

Informe 24/2018

Art. 26.9 LG

INFORME 24/2018 DE COORDINACIÓN Y CALIDAD NORMATIVA DE LA SECRETARÍA GENERAL TÉCNICA DE LA VICEPRESIDENCIA, CONSEJERÍA DE PRESIDENCIA Y PORTAVOCÍA DEL GOBIERNO, SOBRE EL PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ESTABLECE EL PROCEDIMIENTO DE EVALUACIÓN Y ACREDITACIÓN DE LAS COMPETENCIAS PROFESIONALES ADQUIRIDAS A TRAVÉS DE LA EXPERIENCIA LABORAL O DE VÍAS NO FORMALES DE FORMACIÓN EN EL AMBITO DE LA COMUNIDAD DE MADRID.

La Dirección General de Formación de la Consejería de Economía, Empleo y Hacienda ha remitido, con fecha de 29 de junio de 2018, el Proyecto de Decreto por el que se establece el procedimiento de evaluación y acreditación de las competencias profesionales adquiridas a través de la experiencia laboral o de vías no formales de formación en el ámbito de la Comunidad de Madrid que, junto con su correspondiente memoria de análisis de impacto normativo (en adelante, MAIN), somete a informe de calidad normativa de esta Secretaría General Técnica, conforme a lo previsto en el artículo 26.9 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno (en adelante, LG), en relación con el artículo 2 del Real Decreto 1081/2017, de 29 de diciembre, por el que se establece el régimen de funcionamiento de la Oficina de Coordinación y Calidad Normativa y el artículo 8.3.a) del Decreto 87/2018, de 12 de junio, del Consejo de Gobierno,





Comunidad de Madrid

por el que se establece la estructura orgánica de la Vicepresidencia, Consejería de Presidencia y Portavocía del Gobierno.

Efectivamente, el artículo 8.3.a) del Decreto 87/2018, de 12 de junio, del Consejo de Gobierno, por el que se establece la estructura orgánica de la Vicepresidencia, Consejería de Presidencia y Portavocía del Gobierno, atribuye a la Secretaría General Técnica de esta consejería la competencia para la emisión del informe de calidad normativa con la finalidad de garantizar la coordinación y la calidad de la actividad normativa del Gobierno de la Comunidad de Madrid, para lo cual se analizarán, respecto de cada proyecto o propuesta normativa, las indicaciones establecidas en el apartado tercero del presente informe. Dicho informe deberá emitirse en el plazo de quince días hábiles desde su solicitud.

Conviene advertir que en materia de procedimiento de elaboración de disposiciones de carácter general en el ámbito de la Comunidad de Madrid, se aplica con carácter supletorio, conforme a lo dispuesto en el artículo 33 de su Estatuto de Autonomía, la regulación estatal contenida en la LG y sus disposiciones de desarrollo en materia de coordinación y calidad normativa, en particular, el Real Decreto 1081/2017 citado arriba, el Real Decreto 931/2017, de 27 de octubre, por el que se regula la Memoria del Análisis de Impacto Normativo y su Guía Metodológica aprobada mediante Acuerdo del Consejo de Ministros de 11 de diciembre de 2009. Todo ello sin perjuicio de las disposiciones específicas adoptadas por la Comunidad de Madrid, en particular,





Comunidad de Madrid

en materia de organización administrativa, que establecen el sometimiento a informe preceptivo de órganos propios, tales como la Dirección General de Presupuestos y Recursos Humanos o las Secretarías Generales Técnicas.

Examinado el contenido del proyecto de acuerdo referido y su correspondiente memoria, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 26.9 de la LG y en el artículo 8.3.a) del Decreto 87/2018, de 12 de junio, del Consejo de Gobierno, por el que se establece la estructura orgánica de la Vicepresidencia, Consejería de Presidencia y Portavocía del Gobierno, se emite el siguiente informe de coordinación y calidad normativa:

1. OBJETO

El objeto de este proyecto de decreto es regular el procedimiento de reconocimiento de las competencias profesionales adquiridas a través de la experiencia laboral o de vías no formales de formación en el ámbito de la Comunidad de Madrid.

2. ESTRUCTURA Y CONTENIDO

2.1. Estructura.

El proyecto que se recibe para informe consta de un preámbulo, veintisiete artículos distribuidos en cuatro capítulos, dos disposiciones adicionales, una





Comunidad de Madrid

disposición transitoria y tres disposiciones finales.

2.2. Contenido.

El acuerdo propuesto tiene por objeto regular el procedimiento de reconocimiento de las competencias profesionales adquiridas a través de la experiencia laboral o de vías no formales de formación en el ámbito de la Comunidad de Madrid.

3. ANÁLISIS DEL PROYECTO

3.1. Congruencia de la iniciativa con el resto del ordenamiento jurídico, rango de la propuesta normativa, necesidad de incluir la derogación expresa de otras normas.

3.1.1. Congruencia de la iniciativa con el resto del ordenamiento jurídico, nacional y de la Unión Europea, con otras que se estén elaborando en la Comunidad de Madrid que vayan a hacerlo de acuerdo con el plan anual.

La norma propuesta es en principio congruente con las competencias asumidas en materia de ejecución laboral por la Comunidad de Madrid en el artículo 28.1.12 de su Estatuto de Autonomía, así como con lo establecido en la Ley Orgánica 5/2002, de 19 de junio, de las Cualificaciones y de la Formación





Comunidad de Madrid

Profesional y en el Real Decreto 1224/2009, de 17 de julio, de reconocimiento de las competencias profesionales adquiridas por la experiencia laboral.

No se observa ninguna contradicción con lo establecido en el resto de la normativa nacional, autonómica y comunitaria vigente.

No obstante, se considera procedente observar que el órgano competente debe hacer un esfuerzo adicional para motivar y justificar en el preámbulo y en la MAIN la competencia de la Comunidad de Madrid para dictar la norma, así como ajustar a esta el título y el artículo 1 de la norma, relativo a objeto.

En el apartado III de la MAIN (en parecidos términos que en el segundo párrafo del preámbulo) se afirma que “[e]l proyecto de norma se propone en virtud de las competencias atribuidas a la Comunidad de Madrid en su Estatuto de Autonomía, aprobado por Ley Orgánica 3/1983, de 25 de febrero, el cual, en su artículo 28, establece la competencia de la Comunidad en la ejecución de la legislación del Estado en materia laboral, dentro de la cual se incluye la formación para el empleo”.

Se está proponiendo, por tanto, la aprobación de una norma en la que la Comunidad de Madrid tan solo tiene competencias ejecutivas, no legislativas.

La Sentencia del Tribunal Constitucional 111/2012, de 24 de mayo de 2012, que estudia precisamente el alcance de las competencias de la Administración





Comunidad de Madrid

General del Estado y de las comunidades autónomas en relación con diversos preceptos de la Ley Orgánica 5/2002, de las cualificaciones y de la formación profesional, establece que:

“[...]En el ámbito laboral es competencia exclusiva del Estado la íntegra regulación de la materia merced al título del art. 149.1.7 CE (lo que le permite regular completamente los requisitos y procedimientos para la evaluación y acreditación de las competencias, así como sus efectos) (FJ 10, tercer párrafo [...])” y que (FJ 7, párrafo 6)

“La competencia autonómica en esta materia que es, como ya se ha expuesto, de ejecución de la legislación laboral, incluye la emanación de reglamentos internos de organización de los servicios necesarios (SSTC 249/1988, de 20 de diciembre, FJ 2; y 158/2004, de 21 de septiembre, FJ 5) y de regulación de la propia competencia funcional de ejecución (STC 51/2006, de 16 de febrero, FJ 4), y, en general, «el desarrollo del conjunto de actuaciones preciso para la puesta en práctica de la normativa reguladora del conjunto del sistema de relaciones laborales» (STC 194/1994, de 23 de junio, FJ 3), así como la potestad sancionadora en la materia (SSTC 87/1985, de 16 de julio, FFJJ 1 y 2; 195/1996, de 28 de noviembre, FFJJ 8 y 9; y 81/2005, de 6 de abril, FJ 11). En esta línea se enmarca el art. 112 EAC, según el cual, corresponde a la Generalitat en el ámbito de sus competencias ejecutivas, además de la función ejecutiva, comprensiva de la potestad de organización de su propia administración, la potestad reglamentaria, previsión ésta que, de acuerdo con la STC 31/2010, de 28 de junio, FJ 61, ha de entenderse «limitada a la emanación de reglamentos de organización interna y de ordenación funcional de la competencia ejecutiva autonómica»”





Comunidad de Madrid

El artículo 8.4 de la Ley Orgánica 5/2002, de 19 de junio, de las Cualificaciones y de la Formación Profesional establece que “[e]l Gobierno, previa consulta al Consejo General de la Formación Profesional, fijará los requisitos y procedimientos para la evaluación y acreditación de las competencias, así como los efectos de las mismas”. Este mandato integral de desarrollo normativo al Gobierno de España ha sido ejecutado en el ámbito de la norma propuesta con el Real Decreto 1224/2009, de 17 de julio, de reconocimiento de las competencias profesionales adquiridas por la experiencia laboral.

El alcance de las competencias autonómicas en este ámbito viene fijado de forma específica en ese Real Decreto 1224/2009, de 17 de julio:

21.b) [...] En cada comunidad autónoma, las administraciones educativa y laboral competentes establecerán conjuntamente la estructura organizativa responsable del procedimiento que se establece en este real decreto.

Esta estructura deberá indicar, al menos, los órganos, unidades y colectivos encargados de realizar las siguientes funciones: gestión única del procedimiento, seguimiento y evaluación de resultados, información, asesoramiento, evaluación de los candidatos, acreditación y registro de las unidades de competencia.

Artículo 22. Gestión.

1. Las administraciones responsables del procedimiento de evaluación y





Comunidad de Madrid

acreditación, en el ámbito territorial correspondiente, realizarán las siguientes funciones:

- a) Planificar, dirigir y coordinar la gestión del procedimiento, impulsando el desarrollo y la calidad del mismo en su territorio de gestión.
- b) Facilitar a la Administración General del Estado los datos necesarios para el seguimiento y evaluación del procedimiento, en los términos establecidos en los artículos 10.6 y 17 de la Ley Orgánica 5/2002, de 19 de junio, de las Cualificaciones y de la Formación Profesional.
- c) Designar las comisiones de evaluación y dictar las instrucciones que orientarán sus actuaciones.
- d) Determinar las sedes para la realización de las distintas fases del procedimiento.
- e) Planificar y gestionar la formación inicial y continua de los asesores y evaluadores.
- f) Habilitar a los asesores y evaluadores, y mantener el registro de los mismos.
- g) Establecer un plan de calidad de todo el proceso en su ámbito de competencia.
- h) Guardar y custodiar la documentación que se genere por cada candidato durante el desarrollo del procedimiento.
- i) Acreditar las unidades de competencia a los candidatos y candidatas que hayan superado el procedimiento de evaluación.
- j) Registrar las acreditaciones expedidas.

2. Las administraciones competentes garantizarán la implantación y desarrollo del procedimiento en su ámbito de competencia.

3. La Administración General del Estado y las administraciones competentes de las correspondientes comunidades autónomas habilitarán a las personas necesarias para garantizar el desarrollo de las funciones de asesoramiento y





Comunidad de Madrid

evaluación, que deberán cumplir, en todo caso, los requisitos establecidos en el artículo 25.1.”

Se sugiere por todo ello desarrollar de forma más detallada, tanto en la MAIN como en el preámbulo, la habilitación competencial de la Comunidad de Madrid para dictar la norma propuesta, lo que quizás ahora se realiza de una forma demasiado escueta tratándose de un ámbito en el que la Comunidad de Madrid solo tiene competencias ejecutivas.

Igualmente se sugiere, en el mismo sentido que realizan disposiciones de otras comunidades autónomas sobre esta materia¹ y conforme a lo establecido en los artículos 21 y 22 del Real Decreto 1224/2009, de 17 de julio, dar mayor énfasis tanto en el preámbulo, como en el título como en el artículo 1 del decreto (objeto y ámbito de aplicación) a los aspectos en los que estos reconocen la intervención autonómica.

¹ Ver en este sentido el Decreto Foral 66/2014, de 27 de agosto, por el que se establecen las normas para la implantación en la Comunidad Foral del procedimiento de evaluación y acreditación de las competencias profesionales adquiridas por las personas a través de la experiencia laboral o de otras vías no formales de formación, y la estructura organizativa responsable del mismo, la Orden de 14 de abril de 2011, de los Departamentos de Economía, Hacienda y Empleo y de Educación, Cultura y Deporte, por la que se establece para Aragón el procedimiento de reconocimiento de las competencias profesionales adquiridas por experiencia laboral o por vías no formales de formación regulado por el Real Decreto 1224/2009, el Decreto 3/2018, de 12 de enero, del Consell [de la Comunitat Valenciana], por el que se establece la estructura organizativa y el procedimiento de evaluación y acreditación de la competencia profesional adquirida por experiencia laboral o formación no formal, el Decreto 211/2015, de 10 de noviembre, por el que se establece, en la Comunidad Autónoma del País Vasco, la organización y el procedimiento de evaluación y acreditación de las competencias profesionales adquiridas, a través de la experiencia laboral o de vías no formales de formación, el Decreto 32/2011, de 29 de abril, por el que se establece el procedimiento para el reconocimiento de las competencias profesionales adquiridas por experiencia laboral así como por vías no formales de formación en el ámbito de la Comunidad Autónoma de La Rioja, el Decreto 55/2011, de 20 de mayo, regulador de la estructura organizativa del procedimiento de reconocimiento de las competencias profesionales adquiridas por la experiencia laboral o vías no formales de formación en la Comunidad Autónoma de las Illes Balears y la Orden HAC/1605/2011, de 29 de diciembre, por la que se desarrolla la gestión del procedimiento de evaluación y acreditación de competencias profesionales adquiridas por experiencia laboral en Castilla y León, así como la estructura organizativa responsable.





Se sugiere por ello denominar a la norma que se propone:

Decreto por el que se implanta y desarrolla en la Comunidad de Madrid el procedimiento establecido en el Real Decreto 1224/2009, de 17 de julio, de reconocimiento de las competencias profesionales adquiridas por la experiencia laboral y se establece la estructura organizativa responsable de su gestión.

De igual modo se sugiere esta redacción alternativa al artículo 1.1:

El presente decreto tiene por objeto implantar y desarrollar en la Comunidad de Madrid el procedimiento de reconocimiento de las competencias profesionales adquiridas a través de la experiencia laboral establecido en el Real Decreto 1224/2009, de 17 de julio, de reconocimiento de las competencias profesionales adquiridas por la experiencia laboral, así como establecer la estructura organizativa responsable de su gestión.

Se sugiere que en ningún caso, y frente a la imprecisa redacción actual, se afirme que el decreto “establece el procedimiento de reconocimiento de competencias profesionales adquiridas por experiencia laboral”, ya que ese establecimiento corresponde en exclusiva a la Administración General del Estado que ha ejercido su competencia a través del mencionado Real Decreto 1224/2009, de 17 de julio.





Comunidad de Madrid

3.1.2 Rango de la propuesta normativa.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 28.1.12 del Estatuto de Autonomía, la Comunidad de Madrid ostenta la competencia exclusiva de ejecución en materia laboral.

La norma propuesta desarrolla, en el ámbito territorial y de competencia de la Comunidad de Madrid, el contenido del artículo 8 de la Ley Orgánica 5/2002, de 19 de junio, de las Cualificaciones y de la Formación Profesional en los términos que para las comunidades autónomas establece el mencionado Real Decreto 1224/2009, de 17 de julio.

Se trata por lo tanto de un reglamento ejecutivo para cuya aprobación es competente el Consejo de Gobierno en función de lo establecido en el artículo 21 g) de la Ley 17/1983, de 13 de diciembre, del Gobierno y Administración de la Comunidad de Madrid.

En consecuencia, puede afirmarse que el rango y naturaleza de la norma propuesta se adecúa al objeto regulado y a lo establecido en el ordenamiento jurídico, estatal y autonómico, vigente.

Debe observarse también que, como ya se ha apuntado, el artículo 21.b) del Real Decreto 1224/2009, de 17 de julio establece que:





Comunidad de Madrid

21.b) [...] En cada comunidad autónoma, las administraciones educativa y laboral competentes establecerán conjuntamente la estructura organizativa responsable del procedimiento que se establece en este real decreto

Por ello el decreto tendría que ser aprobado, en virtud de lo dispuesto en el artículo 50.2 de la Ley 1/1983, de 13 de diciembre, del Gobierno y Administración de la Comunidad de Madrid y en el Decreto 58/2018, de 21 de mayo, del Presidente de la Comunidad de Madrid, por el que se establece el número y denominación de las Consejerías de la Comunidad de Madrid, no sólo a propuesta de la Consejera de Economía, Empleo y Hacienda, sino también del Consejero de Educación e Investigación.

Esa propuesta conjunta por parte de los consejeros competentes en materia de empleo y educación se observa en las comunidades autónomas del País Vasco, Castilla y León, Comunidad de Valenciana, Navarra, Aragón y Baleares. Sólo en La Rioja se observa la ausencia en la tramitación de la consejería competente en materia de educación.

3.1.3. Necesidad de incluir la derogación expresa de otras normas.

Todo proyecto normativo debe precisar con claridad su disposición derogatoria y su entrada en vigor, pues se tratan de aspectos relevantes de su contenido.

En el caso objeto del presente informe no se incluye una disposición derogatoria por tratarse de una norma que regula por primera vez en la Comunidad de





Comunidad de Madrid

Madrid el procedimiento de reconocimiento de las competencias profesionales adquiridas por experiencia laboral. No obstante, conforme al principio de seguridad jurídica, a fin de evitar posibles colisiones con otras normas jurídicas se considera conveniente la introducción de una disposición derogatoria única en la que se indique que “Quedan derogadas todas las disposiciones de igual o inferior rango en lo que contradigan o se opongan a lo previsto en el presente decreto.”

Por otra parte, la disposición final tercera precisa que la entrada en vigor se producirá el día siguiente de su publicación en el Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid, por lo tanto resulta compatible con la previsión establecida en el artículo 51.3 la Ley 1/1983, del Gobierno, que establece que “[c]on la excepción indicada en el artículo 41 del Estatuto de Autonomía, las disposiciones de carácter general entrarán en vigor a los veinte días de su publicación en el «Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid», salvo que en ellas se disponga otra cosa”.

3.2. Principios de buena regulación y calidad técnica.

3.2.1 Principios de buena regulación.

El preámbulo del proyecto de decreto contiene en su párrafo catorce una referencia general al cumplimiento de los principios de buena regulación establecidos en el artículo 129 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del





Comunidad de Madrid

Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas y en su normativa de desarrollo que, en nuestra opinión, debería vincularse, al menos, a la razón o razones de interés general que justifican dicha propuesta, por ejemplo:

“De conformidad con lo previsto en el artículo 129 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común, el presente decreto se fundamenta en el principio de promoción de la calidad y estabilidad en el empleo de los trabajadores madrileños y, su contenido resulta proporcional a los objetivos previstos; de acuerdo con el principio de seguridad jurídica, en su tramitación se ha respetado el procedimiento establecido; y contribuye a la difusión de la actuación de la Comunidad de Madrid de acuerdo con el principio de transparencia.”

3.2.2 Calidad técnica.

En relación con la calidad técnica de la propuesta, entendida como el correcto uso del lenguaje y el cumplimiento de las Directrices de Técnica Normativa, aprobadas por Acuerdo del Consejo de Ministros de 22 de julio de 2005, de aplicación supletoria a la Comunidad de Madrid, se formulan las siguientes observaciones:

Tanto en el texto del preámbulo como en su parte dispositiva debe revisarse el uso de las mayúsculas conforme al apartado IV de las Directrices de Técnica





Comunidad de Madrid

Normativa, de acuerdo con el cual su uso deberá restringirse lo máximo posible. En este sentido deberían escribirse con minúsculas, entre otras, las siguientes palabras: “administraciones públicas” (artículo 2.1.d)), “decreto” (artículo 3.1.d) y disposición final segunda), “resolución de la dirección general competente” (artículo 3.1.d)), “censo” (artículo 5.3.), “tasa” (artículo 15.3.), “asesoramiento”, “evaluación” “acreditación y registro” (artículo 17), “solicitud” (disposición adicional segunda), “protección de datos de carácter personal” (artículo 27), “dirección general” (disposición final primera).

La denominación de los artículos debe ajustarse a las reglas establecidas en las Directrices de Técnica Normativa: sin subrayar, sin guiones, sin puntos ni mayúsculas internos y sin negrita (aunque sí cursiva) en la denominación en letra. Se sugiere la redacción de los títulos de seis artículos, debiéndose aplicar estos criterios también a los demás:

Artículo 2. Fines y principios del procedimiento.

Artículo 3. Estructura organizativa y funciones.

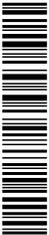
Artículo 10. Inscripción.

Artículo 17. Fases del procedimiento.

Artículo 21. Reclamación y recursos.

Disposición final segunda. Normativa supletoria.

En los artículos 3.1, 3.2 y 22 es necesario dejar un espacio entre el punto y el inicio del apartado (regla 31 de las Directrices de Técnica Normativa).





Comunidad de Madrid

En la regla 31 de las Directrices de Técnica Normativa se establece que “[...] [n]o podrán utilizarse, en ningún caso, guiones, asteriscos ni otro tipo de marcas en el texto de la disposición”. Se sugiere aplicar estas reglas a la redacción de los artículos 6, 11, 14 y en la disposición adicional segunda.

Las enumeraciones de los artículos 2, 3, 7, 8, 9 y 11 deben realizarse utilizando los criterios establecidos en la regla 32 de las Directrices de Técnica Normativa: no deberán ir sangradas, tendrán los mismos márgenes que el resto del texto y debe utilizarse el paréntesis tras la letra que inicia cada ítem.

Específicamente, en la enumeración del artículo 7, y conforme a la regla 33 de las Directrices de Técnica Normativa, debe añadirse la letra ñ) entre la n) y la o).

En la enumeración del artículo 8.1 debe, en la medida de lo posible (y pese a estar así realizada en el artículo 11 del Real Decreto 1224/2009, de 17 de julio), evitarse las subdivisiones de un párrafo señaladas con letras minúsculas, ordenadas alfabéticamente (a), b), c)), pero si esta división es inevitable la numeración debe hacerse con ordinales arábigos (1.º, 2.º, 3.º ó 1.ª, 2.ª, 3.ª, según proceda: regla 31 de las Directrices de Técnica Normativa).

Respecto a la enumeración del artículo 11 ha de añadirse, en primer lugar, que los ítems del apartado 1 deberán separarse entre ellos con punto y aparte, ya que la enumeración que contienen no está formada únicamente por sintagmas nominales, por lo que cada ítem no podrá iniciarse con minúscula y acabar con





una coma, ni utilizarse en ningún caso la conjunción “y”.

Respecto al apartado 2 del artículo 11 recordamos que la regla 31 de las Directrices de Técnica Normativa establece que “[c]uando deba subdividirse un apartado, se hará en párrafos señalados con letras minúsculas, ordenadas alfabéticamente: a), b), c) [...] no siendo por lo tanto procedente en este caso la utilización de ordinales árabigos (1º, 2º...).

Aunque con carácter general, por lo tanto, no debe tampoco utilizarse la expresión “y/o” en el texto que se propone, en este caso se justifica su utilización para mantener la homogeneidad del texto de la Comunidad de Madrid con el Real decreto 1229/2009, del que procede.

De igual modo, aunque de acuerdo con las normas de la RAE debe evitarse en supuestos como los de este decreto, el uso de números expresados en cifra, su utilización en la norma propuesta puede justificarse por tratarse de reproducciones de la norma estatal con la que parece conveniente mantener una redacción homogénea.

La regla 68 de las Directrices de Técnica Normativa establece que “[s]e deberá utilizar la cita corta y decreciente, respetando la forma en que esté numerado el artículo, con el siguiente orden: número del artículo, apartado y, en su caso, el párrafo de que se trate. (Ejemplo: «de conformidad con el artículo 6.2.a).1.º, párrafo segundo, del Real Decreto...»). Por ello en el artículo 8.1.d) la cita





correcta sería al “artículo 10.1.b) del Real Decreto 1224/2009, de 17 de julio” y en el artículo 20.2 al “artículo 19.2.b) del presente decreto”.

Se sugiere que el título y el artículo 1.1 del decreto se redacten conforme a las observaciones y propuestas realizadas en el apartado 3.1.1 de este informe.

En el título del decreto debe escribirse en letras minúsculas (apéndice a), 1º, de las Directrices de Técnica Normativa) y, en cualquier caso “ÁMBITO” debe acentuarse.

Se sugiere redactar el párrafo 11 del preámbulo (“Teniendo en cuenta, además, la experiencia adquirida en la gestión de diversas convocatorias de procedimientos de evaluación...”), de acuerdo con lo apuntado en el apartado 3.1.1 de este informe, de modo que quede claramente establecido que, sin perjuicio de las competencias de gestión, organización y de implantación de la Comunidad de Madrid, tanto el procedimiento para el reconocimiento de las competencias profesionales adquiridas por la experiencia laboral como los derechos y obligaciones de las personas interesadas en participar en él vienen establecidos en el Real Decreto 1224/2009, de 17 de julio.

Se sugiere eliminar del párrafo 12 del preámbulo la expresión “y constante”, al ser un sinónimo de “permanente” y no aportar nada a la redacción del párrafo (regla 101 de las Directrices de Técnica Normativa).





Comunidad de Madrid

Se sugiere la eliminación del penúltimo párrafo del preámbulo (“el decreto se estructura en cuatro capítulos, dos disposiciones...”) ya que la estructura formal del decreto no forma parte de los elementos que deben incluirse en este (regla 12 de las Directrices de Técnica Normativa).

En la fórmula de promulgación debe mencionarse el “artículo 21.g) de la Ley 1/1983” en lugar del “artículo 21 de la Ley 1/1983”.

En el artículo 2.2 se sugiere sustituir “tendrán alcance y validez dentro del marco común europeo de formación y reconocimiento de las cualificaciones profesionales” por “tendrán alcance y validez dentro del marco común europeo de formación y reconocimiento de las cualificaciones profesionales en los términos establecidos por la normativa de la Administración General de Estado y de la Unión Europea”.

No está justificado el uso de las comillas ni para enmarcar “Censo de Interesados en Acreditación Profesional” (artículos 4.1.b) y 5.1) ni “Censo de Interesados en Habilitación” (artículo 5.2).

No está justificado el uso de las siglas CIAP, artículo 4, y CIH, artículo 5, por ser expresiones que no vuelven a repetirse más adelante en el texto (apéndice b de las Directrices de Técnica Normativa).

En el artículo 6.2 la referencia a la página web de la Comunidad de Madrid debe





Comunidad de Madrid

hacerse a la URL www.comunidad.madrid y no a www.madrid.org.

En el artículo 7.2.b) debe sustituirse “los títulos” por “de los títulos”.

En el artículo 9.1 se recogen dos supuestos de exclusión de la participación en los procedimientos de evaluación y acreditación. Se sugiere, si se considera que la Comunidad de Madrid tiene competencias para añadir requisitos no incluidos en el artículo 11 del Real Decreto 1224/2009, de 17 de julio, incluir estos supuestos dentro de los requisitos de participación del artículo 8 del decreto propuesto.

El artículo 9.2 establece que “[c]ada convocatoria podrá recoger, en su caso, supuestos adicionales de exclusión”. Establecer la potestad ilimitada e incondicionada de introducir nuevas causas de exclusión en cada convocatoria atenta contra la seguridad jurídica que el decreto propuesto pretende incrementar y puede no ser compatible con lo establecido en el Real Decreto 1224/2009, de 17 de julio. Se sugiere por ello su eliminación o reformulación conforme a las competencias de la Comunidad de Madrid.

En el artículo 11.1.a) se sugiere, conforme a la terminología utilizada por el Real Decreto Legislativo 2/2015, de 23 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores, utilizar la expresión “trabajadores por cuenta ajena” en lugar de “personas trabajadoras asalariadas”. Por el mismo motivo se sugiere utilizar en el artículo 11.1.b) la expresión





Comunidad de Madrid

“trabajadores autónomos o por cuenta propia” en lugar de “personas trabajadoras autónomas o por cuenta propia”.

En el artículo 11.2 es necesario eliminar el guion que actualmente da inicio al apartado.

En el artículo 13.3 debe escribirse “plazo” en lugar de “plaza”.

En el artículo 14.1 se confunde la aprobación de los listados provisionales de admitidos y excluidos con su publicación, sin que se precise además en este apartado dónde se realiza esta (solo en el apartado 6). Se sugiere por ello que se determine con precisión quién tiene la competencia para determinar la aprobación de los listados provisionales y quién es competente para proceder a su publicación, debiéndose también establecer que esta debe realizarse en la página web de la Comunidad de Madrid.

Se realizan las mismas observaciones y sugerencias en relación a los listados definitivos regulados en el artículo 14.4.

El artículo 14.3 de la norma propuesta establece que “[u]na vez publicados los listados provisionales y, en el plazo que se determine en cada convocatoria, las personas excluidas podrán subsanar el defecto que haya motivado su exclusión u omisión”. A este respecto es conveniente recordar que el artículo 68.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las





Administraciones Públicas establece que este plazo no puede ser inferior a diez días.

En el artículo 15.1 es necesario eliminar el sangrado.

Se sugiere utilizar la expresión “trabajadores ocupados”, en el artículo 18.3 de acuerdo con la terminología utilizada por el Real Decreto 694/2017, de 3 de julio, por el que se desarrolla la Ley 30/2015, de 9 de septiembre, por la que se regula el Sistema de Formación Profesional para el Empleo en el ámbito laboral (ver los artículos 5, 15, 19, 22, 24, 37, disposiciones finales segunda y cuarta), en lugar de la expresión “personas trabajadoras”, de poca precisión legal.

En el artículo 19 se sugiere introducir la posibilidad, establecida en el artículo 15 del Real Decreto 1224/2009, de 17 de julio, de que la fase de evaluación pueda realizarse de forma presencial o a través de procedimientos telemáticos cuando así lo establezca la correspondiente convocatoria.

En la regulación de la fase de evaluación (recogida principalmente, pero no solo, en el artículo 20) se echa de menos una regulación sistemática de las comisiones de evaluación. El Real Decreto 1224/2009, de 17 de julio, las establece como el mecanismo básico a través del cual se articula todo el procedimiento, pero en el decreto propuesto solo se encuentran respecto a ellas menciones dispersas en distintos artículos. No regula ni los requisitos de sus miembros, ni quien las preside, ni quien las nombra, ni cuáles son sus





mecanismos internos de funcionamiento y de toma de decisiones (aspectos que sí se regulan en el Real Decreto 1224/2009, de 17 de julio, en su artículo 26 y en las normas de otras comunidades autónomas que actualmente están vigentes sobre este procedimiento). De hecho, la redacción de algunos preceptos del proyecto trata a los evaluadores como si fuesen actores que trabajan de forma aislada. Por ello se sugiere que los preceptos que recogen y regulan su actividad (párrafo decimotercero del preámbulo, artículos 3.2 h), 3.2.e), 25 y 26) sean reelaborados para que establezcan de forma clara que su actuación se desarrolla en el seno de comisiones en las que se integran.

Tampoco se recogen de forma clara y sistemática en el proyecto de decreto las importantes funciones que se establecen para ellas en el artículo 27 del Real Decreto 1224/2009, de 17 de julio, sino que estas funciones se mencionan de forma dispersa y a veces confusa. En el artículo 23 del proyecto de decreto, por ejemplo, se atribuyen a “la administración competente” (sin mencionar siquiera cuál es) competencias de información que el artículo 28.g) del mencionado Real Decreto asigna a las propias comisiones de evaluación.

Por todo ello se sugiere que se introduzca en el proyecto de decreto un artículo que recoja de forma sistemática la composición y funcionamiento de las comisiones de evaluación y otro que haga lo mismo respecto a sus funciones.

El artículo 20.4. de la norma propuesta establece que “[l]a fase de evaluación se realizará por las comisiones de evaluación designadas por la administración





Comunidad de Madrid

competente, quienes determinarán las pruebas de evaluación correspondientes, así como la fecha y lugar de realización con, al menos, cinco días hábiles de antelación a su realización”. Se sugiere la posibilidad de valorar introducir un plazo más amplio que facilite la posibilidad de planificación de su asistencia por parte de los trabajadores.

Se sugiere que en el artículo 22 se sustituya “tiene la finalidad, en su caso, de completar la formación conducente a la obtención del correspondiente certificado de profesionalidad o título de formación profesional” por “puede concluir, en el caso de completar la formación restante, con la obtención del correspondiente certificado de profesionalidad o título de formación profesional”.

En los artículos 24, 25 y 26 se sugiere que se sustituya la expresión “personas asesoras y evaluadoras” por “asesores y evaluadores”. La loable intención de emplear en la redacción de las normas un lenguaje no sexista no debe llevar a desconocer que es necesario seguir en esta las normas gramaticales y ortográficas de la Real Academia Española y su Diccionario (regla 102 de las Directrices de Técnica Normativa), dentro de las cuales está plenamente vigente la utilización del masculino genérico.

Dado que los directores generales no tienen en la Comunidad de Madrid capacidad normativa (artículo 50 de la Ley 1/1983, de 13 de diciembre, del Gobierno y Administración de la Comunidad de Madrid) se sugiere la siguiente redacción de la disposición final primera:





Disposición Final primera. Habilitación de aplicación, ejecución e interpretación.

Se faculta al titular de la dirección general con competencias en materia de evaluación y acreditación de competencias profesionales para dictar cuantas instrucciones considere necesarias para la aplicación, ejecución e interpretación de las normas contenidas en el presente decreto.

La disposición final tercera establece que “el presente Acuerdo surtirá efectos desde el mismo día de su publicación en el BOLETÍN OFICIAL DE LA COMUNIDAD DE MADRID”, debería establecerse su entrada en vigor conforme a lo establecido en el artículo 51.3 de la LG.

4. ANÁLISIS DE LA MEMORIA DEL ANÁLISIS DE IMPACTO NORMATIVO

4.1 Contenido

Se trata de una MAIN cuya su estructura y contenido se ajusta en líneas generales al modelo tipo adoptado por esta Secretaría General Técnica en aplicación de lo dispuesto en el artículo 3 del Real Decreto 931/2017, de 27 de octubre, por el que se regula la Memoria del Análisis de Impacto Normativo y en su Guía Metodológica de 2009.

La MAIN elaborada contiene la ficha de resumen ejecutivo, en líneas generales, debidamente cumplimentada.





Se considera oportuno observar lo siguiente respecto a su contenido:

En el apartado “análisis de las alternativas” se sugiere incluir una sucinta descripción del modo en el que la Administración General del Estado y otras comunidades autónomas han regulado el tema objeto de la norma y el modo en el que los modelos vigentes y el propuesto coinciden o difieren de ellos, así como los motivos para adoptar el que se propone.

En el apartado “contenido y análisis jurídico” se sugiere que se incluya una enumeración exhaustiva de los preceptos que suponen una novedad respecto el actualmente vigente con la aplicación directa del Real Decreto 1224/2009, de 17 de julio.

En el apartado “análisis sobre la adecuación al orden de competencias” sugerimos que se incorporen las observaciones realizadas en los apartados 3.1.1 y 3.1.2 de este informe.

En el apartado “impacto económico” puede mencionarse que al facilitar la convocatoria y gestión de los procesos de acreditación se favorece la profesionalización y empleabilidad de los trabajadores, con un impacto económico indudablemente positivo.

En el apartado “impacto presupuestario” debe sustituirse “normativa básica





Comunidad de Madrid

estatal” por “normativa estatal”, ya que en este campo la Administración General del Estado ostenta la totalidad de las competencias normativas.

En el apartado “detección y medición de cargas administrativas” deben identificarse y cuantificarse todas las cargas administrativas conforme a los criterios fijados en las páginas 24 y 25 de la Guía Metodológica y el apartado 6.1.b) del Acuerdo del Consejo de Gobierno de 31 de octubre de 2016, especialmente las tareas de naturaleza administrativa que deben llevar a cabo las empresas y los ciudadanos y ciudadanas para cumplir con las obligaciones derivadas de la norma.

4.2 Tramitación.

En el apartado 7.1 de la MAIN se recoge lo siguiente:

Se solicitarán los siguientes informes preceptivos en función de la materia y competencia de las distintas Entidades y consejerías en relación con la materia que desarrolla el proyecto de Decreto.

- Informe de impacto por razón de género, de conformidad con lo señalado en Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo para la igualdad efectiva de mujeres y hombres, que corresponde a la Dirección General de la Mujer.
- Informe de impacto en el colectivo LGTBI, de conformidad con lo previsto en la Ley 2/2016, de 29 de marzo, de Identidad y Expresión de Género e Igualdad Social y no Discriminación de la Comunidad de Madrid y la Ley 3/2016, de 22 de





Comunidad de Madrid

julio, de Protección Integral contra la LGTBIfobia y la Discriminación por Razón de Orientación e Identidad Sexual en la Comunidad de Madrid, que corresponde a la Dirección General de Servicios Sociales.

- Informe de impacto en las familias numerosas, en virtud de lo dispuesto en la Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de Protección a las Familias Numerosas, que corresponde a la Dirección General de la Familia y el Menor.

- Informe de impacto sobre la infancia y la adolescencia, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 22 quinquies de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica al Menor, que corresponde a la Dirección General de la Familia y el Menor.

- Informe de la Consejería de Economía y Hacienda, en relación con el posible incremento del gasto público o disminución de los ingresos respecto de lo autorizado y previsto en la Ley de Presupuestos, de acuerdo con el artículo 8.1 i) Decreto 193/2015, de 4 de agosto por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Economía, Empleo y Hacienda, que corresponde a la Dirección General de Presupuestos y Recursos Humanos.

- Informe de la Dirección General de Calidad de los Servicios y Atención al Ciudadano, de conformidad con el criterio 12 del Decreto 85/2002, de 23 de mayo, por el que se regulan los sistemas de evaluación de la calidad de los servicios públicos y se aprueban los criterios de calidad de la actuación administrativa en la Comunidad de Madrid, en la medida en que el proyecto de decreto tiene anexos y establece un nuevo procedimiento: Se recibe informe de la Dirección General de Calidad de los Servicios y Atención al Ciudadano, por el que se especifica la conveniencia de que los anexos que se adjuntan al proyecto de Decreto, se ajusten a los criterios establecidos en el Manual de Identidad Corporativa de la Comunidad de Madrid, observación que se ha tenido en cuenta a efectos de la





Comunidad de Madrid

elaboración de los citados anexos.

- Informe por la Secretaría General Técnica de la Consejería de Economía, Empleo y Hacienda, conforme a lo señalado artículo 26.5 Ley de Gobierno.
- Informe a la Abogacía General, conforme a lo señalado en el artículo 4.1 a de la Ley 3/1999, de 10 de marzo del Ordenación de los Servicios Jurídicos. Este informe lo solicita la Secretaría General Técnica.
- Dictamen de la Comisión Jurídica Asesora del Consejo de Gobierno, que solicitará la Consejera previa comunicación al Consejo de Gobierno.

[...]

De conformidad con el artículo 3.2 del Decreto 21/2017, de 28 de febrero, del Consejo de Gobierno, por el que se crea el Consejo para el Diálogo Social de la Comunidad de Madrid y se establece su organización y funcionamiento, se informará al citado Consejo del presente proyecto normativo.

En el apartado 7.2 se afirma también que en aplicación de lo dispuesto en el artículo 26.2 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, se sometió a consulta pública previa la regulación del Proyecto de Decreto en el Portal de Transparencia y en el Portal de Participación de la Comunidad de Madrid desde el día 5 hasta el 19 de marzo, ambos inclusive.

En este mismo apartado de la MAIN se manifiesta la voluntad de, en cumplimiento de lo establecido en el artículo 133.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre y en el artículo 26.6 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, y puesto que la presente propuesta normativa afecta a intereses legítimos de las personas, someterla, a través del Portal de Transparencia de la





Comunidad de Madrid

Comunidad de Madrid, al correspondiente trámite de audiencia e información pública, para recabar las posibles opiniones sobre su texto de los ciudadanos afectados.

El procedimiento para la aprobación de disposiciones de carácter general se encuentra regulado en el artículo 26 LG, de aplicación supletoria en la Comunidad de Madrid de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 33 de su Estatuto de Autonomía y sin perjuicio de las especialidades establecidas en su legislación.

Los concretos trámites a los que debe someterse el proyecto en cuestión dependen de su contenido y naturaleza.

Hay que señalar, en primer lugar, que en la tramitación del proyecto de Decreto se considera acertada la solicitud en este caso del dictamen de la Comisión Jurídica Asesora.

El artículo 5.3.c) de la Ley 7/2015, de 28 de diciembre, de Supresión del Consejo Consultivo, establece, respecto al dictamen de la Comisión Jurídica Asesora que la Comisión Jurídica Asesora deberá ser consultada en relación a los “[p]royectos de reglamentos o disposiciones de carácter general que se dicten en ejecución de las leyes, y sus modificaciones”.

La norma propuesta es un desarrollo del Real Decreto 1224/2009, de 17 de julio,



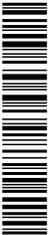


Comunidad de Madrid

de reconocimiento de las competencias profesionales adquiridas por la experiencia laboral (que habilita la actuación de las comunidades autónomas en sus artículos 21 y 22), que a su vez es un desarrollo de la Ley Orgánica 5/2002, de 19 de junio, de las Cualificaciones y de la Formación Profesional que habilita en su artículo 8 en exclusiva al Gobierno de España para fijar, previa consulta al Consejo General de la Formación Profesional, “los requisitos y procedimientos para la evaluación y acreditación de las competencias, así como los efectos de las mismas”.

El Tribunal Supremo viene señalando que no es preceptivo el dictamen del Consejo de Estado o de los órganos consultivos autonómicos para todos los reglamentos ejecutivos sino tan solo para aquellos que desarrollan de forma “directa e inmediata” el contenido de una ley. Algunas sentencias de este alto tribunal han señalado que no tienen este carácter los reglamentos que desarrollan otros reglamentos que a su vez desarrollan una ley (Sentencia del Tribunal Supremo de 1 junio 2010, Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 4ª; Sentencia del Tribunal Supremo de 25 octubre, Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 4ª), por lo que el dictamen de la Comisión Jurídica Asesora podría no ser estrictamente preceptivo en este caso.

En cualquier caso, dada la compleja naturaleza jurídica de la norma propuesta y teniendo en cuenta que esta no coincide en todos los aspectos con los casos analizados por el Tribunal Supremo en las sentencias mencionadas, parece aconsejable solicitar el dictamen de la Comisión Jurídica Asesora y que sea este





Comunidad de Madrid

cualificado órgano asesor el que informe, si así lo considera conveniente, sobre su propia competencia para informarlo.

Debe someterse el texto también al informe de la Abogacía General, conforme a 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, al no tratarse de un texto de carácter meramente organizativo, ya que aunque muchas de sus disposiciones sí tienen este carácter otras regulan derechos e intereses legítimos de los ciudadanos que quieran acreditar sus competencias profesionales adquiridas fuera del sistema educativo y la de aquellos interesados en convertirse en asesores o evaluadores en este procedimiento.

También es preceptivo en este caso el trámite de información y audiencia pública, en los términos exigidos por el artículo 26.6, de la Ley del Gobierno y la remisión al Consejo para el Diálogo Social de la Comunidad de Madrid conforme a lo establecido por el Decreto 21/2017, de 28 de febrero, del Consejo de Gobierno, por el que se crea el Consejo para el Diálogo Social de la Comunidad de Madrid y se establece su composición, organización y funcionamiento, aunque se recuerda que el artículo 3.2 de este decreto establece que “[e]l conocimiento previo de las actuaciones de producción normativa del Gobierno de la Comunidad que afecten a las materias definidas por el Consejo de Diálogo Social se debe producir “durante el trámite de consulta pública”.

La solicitud del resto de informes que se incluyen en la MAIN es efectivamente





Comunidad de Madrid

también preceptiva: el informe de las Secretarías Generales Técnicas en virtud de lo establecido por el artículo 35 del Decreto 210/2003, de 16 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento de Funcionamiento Interno del Consejo de Gobierno y de sus Comisiones, el informe de la Dirección General de Presupuestos y Recursos Humanos (artículo 8 del Decreto 193/2015, de 4 de agosto, del Consejo de Gobierno, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Economía, Empleo y Hacienda) y los solicitados para determinar los impactos por razón de género, familia, infancia, adolescencia e igualdad.

También lo es el informe prescrito por el punto doce del Decreto 85/2002, de 23 de mayo, por el que se regulan los sistemas de evaluación de la calidad de los servicios públicos y se aprueban los Criterios de Calidad de la Actuación Administrativa en la Comunidad de Madrid. Sin embargo debe citarse como órgano competente para emitirlo la Dirección General de Gobierno Abierto y Atención al Ciudadano en lugar de la Dirección General de Calidad de los Servicios y Atención al Ciudadano por el cambio de denominación llevado a cabo por el Decreto 87/2018, de 12 de junio, del Consejo de Gobierno, por el que se establece la estructura orgánica de la Vicepresidencia, Consejería de Presidencia y Portavocía del Gobierno.

Se recuerda que conforme a lo dispuesto en el artículo 2.1 del Real Decreto 931/2017, de 27 de octubre, la MAIN debe contener las oportunas referencias a los informes o dictámenes preceptivos o facultativos evacuados durante la





Comunidad de Madrid

tramitación, tal y como efectivamente se hace en el preámbulo. Y quedará reflejado el modo en que las observaciones contenidas en estos hayan sido tenidas en consideración por el órgano proponente en la redacción de la propuesta normativa.

Ha de destacarse también que la Guía Metodológica para la elaboración de la MAIN señala que se deben reflejar los informes acompañados por una breve síntesis de su contenido.

Finalmente, conviene recordar que el presente informe no es vinculante conforme a lo establecido en el artículo 3 del Real Decreto 1081/2017, de 29 de diciembre, si bien el centro directivo proponente deberá incluirlo entre la documentación que acompañe a la iniciativa normativa sometida a la aprobación del Consejo de Gobierno. En el caso de que las recomendaciones u observaciones contenidas en el presente informe no hayan sido aceptadas, deberán justificarse las razones de este rechazo de manera específica en la MAIN (artículo 3.7).

EL SECRETARIO GENERAL TÉCNICO

Fdo.: Pedro Guitart González-Valerio.

