formulación de observaciones por las Consejerías, de Economía, Hacienda y Empleo por escrito de 23 de febrero de 2022, Medio Ambiente, Vivienda y Agricultura por escrito de 15 de febrero de 2022 y Familia, Juventud y Política Social por escrito de 15 de marzo de 2022 (documentos 17-24 del expediente administrativo).

11.- Dictamen del Consejo Escolar y votos particulares formulados por la representación de la Federación de Enseñanza de Comisiones Obreras y por la FAPA Francisco Giner de los Ríos (documentos nº 25-29 del expediente administrativo).

12.- Resolución de trámite de audiencia por escrito de 25 de marzo de 2022 del director general de Educación Secundaria, Formación Profesional y Régimen Especial (documento nº 30 del expediente administrativo).

13.- Informe de la Secretaría General Técnica de la Consejería proponente de fecha 24 de mayo de 2022 (documento nº 31 del expediente administrativo).

14.- Informe de la Abogacía General de la Comunidad de Madrid de 2 de junio de 2022 (documento nº 32 del expediente administrativo).

15.- Certificado de 6 de julio de 2022, del secretario general del Consejo de Gobierno relativo al informe del consejero previo a la solicitud de dictamen a la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid

A la vista de todo lo expuesto, formulamos las siguientes,

CONSIDERACIONES DE DERECHO

PRIMERA.- La Comisión Jurídica Asesora emite su dictamen preceptivo de acuerdo con el artículo 5.3.c) de la Ley 7/2015 de 28 de diciembre que dispone que “*la Comisión Jurídica Asesora deberá ser consultada por la Comunidad de Madrid en los siguientes asuntos: [...] c) Proyectos de reglamentos o disposiciones de carácter general que se dicten en ejecución de las leyes, y sus modificaciones*”; y a solicitud del Vicepresidente, Consejero de Educación y Universidades, órgano legitimado para ello de conformidad con el artículo 18.3.a) del Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Comisión Jurídica

Asesora de la Comunidad de Madrid, aprobado por el Decreto 5/2016, de 19 de enero, del Consejo de Gobierno (en adelante, ROFCJA).

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

El Tribunal Supremo se ha pronunciado sobre la importancia del dictamen del Consejo de Estado o del órgano consultivo autonómico en el procedimiento de elaboración de los reglamentos ejecutivos. Así la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo, 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 s olo seg n el buen criterio o la libre interpretaci n del Gobierno. La funci n consultiva que ejerce el Consejo de Estado es id onea para coadyuvar a los principios citados, porque se centra en velar por la observancia de la Constituci n y del resto del ordenamiento jur dico (artículo 2.1 LOCE) lo que explica el car acter esencial que institucionalmente tiene para nuestra doctrina el dictamen previo de este rgano, como protecci n del principio de legalidad y garant a de la sumisi n del reglamento a la Ley*”.

El presente dictamen se emite en el plazo reglamentariamente establecido.

SEGUNDA. - Habilitaci n legal y competencial.

La educación es una materia sobre la que el Estado, en virtud de lo dispuesto en el artículo 149.1. 30^a de la Constitución Española, ostenta competencias exclusivas de legislación básica, pudiendo las Comunidades Autónomas, dentro del marco de dicha legislación, dictar su normativa de ejecución y desarrollo. Como recuerda 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*”.

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

- La Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, en lo sucesivo LOE, cuyo artículo 3.6 establece que las enseñanzas deportivas tienen la consideración de enseñanzas en régimen especial.

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

En materia de distribución competencial, el artículo 6 bis de la LOE dispone que corresponde al Gobierno la fijación de las enseñanzas mínimas previstas en el artículo 6, 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.

-La Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible (en adelante, Ley 2/2011), prevé en su artículo 72.a) la constante adecuación de la oferta formativa a las competencias profesionales demandadas por el sistema productivo y por la sociedad, mediante un sistema ágil de actualización y adaptación del Catálogo Nacional de las Cualificaciones Profesionales y de los títulos de Formación Profesional y certificados de profesionalidad.

-El 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 RD 1363/2007-, cuyo 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.

-El Real Decreto 900/2021, de 19 de octubre, por el que se establece el título de Técnico Deportivo en Balonmano y se fijan su currículo básico y los requisitos de acceso.

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 desarrollo del artículo 27 de la Constitución Española y de las distintas leyes orgánicas que lo desarrollen.

La interpretación sistemática de esta normativa 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 16 del RD 900/2021, 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, de 24 de octubre, por el que se establece la ordenación general de las enseñanzas deportivas de régimen especial*”.

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).

Finalmente, resulta adecuado el instrumento normativo empleado, esto es, el decreto.

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

Ha de estarse al 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).

Se considerarán igualmente las leyes, Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas y 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público.

También deberá observarse 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.

1.- Por lo que se refiere a los trámites previos, ha de destacarse que tanto el artículo 132 de la LPAC como el artículo 3 del Decreto 52/2021, establecen que las Administraciones aprobarán anualmente un Plan Anual Normativo que se publicará en el portal de transparencia. Plan que contendrá las iniciativas legislativas o reglamentarias que las Consejerías prevean elevar durante la legislatura a la aprobación del Consejo de Gobierno, artículo 3.1 Decreto 52/2021.

Atendiendo a las actuaciones consta que el proyecto que nos ocupa no figura en el Plan Anual Normativo, si bien sobre este aspecto, la MAIN justifica la no inclusión señalando al respecto que “*El Consejo de Gobierno en su sesión de 10 de noviembre de 2021 adoptó, entre otros, el acuerdo por el que se aprueba el Plan Normativo para la XII legislatura. De conformidad con lo previsto en el artículo 3.1 del Decreto 52/2021, de 24 de marzo, cuando se eleve para su aprobación por el órgano competente al Consejo de Gobierno una propuesta normativa que no figure en el citado*

Plan Normativo, deberá justificarse este hecho en la correspondiente memoria del análisis de impacto normativo.

La presente propuesta normativa no se encuentra reflejada en el Plan anual Normativo debido a que la publicación del Real Decreto 900/2021, 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”.

Se da cumplimiento con ello a lo dispuesto en el artículo 3.3 del mencionado Decreto 52/2021.

Se precisa igualmente en la MAIN que no se considera que sea 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.

2.- Igualmente, el artículo 60 LTPCM, establece que, con carácter previo a la elaboración del proyecto normativo, se sustanciará una consulta pública a través del espacio web habilitado para ello y en los términos de la legislación básica, constituida, en esta materia, por el artículo 133 LPAC.

La MAIN explica que este proyecto de decreto no ha sido sometido al trámite de consulta pública previsto en los artículos 133.1 de la LPAC, 60 LTPCM y 5 Decreto 52/2021, porque el objeto de dicho decreto es desarrollar, en el ámbito de la Comunidad de Madrid, el currículo de los ciclos inicial y final de grado medio conducentes al título de Técnico Deportivo en Balonmano, y que es norma básica del Estado. No se trata, por tanto, de una iniciativa reglamentaria novedosa de la Comunidad de Madrid, que requiera de este trámite para mejorar su calidad regulatoria, sino que 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. 30.^a de la Constitución Española.

Se refiere a su vez a la Ley 10/2019, de 10 de abril, de Transparencia y de Participación de la Comunidad de Madrid que dispone en su artículo 60.4 que cuando la propuesta normativa no tenga un impacto significativo en la actividad económica, no imponga obligaciones relevantes para el destinatario o regule aspectos parciales de una materia, podrá omitirse la consulta previa regulada en el citado artículo.

Añade para justificar la ausencia del trámite, que por ende, el 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, 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.

La omisión del citado trámite se ajusta por tanto a los supuestos legalmente previstos para ello.

3.- La norma proyectada es propuesta por la entonces, Consejería de Educación, Universidades, Ciencia y Portavocía que ostenta competencias en materia de educación, según lo dispuesto en el Decreto 42/2021, de 19 de junio, de la Presidenta de la Comunidad de Madrid, por el que se establece el número y denominación de las Consejerías de la Comunidad de Madrid, el Decreto 88/2021, de 30 de junio, del Consejo de Gobierno, por el que se modifica la estructura orgánica básica

de las Consejerías de la Comunidad de Madrid y el Decreto 236/2021, de 17 de noviembre, del Consejo de Gobierno, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Educación, Universidades, Ciencia y Portavocía. De acuerdo con lo establecido en el artículo 13 del mencionado Decreto 236/2021, la Dirección General de Educación Secundaria, Formación Profesional y Enseñanzas de Régimen Especial es el órgano directivo competente para proponer la norma.

3.- La MAIN, recoge la oportunidad de la norma proyectada, la adecuación a los principios de buena regulación previstos en el artículo 129 de la LPAC, y el título competencial en cuya virtud se pretende su aprobación.

En cuanto al impacto presupuestario, la Memoria explica que no está previsto impartir las titulaciones correspondientes a estos ciclos deportivos en ningún centro público de la Comunidad de Madrid, precisando que solamente se imparte en algunos centros privados debidamente autorizados.

Se indica pues, que la puesta en marcha de la propuesta normativa que se presenta no tendrá impacto presupuestario, al no requerir necesidad alguna en el cupo de profesorado ni aumento en la partida presupuestaria en el programa 322F, en el subconcepto 2900.

También contiene la referencia al impacto económico que puede representar la implantación de estas enseñanzas que ahora se regulan, destacando el auge de los deportes relacionados con la naturaleza, así como de las actividades de ocio, tiempo libre y turismo de la naturaleza, y los parques naturales o de aventura, que están ocupando un espacio alternativo mayor que requiere de profesionales cualificados en el desarrollo de este tipo de ocupaciones. La MAIN se refiere al informe anual del mercado de trabajo publicado por el Servicio Público de Empleo Estatal (SEPE) de 2021, señalando que las actividades deportivas,

recreativa y de entretenimiento, que es una parte de las ocupaciones de estos técnicos han tenido un incremento cercano al 8% de contratación como técnicos de apoyo.

En relación con el efecto sobre la unidad de mercado y la competitividad, la MAIN indica 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 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. Señala que el currículo que a través del presente proyecto de decreto se establece en esta comunidad autónoma para el título de referencia tiene, por tanto, cierto impacto en las condiciones de prestación de la formación para los centros docentes, no a nivel de precios, sino en cuanto a determinados aspectos pedagógicos, entre los que se encuentran los espacios y equipamientos necesarios para el desarrollo de la actividad formativa.

También se indica en la Memoria que las modificaciones que incorpora el proyecto normativo no suponen la creación de nuevas cargas administrativas.

Asimismo, la Memoria contiene un análisis del impacto por razón de género, del impacto sobre la infancia, la adolescencia y la familia y del impacto por razón de orientación sexual, identidad o expresión de género para recoger la falta de impacto de la norma o su impacto positivo en cada uno de los ámbitos mencionados.

Además, se observa que se han elaborado cuatro Memorias, fechadas el 27 de enero, 7 de abril, 9 de mayo y 30 de junio de 2022, incorporando a las sucesivas versiones los trámites que se han ido realizando a lo largo del procedimiento. De esta manera podemos decir que la Memoria cumple con la configuración que de la misma hace 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. También recogen las observaciones que se han ido formulando a lo largo de su tramitación y el modo en que han sido acogidas por el órgano proponente de la norma. 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 previsto en el artículo 2 de la Ley 30/2003, de 13 de octubre, sobre medidas para incorporar la valoración del impacto de género en las disposiciones normativas que elabore el Gobierno, que se aplica supletoriamente en la Comunidad de Madrid, y con lo dispuesto en el artículo 5, epígrafe 5.1 de la Orden 1668/2003, de 24 de octubre, del Consejero de Presidencia, relativa a la tramitación de asuntos ante el Consejo de Gobierno y su Comisión Preparatoria, así como con lo dispuesto en el artículo 19 de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva entre mujeres y hombres se solicitó informe para la valoración del impacto por razón de género. Emitido por la Dirección General de Igualdad con fecha 8 de febrero de 2022, en el que se refleja que “*Todo ello da cumplimiento a la Ley Orgánica 3/2007, de 22*

de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres, concretamente al artículo 24.2.a en cuanto al mandato de que las Administraciones educativas desarrollarán la atención especial en los currículos y en todas las etapas educativas el principio de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres, así como el artículo 29 en el que se señala que se promoverá la integración de la perspectiva de género y se fomentará el deporte femenino favoreciendo la apertura de las disciplinas deportivas a las mujeres”.

De igual modo, y conforme a la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, de modificación parcial del Código Civil y de la Ley de Enjuiciamiento Civil y la Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de Protección de las Familias Numerosas, modificada por la Ley 26/2015, de 28 de julio, de modificación del sistema de protección a la infancia y a la adolescencia, se solicitó informe para la valoración del impacto en la infancia, adolescencia y familia, el cual fue emitido por la Dirección General de Infancia, Familia y Fomento de la Natalidad con fecha 8 de febrero de 2022, en el que estiman que no genera ningún impacto en materia de familia, infancia y adolescencia.

Finalmente, en cumplimiento del artículo 45 de la Ley 2/2016, de 29 de marzo, de Identidad y Expresión de Género e Igualdad Social y no Discriminación de la Comunidad de Madrid y del artículo 21 de la Ley 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, se emitió informe por la Dirección General de Igualdad el 8 de febrero de 2022 en el que concluye que la presente propuesta normativa tiene un impacto positivo en la materia.

Al amparo del artículo 2.1 de la Ley 12/1999, de 29 de abril, de creación del Consejo Escolar de la Comunidad de Madrid, se ha solicitado el dictamen de dicho Consejo, firmado con fecha 10 de marzo de 2022, en

el que se propone una nueva redacción del artículo 7.3 del proyecto, referido a los centros sostenidos con fondos públicos. Constan los votos particulares formulados por los consejeros representantes de la FAPA Francisco Giner de los Ríos y las consejeras representantes de CCOO.

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 dictamen 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 emitió informe 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 MAIN sobre ciertas particularidades del contenido de los módulos profesionales descritos en los anexos II y III del Proyecto, al considerar hacen mención, para cada módulo, a la relación con los objetivos generales y las competencias del ciclo y los métodos pedagógicos que resultan ajenos a la normativa básica, y suponen una suerte de resumen de los objetivos generales y competencias previstas en aquélla para cada módulo. Señalando que de existir una equivalencia de fondo que permita afirmar que el contenido adicional de los módulos coincide con la norma básica procedería, dado el carácter técnico de la cuestión, incorporar una justificación en la MAIN.

La última versión de la MAIN, de 30 de junio de 2022, ha atendido la indicada observación esencial, indicando que la aportación que realiza la Comunidad de Madrid, es fijar como se alcanzan los objetivos y adquieren las competencias profesionales definidos en el Real Decreto desde cada módulo de enseñanza deportiva y añadir los métodos pedagógicos que no se definen en el currículo básico pero sí se especifica

como un elemento curricular concreto del currículo establecido en el artículo 6.1 de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, “*objetivos, competencias, contenidos, métodos pedagógicos y criterios de evaluación de cada una de las enseñanzas*”.

Indicando que los contenidos de los módulos específicos fijados en el presente proyecto de decreto (anexos II y III) se refieren a los contenidos básicos establecidos en el Real Decreto 900/2021, de 19 de octubre, y no se amplían más contenidos porque los fijados en norma básica son muy exhaustivos y detallados y más que suficientes para la duración total del ciclo. Este hecho se repite constantemente en todos los reales decretos de estas enseñanzas que se han ido publicando por el Ministerio competente en esta materia. Precisando que, otra de las aportaciones que realiza la Comunidad de Madrid en el plan de estudios de estas enseñanzas está relacionada con la ampliación de los módulos del bloque común, que consiste en la incorporación a los ciclos deportivos en el bloque común el módulo de “Inglés técnico para grado medio” y que está recogido en el Decreto 74/2014, de 3 de julio, del Consejo de Gobierno, 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 cumplimiento de 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, se interesó informe de las Secretarías Generales Técnicas de esta Administración autonómica, constando la formulación de observaciones por las Consejerías, de Economía, Hacienda y Empleo por escrito de 23 de febrero de 2022, Medio Ambiente, Vivienda y Agricultura por escrito de 15 de febrero de 2022 y Familia, Juventud y Política Social por escrito de 15 de marzo de 2022.

5.- En cumplimiento de lo recogido en el artículo 4.2.e) del Decreto 52/2021, referido a la emisión de informe por la Secretaría General Técnica de la Consejería proponente, se ha emitido informe por la Secretaría General Técnica el 24 de mayo de 2022.

6.- El artículo 133.2 de la LPAC, artículo 16.b) de la LTPCM y artículo 9 Decreto 52/2021, 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 la MAIN que este trámite se ha practicado a través del Portal de Transparencia de la Comunidad de Madrid, con un plazo abierto para presentar alegaciones desde el 12 de abril hasta el 5 de mayo de 2022, ambos inclusive, sin que conste que se hayan recibido alegaciones u observaciones respecto al proyecto normativo.

7.- Además, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 8.4 del Decreto 52/2021, se emitió el informe de 11 de febrero de 2022, de coordinación y calidad normativa de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Presidencia.

CUARTA.- Cuestiones materiales. Análisis del articulado.

El proyecto de decreto, como ha quedado expuesto, por objeto establecer, en la Comunidad de Madrid, la ordenación de los currículos de los ciclos inicial y final de grado medio correspondiente al título de Técnico Deportivo en Balonmano, regulado en el citado Real Decreto 900/2021.

Dado que el citado real decreto constituye la legislación básica del Estado en la materia que nos ocupa, es esta la principal norma de contraste para el enjuiciamiento del proyecto sometido a dictamen.

Entrando en el análisis de la norma proyectada, nuestra primera referencia ha de ser a la parte expositiva que cumple con el contenido que le es propio, a tenor de la Directriz 12 del Acuerdo del Consejo de Ministros, de 22 de julio de 2005, por el que se aprueban las Directrices de técnica normativa, (en adelante, Acuerdo de 2005). De esta manera describe la finalidad de la norma, contiene los antecedentes normativos e incluye también las competencias y habilitaciones en cuyo ejercicio se dicta. 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, sin perjuicio de lo que luego se dirá en las consideraciones de técnica normativa.

Por lo que se refiere a la parte dispositiva, el artículo 1, con una referencia expresa al RD 900/2021, establece el objeto y ámbito de aplicación de la norma, que consiste en establecer la ordenación del currículo correspondiente a los ciclos inicial y final de grado medio de la titulación de referencia, impartidos en centros debidamente autorizados, tanto públicos como privados, ubicados en el 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 tiene por objeto la organización de las enseñanzas, contemplando dos ciclos, a saber, ciclo inicial de grado medio con una duración de 430 horas y ciclo final de grado medio con una duración prevista de 600 horas, ello de conformidad con el artículo 3 del RD 900/2021.

El artículo 3 del proyecto se refiere a la relación de módulos, contemplando módulos del bloque común y del bloque específico, detallando cada uno de ellos para el ciclo inicial y para el ciclo final del grado medio.

Se observa su correspondencia con los previstos en el artículo 13 del RD 900/2021, habiéndose incorporado por la Comunidad de Madrid dentro de los módulos del bloque común del ciclo final el referido a “*MED-CM206: Inglés técnico para grado medio*”.

La asignación horaria de estos módulos se recoge en el anexo I, y respetan las mínimas previstas en los artículos 2 y 3 y en el anexo I del RD 900/2021 en todos los módulos, superándolas en algunos de ellos.

El artículo 4 regula lo que denomina referentes de la formación, remitiéndose en cuanto a los objetivos generales de los ciclos de enseñanza y en lo referido a las competencias profesionales, personales y sociales, propias de estos ciclos, al RD 900/2021, en sus anexos II y III y artículo 7 y 11 respectivamente.

Remisión a los citados anexos II y III que se repite igualmente para los resultados de aprendizaje y los criterios de evaluación de los módulos de enseñanza deportiva del bloque común y del bloque específico, que se recogen igualmente en los anexos I y II del Decreto 74/2014, de 3 de

julio, del Consejo de Gobierno, por el que se establece para la Comunidad de Madrid el Plan de Estudios del bloque común de las Enseñanzas Deportivas de Régimen Especial.

El artículo 5 regula el currículo de la Comunidad de Madrid, señalando que el currículo de los módulos del bloque común del ciclo inicial y ciclo final es el dispuesto en el mencionado Decreto 74/2014.

El mencionado artículo dispone en su apartado segundo que la relación de cada uno de los módulos de enseñanza deportiva pertenecientes a los bloques específicos con los objetivos generales y las competencias profesionales, personales y sociales, antes mencionadas, se recoge en los anexos II y III del proyecto.

Es de observar que, atendiendo a lo indicado en el informe de la Abogacía General, se incluyen en el contenido básico 1 del módulo MED-BMBM206 los dos contenidos que faltaban y en el contenido básico 3 del módulo MED-BMBM204 los dos contenidos que habían sido incluidos en el contenido básico 2, de acuerdo con el RD 900/2021.

El artículo 6 viene referido a la concreción curricular del ciclo de grado medio por los centros docentes. En aplicación de lo dispuesto en el artículo 18 del mencionado Real Decreto 1363/2007, se recoge en el apartado primero del artículo comentado que los centros completarán, concretarán y desarrollarán los currículos establecidos por este decreto 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 dicha concreción y desarrollo curricular, el apartado segundo establece una serie de criterios de actuación y principios informadores, siendo así que se prevé la promoción activa de la práctica deportiva entre las personas mayores y el alumnado con necesidad específica de apoyo

educativo, la atención las diferentes aptitudes y capacidades del alumnado con discapacidad, para el fomento y el desarrollo del deporte inclusivo, así como finalmente la integración del 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.

Finalmente, en su apartado tercero, de conformidad con lo recogido en la disposición adicional tercera del referido Real Decreto 1363/2007, se prevé el facilitar el acceso a las personas con discapacidad en igualdad con el resto del alumnado, adoptando las medidas de ajuste que sean razonables para velar por dicha igualdad.

El artículo 7 se refiere a la elaboración de proyectos propios por parte de los centros de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 120 de la LOE, con el deber de impartir y garantizar los objetivos generales, resultados de aprendizaje, criterios de evaluación y contenidos básicos establecidos en la normativa básica estatal.

No obstante, sobre el alcance de esta 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). Como recoge la sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid de 15 de abril de 2015 (recurso 1037/2014), la autonomía de los centros supone (conforme el artículo 120 de la LOE) 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.

El apartado segundo del artículo analizado establece 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 aspecto nos pronunciamos en nuestro Dictamen 121/17, de 23 de marzo -a que se refiere expresamente el informe de la Abogacía General-, 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.

La regulación de las condiciones de acceso a cada uno de los ciclos que integran las enseñanzas conducentes a la obtención de los títulos objeto del proyecto de decreto se efectúa en el artículo 8, remitiéndose en todos sus aspectos a lo dispuesto en la normativa básica estatal.

El artículo 9 se ocupa de la evaluación de la formación correspondiente a estos ciclos formativos, remitiéndose en su apartado primero a la normativa de aplicación a la ordenación general de las enseñanzas deportivas de régimen especial -el RD 1363/2007 como norma básica y a 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 -.

El apartado segundo se refiere a la adopción por parte de los centros de las medidas necesarias para que la evaluación de los conocimientos y el aprendizaje garanticen la igualdad de condiciones de los alumnos con necesidades educativas especiales por discapacidad reconocida.

El apartado tercero, contempla que para iniciar el módulo de formación práctica es preciso haber superado con anterioridad los módulos comunes y específicos de enseñanza deportiva establecidos en el artículo 15 del RD 900/2021.

El artículo 10 se remite a los requisitos de titulación del profesorado fijados en la normativa básica y, para el caso de los módulos propios de la Comunidad de Madrid, en referencia a la asignatura “*Inglés Técnico*”, recogidos en el artículo 7.2 del Decreto 74/2014.

En cuanto a los artículos 11 – “*Vinculación a otros estudios*”-, 12 – “*Ratio profesor/alumno*”, 13 – “*Espacios y equipamientos deportivos*”-, 14 – “*Oferta a distancia de los módulos de enseñanza deportiva*”-, todas las cuestiones contempladas en los mismos se regulan, por remisión, de acuerdo con lo dispuesto en la normativa básica estatal y en la normativa autonómica aplicable.

Por su parte, el artículo 13 incorpora un apartado en el que se indica que los titulares de los centros privados que imparten estas enseñanzas estarán obligados a suscribir, durante los períodos lectivos, la *cobertura de seguridad precisa* para que los riesgos de la totalidad de las personas que permanezcan en sus espacios e instalaciones estén cubiertos. Contemplando entre otras medidas la previsión de un servicio médico o concierto de asistencia médica de urgencia.

La disposición transitoria única, 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 medio de 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 habría finalizado.

La norma incluye una disposición derogatoria única, en la que en su apartado primero se dispone la derogación del 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, ello sin perjuicio de lo indicado en su disposición transitoria única. En iguales términos, conforme a su apartado segundo, queda derogada la mencionada Orden 3694/2009.

Además, incluye tres disposiciones finales.

La 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.

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.

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 alguna observación, referida a todo el proyecto, conforme a la 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. En igual sentido se pronuncia el informe de la Abogacía General.

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 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 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 493/22

Excmo. Sr. Vicepresidente, Consejero de Educación y Universidades

C/ Alcalá 30-32, 2^a planta – 28014 Madrid