

A.G.- 6/2025

INFC. - 2024/2347

S.G.C.- 200/2024

S.J.-675 /2024

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 decreto, del Consejo de Gobierno, por el que se regula la ordenación y organización del Sistema de Formación Profesional de la Comunidad de Madrid.**

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 2 de diciembre de 2024 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 decreto indicado.

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

- Certificado de Acuerdo del Consejo de Gobierno, adoptado en su sesión de 31 de octubre de 2023, a propuesta del consejero de Educación, Ciencia y Universidades, autorizando la publicación, en el Portal de Transparencia de la Comunidad de Madrid, de la consulta pública relativa al proyecto.

- Resolución de la Directora General de Educación Secundaria, Formación Profesional y Régimen Especial de la Consejería de Educación, Ciencia y Universidades, de 18 de octubre de 2023, por la que somete a consulta pública el proyecto de decreto por el que se regula la ordenación y la organización del sistema de formación profesional en la Comunidad de Madrid.
- Memoria emitida por el Viceconsejero de Política Educativa de la Consejería de Educación, Ciencia y Universidades el 18 de octubre de 2023, para el trámite de consulta pública.
- Escritos presentados por la Asociación Profesional de Compañías Privadas de Servicios de Seguridad (APROSER) el 10 de noviembre de 2023 y por la Unión Sindical de Madrid Región de CCOO, con registro de entrada el 24 de noviembre de 2023.
- Proyecto de decreto y sus antecedentes.
- Dictamen 25/2024, de la Comisión Permanente del Consejo Escolar de la Comunidad de Madrid, emitido en la sesión celebrada el día 23 de julio de 2024, así como el voto particular conjunto emitido por las consejeras firmantes representantes de Comisiones Obreras del Profesorado y de las Centrales Sindicales el 23 de julio de 2024 y explicación del voto presentada por los consejeros representantes de la FAPA “Francisco Giner de los Ríos” el 26 de julio de 2024.
- Informe 54/2024, de coordinación y calidad normativa, de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Presidencia, Justicia y Administración Local, de 3 de julio de 2024.
- Memoria del análisis de impacto normativo, emitida el 25 de noviembre de 2024, por la Dirección General de Educación Secundaria, Formación Profesional y Régimen Especial (Consejería de Educación, Ciencia y Universidades) y sus antecedentes de 13 de agosto de 2024 y 7 de junio de 2024.
- Informe de impacto por razón de género de la Dirección General de Igualdad (Consejería de Familia, Juventud y Asuntos Sociales), fechado el 1 de julio de 2024, 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 2 de julio de 2024, 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.

- Escritos de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Presidencia, Justicia y Administración Local de 1 de julio de 2024; de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Vivienda, Transportes e Infraestructuras, de 28 de junio de 2024; de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Cultura, Turismo y Deporte, de 4 de julio de 2024; de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Sanidad, de 8 de julio de 2024, de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Medio Ambiente, Agricultura e Interior, de 3 de julio de 2024 y de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Digitalización, de 8 de julio de 2024, en los que se hace constar que no se formulan observaciones al proyecto de decreto.

- Escritos de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Familia, Juventud y Asuntos Sociales, de 23 de julio de 2024 y de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo, de 10 de julio de 2024, realizando observaciones.

- Escritos de las Direcciones Generales de Trabajo (Consejería de Economía, Hacienda y Empleo) de 3 de julio de 2024 y de la Dirección General de Formación (Consejería de Economía, Hacienda y Empleo) de 4 de junio de 2024 y 5 de julio de 2024, respectivamente.

- Escrito del Instituto Regional de Seguridad y Salud en el Trabajo, formulando observaciones, de 4 de julio de 2024.

- Escrito de la Secretaría General del Servicio Madrileño de Salud, formulando observaciones, de 5 de julio de 2024.

- Informe suscrito con fecha 23 de julio de 2024, por el Director General de Recursos Humanos de la Consejería de Educación, Ciencia y Universidades.
- Informe suscrito con fecha 15 de abril de 2024, por el Director General de Educación Concertada, Becas y Ayudas al Estudio de la Consejería de Educación, Ciencia y Universidades.
- Informe de la Dirección General de Recursos Humanos (Consejería de Economía, Hacienda y Empleo), de 8 de agosto de 2024.
- Informe de la Dirección General de Presupuestos (Consejería de Economía, Hacienda y Empleo), de 18 de julio de 2024.
- Resolución de la Directora General de Educación Secundaria, Formación Profesional y Régimen Especial (Consejería de Educación, Ciencia y Universidades), de 13 de agosto de 2024, resolviendo someter al trámite de audiencia e información pública el proyecto de decreto.
- Escritos de alegaciones presentados por CECE, con registro de entrada de 30 de septiembre de 2024; por la Asociación Profesional de Compañías Privadas de Servicios de Seguridad, APROSER, con registro de entrada de 23 de septiembre de 2024; por la Unión Sindical de Madrid Región de CCOO, con registro de entrada de 7 de octubre de 2024; la Confederación Empresarial de Madrid CEOE, con registro de entrada de 7 de octubre de 2024; por el Colegio Profesional de Higienistas Dentales de Madrid, con registro de entrada de 7 de octubre de 2024; por la Universidad Europea de Madrid, con registro de entrada de 5 de octubre de 2024; el Instituto Oficial de Formación Profesional, con registro de entrada de 7 de octubre de 2024 y Plena Inclusión Madrid Organización de Entidades en favor de Personas con Discapacidad Intelectual de Madrid, con registro de entrada de 7 de octubre de 2024.
- Informe de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Educación, Ciencia y Universidades, de 27 de noviembre de 2024, 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 la ordenación y organización del Sistema de Formación Profesional en la Comunidad de Madrid.

La aprobación de esta norma, según la Memoria del análisis de impacto normativo (en adelante, MAIN), obedece a la necesaria adaptación a la normativa estatal reguladora de esta materia que ha sido dictada con posterioridad a la normativa autonómica actualmente en vigor. Así se explica: *“La motivación tiene una causa normativa, la adecuación de la normativa reglamentaria de la Comunidad de Madrid en materia de formación profesional a los cambios introducidos por las dos leyes siguientes: Ley Orgánica 3/2020, de 29 de diciembre, por la que se modifica la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, y la Ley Orgánica 3/2022, de 31 de marzo, de ordenación e integración de la Formación Profesional, así como también al desarrollo de esta última ley publicado mediante el Real Decreto 659/2023, de 18 de julio, por el que se desarrolla la ordenación del Sistema de Formación Profesional”*.

De forma más específica, el informe de legalidad elaborado por la Secretaría General Técnica de la Consejería de Educación, Ciencia y Universidades, clarifica el alcance de la modificación concernida exponiendo cuanto sigue: *“Los cambios introducidos por las normas citadas afectan significativamente a la formación profesional en aspectos como la integración de los dos sistemas de formación profesional que han existido hasta el momento, el sistema educativo y el sistema de empleo, al acceso y la admisión a estas enseñanzas, así como a la inclusión de nuevos módulos profesionales de carácter transversal y a la organización de la fase de formación en la empresa, que modifica la distribución horaria de los planes de estudio y el nuevo diseño curricular de los títulos y certificados”*.

Se compone de una parte expositiva y de una parte dispositiva, conformada por setenta y tres artículos, distribuidos en nueve capítulos, tres disposiciones adicionales, una disposición derogatoria y tres disposiciones finales.

El capítulo I incluye las disposiciones generales referidas al objeto y ámbito de aplicación (artículo 1), fines y objetivos (artículo 2) y ejes principales del Sistema de Formación Profesional de la Comunidad de Madrid (artículo 3).

El capítulo II regula lo relativo a la ordenación de la oferta del Sistema de Formación Profesional: oferta del Sistema de Formación Profesional (artículo 4); currículum (artículo 5); oferta de Grado A, acreditación parcial de competencia (artículo 6); oferta de grado B, certificado de competencia (artículo 7); oferta de grado C, certificado profesional (artículo 8); oferta de grado D, Ciclos Formativos de Grado Básico (artículo 9); duración y oferta de los Ciclos Formativos de Grado Básico (artículo 10); oferta de grado D, ciclos formativos de Grado Medio y de Grado Superior (artículo 11); optatividad del currículum de los Ciclos Formativos de Grado Medio y Grado Superior (artículo 12); oferta de grado E, cursos de especialización (artículo 13); programas de especialización (artículo 14) itinerarios integrados (artículo 15) y dobles titulaciones (artículo 16).

El capítulo III recoge lo relacionado con modalidades, ofertas específicas y regímenes. Este capítulo se subdivide en:

- Una sección 1ª que se refiere a las modalidades: modalidades de impartición (artículo 17); modalidad presencial (artículo 18); modalidades semipresencial y virtual (artículo 19) y atención tutorial en las modalidades semipresencial y virtual (artículo 20).

- Una sección 2ª sobre ofertas específicas: oferta específica de formación modular (artículo 21); oferta específica dirigida a personas con necesidades educativas o formativas especiales (artículo 22); oferta específica dirigida a personas con especiales dificultades formativas o de inserción laboral (artículo 23) y oferta específica dirigida a personas con necesidades de cualificación profesional de nivel 2 (artículo 24).

- Una sección 3ª relativa a los regímenes general e intensivo (artículo 25).

El capítulo IV se refiere al acceso y admisión a las ofertas educativas de formación profesional que se puede cursar en la Comunidad de Madrid: acceso a la oferta de grado A y de grado B (artículo 26); acceso a la oferta de grado C (artículo 27); acceso a la oferta de grado D, Ciclos Formativos de Grado Básico (artículo 28); acceso a la oferta de grado D, Ciclos Formativos de Grado Medio (artículo 29); acceso a la oferta de grado D, Ciclos Formativos de Grado Superior (artículo 30); Acceso a la oferta de grado E, cursos de especialización (artículo 31); admisión en enseñanzas de formación profesional en centros sostenidos con fondos públicos (artículo 32); aspectos a regular en los procedimientos de admisión en los grados D y E (artículo 33) y matrícula y convalidaciones (artículo 34).

El capítulo V se refiere a la fase de formación en empresa u organismo equiparado: currículo y fase de formación en empresa u organismo equiparado (artículo 35); aspectos generales (artículo 36); organización de la fase de formación en empresa u organismo equiparado (artículo 37), asignación de las estancias en empresa u organismo equiparado (artículo 38); plan de formación (artículo 39); periodo de realización (artículo 40) y exención de la formación en empresa u organismo equiparado (artículo 41).

El capítulo VI se refiere a la evaluación y se divide en tres secciones:

- Una sección 1ª que regula la evaluación aspectos generales de la evaluación (artículo 42); metodologías e instrumentos de evaluación (artículo 43); adecuación de la evaluación a la metodología de aprendizaje (artículo 44); calificaciones (artículo 45); sesiones de evaluación (artículo 46); convocatorias, promoción y permanencia (artículo 47); derechos de los alumnos en el proceso de evaluación (artículo 48); reconocimiento académico (artículo 49) y documentos de evaluación (artículo 50).

- Una sección 2ª que regula las acreditaciones, certificados y titulaciones de formación profesional: acreditación parcial de competencia (artículo 51); certificado de competencia (artículo 52); certificado profesional (artículo 53); títulos de formación profesional (artículo 54) y certificaciones académicas (artículo 55).

- Una sección 3ª que regula el procedimiento de acreditación de competencias adquiridas a través de la experiencia laboral u otras vías no formales e informales: finalidad y efectos (artículo 56) y organización del procedimiento (artículo 57).

El capítulo VII se refiere a los centros del Sistema de Formación Profesional y se divide en cuatro secciones:

- Una sección 1ª que regula las autorizaciones: centros del sistema de formación profesional (artículo 58); autorización de centros privados (artículo 59); autorización para impartir ofertas en las modalidades semipresencial y virtual (artículo 60) y adscripciones (artículo 61).

- Una sección 2ª que regula la autonomía de los centros: autonomía pedagógica, de organización y de gestión de los centros docentes autorizados a impartir la oferta de los grados D y E (artículo 62); proyectos de autonomía de los centros que imparten grados C, D y E (artículo 63); tutoría y orientación (artículo 64); programación formativa de la oferta de los grados A, B y C (artículo 65) y programación didáctica de la oferta de grados D y E (artículo 66).

- Una sección 3ª que regula la internacionalización, innovación y emprendimiento: internacionalización en los grados D y E (artículo 67); participación en programas internacionales (artículo 68) y proyectos de innovación y de emprendimiento (artículo 69).

- Una sección 4ª que regula la planificación de la oferta en centros del sistema de formación profesional: planificación y programación de la oferta del Sistema de Formación Profesional (artículo 70).

El capítulo VIII se refiere a la orientación profesional y educativa: información y orientación profesional (artículo 71) y orientación educativa y atención a las diferencias individuales (artículo 72).

El capítulo IX se refiere a la evaluación y calidad del Sistema de Formación Profesional de la Comunidad de Madrid en el artículo 73.

Para finalizar, la parte dispositiva del proyecto introduce tres disposiciones adicionales. Las dos primeras relativas a las titulaciones y certificaciones equivalentes para el acceso a los grados C, D y E, distintas en cada caso a las recogidas en los artículos 26.2, 28 y 29. La disposición adicional tercera, por su parte, se refiere a la *“Tramitación de los convenios o acuerdos de aprendizaje para el desarrollo de la fase de formación en empresas u organismos equiparados”*

La disposición derogatoria única deroga el Decreto 63/2019, de 16 de julio, por el que se regula la ordenación y organización de la formación profesional en la Comunidad de Madrid (en adelante Decreto 63/2019).

Finalmente, se incluyen tres disposiciones finales. La primera prevé la implantación de las nuevas ofertas, la disposición segunda contiene una habilitación normativa en favor de los titulares de las consejerías con competencias en el ámbito de la formación profesional y, por último, la disposición final tercera fija la entrada en vigor del decreto.

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 remitirse a lo expuesto en el Dictamen de esta Abogacía General de la Comunidad de Madrid de 27 de febrero de 2013, así como al de 7 de junio de 2013, que citan y transcriben parcialmente la Sentencia del Tribunal Constitucional (en adelante, STC) 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 su Dictamen 16/2024, de 18 de enero: *“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 las enseñanzas de Formación Profesional.

Prima facie, debe apuntarse, como bien señalara la Dirección General de los Servicios Jurídicos de la Comunidad de Madrid (hoy, Abogacía General de la Comunidad de Madrid), en su Informe de 10 de mayo de 2011, que las bases han de ser, en cuanto a su contenido, un común denominador normativo para el conjunto del Estado. Deben fijar los objetivos, fines y orientaciones generales para todo el Estado, como expresión de la unidad de éste y con especial atención a aspectos más estructurales que coyunturales. Asimismo, es consustancial a las bases la idea de estabilidad, sin que, por lo demás, puedan descender a regulaciones de detalle. A este respecto, el Tribunal Constitucional ha declarado que *“el ámbito de lo básico, desde la perspectiva material, incluye las determinaciones que aseguran un mínimo común normativo en el sector material*

de que se trate y, con ello, una orientación unitaria y dotada de cierta estabilidad en todo aquello que el legislador considera en cada momento aspectos esenciales de dicho sector materia” (por todas, STC 223/2000, de 21 de septiembre).

Al socaire de lo anterior, las bases no pueden agotar el entero espacio normativo del ámbito regulado. Han de permitir la introducción de las peculiaridades que cada Comunidad Autónoma estime oportunas, dentro del ámbito de competencias estatutariamente asumido. No resulta posible, pues, que las bases estatales vacíen de contenido las competencias autonómicas en una determinada materia, mediante la imposición de un régimen uniforme que no permita, a partir de lo considerado por el Estado como básico, la instrumentación de opciones diversas. En sentido contrario, tampoco las Comunidades Autónomas, al dictar sus disposiciones de desarrollo de la normativa básica estatal, pueden invadir el ámbito previamente reservado al Estado por ésta.

Sentado cuanto antecede, se debe determinar, como anticipábamos *ut supra*, la competencia específica que se ejercita, para lo cual es preciso analizar la normativa básica con incidencia en esta materia. Atenderemos, por ello, a lo dispuesto en la Ley Orgánica 2/2006, de 30 de mayo de Educación (en adelante, LOE), la Ley Orgánica 3/2022, de 31 de marzo, de ordenación e integración de la Formación Profesional (en adelante, LOFP), en los preceptos que sean de aplicación básica de conformidad con sus disposiciones finales sexta y octava respectivamente, así como a la normativa dictada en desarrollo de las mismas que tenga, a su vez, la consideración de básica, en particular, el Real Decreto 659/2023, de 18 de julio, por el que se desarrolla la ordenación del Sistema de Formación Profesional (en lo sucesivo, Real Decreto 659/2023).

En primer término, debemos detenernos en la LOE que, en su artículo 3.2.e), contempla la formación profesional como una de las enseñanzas que ofrece el sistema educativo.

Además, establece, en el capítulo V de su título I (artículos 39 al 44), los principios generales y objetivos, así como la ordenación de las enseñanzas de formación profesional del sistema educativo, que se corresponden con los grados D y E de la LOFP (*vid* artículo 20.2). También, determina que sean las Administraciones educativas quienes convoquen periódicamente

pruebas de acceso a estas enseñanzas y establezcan la programación de la oferta. Asimismo, establece el marco del contenido y organización de la oferta, los requisitos de acceso y de las condiciones de titulación.

En concreto, el artículo 39 de la LOE establece que:

“1. La formación profesional comprende el conjunto de acciones formativas que capacitan para el desempeño cualificado de las diversas profesiones, el acceso al empleo y la participación activa en la vida social, cultural y económica. Incluye las enseñanzas propias de la formación profesional inicial, las acciones de inserción y reinserción laboral de los trabajadores, así como las orientadas a la formación continua en las empresas, que permitan la adquisición y actualización permanente de las competencias profesionales. La regulación contenida en la presente Ley se refiere a la formación profesional que forma parte del sistema educativo.

2. La Formación Profesional, en el sistema educativo, tiene por finalidad preparar al alumnado para la actividad en un campo profesional y facilitar su adaptación a las modificaciones laborales que pueden producirse a lo largo de su vida, contribuir a su desarrollo personal y al ejercicio de una ciudadanía democrática y pacífica, y permitir su progresión en el sistema educativo, en el marco del aprendizaje a lo largo de la vida.

3. La formación profesional en el sistema educativo comprende los ciclos formativos de grado básico, de grado medio y de grado superior, así como los cursos de especialización. Todos ellos tendrán una organización modular, de duración variable, que integre los contenidos teórico-prácticos adecuados a los diversos campos profesionales.

Asimismo, el Gobierno podrá aprobar la inclusión en la formación profesional del sistema educativo de otros programas formativos.

4. Los títulos de formación profesional estarán referidos, con carácter general, al Catálogo Nacional de Cualificaciones Profesionales. El currículo de estas enseñanzas se ajustará a las exigencias derivadas del Sistema Nacional de Cualificaciones y Formación Profesional y a lo establecido en el artículo 6.4 de la presente Ley, con la excepción de los cursos de especialización, para los cuales cada administración educativa tendrá capacidad para aplicar o no el citado artículo 6.4.

El Gobierno desarrollará reglamentariamente las medidas que resulten necesarias para permitir la correspondencia, a efectos de equivalencia y convalidación, de los certificados de profesionalidad, a los que se refiere al artículo 8 de la Ley Orgánica 5/2002, de 19 de junio, de las cualificaciones y la formación profesional, con los títulos de formación profesional del sistema educativo a través de las unidades de competencia acreditadas.

5. Los estudios de formación profesional regulados en esta Ley podrán realizarse tanto en los centros educativos que en ella se regulan como en los centros integrados y, con carácter excepcional previa autorización de las administraciones educativas competentes, en centros de referencia nacional.

6. 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.

7. En los estudios de Formación Profesional se prestará especial atención a los alumnos y alumnas con necesidad específica de apoyo educativo, manteniendo como uno de los principios de estas enseñanzas la inclusión educativa. A estos efectos se establecerán las alternativas organizativas y metodológicas y las medidas de atención a la diversidad precisas para facilitar el acceso al currículo de este alumnado”.

La LOFP complementa la LOE regulando, con carácter básico, según la disposición final octava, la regulación de la formación profesional en el ámbito del sistema educativo, salvo el

desarrollo de los artículos 12, 13.2, 27, 45.1, 46, 47, 48, 53, 54, 63, 64, 80, 85, 88.2, que corresponden en exclusiva al Estado (*ex* disposición final sexta).

El Real Decreto 659/2023, antes citado, desarrolla la LOE, con carácter también básico, de acuerdo con la disposición final sexta.

Asimismo, cabe hacer mención al Real Decreto 278/2023, de 11 de abril, por el que se establece el calendario de implantación del Sistema de Formación Profesional establecido por la Ley Orgánica 3/2022, de 31 de marzo, de ordenación e integración de la Formación Profesional (en adelante Real Decreto 278/2023), que en sus artículos 9 a 12 fija unas fechas para comenzar la implantación del nuevo sistema de formación profesional en sus distintos grados.

Esto expuesto, es menester advertir que, en el ámbito de la Comunidad de Madrid, se vino a desarrollar la regulación básica estatal entonces vigente a través del Decreto 63/2019 que ahora se pretende derogar.

El proyecto que se somete a informe, adecuaría la normativa reglamentaria a los cambios implantados tras la entrada en vigor de la LOFP, y del Real Decreto 659/2023, normativa básica, definiendo además los ejes estratégicos que se pretenden seguir en la Comunidad de Madrid.

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, apartado 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”*.

Prosiguiendo con el examen procedimental, y amén de lo dispuesto en el referido Decreto 52/2021, conviene traer a colación 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), que 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 ello, 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 concurran 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”.

De conformidad con lo dispuesto en los apartados 1 y 2 del artículo 60 de la Ley 10/2019 y en los apartados 1 y 2 del artículo 5 del Decreto 52/2021, este proyecto de decreto ha sido sometido al trámite de consulta pública. Así, por Acuerdo del Consejo de Gobierno, en su sesión de 31 de octubre de 2023, a propuesta del consejero de Educación, Ciencia y Universidades, se autorizó la publicación, en el Portal de Transparencia de la Comunidad de Madrid, de la consulta pública relativa a este proyecto de decreto. La consulta se publicó el 3 de noviembre de 2023 y se estableció un plazo para remitir aportaciones entre el 6 y el 24 de noviembre de 2023, ambos inclusive.

En este periodo, se recibieron dos aportaciones.

Al figurar la MAIN, 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, y 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 tres memorias -de fechas 7 de junio, 13 de agosto y 25 de noviembre, las tres de 2024-, 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 223/2024, de 25 de abril y 385/2024, de 27 de junio, entre otros).

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, con un plazo de alegaciones entre el 17 de septiembre y el 7 de octubre de 2024, ambos inclusive, habiéndose recibido ocho escritos de alegaciones, según asevera la misma.

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.

A tal efecto, 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 en el expediente remitido 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.

También 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 los artículos 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, el artículo 8.4 del Decreto 52/2021 y 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.

Se ha incorporado, por otra parte, 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 15/2023, de 27 de diciembre, de Presupuestos Generales de la Comunidad de Madrid para 2024, por tener la norma proyectada impacto económico. Igualmente se ha incorporado Informe de la Dirección General de Recursos Humanos de la misma Consejería. También informes de la Dirección General de Recursos Humanos y de la Dirección General de Educación Concertada, Becas y Ayudas al Estudio de la Consejería de Educación, Ciencia y Universidades, así como de las Direcciones Generales de Trabajo y de Formación de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo, así como del Servicio Madrileño de Salud y del Instituto Regional de Seguridad y Salud en el Trabajo.

Se observa que no se ha recabado el informe del Consejo de Formación Profesional, creado y regulado por el Decreto 35/2001, de 8 de marzo, como órgano consultivo y de asesoramiento al Gobierno de la Comunidad de Madrid en materia de Formación Profesional, y al que el artículo 2, atribuye, entre otras funciones, la de elaborar dictámenes y orientaciones para el correcto diseño y programación de las enseñanzas de la Formación Profesional.

Al respecto, la MAIN justifica su omisión en virtud del principio de simplificación, señalándose que el dictamen de ese órgano no tiene carácter preceptivo, sin mayor explicación. La Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid, en su Dictamen 405/2023, de 27 de julio de 2023, ya advirtió sobre la necesidad de ampliar la justificación en relación con tal extremo.

Cabe puntualizar, en este momento, que la anterior observación ha sido reiterada en precedentes informes de esta Abogacía General (así, entre otros, en los informes AG 33/2024 y 34/2024, de 5 de junio, e informes AG 37/2024 y 39/2024, de 11 de junio, todos ellos relativos a proyectos de decreto que regulan los planes de estudio de diferentes cursos de especialización de formación profesional), habiendo sido refrendado tal criterio por la citada Comisión Jurídica Asesora en sus respectivos dictámenes 458/2024 y 462/2024, ambos de 18 de julio, el segundo de los cuales advierte:

“(...) se observa que no se ha recabado el informe del Consejo de Formación Profesional, creado y regulado por el Decreto 35/2001, de 8 de marzo, como órgano consultivo y de asesoramiento

al Gobierno de la Comunidad de Madrid en materia de Formación Profesional, y al que el artículo 2, atribuye, entre otras funciones, la de elaborar dictámenes y orientaciones para el correcto diseño y programación de las enseñanzas de la Formación Profesional.

La Memoria del Análisis de Impacto Normativo explica, ante la observación realizada en el informe de coordinación y calidad normativa sobre la incorporación del informe del Consejo de Formación Profesional al procedimiento, que no se atiende dicha observación, en virtud del principio de simplificación, dado que el dictamen de ese órgano no tiene carácter preceptivo.

Con respecto a esta justificación, ya hemos señalado en anteriores dictámenes de esta Comisión Jurídica Asesora, así el Dictamen 405/23, de 27 de julio o el más reciente 385/24, de 27 de junio, que si bien es cierto que dicho informe no resulta preceptivo a tenor de la normativa expuesta, sin embargo la justificación de su falta de petición se reputa insuficiente, pues dicha falta de preceptividad podría servir para que en ninguna ocasión se recabara el informe de un órgano cuyas aportaciones, en el ámbito de la Formación Profesional, entendemos son de especial relevancia como se encarga de destacar la exposición de motivos del Decreto 35/2001 al configurarlo “como un órgano de participación de los agentes sociales que aporte, a través de propuestas de estudios y análisis de las necesidades formativas, los datos suficientes para poder planificar programas de formación que permitan conseguir mejores niveles de cualificación en la formación de los alumnos, y en la adaptación al mercado de los trabajadores.

*Asimismo, la simplificación del procedimiento de elaboración de las disposiciones normativas (normativa de carácter general) no puede suponer, como argumenta la Memoria, la no aplicación de una norma de igual rango de carácter especial, como es el citado Decreto 52/2001.
(...)*

Además, en virtud del principio de simplificación, el Decreto 52/2021 permite en su artículo 8.4 que los estudios y consultas que se estimen convenientes se realizará de forma simultánea, “salvo los informes que en su caso deban emitir la Abogacía General y/o la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid”. Por tanto, nada habría impedido que se hubiere solicitado el informe al Consejo de Formación Profesional junto con el resto de los informes que sí se han tramitado.

En consecuencia, aunque el informe de dicho órgano consultivo no sea preceptivo, sí debería justificarse mejor por qué no se estima necesaria su emisión, más aún cuando se ha puesto de manifiesto su necesidad en el informe de coordinación y calidad normativa, y la justificación ofrecida en la Memoria para la omisión del informe del Consejo de Formación Profesional se ha considerado insuficiente por los Servicios Jurídicos de la Comunidad de Madrid”.

Sin perjuicio de lo anterior, debe significarse, en este momento, que, con ocasión de la tramitación del vigente Decreto 63/2019, cuya derogación prevé el proyecto sometido a consulta, sí fue consultado el Consejo de Formación Profesional. Así, en su parte expositiva se incide en ello al señalar:

“En el proceso de elaboración de este decreto, dado el contenido y materia del mismo se ha remitido consulta al Consejo de Formación Profesional de la Comunidad de Madrid y de acuerdo con sus recomendaciones se han concretado los ejes principales de las actuaciones en la formación profesional del sistema educativo en la Comunidad de Madrid”.

“Por otro lado, la diversificación y modernización de la oferta educativa en la Comunidad de Madrid hace necesaria una actualización de su regulación, que además recoja los principios rectores que orientan la formación profesional en la Comunidad de Madrid. En este sentido, es decisivo el papel del Consejo de Formación Profesional de la Comunidad de Madrid, constituido por el Decreto 35/2001, de 8 de marzo, como órgano de asesoramiento y participación de los agentes sociales, que aporta, a través de propuestas de estudios y análisis de las necesidades formativas, los datos suficientes para poder planificar la formación que garantice mejores niveles de cualificación del alumnado y la adaptación de la oferta educativa al mercado de trabajo”.

Es por ello por lo que se insta a reconsiderar que por el órgano gestor se recabe el meritado informe del Consejo de Formación Profesional de la Comunidad de Madrid también en esta ocasión. Se recuerda, a tal efecto, que el artículo 2 del Decreto 35/2001 atribuye al mismo como función la de “Elaborar dictámenes y orientaciones para el correcto diseño y programación de las enseñanzas de la Formación Profesional” (apartado a), y que la disposición proyectada constituye una norma angular en el campo de la Formación Profesional, en cuanto contiene la regulación

que, con carácter general, está llamada a ser aplicada en la Comunidad de Madrid con carácter general.

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 de ellas han formulado observaciones al proyecto.

En último término, 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.

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 Acuerdo de 20 de diciembre de 2023, del Consejo de Gobierno, por el que se aprueba el Plan Normativo de la Comunidad de Madrid para la XIII Legislatura (2023-2027) recoge en su anexo las propuestas normativas para dichos años, entre las que se encuentra, el proyecto objeto de informe.

Por otro lado, y en cuanto a la evaluación ex post, la MAIN señala que: *“Se propone evaluación del proyecto normativo, de conformidad con los artículos 3.3, 3.4, 6.1.i) y 13.2 del Decreto 52/2021, de 24 de marzo, aunque no se considere, en su caso, la evaluación ex post en el correspondiente acuerdo del Consejo de Gobierno por el que se apruebe el Plan Normativo para la XIII legislatura. Se valorará el impacto sobre la economía atendiendo a la evolución de la implantación del nuevo Sistema de Formación Profesional”.* No obstante, sería conveniente que se matizaran los términos y plazos previstos para llevarla a cabo, tal y como prescribe el artículo 3.3 del Decreto 52/2021.

En definitiva, hasta el momento de evacuación del presente informe, la tramitación del proyecto se ha acomodado a lo exigido por el ordenamiento jurídico, sin perjuicio de las observaciones formuladas en cuanto a la conveniencia de recabar el dictamen del Consejo de Formación Profesional de la Comunidad de Madrid.

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 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, *“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 su Dictamen 18/2023, de 12 de enero.

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”. Al mismo tiempo, cumple los requisitos de la directriz 7, al ser claro y conciso y reflejar con exactitud y precisión la materia reglada, permitiendo hacerse una idea de su contenido.

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, como aspectos más relevantes de la tramitación: *“Dictamen del Consejo Escolar de la Comunidad de Madrid y de la Abogacía General de la Comunidad de Madrid”*.

Se sugiere incluir la referencia a algún otro aspecto relevante, sin obviar lo que al respecto viene señalando la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid, entre otros, en su Dictamen 681/2022, 3 de noviembre de 2022: *“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”*.

Recordamos, en esta sede, como bien señala la STC 31/2010, de 28 de junio, que los preámbulos y/o exposiciones de motivos de las normas constituyen *“la expresión de las razones*

en las que el propio legislador fundamenta el sentido de su acción legislativa y expone los objetivos a los que pretende que dicha acción se ordene”, configurándose de este modo como “un elemento singularmente relevante para la determinación del sentido de la voluntad legislativa y, por ello, para la adecuada interpretación de la norma”, quedando debidamente detalladas, en la parte expositiva, las causas que motivan la necesidad de articular la modificación proyectada.

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, 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 artículo 2 del Decreto 52/2021, justificándose la adecuación de la orden proyectada 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”.*

En cuanto a la **parte dispositiva** es necesario valorar si el proyecto autonómico se acomoda a la normativa básica estatal que le sirve de cobertura, constituida fundamentalmente por la LOE, la LOFP y el Real Decreto 659/2023.

Como cuestión previa de técnica normativa, es menester recordar la doctrina constante de los órganos consultivos que, aun reconociendo la posible incorporación de preceptos estatales básicos en normas autonómicas a los efectos de mejorar su comprensión, postula la necesidad de que la transcripción de estos preceptos se realice de forma literal, a fin de que la seguridad jurídica no se resienta (Dictamen 991/2011, de 21 de julio, del Consejo de Estado y Dictamen 399/2018, de 13 de septiembre, de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid, entre otros).

Ahondando en este aspecto, y toda vez que el empleo de la técnica conocida como “*lex repetita*” resulta una constante en el articulado de la norma proyectada, estimamos oportuno poner de relieve, en esta sede, como ya se hiciera en el informe de la Abogacía General de fecha 25 de octubre de 2024 (Informe AG 55/2024), la doctrina que al respecto condensa el Consejo Consultivo de Andalucía en su Dictamen 317/2019, de 24 de abril:

“En relación con la repetición de preceptos de la normativa básica conviene recordar, tal y como señala en su informe el Gabinete Jurídico de la Junta de Andalucía, que este Consejo Consultivo ha expuesto el peligro del empleo de la “lex repetita”, que constituye una deficiente técnica legislativa aunque se emplee a menudo con la finalidad de poner al alcance del operador jurídico, en un mismo texto normativo con vocación integradora, la normativa autonómica y las normas estatales con directa incidencia sobre la materia regulada, proporcionando una visión sistemática sobre su régimen jurídico.

Así en el dictamen 240/2018 se recuerda que dicha técnica no está exenta de riesgos (dictamen 570/2016 que, a su vez, se remite al dictamen 545/2016, en la línea del dictamen 277/2007 y otros anteriores), dada la posibilidad de que la reproducción matizada colisione o simplemente distorsione el significado de un precepto estatal. En los dictámenes citados se indica que este Consejo Consultivo no prejuzga las soluciones de técnica legislativa que pueden introducirse para salvar los inconvenientes que derivan de la denominada “lex repetita”, pero, en todo caso, subraya con vehemencia que, cuando el legislador decida trasladar preceptos de general aplicación en toda España, debe ponerse el cuidado necesario en revisar la redacción que emplean los artículos afectados, pues el peligro radica en que una pequeña variación, aunque se trate de matices o precisiones aparentemente intrascendentes, puede alterar o reducir las

determinaciones que el legislador estatal ha plasmado en los preceptos que se pretenden reproducir, tratándose como se trata de competencias que no corresponden a la Comunidad Autónoma.

*A este respecto, la STC 62/2017, de 25 de mayo (FJ 7) señala lo siguiente: «la legislación autonómica puede incurrir en inconstitucionalidad mediata, no sólo cuando contradice la normativa básica estatal, también cuando penetra el espacio normativo que ha ocupado el legislador básico, aunque se limite a parafrasear o reproducir literalmente lo establecido en las bases. Tal es la doctrina constitucional relativa a las *leges repetitae*. Conforme a ésta, la legislación autonómica puede introducirse en el terreno de lo básico, pero sólo por excepción, cuando se limite a repetir las bases y únicamente si de ese modo contribuye a hacer inteligible el régimen autonómico de desarrollo [por todas, SSTC 154/1989, de 5 de octubre, FJ 6; 62/1993, de 18 de febrero, FJ 4; 162/1996, de 17 de octubre, FJ 4; 172/1996, de 31 de octubre, FJ 2; 73/1997, de 11 de abril, FJ 4; 47/2004, de 25 de marzo, FJ 8; 341/2005, de 21 de diciembre, FJ 10 a); y 18/2011, de 13 de marzo, FJ 18]» (STC 73/2016, de 14 de abril, FJ 10)».*

En cualquier caso, el Consejo Consultivo reitera la necesidad de evitar cualquier confusión sobre el origen de un determinado precepto (en la disposición reglamentaria proyectada se emplea por lo general la fórmula “de conformidad con”) y, sobre todo, es preciso asegurar que la redacción utilizada no desvirtúa o distorsiona las normas dictadas por el Estado en el ejercicio de su competencia” (el resaltado es nuestro).

Como se apunta en el extracto transcrito, el Tribunal Constitucional también se ha hecho eco de esta inveterada doctrina referente a la *lex repetita*, consolidando la existencia de dos supuestos de alcance disímil. Así los describe la reciente STC 76/2024, de 8 de mayo:

“La doctrina constitucional de la *lex repetita* distingue dos supuestos de reiteración autonómica de normas estatales en función de la exclusividad o no de la competencia estatal sobre la materia de la norma transcrita, que han quedado expuestos en la STC 65/2020, de 18 de junio, FJ 8.D).a):

i. En el primer supuesto, en el que la reproducción se concreta en normas relativas a materias en las que la comunidad autónoma carece de competencias, «la falta de habilitación

autonómica debe conducirnos», como regla general, «a declarar la inconstitucionalidad de la norma que transcribe la norma estatal, salvo supuestos excepcionales, como el aludido en la STC 47/2004, de 25 de marzo», sobre repetición de normas estatales procesales [artículo 149.1.6.ª CE; por todas, SSTC 341/2005, de 21 de diciembre, FJ 9, y 51/2019, de 11 de abril, FJ 6.a)].

Un precepto autonómico será inconstitucional por invasión competencial siempre que regule cuestiones que le están vedadas, con independencia de la compatibilidad o incompatibilidad entre la regulación autonómica controvertida y la dictada por el Estado, dado que en virtud de la doctrina sobre la lex repetita al legislador autonómico le está prohibido reproducir la legislación estatal que responde a sus competencias exclusivas. «Y, con mayor razón, le está vedado parafrasear, completar, alterar, desarrollar, o de cualquiera otra manera directa o indirecta incidir en la regulación de materias que no forman parte de su acervo competencial» [por todas, SSTC 54/2018, de 24 de mayo, FJ 6 c), y 13/2019, de 31 de enero, FJ 2]. Así lo ha declarado este tribunal en materias de inequívoca competencia exclusiva estatal: (i) sobre legislación civil (artículo 149.1.6.ª CE), tanto en supuestos en que las comunidades autónomas carecen de Derecho civil foral [SSTC 150/1998, de 2 de julio, FJ 4, o 341/2005, de 21 de diciembre, FJ 10.d)] como en supuestos relativos a las materias que «en todo caso» competen en exclusiva al Estado [SSTC 71/1982, de 30 de noviembre, FJ 19; 14/1986, de 31 de enero, FFJJ 5 y 6, y 61/1992, de 23 de abril, FJ 4.b)]; (ii) sobre legislación penal del artículo 149.1.6.ª CE (STC 162/1996, de 17 de octubre, FJ 3); (iii) sobre legislación laboral del artículo 149.1.7 CE (STC 159/2016, de 22 de septiembre, FFJJ 3 y 4); y (iv) sobre seguridad pública del artículo 149.1.29.ª CE (STC 172/2013, de 10 de octubre, FJ 5).

ii. El segundo supuesto de lex repetita que distingue la doctrina constitucional (STC 341/2005, FJ 9) se produce cuando la norma reproducida y la que reproduce se encuadran en una materia sobre la que ostentan competencias tanto el Estado como la comunidad autónoma, generalmente preceptos básicos estatales reproducidos por normas autonómicas. En este supuesto «la consecuencia no será siempre la inconstitucionalidad, sino que habrá que estar a los efectos que tal reproducción pueda producir en el caso concreto» (FJ 9). Así, según sintetiza la STC 51/2019, tal reiteración, para ser admisible desde el punto de vista constitucional, deberá dar satisfacción a dos condiciones: que la reproducción de las bases estatales tenga como finalidad hacer más comprensible el desarrollo normativo que realiza la comunidad

autónoma en ejercicio de sus competencias propias y que la reproducción de la normativa básica sea fiel y no incurra en alteraciones más o menos subrepticias de la misma [FJ 6.a)]”
(el subrayado es nuestro).

Conforme a lo expuesto, y sin perjuicio de alertar sobre el peligro que entraña la utilización de esta técnica, la reproducción de preceptos de la normativa básica estatal en la reglamentación autonómica de desarrollo resultará admisible siempre y cuando se observen dos premisas: (i) que tal reproducción se realice con objeto de dotar al texto de mayor inteligibilidad, facilitando su comprensión por los destinatarios y (ii) que se haga de forma literal a fin de evitar que el principio de seguridad jurídica no se resienta.

Pues bien, como tendremos ocasión de apuntar a lo largo del presente informe, el texto del proyecto sometido a consulta incurre, en exceso, en reproducir -no siempre de forma exacta- la normativa básica, sin que la MAIN justifique, por otro lado, su necesidad, por lo que se conmina a revisar el proyecto en su globalidad a fin de acomodarse a los parámetros expuestos.

También como cuestión formal, si se quiere de menor calado, pero necesaria en orden a garantizar una adecuada coherencia y corrección gramatical, sugerimos revisar todo el proyecto, a fin de respetar la denominación de los grados secuenciales y los distintos ciclos formativos dentro de ellos, siguiendo la dicción empleada en el artículo 4 del Real Decreto 659/2023, de modo que los grados secuenciales se escriban en mayúscula la primera letra (“Grado A”, por ejemplo) y los distintos ciclos formativos en minúscula (grado básico, grado medio y grado superior).

Sentado cuanto antecede, procederemos seguidamente al concreto estudio del articulado del proyecto sometido a consulta.

El **artículo 1** regula el objeto y ámbito de aplicación de la norma, que es el de establecer la ordenación y organización del Sistema de Formación Profesional en la Comunidad de Madrid, siendo de aplicación en los centros, públicos y privados, que impartan la oferta formativa del precitado sistema en el ámbito autonómico.

El **artículo 2** se refiere a los fines y objetivos del Sistema de Formación Profesional en la Comunidad de Madrid, remitiéndose a los definidos en los artículos 2 y 3 del Real Decreto 659/2023.

En la MAIN se justifica que, dada su importancia, se ha estimado incluir la referencia a los mismos en la propuesta normativa, ya que fijan el marco regulador del nuevo Sistema de Formación Profesional.

Los fines y objetivos de referencia, estarían en consonancia, además, con los recogidos en el artículo 6 de la LOFP y en el artículo 40 de la LOE.

El **artículo 3** enumera los ejes principales del Sistema de Formación Profesional en la Comunidad de Madrid que permiten alcanzar los fines y objetivos ya citados, respetando, los principios declarados en el artículo 3 de la LOFP.

Son sustancialmente coincidentes con los enumerados en el artículo 4 del Decreto 63/2019 que el proyecto prevé derogar, si bien desarrollando, en mayor medida, los ejes referidos a potenciar los proyectos de creatividad, de innovación y de emprendimiento en los centros educativos, así como el relativo a aumentar la motivación del alumno mediante su participación en proyectos de movilidad internacional.

El **artículo 4** establece la ordenación de la oferta del Sistema de Formación Profesional, de acuerdo con el contenido de los artículos 28 de la LOFP y 4 del Real Decreto 659/2023.

El **artículo 5** fija el marco en el que se debe desarrollar el currículo o plan de estudios de las ofertas del Sistema de Formación Profesional.

Los apartados 1, 2 y 5, respetan, en términos generales, el tenor del artículo 7 del Real Decreto 659/2023.

Se observa, no obstante, que el apartado 2 reproduce las previsiones del artículo 7.5 del precitado real decreto, si bien omite la circunstancia expresamente referenciada en el mismo del siguiente tenor: *“atendiendo a la realidad socioeconómica del territorio y a las necesidades de su*

tejido empresarial”, presupuesto que, para mayor seguridad jurídica, y sin perjuicio del genérico contenido del apartado 5 del artículo examinado, debiera incorporarse.

El apartado 3 complementa la normativa básica regulando el contenido mínimo del plan de estudios de los currículos de la oferta de los grados D y E.

El apartado 4 atribuye a la consejería competente en materia de educación las facultades de desarrollo y complemento de los planes de estudio de la oferta formativa conforme establezca la normativa básica.

Sin embargo, debe ser el Consejo de Gobierno de la Comunidad de Madrid quien desarrolle y complemente los currículos por ser el único órgano de la Comunidad de Madrid con potestad reglamentaria originaria. 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, de 21 de mayo de 2012, o de 11 de junio de 2013, -y reiterada en otros posteriores de 14 de abril de 2015, 25 de febrero de 2019, o el más reciente de 28 de octubre de 2024, entre otros-, y en los que se afirma la viabilidad de este tipo de habilitaciones reglamentarias en favor de los consejeros cuando se limiten a *“la regulación de cuestiones secundarias, puramente operativas y no integrantes del núcleo esencial de la normación que el Gobierno debe por sí realizar”*. El desarrollo y complemento de los currículums no es una mera cuestión secundaria y no debe ser objeto de una habilitación en bloque.

Esta consideración tiene carácter esencial.

Ratifica la anterior conclusión el hecho de que los planes de estudios de las distintas enseñanzas se han venido aprobando mediante decreto del Consejo de Gobierno hasta la fecha. Baste citar, a título de ejemplo, el reciente Decreto 103/2024, de 13 de noviembre, del Consejo de Gobierno, por el que se modifican setenta y seis decretos por los que se establecen para la Comunidad de Madrid planes de estudios de ciclos formativos de grado superior.

El **artículo 6** regula la oferta de grado A y la posibilidad de formar acreditaciones parciales de competencia diferentes a las incorporadas al Catálogo Nacional de Ofertas de Formación

Profesional, de ámbito nacional, pero solo con validez en el ámbito de la Comunidad de Madrid. Ello de acuerdo con el tenor y complementando el contenido de los artículos 53, apartados 1 y 3 y 54, apartados 1 y 55 del Real Decreto 659/2023.

El **artículo 7** regula ciertos aspectos de la oferta de grado B.

El apartado 1 responde en términos generales al contenido del apartado 1 del artículo 58 del Real Decreto 659/2023 y el 2, al apartado 2 del artículo 60.

El apartado 1, sin embargo, no desarrolla el apartado 1 del artículo 58, de carácter básico, sino que se limita a reproducir dicho precepto, sin respetar su literalidad, sustituyendo la expresión “*personas trabajadoras*” por “*personas ocupadas o desempleadas*”. Nos remitimos, en esta sede, a la doctrina que, como cuestión de técnica normativa general, hemos expuesto con anterioridad en el presente informe y, con ello, recordamos la perentoriedad de reproducir los preceptos estatales de carácter básico de forma literal a fin de que la seguridad jurídica no se resienta.

El **artículo 8** se refiere a la oferta de grado C y al certificado profesional.

Los apartados 1, 2 y 3 reproducen el contenido de los apartados 1, 3 y 4 del artículo 67 del Real Decreto 659/2023.

El apartado 4 responde a la posibilidad reconocida en el artículo 69 del Real Decreto 659/2023.

La oferta de grados D, dividida en ciclos formativos de grado básico (nivel 1), grado medio (nivel 2) y grado superior (nivel 3), recoge el marco que fija su plan de estudios en los artículos 9 al 12 del proyecto.

El **artículo 9** regula la oferta de grado D. Ciclos formativos de grado básico. Responde al contenido del artículo 85 del Real Decreto 659/2023, con referencia, en el apartado 1, al artículo 3, apartado 3, de la LOE, y en el 5, al Decreto 65/2022, de 20 de julio, del Consejo de Gobierno, por el que se establecen para la Comunidad de Madrid la ordenación y el currículo de la Educación Secundaria Obligatoria (en adelante, Decreto 65/2022), que regula los currículos en

los ámbitos de la Comunicación y Ciencias Sociales y Ciencias Aplicadas en la Comunidad de Madrid, desarrollando y complementando la norma básica.

Para mayor completitud de la norma, se sugiere reproducir íntegramente el apartado 2 del artículo 85 incluyendo las asignaturas que comprende cada ámbito.

Adicionalmente, el apartado 2 restringe el contenido del artículo 89.1 del Real Decreto 659/2023, pues mientras que este dispone que los ciclos formativos de grado básico estarán dirigidos a (i) *“Estudiantes cuyas preferencias y expectativas estén próximas a la realidad profesional y que presenten mayores posibilidades de aprendizaje y de alcanzar las competencias de educación secundaria obligatoria, así como de continuar su formación obligatoria en un entorno vinculado al mundo profesional”* y (ii) *“Las personas adultas trabajadoras que accedan a un itinerario formativo profesionalizador sin haber logrado previamente las competencias de educación secundaria obligatoria”*, aquel lo limita injustificadamente al primero de los dos supuestos.

El **artículo 10** se titula “Duración y oferta de los Ciclos Formativos de Grado Básico”.

El inciso primero del apartado 1 responde al tenor del apartado 1 del artículo 86 del Real Decreto 659/2023, si bien se sugiere introducir que los dos cursos académicos deben ser a tiempo completo.

Los incisos segundo y tercero reproducen el contenido del apartado 3 del artículo 85 del citado Real Decreto.

El apartado 2 responde a la habilitación contenida en el artículo 86, apartado 2, del Real Decreto 659/2023.

En cuanto al apartado 3, al tenor del apartado 3 del artículo 89 del Real Decreto 659/2023, si bien no se aprecia una adecuada correspondencia con este. En concreto, no se observa que la norma estatal incluya el supuesto contemplado en el apartado a) del proyecto, extremo que requiere de la pertinente justificación; por otro lado, el apartado b) alude a *“Quienes hayan cumplido al menos dieciséis años, cuando se encuentren desescolarizados o su historia escolar así lo aconseje”*, cuando el artículo 89.2 a) del referido Real Decreto se refiere a *“Quienes hayan*

cumplido al menos diecisiete años, cuando su historia escolar así lo aconseje". Se insta, por ello, a revisar oportunamente tal aspecto.

Esta consideración tiene carácter esencial.

El **artículo 11** se refiere a la oferta de grado D Ciclos formativos de grado medio y grado superior. El contenido responde, en líneas generales, al de los artículos 95 y 96 del Real Decreto 659/2023, si bien se sugiere, a fin de acomodarse a la normativa básica, introducir una referencia expresa en el apartado 1 a la duración máxima de 80 horas contemplada en el artículo 96.1.b) del referido real decreto.

El **artículo 12** regula la optatividad del currículo de los ciclos de grado medio y grado superior.

El apartado 1 responde al tenor del apartado 1 del artículo 102 del Real Decreto 659/2023, si bien su redacción es muy sesgada. Así, es necesario incluir, al igual que sucede con los ciclos formativos de grado medio y grado superior, que el cómputo horario de la parte de optatividad no podrá exceder de 80 horas, a tenor de lo dispuesto en aquel, y matizar que se integra de un módulo de duración anual o de dos módulos cuatrimestrales.

El apartado 2 se limita a remitirse al contenido del citado artículo 102, habilitando al titular de la consejería competente en materia de educación para establecer las condiciones en las que los centros puedan organizar la oferta de optatividad y aprobar el catálogo de módulos optativos conforme al apartado 2 del propio artículo 102 del Real Decreto 659/2023.

El **artículo 13** se refiere a la oferta de grado E, Cursos de especialización. Responde, en su apartado 2, al tenor del apartado a) del artículo 119 del Real Decreto 659/2023, en tanto que el apartado 1 recoge la diferenciación entre cursos de especialización de grado medio y cursos de especialización de grado superior que se desarrolla en los artículos 120 y 121 del meritado Real Decreto 659/2023.

El **artículo 14** regula los programas de especialización. Recoge el contenido del artículo 24 del Decreto 63/2019 cuya derogación prevé el proyecto y que respondía, a su vez, al tenor de los artículos 28 y 29 del Real Decreto 1147/2011 hoy derogado.

La vigente normativa básica estatal (artículos 43 y 51 a 54 de la LOFP y artículos 116 a 125 del Real Decreto 659/2023) únicamente contempla la terminología de “*cursos de especialización*”, sin aludir en ningún momento a los “*programas de especialización*”, por lo que el empleo indistinto de ambas denominaciones en el proyecto de decreto, en sus artículos 13 y 14, puede generar confusión e inducir a error acerca de la igual o distinta naturaleza de la figura.

Por lo demás, el apartado 1 se ampara en la habilitación contenida en el artículo 118 del Real Decreto 569/2023, mientras que los apartados 2 y 3 recogen lo dispuesto en el artículo 119 del Real Decreto 659/2023, en cuanto a la estructura modular y duración de los cursos de especialización.

En lo que respecta al apartado 4, atribuye al titular de la consejería competente en materia de educación el establecimiento del currículo según autoriza el artículo 117 del Real Decreto 659/2023. No obstante ello, hay que poner de manifiesto nuevamente que debe ser el Consejo de Gobierno de la Comunidad de Madrid quien desarrolle y complemente los currículos por ser el único órgano de la Comunidad de Madrid con potestad reglamentaria originaria, remitiéndonos en este punto a lo señalado a propósito del artículo 5.4.

Adicionalmente, debe armonizarse su contenido con el de los artículos 116.2 y 117.1 del Real Decreto 659/2023, que se refieren al contenido mínimo de las disposiciones estatales que establezcan cursos de especialización y a las modificaciones o complementos que pueden introducirse por las administraciones educativas.

Esta consideración tiene carácter esencial.

El **artículo 15** se refiere a los itinerarios integrados conforme al artículo 22, apartado 4, del Real Decreto 659/2023 complementando su contenido y habilitando a las consejerías competentes en materia de empleo o educación para autorizarlos.

No obstante ello, debe suprimirse el apartado c) por exceder de los supuestos admitidos por la norma básica, pues los contemplados en los apartados a), b) y d) del proyecto de decreto se corresponden, respectivamente, con los tres supuestos previstos en los apartados a), b) y c) del artículo 22.4 del Real Decreto 659/2023. Se advierte que la MAIN no contiene explicación alguna al respecto.

Esta consideración tiene carácter esencial.

El **artículo 16**, regula las dobles titulaciones ajustándose, a las exigencias de los artículos 22, apartados 4.d) y 4.e) y 84 del Real Decreto 659/2023.

El **artículo 17** responde al contenido del artículo 68, apartado 1.a), de la LOFP y del artículo 24, apartado 1, del Real Decreto 659/2023, si bien sería deseable completar su redacción incorporando una remisión a estos preceptos, pues la autorización de las modalidades a que se hace referencia (presencial, semipresencial o virtual) debe hacerse en los términos determinados por la norma estatal.

El **artículo 18** establece las características generales de la modalidad presencial, centrada principalmente en la asistencia obligatoria a las actividades formativas e incluye unas orientaciones sobre la metodología de aprendizaje que será desarrollada por los centros, sobre las que no procede que realicemos ninguna consideración.

El **artículo 19** se refiere a las modalidades semipresencial y virtual, complementando la regulación contenida en el artículo 68 de la LOFP y artículos 24 a 27 del Real Decreto 659/2023.

En el apartado 2, debe advertirse que la finalidad prevista en su letra a) es común a las tres modalidades de aprendizaje y no exclusiva de las modalidades semipresencial y virtual.

En el apartado 6, puede resultar contradictorio el fragmento en que se indica que *“En la modalidad virtual se garantizará una oferta de actividades prácticas de aprendizaje presenciales (...)”*.

En la MAIN se explica sobre el particular que *“En el caso de la modalidad virtual, aquella parte de actividades prácticas de aprendizaje que el centro organizará de forma presencial y que serán voluntaria para el alumnado se fijan en un mínimo del 20% de las horas totales de la oferta y se harán*

de forma síncrona. El resto de actividades se desarrollarán en la plataforma de aprendizaje virtual de forma asíncrona. De esta manera se permite la máxima flexibilización y que los alumnos puedan asistir a las actividades prácticas que toda enseñanza de formación profesional requiere para adquirir las competencias profesionales que les permitan un buen desarrollo laboral, los alumnos podrán optar por la asistencia presencial a las mismas o por seguir las prácticas de forma síncrona”, pero tal explicación no tiene su reflejo en el texto de la norma.

El **artículo 20** regula la atención tutorial en las modalidades semipresencial y virtual, desarrollando y complementando el artículo 14 del Real Decreto 659/2023.

El **artículo 21** regula la oferta específica de formación modular, respondiendo y complementando el contenido de los artículos 28 a 31 del Real Decreto 659/2023.

El apartado 2 responde al contenido de los apartados 2 y 3 del artículo 31 del Real Decreto 659/2023. Debe reformularse, no obstante, la genérica expresión consignada en este apartado del siguiente tenor: *“establecido por la Administración educativa competente”*, concretando su alcance.

El apartado 3 al del apartado 1 del citado artículo 31.

Los apartados 4 y 5 reproducen el artículo 30 del Real Decreto 659/2023.

Finalmente, el apartado 6 se ajusta al tenor del apartado 4 del artículo 31 del Real Decreto 659/2023.

El **artículo 22** se refiere a la oferta específica dirigida a personas con necesidades educativas o formativas especiales, respetando y complementando el contenido de los artículos 70 de la LOFP y 32 a 36 del Real Decreto 659/2023.

El apartado 1 responde al contenido del artículo 32 del Real Decreto 659/2023.

El apartado 2 respeta y complementa el del artículo 34 de la propia norma.

El apartado 3 respeta y complementa el tenor del artículo 33 del Real Decreto 659/2023, con la salvedad de la excepción prevista en su último párrafo, que permite adecuar la oferta específica para quienes hayan obtenido el título de graduado en ESO centrándose en los ciclos formativos de grado básico (esto es, el grado D), mientras que el artículo 33.2.c) del Real Decreto 659/2023 excluye precisamente estos ciclos en tales casos, exigiendo que la oferta se centre en certificados profesionales (grado C).

El apartado 4 responde al contenido del apartado 3 del artículo 35 del Real Decreto 659/2023.

El apartado 6 responde a las habilitaciones contenidas en los apartados 1 y 6 del artículo 35 del Real Decreto 659/2023.

El **artículo 23** regula la oferta específica dirigida a personas con especiales dificultades formativas o de inserción laboral, respondiendo y complementando el artículo 71 de la LOFP y los artículos 37 a 39 del Real Decreto 659/2023.

El apartado 2 respeta, complementa y desarrolla el artículo 71 de la LOFP y el artículo 37 del Real Decreto 659/2023. Se sugiere, en los apartados 2.a) y 2.b), referirse a “*personas mayores de dieciséis años*” siguiendo la dicción del mencionado artículo 37 a) y b), en vez de “*Persona a partir de dieciséis años*”. De igual modo, en el párrafo final, donde alude a los menores de edad, debería puntualizar que se refiere a los menores de edad mayores de dieciséis años, en consonancia con los artículos 37 y 38.2 del Real Decreto 659/2023.

Por su parte, el apartado 3 permite la excepcional incorporación de los alumnos que cumplan quince años en el año natural y se encuentren en riesgo de abandono escolar, lo que podría encontrar su amparo en los artículos 33.2.a) y 206.2 del Real Decreto 659/2023.

Se advierte que la referencia que se hace al “*apartado anterior*” en el párrafo segundo de este apartado 3, debería ir referida al “*párrafo anterior*”.

El apartado 4 complementa la normativa básica relativa a la modalidad dirigida a personas con especiales dificultades formativas o de inserción social.

El apartado 5 responde y complementa el apartado 1 del artículo 38 del Real Decreto 659/2023. Sería deseable, no obstante, completar la redacción de este apartado incorporando una remisión a dicho apartado, relativo a las características que han de reunir los centros a que se alude. Se advierte, además, del error de remitirse a lo “*establecido en el capítulo VIII*”, cuando lo correcto sería referirse al “*capítulo VII*” dedicado a los “*centros del Sistema de Formación Profesional*”.

El **artículo 24** recoge una oferta específica dirigida a personas con necesidad de cualificación profesional de nivel 2.

El apartado 1 complementa el contenido de los artículos 46 y 48.1 del Real Decreto 659/2023.

El apartado 2 incluye los requisitos exigidos en el apartado 1 del artículo 47 de la propia norma.

Los apartados 3 y 4 responden al tenor del artículo 48, apartados 1 y 2, del Real Decreto 659/2023.

En cuanto a la posibilidad de ser destinatarias de la oferta las personas con necesidades educativas o formativas especiales, existiría siempre que concurriesen los requisitos exigidos.

El **artículo 25** regula los regímenes general e intensivo en relación con el tiempo que los alumnos deben formarse en una empresa u organismo equiparado.

El apartado 1 responde al contenido del apartado 1 del artículo 65 de la LOFP.

El apartado 2 se ajusta al tenor del artículo 66 de la LOFP y artículo 71 del Real Decreto 659/2023. Se justifica en la MAIN el porcentaje fijo establecido de duración de la formación en empresa u organismo equiparado en un 25% dentro de la horquilla dada en la normativa básica, al entender que esa duración “*es suficiente para garantizar el logro de los objetivos de cada oferta*”. Se señala que excepcionalmente, en las ofertas de doble titulación de grados D, la fase de formación en empresa u organismo equiparado se podrá ampliar hasta el 35% de la duración del plan de estudios conjunto, respecto de lo que no cabe formular objeción alguna al estar dentro de la horquilla prevista en el artículo 71.1 del Real Decreto 659/2023, si bien sería

conveniente, por razones de seguridad jurídica, relacionar los supuestos en que opera esa excepcionalidad.

El apartado 3 responde al del apartado 2 del artículo 67 de la LOFP y artículo 72 del Real Decreto 659/2023.

Siendo el apartado 3.a) y b) reflejo de lo establecido en el apartado 1 del artículo 72 del Real Decreto 659/2023, se hace necesario insertar el párrafo segundo de este apartado que reza: *“Excepcionalmente, los Grados C que se desarrollen en el marco de programas públicos de empleo no contarán con límite máximo de duración del periodo de formación en empresa u organismo equiparado”*, a fin de ajustarse a la normativa básica.

El apartado 4 se acomoda al contenido del apartado 6 del artículo 67 de la LOFP.

El apartado 5, párrafo primero, desarrolla lo dispuesto en el artículo 88 del Real Decreto 659/2023 y el párrafo segundo lo dispuesto en el artículo 86, si bien por seguridad jurídica y ajustarse a la normativa básica, sería conveniente adicionar que *“la duración de los ciclos formativos de grado básico será de dos cursos académicos a tiempo completo”*.

El **artículo 26** se refiere al acceso de la oferta de grado A y de grado B.

Según la MAIN, se han aunado los requisitos de acceso a grados A y B en un solo artículo por ser coincidentes entre sí.

El contenido del artículo responde al de los artículos 30, apartado 3, y 33, apartado 2, de la LOFP. También a la obligación que imponen a la Administración responsable los artículos 54, apartado 4, y 61 del Real Decreto 659/2023, de comprobar que las personas candidatas a la oferta formativa posee las habilidades suficientes para cursarlas con aprovechamiento.

El **artículo 27** concreta el acceso a la oferta de grado C.

Los apartados 1, 2 y 3 responden al tenor del apartado 3 del artículo 37 de la LOFP y del artículo 75 del Real Decreto 659/2023.

Se sugiere en el apartado 1, referirse a “*comunicación lingüística*”, en vez de simplemente “*comunicación*”, a fin de ajustarse a la terminología utilizada en la normativa básica.

El apartado 4, responde al contenido del apartado 4 del artículo 37 de la LOFP y al del artículo 76 del Real Decreto 659/2023.

En cuanto a las equivalencias referidas en la norma básica, se complementan con la remisión a la disposición adicional primera del proyecto.

El **artículo 28** establece el acceso a la oferta de grado D, Ciclos Formativos de Grado Básico.

Sus apartados responden al tenor de los artículos 44, apartado 3, de la LOFP y 90 del Real Decreto 659/2023, teniendo en cuenta que el artículo 15 del Decreto 65/2022 es conforme con el contenido del apartado 1 del artículo 41 de la LOE.

Incluye además, conforme a la habilitación contenida en el apartado 1.c) del artículo 90 del Real Decreto 659/2023 la remisión a la normativa de la Comunidad de Madrid reguladora del procedimiento de incorporación a ciclos formativos de Grado Básico.

El **artículo 29** regula el acceso a la oferta de grado D, Ciclos Formativos de Grado Medio.

El apartado 1 responde al tenor del apartado 1 del artículo 46 de la LOFP y al del 108 del Real Decreto 659/2023.

En cuanto a las equivalencias de títulos, se remite a la disposición adicional segunda del proyecto.

El apartado 2 responde al tenor del apartado 2 del artículo 108 del Real Decreto 659/2023, si bien dicho apartado señala que “*En los supuestos de acceso al amparo de las letras c), d) y e) del apartado anterior, se precisará, además, tener diecisiete años como mínimo, cumplidos en el año de realización de la prueba*”, mientras que el apartado examinado atiende, para el grado medio, al inicio de las actividades lectivas, por lo que deberá armonizarse el momento determinante de haber cumplido los diecisiete años o justificar la diferencia, de existir razones que la amporen.

Los apartados 3 y 4 responden a las obligaciones impuestas a las administraciones competentes en los artículos 109 y 110 del Real Decreto 659/2023.

El **artículo 30** regula el acceso a la oferta de grado D, Ciclos Formativos de Grado Superior.

El apartado 1 responde al tenor del apartado 1 del artículo 46 de la LOFP y 112 del Real Decreto 659/2023.

En cuanto a las equivalencias de títulos, se remite a la disposición adicional segunda del proyecto.

El apartado 2 responde al tenor del apartado 2 del artículo 112 del Real Decreto 659/2023.

Los apartados 3 y 4 responden a las obligaciones impuestas a las administraciones competentes en los artículos 113 y 114 del Real Decreto 659/2023.

El **artículo 31** se refiere al acceso a la oferta de grado E, Cursos de Especialización y responde al contenido de los artículos 120 y 121 del Real Decreto 659/2023.

No tenemos nada que considerar sobre el contenido del **artículo 32** que contiene una mera remisión a una regulación futura que incorpore los aspectos que regula el proyecto, en sentido análogo al artículo 35 del vigente Decreto 63/2019.

El **artículo 33** concreta los aspectos a regular en los procedimientos de admisión de los grados D y E, inspirándose en la regulación del artículo 36 del Decreto 63/2019.

El apartado 1 complementa los aspectos básicos relativos al procedimiento de admisión enumerando alguno de los aspectos a incluir en la futura regulación.

La reserva que incorpora el apartado e) se impone por el artículo 75, apartado 4, de la LOE. La que incorpora el apartado f) por el artículo 9, apartado 3, del Real Decreto 971/2007, de 13 de julio, sobre deportistas de alto nivel y alto rendimiento.

En cuanto al apartado dos, hay que poner de manifiesto que, lo que fija el artículo, son los criterios a aplicar para el supuesto de que existiesen más solicitudes que plazas, pues los criterios de reserva de plazas se regulan, con carácter básico, en los artículos 111 y 115 del Real Decreto 659/2023, debiendo ser respetados. Así, por seguridad jurídica, sería conveniente adicionar alguna mención referida a dicho extremo.

En este caso, para ciclos formativos de Grado Medio y Grado Superior el criterio a priorizar es la calificación del expediente. A igualdad de calificaciones, se fijan en el proyecto de decreto los reseñados en los apartados 2 b) y c).

En cuanto a los criterios de admisión para Ciclos Formativos de Grado Básico, complementarían la normativa básica optando por priorizar, por su orden, los requisitos de acceso establecidos en el artículo 41.1.b) de la LOE.

En la admisión a Cursos de Especialización de Grado Medio y Superior, en caso de no existir plazas suficientes, los artículos 120 y 122 del Real Decreto 659/2023 habilitan a las administraciones educativas para determinar el orden de prelación siempre teniendo en cuenta el expediente académico y el itinerario formativo-profesional de la persona candidata, requisito que se cumple en el artículo.

De acuerdo con ello, se sugiere modificar el texto del apartado 2, dejando claro que se establecen criterios de prelación en caso de plazas insuficientes.

El **artículo 34** regula algunos aspectos relativos a la matrícula en los apartados 1 a 7 y 10, y a las convalidaciones en los apartados 8 y 9.

El apartado 1 responde al tenor de los artículos 24, apartado 2, y 82, apartado 5, del Real Decreto 659/2023.

Los apartados 2 a 7 y 10 complementan la regulación básica en la materia.

Según la MAIN: *“el módulo profesional es el elemento común para toda la oferta en sus distintos grados y modalidades, por lo que no se puede cursar el mismo módulo a la vez en distintos grados (B y*

D, por ejemplo) o modalidades (presencial y virtual, por ejemplo) o centros (público y privado, por ejemplo), se fija la distinción entre curso escolar o periodo formativo, dado que los grados D se imparten con una duración que corresponde a un curso escolar, sin embargo, los grados A, B y C, por tener una duración menor, se imparten en un periodo formativo que es menor del curso escolar, pudiendo un alumno realizar dos o tres cursos de estos grados en el mismo año académico, y la restricción se debe considerar siempre que está se realice de forma simultánea. Atendiendo a lo establecido en el artículo 24 del Real Decreto 659/2023.

Por otro lado, se establece que, en la modalidad presencial, la matrícula será por curso completo, teniendo en cuenta que cuando un alumno ha superado un módulo, o lo tiene convalidado, ya no debe matricularse del mismo. Estos aspectos se mantienen con la normativa autonómica actual”.

El apartado 8 se limita a remitirse al régimen de convalidaciones regulado en los artículos 126 a 130 del Real Decreto 659/2023 y en el Real Decreto 1085/2020, de 9 de diciembre, por el que se establecen convalidaciones de módulos profesionales de los títulos de Formación Profesional del sistema educativo español y las medidas para su aplicación, y se modifica el Real Decreto 1147/2011, de 29 de julio, por el que se establece la ordenación general de la formación profesional del sistema educativo y la normativa básica de aplicación.

El apartado 9 se refiere a una posibilidad de convalidación de módulos optativos de los Ciclos Formativos de Grado Medio y Grado Superior, que son de competencia autonómica y por tanto regulables por la Comunidad de Madrid de acuerdo con el artículo 102 del Real Decreto 659/2023.

El **artículo 35**, referido al currículo y fase de formación en empresa u organismo equiparado, responde al tenor de los artículos 9, apartado 1, apartado 3, y apartado 6.g); 151, apartado 1, y 154, apartado 3, del Real Decreto 659/2023.

No obstante, por seguridad jurídica, deberá reformularse el último párrafo del apartado 1, para ajustarse a la normativa básica –artículo 9.6.g) del Real Decreto 659/2023- y adicionar que esta formación en la empresa “no tendrá la consideración de prácticas”. La omisión de dicho extremo, pudiera dar a entender que en la normativa autonómica pudiera tener dicha consideración.

El **artículo 36** regula los aspectos generales de la fase de formación en empresa u organismo equiparado.

El apartado 1 párrafo primero, responde al tenor del artículo 55, apartado 1, inciso primero, de la LOFP y artículo 151, apartado 1, párrafo primero, del Real Decreto 659/2023.

El apartado 1, párrafo segundo, responde al del artículo 55, apartado 1, inciso último, de la LOFP y artículo 151, apartado 1, párrafo segundo, del Real Decreto 659/2023

El apartado 2 responde al contenido de los artículos 51 (primera frase del primer párrafo) y 152 (segunda frase del primer párrafo) del Real Decreto 659/2023.

En cuanto a la necesaria utilización del modelo incluido en el anexo XVI (segundo párrafo), respeta el tenor del artículo 156, apartado 2, del Real Decreto 659/2023.

El apartado 3 hace referencia a la obligación de establecer un modelo de acuerdo o convenio con base en el artículo 156 del Real Decreto 659/2023.

El apartado 5 se ajusta al contenido del artículo 158 del Real Decreto 659/2023.

El apartado 6 al del artículo 152, apartado 1, de la propia norma.

El apartado 7 se corresponde con el contenido del artículo 152, apartado 5, del Real Decreto 659/2023, si bien, a fin de ajustarse plenamente a la normativa básica, deberá reformularse su redacción, y en vez de señalar que *“se podrá realizar”*, deberá indicarse que *“se podrá ofrecer o autorizar, de forma excepcional, la realización de esta fase de formación (...)”*.

El **artículo 37** se refiere a la organización de la fase de formación en empresa u organismo equiparado.

El apartado 1 responde al contenido del artículo 57, apartado 1, de la LOFP y al del artículo 154, apartado 3, del Real Decreto 659/2023.

El apartado 2 complementa el contenido del artículo 154, apartado 5.a), del Real Decreto 659/2023.

El apartado 4 responde a la habilitación que contienen los artículos 58, apartado 4.a), de la LOFP y 157, apartado 2.f), del Real Decreto 659/2023.

El apartado 5 se ajusta al contenido del artículo 154, apartado 9, del Real Decreto 659/2023.

El **artículo 38** regula la asignación de las estancias en empresa u organismo equiparado con remisión en cuanto a la asignación de las estancias al apartado 2 del artículo 155 del Real Decreto 659/2023.

El apartado 2 responde al contenido del apartado 2 del citado artículo y teniendo en cuenta lo establecido en el artículo 162.1.c) del Real Decreto 659/2023, en cuanto a la participación del tutor de empresa u organismo equiparado, en la asignación de la persona a formar en la empresa.

El **artículo 39** se refiere al plan de formación.

El apartado 1 se limita a remitirse al contenido del apartado 2 del artículo 157 del Real Decreto 659/2023 que responde, a su vez, al del artículo 58 de la LOFP.

Existe un error mecanográfico al referirse al artículo 156 en lugar de 157, que deberá corregirse.

En cuanto al contenido de los apartados 2 y 3 supone un complemento de la normativa básica en relación con el plan de formación, incluyendo el régimen de teletrabajo, previsto en el apartado 8 del artículo 9 del Real Decreto 659/2023.

El **artículo 40** regula el periodo de realización de las estancias de formación en empresa u organismo equiparado respondiendo su contenido a la habilitación que contiene el artículo 154 del Real Decreto 659/2023, que establece que:

“Las administraciones competentes en la oferta de los grados C, D y, en su caso, E, distribuirán la fase de formación en la empresa, preferentemente alternándola con la formación en el centro. En cualquier caso, determinarán el momento en el que debe realizarse la estancia de formación

en empresa u organismo equiparado, en función de las características del programa y de la disponibilidad de puestos formativos en las empresas. En los casos de ofertas de Grado D, existirá siempre, al menos, un periodo en cada uno de los dos años de duración mínima del ciclo. Queda exceptuado de esta circunstancia el alumnado de Grado D básico cuya edad sea inferior a 16 años, así como el alumnado de grado medio o superior que realicen su formación en empresa en movilidad o las circunstancias excepcionales del sector en que ha de realizarse esta formación obligue a ello”.

Por su parte, el artículo 160.1 del Real Decreto 659/2023 dispone que *“Cada Administración regulará, con carácter general, los momentos en que la formación en empresa u organismo equiparado podrá realizarse durante el desarrollo de la oferta formativa, respetando la obligatoriedad de contar con periodos de formación en empresa en cada uno de los años de duración de la formación, en el caso de los ciclos formativos, con las excepciones contempladas en el apartado 5 del artículo 9 de esta norma”.*

Entre las excepciones contempladas en el artículo 9.5, al que remite el precepto transcrito, no se encuentra la prevista en el apartado 1 del artículo 40 proyectado, según la cual *“En el caso de los planes de estudio de tres años de duración y de las dobles titulaciones, los centros podrán determinar que no se desarrolle en el primer curso ningún periodo de formación en empresa”.*

En efecto, acudiendo al artículo 9.5 del Real Decreto 659/2023, se constata que las excepciones previstas son las siguientes:

“5. Las administraciones responsables de cada oferta podrán establecer modelos generales de distribución de la fase de formación en la empresa, en el régimen general o el régimen intensivo, alternándola con la formación en el centro y garantizando, en el caso de Grados D, el establecimiento de periodos de formación en empresa u organismo equiparado en cada uno de los años de duración del ciclo formativo.

Quedan exceptuados de este criterio:

a) Los periodos de formación en empresa u organismo equiparado que se realicen en movilidad, preferentemente internacional.

b) Aquellos que se realicen en el marco de ofertas formativas cuyo sector tenga un funcionamiento productivo incompatible con la fragmentación de los tiempos en empresa u organismo equiparado en, al menos, dos periodos.

c) Los periodos de estudiantes que, por ser menores de dieciséis años, no pudieran realizar formación en empresa en su primer curso de grado básico.

d) Los periodos de formación en empresa u organismo equiparado en la modalidad virtual, cuando concurren circunstancias de trabajo de la persona en formación que dificulten la fragmentación o la alternancia.

En cualquier caso, las características del programa y de la disponibilidad de puestos formativos en las empresas u organismos equiparados determinarán el momento en el que debe realizarse dicha estancia de formación. Las administraciones competentes podrán establecer excepciones cuando el tejido productivo sea incompatible con el cumplimiento de lo contemplado en el primer párrafo de este apartado”.

A la vista de lo anterior, debe adecuarse la redacción del apartado 1 del artículo 40 al régimen contenido en la normativa básica estatal.

Esta consideración tiene carácter esencial.

El **artículo 41** regula la exención de la formación en empresa u organismo equiparado respondiendo al tenor del apartado 1 del artículo 161 del Real Decreto 659/2023.

Se sugiere, en el apartado 1, suprimir la referencia al “segundo párrafo” del artículo 34.5, dado que, en dicho apartado, no se distinguen párrafos. Tampoco se aprecia una completa correspondencia entre lo determinado en este apartado y lo preceptuado en el artículo 34.5, por lo que, en aras de una mayor claridad, se aconseja revisar su contenido.

En cuanto a la justificación de la experiencia laboral, el apartado 3 se limita a remitirse al contenido del apartado 3 del artículo 177 del citado Real Decreto.

El **artículo 42** regula los aspectos generales de la evaluación.

Los apartados 1 y 2 responden al tenor del artículo 26 de la LOFP y al contenido del apartado 1 del artículo 18 del Real Decreto 659/2023.

Los apartados 3 y 4 responden al contenido de los apartados 6 y 7 del artículo 18 del Real Decreto 659/2023.

La presencialidad exigida en el apartado 5 para las pruebas finales se acomoda a lo dispuesto en el artículo 202.3.d).3º del Real Decreto 659/2023.

El apartado 6 se ajusta al tenor del apartado 12 del artículo 18 y al tenor del apartado 1 del artículo 27 del Real Decreto 659/2023.

Por su parte, el apartado 7 responde al contenido del apartado 2 del artículo 57, al del apartado 2 del artículo 63 y al del apartado 3 del artículo 78 del Real Decreto 659/2023.

El apartado 8 responde al tenor del apartado 15 del artículo 18 del citado Real Decreto.

Ninguna observación cabe formular respecto al contenido del **artículo 43**, de carácter introductorio sobre las metodologías e instrumentos de evaluación, cuyo contenido se acomoda a las previsiones contenidas, con carácter general, en el artículo 18.3 del Real Decreto 659/2023 y, específicamente, en los artículos 57.1 (Grado A), 63.3 (Grado B), 78.2 (Grado C), 107.2 (Grado D) y 123.2 (Grado E).

El **artículo 44** se refiere a la adecuación de la evaluación a la metodología de aprendizaje y responde al contenido de los apartados 1 a 6 del artículo 18 del Real Decreto 659/2023.

El **artículo 45** se refiere a las calificaciones y su contenido respeta y complementa el de los apartados 6, 7, 8, 9, 10 y 11 del artículo 18 y apartado 3 del artículo 63 del Real Decreto 659/2023.

No obstante, en cuanto a la posibilidad de repetición de la formación prevista en el apartado 3 *in fine*, deberá tenerse en cuenta el límite previsto en el artículo 74 del Real Decreto 659/2023 para el Grado C, a cuyo tenor *“Un certificado profesional solo podrá cursarse dos veces como*

máximo, en caso de no superarse. Cuando circunstancias excepcionales así lo justifiquen, la Administración competente podrá autorizar una tercera matrícula”.

Asimismo, la evaluación del Grado B regulada en el apartado 5 no se corresponde exactamente con el artículo 18.11 del Real Decreto 659/2023, toda vez que aquel dispone que la misma *“tendrá una calificación numérica, entre uno y diez, sin decimales y quedará reflejada como «superado» o «no superado» en los documentos de evaluación”*, mientras que este prevé que, en los casos en que se supere el grado, se consigne la calificación numérica expresada sin decimales a continuación de la expresión «superado».

El **artículo 46** se refiere las sesiones de evaluación complementando la normativa básica sobre evaluación recogida, por ejemplo, en el apartado 9 del artículo 18 y en el apartado 3 del artículo 107 Real Decreto 659/2023 y, como indica la MAIN, regulándola tal como se recoge actualmente en el Decreto 63/2019, adaptándose a la nueva ordenación del Sistema de Formación Profesional.

El **artículo 47** regula las convocatorias, la promoción y permanencia en cada uno de los grados.

Los apartados 1 a 4 responden al tenor del apartado 13 del artículo 18 y con el artículo 74 del Real Decreto 659/2023.

Se sugiere introducir la posibilidad de autorizar una convocatoria extraordinaria en cuanto a la convocatoria de los grados Ay B que contempla la norma básica.

El último inciso del apartado 4 responde al contenido del apartado 5 del artículo 40 de la LOFP y con el apartado 6 del artículo 107 y el apartado 3 del artículo 206 del Real Decreto 659/2023.

El apartado 5 complementa la normativa básica en relación con la promoción al segundo curso de los alumnos matriculados en un grado D, ciclos formativos de Grado Básico y ciclos formativos de Grado Medio y de Grado Superior.

El apartado 6 responde al tenor del apartado 14 del artículo 18 del Real Decreto 659/2023.

El apartado 7 se ajusta al contenido del apartado 13, inciso último, del artículo 18 del Real Decreto 659/2023.

El apartado 8 reproduce el contenido del artículo 164 del Real Decreto 659/2023.

El **artículo 48** contempla los derechos de los alumnos en el proceso de evaluación y responde al tenor de los artículos 16 y 17 del Real Decreto 659/2023.

No obstante lo anterior, a fin de ajustarse a la normativa básica con mayor rigor, sería conveniente sustituir en el apartado 1 la expresión “*acceder a la información académica*”, por “*acceder a la parte de los documentos oficiales de evaluación personales y las pruebas y documentos de las evaluaciones que se le realicen*”, conforme prevé el apartado 1 del artículo 17 del Real Decreto 659/2023.

El **artículo 49** se refiere a los reconocimientos académicos complementando la normativa básica.

Según la MAIN “*establece las condiciones para el reconocimiento del esfuerzo académico en los documentos de evaluación, de manera que se da continuidad a los actuales procedimientos para el reconocimiento académico en formación profesional (artículo 43 del Decreto 63/20219), extendiéndolo a la oferta de grados D*”.

El **artículo 50**, documentos de evaluación, reproduce parcialmente el artículo 19 del Real Decreto 659/2023, remitiéndose expresamente al contenido del apartado 2 de dicho precepto (si bien entendemos que la remisión correcta ha de serlo a su apartado 5) y al modelo de informes individualizados de evaluación recogidos en el anexo II del citado real decreto.

El **artículo 51** se refiere a la acreditación parcial de competencia y responde al tenor de los artículos 31 de la LOFP y 53, apartado 2; 57, apartado 6; y 144, apartado 1, del Real Decreto 659/2023. No obstante, el artículo 144.1 puntualiza que, en tanto que no se cumplan las condiciones previstas en el mismo, la acreditación parcial de competencia tendrá validez autonómica, aspecto que debería reflejarse en el precepto examinado, máxime al tratarse precisamente de una norma de ámbito autonómico.

El **artículo 52** regula al certificado de competencia y responde y desarrolla el contenido del artículo 34 de la LOFP y el de los artículos 58, apartado 2, 64, 66, 81, apartado 2, 137, apartado 9, y 145 del Real Decreto 659/2023.

En cuanto a la consejería competente para expedirlo, se sugiere unificar la forma de referirse a la misma en los apartados 1 y 4.

El **artículo 53** al certificado profesional y responde y desarrolla el contenido de los artículos 67, apartado 2, 79, 81 y 137, apartado 9, del Real Decreto 659/2023.

El **artículo 54** regula los títulos de formación profesional respetando el contenido del artículo 44 de la LOE y 94 (apartado 1), 79.3 (apartados 2 y 3) y 137.4 y 5 (apartados 4 y 5) del Real Decreto 659/2023.

El apartado 7 responde a la habilitación incluida en el artículo y 141 del Real Decreto 659/2023.

En cuanto a la expedición de títulos, el apartado 8 se remite a la normativa básica, hoy Real Decreto 1850/2009, de 4 de diciembre, sobre expedición de títulos académicos y profesionales correspondientes a las enseñanzas establecidas por la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación.

El **artículo 55** se refiere a las certificaciones académicas respetando lo dispuesto en el artículo 138 del Real Decreto 659/2023.

El **artículo 56** regula la finalidad y efectos del procedimiento de acreditación de competencias adquiridas a través de la experiencia laboral u otras vías no formales e informales, ajustándose al tenor de los artículos 90 de la LOFP y 175 y 176 del Real Decreto 659/2023.

El **artículo 57**, sobre la organización del procedimiento, tras atribuir a la dirección general con competencias en materia de cualificación y acreditación de competencias profesionales su desarrollo y gestión, se limita a remitirse en cuanto a su regulación a la normativa en vigor, básica y autonómica.

El **artículo 58** regula los centros del Sistema de Formación Profesional.

El apartado 1 responde al tenor del artículo 77 de la LOFP y apartado 1 del artículo 197 del Real Decreto 659/2023.

Los apartados 2, 3 y 4 responden a la habilitación contenida en el apartado 1 del artículo 198 del Real Decreto 659/2023 respetando y completando su texto.

El apartado 4 se ajusta con el tenor del apartado 3 del artículo 198 Real Decreto 659/2023.

La enumeración de centros del apartado 5 no contraviene sería ajustada a la normativa básica, conformada por el artículo 78, apartado 2 de la LOFP y el artículo 209 del Real Decreto 659/2023. La inclusión de los centros del apartado d) se ampararía en el apartado 3 del artículo 209 del Real Decreto.

A este respecto, cabe destacar que dicho apartado 5 no desarrolla estrictamente el artículo 209 del Real Decreto 659/2023, sino que, en el marco de aquel, concreta los centros del Sistema de Formación Profesional de la Comunidad de Madrid, como disposición de carácter organizativo en el ámbito autonómico.

El **artículo 59** se remite, en cuanto a la autorización de centros privados al contenido de los artículos 197 y 198 del Real Decreto 659/2023.

El **artículo 60** se refiere a la autorización para impartir ofertas en las modalidades semipresencial y virtual.

Su contenido responde al tenor del artículo 25, apartado 3, en consonancia con el apartado 3 del artículo 202 del Real Decreto 659/2023. No obstante, a fin de respetar la norma básica, así como por razones de seguridad jurídica y para evitar innecesarios esfuerzos interpretativos, convendría armonizar su contenido con dicha la normativa estatal –de este modo, en la letra c) deberá adicionarse la necesidad de garantizar los espacios necesarios para cubrir la *“realización de las pruebas presenciales finales, de asistencia obligatoria”*, tal y como se recoge en el artículo

202.3.d) 3º y en la letra d) adicionar el cumplimiento de los requisitos del personal experto, como recoge la letra e) del mismo artículo 202.3 del Real Decreto 659/2023-.

El **artículo 61** hace referencia a las adscripciones de centros, respondiendo al tenor del apartado 4 del artículo 205 del Real Decreto 659/2023, que habilita además a las administraciones competentes para regular la adscripción.

En lugar de consejería competente en materia de Educación deberá hacerse referencia a su titular, único órgano de la consejería con potestad reglamentaria.

Los artículos **62 y 63** se refieren a la autonomía pedagógica, de organización y de gestión de los centros docentes autorizados a impartir la oferta de los grados D y E y a los proyectos de autonomía de los centros que imparten grados C, D, y E, respetando completando y desarrollando los artículos 6, apartado 5, 120 y 121 de la LOE y los artículos 10, el apartado 5 del artículo 203 y los artículos 211 y 214 del Real Decreto 659/2023.

Según la MAIN: *“El artículo 62 contextualiza la autonomía de los centros autorizados a impartir grados D y E y tiene como referencia los artículos 120 y 121 de la LOE. Este artículo reproduce las disposiciones de autonomía de centros recogidas en el Decreto 63/2019, de 16 de julio, en su artículo 28, que no contraviene lo establecido en la nueva regulación básica, con el objeto de dar continuidad al trabajo desarrollado en los centros. El artículo 63 regula la autonomía de los centros de formación profesional, incluyendo todas las ofertas. Este artículo recoge los preceptos que no contradicen la nueva normativa básica recogida en el artículo 30 del Decreto 63/2019, de 16 de julio. Igualmente recoge lo establecido en el artículo 10 del real decreto”.*

Debe advertirse que el artículo 63.1.f) del proyecto de decreto permite impartir en lengua extranjera alguno de los módulos profesionales de los grados D y E siempre que los profesores dispongan de habilitación lingüística, pero el artículo 214.1 del Real Decreto 659/2023 lo impone como preceptivo.

Esta consideración tiene carácter esencial.

El **artículo 64** se refiere a la tutoría y orientación, desarrollando y complementando la normativa básica: entre otros, los artículos 61 LOFP, 14, apartado 1; 18, apartado 4; 51, apartado 5; 92 apartado 2; 162; 163; 166 y 206, apartado 3, del Real Decreto 659/2023.

También la Ley Orgánica 8/1985, de 3 de julio reguladora del Derecho a la Educación, en su artículo 6.d) indica que el alumnado tiene derecho a recibir orientación escolar y profesional.

Por su parte, la LOE incluye numerosas referencias a la tutoría y a la orientación, entre otras: principios (artículo 1), aprendizaje a lo largo de la vida (artículo 5), principios pedagógicos de las distintas enseñanzas (título I), o funciones del profesorado (artículo 91).

Nada cabe observar en relación con los **artículos 65 y 66**, relativos a la programación formativa de la oferta de los grados A, B y C y la programación didáctica de los grados D y E y que, según la MAIN, recogen aquí la organización docente desarrollada en los centros de formación profesional de la Comunidad de Madrid.

El **artículo 67** se refiere a la internacionalización en los grados D y E, en consonancia con las actuaciones que promueve el Estado en virtud del artículo 107 de la LOFP, y de acuerdo con el contenido del artículo 213 del Real Decreto 659/2023.

Sería viable siempre que la Comunidad de Madrid se mantenga dentro de los límites de sus competencias.

El **artículo 68** se refiere a la participación en programas internacionales, complementando el contenido de los artículos 109 de la LOFP y 213 del Real Decreto 659/2023. En todo caso, deberá observarse lo dispuesto en el artículo 200 del Real Decreto 659/2023, que somete a un procedimiento de autorización especial por parte del Ministerio de Educación y Formación Profesional aquellos centros o establecimientos que deseen impartir ofertas de formación profesional del sistema español en el extranjero.

Esta consideración tiene carácter esencial.

Respetuoso con lo anterior, el apartado 2 reproduce el artículo 84.2 del Real Decreto 659/2023, condicionando la «doble titulación internacional de formación profesional», al reconocimiento de la misma a nivel estatal.

El **artículo 69** se refiere a los proyectos de innovación y de emprendimiento, que se regulan en el marco del artículo 211 del Real Decreto 659/2023. No obstante, como es norma común a lo largo del proyecto de decreto, este precepto reproduce parcialmente la norma básica y en otra parte la altera, de modo que mientras que el artículo 211.1 dispone que *“los centros deberán abordar procesos de formación en innovación tecnológica, en transformación digital, tecnología inmersiva y en metodologías avanzadas de aprendizaje”*, el texto proyectado ignora las metodologías avanzadas del aprendizaje y las sustituye por la sostenibilidad, sin que exista justificación de dicho apartamiento.

El **artículo 70** establece el marco sobre el que ejecutará la planificación y programación de la oferta del Sistema de Formación Profesional, de acuerdo con el contenido de los artículos 24 de la LOFP y 21, 22 y 23 del Real Decreto 659/2023.

El **artículo 71**, relativo a la información y orientación profesional, responde al contenido de los artículos 95 de la LOFP y 190 del Real Decreto 659/2023, si bien, nuevamente, se observa una reproducción inexacta (a la vez que innecesaria) del contenido de ambos preceptos. A fin de preservar la necesaria seguridad jurídica, se conmina a reformular este artículo para adecuar su redacción a los preceptos de la normativa estatal antes referidos o, en su caso, contener una remisión a los meritados preceptos.

El **artículo 72**, referido a la orientación educativa y atención a las diferencias individuales, responde a la habilitación otorgada por el apartado 2 del artículo 193, así como al contenido del artículo 35 del Real Decreto 659/2023.

El **artículo 73** está en consonancia con el artículo 102 de la LOE y el artículo 174 del Real Decreto 659/2023 en materia de formación, aspecto sobre el que, en verdad, se centra, en su

mayor parte, el contenido de este artículo, ya que, solo el apartado 3 contiene una somera referencia a la evaluación y calidad del Sistema de Formación Profesional de la Comunidad de Madrid. Toda vez que este precepto se rubrica de este último modo (“*Evaluación y calidad del Sistema de Formación Profesional de la Comunidad de Madrid*”), por razones de coherencia interna, se insta a reconsiderar, bien su rúbrica, bien su propio contenido.

La **disposición adicional primera**, con el título: “*Otras titulaciones y certificaciones equivalentes para el acceso a los grados C*”, responde al tenor de la disposición adicional quinta del Real Decreto 659/2023.

Resultará necesario, no obstante, que se clarifique en la MAIN el alcance del término “*equivalente*” que figura como adición en los apartados 1 y 2, en sus respectivas letras c).

La **disposición adicional segunda**, bajo la rúbrica: “*Otras titulaciones equivalentes para el acceso a los grados D y E*”, responde al contenido de la disposición adicional sexta del Real Decreto 659/2023.

En concreto, los apartados g), h) e i) -del primer apartado- responderían al contenido del apartado 1. h) de la citada disposición.

El apartado g) se ajustaría al artículo 41, apartados 2.a) y d), de la LOE, y el i) al contenido del artículo 30 de la propia norma, si bien habría de referirse al “*título de Técnico Básico*” en lugar de “*Título Profesional Básico*”.

En cuanto al apartado h), se refiere a una vía que se mantiene con carácter excepcional para favorecer la inserción social, educativa y laboral de los jóvenes mayores de 16 años que no hayan obtenido el título de Graduado en Educación Secundaria Obligatoria, permitiendo al alumnado la posibilidad de una salida profesional homologada, la oportunidad de regresar al sistema educativo en los Ciclos Formativos de Grado Medio de Formación Profesional y la posibilidad de obtener el título de Graduado en Educación Secundaria Obligatoria.

La **disposición adicional tercera** se refiere a la tramitación de los convenios o acuerdos de aprendizaje para el desarrollo de la fase de formación en empresas u organismos equiparados, declarando preceptivo el informe de la Abogacía General de la Comunidad de Madrid en relación con los modelos de convenio o acuerdo de aprendizaje que establezca la consejería competente en materia de Educación para regular el desarrollo de la fase de formación en empresa u organismo equiparado de los grados D y E, excluyendo, al tiempo, la necesidad de dicho informe respecto de los convenios que, para esta finalidad, suscriban, los centros docentes públicos o instituciones dependientes de la Comunidad de Madrid o sus organismos públicos y entidades de derecho público vinculados o dependientes, siempre que se ajusten al modelo normalizado informado previamente por dichos Servicios Jurídicos.

El artículo 4, apartado 1, de la Ley 3/1999, de 30 marzo, de Ordenación de los Servicios Jurídicos de la Comunidad de Madrid, establece en su letra b) que:

“Corresponde a los Servicios Jurídicos de la Comunidad de Madrid emitir dictamen en Derecho, con carácter preceptivo, en los siguientes asuntos:

b) Los convenios y contratos administrativos, civiles y mercantiles que deban formalizarse por escrito, incluyendo los pliegos de cláusulas administrativas. Este dictamen podrá referirse también a contratos modelo y pliegos tipo.

Los contratos modelo de naturaleza laboral que deban formalizarse por escrito y los que se aparten de dichos contratos modelo.

h) Cualquier otro asunto respecto del cual las disposiciones vigentes exijan un informe jurídico con carácter preceptivo.

Así, y aun cuando la dicción del apartado h) *ut supra* transcrito pudiera emplearse como basamento legal para incorporar la necesidad del informe, con carácter preceptivo, respecto de los modelos de convenio a los que se refiere el proyecto, sin embargo, no sería posible omitir la necesidad de informe preceptivo en relación con cada uno de los proyectos de convenio, pues

el apartado b) lo exige con carácter general y una disposición de rango reglamentario no puede contravenir o limitar un supuesto previsto en una norma con rango de ley.

La exclusión de la necesidad de requerir informe en relación con los convenios a los que se refiere esta disposición exigiría, por tanto, que lo regulase una norma con rango de ley.

Esta consideración tiene carácter esencial.

La **disposición derogatoria única** deroga íntegramente el Decreto 63/2019, de 16 de julio, del Consejo de Gobierno, por el que se regula la ordenación de la formación Profesional en la Comunidad de Madrid, siendo conforme con la directriz 41.

La **disposición final primera** regula la implantación de las ofertas formativas que se determinan en este decreto, incluyendo una particular referencia a la oferta de grado C.

No se aprecia una adecuada correspondencia con el calendario previsto en el Real Decreto 278/2023 (artículos 9 a 12) para las distintas ofertas de grados (A, B, C, D y E) pues la disposición proyectada se limita a determinar, de forma genérica, que las citadas ofertas “se implantarán a partir del curso escolar 2024-2025 de forma progresiva”, a excepción de las ofertas de grado C, cuya implantación se defiere a 2026.

A este respecto, la MAIN señala que *“Finalmente, se incluyen tres disposiciones finales. La primera prevé la implantación de las nuevas ofertas. La implantación de las ofertas de grado D y E se determina, de acuerdo con lo establecido en el artículo 11.3 del Real Decreto 278/2023, de 11 de abril, por el que se establece el calendario de implantación del Sistema de Formación Profesional establecido por la Ley Orgánica 3/2022, de 31 de marzo, de ordenación e integración de la Formación Profesional, para el curso escolar 2024-2025. Las ofertas de grado C se implantarán a partir de 2026, ya que la organización de los cursos anteriores es previa a las modificaciones encomendadas por la normativa básica”*.

Como puede observarse, la justificación ofrecida solamente alude a los grados C, D y E, pero la disposición examinada viene referida a todos los grados, por lo que debe profundizarse la

misma y extenderse a los grados A y B, respecto de los cuales el artículo 9.3 del Real Decreto 278/2023 preveía completar su implantación a 1 de enero de 2024.

Esta consideración tiene carácter esencial.

La **disposición final segunda** contiene la habilitación normativa en favor de los titulares de las consejerías competentes en cada una de las ofertas de grados A, B, C, D y E de formación profesional para dictar las disposiciones precisas.

Sobre este particular extremo, la MAIN explica cuanto sigue: *“Se ha considerado que las disposiciones de desarrollo de esta norma son perfectamente separables por competencias, por lo que la disposición final segunda habilita a los titulares de las consejerías con competencias en formación profesional, es decir, a la actual Consejería de Economía, Hacienda y Empleo que gestiona la oferta de los grados A, B y C, y a la Consejería de Educación, Ciencia y Universidades que gestiona la oferta de los grados D y E”*.

El artículo 41.d) de la Ley 1/1983 atribuye a los consejeros el ejercicio de la potestad reglamentaria en la esfera de sus atribuciones. Sobre esta cuestión, nos remitimos a lo ya expuesto a propósito del artículo 5.4.

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 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 regula la ordenación y organización del Sistema de Formación Profesional de la Comunidad de Madrid, una vez sean atendidas las consideraciones de carácter esencial consignadas en el presente informe, y sin perjuicio de la atención a las restantes observaciones formuladas.

Es cuanto se tiene el honor de informar.

Madrid, a fecha de firma.

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

Begoña Basterrechea Burgos

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.**