

**A.G.- 77/2022**

**INFL. - 2022/1232**

**S.G.C.- 153/2022**

**S.J.- 443/2022**

Se ha recibido en esta Abogacía General una solicitud de Informe, remitida por la Secretaría General Técnica de la Vicepresidencia, Consejería de Educación y Universidades, en relación con un **Proyecto de Decreto del Consejo de Gobierno por el que se establece para la Comunidad de Madrid el plan de estudios del título Profesional Básico en Mantenimiento de Viviendas.**

A la vista de los antecedentes remitidos, y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 4.1.a) de la Ley 3/1999, de 30 de marzo, de Ordenación de los Servicios Jurídicos de la Comunidad de Madrid, tenemos el honor de emitir el siguiente:

### **INFORME**

#### **ANTECEDENTES DE HECHO**

**Único.** - El 21 de julio de 2022 tuvo entrada en el Servicio Jurídico en la Vicepresidencia, Consejería de Educación y Universidades un oficio, remitido por la Secretaría General Técnica de ésta, en el que se interesa la emisión del preceptivo Informe a propósito del Proyecto de Decreto indicado.

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

- Proyecto de Decreto con sus antecedentes.

- Dictamen 13/2022, de la Comisión Permanente del Consejo Escolar de la Comunidad de Madrid, emitido en sesión celebrada el 24 de marzo de 2022 así como los votos particulares emitidos por el Consejero representante de la FAPA Francisco Giner de los Ríos y por las

Consejeras firmantes representantes de Comisiones Obreras del Profesorado y de las Centrales Sindicales, éstos últimos, el 24 de marzo de 2022.

- Informe 18/2022, de Coordinación y Calidad Normativa, de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Presidencia, Justicia e Interior, de 4 de marzo de 2022.

- Memoria del análisis de impacto normativo, emitida el 10 de junio de 2022, por la Dirección General de Educación Secundaria, Formación Profesional y Régimen Especial (Consejería de Educación, Universidades, Ciencia y Portavocía) así como sus antecedentes de 19 de abril de 2022 y 11 de febrero de 2022.

- Informe de impacto por razón de género de la Dirección General de Igualdad (Consejería de Familia, Juventud y Política Social), fechado el 25 de febrero de 2022, de conformidad con el artículo 19 de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la Igualdad Efectiva de Mujeres y Hombres.

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

- Informe de impacto por razón de orientación sexual e identidad y expresión de género, de fecha 25 de febrero de 2022, emitido por la Directora General de Igualdad (Consejería de Familia, Juventud y Política Social).

- Escritos de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Presidencia, Justicia e Interior, de 2 de marzo de 2022; de la Secretaría General Técnica de la Consejería Administración Local y Digitalización, de 4 de marzo de 2022; de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Transportes e Infraestructuras, de 1 de marzo de 2022; de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Cultura, Turismo y Deporte, de 25 de febrero de 2022; de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Sanidad, de 7 de marzo de 2022 y de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Medio Ambiente, Vivienda y Agricultura, de 4 de marzo de 2022, en los que se hace constar que no formulan observaciones al Proyecto.

- Informes con observaciones emitidos por la Secretaría General Técnica de la Consejería de Familia, Juventud y Política Social, el 22 de marzo de 2022 y por la Secretaría General Técnica de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo, el 4 de marzo de 2022.
- Informe de la Dirección General de Recursos Humanos (Consejería de Economía, Hacienda y Empleo) de 6 de mayo de 2022.
- Informe de la Dirección General de Presupuestos (Consejería de Economía, Hacienda y Empleo) de 13 de abril de 2022.
- Informe de la Dirección General de Economía (Consejería de Economía, Hacienda y Empleo) de 2 de marzo de 2022, desde el punto de vista del impacto en la unidad de mercado y la defensa de la competencia.
- Resolución del Director General de Educación Secundaria, Formación Profesional y Régimen Especial (Consejería de Educación, Universidades, Ciencia y Portavocía) de 26 de abril de 2022, resolviendo someter al trámite de audiencia e información pública el Proyecto de Decreto.
- Escrito de 28 de febrero de 2022 de la Dirección General de Educación Concertada, Becas y Ayudas al Estudio (Consejería de Educación, Universidades, Ciencia y Portavocía).
- Informe de la Dirección General de Recursos Humanos (Consejería de Educación, Universidades, Ciencia y Portavocía) de 3 de marzo de 2022.
- Informe de la Secretaría General Técnica de la Vicepresidencia, Consejería de Educación y Universidades de 20 de julio de 2022, emitido en cumplimiento de lo preceptuado en el artículo 4.2.e) del 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.

## CONSIDERACIONES JURÍDICAS

### **Primera. - Finalidad y contenido.**

El Proyecto de Decreto sometido a consulta, según indica su artículo 1, tiene por objeto establecer el currículo de las enseñanzas de formación profesional correspondientes al título Profesional Básico en Mantenimiento de Viviendas, así como las especialidades y titulaciones requeridas al profesorado que las imparte y los requisitos en cuanto a espacios y equipamientos necesarios que deben reunir los centros. Esta norma será de aplicación en los centros públicos y privados de la Comunidad de Madrid que, debidamente autorizados, impartan estas enseñanzas.

Se compone de una Parte Expositiva, y de una Parte Dispositiva, conformada por diez artículos, tres disposiciones adicionales y tres disposiciones finales. Asimismo, el Proyecto incorpora dos Anexos, el Anexo I referido a los contenidos y duración de los módulos profesionales del currículo y el Anexo II relativo a la organización académica y distribución horaria semanal.

### **Segunda. - Marco competencial y cobertura normativa.**

Para la adecuada delimitación del marco competencial aplicable, se hace insoslayable considerar, en primer término, lo dispuesto en nuestra Carta Magna. Así, el artículo 149.1, en su regla 30ª, reserva al Estado la competencia exclusiva en materia de *“regulación de las condiciones de obtención, expedición y homologación de títulos académicos y profesionales y normas básicas para el desarrollo del artículo 27 de la Constitución, a fin de garantizar el cumplimiento de las obligaciones de los poderes públicos en esta materia”*.

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

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

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

Afirmada, pues, la competencia autonómica en términos generales, corresponde dilucidar la competencia específica que se ejercita a través del Proyecto que nos ocupa, en atención a su afección particular sobre el plan de estudio del Título Profesional Básico en Mantenimiento de viviendas.

En este sentido, debemos detenernos, siquiera someramente, en la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación (en adelante, LOE) y en la Ley Orgánica 3/2022, de 31 de marzo, de ordenación e integración de la Formación Profesional (en adelante, LOFP).

La LOE dispone, en su artículo 6 que:

“1.A los efectos de lo dispuesto en esta Ley, se entiende por currículo el conjunto de objetivos, competencias, contenidos, métodos pedagógicos y criterios de evaluación de cada una de las enseñanzas reguladas en la presente Ley.

En el caso de las enseñanzas de formación profesional se considerarán parte del currículo los resultados de aprendizaje.

2. El currículo irá orientado a facilitar el desarrollo educativo de los alumnos y alumnas, garantizando su formación integral, contribuyendo al pleno desarrollo de su personalidad y preparándoles para el ejercicio pleno de los derechos humanos, de una ciudadanía activa y democrática en la sociedad actual. En ningún caso podrá suponer una barrera que genere abandono escolar o impida el acceso y disfrute del derecho a la educación.

3. 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, en relación con los objetivos, competencias, contenidos y criterios de evaluación, los aspectos básicos del

currículo, que constituyen las enseñanzas mínimas. Para la Formación Profesional fijará así mismo los resultados de aprendizaje correspondientes a las enseñanzas mínimas.

4. Las enseñanzas mínimas 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.

5. Las Administraciones educativas establecerán el currículo de las distintas enseñanzas reguladas en la presente Ley, del que formarán parte los aspectos básicos señalados en apartados anteriores. Los centros docentes desarrollarán y completarán, en su caso, el currículo de las diferentes etapas y ciclos en el uso de su autonomía y tal como se recoge en el capítulo II del título V de la presente Ley. Las Administraciones educativas determinarán el porcentaje de los horarios escolares de que dispondrán los centros docentes para garantizar el desarrollo integrado de todas las competencias de la etapa y la incorporación de los contenidos de carácter transversal a todas las áreas, materias y ámbitos.

Las Administraciones educativas podrán, si así lo consideran, exceptuar los cursos de especialización de las enseñanzas de Formación Profesional de estos porcentajes, pudiendo establecer su oferta con una duración a partir del número de horas previsto en el currículo básico de cada uno de ellos.

6. Las Administraciones educativas revisarán periódicamente los currículos para adecuarlos a los avances del conocimiento, así como a los cambios y nuevas exigencias de su ámbito local, de la sociedad española y del contexto europeo e internacional.

7. El Gobierno incluirá en la estructura orgánica del Ministerio de Educación y Formación Profesional una unidad que, en cooperación con las Comunidades Autónomas, desarrolle las funciones a las que se refieren los apartados tercero y cuarto de este artículo y contribuya a la actualización permanente de los currículos que constituyen las enseñanzas mínimas, sin perjuicio de lo previsto para la actualización de currículos de enseñanzas de formación profesional y enseñanzas de régimen especial.

8. Los títulos correspondientes a las enseñanzas reguladas por esta Ley serán homologados por el Estado y expedidos por las Administraciones educativas en las condiciones previstas en la legislación vigente y en las normas básicas y específicas que al efecto se dicten.

9. En el marco de la cooperación internacional en materia de educación, el Gobierno, de acuerdo con lo establecido en el apartado 1 del artículo 6 bis, podrá establecer currículos mixtos de

enseñanzas del sistema educativo español y de otros sistemas educativos, conducentes a los títulos respectivos”.

El artículo 6 bis de la propia LOE, en cuanto a la distribución de competencias, establece que:

“1. Corresponde al Gobierno:

- a) La ordenación general del sistema educativo.
- b) La programación general de la enseñanza, en los términos establecidos en los artículos 27 y siguientes de la Ley Orgánica 8/1985, de 3 de julio, reguladora del Derecho a la Educación.
- c) La fijación de las enseñanzas mínimas a que se refiere el artículo anterior.
- d) La regulación de las condiciones de obtención, expedición y homologación de títulos académicos y profesionales y de las normas básicas para el desarrollo del artículo 27 de la Constitución, a fin de garantizar el cumplimiento de las obligaciones de los poderes públicos en esta materia.
- e) La alta inspección y demás facultades que, conforme al artículo 149.1. 30.ª de la Constitución, le corresponden para garantizar el cumplimiento de las obligaciones de los poderes públicos.

2. Asimismo corresponden al Gobierno aquellas materias que le encomienda la Ley Orgánica 8/1985, de 3 de julio, reguladora del Derecho a la Educación y esta Ley.

3. Corresponde a las comunidades autónomas el ejercicio de sus competencias estatutarias en materia de educación y el desarrollo de las disposiciones de la presente Ley Orgánica”.

Por otro lado, el artículo 39, apartado 6, de la LOE dispone:

“El Gobierno, previa consulta a las Comunidades Autónomas, establecerá las titulaciones correspondientes a los estudios de formación profesional, así como los aspectos básicos del currículo de cada una de ellas. Aquellos aspectos del currículo, regulados por normativa básica, de los títulos de la formación profesional que requieran revisión y actualización podrán ser modificados por el Ministerio de Educación y Formación Profesional, previo informe del Consejo General de la Formación Profesional y del Consejo Escolar del Estado, manteniendo en todo caso el carácter básico del currículo resultante de dicha actualización.

Las Comunidades Autónomas establecerán los procedimientos de detección de las necesidades de formación profesional en los sectores productivos existentes en sus respectivos ámbitos territoriales, que serán tenidos en cuenta con el fin de que el Gobierno garantice el diseño de las titulaciones bajo los principios de eficacia y agilidad de los procedimientos y de adecuación al tejido productivo autonómico.”.

En consonancia con ello, el artículo 113, apartado 1.g), de la LOFP establece que corresponde al Gobierno la aprobación de los aspectos básicos de los currículos, así como los requisitos y procedimientos para su acreditación o titulación.

En sintonía con lo anterior, el Real Decreto 1147/2011, de 29 de julio, por el que se establece la Ordenación General de la Formación Profesional del Sistema Educativo, dispone en su artículo 8.1 que *“corresponde al Gobierno, mediante Real Decreto, establecer los aspectos básicos del currículo que constituyen las enseñanzas mínimas de los ciclos formativos y de los cursos de especialización de las enseñanzas de formación profesional que, en todo caso, se ajustarán a las exigencias derivadas del Sistema Nacional de Cualificaciones y Formación Profesional”*.

Por su parte, el artículo 8, apartado 2, reconoce, en definitiva, la competencia autonómica sobre la materia específica referida, si bien con indicación de ciertos límites a los que debe sujetarse indefectiblemente aquélla:

*“Las Administraciones educativas establecerán los currículos correspondientes respetando lo dispuesto en el presente Real Decreto y en las normas que regulen las diferentes enseñanzas de formación profesional. En todo caso, la ampliación y desarrollo de los contenidos incluidos en los aspectos básicos del currículo, establecido por el Gobierno, se referirán a las cualificaciones y unidades de competencia del Catálogo Nacional de Cualificaciones Profesionales incluidas en las correspondientes enseñanzas, así como a la formación no asociada a dicho catálogo, respetando el perfil profesional establecido”*.

También procede traer a colación el Real Decreto 127/2014, de 28 de febrero, por el que se regulan aspectos específicos de la Formación Profesional Básica de las enseñanzas de formación profesional del sistema educativo, se aprueban catorce títulos profesionales básicos, se fijan sus currículos básicos y se modifica el Real Decreto 1850/2009, de 4 de diciembre, sobre expedición de títulos académicos y profesionales correspondientes a las enseñanzas



establecidas en la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación (en lo sucesivo, Real Decreto 127/2014), cuyo artículo 5, apartado 2 establece:

“Las Administraciones educativas establecerán los currículos correspondientes de conformidad con lo dispuesto en los anexos del presente real decreto y en las normas que regulen las enseñanzas de Formación Profesional del sistema educativo. Además de lo establecido con carácter general para la Formación Profesional, se atenderá a las características de los alumnos y las alumnas y a sus necesidades para incorporarse a la vida activa con responsabilidad y autonomía, y se respetará el perfil profesional establecido.

Los criterios pedagógicos se adaptarán a las características específicas de los alumnos y las alumnas y fomentarán el trabajo en equipo. Asimismo, la tutoría y la orientación educativa y profesional tendrán una especial consideración”.

Y, por último, conviene destacar que se ha emitido el Real Decreto 774/2015, de 28 de agosto, por el que se establecen seis Títulos de Formación Profesional Básica del catálogo de Títulos de las enseñanzas de Formación Profesional (en lo sucesivo, Real Decreto 774/2015), de carácter básico, según su Disposición Final primera. Dentro de los títulos que establece se incluye como Anexo III el título Profesional Básico en Mantenimiento de Viviendas (artículo 4 del Real Decreto 774/2015).

En el ámbito autonómico, se emitió el Decreto 107/2014, de 11 de septiembre, del Consejo de Gobierno, por el que se regula la Formación Profesional Básica en la Comunidad de Madrid y se aprueba el plan de estudios de veinte títulos profesionales básicos (en adelante, Decreto 107/2014), norma que determina la organización de estas enseñanzas en el ámbito territorial de la Comunidad de Madrid y establece módulos profesionales comunes a todos los ciclos de formación profesional básica.

En consecuencia, puede afirmarse que la Comunidad de Madrid tiene competencia suficiente para afrontar la regulación pretendida, siempre con subordinación y respeto a la normativa básica estatal que acabamos de mencionar.

### **Tercera. - Naturaleza jurídica y límites.**

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

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

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

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

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

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

En este sentido, no suscita ninguna duda la competencia suficiente del Consejo de Gobierno, como titular originario de la potestad reglamentaria, de conformidad con el artículo

21, letra g), de la Ley 1/1983, de 13 de diciembre, de Gobierno y Administración de la Comunidad de Madrid (en adelante, Ley 1/1983).

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

#### **Cuarta. - Procedimiento.**

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

El ordenamiento autonómico madrileño cuenta con una regulación completa y cerrada del procedimiento para la elaboración de normas reglamentarias tras la aprobación del Decreto 52/2021, de 24 de marzo, del Consejo de Gobierno, por el que se regula y simplifica el procedimiento de elaboración de las disposiciones normativas de carácter general en la Comunidad de Madrid (en adelante, Decreto 52/2021) que, a tenor de lo señalado en su parte expositiva, tiene por objeto “establecer una regulación completa del procedimiento de elaboración propio de las disposiciones normativas de carácter general en el ámbito de la Comunidad de Madrid, y su planificación, garantizando la calidad normativa y profundizando en la simplificación y racionalización de trámites para conseguir una mayor eficacia y eficiencia en su funcionamiento”.

El artículo 60 de la Ley 10/2019, de 10 de abril, de Transparencia y de Participación de la Comunidad de Madrid (en adelante, Ley 10/2019), dispone lo siguiente:

- “1. La ciudadanía tendrá derecho, con carácter previo a la elaboración de un anteproyecto de Ley o de proyectos de reglamentos, a participar y colaborar en su elaboración a través de la correspondiente consulta pública que se convoque al efecto en el espacio web habilitado para ello y en los términos de la legislación básica.
2. La participación ciudadana prevista en el apartado anterior lo será sin perjuicio de los trámites de audiencia pública que procedan legalmente.
3. Podrá prescindirse de los trámites de consulta, audiencia e información públicas previstos en este artículo en el caso de normas presupuestarias u organizativas de la Administración

autonómica o de entes u organizaciones vinculadas o dependientes de ésta, o cuando concurren razones graves de interés público que lo justifiquen.

4. Cuando la propuesta normativa no tenga un impacto significativo en la actividad económica, no imponga obligaciones relevantes para el destinatario o regule aspectos parciales de una materia, podrá omitirse la consulta previa regulada en este artículo”.

De acuerdo con ella, el artículo 5 del Decreto 52/2021 establece en relación con la consulta pública que:

“1. Con carácter previo a la elaboración del correspondiente texto se sustanciará la consulta pública prevista en el artículo 60 de la Ley 10/2019, de 10 de abril, de Transparencia de la Comunidad de Madrid, a través del Portal de Transparencia de la Comunidad de Madrid para recabar la opinión de los sujetos potencialmente afectados por la futura norma.

En el caso de proyectos de decreto y anteproyectos de normas con rango de ley, la publicación en el Portal de Transparencia de la Comunidad de Madrid se llevará a cabo por la consejería proponente previo acuerdo del Consejo de Gobierno de la Comunidad de Madrid. Para el resto de proyectos normativos, la publicación en el Portal de Transparencia de la Comunidad de Madrid se realizará directamente por la consejería responsable de la iniciativa, dando cuenta con carácter previo a la consejería competente en materia de Coordinación Normativa, a cuyos efectos se dictará la correspondiente instrucción.

2. La consulta pública se realizará en un plazo no inferior a quince días hábiles para que los potenciales destinatarios de la norma tengan la posibilidad de emitir su opinión, a cuyos efectos se pondrán a disposición los documentos e información necesarios.

3. El centro directivo proponente elaborará una memoria o ficha descriptiva de la consulta pública, en la que se reflejarán las siguientes cuestiones:

- a) Los problemas que se pretenden solucionar con la iniciativa.
- b) La necesidad y oportunidad de su aprobación.
- c) Los objetivos de la norma.
- d) Las alternativas regulatorias y no regulatorias.

4. Podrá prescindirse del trámite de consulta pública:

- a) En el caso de normas presupuestarias u organizativas.
- b) Cuando concurren graves razones de interés público que lo justifiquen.
- c) Si carece de impacto significativo en la actividad económica.
- d) Si no impone obligaciones relevantes para sus destinatarios.
- e) Cuando regule aspectos parciales de una materia

5. La concurrencia de una o varias de las causas enunciadas en el anterior apartado será apreciada por el centro directivo proponente y se justificará en la MAIN”.

Ello implica que, dada la generalidad de los términos en que aparecen definidos, deberá realizarse, en cada caso concreto, una labor interpretativa para determinar si, a la vista de las circunstancias del caso, concurre o no alguno de los supuestos contemplados en apartado 4 del artículo 60 de la Ley 10/2019 y apartado 4 del artículo 5 del Decreto 52/2021.

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

“Este 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 en el artículo 5 del Decreto 52/2021, de 24 de marzo, porque el objeto de dicho decreto es desarrollar, en el ámbito de la Comunidad de Madrid, el currículo del ciclo formativo conducente al título de Técnico Profesional Básico en Mantenimiento de viviendas, establecido por el Real Decreto 774/2015, de 28 de agosto, 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.

Este desarrollo que la Comunidad de Madrid realiza a través del texto proyectado supone regular un aspecto parcial de la materia, de ampliación y complemento del correspondiente currículo, pues los aspectos básicos del mismo ya aparecen fijados por la normativa estatal y, por tanto, responde a una obligación normativa autonómica de desarrollar el Real Decreto 774/2015, de 28 de agosto que tiene carácter básico, conforme a las competencias que confiere al Estado el artículo 149.1.1.ª

y 30.<sup>a</sup> de la Constitución Española, encontrando concurrencia de la circunstancia excepcional recogida en el artículo 133.4 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, así como en el artículo 60.4 de la Ley 10/2019, de 10 de abril, que capacita para omitir el trámite de consulta pública.

La presente propuesta normativa complementa el currículo establecido en el 40 por 100 restante, de tal forma que, de conformidad con los criterios recogidos en el artículo 8.2 del Real Decreto 1147/2011, de 29 de julio, la presente propuesta normativa amplía determinados contenidos en los módulos profesionales que se incluyen en el ciclo formativo a partir de los resultados de aprendizaje, los criterios de evaluación y las orientaciones metodológicas establecidos en normativa básica, incorpora el módulo profesional de lengua extranjera y fija la duración para cada módulo profesional hasta alcanzar las 2.000 horas de duración que deben tener estas enseñanzas.

Asimismo, la Ley 10/2019, de 10 de abril, de Transparencia y de Participación de la Comunidad de Madrid en su artículo 60.4, al igual que el Decreto 52/2021, de 24 de marzo, en su artículo 5.4, disponen que podrá omitirse la consulta previa prevista en ambas normas, 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, circunstancias todas ellas que concurren en este proyecto de decreto. Se encuentra por tanto la concurrencia de estas otras circunstancias excepcionales recogidas en el artículo 133.4 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, que refrendan la opción de omitir el trámite de consulta pública y en el artículo 5.4 del Decreto 52/2021, de 24 de marzo”.

Respecto de los argumentos utilizados consideramos, que justifican debidamente que el Proyecto de Decreto supone *“regular un aspecto parcial de la materia”*.

Al figurar la MAIN debe darse por cumplimentado el artículo 6 del Decreto 52/2021.

Según viene refiriendo la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid en sus dictámenes (por todos, Dictamen 8/2021, de 12 de enero), la actualización de la MAIN permite comprobar que, de hecho, los diversos trámites del procedimiento han resultado útiles y no un mero formalismo de cara a la depuración progresiva de la norma proyectada, esto es, que el documento de referencia “responde a la naturaleza que le otorga su normativa reguladora como un proceso continuo”.

Se observa, en este punto, que se han elaborado hasta tres memorias, incorporando, a las sucesivas versiones, los trámites que se han ido realizando a lo largo del procedimiento. De

esta manera, podemos afirmar que la MAIN cumple con la configuración que de la misma hace su normativa reguladora como un proceso continuo, que debe redactarse desde el inicio hasta la finalización de la elaboración del proyecto normativo, de manera que su contenido se vaya actualizando con las novedades significativas que se produzcan a lo largo del procedimiento de tramitación hasta culminar con una versión definitiva (vid. en este sentido, el Dictamen de la citada Comisión Jurídica Asesora 15/2020, de 23 de enero).

La norma, además, es propuesta por la hoy Vicepresidencia, Consejería de Educación y Universidades que ostenta competencias en materia de educación, según lo dispuesto en el Decreto 38/2022, de 15 de junio, del Consejo de Gobierno, por el que se crea la Vicepresidencia, Consejería de Educación y Universidades y el Decreto 236/2021, de 17 de noviembre, del Consejo de Gobierno, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Educación, Universidades, Ciencia y Portavocía.

En cumplimiento de lo establecido en el artículo 9 del Decreto 52/2021 puesto que la presente propuesta de Decreto afecta a intereses legítimos de las personas, el Proyecto se ha sometido al correspondiente trámite de audiencia e información pública desde el 17 de mayo al 6 de junio de 2022, para recabar las posibles opiniones de los ciudadanos afectados sobre su texto, no habiéndose presentado alegaciones.

Conforme a lo dispuesto en el artículo 8 del Decreto 52/2021 durante el procedimiento de elaboración de la norma, el centro directivo proponente recabará los informes y dictámenes que resulten preceptivos, así como los estudios y consultas que estime convenientes, debiendo justificar los informes facultativos que se soliciten, en su caso.

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

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

de 18 de noviembre, de Protección a las familias numerosas – y en materia de infancia y adolescencia –por imperativo de lo dispuesto en el artículo 22 quinquies la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, de modificación parcial del Código Civil y de la Ley de Enjuiciamiento Civil.

Por otra parte, consta el Informe que valora el impacto de orientación sexual, identidad o expresión de género, en cumplimiento de lo previsto en el artículo 21.2 de la Ley 3/2016, de 22 de julio de Protección Integral contra la LGTBIfobia y la Discriminación por Razón de Orientación e Identidad Sexual en la Comunidad de Madrid y artículo 45 de la Ley 2/2016, de 29 de marzo, de Identidad y Expresión de Género e Igualdad Social y no Discriminación de la Comunidad de Madrid.

También se ha incorporado el preceptivo informe de la Dirección General de Presupuestos de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo según lo previsto en la Disposición Adicional primera de la Ley 4/2021, de 23 de diciembre, de Presupuestos Generales de la Comunidad de Madrid para el año 2022, por tener la norma proyectada impacto económico. Igualmente se ha incorporado el Informe de la Dirección General de Recursos Humanos y de Economía de la misma consejería.

Además, consta el informe de las Dirección General de Educación Concertada, Becas y Ayudas al Estudio y Recursos Humanos de la entonces Consejería de Educación, Universidades, Ciencia y Portavocía.

Se ha emitido el informe de Coordinación y Calidad Normativa de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Presidencia, Justicia e interior, conforme a lo previsto en el artículo 8.4 del Decreto 52/2021.

Además, el Decreto 52/2021, exige en su artículo 4.3 que el Proyecto sea remitido por la Secretaría General Técnica de la Consejería proponente a todas y cada una de las Consejerías, para que éstas, a su vez, emitan informe sobre el texto circulado.

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



De la MAIN se desprende que se ha procedido a la remisión de este Proyecto de Decreto al Consejo de Formación Profesional, de conformidad con lo establecido en el artículo 2.a) del Decreto 35/2001, de 8 de marzo, por el que se crea y regula el Consejo de Formación Profesional de la Comunidad de Madrid (en adelante, Decreto 35/2001, de 8 de marzo). No obstante, no se requiere la emisión de dictamen alguno, dado que no tiene carácter preceptivo de acuerdo con el artículo 2.a) del Decreto 35/2001, de 8 de marzo, tal y como ha señalado la Comisión Jurídica Asesora en los dictámenes 99/20 de 28 de abril, 101/20 de 28 de abril, 105/20 de 28 de abril y 107/20 de 28 de abril. En este punto sería conveniente completar el expediente con el escrito de remisión del Proyecto para informe.

Se ha incorporado al expediente el informe de la Secretaría General Técnica de la Vicepresidencia, Consejería de Educación y Universidades, emitido en cumplimiento del artículo 4.2.e) del Decreto 52/2021.

Finalmente, por lo que se refiere a los trámites previos, ha de destacarse que el artículo 3 del Decreto 52/20021 establece que:

“1. Durante el primer año de cada legislatura, se publicará en el Portal de Transparencia de la Comunidad de Madrid el Plan Normativo aprobado por el Consejo de Gobierno para dicho periodo. El plan contendrá las iniciativas legislativas o reglamentarias que las Consejerías prevean elevar durante la legislatura a la aprobación del Consejo de Gobierno. Anualmente, la Comisión Interdepartamental para la reducción de Cargas Administrativas y de Simplificación Normativa de la Comunidad de Madrid, prevista en el artículo 13, revisará dicho Plan pudiendo formular propuesta para que ulteriormente el Consejo de Gobierno proceda a su modificación para adaptarlo, en su caso, a las circunstancias sobrevenidas o de oportunidad que lo justifiquen.

2. La elaboración del Plan se atribuye a la consejería competente en materia de Coordinación Normativa de la Comunidad de Madrid, a partir de las propuestas remitidas por cada una de las Consejerías, con objeto de asegurar la congruencia de las iniciativas que se tramiten y evitar sucesivas modificaciones del régimen legal aplicable a un determinado sector o área de actividad en un corto espacio de tiempo. La propuesta formulada se someterá a la Comisión Interdepartamental para la Reducción de Cargas Administrativas y Simplificación Normativa de la Comunidad de Madrid, a efectos de su revisión y, con carácter previo a su posterior elevación al Consejo de Gobierno para su aprobación.

3. En el caso de tramitación de propuestas normativas no incluidas en el Plan Normativo, su necesidad deberá justificarse adecuadamente en la Memoria del Análisis de Impacto Normativo (en adelante, MAIN). Asimismo, la MAIN indicará si la norma debe someterse a evaluación "ex post" por parte de la consejería promotora de la iniciativa normativa, así como los términos y plazos previstos para llevarla a cabo.

4. Las Consejerías deberán evaluar los resultados de aplicación de las iniciativas que les correspondan, en coordinación con la Consejería competente en materia de Coordinación Normativa".

El Proyecto está incluido en el Acuerdo de 10 de noviembre de 2021, del Consejo de Gobierno, por el que se aprueba el Plan Anual Normativo para la XII Legislatura.

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

#### **Quinta. - Análisis del articulado.**

Se estudiará, a continuación, el articulado del Proyecto desde una doble perspectiva: por un lado, su contenido sustantivo y, por otro lado, su forma, teniendo en cuenta, en ese segundo aspecto, las Directrices de Técnica Normativa aprobadas por el Acuerdo de Consejo de Ministros de 22 de julio de 2005 (en adelante, las "Directrices") que resultan aplicables en la Comunidad de Madrid "por su carácter normalizador respecto de la técnica aplicable al procedimiento para el ejercicio de la iniciativa legislativa(...)", como recientemente ha señalado la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid en su Dictamen 488/2021, de 5 de octubre.

"Prima facie", nos detendremos en el título.

De acuerdo con la Directriz 6, el título de la norma se inicia siempre con la identificación del tipo de disposición. En este caso, se identifica como Proyecto de Decreto.

El Proyecto de Decreto sometido a consulta consta de una Parte Expositiva, y una Parte Dispositiva y una Parte Final.

La Parte Expositiva del Proyecto, carece de título como indica la Directriz 11 y se ajusta, con carácter general, a la Directriz 12 al describir el contenido de la norma e indicar su objeto y finalidad; además menciona los antecedentes normativos y se refiere también a las competencias y habilitaciones en cuyo ejercicio se dicta. Asimismo, se han recogido los aspectos más relevantes de la tramitación –trámite de audiencia e información pública, Dictamen del Consejo Escolar, informe de Coordinación y Calidad Normativa, informes relativos al impacto por razón de género; al impacto sobre la familia, la infancia y la adolescencia, así como el relativo al impacto por razón de orientación sexual e identidad de expresión de género y el informe de la Abogacía General de la Comunidad de Madrid.

Por otra parte, se pone de manifiesto que la norma se ha elaborado de acuerdo a los principios de buena regulación: principios de necesidad y eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia y eficiencia recogidos en el artículo 129 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, y se justifica en la Parte Expositiva la adecuación del Decreto proyectado a dichos principios, que es lo que exige el texto legal.

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

En términos análogos se pronuncia el artículo 2.1 del Decreto 52/2021, según el cual:

“En el ejercicio de la iniciativa legislativa y la potestad reglamentaria, la Comunidad de Madrid actuará de acuerdo con la legislación básica estatal conforme a los principios de necesidad, eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia, y eficiencia. En la exposición de motivos o en el preámbulo, según se trate, respectivamente, de anteproyectos de ley o de proyectos de reglamento, quedará suficientemente justificada su adecuación a dichos principios”.

Por último, advertimos que en la fórmula promulgatoria debe añadirse a la expresión “*de acuerdo con*”, en relación con la Comisión Jurídica Asesora, la expresión “*u oída*” en aplicación de lo señalado en la Directriz 16, incluyendo así la doble posibilidad que asiste al órgano que ha de aprobar la norma; en este sentido cabe citar el Dictamen 487/2017, de 23 de noviembre de 2017, de la propia Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid, así como el Dictamen 280/2019, de 27 de junio de 2019, que indica: “*(...) Como es obvio, cuando se somete a esta Comisión un proyecto reglamentario debe recoger las dos posibilidades “oída” y “de acuerdo”, puesto que no se sabe cuáles serán las observaciones de esta Comisión ni la decisión final que sobre el proyecto tome el Consejo de Gobierno que es el verdadero titular de la potestad reglamentaria conforme el artículo 22 de Estatuto de Autonomía y no la consejería que se limita a elevar al Consejo de Gobierno un proyecto de decreto*”.

En cuanto a la Parte Dispositiva, procede valorar si la normativa autonómica que se propone se acomoda a la legislación básica en la materia, constituida fundamentalmente por la LOE, la LOFP, el Real Decreto 127/2014, el Real Decreto 774/2015, y el Decreto 107/2014 que se erigen en parámetros de contraste jurídico.

En primer lugar, conviene apreciar que el Proyecto contiene un grupo de normas que, como veremos, se remiten directamente bien al Real Decreto 774/2015, al Real Decreto 127/2014 o al Decreto 107/2014, por lo que ningún obstáculo jurídico puede oponerse.

Así sucede con el artículo 2 -referentes de la formación- que remite necesariamente al Anexo III del Real Decreto 774/2015. También el artículo 3 del Proyecto se remite, a propósito de los módulos profesionales del ciclo formativo, al Anexo III del Real Decreto 774/2015, para enumerar los módulos relacionados con el perfil profesional y los módulos asociados a bloques comunes, y el módulo profesional de Formación en Centros de Trabajo, si bien, en ese caso también se remite al artículo 4, apartado 4, del Decreto 107/2014.

Por otra parte, el artículo 4, en diversos apartados, realiza remisiones a la normativa señalada, así el 4, apartado 1, se remite en cuanto a la contribución a la competencia general y a las competencias profesionales, personales y sociales, a las competencias para el aprendizaje, criterios de evaluación y orientaciones pedagógicas al Anexo III del Real Decreto 774/2015.

En cuanto a la concreción de los contenidos y la duración de las unidades formativas correspondiente al módulo profesional de Formación en Centros de Trabajo se remite al artículo 4.4 del Decreto 107/2014.

Pero también este artículo 4 del Proyecto contiene apartados que integran preceptos básicos con complementos o desarrollos autonómicos. Así, el artículo 4, apartado 2, se refiere al contenido y duración de los módulos profesionales relacionados con el perfil profesional e incorporados en el Anexo I del Proyecto.

En este sentido, los contenidos y duración de los módulos profesionales relacionados con el perfil profesional que enumera el artículo 3, apartado 1 del Proyecto, en consonancia con lo previsto en el Anexo III del Real Decreto 774/2015, se concretan en el Anexo I.

Examinado tal Anexo cabe concluir que la normativa proyectada se concilia con carácter general con los contenidos mínimos y duración fijada en la normativa básica. Se aprecia además un aumento de dichos contenidos, con el consecuente incremento de su duración.

El módulo profesional de “Formación en Centros de Trabajo” (en adelante, FCT), conforme establece el artículo 4.4 del Decreto 107/2014, se distribuye en tres unidades formativas, incluyendo en el Anexo I el íntegro contenido del Anexo XXIII del Decreto 107/2014, referido a la Unidad Formativa “UF05: Prevención de Riesgos Laborales”. Las otras unidades formativas, no se incluyen en el Anexo I del Proyecto de Decreto, ya que, para dicho módulo, según argumenta la MAIN, el Real Decreto no contempla contenidos básicos, sino resultados de aprendizaje, criterios de evaluación y orientaciones pedagógicas. Es por ello que para dichos módulos es suficiente con lo indicado en el artículo 4, apartado 1, del Proyecto de Decreto, que remite al real decreto del título donde se desarrolla todo lo referente a la contribución de los módulos, también el de FCT, a la competencia general y a las competencias profesionales, personales y sociales, a los objetivos expresados en términos de resultados de aprendizaje, criterios de evaluación y orientaciones pedagógicas del currículo de los ciclos formativos.

En este punto, sería conveniente revisar la redacción del último párrafo de apartado 2.2 la MAIN, en el que se indica que “el módulo profesional de Formación en Centros de Trabajo,

(en adelante FCT) no se incluye en el anexo I del proyecto de decreto”, lo que entra en contradicción con el propio Proyecto de Decreto.

En relación con el módulo profesional “Fontanería y Calefacción Básica”, código 3024, se sugiere incorporar en el Anexo I, todas las referencias genéricas a la normativa aplicable que incluye la norma básica en cada uno de los apartados. Ello, por no quedar claro que la especificación que hace el Proyecto incluya toda la normativa de aplicación en cada caso.

Según establece la MAIN:

“Con relación a los contenidos y duración de los módulos profesionales del currículo que se imparten en el centro docente y que se describen en los anexos I y II del presente proyecto de decreto, la aportación que hace la Comunidad de Madrid respecto al Real Decreto 774/2015, de 28 de agosto, consiste en:

- Ampliación del horario de cada uno de los módulos profesionales hasta completar la duración total de 2000 horas.
- La Comunidad de Madrid ha incluido en los planes de estudios de la formación profesional básica, dentro de los módulos profesionales “Ciencias Aplicadas I” y “Ciencias Aplicadas II” sendas unidades formativas relacionadas con la actividad física y deportiva. Esta formación de carácter propio ya se ha desarrollado en otros decretos de currículo como es el caso del Decreto 32/2020, de 13 de mayo, del Consejo de Gobierno, por el que se modifica el Decreto 29/2017, de 21 de marzo, del Consejo de Gobierno, por el que se establece para la Comunidad de Madrid el plan de estudios del título Profesional Básico en Instalaciones Electrotécnicas y Mecánicas
- Igualmente, en todos los planes de estudio de la formación profesional básica, la Comunidad de Madrid organiza el módulo de Formación en Centros de Trabajo en tres unidades formativas, correspondientes a una formación en prevención de riesgos laborales y dos periodos de formación en el entorno productivo, lo que permite una mejor adaptación a la cualificación completa.
- Ampliación, desarrollo y contextualización para su ámbito territorial de los contenidos incluidos en los aspectos básicos del currículo establecido por el Gobierno, incorporando, entre otras, las aportaciones que el Estado ha dispuesto para su ámbito territorial de gestión y las observaciones que han realizado profesores de las familias profesionales con atribución docente en los módulos profesionales que incorpora el ciclo formativo básico de mantenimiento de viviendas. Dichos

contenidos son señalados en rojo en el anexo I del proyecto de decreto que se adjunta a esta memoria”.

El artículo 4, apartado 4, señala que los centros desarrollarán el currículo establecido en este decreto teniendo en cuenta las características del alumnado con especial atención a las necesidades de las personas con discapacidad reconocida.

Tal previsión está en consonancia con el apartado segundo de la Disposición Adicional tercera del Real Decreto 127/2014 relativa a la Accesibilidad universal y diseño para todos en las enseñanzas de Formación Profesional Básica, al señalar que *“asimismo, dichas Administraciones adoptarán las medidas que estimen necesarias para que los alumnos y las alumnas con discapacidad puedan acceder y cursar los ciclos de Formación Profesional Básica en las condiciones establecidas en la disposición adicional tercera del 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”*.

Por su parte, a propósito de las competencias y contenidos de carácter transversal, es preciso atender al artículo 5 del Proyecto. A tal efecto, conviene indicar que el artículo 11 del Real Decreto 127/2014 enumera las competencias y contenidos de carácter transversal que *“todos los ciclos de Formación Profesional Básica incluirán (...)”*, cuestión que también aborda el artículo 4.5 del Decreto 107/2014.

El artículo 5 del Proyecto adiciona aspectos propios de desarrollo autonómico, -como la normativa propia de la Comunidad de Madrid, en concreto, las Leyes 2/2016, de 29 de marzo, de Identidad y Expresión de Género e Igualdad Social y no Discriminación en la Comunidad de Madrid y 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-, ajustándose y complementando el contenido del artículo 11 del Real Decreto 127/2014, apartados 1 a 4.

Por otra parte, no se limita a determinar o describir qué se entiende por competencias y contenidos de carácter transversal, sino que señala que los centros educativos del ámbito de la Comunidad de Madrid concretarán y desarrollarán el currículo de este ciclo formativo teniendo en cuenta tales competencias y contenidos.

El artículo 6 del Proyecto se refiere a la tutoría, y responde y desarrolla el artículo 14 del Real Decreto 127/2014.

La organización y distribución horaria se recoge en el artículo 7 del Proyecto que, a su vez, remite al Anexo II. Examinado el mismo, se aprecia que respeta tanto el artículo 42, apartado 4 de la LOE –los ciclos tendrán dos años de duración- como el artículo 6 del Real Decreto 127/2014 –la duración de estos ciclos será de 2.000 horas, equivalentes a dos cursos académicos a tiempo completo-.

Por otra parte, el artículo 8 del Proyecto se refiere a la atención a la diversidad, dentro del marco de la normativa estatal y del artículo 47 del Decreto 63/2019. Y también en este caso encomienda a los centros la determinación de las medidas que faciliten tal finalidad.

Recordemos que el artículo 13.2 del Real Decreto 127/2014 dispone:

“Las Administraciones educativas promoverán medidas metodológicas de atención a la diversidad que permitan a los centros, en el ejercicio de su autonomía, una organización de las enseñanzas adecuada a las características de los alumnos y las alumnas, con especial atención en lo relativo a la adquisición de las competencias lingüísticas contenidas en los módulos profesionales de Comunicación y Sociedad I y II para los alumnos y las alumnas que presenten dificultades en su expresión oral, sin que las medidas adoptadas supongan una minoración de la evaluación de sus aprendizajes”.

El artículo 47.2 del Decreto 63/2019 establece que en el caso del alumnado con necesidades específicas de apoyo educativo las enseñanzas de formación profesional del sistema educativo podrán organizarse de manera flexible para adaptarse a sus necesidades y garantizar la adquisición de las competencias correspondientes.

La propia LOFP se refiere a la atención a la diversidad y flexibilización en los artículos 6, apartado 6; 26, apartado 2 y 44, apartado 5.

El artículo 9 del Proyecto se ocupa del profesorado y es conforme con los artículos 94, 95 y 100 de la LOE, que se desarrollan en el Real Decreto 1834/2008, de 8 de noviembre, por el que se definen las condiciones de formación para el ejercicio de la docencia en la Educación



Secundaria Obligatoria, el Bachillerato, la Formación Profesional y las Enseñanzas de Régimen Especial y se establecen las especialidades de los Cuerpos Docentes de Enseñanza Secundaria y en el Real Decreto 860/2010, de 2 de julio, por el que se regulan las condiciones de formación inicial del profesorado de los centros privados para ejercer la docencia en las enseñanzas de Educación Secundaria Obligatoria o de Bachillerato, modificados ambos por en el Real Decreto 665/2015, de 17 de julio, por el que se desarrollan determinadas disposiciones relativas al ejercicio de la docencia en la Educación Secundaria Obligatoria, el Bachillerato, la Formación Profesional y las Enseñanzas de Régimen Especial, a la formación inicial del profesorado y a las especialidades de los Cuerpos Docentes de Enseñanza Secundaria, y en el anteriormente citado Real Decreto 127/2014, de 28 de febrero.

La Disposición Final primera de la LOFP modifica el artículo 95 de la LOE y regula el profesorado de Formación Profesional en los artículos 85 y 86, sin que el Real Decreto 174/2021 contradiga sus exigencias.

Desde tal perspectiva, ninguna objeción cabe oponer, desde el punto de vista sustantivo, a la regulación propuesta. Además, el precepto proyectado se acomoda al artículo 20 del Real Decreto 127/2014, cuyo apartado 3 reproduce.

No obstante, desde el punto de vista de técnica normativa, las numerosas remisiones que contiene la norma proyectada pueden dificultar su comprensión. Por otra parte, procede recordar que las remisiones no deben realizarse genéricamente a las disposiciones, sino, en lo posible, a su contenido textual, para que el principio de seguridad jurídica no se resienta (Directriz 67).

Por su parte, el artículo 10 del Proyecto realiza una remisión al Real Decreto 774/2015 e incorpora un mandato dirigido a los centros educativos de cumplir la normativa sobre, diseño para todos y accesibilidad universal, prevención de riesgos laborales y seguridad y salud en el puesto de trabajo respondiendo a las exigencias del artículo 21 del Real Decreto 127/2014 y 2.k del 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.

Sin embargo, hay que poner de manifiesto que adolece de cierta generalidad, por constituir una remisión general al cumplimiento de las normas vigentes en dichas materias.

La parte final consta de tres disposiciones adicionales y tres disposiciones finales.

En cuanto a la Disposición Adicional primera -relativa a la autonomía pedagógica de los centros-, responde al contenido de los artículos 9 apartado 8, 28 y 29 del Decreto 63/2019, además de enmarcarse en el principio de autonomía recogido en el artículo 1.i) de la LOE y desarrollado en el Capítulo II del Título V del citado cuerpo legal.

La Disposición Adicional segunda del Proyecto –con una redacción semejante a la de la Disposición Adicional primera del Decreto 107/2014- señala que la unidad formativa “UF05: Prevención de riesgos laborales”, capacita para llevar a cabo las responsabilidades profesionales equivalentes a las que precisan las actividades de nivel básico en prevención de riesgos laborales, establecidas en el Real Decreto 39/1997, de 17 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de los Servicios de Prevención.

El Real Decreto citado, en efecto, regula en su artículo 35 el nivel básico de la actividad preventiva, y en concreto, el artículo 35.2 dispone que, para desempeñar las funciones referidas en el apartado anterior, será preciso:

- “a) Poseer una formación mínima con el contenido especificado en el programa a que se refiere el anexo IV y cuyo desarrollo tendrá una duración no inferior a 50 horas, en el caso de empresas que desarrollen alguna de las actividades incluidas en el anexo I, o de 30 horas en los demás casos, y una distribución horaria adecuada a cada proyecto formativo, respetando la establecida en los apartados 1 y 2, respectivamente, del anexo IV citado, o
- b) Poseer una formación profesional o académica que capacite para llevar a cabo responsabilidades profesionales equivalentes o similares a las que precisan las actividades señaladas en el apartado anterior, o
- c) Acreditar una experiencia no inferior a dos años en una empresa, institución o Administración pública que lleve consigo el desempeño de niveles profesionales de responsabilidad equivalentes o similares a los que precisan las actividades señaladas en el apartado anterior”.

En relación con ello, además, la Disposición Adicional segunda del Real Decreto 127/2014, prevé específicamente la posibilidad que estamos analizando, de modo que *“la formación conducente a la obtención de los títulos profesionales básicos capacitará para llevar a cabo las funciones de nivel básico de prevención recogidas en el artículo 35 del Real Decreto 39/1997, de 17 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de los Servicios de Prevención, y en la normativa vigente en materia de prevención de riesgos laborales. Las Administraciones educativas garantizarán la inclusión de estos contenidos y su duración en función del perfil profesional del título”*.

Por otra parte, la Disposición Adicional tercera, prevé el reconocimiento de módulos profesionales incluidos en el título Profesional Básico en Mantenimiento de Viviendas y cursados en otros programas formativos de formación profesional.

Ello responde a la posibilidad admitida en el artículo 19 del Real Decreto 127/2014.

Se sugiere, no obstante, aclarar su contenido.

En la Disposición Final primera se contempla la posible implantación del nuevo currículo a partir del comienzo del curso escolar 2022-2023.

La Disposición Final segunda del Proyecto titulada “habilitación para el desarrollo normativo” “autoriza al titular de la consejería competente en materia de Educación a dictar las disposiciones que sean precisas para el desarrollo y la aplicación de lo dispuesto en el Decreto.

En sentido técnico jurídico no es correcta la terminología empleada en esa Disposición, pues el término “aplicación”, hace referencia a meros actos administrativos dictados en aplicación de normas de carácter general, por lo que no pueden considerarse como creadores de Derecho objetivo.

Por lo tanto, se hace recomendable la revisión de la citada disposición en lo que atañe a la inclusión del término “*aplicación*”, por cuanto éste no se corresponde con la labor normativa de desarrollo a la que se circunscribe la habilitación contemplada.

El artículo 41.d) de la Ley 1/1983, en efecto, atribuye a los Consejeros el ejercicio de la potestad reglamentaria en la esfera de sus atribuciones.

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

De conformidad con lo expuesto, no se aprecia obstáculo jurídico alguno para la habilitación normativa consignada, dado que tiene por objeto una materia regulada con sumo detalle por la normativa básica estatal.

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

En cuanto al Anexo I, hay que resaltar que la Comunidad de Madrid ha incluido dentro de los módulos profesionales “Ciencias Aplicadas I” y “Ciencias Aplicadas II” sendas unidades formativas relacionadas con la actividad física y deportiva.

Según se desprende de la MAIN: *“Esta formación de carácter propio ya se ha desarrollado en otros decretos de currículo como es el caso del Decreto 32/2020, de 13 de mayo, del Consejo de Gobierno, por el que se modifica el Decreto 29/2017, de 21 de marzo, del Consejo de Gobierno, por el que se establece para la Comunidad de Madrid el plan de estudios del título Profesional Básico en Instalaciones Electrotécnicas y Mecánicas”*.

Por otra parte, se organiza el módulo de Formación en Centros de Trabajo en tres unidades formativas, correspondientes a una formación en prevención de riesgos laborales y dos periodos de formación en el entorno productivo,

En cuanto al Anexo II, se amplía del horario de cada uno de los módulos profesionales hasta completar la duración total de 2000 horas.

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

### **CONCLUSIÓN**

Se informa favorablemente el Proyecto de Decreto del Consejo de Gobierno por el que se establece para la Comunidad de Madrid el Plan de Estudios del Título Profesional Básico en Mantenimiento de Viviendas, sin perjuicio de la atención de las consideraciones no esenciales consignada en el cuerpo del presente Dictamen.

Es cuanto se tiene el honor de informar.

Madrid, a fecha de firma.

**La Letrada-Jefe del Servicio Jurídico en  
la Vicepresidencia, Consejería Educación y Universidades**

**Begoña Basterrechea Burgos**

**(P.A: Letrada en la Vicepresidencia, Consejería de Educación y Universidades)**

**Marta Azabal Agudo**

**El Abogado General de la Comunidad de Madrid**

**Luis Banciella Rodríguez- Miñón**

**ILMA. SRA. SECRETARIA GENERAL TÉCNICA DE LA VICEPRESIDENCIA,  
CONSEJERÍA DE EDUCACIÓN Y UNIVERSIDADES**