



A.G.- 2/2021

S.G.C.- 3/2021

S.J.- 940/2020

Se ha recibido en esta Abogacía General una solicitud de Informe, remitida por la Secretaría General Técnica de la Consejería de Educación y Juventud, en relación con un **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 de los títulos de Técnico Deportivo Superior en Alta Montaña y Técnico Deportivo Superior en Escalada.**

A la vista de los antecedentes remitidos, y de conformidad con lo dispuesto en 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, tenemos el honor de emitir el siguiente:

INFORME

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. - El 10 de diciembre de 2020 tuvo entrada en el Servicio Jurídico en la Consejería de Educación y Juventud un oficio, remitido por la Secretaría General Técnica de ésta, en el que se interesa la emisión del preceptivo Informe a propósito del Proyecto de Decreto indicado.

Junto con el citado oficio, se acompaña la siguiente documentación:

- Proyecto de Decreto con su antecedente.
- Dictamen 21/2020, de la Comisión Permanente del Consejo Escolar de la Comunidad de Madrid, de 30 de septiembre de 2020 así como votos particulares



emitidos por los Consejeros representantes de la FAPA Francisco Giner de los Ríos y Consejeros representantes de Comisiones Obreras del Profesorado y de las Centrales Sindicales.

- Informe 36/2020, de Coordinación y Calidad Normativa, de la Oficina de Calidad Normativa de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Presidencia, de 2 de julio de 2020.

- Memoria del análisis de impacto normativo, emitida el 12 de noviembre de 2020, por la Dirección General de Educación Secundaria, Formación Profesional y Régimen Especial (Consejería de Educación y Juventud) así como sus antecedentes de 18 de junio y 27 de julio de 2020.

- Informe de impacto por razón de género de la Dirección General de Igualdad (Consejería de Políticas Sociales, Familias, Igualdad y Natalidad), fechado el 31 de julio de 2020, de conformidad con el artículo 19 de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la Igualdad Efectiva de Mujeres y Hombres.

- Informe de impacto en materia de familia, infancia y adolescencia, evacuado por la Dirección General de Infancia, Familias y Natalidad (Consejería de Políticas Sociales, Familias, Igualdad y Natalidad) el 31 de julio de 2020, 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.

- Informe de impacto por razón de orientación sexual e identidad y expresión de género, de fecha 31 de julio de 2020, emitida por la Directora General de Igualdad (Consejería de Políticas Sociales, Familias, Igualdad y Natalidad).

- Escritos de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Economía, Empleo y Competitividad, de 6 de agosto de 2020; de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Hacienda y Función Pública de 4 de agosto de 2020; de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Presidencia de 31 de julio de 2020; de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Transportes, Movilidad e Infraestructuras, de 12 de agosto de 2020; de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Medio Ambiente, Ordenación del Territorio y Sostenibilidad de 12 de



agosto de 2020; de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Justicia, Interior y Víctimas de 31 de julio de 2020; de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Cultura y Turismo, de 4 de agosto de 2020; de la Secretaría General Técnica de Vicepresidencia, Consejería de Deportes y Portavocía del Gobierno, de 26 de agosto de 2020; de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Políticas Sociales, Familias, Igualdad y Natalidad de 6 de agosto de 2020; de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Ciencia, Universidades e Innovación de 5 de agosto de 2020 y de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Vivienda y Administración Local de 12 de agosto de 2020, en los que no se formulan observaciones.

- Escrito con observaciones al Proyecto de Decreto realizado por la Secretaría General Técnica de la Consejería de Sanidad el 12 de agosto de 2020.

- Informe suscrito con fecha 26 de junio de 2020 por el Director General de Recursos Humanos de la Consejería de Educación y Juventud.

- Resolución del Director General de Educación Secundaria, Formación Profesional y Enseñanzas de Régimen Especial (Consejería de Educación y Juventud) de 18 de junio de 2020, resolviendo someter al trámite de audiencia e información pública el Proyecto de Decreto.

- Escrito de 16 de julio de 2020 de la Dirección General de Educación Concertada, Becas y Ayudas al Estudio.

- Informe de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Educación y Juventud de 4 de diciembre de 2020, emitido en cumplimiento de lo preceptuado en el artículo 26.5 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno.

Segundo. - Requerida documentación adicional el mismo día de entrada de la solicitud de informe, se recibe el 20 de diciembre de 2020 un nuevo Proyecto de Decreto en el que se reflejan los cambios introducidos en relación con la norma básica.



CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera. - Finalidad y contenido.

El Proyecto de Decreto sometido a consulta, según indica su artículo 1, tiene por objeto establecer, en la Comunidad de Madrid, la ordenación de los currículos de los ciclos de grado superior correspondientes a los títulos de Técnico Deportivo Superior en Alta Montaña y de Técnico Deportivo Superior en Escalada regulados en el Real Decreto 701/2019, de 29 de noviembre por el que se establecen los títulos de Técnico Deportivo Superior en Alta Montaña y Técnico Deportivo Superior en Escalada y se fijan sus currículos básicos y los requisitos de acceso (en adelante, Real Decreto 701/2019).

Se compone de una Parte Expositiva y de una Parte Dispositiva, conformada por doce artículos, dos Disposiciones Transitorias, una Disposición Derogatoria y tres Disposiciones Finales. Asimismo, el Proyecto incorpora seis Anexos: el Anexo I, referido a la Asignación horaria y créditos ECTS de los módulos de enseñanza deportiva de los ciclos de grado superior; el Anexo II, relativo a los Módulos de enseñanza deportiva del bloque específico del ciclo de grado superior en alta montaña; el Anexo III, sobre los Módulos de enseñanza deportiva del bloque específico del ciclo de grado superior en escalada; el Anexo IV, referente a la Estructura y asignación horaria mínima de los módulos de enseñanza deportiva del bloque específico de los ciclos de grado superior para centros con proyecto propio; el Anexo V, que regula Acceso al módulo de Formación práctica y el Anexo VI sobre la ratio profesor/alumno.

La Disposición Transitoria primera establece el régimen de aplicabilidad y vigencia de los planes de estudios de las enseñanzas conducentes a los títulos que se extinguen por la derogación expresa que realiza el Real Decreto 701/2019. También incluye una segunda Disposición Transitoria sobre la vigencia, durante dos cursos académicos, del título de Técnico Deportivo Superior en Esquí de Montaña que se extingue en virtud del citado Real Decreto y cuya formación no tiene continuidad.



La norma incluye una Disposición Derogatoria única, con tres apartados, en los que se contempla la derogación de las disposiciones que regulan el currículo de los títulos que se extinguen -y que se sustituyen por los nuevos-, la distribución horaria y también referidas a los requisitos mínimos de los centros docentes privados autorizados para impartir estas enseñanzas.

Además, incluye tres Disposiciones Finales. La primera contempla la implantación del nuevo currículo de las nuevas enseñanzas. Y las Disposiciones Finales segunda y tercera que, respectivamente, contemplan la habilitación para el desarrollo normativo y la entrada en vigor.

Segunda. - Marco competencial y cobertura normativa.

El artículo 149.1, en su regla 30ª, reserva al Estado la competencia exclusiva en materia de *“regulación de las condiciones de obtención, expedición y homologación de títulos académicos y profesionales y normas básicas para el desarrollo del artículo 27 de la Constitución, a fin de garantizar el cumplimiento de las obligaciones de los poderes públicos en esta materia”*.

El artículo 29 del Estatuto de Autonomía de la Comunidad de Madrid, aprobado por Ley Orgánica 3/1983, de 25 de febrero (en adelante, EACM), establece *que “corresponde a la Comunidad Autónoma la competencia de desarrollo legislativo y ejecución de la enseñanza en toda su extensión, niveles y grados, modalidades y especialidades, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 27 de la Constitución y leyes orgánicas que conforme al apartado 1 del artículo 81 de la misma lo desarrollen, y sin perjuicio de las facultades que atribuye al Estado el número 30 del apartado 1 del artículo 149 y de la Alta Inspección para su cumplimiento y garantía”*.

De los preceptos transcritos, se colige que la Comunidad de Madrid ostenta competencias de desarrollo legislativo y ejecución en materia de educación.



Sobre este particular, procede remitirnos a lo expuesto en el Dictamen de la Abogacía General de la Comunidad de Madrid, de 27 de febrero de 2013, así como al de 7 de junio de 2013, que cita y transcribe parcialmente la Sentencia del Tribunal Constitucional 184/2012, de 17 octubre, en la que se compendia la doctrina constitucional sobre la distribución competencial en materia de educación.

Afirmada, pues, la competencia autonómica en términos generales, corresponde dilucidar la competencia específica que se ejercita a través del Proyecto que nos ocupa, en atención a su afección particular sobre los planes de estudios de las enseñanzas conducentes a la obtención de los títulos de Técnico Deportivo Superior en Alta Montaña y Técnico Deportivo Superior en Escalada.

Como también señaló la Dirección General de los Servicios Jurídicos de la Comunidad de Madrid (hoy, Abogacía General de la Comunidad de Madrid), en su Informe de 10 de mayo de 2011, las bases han de ser, en cuanto a su contenido, un común denominador normativo para el conjunto del Estado. Deben fijar los objetivos, fines y orientaciones generales para todo el Estado, como expresión de la unidad de éste y con especial atención a aspectos más estructurales que coyunturales. Asimismo, es consustancial a las bases la idea de estabilidad, sin que, por lo demás, puedan descender a regulaciones de detalle. A este respecto, el Tribunal Constitucional ha declarado que *"el ámbito de lo básico, desde la perspectiva material, incluye las determinaciones que aseguran un mínimo común normativo en el sector material de que se trate y, con ello, una orientación unitaria y dotada de cierta estabilidad en todo aquello que el legislador considera en cada momento aspectos esenciales de dicho sector materia"* (por todas, STC 223/2000, de 21 de septiembre).

Al socaire de lo anterior, las bases no pueden agotar el entero espacio normativo del ámbito regulado. Han de permitir la introducción de las peculiaridades que cada Comunidad Autónoma estime oportunas, dentro del ámbito de competencias estatutariamente asumido. No resulta posible, pues, que las bases estatales vacíen de contenido las competencias autonómicas en una determinada materia, mediante la imposición de un régimen uniforme que no permita, a partir de lo considerado por el



Estado como básico, la instrumentación de opciones diversas. En sentido contrario, tampoco las Comunidades Autónomas, al dictar sus disposiciones de desarrollo de la normativa básica estatal, pueden invadir el ámbito previamente reservado al Estado por ésta.

Sentado cuanto antecede, se debe determinar la competencia específica que se ejercita, para lo cual es preciso analizar la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación (en adelante, LOE), en los preceptos que sean de aplicación básica, de conformidad con su Disposición Final quinta, así como la normativa dictada en desarrollo de la misma que tenga, a su vez, la consideración de básica.

El artículo 3, apartado 2.h) de la LOE configura las Enseñanzas Deportivas como una de las enseñanzas que ofrece el sistema educativo español, cuya ordenación se realiza en su Capítulo VIII del Título I.

Según el artículo 63.4 de la LOE: *“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 apartado 3 del artículo 6 bis de la presente Ley Orgánica”*.

Ha de añadirse que el artículo 6 bis, apartado 3, de la LOE dispone, en relación con las Enseñanzas Deportivas, que *“el Gobierno fijará los objetivos, competencias, contenidos y criterios de evaluación del currículo básico, que requerirán el 55 por 100 de los horarios escolares para las Comunidades Autónomas que tengan lengua cooficial y el 65 por 100 para aquellas que no la tengan”*.

Los principios generales de las Enseñanzas Deportivas, la organización, las titulaciones y convalidaciones se regulan en los artículos 63 a 65 de la LOE.

Dichos preceptos son desarrollados por 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, Real Decreto 1363/2007), que constituye legislación básica en los preceptos que determina su Disposición Final cuarta.



El artículo 16, apartado 3, del citado Real Decreto dispone que *"las Administraciones competentes establecerán el currículo de las modalidades y, en su caso, especialidades deportivas, de acuerdo con lo previsto en el art. 6.4 de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, 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"*.

En desarrollo del Real Decreto 1363/2007, el Real Decreto 701/2019, de carácter básico según la Disposición Final segunda, establece y regula, en los aspectos y elementos básicos antes indicados, los títulos de Técnico Deportivo Superior en Alta Montaña y Técnico Deportivo Superior en Escalada.

El artículo 15 del Real Decreto 701/2019, sobre la determinación del currículo establece 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".

Con base en el régimen jurídico expuesto, se puede afirmar que la Comunidad de Madrid ostenta competencia para dictar la norma proyectada, desarrollando y complementando la normativa básica referenciada, y teniendo en cuenta, además, distintas normas de la Comunidad de Madrid aplicables y no contrarias a dicha normativa básica, como las Ordenes 3935/2016, de 16 de diciembre de la Consejería de Educación Juventud y Deporte, por la que se regulan en la Comunidad de Madrid la ordenación, el acceso, la organización y la evaluación en las enseñanzas deportivas de régimen especial (en adelante, Orden 3935/2016), 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 adelante, Decreto 74/2014) o 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 (en adelante, Orden 2232/2019).



Tercera. - Naturaleza jurídica y límites.

El Proyecto de Decreto se configura como una norma autonómica de desarrollo de la normativa básica estatal sobre la materia, en los términos antes precisados.

Se caracteriza igualmente por su vocación de permanencia, por innovar el ordenamiento jurídico y por dirigirse a una pluralidad indeterminada de destinatarios, de suerte que participa de la naturaleza jurídica propia del reglamento administrativo, en su condición de disposición jurídica de carácter general dictada por la Administración Pública y con valor subordinado a la ley, según la definición generalmente aceptada por nuestra Jurisprudencia (por todas, Sentencia del Tribunal Supremo de 15 de octubre de 2001, con cita de las anteriores de 14 de octubre de 1996, 17 de junio de 1997 y 18 de junio de 2001).

Tal y como se exponía en el Dictamen de la Abogacía General de la Comunidad de Madrid de 22 de abril de 2013, los reglamentos se clasifican, por su relación con la ley, en ejecutivos, independientes y de necesidad. El Consejo de Estado afirmaba, ya desde su Dictamen de 16 de abril de 1943, que la labor del Reglamento ejecutivo es la de “desenvolver la ley preexistente”. Por consiguiente, tanto el “desarrollo” como el “complemento” y la pormenorización de la Ley son o pueden ser fines del Reglamento de ejecución. En este sentido, la Jurisprudencia del Tribunal Supremo, en Sentencias de 24 de julio de 2003, 27 de mayo de 2002 o 30 de marzo de 1992.

Hechas estas precisiones conceptuales, puede confirmarse que el Decreto proyectado desarrolla, en el aspecto concreto antes apuntado, la normativa básica de aplicación y, en consecuencia, participa de la naturaleza jurídica propia de los Reglamentos ejecutivos, por lo que corresponde examinar si la norma pretendida respeta los límites que le son consustanciales.

A estos efectos, deben diferenciarse los límites formales de los materiales y, dentro de los primeros, habrá que atender a la competencia y al procedimiento, en tanto que, a propósito de los segundos, tendremos que examinar si se respetan los aspectos básicos regulados desde el Estado.



Así, en primer lugar, debe determinarse si concurre competencia suficiente en el Consejo de Gobierno para el ejercicio de la potestad reglamentaria, acreditada ya la competencia autonómica por razón de la materia.

En este sentido, no suscita ninguna duda la competencia suficiente del Consejo de Gobierno, como titular originario de la potestad reglamentaria, de conformidad con el artículo 21, letra g), de la Ley 1/1983, de 13 de diciembre, de Gobierno y Administración de la Comunidad de Madrid (en adelante, Ley 1/1983).

Asimismo, nada cabe oponer en cuanto al rango de la norma –Decreto–, que es el pertinente, a tenor del artículo 50.2 de la precitada Ley 1/1983.

Cuarta. - Procedimiento.

Atendida la naturaleza jurídica del Proyecto, ha de examinarse, ahora, si se ha observado la tramitación adecuada.

El ordenamiento autonómico madrileño carece de una regulación completa y cerrada del procedimiento para la elaboración de normas reglamentarias, por lo que habrá que estar a lo dispuesto en el ordenamiento estatal, sin perjuicio de las especialidades derivadas de la organización de la Comunidad de Madrid.

El procedimiento de elaboración de normas reglamentarias se contiene en el Título VI -artículos 128, 129, 131 y 133 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante, Ley 39/2015), y en el artículo 26 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno (en lo sucesivo, Ley del Gobierno), que resultan de aplicación supletoria a tenor de lo dispuesto en el artículo 33 del Estatuto de Autonomía y en la Disposición Final segunda de la Ley 1/1983.

En particular, en relación con la aplicación en la Comunidad de Madrid de las normas contenidas en la Ley 39/2015, es necesario tener en cuenta la Sentencia del Tribunal Constitucional 55/2018, de 24 de mayo (recurso de inconstitucionalidad



3628/2016), a la que se refiere el Dictamen 263/2018, de 7 de junio, de la Comisión Jurídica Asesora, según el cual:

“En este sentido, han de tenerse presentes las normas de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPAC) relativas al procedimiento para la elaboración de disposiciones generales, si bien la reciente sentencia del Tribunal Constitucional de 24 de mayo de 2018 declara que vulneran las competencias de las Comunidades Autónomas, lo cual no plantea problemas de aplicación a la Comunidad de Madrid precisamente por esa falta de normativa propia lo cual determina que sean aplicables como derecho supletorio”.

En el mismo sentido, el Dictamen 290/2018, de 21 de junio, señala:

“No obstante, cabe destacar que el Tribunal Constitucional en su reciente STC 55/2018, de 24 de mayo, (recurso de inconstitucionalidad 3628/2016), pendiente de publicación en el BOE, ha declarado que algunas previsiones de la LPAC relativas al procedimiento para la elaboración de disposiciones generales (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) vulneran el orden de distribución de competencias de las Comunidades Autónomas. Sin embargo, conviene precisar que estos preceptos no han sido declarados inconstitucionales y mantienen su vigencia, por lo que son de aplicación supletoria en la Comunidad de Madrid en defecto de regulación propia, al igual que la Ley de Gobierno, que refleja también la tramitación de disposiciones generales”.

Este mismo criterio ha sido reiterado, entre otros, en los Dictámenes 465/2018, de 24 de octubre y 487/2018, de 15 de noviembre.

Además, es preciso tener en cuenta el Acuerdo de 5 de marzo de 2019, del Consejo de Gobierno, por el que se aprueban las Instrucciones generales para la aplicación del procedimiento para el ejercicio de la iniciativa legislativa y de la potestad reglamentaria del Consejo de Gobierno (en adelante, Instrucciones).

Finalmente, debemos tener en consideración la Ley 10/2019, de 10 de abril, de Transparencia y de Participación de la Comunidad de Madrid (en adelante, Ley 10/2019), cuyo artículo 60 dispone lo siguiente:



“1. La ciudadanía tendrá derecho, con carácter previo a la elaboración de un anteproyecto de Ley o de proyectos de reglamentos, a participar y colaborar en su elaboración a través de la correspondiente consulta pública que se convoque al efecto en el espacio web habilitado para ello y en los términos de la legislación básica.

2. La participación ciudadana prevista en el apartado anterior lo será sin perjuicio de los trámites de audiencia pública que procedan legalmente.

3. Podrá prescindirse de los trámites de consulta, audiencia e información públicas previstos en este artículo en el caso de normas presupuestarias u organizativas de la Administración autonómica o de entes u organizaciones vinculadas o dependientes de ésta, o cuando concurran razones graves de interés público que lo justifiquen.

4. 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 este artículo”.

En primer lugar, el artículo 133.1 de la Ley 39/2015, el artículo 26 de la Ley del Gobierno y el precepto transcrito de la Ley 10/2019 establecen que, con carácter previo a la elaboración del proyecto normativo, se sustanciará una consulta pública a través del portal web correspondiente de la Administración competente, recabando la opinión de los sujetos y organizaciones más representativas potencialmente afectadas por la norma que se pretende aprobar, con la finalidad de mejorar la calidad regulatoria. No obstante, se prevén excepciones a la necesaria realización del señalado trámite.

Así, por razón de la naturaleza jurídica, la Ley permite prescindir de la consulta en las normas presupuestarias u organizativas. Por otra parte, se alude a aquellos casos en que concurran “razones graves de interés público” o de tramitación urgente de disposiciones normativas.

Asimismo, el legislador ha optado por enumerar otros supuestos en los que no se requiere el trámite de consulta pública mediante el establecimiento de conceptos jurídicos indeterminados –según la calificación que de los mismos ha hecho el Consejo de Estado en su Dictamen núm. 275/2015, de 29 de abril- tales como “impacto



significativo en la actividad económica”, “obligaciones relevantes a los destinatarios” o “regulación de aspectos parciales de una materia”.

Ello implica que, dada la generalidad de los términos en que aparecen definidos, deberá realizarse, en cada caso concreto, una labor interpretativa para determinar si, a la vista de las circunstancias del caso, concurre o no alguno de los mismos.

En este procedimiento no se ha efectuado tal consulta, justificándose en la Memoria del análisis de impacto normativo en los siguientes términos:

”Este proyecto de decreto no ha sido sometido al trámite de consulta pública previsto en los artículos 133.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, y 26.2 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, porque el objeto de dicho decreto es desarrollar, en el ámbito de la Comunidad de Madrid, el currículo de los ciclos de grado superior conducentes a los títulos de Técnico Deportivo Superior en Alta Montaña y Técnico Deportivo Superior en Escalada establecidos por el Real Decreto 701/2019, de 29 de noviembre, 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 149.1.1.^a y 30.^a de la Constitución Española.

Asimismo, la Ley 10/2019, de 10 de abril, de Transparencia y de Participación de la Comunidad de Madrid 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.

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.

El artículo 6 de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, 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. De conformidad con el artículo 6 bis.3, en relación con las enseñanzas deportivas, el Gobierno fijará los objetivos, competencias, contenidos, resultados de aprendizaje y criterios de evaluación del currículo básico. Los contenidos del currículo básico, en este caso establecido en el Real Decreto 701/2019, de 29 de noviembre, requerirán el 65 por 100 del horario para la Comunidad de Madrid.

La presente propuesta normativa complementa el currículo establecido en el 35 por 100 restante, de tal forma que, de conformidad con los criterios recogidos en el artículo 16 del Real Decreto 1363/2007, de 24 de octubre, la presente propuesta normativa amplía determinados contenidos en los módulos deportivos que se incluyen en los ciclos deportivos a partir de los resultados de aprendizaje, los criterios de evaluación y las orientaciones metodológicas establecidos en normativa básica, fija la duración para cada módulo deportivo hasta alcanzar el tiempo establecido de duración que deben tener estas enseñanzas”.

Al figurar la Memoria del análisis de impacto normativo deben darse por cumplimentados el artículo 26.3 de la Ley del Gobierno y los artículos 1 y 2 del Real Decreto 931/2017, de 27 de octubre, por el que se regula la Memoria del análisis de impacto normativo.

La norma, además, es propuesta por la Consejería de Educación y Juventud, que ostenta competencias en materia de educación, según lo dispuesto en el Decreto 52/2019, de 19 de agosto, 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.

Asimismo, el artículo 10 del Decreto 288/2019, de 12 de noviembre, del Consejo de Gobierno, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Educación y Juventud (en lo sucesivo, Decreto 288/2019) atribuye a la Dirección General de Educación Secundaria, Formación Profesional y Régimen Especial el desarrollo curricular de los contenidos mínimos fijados por el Estado de las enseñanzas de competencia de la dirección general.

Por otra parte, se ha procedido a sustanciar trámite de audiencia e información pública en los términos del artículo 133.2 de la Ley 39/2015 y del artículo 26.6 de la Ley



del Gobierno, según se desprende del contenido de la propia Memoria en los siguientes términos: *“Este trámite se ha practicado a través del Portal de Transparencia de la Comunidad de Madrid, previa resolución del Director General de Educación Secundaria, Formación Profesional y Régimen Especial, titular de la Dirección General de la que parte la presente propuesta reglamentaria, con un plazo abierto para presentar alegaciones desde el 28 de agosto de 2020 hasta el 17 de septiembre de 2020, ambos inclusive, sin que se hayan recibido alegaciones u observaciones respecto al proyecto normativo”.*

Conforme a lo dispuesto en el artículo 26.5 de la Ley del Gobierno, a lo largo del proceso de elaboración deberán recabarse los informes y dictámenes que resulten preceptivos.

Así, se ha emitido el Dictamen del Consejo Escolar de la Comunidad de Madrid y, por tanto, se ha cumplimentado lo dispuesto en el artículo 2.1.de la Ley 12/1999, de 29 de abril, de creación de dicho organismo y en el artículo 2 del Decreto 61/2000, de 6 de abril, sobre composición y funcionamiento del Consejo Escolar de la Comunidad de Madrid.

Consta igualmente el informe de impacto por razón de género, evacuado de conformidad con lo dispuesto en el artículo 19 de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres. Además, se ha evacuado el informe de impacto en materia de familia –exigido por la Disposición adicional décima de la Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de Protección de familias numerosas – y en materia de infancia y adolescencia –por imperativo de lo dispuesto en el artículo 22 quinquies 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.

Por otra parte, consta el Informe que valora el impacto de orientación sexual, identidad o expresión de género, en cumplimiento de lo previsto en el artículo 21.2 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 y 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.



Se ha emitido el informe por la Oficina de Calidad Normativa de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Presidencia, conforme a lo previsto en el artículo 26.9 de la Ley del Gobierno, en relación con el artículo 2 del Real Decreto 1081/2017, de 29 de diciembre, por el que se establece el régimen de funcionamiento de la Oficina de Coordinación y Calidad Normativa.

Además, el Decreto 210/2003, de 16 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento de Funcionamiento Interno del Consejo de Gobierno y de sus Comisiones, exige en su artículo 35 que el Proyecto sea remitido por la Secretaría General Técnica de la Consejería proponente a todas y cada una de las Consejerías, para que éstas, a su vez, emitan informe sobre el texto circulado.

Se ha de indicar, en relación con dicho extremo, y de acuerdo con la documentación consignada en los Antecedentes del presente Dictamen, que únicamente la Consejería de Sanidad ha formulado observaciones al Proyecto.

Se ha incorporado al expediente el informe de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Educación y Juventud, emitido en cumplimiento del artículo 26.5 de la citada Ley del Gobierno.

Finalmente, por lo que se refiere a los trámites previos, ha de destacarse que tanto el artículo 132 de la Ley 39/2015, como el artículo 25 de la Ley del Gobierno, establecen que las Administraciones aprobarán anualmente un Plan Anual Normativo que se publicará en el Portal de la Transparencia.

La Memoria del análisis de impacto normativo justifica que el Proyecto no se ha incorporado al Plan Anual Normativo para 2020 pues *“la presente propuesta normativa se encuentra reflejada en el Acuerdo de 25 de abril de 2017, del Consejo de Gobierno, por el que se aprueba el Plan Anual Normativo para el año 2018. La avanzada tramitación que el Ministerio de Educación, Cultura y Deportes tenía del real decreto que regula los títulos descritos, hizo fijar una previsión normativa en el plan anual de 2018 de la elaboración y tramitación del correspondiente decreto para la Comunidad de Madrid. La realidad ha sido un retraso en la publicación del reglamento estatal y, por*



tanto, de la correspondiente disposición autonómica. Y dado que ya se incluyó en un acuerdo de Consejo de Gobierno, no se ha visto necesario que se volviese a incluir en otros posteriores, manteniendo vigente la propuesta efectuada en el año 2017". Sería deseable, no obstante, que se incluyera alguna mención a la anualidad de 2021, pues éste es el ejercicio en que se prevé aprobar el Proyecto que nos ocupa.

En definitiva, hasta el momento de evacuación del presente Informe, la tramitación del Proyecto se ha acomodado a lo exigido por el Ordenamiento jurídico, sin perjuicio de la consideración previamente apuntada.

Quinta. - Análisis del articulado.

Se estudiará, a continuación, el articulado del Proyecto desde una doble perspectiva: por un lado, su contenido sustantivo y, por otro lado, su forma, teniendo en cuenta, en ese segundo aspecto, las Directrices de Técnica Normativa aprobadas por el Acuerdo de Consejo de Ministros de 22 de julio de 2005 (en adelante, las "Directrices"), que son aplicables en la Comunidad de Madrid por vía de supletoriedad, al carecer de normativa propia al respecto (artículo 33 EACM), de conformidad con el apartado 4 de las Instrucciones.

La Parte Expositiva del Proyecto, carece de título como indica la Directriz 11 y se ajusta, con carácter general, a la Directriz 12 al describir el contenido de la norma e indicar su objeto y finalidad; además menciona los antecedentes normativos y se refiere también a las competencias y habilitaciones en cuyo ejercicio se dicta. Asimismo, se han recogido los aspectos más relevantes de la tramitación –trámite de audiencia e información pública, Dictamen del Consejo Escolar, Informe de la Abogacía General-, de acuerdo con la Directriz 13.

Por otra parte, se pone de manifiesto que la norma se ha elaborado de acuerdo a los principios de necesidad y eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia y eficiencia recogidos en el artículo 129 de la Ley 39/2015 y se justifica en la exposición de motivos la adecuación del Decreto proyectado a dichos principios, que es lo que exige el texto legal.



En este sentido, la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid, en Dictamen de 18 de enero de 2018, señala: “ (...) *Se incluye una referencia genérica a la adecuación de la propuesta a los principios de buena regulación establecidos en el artículo 129 de la LPAC, si bien en aplicación del citado precepto sería deseable una mayor justificación de la adecuación de la norma a todos y cada uno de los principios que cita el artículo (necesidad, eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia y eficiencia), pues el mandato del legislador estatal (“quedará suficientemente justificada su adecuación a dichos principios”) va más allá de la simple mención a que la propuesta se adecua a los citados principios y a la específica referencia al cumplimiento de solamente alguno de ellos*” (el subrayado es nuestro).

Se aprecia la pertinencia de corregir el título de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, al ser “*del Gobierno*” y no “*de Gobierno*” (párrafo undécimo).

Por último, advertimos que en la fórmula promulgatoria debe añadirse a la expresión “*de acuerdo con*”, la palabra “*oída*”, en relación con la Comisión Jurídica Asesora, en aplicación de lo señalado en la Directriz 16, incluyendo así la doble posibilidad que asiste al órgano que ha de aprobar la norma; en este sentido cabe citar el Dictamen 487/2017, de 23 de noviembre de 2017, de la propia Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid, así como el Dictamen 2018/2019, de 26 de junio de 2019, que indica: “ (...) *Como es obvio, cuando se somete a esta Comisión un proyecto reglamentario debe recoger las dos posibilidades “oída” y “de acuerdo”, puesto que no se sabe cuáles serán las observaciones de esta Comisión ni la decisión final que sobre el proyecto tome el Consejo de Gobierno que es el verdadero titular de la potestad reglamentaria conforme el artículo 22 de Estatuto de Autonomía y no la consejería que se limita a elevar al Consejo de Gobierno un proyecto de decreto*”.

En cuanto a la Parte Dispositiva, procede valorar si la normativa autonómica que se propone se acomoda a la legislación básica en la materia, constituida por el Real Decreto 1363/2007, y fundamentalmente por el Real Decreto 701/2019, que se erigen en parámetro de contraste jurídico.



Cabe señalar, con carácter preliminar, que el Proyecto responde al esquema general que fija la normativa básica en la determinación del currículo, y que pasa por la intervención sucesiva del Gobierno de la Nación, las Administraciones Educativas, y los centros docentes en uso de su autonomía. Así nos lo recuerda, de manera ilustrativa, el Dictamen 172/2013, de 18 de abril, del Consejo de Estado, emitido a propósito del Anteproyecto de la LOMCE:

“En la normativa vigente, la determinación del currículo se rige -según los actuales artículos 6.2, 3 y 4 de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación- por una serie de reglas que se aplican de manera uniforme a todas las enseñanzas, etapas y ciclos educativos: primera, el Gobierno fija, en relación con los objetivos, competencias, contenidos y criterios de evaluación, los aspectos básicos del currículo; segunda, los contenidos básicos del currículo requieren el 55 por 100 de los horarios escolares para las Comunidades Autónomas que tengan lengua cooficial y el 65 por 100 para aquellas que no la tengan; tercera, las Administraciones educativas establecen el currículo de las distintas enseñanzas, del que forman parte los aspectos básicos fijados por el Gobierno; cuarta, los centros docentes desarrollan y completan el currículo en uso de su autonomía”.

También con carácter general ha de apuntarse que las Enseñanzas Deportivas se estructuran en Grado Medio y Superior (artículo 64, apartado 1 de la LOE), y deben diferenciarse, según el artículo 10 del Real Decreto 1363/2007, los módulos que forman parte del bloque común de los que se incluyen en el bloque específico.

El presente Proyecto se refiere a títulos de Técnico de grado superior y a la regulación del bloque específico, pues el bloque común se regula por el Decreto 74/2014.

Esto sentado, observamos que el Proyecto de Decreto encierra tres tipos de preceptos.

Un primer grupo de normas, que se remiten directamente, bien al Real Decreto 1363/2007, bien al Real Decreto 701/2019, o a ambos simultáneamente, por lo que ningún obstáculo jurídico puede oponerse en relación con los mismos. Así sucede con el artículo 2 (organización); artículo 3, apartados 1, 2 y 5 (objetivos generales de los



ciclos, competencias profesionales, personales y sociales de los mismos, resultados de aprendizaje y criterios de evaluación de los módulos de enseñanza deportiva del bloque específico de los ciclos); artículo 4, apartados 1 y 3 (concreción y desarrollo del currículo por los centros e igualdad de oportunidades); artículo 6, apartados 1, 2, 3 y 4 (condiciones de acceso, prueba de acceso, tribunal, exención de superar la prueba); artículo 7 apartados 1 y 3 (evaluación de la formación, acceso al módulo de formación práctica); artículo 8, apartado 1 y 2 (requisitos de titulación del profesorado en centros públicos y privados y de titularidad pública de administraciones distintas a la educativa); artículo 9, apartados 2 y 3 (convalidaciones y exención del módulo de formación práctica); artículo 10 (ratio profesor/alumno) y artículo 11, apartado 1 (espacios y equipamientos mínimos).

No obstante, con carácter general, a propósito de las remisiones, hay que señalar que 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 este sentido se pronunció el Consejo Consultivo de la Comunidad de Madrid en numerosos dictámenes relativos a los currículos educativos y ha sido reiterado por la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid, por ejemplo, en el Dictamen 447/16, de 6 de octubre.

Un segundo grupo de preceptos se remite a la normativa propia de la Comunidad de Madrid, como sucede con los artículos 3, apartado 3, y 8, apartado 1, que remiten al Decreto 74/2014, en lo que afecta al currículo del bloque común, y a los requisitos de titulación del profesorado que imparta el módulo propio de la Comunidad de Madrid, MED-CM305.

El Decreto citado regula, en el Anexo III, los módulos de enseñanza deportiva del bloque común del ciclo de grado superior o Nivel III (módulos MED-C301, MED-C302, MED-C303, MED-C304 y MED-CM305) así como el número de horas que se asigna a cada una, respetando el contenido mínimo que se establece en la norma básica y complementándola.

Lo mismo sucede con el artículo 12 del Proyecto, que además de remitirse a la normativa estatal, reenvía a la Orden 2232/2019.



En cuanto al resto de preceptos proyectados, que contienen ya cierta regulación innovativa, conviene realizar las consideraciones que siguen.

La designación de los módulos de los bloques específicos, sus asignaciones horarias y los créditos del Sistema Europeo de Transferencia de Créditos (en adelante, ECTS) se detallan en el Anexo I del Proyecto, por remisión de su artículo 3.4. Los módulos se corresponden con los previstos en el artículo 12 del Real Decreto 701/2019.

De igual modo, ha de reconocerse que las asignaciones horarias y ECTS de los bloques específicos, no sólo respetan las mínimas previstas en los artículos 2 y 3 y en el Anexo I del Real Decreto 701/2019 en todos los módulos, sino que, en la mayoría, los superan.

En lo referente al contenido de los módulos profesionales descritos en los Anexos II y III del Proyecto -al que remite su artículo 3, apartado 6 -, urge advertir que, en general, se reproducen los contenidos mínimos de los Anexos II y III del Real Decreto 701/2019.

Sin embargo, se aprecia que no coinciden los apartados de contenido relativos a los módulos Proyecto Final y Formación Práctica.

Además, los Anexos II y III del Proyecto hacen mención, para cada módulo, a los siguientes aspectos concretos: la relación con los objetivos generales y las competencias del ciclo, la línea maestra, las estrategias metodológicas y las orientaciones pedagógicas. Algunos de estos conceptos, como la línea maestra, las estrategias metodológicas y las orientaciones pedagógicas, resultan ajenas a la normativa básica, y suponen una suerte de resumen de los objetivos generales y competencias previstas en aquella para cada módulo.

No se alcanza a conocer la real funcionalidad de tales extremos –tampoco se explica en las diferentes Memorias, ni en el Informe del Consejo Escolar de la Comunidad de Madrid- ni cabe anudar eficacia jurídica a los mismos, más allá de su configuración como meras recomendaciones.



Como ya indicábamos en Dictámenes emitidos a propósito de Proyectos de Decreto de contenido similar, como el de 13 de febrero de 2017 o 24 de febrero de 2016, no podemos reparar la regulación autonómica siempre que se encuadre dentro de los objetivos generales y competencias dimanantes de la normativa estatal en relación con los módulos, si bien la apreciación de la adecuación de tales ajustes es una cuestión técnica que excede de lo estrictamente jurídico, por lo que hubiera sido muy conveniente que hubiera mediado un pronunciamiento, además del órgano proponente en la Memoria del Análisis de impacto normativo, del Consejo Escolar de la Comunidad de Madrid, en su condición de órgano superior de consulta en la programación de la Enseñanza de la Comunidad de Madrid -artículo 1 de la Ley 12/1999, de 29 de abril, de creación de dicho organismo-.

Sin embargo, en el presente supuesto, el Informe de su Comisión Permanente, referenciado en los Antecedentes del presente Dictamen, no contiene pronunciamiento expreso sobre tal extremo y la Memoria del análisis de impacto normativo se limita a señalar que la aportación que hace la Comunidad de Madrid respecto al Real Decreto 701/2019 consiste en la incorporación a los ciclos deportivos en el bloque común un módulo de “inglés técnico para grado superior” indicando que para la elaboración de la propuesta normativa, se ha contado con la colaboración de expertos conocedores de las necesidades del sector, como es la Federación Madrileña de Montañismo con la que se han concretado los aspectos técnicos de estas enseñanzas en relación a la asignación horaria de los módulos, estrategias metodológicas, disponibilidad de espacios formativos en el entorno natural y la necesidad de formación de técnicos en estas enseñanzas en la Comunidad de Madrid.

Conforme a lo expuesto, de existir una equivalencia de fondo que permita afirmar que el contenido de los módulos discrepantes coincide con el de la norma básica procedería, dado el carácter técnico de la cuestión, incorporar una justificación en la Memoria del análisis de impacto normativo.

Esta consideración tiene carácter esencial



En otro orden de consideraciones, conviene detenernos asimismo en la regulación del “proyecto propio del centro” (artículos 4 y 5 del Proyecto), que se halla íntimamente relacionado con el principio de autonomía de los centros, consagrado en el artículo 6 bis, apartado 5, de la LOE:

“Las Administraciones educativas fomentarán y potenciarán la autonomía de los centros, evaluarán sus resultados y aplicarán los oportunos planes de actuación.

Los centros docentes desarrollarán y complementarán, en su caso, el currículo de las diferentes etapas y ciclos en uso de su autonomía, tal y como se recoge en el capítulo II del título V de la presente Ley”.

Como trasunto del citado artículo 6 bis, apartado 5, el artículo 120.1 de la LOE, señala que *“los centros dispondrán de autonomía pedagógica, de organización y de gestión en el marco de la legislación vigente y en los términos recogidos en la presente Ley y en las normas que la desarrollen”*. Y se concreta en el artículo 120.2, inciso inicial, al disponer que *“los centros docentes dispondrán de autonomía para elaborar, aprobar y ejecutar un proyecto educativo”*. Sobre dichos márgenes ha de girar la autonomía de los centros educativos.

El **artículo 4** del Proyecto, establece que los centros *“completarán, concretarán y desarrollarán”* los currículos establecidos en el Decreto, buscando adaptar la programación y metodología a las características del alumnado y a las posibilidades formativas de su entorno ajustándose a los preceptos transcritos.

El artículo 18 del Real Decreto 1363/2007 establece que el proyecto educativo de los centros *“incorporará la concreción de los currículos”, así como que los centros desarrollarán los currículos establecidos por la Administración educativa “buscando adaptar la programación y metodología del currículo a las características del alumnado y a las posibilidades formativas de su entorno”,* lo que se reproduce de manera idéntica en el artículo 4 del Proyecto. También incorpora el precepto el contenido del artículo 17 del Real Decreto 1363/2007 relativo a que la formación de técnicos deportivos promoverá 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.

Además, el contenido del artículo se completa con la referencia en el apartado 2 a que la concreción curricular por los centros tendrá en cuenta otros aspectos como la promoción activa de la práctica deportiva entre las personas mayores y el alumnado con necesidad específica de apoyo educativo, 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 por identidad o expresión de género, 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. Finalmente, el artículo 4 del Proyecto culmina con un apartado 3 relativo a facilitar el acceso a estas enseñanzas a las personas con discapacidad en consonancia con lo establecido en la Disposición Adicional tercera del Real Decreto 1363/2007, a la que el precepto se remite expresamente.

Se trata de un complemento de los objetivos y principios de las enseñanzas deportivas regulados en los artículos 2 y 3 del Real Decreto 1363/2007 dando cumplimiento a lo que establecen los artículos 4 y 29 a 32 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, al favorecer el reconocimiento de la igualdad del colectivo LGTBI. Asimismo, respeta lo establecido en los artículos 3 y 24 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.

También parece conciliarse con los preceptos transcritos de la LOE la redacción del **artículo 5.1** del Proyecto que aunque comienza señalando que “(...) *los centros podrán elaborar proyectos propios, modificando el plan de estudios general establecido en el presente decreto, en lo referido al bloque específico, tanto en lo que respecta a los currículos y asignación horaria como a la inclusión de nuevos módulos (...)*”, completa tal afirmación con el establecimiento de ciertos límites, al añadir “*siempre y cuando se cumpla con la duración total de las enseñanzas establecidas para el título objeto de esta norma y se garantice el cumplimiento de las asignaciones horarias mínimas recogidas*



en el Anexo IV del presente decreto. Asimismo, se deberán impartir y garantizar, según proceda, los objetivos generales, resultados de aprendizaje, criterios de evaluación y contenidos básicos establecidos en el Real Decreto 701/2019, de 29 de noviembre”.

Así pues, la interpretación del conjunto de los párrafos permite sostener la legalidad del precepto examinado.

Sin embargo, se hace imprescindible el establecimiento, por parte de la Administración Educativa, de un instrumento adecuado y suficiente para garantizar que dicha autonomía se desarrolle y ejercite con pleno respeto al currículo básico y al autonómico que pretende establecer la Comunidad de Madrid a través del presente Proyecto, para lo que se hace necesario introducir un régimen autorizatorio, y a este propósito responde el artículo 5.2 del Proyecto, si bien difiere a una regulación ulterior el procedimiento y las condiciones de la autorización -para lo cual habilita a la Consejería con competencias en materia de educación-.

A este respecto, se sugiere, desde esta Abogacía General, la regulación directa de dicha técnica autorizatoria, de modo que se compendie toda la materia en un único texto normativo, tal y como recomienda la doctrina del Consejo de Estado, condensada en su Dictamen de 14 de diciembre de 1995, que desaconseja la dispersión normativa a la luz del principio de seguridad jurídica –doctrina que fue trascrita en nuestro Informe de 9 de septiembre de 2013, al que nos remitimos-.

Así lo entiende igualmente la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid en Dictamen nº 121/17 de 23 de marzo de 2017 que se pronuncia en los siguientes términos:

“En el apartado 2 del artículo 5 se establece la necesaria autorización de los proyectos propios de los centros por la Consejería competente en materia de educación, si bien no regula el procedimiento de solicitud y los requisitos para su autorización, que difiere a un momento posterior. No obstante, entendemos que sería deseable que los aspectos que acabamos de mencionar se incorporaran al proyecto de decreto que estamos dictaminando, ya que resulta positivo que en un mismo cuerpo normativo se contemplen todas las reglas que han disciplinar una materia, ya que así se ofrece certeza y seguridad jurídica que se pierden cuando se ha de acudir a normas dispersas.



Hemos de recordar que la Directriz 3 del Acuerdo del Consejo de Ministros de 22 de julio de 2005 sobre técnica normativa exige que, en la medida de lo posible, en una misma disposición se regule un único objeto, todo el contenido del objeto y, si procede, los aspectos que guarden relación directa con él. Esta misma observación se contiene en el informe de la Abogacía General de la Comunidad de Madrid, a la que la directora general de Formación Profesional y Enseñanzas de Régimen Especial contesta en su informe de 20 de febrero de 2017 señalando que se considera conveniente desarrollar la regulación de la técnica de autorización mediante una posterior norma de rango inferior “por 29/37 similitud con lo ya regulado por la Comunidad de Madrid para otras enseñanzas”. Respecto a esto cabe recordar que tanto el Consejo Consultivo de la Comunidad de Madrid como posteriormente la Comisión Jurídica Asesora han venido advirtiendo, en los dictámenes correspondientes a las normas reguladoras de la enseñanzas que se citan en el referido informe de la Dirección General de Formación Profesional y Enseñanzas de Régimen Especial, sobre la conveniencia de incluir en el decreto, por razones de certeza y seguridad jurídica, el procedimiento de solicitud y los requisitos para su autorización, por lo que el hecho de que no se haya actuado en mayor garantía de los principios que acabamos de mencionar en proyectos anteriores no legitima que se continúe haciendo de igual manera en las sucesivas normas que se aprueben. Con frecuencia, la remisión a Ordenes 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)”.

El Anexo IV del Proyecto, al establecer la estructura y asignación horaria mínima de los módulos de enseñanza deportiva del bloque específico de los ciclos de grado superior para centros con proyecto propio, contemplando la suma de las horas de los módulos de enseñanza deportiva que los centros establezcan en sus proyectos propios, deberá completar el total de las horas asignadas al bloque específico, teniéndose en cuenta que la asignación horaria de cada uno de los módulos no podrá ser inferior a las horas indicadas en la asignación horaria mínima.

El apartado 2 del **artículo 7** responde al tenor del artículo 2.2 y de la Disposición Adicional tercera del Decreto 1363/2007.



Los apartados 2, 3 y 4 del **artículo 11** complementan los requisitos exigidos en el Anexo VI del Real Decreto 701/2019.

El apartado 2 de la **Disposición Transitoria primera** es consecuencia de la Disposición Derogatoria única, apartado 1, del Real Decreto 701/2019.

La **Disposición Transitoria segunda** responde a la exigencia contenida en la Disposición Final primera del Real Decreto 701/2019 que establece:

“En el caso del Técnico Deportivo superior en Esquí de Montaña regulado por el Real Decreto 318/2000, de 3 de marzo, las administraciones educativas, en el ámbito de sus competencias, regularán el procedimiento de extinción y las fechas de las convocatorias a las que tengan derecho los alumnos que en el momento de entrada en vigor de esta norma estén cursando las mencionadas enseñanzas de Técnico Deportivo en Alta Montaña. Este proceso debe haber finalizado antes del comienzo del tercer curso académico posterior al establecido en la Disposición final tercera”.

En cuanto al contenido de la **Disposición Derogatoria única**, apartado 1, debe suprimirse, la referencia a las normas modificativas de la Orden 3198/2003, de 11 de junio, del Consejero de Educación, por la que se establecen los currículos y las pruebas de acceso correspondientes a las enseñanzas conducentes a los títulos de Técnico Deportivo y de Técnico Deportivo Superior de las especialidades de los deportes de Montaña y Escalada, toda vez que las modificaciones operadas por dichas Órdenes quedan integradas en la norma que modifican.

La **Disposición Final primera** responde al mandato de la Disposición Final tercera del Real Decreto 701/2019.

Cabe añadir que el Proyecto contempla dos tipos de habilitación a favor de la Consejería competente en materia de educación.

La primera de ellas tiene carácter general (“para dictar cuantas disposiciones sean necesarias para el desarrollo y ejecución de lo dispuesto en este decreto”), y se incluye en la **Disposición Final segunda**.



La segunda, de alcance particular, se desprende del artículo 5.2, al que ya nos hemos referido.

En ambos casos, cabe poner de manifiesto que el artículo 41.d) de la Ley 1/1983, en efecto, atribuye a los Consejeros el ejercicio de la potestad reglamentaria en la esfera de sus atribuciones.

Sobre esta cuestión, nos remitimos al criterio que viene sosteniendo esta Abogacía General de la Comunidad de Madrid, desde los Dictámenes de 26 de abril y de 21 de mayo de 2012, o en el más reciente de 11 de junio de 2013, y en los que se afirma la viabilidad de este tipo de habilitaciones reglamentarias cuando se limite a *“la regulación de cuestiones secundarias, puramente operativas y no integrantes del núcleo esencial de la normación que el Gobierno debe por sí realizar”*.

De conformidad con lo expuesto, no se aprecia obstáculo jurídico alguno para las habilitaciones consignadas, dado que tienen por objeto una materia regulada con sumo detalle por la normativa básica estatal.

La **Disposición Final tercera** establece la entrada en vigor de la norma, ajustándose a la Directriz 43 y sin vulnerar lo establecido en el artículo 51.3 de la Ley 1/1983.

En último término, como cuestión de técnica normativa, advertimos la procedencia de revisar la composición de los artículos del Proyecto a fin de ajustarse a lo dispuesto en la Directriz 29 y terminar con un punto al final.

En virtud de todo lo precedentemente expuesto, se formula la siguiente



CONCLUSIÓN

Única: Se informa favorablemente 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 de los títulos de Técnico Deportivo Superior en Alta Montaña y Técnico Deportivo Superior en Escalada, sin perjuicio del cumplimiento de la consideración de carácter esencial y atención de las no esenciales consignadas en el cuerpo del presente Dictamen.

Es cuanto se tiene el honor de informar.

Madrid, a fecha de firma.

**La Letrada-Jefe del Servicio Jurídico en
la Consejería Educación y Juventud**

Begoña Basterrechea Burgos

El Abogado General de la Comunidad de Madrid

Luis Banciella Rodríguez- Miñón

**ILMA. SRA. SECRETARIA GENERAL TÉCNICA DE LA CONSEJERÍA DE
EDUCACIÓN Y JUVENTUD.**

