

Dictamen nº: **171/21**
Consulta: **Consejero de Educación y Juventud**
Asunto: **Proyecto de Reglamento Ejecutivo**
Aprobación: **13.04.21**

DICTAMEN del Pleno de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid, aprobado por unanimidad, en su sesión de 13 de abril de 2021, emitido ante la consulta formulada por el consejero de Educación y Juventud, al amparo del artículo 5.3 de la Ley 7/2015, de 28 de diciembre, por la que se somete a dictamen el proyecto de *“decreto del Consejo de Gobierno, por el que se establecen para la Comunidad de Madrid los planes de estudios de las enseñanzas conducentes a la obtención de los títulos de Técnico Deportivo Superior en Alta Montaña y Técnico Deportivo Superior en Escalada”*.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- El día 9 de marzo de 2021, tuvo entrada en el registro de este órgano consultivo, una solicitud de dictamen preceptivo, formulada por el consejero de Educación y Juventud, sobre el proyecto de decreto citado en el encabezamiento.

A dicho expediente se le asignó el número 119/21, comenzando el día señalado el computo del plazo, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 23.1 del Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Comisión Jurídica Asesora, aprobado por Decreto 5/2016, de 19 de enero, del Consejo de Gobierno (en adelante, ROFCJA).

La ponencia ha correspondido, por reparto de asuntos, a la letrada vocal Dña. Carmen Cabañas Poveda, quien formuló y firmó la oportuna propuesta de dictamen, la cual fue deliberada y aprobada en la reunión del Pleno de este órgano consultivo, en sesión celebrada el día 13 de abril de 2021.

SEGUNDO.- El proyecto sometido a dictamen de la Comisión Jurídica Asesora tiene como objeto aprobar los currículos de las enseñanzas deportivas conducentes a la obtención de los títulos de Técnico Deportivo Superior en Alta Montaña y Técnico Deportivo Superior en Escalada, que forman parte del catálogo de las enseñanzas deportivas del sistema educativo y será de aplicación en los centros dependientes del ámbito de gestión de la Comunidad de Madrid.

La norma proyectada se plantea para sustituir la regulación del currículo, la prueba y los requisitos de acceso correspondientes a los indicados títulos, establecida anteriormente en la Orden 3198/2003, de 11 de junio, del consejero de Educación, por la que se establecieron los currículos y las pruebas de acceso correspondientes a las enseñanzas conducentes a la obtención de los títulos de Técnico Deportivo y de Técnico Deportivo Superior de las especialidades de los deportes de Montaña y Escalada, norma esta que ya fue tempranamente modificada por la Orden 5096/2003, de 5 de septiembre, del consejero de Educación, para corregir ciertos errores en la totalización de la carga horaria advertidos en la anterior y, por la Orden 3756/2005, de 19 de julio, del consejero de Educación, por la que se establecieron los currículos de las Enseñanzas Deportivas de régimen especial en la modalidad de deportes de Montaña y Escalada, en lo que respecta a la duración del currículo y a determinados aspectos de los requisitos de titulación del profesorado.

Asimismo, el proyecto de decreto que se analiza también deroga la Orden 2037/2004, de 1 de junio, por la que se establecieron los

requisitos mínimos de los centros docentes privados que impartieran las enseñanzas conducentes a la obtención de los títulos de Técnico Deportivo y Técnico Deportivo Superior en las Especialidades de Montaña y Escalada, y, en cuanto le afecte o contradiga, 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.

Según lo indicado, la norma propuesta establece el currículo y los requisitos de acceso aplicables a las referidas titulaciones/especialidades deportivo-laborales, en el ámbito territorial y competencial de esta administración autonómica, adecuándose a las previsiones contenidas en la reciente normativa reglamentaria básica del Estado en la materia, contenida 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. La disposición final tercera de la norma estatal dispone que las administraciones educativas que impartan las enseñanzas de grado superior de alta montaña y de escalada deberán implantar los nuevos currículos de estas enseñanzas a partir del curso escolar 2020/2021.

Así pues, según se señala procede aprobar los currículos de las enseñanzas deportivas conducentes a la obtención de los títulos citados, para su aplicación en los centros dependientes del ámbito de gestión de la Comunidad de Madrid, cuya regulación deberá completarse con la referida al currículo del bloque común correspondiente a las mismas titulaciones, contenida en el Decreto 74/2014, de 3 de julio, del Consejo de Gobierno, por el que se estableció para la Comunidad de Madrid el Plan de Estudios del bloque

común de las Enseñanzas Deportivas de Régimen Especial y con las previsiones de la Orden 3935/2016, de 16 de diciembre, de la Consejería de Educación, Juventud y Deporte, 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.

De ese modo, de conformidad con los criterios recogidos 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 presente propuesta normativa amplía determinados contenidos en los módulos deportivos que se incluyen en los ciclos formativos que nos ocupan, a partir de los resultados de aprendizaje, los criterios de evaluación y las orientaciones metodológicas establecidas en normativa básica y, teniendo también en cuenta, el tiempo de duración que deben tener estas enseñanzas regladas.

La propuesta que se analiza, además de recoger las novedades estrictamente docentes, pretende materializar los principios igualitarios e inclusivos referidos al derecho a la igualdad de oportunidades y de trato entre mujeres y hombres y a la prevención de la violencia de género en los procesos de enseñanza y de aprendizaje, recogidos en el artículo 1 de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres. De igual modo proyecta incorporar el respeto a la diversidad y la no discriminación por motivos de orientación sexual e identidad o expresión de género, en sintonía con las previsiones 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.

Finalmente, también responde a la voluntad de atender el principio de *“Diseño universal o diseño para todas las personas”* previsto en el Real Decreto Legislativo 1/2013, de 29 de noviembre por

el que se aprueba el texto refundido de la Ley General de derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social, así como la promoción activa de la práctica deportiva entre las personas mayores y el alumnado con necesidad específica de apoyo educativo.

La norma proyectada consta de una parte expositiva y una parte dispositiva integrada por doce artículos, que responden al siguiente contenido: el objeto de la norma y su ámbito de aplicación, la organización de estas enseñanzas y su currículo, la adaptación del mismo al entorno educativo, social y productivo, la organización y distribución horaria, las condiciones sobre proyecto propio, las condiciones de acceso a estos ciclos, la evaluación y las condiciones que debe reunir el profesorado para impartir las enseñanzas de estos ciclos, la vinculación a otros estudios, la ratio y la definición de espacios y equipamientos, así como la oferta a distancia.

La disposición transitoria primera establece el régimen de aplicabilidad y vigencia de los planes de estudios de las enseñanzas conducentes a los títulos homónimos que se extinguen según fija el Real Decreto 701/2019, de 29 de noviembre.

La disposición transitoria segunda establece la extinción del título de Técnico Deportivo Superior en Esquí de Montaña, que no tiene continuidad, según fija el Real Decreto 701/2019, de 29 de noviembre.

Se incluye una disposición derogatoria única que recoge la derogación de las disposiciones del currículo de los ciclos que se extinguen.

La norma incluye tres disposiciones finales que contemplan la implantación, la habilitación para el desarrollo normativo y la entrada en vigor.

En los anexos se recoge la relación de los contenidos y duración de los módulos deportivos del currículo que se imparten en el centro educativo, la organización académica y distribución horaria semanal, así como las ratios.

Con relación a los contenidos y duración de los módulos profesionales cuyos currículos se describen en los anexos I, II y III del proyecto de decreto, la aportación de la norma proyectada que ahora se analiza, respecto al Real Decreto 701/2019, de 29 de noviembre, consiste en la incorporación a los ciclos deportivos en el bloque común de un módulo de *“inglés técnico para grado superior”*. Adicionalmente, también se han introducido ciertas particularidades en el contenido de los módulos profesionales descritos en los anexos II y III del proyecto, añadiendo los módulos de *“Proyecto Final”* y *“Formación Práctica”*.

TERCERO.- Contenido del expediente remitido.

El expediente remitido a esta Comisión Jurídica Asesora consta, siguiendo la cronología inversa a su fecha, de los siguientes documentos:

1. Distintas versiones del proyecto de decreto-cuatro-, la última y definitiva de fecha 24 de febrero de 2021- documentos 3 a 6-, redactada tras el informe del Servicio Jurídico en la Consejería de Educación y Juventud.

2. Memorias del Análisis de Impacto Normativo emitidas por la Dirección General de Educación Secundaria, Formación Profesional y Régimen Especial de la Consejería de Educación y Juventud, en sus distintas versiones. La del 24 de febrero de 2021 es la última, aunque también se aportan las precedentes, de fechas 18 de junio de 2020, 27 de julio de 2020 y 12 de noviembre de 2020 -documentos 7 a 10-.

3. Informe de la Abogacía General de la Comunidad de Madrid de fecha 14 de enero de 2021- documento 34-.

4. 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- documento 33-.

5. 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 por las consejeras representantes de Comisiones Obreras del Profesorado y de las Centrales Sindicales- documentos 15 a 17-.

6. Escritos de las Secretarías Generales Técnicas de diversas Consejerías, emitidos durante el mes de agosto de 2020, que no formulan observaciones. Se han aportado los de la Consejería de Economía, Empleo y Competitividad, la Consejería de Hacienda y Función Pública, la Consejería de Presidencia, la Consejería de Transportes, Movilidad e Infraestructuras, la Consejería de Medio Ambiente, Ordenación del Territorio y Sostenibilidad, la Consejería de Justicia, Interior y Víctimas, la Consejería de Cultura y Turismo, la Secretaría General Técnica de Vicepresidencia, Consejería de Deportes y Portavocía del Gobierno, la Consejería de Políticas Sociales, Familias, Igualdad y Natalidad la consejería de Ciencia, Universidades e Innovación y la Consejería de Vivienda y Administración Local – documentos 21 a 32, salvo el 28-.

7. Escrito con observaciones al proyecto de Decreto realizado por la Secretaría General Técnica de la Consejería de Sanidad, el 12 de agosto de 2020- documento 28-.

8. Informe de impacto por razón de género de la Dirección General de Igualdad (Consejería de Políticas Sociales, Familias, Igualdad y Natalidad), de conformidad con el artículo 19 de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la Igualdad Efectiva de Mujeres y Hombres, fechado el 31 de julio de 2020- documento 18-.

9. 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) de 31 de julio de 2020, emitido según lo previsto en la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor y la Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de Protección de las Familias Numerosas –documento 19-.

10. 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 de la Consejería de Políticas Sociales, Familias, Igualdad y Natalidad -documento 20-.

11. Escrito de 16 de julio de 2020 de la Dirección General de Educación Concertada, Becas y Ayudas al Estudio, de la Consejería de Educación y Juventud - documento 13-.

12. Informe 36/2020, de Coordinación y Calidad Normativa, de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Presidencia, de 2 de julio de 2020- documento 14-.

13. Informe suscrito con fecha 26 de junio de 2020 por el Director General de Recursos Humanos de la Consejería de Educación y Juventud- documento 12-.

14. 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-documento 11-.

15. Extracto de expediente para Consejo de Gobierno- Documento nº 35-.

16. Certificado del Consejo de Gobierno relativo al informe previo a la solicitud de dictamen a la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid -documento nº 36-.

A la vista de tales antecedentes, formulamos las siguientes

CONSIDERACIONES DE DERECHO

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

La Comisión Jurídica Asesora emite su dictamen 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 consejero de Educación y Juventud, órgano legitimado para ello de conformidad con el artículo 18.3.a) del ROFCJA.

La naturaleza de reglamento ejecutivo de las disposiciones reguladoras de los currículos y 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. En este mismo sentido, esta Comisión Jurídica Asesora, entre otros, en sus dictámenes; 477/17, de 23 de noviembre, 38/18, de 1 de febrero y 317/19, de 8 de agosto.

El Tribunal Supremo se ha pronunciado sobre la importancia del Dictamen del Consejo de Estado, o del órgano consultivo autonómico que corresponda, en el procedimiento de elaboración de los reglamentos ejecutivos. Así las sentencias de la Sala de lo Contencioso-Administrativo, del Tribunal Supremo de 6 de febrero de 2017 (recurso de casación nº 1397/2015) y 22 de mayo de 2018 (recurso de casación nº 3805/2015). La última de las sentencias citada destaca la importancia de la función consultiva en el ejercicio de la potestad reglamentaria y declara que esta *“se sujeta a los principios, directrices o criterios que marca la Ley a desarrollar, y no se ejerce sólo según el buen criterio o la libre interpretación del Gobierno. La función consultiva que ejerce el Consejo de Estado es idónea para coadyuvar a los principios citados, porque se centra en velar por la observancia de la Constitución y del resto del ordenamiento jurídico (artículo 2.1 LOCE) lo que explica el carácter esencial que institucionalmente tiene para nuestra doctrina el dictamen previo de este órgano, como protección del principio de legalidad y garantía de la sumisión del reglamento a la Ley”*.

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

El dictamen ha sido evacuado dentro del plazo ordinario establecido en el artículo 23.1 del ROFCJA, en su redacción vigente en

el momento de inicio de la tramitación de la iniciativa normativa que nos ocupa, anterior a la modificación operada por el Decreto 52/2021, de 24 de marzo, del Consejo de Gobierno, por el que se regula y simplifica el procedimiento de elaboración de las disposiciones normativas de carácter general en la Comunidad de Madrid, según previsión de su disposición transitoria única.

SEGUNDA.- Sobre la habilitación legal y el título competencial.

La educación es una materia sobre la que el Estado en virtud de lo dispuesto en el artículo 149.1.30 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”*.

Sobre el concepto de legislación básica se ha pronunciado reiteradamente el Tribunal Constitucional, cuya doctrina puede resumirse en lo expresado en la Sentencia 39/2014, de 11 de marzo:

«Esta doble vertiente de lo básico ha sido objeto de especial atención desde el pronunciamiento de la STC 69/1988, de 19 de abril, en cuyo fundamento jurídico 5 se hace hincapié en que la esfera material de lo básico responde al propósito de evitar “que puedan dejarse sin contenido o constitucionalmente cercenadas las

competencias autonómicas”, en tanto que con la vertiente formal se trata de “velar porque el cierre del sistema no se mantenga en la ambigüedad permanente que supondría reconocer al Estado facultad para oponer sorpresivamente a las Comunidades Autónomas, como norma básica, cualquier clase de precepto legal o reglamentario al margen de cuál sea su rango o estructura”.

A la satisfacción de la primera de estas finalidades responde la noción material de lo básico, acuñada por la doctrina constitucional desde la temprana STC 1/1982, de 28 de enero (RTC 1982, 1) , FJ 1, conforme a la cual «la definición de lo básico por el legislador estatal no supone que deba aceptarse que, en realidad, la norma tiene ese carácter, pues, en caso de ser impugnada, corresponde a este Tribunal, como intérprete supremo de la Constitución, revisar la calificación hecha por el legislador y decidir, en última instancia, si es materialmente básica por garantizar en todo el Estado un común denominador normativo dirigido a asegurar, de manera unitaria y en condiciones de igualdad, los intereses generales a partir del cual pueda cada Comunidad Autónoma, en defensa de sus propios intereses, introducir las peculiaridades que estime convenientes y oportunas, dentro del marco competencial que en la materia le asigne su Estatuto» (STC 69/1988, FJ5).

La dimensión formal de lo básico se traduce en la preferencia por la ley formal, pues “sólo a través de este instrumento normativo se alcanzará... una determinación cierta y estable de los ámbitos de ordenación de las materias en las que concurren y se articulan las competencias básicas estatales y reglamentarias autonómicas”; preferencia que se completa con la posibilidad excepcional de que mediante el ejercicio de la potestad reglamentaria el Gobierno regule “alguno de los preceptos básicos de una materia, cuando resulten, por la competencia de ésta, complemento necesario para garantizar el fin a que responde la competencia sobre las bases”».

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, recientemente modificada por la Ley Orgánica 3/2020, de 29 de diciembre, en vigor desde el 1 de enero del 2021. El artículo 3, apartados 5 y 6 de la indicada LOE establecen que las enseñanzas deportivas tienen la consideración de enseñanzas en régimen especial, junto con las de idiomas y las artísticas y las desarrolla el Capítulo VIII del Título I. Así dispone:

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

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

Por su parte, el artículo 6 de la misma norma determina que los elementos que integran el currículo son: los objetivos, las competencias, los contenidos, la metodología didáctica, los resultados de aprendizaje y los criterios de evaluación. También dispone en sus apartados 3 y 4 que, con el fin de asegurar una formación común y garantizar la validez de los títulos correspondientes, el Gobierno, previa consulta a las Comunidades Autónomas, fijará, los aspectos básicos del currículo, que constituyen las enseñanzas mínimas, que requerirán el 50 por ciento de los horarios escolares para las Comunidades Autónomas que tengan lengua cooficial y el 60 por ciento para aquellas que no la tengan.

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

Así las cosas, en relación con las titulaciones que ahora nos ocupan, los aspectos básicos del currículo se establecen en el Real Decreto 701/2019, de 29 de noviembre, que cubren el 60 por 100 del correspondiente horario lectivo. Por su parte, el decreto ahora propuesto complementa el 40 por 100 restante, para su aplicación en los centros dependientes del ámbito de gestión de la Comunidad de Madrid, sean de titularidad pública o privada.

El capítulo VIII del título I de la referida LOE, comprensivo de sus artículos 63 a 65, se ocupa específicamente de las enseñanzas deportivas. Los aspectos fundamentales de su regulación, son los siguientes:

1. Planteamiento general y organización:

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

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

con las Comunidades Autónomas y previa consulta a sus correspondientes órganos en materia de enseñanzas deportivas.

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

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

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

El Gobierno, previa consulta a las Comunidades Autónomas, establecerá las titulaciones correspondientes a los estudios de enseñanzas deportivas, los aspectos básicos del currículo de cada una de ellas y los requisitos mínimos de los centros en los que podrán impartirse las enseñanzas respectivas.

2. Titulaciones y convalidaciones.

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

Quienes superen las enseñanzas deportivas del grado superior-entre las que se integran las referidas a los currículos que ahora se regulan- recibirán el título de Técnico Deportivo Superior en la modalidad o especialidad deportiva correspondiente.

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

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

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

-Desde otro punto de vista y también como legislación básica, 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, como desarrollo reglamentario y específico de esa materia, en los términos de lo previsto en el Título I Capítulo VIII, de La Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación. En su artículo 16.3, dispone que las administraciones competentes establecerán el currículo de las modalidades y, en su caso, especialidades deportivas, teniendo en cuenta la realidad del sistema deportivo en el territorio de su competencia, con la finalidad de que las enseñanzas respondan a sus necesidades de cualificación.

-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, que forman parte del catálogo de las enseñanzas deportivas del sistema educativo.

Las normas estatales citadas constituyen la legislación básica a la que tiene que atenerse la Comunidad de Madrid en la regulación de los títulos Técnico Deportivo Superior en Alta Montaña y Técnico Deportivo Superior en Escalada para el ámbito territorial de la Comunidad de Madrid.

El título competencial que sustenta el dictado de esta norma no es otro que el que habilita a esta administración autonómica en materia de desarrollo legislativo y ejecución de la enseñanza, en toda su extensión, niveles y grados, modalidades y especialidades, que le confiere el artículo 29 del Estatuto de Autonomía, aprobado por la Ley Orgánica 3/1983, de 25 de febrero, en la redacción dada por la Ley Orgánica 10/1994, de 24 de marzo, en desarrollo del artículo 27 de la Constitución Española y de las distintas leyes orgánicas que lo desarrollen.

Por tanto, la interpretación sistemática de los artículos 29 del Estatuto de Autonomía de la Comunidad de Madrid, 6bis.3 de la LOE y 72.a) de la Ley 2/2011, permite afirmar que el proyecto de decreto sometido a dictamen tiene suficiente cobertura legal y que la Comunidad de Madrid ostenta título competencial para dictarlo. Además, el artículo 15 del 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, 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”*.

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).

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

El procedimiento aplicable para la elaboración de normas reglamentarias autonómicas ha sido regulado recientemente por el Decreto 52/2021, de 24 de marzo, del Consejo de Gobierno, por el que se regula y simplifica el procedimiento de elaboración de las disposiciones normativas de carácter general en la Comunidad de Madrid.

Pese a lo indicado, esta última norma no resulta de aplicación al presente expediente, según determina su disposición transitoria única, ya que la tramitación de la propuesta que se analiza comenzó con anterioridad al pasado día 26 de marzo, momento en que entró en vigor el Decreto 52/2021. Por eso, en este caso, deberemos tomar como referencia la normativa anterior.

De ese modo acudiremos al artículo 26 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno (en adelante, Ley del Gobierno), relativo al procedimiento de elaboración de normas con rango de ley y reglamentos, en la redacción dada por la disposición final tercera, apartado doce, de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público. Dicha regulación habrá de completarse con lo dispuesto en el Real Decreto 931/2017, de 27 de octubre, por el que

se regula la Memoria del Análisis de Impacto Normativo (en adelante, Real Decreto 931/2017). También habrá de tenerse en cuenta la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante, LPAC) así como las diversas especialidades procedimentales dispersas en la normativa madrileña, recogidas en el Acuerdo de 5 de marzo de 2019, del Consejo de Gobierno, por el que se aprueban las instrucciones generales para la aplicación del procedimiento para el ejercicio de la iniciativa legislativa y de la potestad reglamentaria del Consejo de Gobierno, si bien el mismo no tiene carácter normativo.

También deberá observarse el artículo 60 de la Ley 10/2019, de 10 de abril, de Transparencia y Participación de la Comunidad de Madrid, que regula el derecho de participación de los ciudadanos en la elaboración de las disposiciones de carácter general.

Debe destacarse, no obstante, que la Sentencia del Tribunal Constitucional 55/2018, de 24 de mayo de 2018 (recurso de inconstitucionalidad 3628/2016) ha declarado inconstitucionales ciertas previsiones de la LPAC, y en particular, por lo que en materia de procedimiento interesa, ha declarado contrarios al orden constitucional de competencias en los términos del fundamento jurídico 7 b) los artículos 129 (salvo el apartado 4, párrafos segundo y tercero), 130, 132 y 133 de la LPAC, así como que el artículo 132 y el artículo 133, salvo el inciso de su apartado 1 y el primer párrafo de su apartado 4, son contrarios al orden constitucional de competencias en los términos del fundamento jurídico 7 c) de la sentencia. A pesar de tal pronunciamiento, dado que los preceptos mencionados en materia de procedimiento no han sido declarados inconstitucionales, en defecto de regulación propia- y ese es el escenario temporal en que debemos efectuar el análisis que ahora realizamos- resultan de aplicación en la Comunidad de Madrid.

1.- Por lo que se refiere a los trámites previos ha de destacarse que tanto el artículo 132 de la LPAC como el artículo 25 de la Ley del Gobierno establecen que las Administraciones aprobarán anualmente un Plan Anual Normativo que se publicará en el portal de la transparencia. En el caso de la Comunidad de Madrid, el Plan Anual Normativo para el año 2020, aprobado mediante Acuerdo de 27 de diciembre de 2019 del Consejo de Gobierno, no incluye el proyecto de decreto que se examina.

En sus primeras versiones la Memoria del análisis de impacto normativo justificaba que el Proyecto no se hubiera incorporado al Plan Anual Normativo para 2020 indicando que, la propuesta normativa ya se encontraba reflejada en el Acuerdo de 25 de abril de 2017, del Consejo de Gobierno, por el que se aprobó el Plan Anual Normativo para el año 2018, ante la avanzada tramitación que el entonces Ministerio de Educación, Cultura y Deportes tenía sobre el real decreto que regula los títulos descritos en el año 2017, y que -pese al notable retraso en la aprobación de la disposición básica y de su desarrollo reglamentario autonómico- no se consideraba necesario incluirla en otros posteriores, entendiendo que se mantenía vigente la propuesta efectuada en el año 2017.

La última versión de la MAIN, siguiendo las indicaciones de la Abogacía General en este punto, señala que *“...conforme a esta recomendación se añade en esta Memoria la previsión para su promulgación para el año 2021, que será comunicada en su momento para su incorporación en dicho plan”*.

En el momento de la emisión del presente dictamen, no ha sido aprobado todavía el Plan Anual Normativo de la Comunidad de Madrid para el año 2021, por lo que teniendo en cuenta la posible fecha de aprobación del proyecto de decreto objeto de dictamen, finales del mes de abril, más que su incorporación en el Plan Anual Normativo de

2021, resultaría preferible su inclusión en el informe anual de evaluación normativa previsto en el artículo 28 de la Ley del Gobierno, que valora la actividad normativa *ex post* de las normas aprobadas.

Tanto el Plan Anual Normativo (previsto en los artículos 132 de la LPAC y artículo 24 de la Ley del Gobierno) como el informe anual de evaluación (artículo 28 de la Ley del Gobierno y artículo 130 de la LPAC) fueron novedades introducidas por la LPAC y la LRJSP. Según el preámbulo de la LPAC, *“en aras de una mayor seguridad jurídica, y la predictibilidad del ordenamiento, se apuesta por mejorar la planificación normativa ex ante”* y *“al mismo tiempo, se fortalece la evaluación ex post, puesto que junto con el deber de revisar de forma continua la adaptación normativa a los principios de buena regulación, se impone la obligación de evaluar periódicamente la aplicación de las normas en vigor, con el objeto de comprobar si se han cumplido los objetivos perseguidos y si el coste y cargas derivados de ellas estaba justificado y adecuadamente valorado”*.

De conformidad con lo expuesto, una vez aprobada y publicada una norma, no es posible *“planificar”* su aprobación, incorporándola al Plan Anual Normativo que se esté elaborando, sino que sólo cabrá su valoración *ex post*.

2.- Igualmente, el artículo 60 de la Ley 10/2019, de 10 de abril, de Transparencia y de Participación de la Comunidad de Madrid (en adelante, LTPCM), aplicable al presente procedimiento al haberse iniciado con posterioridad a su entrada en vigor el día 1 de enero de 2020, 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 Memoria del Análisis de Impacto Normativo explica que 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.

Ciertamente, el desarrollo que la Comunidad de Madrid realiza a través del texto proyectado supone regular un aspecto parcial de la materia, cual es el de la 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 en casos como este, ya que el proyecto de decreto que se analiza complementa -en el 40 por 100 restante- el currículo correspondiente a las titulaciones a

las que se refiere, ya que las mismas se encuentran reguladas en sus aspectos básicos en el Real Decreto 701/2019, de 29 de noviembre y todo ello de conformidad con el artículo 6.5 de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación y con 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.

Las consideraciones efectuadas al efecto de la omisión de este trámite en la MAIN, resulta por tanto suficientes.

3.- La norma proyectada es propuesta por la Consejería de Educación y Juventud en virtud del Decreto 52/2019, de 19 de agosto, de la Presidenta de la Comunidad de Madrid, por el que se establece el número y denominación de las Consejerías de la Comunidad de Madrid. Su artículo 12 dispone que *“corresponden a la Consejería de Educación y Juventud las competencias que actualmente tiene atribuidas la Consejería de Educación e Investigación, con excepción de las materias relativas a Investigación, Ciencia, Innovación y Universidades”*.

De acuerdo con lo establecido en el artículo 10 del Decreto 288/2019, de 12 de noviembre, del Consejo de Gobierno, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Educación y Juventud, la Dirección General de Educación Secundaria, Formación Profesional y Régimen Especial es el órgano directivo competente para proponer la norma, que –además–, en consecuencia, suscribe la MAIN.

4.- Por lo que se refiere a la denominada Memoria del Análisis de Impacto Normativo prevista en el citado artículo 26.3 de la Ley del Gobierno y desarrollada por el Real Decreto 931/2017, en adelante MAIN, se observa que se han incorporado al expediente remitido a esta Comisión Jurídica Asesora cuatro memorias (de 24 de febrero de 2021, 12 de noviembre de 2020, 18 de junio y 27 de julio de 2020),

elaboradas a medida que se iban cumpliendo los distintos trámites del procedimiento, por lo que puede considerarse que en este procedimiento la MAIN responde a la naturaleza que le otorga su normativa reguladora como un proceso continuo, que debe redactarse desde el inicio hasta la finalización de la elaboración del proyecto normativo, de manera que su contenido se vaya actualizando con las novedades significativas que se produzcan a lo largo del procedimiento de tramitación (artículo 2.3 del Real Decreto 931/2017) hasta culminar con una versión definitiva.

Centrándonos en la última MAIN que figura en el expediente remitido, se observa que contempla la oportunidad de la propuesta con identificación de los fines y objetivos de la misma para justificar la alternativa de regulación elegida y la adecuación a los principios de buena regulación previstos en el artículo 129 de la LPAC. También realiza un examen del contenido de la propuesta y el análisis jurídico de la misma, conforme con lo establecido en el artículo 2.1 b) del Real Decreto 931/2017, con referencia a las principales novedades introducidas por la norma proyectada, así como su adecuación al orden de distribución de competencias.

Por lo que se refiere a los impactos de la norma proyectada, contiene una referencia al impacto económico y presupuestario. Respecto a este último, la Memoria explica no se tiene previsto impartir las titulaciones correspondientes a estos ciclos deportivos, en ningún centro público de la Comunidad de Madrid, como tampoco existe en la actualidad ninguno de titularidad administrativa que ofrezca la formación que se extingue -, de modo que solamente se imparte en algunos centros privados debidamente autorizados.

De todo lo expuesto se desprende que, pese a la necesidad de adecuar el contenido de los currículos, la puesta en marcha de la propuesta normativa no tendrá impacto presupuestario, al no requerir

ampliación del cupo de profesorado ni aumento en la partida presupuestaria en el correspondiente programa de gastos.

En cuanto al impacto económico, la Memoria manifiesta que tendrá un impacto positivo en el ámbito de todas las actividades económicas relacionadas con el auge de los deportes relacionados con la naturaleza, así como con las actividades de ocio, tiempo libre, turismo y con los parques naturales o de aventura, que están ocupando un espacio alternativo mayor que requiere de profesionales adecuadamente cualificados en el desarrollo de este tipo de ocupaciones, que se corresponden con el perfil de estas titulaciones.

Se analizan, igualmente, los efectos sobre la competencia, así como sobre la unidad de mercado y la competitividad. Al respecto, la Memoria detalla que la propuesta normativa tiene cierto impacto en las condiciones de prestación de la formación para los centros docentes, no en materia de precios, sino en cuanto a determinados aspectos pedagógicos y organizativos e indica que la mejora de la formación de los trabajadores en el sector de las actividades deportivas, recreativas y de entretenimiento, que es una parte de las ocupaciones de estos técnicos, fomentará la creación de empresas y ayudará a generar empleo y apunta que en el informe anual del mercado de trabajo publicado por el Servicio Público de Empleo Estatal (SEPE) de 2019, los técnicos deportivos superiores de esta modalidad deportiva han crecido en contratación por encima del 39 %.

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

La Memoria incluye la mención al impacto sobre la infancia, la adolescencia y la familia, tal y como se exige por el artículo 22 quinquies de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección

Jurídica del Menor, y la Disposición adicional 10ª de la Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de Protección a las Familias Numerosas, introducidos ambos por la Ley 26/2015, de 28 de julio, de modificación del sistema de protección a la infancia y a la adolescencia. La Memoria indica que el proyecto normativo no tiene impacto en esta materia, como refleja la Dirección General de Infancia, Familia y Natalidad en su informe de 31 de julio de 2019.

Figura también incorporado a la Memoria la ausencia de impacto por razón de género, tal y como se establece en el informe la Dirección General de Igualdad de 31 de julio de 2019 y el impacto por razón de orientación sexual, identidad o expresión de género, en cumplimiento de la Ley del Gobierno (cfr. artículo 26.3.f) y de las Leyes, 30/2003, de 13 de octubre, 2/2016, de 29 de marzo, de Identidad y Expresión de Género e Igualdad Social y no Discriminación de la Comunidad de Madrid y 3/2016, de 22 de julio, de Protección Integral contra la LGTBifobia y la Discriminación por Razón de Orientación e Identidad Sexual en la Comunidad de Madrid, para concluir que tiene impacto nulo en esta materia, según informe de igual fecha emitido por la Directora General de Igualdad.

También contempla la Memoria la descripción de los trámites seguidos en la elaboración de la norma. Se observa que se recogen las observaciones que se han ido formulando a lo largo de su tramitación y el modo en que han sido acogidas o no por el órgano proponente de la norma, con su correspondiente motivación, tal y como exige el artículo 2.3 del Real Decreto 1083/2009. 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 procedimiento en cumplimiento de la disposición adicional primera del Real Decreto 931/2017.

Se hace notar especialmente en la MAIN que no se ha requerido el informe del director general de Presupuestos de la Consejería de Hacienda y Función Pública, en lógica coherencia con la circunstancia reflejada en el informe del director general de Recursos Humanos de la Consejería de Educación y Juventud, dado que no se tiene previsto impartir estos ciclos deportivos en ningún centro público de la Comunidad de Madrid, como tampoco existe en la actualidad ningún centro público que imparta la formación que se extingue. Así las cosas, la puesta en marcha de la propuesta normativa no tendrá impacto presupuestario en el capítulo I de gastos, al no requerir incremento de profesorado, ni aumento en la partida presupuestaria en el programa 322F, en el subconcepto 2900.

De conformidad con lo establecido en los artículos 9 y 15 del Decreto 272/2019, de 22 de octubre, del Consejo de Gobierno, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Hacienda y Función Pública, los informes de la Dirección General de Presupuestos y de la Dirección General de Recursos Humanos, de la Consejería de Hacienda y Función pública, tienen carácter preceptivo sólo en los casos en los que la propuesta normativa conlleve impacto presupuestario. No dándose esa circunstancia en este caso, resulta correcta la omisión de este trámite.

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

En cumplimiento de esta previsión han emitido informe la Dirección General de Igualdad y la Dirección General de Infancia, Familias y Natalidad, conforme a lo dispuesto en el Decreto 279/2019, de 29 de octubre, del Consejo de Gobierno, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Políticas Sociales, Familias, Igualdad y Natalidad, con el contenido anteriormente expuesto.

Asimismo, a tenor del artículo 2.1 de la Ley 12/1999, de 29 de abril, de creación del Consejo Escolar se ha recabado el dictamen de este órgano, evacuado en la reunión de la Comisión Permanente celebrada el 29 de septiembre de 2020, al que formularon sendos votos particulares las consejeras representantes de la FAPA Francisco Giner de los Ríos y las consejeras representantes de CCOO del profesorado y de las centrales.

Además, en el ámbito de la Comunidad de Madrid, el artículo 4.1 a) de la Ley 3/1999, de 30 de marzo, de Ordenación de los Servicios Jurídicos de la Comunidad de Madrid prevé que dichos servicios emitan informe con carácter preceptivo, entre otros asuntos, acerca de los proyectos de disposiciones reglamentarias, salvo que tengan carácter meramente organizativo. Por ello, el 14 de enero de 2021 emitió informe el Servicio Jurídico en la Consejería de Educación y Juventud con el conforme del abogado general de la Comunidad de Madrid, formulando diversas observaciones al proyecto, una de ellas de carácter esencial, consistente en requerir una mayor justificación en la Memoria de Análisis del Impacto Normativo sobre ciertas particularidades del contenido de los módulos profesionales descritos en los anexos II y III del Proyecto, al apreciarse que no coincidían con la normativa básica los apartados relativos a los módulos “*Proyecto Final*” y “*Formación Práctica*” y, también considerando, que el informe 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, nada había explicado sobre ese particular. La última versión de la MAIN ha atendido la indicada observación esencial, motivando esa *divergencia*, al explicar que forma parte del desarrollo curricular autonómico de la norma básica. También se han atendido las demás observaciones o, en su caso, se ha ofrecido la correspondiente justificación al efecto.

Según recoge la MAIN, en el mismo sentido que el informe de Calidad Normativa de la Consejería de Presidencia, de fecha 2 de julio de 2020; no se ha remitido el presente proyecto normativo al Consejo de Formación Profesional, debido a que las enseñanzas cuyos currículos se desarrollan en esta norma pertenecen al régimen especial de enseñanzas del sistema educativo español y, por tanto, no se incluyen en el ámbito de las enseñanzas de Formación Profesional, según establece el artículo 3.6 de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, que establece que las enseñanzas deportivas tienen la consideración de enseñanzas en régimen especial, junto con las de idiomas y las artísticas.

6.- En aplicación del artículo 26.5 de la Ley del Gobierno, conforme al cual, en todo caso, los proyectos normativos habrán de ser informados por la Secretaría General Técnica del Ministerio proponente, se ha unido al expediente el preceptivo informe de la Secretaría General Técnica de la consejería que promueve la aprobación de la norma, constando en el expediente un informe de 4 de diciembre de 2020.

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

Esta obligación aparece recogida también en el artículo 16.b) de la LTPCM

Consta en el expediente que 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.

No obra documentación acreditativa de la ausencia de observaciones al proyecto, extremo que deberá ser subsanado oportunamente en este expediente, incorporando la documentación que así lo certifique. Esta circunstancia se repite con frecuencia en los expedientes remitidos a esta Comisión.

Por otra parte, tal y como antes hemos señalado, tal trámite resulta adecuadamente cumplimentado, al haberse dado también audiencia al Consejo Escolar, puesto que a tenor de lo dispuesto en el artículo 3.5 de la Ley 12/1999, en el están representados todos los sectores implicados en el ámbito educativo (profesores, padres de alumnos, alumnos, personal de administración y servicios, organizaciones sindicales, y titulares de centros privados, entre otros).

CUARTA.- Cuestiones materiales.

El proyecto de decreto, como hemos expresado en líneas anteriores, tiene como causa estratégica dar respuesta al desarrollo reglamentario consecuencia de la actualización del catálogo de titulaciones educativas que ha llevado a cabo el Estado, con la subsiguiente obligación de desarrollo autonómica, que auspició la ya derogada Ley Orgánica 1/1990, de 3 de octubre, de Ordenación General del Sistema Educativo. Concretamente, pretende establecer, en el ámbito competencial de la Comunidad de Madrid, la ordenación del currículo 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, dando así respuesta a las necesidades de cualificación y acreditación de trabajadores que tiene el sector profesional del deporte y del ocio y tiempo libre.

La disposición final tercera del indicado Real Decreto 701/2019, modificada por la disposición final quinta del Real Decreto 567/2020, de 16 de junio, por el que se establecen determinadas cualificaciones profesionales de la familia profesional Actividades Físicas y Deportivas, que se incluyen en el Catálogo Nacional de Cualificaciones Profesionales, y se modifica también el Real Decreto 1087/2005, de 16 de septiembre, determina que las administraciones educativas implantarán el nuevo currículo de estas enseñanzas a partir del curso escolar 2021-2022. Por ese motivo, el desarrollo normativo autonómico que ahora se efectúa deberá materializarse antes del comienzo del referido curso escolar e- incluso- contando con cierta anticipación a ese momento, para permitir preparar adecuadamente la organización de las actividades docentes referenciadas.

El proyecto de decreto recoge en su articulado el objeto de la norma y su ámbito de aplicación, la organización de las enseñanzas, el currículo, la concreción curricular de los ciclos de grado superior por los centros docentes, el proyecto propio de los centros, el acceso a cada uno de los ciclos, la evaluación de la formación, los requisitos de titulación del profesorado, la vinculación de los títulos con otros estudios, la ratio profesor/alumno de los módulos, los espacios y equipamientos mínimos de los centros y la oferta a distancia.

También se ofrece solución a la aplicabilidad y vigencia de los planes de estudios de las enseñanzas conducentes a los títulos homónimos que se extinguen.

A la vista de todo ello, con carácter general, la propuesta normativa que se analiza aborda de modo completo el conjunto de las cuestiones necesarias que permitirán a esta Administración dar efectividad, en el ámbito de sus competencias, al nuevo currículo de estas enseñanzas a partir del curso escolar 2021-2022, además de solucionar la transición con el modelo precedente.

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 (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.

A los efectos de su mejora, y dado que la misma directriz indica que también deberá cumplir la función de describir el contenido de la disposición, se sugiere la posibilidad de hacer referencia a las aportaciones de la norma, respecto al Real Decreto 701/2019, de 29 de noviembre y que -según ya se indicó- consisten principalmente en la incorporación a los ciclos deportivos en el bloque común de un módulo de *“inglés técnico para grado superior”*, en coherencia con el Decreto 74/2014, de 3 de julio por el que se establece para la Comunidad de Madrid el Plan de Estudios del bloque común de las Enseñanzas Deportivas de Régimen Especial. Adicionalmente, también se han introducido ciertas particularidades en el contenido de los módulos profesionales descritos en los Anexos II y III del Proyecto, añadiendo los módulos de *“Proyecto Final”* y *“Formación Práctica”*, de conformidad con las previsiones de los artículos 11 y 12 del Real Decreto 1363/2007, de

24 de octubre por el que se establece la ordenación general de las enseñanzas deportivas de régimen especial.

Por lo que se refiere a la parte dispositiva, el artículo 1 establece el objeto y ámbito de aplicación de la norma, correspondiente a los ciclos formativos de grado superior de las dos titulaciones, impartidos en centros debidamente autorizados, tanto públicos como privados, del ámbito territorial de la Comunidad de Madrid.

El artículo 2 recoge la organización de los dos títulos de los ciclos deportivos y su duración, totalizando la duración de la carga lectiva de cada uno, de conformidad con las previsiones del Real Decreto 701/2019, así como su agrupamiento en dos bloques, el común y el específico.

Los artículos 3 y 4 de esta propuesta de decreto se refieren al currículo de estas titulaciones.

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

didáctica, que comprende tanto la descripción de las prácticas docentes como la organización del trabajo de los docentes. e) Los estándares y resultados de aprendizaje evaluables. f) Los criterios de evaluación del grado de adquisición de las competencias y del logro de los objetivos de cada enseñanza y etapa educativa”.

Para la determinación de la competencia general y las competencias profesionales, personales y sociales, los objetivos del aprendizaje, los criterios de evaluación y las orientaciones pedagógicas del currículo de los ciclos de enseñanza objeto de la propuesta, el artículo 3 del proyecto se remite a los artículos 7 y 10, así como a los anexos II y III del Real Decreto 701/2019 y, en cuanto al currículo del bloque común correspondiente al título de Técnico Deportivo Superior en Alta Montaña y Técnico Deportivo Superior en Escalada, a lo dispuesto 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, ya que es el mismo para todos los deportes.

Además determina que la asignación horaria y los créditos del Sistema Europeo de Transferencia de Créditos correspondientes a los módulos de enseñanza deportiva del ciclo de grado superior en alta montaña y ciclo de grado superior en escalada se recogen en el anexo I de la propuesta y que la relación de cada uno de los módulos de enseñanza deportiva pertenecientes a los bloques específicos de los ciclos de grado superior objeto de la propuesta con los objetivos generales y las competencias profesionales, los contenidos, las estrategias metodológicas y las orientaciones pedagógicas establecidos en la normativa básica para dichos módulos de enseñanza deportiva, se recogen en los anexos II y III de la propuesta.

El artículo 4 previene la concreción curricular de los ciclos se efectuará por los centros docentes, estableciendo que deberán llevarla a

efecto adaptándose a las características del alumnado, atendiendo a la promoción deportiva, la atención a personas con discapacidad e integrando los principios de igualdad y prevención de la violencia de cualquier tipo.

Y el artículo 5 trata de fijar las condiciones para el desarrollo de la autonomía pedagógica, indicando que los centros podrán elaborar proyectos propios modificando el plan de estudios general establecido en la propuesta que se analiza, en lo referido al bloque específico, tanto en lo que respecta a los currículos y asignación horaria como a la inclusión de nuevos módulos, siempre y cuando se cumpla con la duración total de las enseñanzas establecidas para las titulaciones de referencia, se garantice el cumplimiento de las asignaciones horarias mínimas recogidas en el anexo IV de la propuesta, y se dé cumplimiento a los objetivos generales, resultados de aprendizaje, criterios de evaluación y contenidos básicos establecidos en el Real Decreto 701/2019, de 29 de noviembre.

Se añade que la implantación de un proyecto propio en ningún caso impondrá aportaciones a los alumnos ni tampoco exigencias para la Administración y se sujeta a autorización de la consejería con competencias en materia de educación los proyectos propios de los centros, previendo que se articule el correspondiente procedimiento al efecto.

Sobre el alcance de esta concreción pedagógica que efectúen los centros, en el marco de la autonomía del artículo 120 de la LOE, debemos recordar el criterio de esta Comisión que, al igual que el Consejo Consultivo de la Comunidad de Madrid, ya ha mostrado su postura contraria a que los proyectos educativos sustituyan a los currículos (entre otros, Dictamen 320/19, de 8 agosto). 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.

Parecería oportuno considerar estos parámetros interpretativos en el proceso *autorizatorio* a que hubiera lugar.

Las condiciones de acceso a estos ciclos formativos se describen en el artículo 6, con remisión a la normativa básica que las regula, así como los requisitos para realizar la prueba específica de aplicación al ciclo de grado superior en alta montaña.

El artículo 7 se ocupa de la evaluación de la formación correspondiente a estos ciclos formativos, remitiéndose a la normativa de aplicación a la ordenación general de las enseñanzas deportivas de régimen especial -el Real Decreto 1363/2007, de 24 de octubre, como norma básica y a la disposición autonómica, 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 artículo 8 se remite a los requisitos de titulación del profesorado fijados principalmente por la normativa básica: el Real Decreto 1363/2007, de 24 de octubre y el Real Decreto 701/2019, de 29 de noviembre 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, 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, que resultó modificado por la disposición final primera del Decreto 51/2017, de 25 de abril.

El artículo 9 se ocupa de la vinculación de estos ciclos formativos con otros estudios, refiriéndose al acceso al bachillerato, así como a las posibles convalidaciones y/o las exenciones de módulos formativos aplicables.

El artículo 10 recoge la especificidad de estos ciclos en relación con las ratios profesor/alumno, en sintonía con las previsiones del Real Decreto 701/2019, de 29 de noviembre, que se detallan en el anexo VI del proyecto, de modo que en los módulos de enseñanza deportiva del bloque común es como máximo de 1/30, y para los módulos correspondientes al bloque específico muy inferior, de 1/5, 1/3 o incluso de 1/1.

El artículo 11 establece los espacios y equipamientos deportivos, que habrán de articular los centros o tener a su disposición, para cada uno de los ciclos, también a partir de los requerimientos del Real Decreto 701/2019.

Adicionalmente indica que los titulares de los centros privados que impartan 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. En cuanto a este particular, debemos hacer notar la imprecisión de la norma, sugiriendo una mayor concreción en favor de la seguridad jurídica.

Finalmente, el artículo 12 aborda la oferta a distancia de estos ciclos, de conformidad con las previsiones del Real Decreto 701/2019, de 29 de noviembre y la regulación para la Comunidad de Madrid mediante la orden 2232/2019, de 1 de agosto, de la Consejería de Educación e Investigación, por la que se regula el régimen de enseñanza a distancia de las enseñanzas deportivas de régimen

especial y el procedimiento para su autorización en centros docentes de la Comunidad de Madrid.

El proyecto de decreto se cierra con una parte final que contiene dos disposiciones transitorias, una disposición derogatoria y tres disposiciones finales.

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 respectivamente se contempla: la derogación de las disposiciones que regulan el currículo de los títulos que se extinguen- los títulos de Técnico Deportivo y de Técnico Deportivo Superior de las especialidades de los deportes de Montaña y Escalada-, los que regulan 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 y, finalmente, también las referidas a los requisitos mínimos de los centros docentes privados autorizados para impartir estas enseñanzas.

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 2020-2021. 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 la aplicación y

desarrollo de lo dispuesto en el proyecto, disposición que es conforme a lo establecido en el artículo 41.d) de la Ley 1/1983, de 13 de diciembre, del Gobierno y Administración de la Comunidad de Madrid, que atribuye a los consejeros el ejercicio de la potestad reglamentaria en la esfera de sus atribuciones. La disposición final tercera establece la entrada en vigor de la norma proyectada el día siguiente al de su publicación en el Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid.

Asimismo, el Proyecto incorpora seis Anexos, en desarrollo de diversas cuestiones a las que los artículos precedentes aludieron. A saber: el anexo I, referido a la Asignación horaria y créditos 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 el acceso al módulo de Formación práctica y el anexo VI sobre la ratio profesor/alumno.

QUINTA.- Cuestiones formales y de técnica normativa.

El proyecto de decreto se ajusta en general a las Directrices de técnica normativa aprobadas por el Acuerdo del Consejo de Ministros de 22 de julio de 2005, al que se remite expresamente el Acuerdo de 15 de marzo de 2019, del Consejo de Gobierno de la Comunidad de Madrid, que como se indicó anteriormente se aplica a la presente disposición normativa. Ello no obstante hemos de efectuar algunas observaciones.

Conforme a los criterios generales de uso de las mayúsculas en los textos legislativos, debe de ser objeto de revisión la mención a la

consejería competente en materia de Educación, que se efectúa en la disposición final segunda de la propuesta, de forma que “*consejería*” debe escribirse con minúscula, pero “*Educación*” con mayúscula. De igual modo, los sustantivos que designan cargos o empleos de cualquier rango deben escribirse con minúscula inicial por su condición de nombres comunes, al margen de cualquier consideración atinente a su rango o jerarquía, por lo tanto, también deberán corregirse las menciones que se efectúan al titular de la consejería de Educación, indicando en minúscula el cargo y en mayúscula la materia.

De otra parte, habrá de atenerse a la denominación de las normas, tal como hayan resultado publicadas en el diario oficial correspondiente, de modo que la cita que se efectúa en la parte expositiva de la propuesta a la Ley General de derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social, aprobada por Real Decreto Legislativo 1/2013, de 29 de noviembre, deberá indicar en letras minúsculas que se trata de un texto refundido.

Finalmente, cabría indicar la conveniencia de reducir en lo posible, la multitud de remisiones que el proyecto efectúa a otras normas, según recomiendan las Directrices 63 a 67 de técnica normativa y viene reiterando esta Comisión (vid. dictamen 300/20, de 14 de julio), ya que la práctica remisoría no hace sino generar complejidad en la aplicación de la normativa educativa y en nada favorece a la seguridad jurídica exigida por el artículo 9.3 de la Constitución Española.

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

CONCLUSIÓN

Que una vez atendidas las observaciones efectuadas en el cuerpo del presente dictamen, que no tienen carácter esencial, procede someter al Consejo de Gobierno de la Comunidad de Madrid, el proyecto de “decreto del Consejo de Gobierno, por el que se 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”.

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

Madrid, a 13 de abril de 2021

La Presidenta de la Comisión Jurídica Asesora

CJACM. Dictamen nº 171/21

Excmo. Sr. Consejero de Educación y Juventud

C/ Alcalá, 30-32 – 28014 Madrid