



Comunidad de Madrid

MEMORIA DEL ANÁLISIS DE IMPACTO NORMATIVO RELATIVA AL PROYECTO DE DECRETO DE LA CONSEJERÍA DE EDUCACIÓN, JUVENTUD Y DEPORTE, POR LA QUE SE REGULA LA FORMACIÓN PERMANENTE, LA DEDICACIÓN Y LA INNOVACIÓN DEL PROFESORADO

La presente memoria agrupa las memorias sobre la necesidad y oportunidad del proyecto así como las memorias de impacto económico y presupuestario, de infancia, adolescencia y familia, de género y orientación sexual previstos en el apartado sexto del Acuerdo de 31 de octubre de 2016, de Consejo de Gobierno, por el que se establecen instrucciones generales para la aplicación del procedimiento de iniciativa legislativa y de la potestad reglamentaria previsto en la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, de Gobierno. Para la elaboración de la misma se ha tenido en cuenta la estructura prevista en el Real Decreto 1083/2009, de 3 de julio y las instrucciones que se contemplan en el citado Acuerdo de 31 de octubre de 2016. Los contenidos de la misma deberán completarse a medida que avance el proceso de tramitación de la propuesta.

I. NECESIDAD Y OPORTUNIDAD DEL PROYECTO

Con el fin de ajustar y orientar la formación permanente hacia fórmulas más equilibradas y efectivas la Consejería, entonces de Educación, dicta la Orden 2883/2008, de 6 Junio, por la que se regula la formación permanente del profesorado, mediante la cual se establecía el marco y las condiciones para el reconocimiento, registro y certificación de las actividades de formación y de especial dedicación realizadas por el profesorado de niveles anteriores a la universidad de la Comunidad de Madrid, así como de otras Administraciones.

Transcurridos nueve años de la entrada en vigor y aplicación de la mencionada Orden 2883/2008, de 6 junio, los cambios efectuados en el sistema educativo y, particularmente, en el ámbito de la formación del profesorado, han revelado la necesidad de suplir determinadas carencias, así como de revisar las prácticas administrativas en orden a la consideración y reconocimiento de las actividades de formación, entre las cuales se encuentran las siguientes:

1ª.- Se han producido cambios en el contexto educativo que afectan directamente a las modalidades y estructura de las actividades de formación. El principal cambio operado tiene su origen en la difusión de las tecnologías de la información y la comunicación y la configuración de las competencias digitales docentes, pues su impacto en el ámbito educativo supone la aparición de nuevas vías de formación que se incorporan a las ya tradicionales de formación presencial y en línea. En consecuencia, se hace preciso definir adecuadamente los distintos tipos de modalidades de formación.

2ª.- El reconocimiento y acreditación de la formación surte efectos en la carrera profesional docente, ya sea como mérito valorable en las convocatorias de promoción o movilidad o como requisito necesario para obtener determinados complementos retributivos. Para la consolidación de estos últimos, hasta el momento actual y conforme a la normativa vigente, los funcionarios de la Comunidad de Madrid deben acreditar, además de los seis años de servicios prestados, exigidos prácticamente en todas las Administraciones Públicas, la posesión de créditos ECTS frente a los 10 créditos equivalentes a 100 horas de formación presencial exigidos a profesores en prácticamente la totalidad de las 17 Comunidades Autónomas y en el Estado. Esta circunstancia es origen, en la práctica administrativa, de



Comunidad de Madrid

disfuncionalidades y obstáculos en los procedimientos de reconocimiento, certificación y acreditación de actividades de formación, tanto para el profesorado procedente de otras Administraciones como para el profesorado madrileño que se traslada a otras Comunidades Autónomas. Por tanto, resulta necesario proceder a la equiparación y equivalencia en la valoración de los créditos con otras Administraciones Públicas a la par que garantizar la igualdad de tratamiento de los funcionarios docentes madrileños con los del resto de Comunidades Autónomas y de otras Administraciones Públicas.

3ª.- Relacionado con la igualdad de trato de los funcionarios resulta preciso partir no solo de una equivalencia en la valoración de las actividades de formación, especial dedicación e innovación, sino también dotar de una cierta uniformidad a los conceptos asimilables a las mismas en otras Administraciones Públicas dando, por tanto, cabida en la regulación al reconocimiento de todas aquellas actividades que estén reconocidas, registradas y certificadas por otras Administraciones y organismos (Instituto Nacional de Tecnologías Educativas y de Formación del Profesorado del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte, Universidades públicas, etc.) que tengan la consideración de formación.

4ª.- La Orden 2883/2008, de 6 de junio, parte, también, de una regulación generalizada respecto a las actividades realizadas con las entidades colaboradoras, difiriendo a la suscripción de futuros convenios o adendas singulares con la Administración aquellas actividades que causen efectos para la obtención del sexenio, siendo necesario, por tanto, unificar y concretar los términos de esta colaboración demandada por las propias entidades.

5ª.- Por último, la disposición adicional primera titulada “Formación Permanente” del Acuerdo de 10 de mayo de 2016, del Consejo de Gobierno, por el que se aprueba expresa y formalmente, el Acuerdo de 3 de mayo de 2016, de la Mesa General de Negociación del Personal Funcionario (BOCM de 12 de mayo), dispone que: “Los integrantes de las listas de aspirantes a interinidad podrán acceder a los cursos de formación permanente que convoque la Consejería competente en materia de educación, en las condiciones y según el orden de prelación que establezca la normativa reguladora de la formación permanente del profesorado en la Comunidad de Madrid y las correspondientes convocatorias”, por lo que procede el cumplimiento lo acordado,

Por lo anteriormente expuesto se hace necesario establecer un nuevo marco normativo, que regule las modalidades, la convocatoria, el reconocimiento, la certificación, la homologación y el registro de las actividades de formación permanente del profesorado ofertadas por la propia Administración educativa y por otras instituciones y entidades formativas.

Objetivos

Los objetivos a conseguir con esta nueva regulación son:

- Adaptar y adecuar al contexto educativo actual a las condiciones para la homologación, reconocimiento, registro y certificación de las actividades de formación permanente, innovación y especial dedicación y las correspondientes equivalencias en créditos y horas de formación para otras actividades dirigidas a la mejora de la práctica docente del profesorado.



Comunidad de Madrid

- Facilitar y equiparar en créditos y horas la acreditación de las actividades de formación, innovación y especial dedicación y sus efectos, que correspondan de acuerdo con la normativa aplicable en cada Administración, de las actividades de formación realizadas y reconocidas en la Comunidad de Madrid.
- Cumplir lo acordado en la disposición adicional primera del Acuerdo de 10 de mayo de 2016, del Consejo de Gobierno, por el que se aprueba expresa y formalmente, el Acuerdo de 3 de mayo de 2016, de la Mesa General de Negociación del Personal Funcionario.

En principio y al igual que sus precedentes normativos en la Comunidad de Madrid, se consideró la tramitación de la disposición con rango jerárquico de Orden, iniciándose, en fecha 16 de julio de 2016, la tramitación del proyecto de Orden de la Consejería de Educación, Juventud y Deporte, por la que se regula la formación permanente, la dedicación y la innovación del profesorado. Sobre dicho proyecto emitieron informe los Servicios Jurídicos en febrero de 2017, por lo que en atención al sentido y pronunciamiento de dicho informe procede la regulación con rango y forma de Decreto.

Antecedentes normativos en la Comunidad de Madrid

Son los siguientes:

- Orden 2202/2003, de 23 de abril, por la que se regula la convocatoria, reconocimiento, certificación y registro de las actividades de formación permanente del profesorado y se establece la equivalencia de las actividades de investigación y titulaciones universitarias, por primera vez, en la Comunidad de Madrid, una vez concluido el proceso de traspaso de funciones y servicios, en virtud del Real Decreto 926/1999, de 28 de mayo, sobre Traspaso de Funciones y Servicios de la Administración del Estado a la Comunidad de Madrid en materia de enseñanza no universitaria, asumiendo ésta las funciones de elaboración y desarrollo de planes y actividades de formación y perfeccionamiento del profesorado. Dicha normativa establecía una regulación y una valoración de las actividades de formación, en la que un crédito equivalía a 10 horas de formación, similar a la estatal.
- Orden 2883/2008, de 6 de junio, por la que se regula la formación permanente del profesorado, que deroga la Orden 2202/2003, de 23 de abril, y en la que se establece un sistema y valoración de créditos de formación ajustado al sistema ECTS (European Credit Transfer System), distinto a los aplicados en la mayoría de las comunidades autónomas y el Estado. En dicho sistema un crédito de formación o especial dedicación equivale a un mínimo de veinticinco horas de trabajo, de las cuales 10, al menos, son teóricas, a las que hay que añadir las horas que se dedican a actividades prácticas, evaluaciones y trabajo personal. Asimismo, articula tres modalidades de formación (presencial, en línea e individual), y presta una especial atención y valoración a las actividades de especial dedicación a las que define como aquellas que se realizan con alumnos fuera del horario lectivo, así como las actividades que se prestan en los centros de formación de la Comunidad de Madrid.

Dentro de este apartado es conveniente mencionar que a mediados del año 2016, la Dirección General de Innovación, Becas y Ayudas a la Educación inicia la tramitación del proyecto de Orden de la



Comunidad de Madrid

Consejería de Educación, Juventud y Deporte, por la que se regula la formación permanente, la dedicación y la innovación del profesorado. De conformidad con la normativa e instrucciones vigentes para la tramitación de propuestas normativas el proyecto fue informado por la Dirección General de la Mujer y Dirección General de la Familia y el Menor, ambos en fecha 15 de julio de 2016; el Consejo Escolar de la Comunidad de Madrid, en fecha 29 de julio de 2016; la Dirección General de Calidad de los Servicios y Atención al Ciudadano en fecha 29 de julio de 2016 y 2 de noviembre de 2016; la Dirección General de Presupuestos y Recursos Humanos de la Consejería de Economía, Empleo y Hacienda, en fecha 26 de enero de 2016. Los órganos relacionados informan favorablemente el proyecto, tras la incorporación de la mayoría de las observaciones formuladas en varios informes. Finalmente, el proyecto se somete a informe de los Servicios Jurídicos de la Comunidad de Madrid, los cuales, en febrero del año 2017, emiten juicio significando la insuficiencia de rango normativo del proyecto y, por tanto, no pudiendo llevar a término su tramitación.

II. CONTENIDO Y ANÁLISIS JURÍDICO

Estructura

De acuerdo con el artículo 21 de la Ley 1/1986, de 13 de diciembre, de Gobierno y Administración de la Comunidad de Madrid, el proyecto adopta forma de Decreto y consta de una parte expositiva y otra dispositiva. Esta última integrada por 12 artículos distribuidos en tres capítulos, siete disposiciones adicionales, una disposición transitoria, una disposición derogatoria y dos disposiciones finales.

Capítulo I “Disposiciones generales” (artículos 1 al 5)

El artículo primero regula el ámbito objetivo siendo este el reconocimiento de la formación permanente del personal docente y haciéndose extensivo al reconocimiento de las actividades de innovación, programas autonómicos, nacionales e internacionales, especialmente de ámbito europeo, así como las actividades de especial dedicación.

El artículo segundo se dedica al ámbito territorial y subjetivo identificando los destinatarios a los que se dirigen las actividades formativas.

El artículo tercero establece y define las modalidades de formación distinguiendo entre formación presencial, semipresencial, en línea, individual y actividades de innovación.

EL artículo cuarto está dedicado a los tipos de actividades de formación en función de las modalidades definidas en el artículo tercero.

Por último, en el artículo quinto se regulan y definen las actividades de especial dedicación, si bien prescindiendo de una relación de las mismas, excluyéndose de su consideración como tales, a aquellas retribuidas mediante complemento de productividad.



Comunidad de Madrid

Capítulo II “De la valoración de las actividades de formación” (artículos 6 al 8)

El capítulo segundo aborda el reconocimiento de las actividades mediante créditos de formación que causan derecho a la percepción del complemento retributivo docente.

Así el artículo sexto establece una valoración general de las actividades de formación permanente, especial dedicación e innovación consistente en 1 crédito de formación por cada 10 horas de dedicación a la actividad. En este mismo artículo se establecen los requisitos que han de reunir los participantes y las actividades de formación permanente del profesorado para obtener el certificado acreditativo de formación, las actividades excluidas de certificación y se pospone a una ulterior regulación el procedimiento para la obtención de la misma.

El artículo séptimo está dedicado al “Complemento de formación permanente del profesorado”, siendo necesario para su consolidación la acreditación de 100 horas de formación correspondientes a 10 créditos de formación, en un periodo de 6 años. En este mismo artículo se relacionan y distinguen, en función de los sujetos que las impartan, las actividades que están vinculadas a su percepción.

El artículo octavo dispone, con la limitación de horas/créditos establecidos en el proyecto, el reconocimiento como formación permanente, de la formación individual, de las actividades de investigación, de titulaciones oficiales distintas a las requeridas para el ingreso a puestos de trabajo desempeñado por personal docentes y las realizadas en universidades y en otras Administraciones.

Capítulo III “De la organización de la formación permanente” (artículos 9 a 12)

Se regulan aspectos organizativos y de actuación de la estructura administrativa que soporta la gestión de la formación permanente del profesorado y los agentes, fundamentalmente entidades sin ánimo de lucro, colaboradoras en la formación. En este sentido el artículo noveno está dedicado a los órganos y centros de la Administración educativa madrileña, el artículo décimo al plan anual de formación permanente del profesorado de la Comunidad de Madrid como elemento integrador de los distintos instrumentos de planificación de la formación elaborados por agentes de la formación, el artículo undécimo se refiere a los planes realizados por las entidades colaboradoras en la formación y concluye este capítulo el artículo duodécimo dedicado a la autorización de la formación de entidades no colaboradoras con la Administración relacionando aquellas que pueden solicitar el reconocimiento de su formación.

En cuanto al contenido adicional concentrado en siete disposiciones, interesa destacar, por un lado, en la medida que se da cumplimiento al Acuerdo del Consejo de Gobierno de 10 de mayo de 2016, las disposiciones adicionales primera y sexta relativas a las condiciones del acceso a la formación de los aspirantes a desempeñar puestos docentes en régimen de interinidad y funcionarios docentes interinos y, por otro, la disposición adicional tercera dedicada a las actividades de formación de los cuerpos de inspectores y, por último, la disposición adicional quinta que prevé la constitución de una Mesa Técnica de formación



Comunidad de Madrid

La disposición transitoria única equipara el reconocimiento de 1 crédito de formación ETS concedido de acuerdo con la normativa actualmente vigente a 1 crédito de formación conforme al presente Decreto.

La disposición derogatoria se refiere a la Orden 2883/2008, de 6 de junio, por la que se regula la formación permanente del profesorado, norma a la que el proyecto viene a sustituir

Por último, las disposiciones finales establecen, la primera, la habilitación al titular de la Consejería de Educación para dictar las disposiciones de aplicación y desarrollo que resulten necesarias, y la segunda, su fecha de entrada en vigor.

El proyecto es coherente con el Ordenamiento jurídico, no altera el reparto de competencias constitucional y, exceptuando la Orden 2883 /2008, de 6 de junio a la cual deroga, no afecta a normativa vigente.

III. ANÁLISIS COMPETENCIAL

El artículo 29 del Estatuto de Autonomía de la Comunidad de Madrid, aprobado por Ley Orgánica 3/1983, de 25 de febrero, dispone que a aquélla le corresponde la competencia de desarrollo legislativo y ejecución de la enseñanza en toda su extensión, niveles y grados, modalidades y especialidades, de acuerdo con el artículo 27 de la Constitución y Leyes Orgánicas que, conforme el apartado primero del artículo 81 de la misma, la desarrollen y sin perjuicio de las facultades que atribuye al Estado el número 30 del artículo 149 de la Alta Inspección para su cumplimiento y garantía.

La Ley orgánica 2/2006, de educación, de 3 de mayo, regula en su título III, capítulos III y IV, la formación del profesorado y el reconocimiento, apoyo y valoración del profesorado, disponiendo en su artículo 102.1 que “la formación permanente constituye un derecho y una obligación de todo el profesorado y una responsabilidad de las Administraciones educativas y de los propios centros” y, en el artículo 103.1, que las Administraciones educativas planificarán las actividades de formación del profesorado, garantizarán una oferta diversificada y gratuita y establecerán las medidas oportunas para favorecer la participación del profesorado en ellas. Asimismo preceptúa en el artículo 104 que las Administraciones educativas velaran por que el profesorado reciba el trato, la consideración y el respeto acordes con la importancia social de su tarea y, en el artículo 105, obliga a que las citadas Administraciones educativas favorezcan, entre otras medidas y para el profesorado de centros públicos, el reconocimiento de la labor del profesorado por medio de los incentivos económicos y profesionales correspondientes. Por último, el artículo 91 de la mencionada ley incluye entre las funciones del profesorado la investigación, la experimentación y la mejora continua de los procesos de enseñanza correspondientes.

Conforme a la normativa citada el proyecto se adecúa al orden de distribución de competencias establecido en la Constitución Española, en el Estatuto de Autonomía de la Comunidad de Madrid, aprobado por Ley Orgánica 3/1983, de 25 de febrero y en las normas específicas sobre la materia.



Comunidad de Madrid

Por otro lado, el artículo 22 del Estatuto de Autonomía de la Comunidad de Madrid confiere al Consejo de Gobierno el ejercicio de la potestad reglamentaria en materias, como es el caso, no reservadas a la Asamblea y la Ley1/1983, de 13 de diciembre, de Gobierno y Administración, en su artículo 21.g), atribuye a este mismo órgano el ejercicio de la potestad reglamentaria en general así como en los casos en que no esté específicamente atribuida al Presidente o a los Consejeros.

A la vista de lo anteriormente expuesto, el proyecto de Decreto por el que se regula la formación permanente, la dedicación y la innovación del profesorado se elabora dentro del ámbito material y de las competencias autonómicas atribuidas a la Comunidad de Madrid.

IV. IMPACTO ECONÓMICO Y PRESUPUESTARIO

Cargas administrativas

Las cargas que puedan derivarse de la aplicación del presente proyecto se estiman análogas a las que se soportan con la normativa actualmente vigente y puesto que de su contenido y aplicación no se derivan tramites nuevos e innecesarios o aportaciones de datos complementarios reiterados o distintos de las actuales y que ya con anterioridad se había procedido a la reducción de cargas mediante la adaptación de los procedimientos al uso por medios e instrumentos telemáticos, el proyecto no supone un aumento de cargas administrativas para los ciudadanos.

Por los mismos motivos indicados en el párrafo anterior, los procedimientos en ejecución de las actividades de formación, los cuales ya han sido adaptados a vías telemática y electrónica, tampoco comportan, para la Administración, la asunción de cargas adicionales distintas, tanto en recursos materiales, en efectivos de personal como en tiempos, a las actualmente desarrolladas.

Impacto económico presupuestario

La implementación de las actividades de formación ofertadas directamente por la Administración se financia con dotaciones presupuestarias de Capitulo II, fundamentalmente las ofrecidas por los centros de la red de formación a través de los subconceptos 26008 “Otras actividades de formación” y 29000 “Centros docentes públicos no universitarios” mientras que las organizadas directamente desde la Dirección General competente se asumen, en su mayoría con cargo al subconcepto 28001 “Promoción económica, cultural y educativa”. Los criterios aplicados a la proyección de las estimaciones de las dotaciones de dichos subconceptos no se verán alterados por el proyecto, por lo que no se producirá incremento en los créditos actualmente asignados a esta finalidad.

Asimismo, la introducción de aspectos novedosos como pueden ser nuevas modalidades y/ o actividades de formación no supondrán coste adicional ni incremento de recursos económicos en los créditos de los presupuestos destinados a formación permanente en la Comunidad de Madrid puesto que los mismos serán asumidos con los recursos económicos, tanto técnicos como humanos, disponibles en la Dirección General competente y en los centros integrantes de la Red de formación del profesorado de la Comunidad de Madrid.



Comunidad de Madrid

Por otro lado, el proyecto contempla que las actividades de formación reguladas en aquel son válidas para la consolidación del complemento salarial de formación permanente del profesorado. En este sentido, la valoración, estimación cuantitativa del impacto y el alcance de la repercusión económica que el presente proyecto pueda implicar en los créditos presupuestarios destinados a financiar las retribuciones de personal en los colectivos docentes afectados (personal funcionario docente de carrera e interino, personal de nueva incorporación o personal laboral) corresponden, en función de lo establecido en el Decreto 100/2016, de 18 de octubre, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Educación, Juventud y Deporte, a la Dirección General de Recursos Humanos.

Impacto sobre la competencia, la unidad de mercado y la competitividad

No es susceptible de producir efectos en el mercado, competencia y competitividad habida cuenta de que se trata de una regulación que por razón, tanto de la materia como de los destinatarios de la misma, no afecta a ningún sector económico.

VI. IMPACTO EN FAMILIA, EN INFANCIA Y ADOLESCENCIA

El proyecto ni aborda elementos o medidas directas que guarden relación con la familia, infancia y adolescencia ni pueden derivarse del mismo efecto indirecto de carácter socioeconómico, laboral, etc. que tengan un impacto inmediato sobre aquéllas.

VII. IMPACTO POR RAZON DE GÉNERO

Del contenido del proyecto no se establecen ni se derivan medidas de carácter sustancial, que puedan producir efectos diferenciados entre hombres y mujeres en cuanto al acceso a la formación, a la obtención de la certificación pertinente y/o su reconocimiento y tampoco regula ni incide en la modificación de roles de género o que alteren el principio de igualdad de oportunidades de ambos sexos; por lo que carece de impacto por razón de género.

VIII. IMPACTO POR RAZON DE ORIENTACION SEXUAL, IDENTIDAD O EXPRESION DE GÉNERO

Considerando el objeto, ámbito y destinatarios del proyecto el mismo no tiene incidencia ni da lugar a discriminación alguna por motivos de orientación sexual, identidad o expresión de género, por lo que puede concluirse que tiene un impacto nulo en este sentido.

EL DIRECTOR GENERAL

Ismael Sanz Labrador