

A.G.- 47/2025

INFL. - 2025/1757

S.G.C.- 112/2025

S.J.-542 /2025

Se ha recibido en esta Abogacía General una solicitud de informe, remitida por la Secretaría General Técnica de la Consejería de Educación, Ciencia y Universidades, en relación con un **proyecto de Orden, de la Consejería de Educación, Ciencia y Universidades, por la que se establece para la Comunidad de Madrid el plan de estudios de las enseñanzas conducentes al título de Técnico Superior en Prevención de riesgos profesionales.**

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 5 de agosto de 2025 tuvo entrada en el Servicio Jurídico en la Consejería de Educación, Ciencia 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 orden indicado.

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

- Proyecto de orden y sus antecedentes.
- Orden 1930/2025, de 28 de mayo de 2025, del Consejero de Educación, Ciencia y Universidades, por la que se declara la tramitación urgente del procedimiento de elaboración y aprobación del proyecto de orden de la Consejería de Educación, Ciencia y Universidades, por

la que se establece para la Comunidad de Madrid el plan de estudios de las enseñanzas conducentes al título de Técnico Superior en Prevención de riesgos profesionales.

- Dictamen 16/2025, de la Comisión Permanente del Consejo Escolar de la Comunidad de Madrid, emitido en la sesión celebrada el día 3 de julio de 2025 y escrito justificativo del voto a favor emitido de las consejeras representantes de Comisiones Obreras, de 3 de julio de 2025.

- Informe 29/2025, de coordinación y calidad normativa, de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Presidencia, Justicia y Administración Local, de 16 de junio de 2025.

- Memoria del análisis de impacto normativo, emitida el 31 de julio de 2025, por la Dirección General de Educación Secundaria, Formación Profesional y Régimen Especial (Consejería de Educación, Ciencia y Universidades y sus antecedentes de 3 de junio de 2025, 7 de julio de 2025 y 24 de julio de 2025.

-Informe de la Gerente del Instituto Regional de Seguridad y Salud en el Trabajo, de 12 de junio de 2025.

- Informe suscrito con fecha 30 de mayo de 2025 por el Director General de Recursos Humanos de la Consejería de Educación, Ciencia y Universidades.

- Informe de impacto por razón de género de la Dirección General de Igualdad (Consejería de Familia, Juventud y Asuntos Sociales), fechado el 12 de junio de 2025, 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, Familia y Fomento de la Natalidad (Consejería de Familia, Juventud y Asuntos Sociales), el 16 de junio de 2025, según lo previsto en el artículo 22 quinquies de 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, disposición adicional décima de la Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de Protección a las Familias Numerosas y artículo 47 de la Ley

4/2023, de 22 de marzo, de Derechos, Garantías y Protección Integral de la Infancia y la Adolescencia de la Comunidad de Madrid.

- Informe de la Dirección General de Recursos Humanos (Consejería de Economía, Hacienda y Empleo) de 16 de junio de 2025.

- Informe de la Dirección General de Presupuestos (Consejería de Economía, Hacienda y Empleo) de 12 de junio de 2025.

-Convocatoria a la sesión ordinaria del Pleno del Consejo de Formación Profesional de 3 de junio de 2025.

- Resolución de la Directora General de Educación Secundaria, Formación Profesional y Régimen Especial (Consejería de Educación, Ciencia y Universidades) de 8 de julio de 2025, resolviendo someter al trámite de audiencia e información pública el proyecto de orden.

-Escrito de observaciones del CEIM Empresarios de Madrid, sin fecha ni firma.

-Escrito de alegaciones de Comisiones Obreras de Madrid, de 22 de julio de 2025.

- Informe de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Educación, Ciencia y Universidades, de 4 de agosto de 2025, 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 orden sometido a consulta, según indica su artículo 1, tiene por objeto establecer en la Comunidad de Madrid el plan de estudios de las enseñanzas de formación profesional correspondientes al título de Técnico Superior en Prevención de riesgos profesionales, así como

las especialidades y titulaciones requeridas para impartir docencia en estas enseñanzas y los requisitos de espacios y equipamientos necesarios que deben reunir los centros de formación profesional. Esta norma será de aplicación en los centros públicos y privados de la Comunidad de Madrid que, debidamente autorizados, impartan estas enseñanzas.

El objeto de esta orden según la Memoria del análisis de impacto normativo (en adelante, MAIN):

“Es establecer el marco normativo por el que se determina el ciclo formativo de grado superior de Prevención de riesgos profesionales y definir el plan de estudios de estas enseñanzas para la Comunidad de Madrid. Asimismo, se pretende dar respuesta a las necesidades de personal cualificado que se han producido en los sectores relacionados con la prevención de riesgos profesionales en la Comunidad de Madrid, como resultado de la consolidación de este sector productivo en nuestra región”.

El Real Decreto 958/2024, de 24 de septiembre, por el que se establece el título de Formación Profesional de Grado Superior de Técnico Superior en Prevención de riesgos profesionales y se fijan los aspectos básicos del currículo, es norma reglamentaria básica del Estado, que es, en virtud de lo previsto en el artículo 149.1.30ª de la Constitución Española, quien tiene competencia exclusiva para regular las condiciones de obtención, expedición y homologación de títulos académicos y profesionales.

Este real decreto dispone la obligatoriedad de sustituir el título de Técnico Superior en Prevención de Riesgos Profesionales regulado mediante Real Decreto 1161/2001, de 26 de octubre, por el que se establece el título de Técnico superior en Prevención de Riesgos Profesionales, al amparo de la Ley Orgánica 1/1990, de 3 de octubre, de Ordenación General del Sistema Educativo, en adelante LOGSE.

La disposición adicional quinta del Real Decreto 958/2024, de 24 de septiembre, determina que las Administraciones educativas implantarán el nuevo currículo de estas enseñanzas en el año académico 2025-2026 para el primer curso y en el 2026-2027 para el segundo curso. Ahora se considera necesario abordar el desarrollo curricular del título de Técnico Superior en Prevención de riesgos profesionales dentro del ámbito de la Comunidad de Madrid, para que la implantación de estas enseñanzas se realice de forma efectiva y en el plazo previsto.

Dentro del catálogo de ciclos formativos de grado superior conducentes a títulos de formación profesional de la familia profesional de Seguridad y Medioambiente, en el marco de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, en adelante LOE, este es el cuarto ciclo formativo de grado superior que se desarrolla en la Comunidad de Madrid; asimismo, la citada familia profesional tiene desarrollado un título de grado medio.

Este proyecto de orden permite:

- 1. Ampliar el desarrollo curricular autonómico del catálogo de títulos de esta familia profesional.*
- 2. Dar respuesta a las necesidades de cualificación y acreditación de trabajadores que tiene el sector profesional de la prevención de riesgos profesionales.*

Parece, por tanto, una decisión coherente con las necesidades de formación que necesita el sistema productivo y el mercado laboral, que la Comunidad de Madrid desarrolle el currículo de este título de Técnico Superior en Prevención de riesgos profesionales

(...)

El VII Plan Director de Prevención de Riesgos Laborales de la Comunidad de Madrid 2025 – 2028, tiene como objetivo dar continuidad y reforzar las políticas desarrolladas en este ámbito, resultando un instrumento útil en la tarea de promover que el desarrollo económico vaya acompañado de una mejora de las condiciones de seguridad y salud laboral en nuestra región. Desde 2002, año en que se empezó a ejecutar el I Plan Director, el PIB de la Región ha crecido más de un 50%, mientras que la siniestralidad laboral se ha reducido en torno a un 57%, lo que ha llevado a que la Comunidad de Madrid registre la siniestralidad más baja de todas las comunidades autónomas.

Estos resultados se deben, sin duda, a la actuación de los principales protagonistas en materia de prevención de riesgos laborales, empresas y trabajadores, debiéndose, asimismo, subrayar y valorar el continuado diálogo y consenso que sobre esta materia se ha producido en nuestra región entre las organizaciones sindicales y empresariales más representativas y entre estas y los sucesivos Gobiernos regionales.

A pesar de que en los últimos años se ha experimentado una importante mejora en los índices relativos de siniestralidad laboral en la Comunidad de Madrid, que se han reducido por debajo de la media nacional; en términos absolutos la siniestralidad laboral alcanza altas cifras asociadas a un crecimiento en la actividad laboral, que se traducen en un grave problema humano, que deriva necesariamente en un problema social.

La declaración de fundamental que ha adquirido el derecho a un entorno de trabajo seguro y saludable, debe derivar en poner la seguridad y la salud en el trabajo en el centro de todas las políticas, a efectos de consolidar una cultura preventiva en la sociedad madrileña en todos los ámbitos, impulsando el tratamiento de la prevención de riesgos laborales en los diferentes niveles del sistema educativo. Para poder reducir de forma significativa estos índices de siniestralidad se necesitan profesionales cualificados en la cultura preventiva. El título de Técnico Superior en Prevención de riesgos profesionales ofrece una óptima formación preventiva, enmarcada en el ámbito de las prioridades establecidas por la Unión Europea de una economía sostenible basada en el conocimiento y la innovación. Es por ello que esta profesión ha sufrido una evolución en los últimos años como consecuencia del desarrollo que han experimentado los sectores económicos de forma general y el sector servicios en particular, en un marco de progresiva ampliación de la normativa legal sobre prevención de riesgos laborales y de creciente externalización de algunos servicios por parte de las empresas que ha supuesto una fuerte demanda de profesionales con esta ocupación.

El objetivo de este proyecto de orden es determinar, para la Comunidad de Madrid, el currículo del ciclo formativo de grado superior correspondiente al título de Técnico Superior en Prevención de riesgos profesionales regulado mediante el Real Decreto 958/2024, de 24 de septiembre, que en el artículo 8.2 establece que:

“Las administraciones educativas establecerán los currículos correspondientes, respetando lo establecido en este real decreto y de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 7 del Real Decreto 659/2023, de 18 de julio”.

Este proyecto de orden determina y concreta los elementos curriculares que definen el plan de estudios correspondiente al ciclo formativo de grado superior en Prevención de riesgos profesionales para que pueda ser impartido en los centros docentes de la Comunidad de Madrid, tanto públicos como privados debidamente autorizados para ello, todo ello de conformidad con

lo establecido en el artículo 5 del Decreto 27/2025, de 21 de mayo, por el que se regula la ordenación y organización del Sistema de Formación Profesional de la Comunidad de Madrid.

Asimismo, los contenidos desarrollados por la Comunidad de Madrid para cada uno de los módulos profesionales que componen el ciclo formativo, han sido revisados detenidamente por profesores especialistas de la familia profesional de Seguridad y Medioambiente y por el Instituto Regional de Seguridad y Salud en el Trabajo de la Comunidad de Madrid, que ha realizado observaciones al proyecto de norma, recogidas en el apartado 9.6. de esta Memoria.

Parece, por tanto, una decisión coherente con las necesidades de formación que necesita el sistema productivo y el mercado laboral que la Comunidad de Madrid desarrolle el currículo de este ciclo formativo de grado superior”.

Se compone de una parte expositiva y de una parte dispositiva, conformada por siete artículos, una disposición transitoria y tres disposiciones finales. Asimismo, el proyecto incorpora dos anexos: el anexo I, referido a los elementos curriculares del plan de estudios del título de Técnico Superior en Prevención de riesgos profesionales y el anexo II, referido a la organización académica y distribución horaria semanal.

SEGUNDA. - MARCO COMPETENCIAL Y COBERTURA NORMATIVA.

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

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

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

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

En lo que concierne a este extremo, también interesa traer a colación lo que fuera señalado por la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid en sus dictámenes 16/2024, de 18 de enero y 541/2024, de 19 de septiembre: *“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). En el ejercicio de esa competencia exclusiva legislativa en la materia, el Estado aprobó la ya citada LOE; parcialmente modificada por la Ley Orgánica 3/2020, de 29 de diciembre (...)”*

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 estudios de las enseñanzas conducentes al título de Técnico Superior en Prevención de Riesgos Profesionales.

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

El artículo 13 se refiere a los elementos básicos del currículo en los siguientes términos:

“1. Todo currículo de la formación profesional tendrá por objetivo facilitar el desarrollo formativo profesional de las personas, promoviendo su formación integral, contribuyendo al desarrollo de su personalidad en todas sus dimensiones, así como al fortalecimiento económico

del país, del tejido productivo y su posicionamiento en la nueva economía, a partir de la cualificación de la población activa y de la satisfacción de sus necesidades formativas a medida que se producen.

A tal fin deberá incorporar contenidos culturales, científicos, tecnológicos y organizativos, así como contenidos vinculados a la digitalización, la defensa de la propiedad intelectual e industrial, la sostenibilidad, la innovación e investigación aplicada, el emprendimiento, la versatilidad tecnológica, las habilidades para la gestión de la carrera profesional, las relaciones laborales, la prevención de riesgos laborales y medioambientales, la responsabilidad profesional, las habilidades interpersonales, los valores cívicos, la participación ciudadana y la igualdad efectiva entre hombres y mujeres.

2. El contenido básico del currículo, que deberá mantenerse actualizado por el procedimiento que reglamentariamente se establezca, definirá las enseñanzas mínimas y tendrá por finalidad asegurar una formación común y garantizar la validez estatal de los títulos, certificados y acreditaciones correspondientes.

No obstante, lo dispuesto en el párrafo anterior, el currículo de las ofertas de Grado D y E se regirá por lo dispuesto en la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, siendo de aplicación, en todo caso, las siguientes reglas:

a) Podrán exceptuarse los cursos de especialización de los porcentajes fijados por la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, en cuanto a enseñanzas mínimas y horarios, pudiendo efectuarse ofertas de cursos de especialización con una duración a partir del número de horas previsto en el currículo básico de cada uno de ellos.

b) En el contexto de la cooperación internacional, se podrán establecer currículos básicos que constituyan un currículo mixto de enseñanzas de formación profesional del sistema educativo español y de otros sistemas educativos. Asimismo, su Disposición Final tercera, habilita al Gobierno para dictar, previa consulta al Consejo General de Formación Profesional, la normativa precisa para el desarrollo de dicha Ley en el ámbito de sus competencias”.

La tipología de las ofertas del sistema de Formación Profesional está organizada, de manera secuencial, en grados (A, B, C, D y E) ex artículo 28 de la LOFP. En concreto, y en cuanto

atañe a la regulación que nos ocupa, es menester advertir que el artículo 39 del precitado texto legal precisa que *“El Grado D del Sistema de Formación Profesional se corresponde con los ciclos formativos de formación profesional que forman parte del sistema educativo español en los términos establecidos en la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, debiendo contribuir, además de a los objetivos del Sistema de Formación Profesional, a los previstos para este tipo de enseñanzas en dicha ley orgánica para cada uno de los grados básico, medio y superior”*.

Por su parte, el artículo 45 de la LOFP, se refiere a la habilitación de las Administraciones educativas en relación con el currículo de los ciclos de grado medio y de grado superior y establece:

“1. Los ciclos formativos de grado medio y de grado superior estarán vinculados, con carácter general, a estándares de competencia de nivel 2 y 3 respectivamente del Catálogo Nacional de Estándares de Competencias Profesionales.

2. Los ciclos de grado medio y superior tendrán estructura modular y constarán de:

a) Una parte troncal obligatoria, determinante de la entidad del ciclo y que garantice la competencia general correspondiente, integrada por:

i. Módulos profesionales del Catálogo Modular de Formación Profesional asociados a los estándares de competencia profesional.

ii. Módulos asociados a las habilidades y capacidades transversales, a la orientación laboral y el emprendimiento pertinentes para el conocimiento de los sectores productivos y para la madurez profesional.

iii. Al menos, un proyecto intermodular, a desarrollar a lo largo de los cursos del ciclo.

b) Una parte de optatividad integrada por módulos profesionales que doten de mayor flexibilidad a la configuración y capacidad de adaptación de la oferta, para atender la diversidad de la realidad productiva del territorio correspondiente y los intereses y motivaciones personales en la construcción de cada itinerario formativo y profesional, permitiendo la profundización en determinados elementos del ciclo formativo.

Las administraciones competentes determinarán, en su caso, módulos profesionales optativos que profundicen en mayor grado en el desarrollo de las competencias transversales tales como, entre otras, profundización en digitalización aplicada al sector, profundización en iniciativa empresarial y emprendimiento, lenguas extranjeras y profundización en desarrollo sostenible aplicado al sector, o que aporten los complementos de formación general para facilitar el seguimiento del itinerario formativo individual tales como, entre otras, ampliación de conocimientos humanísticos, ampliación de conocimientos científicos-técnicos, o habilidades sociales.

3. Las administraciones educativas podrán:

a) Incorporar, respetando el currículo básico, módulos complementarios de carácter optativo vinculados a la profundización en las competencias propias del ciclo formativo o a la adquisición de competencias adicionales que, complementando la formación, permitan adquirir un perfil profesional más amplio, bien durante el periodo de formación realizada en el centro, bien en la empresa. La duración de la formación podrá, en este caso, ampliarse en el marco de lo previsto en la normativa básica. Estas ampliaciones curriculares no modifican el título y sólo podrán dar lugar a su certificación complementaria por la administración competente. Cuando se proponga y apruebe su incorporación al Catálogo Nacional de Ofertas de Formación Profesional, tendrán validez en todo el territorio nacional.

b) Autorizar, a propuesta de los centros de formación profesional y en el contexto de acuerdos de éstos con las universidades, módulos optativos diseñados conjuntamente, que faciliten la progresión de los itinerarios formativos de aquellos estudiantes que quieran acceder desde la formación profesional a estudios universitarios.

4. En el marco de los elementos básicos del currículo de cada título y de la organización modular de los ciclos formativos de formación profesional, las administraciones educativas promoverán la flexibilidad y la especialización de su oferta formativa con el objetivo de promover la innovación y la empleabilidad”.

La propia LOFP regula los ciclos formativos de grado medio y de grado superior en los artículos 45 a 48.

Por otro lado, la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación (en adelante, LOE) dispone, en el 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 39, apartado 6, de la propia LOE dispone que:

“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”.

Desarrollando las normas anteriores, el Real Decreto 659/2023, de 18 de julio, por el que se desarrolla la ordenación del Sistema de Formación Profesional (en adelante, Real Decreto 659/2023), dictado con fundamento, entre otras, en competencias de carácter básico según su disposición final sexta, dispone en su artículo 7, apartado 2, que sean las Administraciones educativas las que, respetando lo previsto en dicha norma y en el resto de desarrollos normativos del Sistema de Formación Profesional, así como las atribuciones competenciales establecidas en el artículo 6 de la LOE, y de acuerdo con lo prescrito por la LOFP, establezcan los currículos correspondientes a los grados D.

El artículo 82 del precitado Real Decreto 659/2023, en consonancia con el ya aludido artículo 39 de la LOFP, advierte que “*El Grado D del Sistema de Formación Profesional se corresponde con los ciclos formativos de formación profesional*” y que “*Las ofertas de formación profesional conducentes a la obtención de los títulos de Técnico Básico, Técnico o Técnico Superior de Formación Profesional se ordenarán en ciclos formativos de grado básico, de grado medio y de grado superior, respectivamente*”, siendo el artículo 96 el que precisa la estructura modular en los ciclos formativos de grado medio y superior.

El Real Decreto 958/2024, de 24 de septiembre, por el que se establece el título de Formación Profesional de Grado Superior de Técnico Superior en Prevención de riesgos profesionales y se fijan los aspectos básicos del currículo, es norma reglamentaria básica del Estado.

Este real decreto dispone la obligatoriedad de sustituir el título de Técnico Superior en Prevención de Riesgos Profesionales regulado mediante Real Decreto 1161/2001, de 26 de octubre, por el que se establece el título de Técnico superior en Prevención de Riesgos Profesionales, al amparo de la Ley Orgánica 1/1990, de 3 de octubre, de Ordenación General del Sistema Educativo, en adelante LOGSE.

La disposición adicional quinta del propio Real Decreto 958/2024 determina que las Administraciones educativas implantarán el nuevo currículo de estas enseñanzas en el año académico 2025-2026 para el primer curso y en el 2026-2027 para el segundo curso.

La Comunidad de Madrid, en el ámbito competencial referenciado, promulgó el Decreto 63/2019, 16 de julio, del Consejo de Gobierno, por el que se regula la Ordenación y Organización de la Formación Profesional en la Comunidad de Madrid (en adelante, Decreto 63/2019) -actualmente derogado por el Decreto 27/2025, de 21 de mayo, del Consejo de Gobierno, por el que se regula la ordenación y organización del Sistema de Formación Profesional de la Comunidad de Madrid (en adelante, Decreto 27/2025)- y el Decreto 27/2003, de 6 de marzo, del Consejo de Gobierno, por el que se establece para la Comunidad de Madrid el currículo del ciclo formativo de grado superior correspondiente al título de Técnico Superior en Prevención de Riesgos Profesionales que el proyecto de orden dejaría sin efecto.

El precitado Decreto 27/2025 establece, en el artículo 5.4 que la consejería competente en materia de Educación desarrollará mediante orden los planes de estudios de la oferta formativa de los grados D y E de acuerdo con lo establecido en el apartado 3 de este artículo y conforme a lo que se establezca en la norma básica correspondiente.

El artículo 11 regula la oferta de Grado D.-ciclos formativos de grado medio y grado superior-, en los siguientes términos:

“1. Los ciclos formativos de grado medio, con carácter general, están vinculados a estándares de competencia de nivel 2 del Catálogo Nacional de Estándares de Competencias Profesionales, y los ciclos formativos de grado superior, con carácter general, están vinculados a estándares de competencia de nivel 3 del Catálogo Nacional de Estándares de Competencias Profesionales.

2. Los ciclos formativos de grado medio y superior tendrán estructura modular y constarán de:

a) Una parte troncal obligatoria, determinante de la entidad del ciclo formativo, garante de la competencia general correspondiente e integrada por:

1.o Los módulos profesionales del Catálogo Modular de Formación Profesional.

2.o Los siguientes módulos asociados a las habilidades y capacidades transversales, y a la orientación laboral y el emprendimiento pertinentes para el conocimiento de los sectores productivos y para la madurez profesional: Itinerario personal para la empleabilidad I, Itinerario personal para la empleabilidad II, Digitalización aplicada a los sectores productivos, Sostenibilidad aplicada al sistema productivo e Inglés profesional.

3.o Proyecto intermodular.

b) Una parte de optatividad”.

Igualmente, la disposición final segunda del Decreto 27/2025 establece que se habilita a los titulares de las consejerías competentes en materia de Empleo, para las ofertas de grados A, B y C, y en materia de Educación, para las ofertas de grados D y E, a dictar las disposiciones que sean precisas para el desarrollo de lo dispuesto en este decreto.

En consecuencia, y conforme a lo expuesto, puede afirmarse que la Comunidad de Madrid tiene competencia suficiente para afrontar la regulación pretendida, siempre con subordinación y respeto a la normativa básica, así como al Decreto 27/2025 y demás normativa autonómica de aplicación.

TERCERA. - NATURALEZA JURÍDICA Y HABILITACIÓN.

Examinado el contenido del proyecto sometido a informe, cabe afirmar que su naturaleza es la propia de una disposición reglamentaria, en tanto se dirige a una pluralidad indeterminada de destinatarios, goza de una clara vocación de permanencia e innova el ordenamiento jurídico, aun cuando dicha innovación tenga un alcance limitado y se refiera a cuestiones específicas que suponen la concreción de aspectos puntuales. En este sentido, la Sentencia del Tribunal Supremo de 4 de julio de 2012, señala: “(...) *la naturaleza de disposición de carácter general o acto administrativo no viene determinada simplemente por una diferencia cuantitativa, destinatarios generales o indeterminados para el Reglamento y determinados para el acto administrativo, sino que la diferencia sustancial entre disposición de carácter general y acto administrativo es una diferencia de grado, o dicho de otro modo, la diferencia está en que el Reglamento innova el ordenamiento jurídico con vocación de permanencia, en tanto que el acto se limita a aplicar el derecho subjetivo existente”.*

Esto sentado, debe determinarse, en primer lugar, si concurre competencia suficiente en el órgano administrativo - Consejería de Educación, Ciencia y Universidades - para el ejercicio de la potestad reglamentaria, mediante orden, supuesta ya la competencia autonómica por razón de la materia.

Sobre dicha cuestión, ha de asumirse el criterio que viene sosteniendo la Abogacía General de la Comunidad de Madrid, desde los dictámenes de 26 de abril de 2012 y 21 de mayo de 2012 - entre otros-, en los que se nos ilustra sobre la necesidad de que la potestad reglamentaria de órganos distintos al titular originario de la misma, el Consejo de Gobierno, se sustente en una habilitación expresa para la regulación de materias concretas y singulares.

Al respecto, y como hemos advertido previamente, tanto el apartado 4 del artículo 5 del Decreto 27/2025, como la disposición final segunda del mismo, contienen la correspondiente y específica habilitación.

Cabe añadir que el Consejero de Educación, Ciencia y Universidades, en el ejercicio de las competencias que le atribuye el artículo 41.d), de la Ley 1/1983, de 13 de diciembre, de Gobierno y Administración de la Comunidad de Madrid (en adelante, Ley 1/1983), puede ejercer la potestad reglamentaria en la esfera de sus atribuciones y dictar circulares e instrucciones.

Por tanto, ningún reparo jurídico puede oponerse para regular, mediante orden, la materia señalada.

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), cuyo artículo 1, apartado 2, dispone: *“Las previsiones contenidas en el presente Decreto se aplicarán a los procedimientos de elaboración y tramitación de los anteproyectos y proyectos de normas con rango de ley, proyectos de decretos legislativos y resto de proyectos de disposiciones reglamentarias cuya aprobación corresponda al Consejo de Gobierno o a cualquiera de sus miembros”* (el resaltado es propio).

Prosiguiendo con el examen procedimental, y amén de lo dispuesto en el referido Decreto 52/2021, debe atenderse igualmente a lo preceptuado en 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).

El artículo 5, apartados 4 y 5, del Decreto 52/2021, así como el artículo 60 de la precitada Ley 10/2019, contemplan la realización de un trámite de consulta pública en la elaboración de los anteproyectos de leyes y proyectos de disposiciones reglamentarias, con las excepciones que en los mismos se prevén.

Según la MAIN, la omisión del trámite de consulta pública se justifica, en el presente caso, en los siguientes términos:

“Este proyecto de orden no se ha sometido al trámite de consulta pública previsto en el artículo 5.4 del Decreto 52/2021, de 24 de marzo, del Consejo de Gobierno, porque no tiene un impacto significativo en la actividad económica y o impone obligaciones relevantes a los destinatarios. Se limita a la definición del plan de estudios de un ciclo formativo de grado superior de la oferta de enseñanzas de formación profesional en la Comunidad de Madrid.”

En cualquier caso, debiera justificarse en mayor medida, en este apartado, la concurrencia de los criterios que permiten omitir el trámite de consulta pública pues la MAIN se limita, en esencia, a alegarlos, si bien el impacto económico sí se concreta en el apartado 5.1, específicamente dedicado a esta cuestión. En todo caso, se sugiere, para mayor claridad, reformular la expresión *“no tiene un impacto significativo en la actividad económica y o impone obligaciones relevantes a los destinatarios”*, ya que puede inducir a confusión.

En otro orden de cuestiones, respecto a la tramitación urgente, cabe traer a colación el Dictamen 354/2023, de 29 de junio de 2023 de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid, que argumenta: *“La tramitación urgente, con carácter general, debe acordarse mediante orden del titular de la consejería competente al inicio del procedimiento, con anterioridad a la elaboración de la Memoria, cuando concurren circunstancias extraordinarias que, no habiendo podido preverse con anterioridad, exijan la aprobación urgente de la norma.*

Debe recordarse el carácter excepcional de la tramitación urgente y, a tal efecto, resulta pertinente recordar el criterio del Consejo de Estado expuesto en su dictamen 779/2009, de 21 de mayo: (...).

Ese carácter excepcional y la necesidad de constatación de su motivación es recordada por la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, de 11 de noviembre de 2021 (Rec. 928/2020), diciendo: “Es precisamente dicho carácter excepcional o extraordinario de la tramitación urgente el que exige la constatación de una explicación explícita que permita averiguar y verificar cuales son las razones que han llevado a la utilización de esta forma de tramitar una iniciativa normativa, pues son dichas razones las que permiten sustentar la disminución de los días de tramitación y la eliminación en su caso de la consulta pública”.

El Dictamen 120/2019, de 28 de marzo, ya recordaba, por su parte, que *“La declaración de urgencia ha de estar motivada, sin que valga la genérica afirmación de la existencia de razones de urgencia. En este sentido se ha pronunciado el Tribunal Supremo en su sentencia de 27 de febrero de 2008 (recurso núm. 5608/2004) que exige que la urgencia esté debidamente motivada y con una explicación razonable y razonada”.*

En este caso, se firmó, con fecha 28 de mayo de 2025, la Orden 1930/2025, del Consejero de Educación, Ciencia y Universidades, por la que se declara la tramitación urgente del procedimiento de elaboración y aprobación del proyecto de orden de la Consejería de Educación, Ciencia y Universidades, por la que se establece para la Comunidad de Madrid el plan de estudios de las enseñanzas conducentes al título de Técnico Superior en Prevención de riesgos profesionales.

La MAIN justifica la tramitación urgente señalando: *“Actualmente, las enseñanzas conducentes al título de Técnico Superior en Prevención de riesgos profesionales se imparten en tres centros públicos*

de la Comunidad de Madrid, IES Benjamín Rúa, de Móstoles, IES Virgen de la Paloma, de Madrid e IES Antonio Machado, de Alcalá de Henares, así como en centros privados.

El Real Decreto 958/2024, de 24 de septiembre, establece en su disposición adicional quinta la implantación progresiva de este ciclo formativo que comenzará en el año académico 2025-2026. Asimismo, esta norma deroga el Real Decreto 1161/2001, de 26 de octubre, fijando una transitoriedad entre ambos planes de estudios.

En desarrollo de la normativa básica mencionada anteriormente, procede que la Comunidad de Madrid establezca el plan de estudios del ciclo formativo conducente al título de Técnico Superior en Prevención de riesgos profesionales para su ámbito territorial, elaborándolo bajo la nueva regulación fijada por el Decreto 27/2025, de 21 de mayo de 2025, que habilita al Consejero de Educación, Ciencia y Universidades a desarrollar dicho plan de estudios bajo las condiciones fijadas en dicho decreto.

El citado decreto, que contiene la regulación de las enseñanzas de Grado D en la Comunidad de Madrid, establece aspectos esenciales para la definición de los planes de estudios derivados de la Ley Orgánica 3/2022, de 31 de marzo, de ordenación e integración de la Formación Profesional (en adelante, LOOIFP). Estos aspectos se refieren a la organización de la fase de formación en empresa u organismo equiparado en los ciclos formativos, a la organización del bloque de optatividad, así como a la ordenación de los regímenes general e intensivo de impartición de las enseñanzas. Es por ello que esta nueva norma es la que debe pautar la definición de la asignación horaria a los módulos profesionales del plan de estudios y su distribución entre los dos cursos académicos, entre otros aspectos, y adecuarse a la nueva regulación para la Comunidad de Madrid fijada en el Decreto 27/2025, de 21 de mayo, razón por la que no se ha iniciado su tramitación hasta la publicación de este Decreto.

Por su parte, el artículo 11 del Decreto 52/2021, de 24 de marzo, habilita al consejero competente por razón de la materia, en este caso al Consejero de Educación, Ciencia y Universidades, a dictar una orden por la que se declara la tramitación urgente del procedimiento de elaboración y aprobación de disposiciones reglamentarias cuando concurren circunstancias extraordinarias imprevistas que exijan la aprobación urgente de la norma. Dado el escaso tiempo de que se dispone para elaborar la normativa que regulará este plan de estudios que debe necesariamente implantarse para su primer curso en el año académico 2025-2026, estas circunstancias extraordinarias se manifiestan en la fecha de publicación

del Decreto 27/2025, de 21 de mayo, sin cuya entrada en vigor no se ha podido comenzar la tramitación del correspondiente desarrollo reglamentario.

En consecuencia, se ha aprobado la Orden 1930/2025, de 28 de mayo, del Consejero de Educación, Ciencia y Universidades, por la que se declara la tramitación urgente del procedimiento de elaboración y aprobación del proyecto de Orden de la Consejería de Educación, Ciencia y Universidades, por la que se establece para la Comunidad de Madrid el plan de estudios de las enseñanzas conducentes al título de Técnico Superior en Prevención de riesgos profesionales”.

Al figurar la MAIN, en su modalidad ejecutiva, debe darse por cumplimentado el artículo 6 del Decreto 52/2021.

La actualización del contenido de la MAIN mediante la incorporación a su contenido de las novedades significativas que se produzcan a lo largo del procedimiento constituye una exigencia reglamentaria (art. 6.3 del Decreto 52/2021).

Así, según viene refiriendo la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid en sus dictámenes (por todos, el 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, con ocasión de la redacción de la norma proyectada, se han elaborado al menos cuatro memorias de 3 de junio, 7 de julio, 24 de julio de 2025 y 31 de julio de 2025, incorporando la última versión, los trámites que se han ido realizando a lo largo del procedimiento. De esta manera, podemos afirmar que 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, en especial, la descripción de la tramitación y consultas (artículo 6.3 del Decreto 52/2021) hasta culminar con una versión definitiva”* (en estos términos se pronuncian los más recientes dictámenes de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid.

Se observa que la MAIN no contiene mención alguna a la evaluación *ex post* de la norma. La Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid, entre otros, en el Dictamen 26/33 de 19 de enero de 2023, argumenta que: “*Como decíamos en nuestro dictamen 677/22, de 25 de octubre, el hecho de que sea una facultad discrecional del órgano promotor prever el análisis del impacto de la norma y su eficacia en el cumplimiento de los objetivos no exime del deber de recoger una motivación de su exclusión, ya que evaluar la eficacia y eficiencia de la norma, los efectos no previstos y los resultados de su aplicación puede suministrar una información muy relevante de futuro. Por tanto, en la redacción definitiva de la Memoria deberá justificarse adecuadamente la ausencia de la evaluación ex post*”. Resultaría oportuno, en consecuencia, que la MAIN incorporase alguna alusión al respecto.

Puesto que la presente propuesta afecta a intereses legítimos de las personas, se ha sometido el proyecto a los correspondientes trámites de audiencia e información pública, para recabar las posibles opiniones de los ciudadanos afectados sobre su texto, según se desprende del contenido de la propia MAIN, en la que se hace mención a la publicación del texto en el Portal de Transparencia de la Comunidad de Madrid, donde se ha publicado el día 14 de julio de 2025, estableciéndose un plazo de presentación de alegaciones desde el 15 hasta el 23 de julio de 2025, ambos inclusive. En este plazo, se ha recibido un escrito de alegaciones de CEIM-Confederación Empresarial de Madrid CEOE y otro del sindicato Comisiones Obreras (CCOO).

La norma, además, es propuesta por la Consejería de Educación, Ciencia y Universidades, competente al amparo de lo establecido en el Decreto 38/2023, de 23 de junio, de la Presidenta de la Comunidad de Madrid, por el que se establece el número y denominación de las Consejerías de la Comunidad de Madrid y del Decreto 76/2023, de 5 de julio, del Consejo de Gobierno, por el que se establece la estructura orgánica básica de las Consejerías de la Comunidad de Madrid, en relación con el Decreto 248/2023, de 11 de octubre, del Consejo de Gobierno, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Educación, Ciencia y Universidades.

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.

Ha informado el Instituto Regional de Seguridad y Salud en el Trabajo de la Comunidad de Madrid, en virtud de lo establecido en el artículo 4.11 de la Ley 23/1997, de 19 de noviembre, de creación del Instituto Regional de Seguridad y Salud en el Trabajo.

También consta la convocatoria a la sesión ordinaria del Pleno del Consejo de Formación Profesional prevista para el 18 de junio de 2025, 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 cuyo orden del día, entre otros temas, figura “*información sobre los nuevos planes de estudios*”.

A propósito de este extremo, señala la MAIN que “*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, con fecha 18 de junio de 2025, reunido en sesión plenaria, el Consejo de Formación Profesional es informado de este proyecto de orden. Se adjunta convocatoria con orden del día de la reunión. A fecha de firma de esta memoria, no se ha recibido acta de la sesión*”. Con ocasión de la elaboración de su versión final, deberá actualizarse, por tanto, el contenido de la misma en este punto.

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 de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de

Protección Jurídica del Menor, de modificación parcial del Código Civil y de la Ley de Enjuiciamiento Civil y en el artículo 47 de la Ley 4/2023, de 22 de marzo, de Derechos, Garantías y Protección Integral de la Infancia y la Adolescencia de la Comunidad de Madrid.

Se ha emitido informe de coordinación y calidad normativa de la Secretaría General Técnica de la Consejería Presidencia, Justicia y Administración Local, conforme a lo previsto en el artículo treinta y cuatro de la Ley 11/2022, de 21 de diciembre, de Medidas Urgentes para el Impulso de la Actividad Económica y la Modernización de la Administración de la Comunidad de Madrid, en el artículo 8.4 del Decreto 52/2021 y en el artículo 25.3 a) del Decreto 229/2023, de 6 de septiembre, del Consejo de Gobierno por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Presidencia, Justicia y Administración Local en relación con el artículo 4.2 del Decreto 52/2021.

También se incorpora el informe de la Dirección General de Recursos Humanos y de la Dirección General de Presupuestos de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo e informe de la Dirección General de Recursos Humanos de la Consejería de Educación, Ciencia y Universidades.

Urge advertir que en la MAIN se afirma que *“Se solicitó informe a la Dirección General de Educación Concertada, Becas y Ayudas al Estudio, de conformidad con lo establecido en el artículo 13 del Decreto 248/2023, de 11 de octubre. Dicha Dirección General, con fecha 28 de mayo de 2025, informa que no existen observaciones que realizar”*, si bien, en el expediente remitido, no consta ningún documento que avale dicho extremo, por lo que se hace necesario completar el mismo con la citada documentación.

Finalmente, se ha incorporado al expediente el informe de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Educación, Ciencia y Universidades, lo que vendría a dar cumplimiento a lo prevenido en el artículo 4.2.e) del Decreto 52/2021.

QUINTA. - ANÁLISIS DEL CONTENIDO.

Se estudiará, a continuación, el articulado del proyecto desde una doble perspectiva: por un lado, su contenido sustantivo y, por otro, su forma, teniendo en cuenta, en este 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, *“sin ser de obligada observancia en el ámbito de la Comunidad de Madrid, sirven de referente normalizador en la elaboración normativa”*, como señalara la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid en sus dictámenes 18/2023, de 12 de enero y 640/2023, de 29 de noviembre, entre otros.

El **título** cumple con los requisitos de las directrices 6 y 7, sin que quepa formular observación al respecto.

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, conforme a la directriz 13, como aspectos más relevantes de la tramitación, *“dictamen por el Consejo Escolar de la Comunidad de Madrid e informe por la Abogacía General de la Comunidad de Madrid”*. Podría valorarse la pertinencia de incorporar la referencia a algún otro trámite que se considere relevante, sin obviar lo que al respecto tiene señalado la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid, entre otros, en su Dictamen 681/2022, 3 de noviembre: *“en la exposición de motivos deben destacarse únicamente los aspectos más relevantes de la tramitación efectuada, sin resultar necesario citar todos los informes emitidos en la tramitación de la norma”*.

Por otra parte, se pone de manifiesto que la norma se ha elaborado de acuerdo con los principios de buena regulación: principios de necesidad y eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica, eficiencia y transparencia, recogidos en el artículo 129 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante, Ley 39/2015) y artículo 2 del Decreto 52/2021, justificándose la adecuación de la orden proyectada

a dichos principios, conforme a la doctrina de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid, sentada, entre otros, en el Dictamen de 18 de enero de 2018, que señala lo siguiente: *“(…) 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 los mismos términos, se pronuncia su posterior Dictamen de 11 de mayo de 2021.

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 el Real Decreto 958/2024, y la autonómica, por el Decreto 27/2025, que se erigen en parámetro de contraste jurídico.

Conviene aclarar que el proyecto de orden encierra dos tipos de preceptos:

- Un primer grupo de preceptos, que se remiten directamente al meritado Real Decreto 958/2024, por lo que ningún obstáculo jurídico puede oponerse. Así sucede con los artículos 2 (referentes de la formación), 3.a) (módulos profesionales recogidos en el Real Decreto 958/2024), 4, apartado 1 (currículo), 6, apartado 1 (profesorado) y 7 (definición de espacios y equipamientos).

No obstante, con carácter general, y a propósito de las remisiones, hay que señalar que esta técnica normativa debe emplearse con cautela, a fin de no generar complejidad en la aplicación de la normativa educativa y afectar a la seguridad jurídica exigida por el artículo 9.3 de la Constitución Española. En este sentido se pronunció el Consejo Consultivo de la Comunidad de Madrid en numerosos dictámenes relativos a los currículos educativos y ha sido reiterado por la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid (vid. Dictamen 447/16, de 6 de octubre).

- En cuanto al resto de preceptos, partiendo de la base de que incluyen el contenido mínimo que exige el artículo 5, apartado 3, del Decreto 27/2025, conviene realizar las siguientes consideraciones:

El **artículo 3**, tal y como recoge la MAIN, *“establece la relación de módulos profesionales que componen el ciclo formativo en el plan de estudios de la Comunidad de Madrid, distinguiendo una parte troncal obligatoria, integrada por módulos profesionales del Catálogo Modular de Formación Profesional, módulos profesionales asociados a las habilidades y capacidades transversales, y a la orientación laboral y el emprendimiento pertinentes para el conocimiento de los sectores productivos y para la madurez profesional y Proyecto intermodular de Prevención de riesgos profesionales, y una parte de optatividad”*.

Se ajusta, de este modo, a lo preceptuado, tanto en el artículo 8 del Real Decreto 958/2024, como a la estructura modular contemplada en el artículo 96.1 del Real Decreto 659/2023, al que remite el apartado 3 del primer precepto enunciado cuando dispone: *“Los ciclos formativos de grado superior tendrán estructura modular y se organizarán en los bloques previstos en el artículo 96.1 del Real Decreto 659/2023”*. Como única diferencia, en las letras b) y c) del apartado 1 se ha sustituido el orden de enunciación de tales módulos que figura en el artículo 8 del Real Decreto 958/2014 por un orden numérico, pero respetando sus contenidos.

Por su parte, el **artículo 4**, apartado 2, en cuanto a los resultados de aprendizaje, criterios de evaluación y contenido de los módulos profesionales relacionados en el artículo 3.1.a) se remite al anexo I del proyecto.

Con relación a los contenidos de los módulos profesionales del currículo que se describen en el anexo I de este proyecto de orden, señala la MAIN que *“la aportación que hace la Comunidad de Madrid respecto al Real Decreto 958/2024 (...) consiste en: Desarrollo y contextualización para su ámbito territorial de los contenidos implícitamente incluidos en la expresión de resultados de aprendizaje y de los criterios de evaluación que conforman los aspectos básicos del currículo establecido por el Gobierno. Este desarrollo supone la actualización de los contenidos curriculares y ha incorporado las observaciones que han realizado profesores de la familia profesional de Seguridad y Medioambiente, así como el Instituto Regional de Seguridad y Salud en el Trabajo de la Comunidad de Madrid. Dichos contenidos son señalados en rojo en el anexo I del proyecto de orden que se adjunta*

a esta memoria”. Respecto a esta última precisión, se advierte que en la versión del proyecto sometido a consulta no se aprecia este resaltado.

En cualquier caso, la apreciación sobre los contenidos incorporados en el anexo I es una cuestión de carácter marcadamente técnico, que excede del ámbito de actuación de esta Abogacía General, cuyas funciones de asesoramiento, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 4.4.a) de la Ley 3/1999, de 30 de marzo, de Ordenación de los Servicios Jurídicos de la Comunidad de Madrid, *“Son únicamente las de carácter jurídico, sin perjuicio de los consejos o advertencias que se consideren necesarios sobre cualquier aspecto que plantee la consulta”*.

En cuanto a los módulos profesionales de carácter transversal y módulos profesionales optativos, los apartados 3 y 4 del artículo 4 del proyecto se remiten, en cuanto a su regulación, a las futuras órdenes del consejero competente en materia de educación, lo que se compadece con lo prevenido en el Decreto 27/2025, que contiene tales habilitaciones en los artículos 5.4 y 12.3.

La organización y distribución horaria se recoge en el **artículo 5** del proyecto que, a su vez, remite al anexo II.

Examinado el mismo, se aprecia que respeta el artículo 2 del Real Decreto 958/2024.

La duración de estos ciclos será de 2.000 horas.

El **artículo 6** del proyecto se refiere al profesorado, y se remite al artículo 10 del Real Decreto 958/2024, haciendo constar que las especialidades y, en su caso, las titulaciones de los profesores con atribución docente en módulos profesionales optativos serán reguladas en la normativa específica de la Comunidad de Madrid.

En cuanto a las personas expertas o expertas senior se indica que éstas deberán cumplir los requisitos indicados en el capítulo IV del título V del Real Decreto 659/2023.

El **artículo 7** del proyecto -definición de espacios y equipamientos- realiza una remisión al artículo 9 del Real Decreto 958/2024, que, a su vez se remite a su anexo II.

El apartado 2 establece que los espacios y equipamientos deberán cumplir la normativa sobre diseño para todos y accesibilidad universal así como prevención de riesgos laborales y seguridad y salud en el trabajo. Ello sería conforme con el artículo 14 del Real Decreto 958/2024 y el contenido del propio artículo 9.

La **parte final** consta de una disposición transitoria y tres disposiciones finales.

La **disposición transitoria única** contempla y da solución a las situaciones que plantean los alumnos procedentes del plan de estudios anterior establecido por el Decreto 27/2003, como consecuencia del calendario de implantación establecido en la disposición adicional quinta del Real Decreto 958/2024. Su contenido responde a la directriz 40.

La **disposición final primera** responde al calendario de implantación establecido en la disposición adicional quinta del Real Decreto 958/2024.

La **disposición final segunda** contiene una habilitación de carácter no normativo, para que el titular de la dirección general competente pueda adoptar cuantas medidas se consideren necesarias para la aplicación de la norma.

En relación con estas habilitaciones conviene recordar, como se ha puesto de manifiesto en precedentes informes de la Abogacía General (de 27 y 28 de agosto de 2012, de 22 de abril de 2013, de 3 de abril de 2014, hasta los más recientes de 18 de enero y 8 de febrero de 2024, entre otros), que *“en la Administración de la Comunidad de Madrid, las competencias normativas se agotan en los Consejeros, correspondiendo a los órganos directivos inferiores la facultad de emitir instrucciones de carácter interno, entendiendo por tales las directrices de actuación dictadas en el ejercicio del poder jerárquico, con el fin de establecer los criterios de aplicación e interpretación jurídicos que habrán de ser seguidos en futuros actos administrativos, con una eficacia puramente interna”*.

En consecuencia, las *“medidas”* e *“instrucciones”* adoptadas al amparo de tales *“habilitaciones”* en ningún caso podrán inmiscuirse en el ámbito para el que resulte precisa una disposición de carácter general, esto es, de naturaleza reglamentaria, como bien señalara la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid en su Dictamen 43/2018, de 1 de febrero: *“La parte final*

de la norma proyectada contiene una disposición final primera que faculta al titular de la Dirección General con competencias en materia de Atención Primaria y atención hospitalaria, para dictar las instrucciones precisas para la ejecución de la Orden. Al respecto ningún reproche cabe hacer, sin perjuicio de recordar que tales instrucciones en ningún caso pueden inmiscuirse en el ámbito para el que resulte precisa una disposición de carácter general, esto es, de naturaleza reglamentaria”.

En esta misma línea, la meritada Comisión Jurídica Asesora, en su Dictamen 541/2024, de 19 de septiembre, afirma que *“son los consejeros quienes ostentan competencias normativas y no los directores generales”*. Al tiempo de analizar la disposición final segunda del texto, de nuevo incide en esta idea, explicando cuanto sigue: *“La disposición final segunda, lleva por título “habilitación para la aplicación” y autoriza a la dirección General competente en materia de acreditación de la competencia digital docente para adoptar, en el ámbito de sus competencias, “cuantas instrucciones y medidas sean precisas para la aplicación de lo dispuesto en el presente decreto”, lo que debe entenderse como una habilitación para el dictado de instrucciones y medidas de carácter interno, dado que la competencia de desarrollo normativo corresponde a los consejeros conforme a lo anteriormente expuesto”* .

En cualquier caso, teniendo en cuenta que los órganos administrativos no requieren de habilitación específica en cada disposición sectorial para el ejercicio de las competencias que ya tienen atribuidas (baste remitirnos a estos efectos a lo dispuesto en los artículos 6 y 8 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público), tampoco resultaría necesaria, *strictu sensu*, su inclusión en el texto.

La disposición final tercera regula la entrada en vigor de la norma, ajustándose a la directriz 43 y sin vulnerar lo establecido en el artículo 51.3 de la Ley 1/1983.

En último término, respecto al contenido de los **anexos** que incorpora el proyecto, no cabe sino recordar que los mismos revisten un carácter marcadamente técnico, que excede del ámbito de actuación de esta Abogacía General, como hemos señalado *ut supra*.

Partiendo de dicha premisa, y en relación con ambos anexos, se sugiere verificar que se ha observado el contenido mínimo previsto en la normativa básica de referencia para el plan de estudios del título cuya regulación se aborda.

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

CONCLUSIÓN

Se informa **favorablemente** el proyecto de Orden, de la Consejería de Educación, Ciencia y Universidades, por la que se establece para la Comunidad de Madrid el plan de estudios de las enseñanzas conducentes al título de Técnico Superior en Prevención de riesgos profesionales, sin perjuicio de las observaciones formuladas en el cuerpo del presente informe.

Es cuanto se tiene el honor de informar.

Madrid, a fecha de firma.

**La Letrada del Servicio Jurídico en
la Consejería Educación, Ciencia y Universidades**

Marta Azabal Agudo

CONFORME

El Abogado General de la Comunidad de Madrid

Fernando Muñoz Ezquerro

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