Dictamen n.º: **410/23**
Consulta: **Consejero de Educación, Ciencia y Universidades**
Asunto: **Proyecto de Reglamento Ejecutivo**
Aprobación: **27.07.23**

DICTAMEN del Pleno de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid, aprobado por unanimidad, en su sesión de 27 de julio de 2023, emitido ante la consulta formulada por el consejero de Educación, Ciencia y Universidades al amparo del artículo 5.3 de la Ley 7/2015, de 28 de diciembre, por la que se somete a dictamen el proyecto de decreto "*por el que se establece para la Comunidad de Madrid el plan de estudios del curso de especialización de formación profesional en Implementación de redes 5G*".

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- El día 18 de julio de 2023, tuvo entrada en el registro de este órgano consultivo, una solicitud de dictamen preceptivo formulada por el Consejero de Educación, Ciencia y Universidades sobre el proyecto de decreto citado en el encabezamiento.

A dicho expediente se le asignó el número 404/23, comenzando el día señalado el cómputo del plazo, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 23.1 del Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Comisión Jurídica Asesora, aprobado por Decreto 5/2016, de 19 de enero, del Consejo de Gobierno (en adelante, ROFCJA).

La ponencia ha correspondido, por reparto de asuntos, a la letrada vocal Dña. Rocío Guerrero Ankersmit, quien formuló y firmó la oportuna propuesta de dictamen, la cual fue deliberada y aprobada en la reunión del Pleno de este órgano consultivo, en sesión celebrada el día 27 de julio de 2023.

SEGUNDO.- Contenido del proyecto de decreto.

El proyecto sometido a dictamen de la Comisión Jurídica Asesora establece, en el ámbito de la Comunidad de Madrid y para centros públicos y privados, el plan de estudios del curso de especialización en implementación de redes 5G y se fijan los aspectos básicos del currículo. Como señala la parte expositiva del proyecto, se pretende complementar las competencias de quienes ya dispongan de un título de formación profesional y atender a las necesidades formativas de las nuevas cualificaciones, con objeto de mejorar la empleabilidad de las personas y la competitividad de las empresas, ofreciendo una formación complementaria *"que permitirá profundizar y ampliar o, en su caso, especializarse en el ámbito de las tecnologías digitales y de las telecomunicaciones".*

El texto remitido consta de una parte expositiva y una parte dispositiva con el siguiente contenido:

Artículo 1.- Define el objeto de la norma y su ámbito de aplicación.

Artículo 2.- Señala los referentes de la formación.

Artículo 3.- Determina los módulos profesionales del curso de especialización.

Artículo 4.- Se dedica al currículo.

Artículo 5.- Hace referencia a la adaptación del currículo al entorno educativo, social y productivo.

Artículo 6.- Establece a la organización y distribución horaria.

Artículo 7.- Se refiere a la enseñanza semipresencial.

Artículo 8.- Indica las especialidades y titulaciones del profesorado.

Artículo 9.- Determina los requisitos de los centros educativos en los que se impartan estas enseñanzas.

Artículo 10.- Establece los requisitos de acceso al curso de especialización.

Artículo 11.- Regula la posible exención del módulo profesional de formación en centros de trabajo.

El proyecto de decreto se cierra con una parte final que contiene tres disposiciones finales, la primera relativa a la implantación de las enseñanzas a partir del curso escolar 2023-2024, la segunda contempla la habilitación al consejero competente para el desarrollo normativo y la tercera referida a la entrada en vigor de la norma prevista para el día siguiente al de su publicación en el Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid.

La regulación expuesta se completa con tres anexos que detallan los siguientes aspectos:

- Anexo I.- Módulo profesional incorporado por la Comunidad de Madrid.

- Anexo II.- Organización académica y distribución horaria semanal.

- Anexo III.- Cuadro de distribución horaria impartido en un cuatrimestre.

TERCERO.- Contenido del expediente remitido.

El expediente remitido a esta Comisión Jurídica Asesora consta de los siguientes documentos:

1. Certificado de autenticación del expediente.

2. Siete versiones del proyecto de decreto, con las siguientes fechas: 20 de febrero de 2023, 28 de febrero de 2023, 27 de marzo de 2023, 18 de abril de 2023, 4 de mayo de 2023 y 5 de junio de 2023 con sus correspondientes Memorias del Análisis de Impacto Normativo firmadas por el director general de Educación Secundaria, Formación Profesional y Régimen Especial (documentos 1 a 12 del expediente administrativo)

3. Última versión del proyecto de decreto y Memoria del Análisis de Impacto Normativo, de 20 de junio de 2023 (documentos 13.1 y 13.2 del expediente).

4. Informe 13/2023, de coordinación y calidad normativa de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Presidencia, Justicia e Interior, de 7 de marzo de 2023 (documento 14 del expediente administrativo).

5. Dictamen 13/23, de 30 de marzo, de la Comisión Permanente del Consejo Escolar de la Comunidad de Madrid y voto particular formulado por las dos consejeras representantes de CC.OO. en la Comisión Permanente del Consejo Escolar de la Comunidad de Madrid (documentos 15.1 a 16 del expediente).

6. Informe favorable de la Dirección General de Presupuestos, de 28 de mayo de 2023 (documento 17 del expediente).

7. Informe favorable de la Dirección General de Recursos Humanos de la entonces Vicepresidencia, Consejería de Educación y Universidades, de 10 de abril de 2023 (documento 18 del expediente).

8. Informe favorable al proyecto de la Dirección General de Recursos Humanos de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo, de 28 de abril de 2023 (documento 19 del expediente).

9. Informe de la directora general de Infancia, Familia y Fomento de la Natalidad, de 27 de febrero de 2023, de impacto en materia de familia, infancia y adolescencia (documento 20 del expediente).

10. Informe de la directora general de Igualdad, de 23 de febrero de 2023, de impacto en materia de género (documento 23 del expediente).

11. Informe de la directora general de Igualdad, de 23 de febrero de 2023, de impacto por razón de orientación sexual e identidad y expresión de género que considera que la norma proyectada tiene un impacto positivo por cuanto contribuye a que el sistema educativo madrileño sea un espacio de respeto, igualitario y libre de discriminación por motivos de orientación sexual, identidad o expresión de género (documento 22 del expediente).

12. Escrito de observaciones de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Sanidad, de 2 de marzo de 2023, con observaciones de carácter formal. Asimismo, figuran los escritos de las secretarías generales técnicas del resto de consejerías de la Comunidad de Madrid en los que manifiestan que no formulan observaciones al texto del proyecto de decreto (documentos 23 a 30 del expediente).

13. Resolución del director general de Educación Secundaria, Formación Profesional y Régimen Especial, de 4 de mayo de 2023, por

la que se somete al trámite de audiencia e información pública el proyecto de decreto (documento 31 del expediente).

14. Escrito de alegaciones de CC.OO. de Madrid en el trámite de audiencia e información públicas y anexo (documentos 32 y 33).

15. Informe de la Secretaría General Técnica de la entonces Vicepresidencia, Consejería de Educación y Universidades, fechado el 6 de junio de 2023 (documento 34 del expediente).

16. Informe del Servicio Jurídico en la Vicepresidencia, Consejería de Educación y Juventud Universidades de 15 de junio de 2023, con la conformidad del abogado general de la Comunidad de Madrid (documento 35 del expediente).

17. Certificado del secretario general del Consejo de Gobierno, de 12 de julio de 2031, relativo al informe previo a la solicitud de dictamen a la Comisión Jurídica Asesora del que se dio cuenta al Consejo de Gobierno de la Comunidad de Madrid en la reunión celebrada en la citada fecha (documento 36 del expediente).

A la vista de tales antecedentes, formulamos las siguientes

CONSIDERACIONES DE DERECHO

PRIMERA.- Competencia de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid para emitir dictamen.

La Comisión Jurídica Asesora emite su dictamen preceptivo, de acuerdo con el artículo 5.3.c) de la Ley 7/2015 de 28 de diciembre, que dispone que "*la Comisión Jurídica Asesora deberá ser consultada por la*

Comunidad de Madrid en los siguientes asuntos: [...] c) Proyectos de reglamentos o disposiciones de carácter general que se dicten en ejecución de las leyes, y sus modificaciones" y a solicitud del Consejero de Educación, Ciencia y Universidades, órgano legitimado para ello de conformidad con el artículo 18.3.a) del Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid aprobado por Decreto 5/2016, de 19 de enero (en adelante, ROFCJA).

La naturaleza de reglamento ejecutivo de las disposiciones reguladoras de los currículos y organización de enseñanzas no ha resultado pacífica, como ya tuvo ocasión de expresar el Consejo Consultivo de la Comunidad de Madrid en su Dictamen 573/13, de 27 de noviembre en el que, con cita de la Sentencia del Tribunal Supremo de 26 de mayo de 2010 (recurso nº 3980/2008), concluía que no cabía sino considerar que los proyectos de decreto que versasen sobre dicha materia eran reglamentos ejecutivos, lo que determinaba que era preceptivo el dictamen de ese órgano consultivo.

El Tribunal Supremo se ha pronunciado sobre la importancia del Dictamen del Consejo de Estado, o del órgano consultivo autonómico que corresponda, en el procedimiento de elaboración de los reglamentos ejecutivos. Así las sentencias de la Sala de lo Contencioso Administrativo, del Tribunal Supremo de 6 de febrero de 2017 (recurso de casación nº 1397/2015) y 22 de mayo de 2018 (recurso de casación nº 3805/2015). La última de las sentencias citada destaca la importancia de la función consultiva en el ejercicio de la potestad reglamentaria, poniendo en valor la independencia del órgano informante respecto del propio gobierno en esa función y declara que esta *"se sujeta a los principios, directrices o criterios que marca la Ley a desarrollar, y no se ejerce sólo según el buen criterio o la libre interpretación del Gobierno. La función consultiva que ejerce el Consejo*

de Estado es idónea para coadyuvar a los principios citados, porque se centra en velar por la observancia de la Constitución y del resto del ordenamiento jurídico (artículo 2.1 LOCE) lo que explica el carácter esencial que institucionalmente tiene para nuestra doctrina el dictamen previo de este órgano, como protección del principio de legalidad y garantía de la sumisión del reglamento a la Ley".

El Consejo de Estado en su Dictamen 1282/2022, de 21 de julio, ha recordado la relevancia de su dictamen en la elaboración de las normas reglamentarias, destacando *«su función preventiva de la potestad reglamentaria para conseguir su ajuste a la ley y al Derecho en la forma descrita, entre otras muchas, en la Sentencia del Tribunal Supremo de 23 de marzo de 2004 (Sala Tercera, Sección Cuarta, recurso 3992/2001) luego reiterada en otras posteriores (así 21 de abril de 2009 o 12 de diciembre de 2007): "La intervención del Consejo de Estado no se queda, por tanto, en un mero formalismo, sino que actúa como una garantía preventiva para asegurar en lo posible la adecuación a Derecho del ejercicio de la potestad reglamentaria"».*

Corresponde al Pleno de la Comisión Jurídica Asesora, a tenor de lo previsto en el artículo 16.3 del ROFCJA dictaminar sobre la disposición reglamentaria proyectada.

El presente dictamen ha sido evacuado dentro del plazo ordinario establecido en el artículo 23.1 del ROFCJA, según la redacción dada por el 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 establece en veinte días hábiles el plazo máximo para la emisión del dictamen de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid, en el caso de disposiciones normativas.

SEGUNDA.- Habilitación legal y competencial.

La Educación es una materia sobre la que el Estado en virtud de lo dispuesto en el artículo 149.1.30 de la Constitución Española, ostenta competencias exclusivas de legislación básica, pudiendo las Comunidades Autónomas, dentro del marco de dicha legislación, dictar su normativa de ejecución y desarrollo. 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) … correspondiendo a las Comunidades Autónomas, conforme a sus competencias, adoptar a su vez las medidas de desarrollo y ejecución que sean necesarias".*

La Sentencia de Tribunal Constitucional 109/2019, de 3 de octubre, recuerda que ha examinado las dimensiones sustantiva y competencial de esta materia en más de treinta sentencias, de modo que los sucesivos pronunciamientos conforman un copioso acervo doctrinal, que sintetiza en que corresponde al Estado *"definir los principios normativos generales y uniformes de ordenación de las materias enunciadas en el art. 27 CE"* asegurando *"una orientación unitaria y dotada de cierta estabilidad en todo aquello que el legislador considera en cada momento aspectos esenciales de dicho sector material"* y que el Estado *"ciertamente debe establecer esas bases de forma suficientemente amplia y flexible como para permitir que las Comunidades Autónomas con competencias normativas en la materia puedan adoptar sus propias alternativas políticas, en función de sus circunstancias específicas".*

En el ejercicio de su competencia exclusiva legislativa en la materia, el Estado aprobó el Estado aprobó la Ley Orgánica 8/1985, de 3 de julio, reguladora del Derecho a la Educación (en adelante, LODE) y la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, en lo sucesivo LOE, parcialmente modificada por la Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, para la Mejora de la Calidad Educativa (en adelante, LOMCE) y por la Ley Orgánica 3/2020, de 29 de diciembre. El artículo 3.2.e) contempla la formación profesional como una de las que oferta el sistema educativo y que desarrolla el capítulo V del título I de la citada ley, artículos 39 a 44.

En el artículo 39.3 señala que *"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".* Por su parte, el apartado 4 del mismo artículo refleja que *"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 mencionado artículo 6.4 dispone que *"las enseñanzas mínimas requerirán el 50 por ciento de los horarios escolares para las Comunidades Autónomas que tengan lengua cooficial y el 60 por ciento para aquellas que no la tengan".*

El artículo 39.6 dispone que el Gobierno, previa consulta a las comunidades autónomas, establecerá las titulaciones correspondientes a los estudios de formación profesional, así como los aspectos básicos del currículo de cada una de ellas. Aquellos aspectos del currículo,

regulados por normativa básica, de los títulos de la formación profesional que requieran revisión y actualización podrán ser modificados por el Ministerio de Educación y Formación Profesional, previo informe del Consejo General de la Formación Profesional y del Consejo Escolar del Estado, manteniendo en todo caso el carácter básico del currículo resultante de dicha actualización y que 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.

Además, el artículo 42.2 en su párrafo segundo establece que *"los ciclos formativos de grado medio y de grado superior y cursos de especialización tendrán carácter modular"* y en su párrafo cuarto que *"los cursos de especialización complementarán o profundizarán en las competencias de quienes ya dispongan de un título de formación profesional o cumplan las condiciones de acceso que para cada uno se determine"*.

- La Ley Orgánica 3/2022, de 31 de marzo, de ordenación e integración de la Formación Profesional (en adelante, Ley Orgánica 3/2022), cuyo artículo 13 dispone:

> *"1. Todo currículo de la formación profesional tendrá por objetivo facilitar el desarrollo formativo profesional de las personas, promoviendo su formación integral, contribuyendo al desarrollo de su personalidad en todas sus dimensiones, así como al fortalecimiento económico del país, del tejido productivo y su posicionamiento en la nueva economía, a partir de la cualificación de la población activa y de la satisfacción de sus necesidades formativas a medida que se producen.*

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

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

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

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

b) En el contexto de la cooperación internacional, se podrán establecer currículos básicos que constituyan un currículo mixto de enseñanzas de formación profesional del sistema educativo español y de otros sistemas educativos".

Por su parte, el artículo 51 de la citada Ley Orgánica 3/2022, dispone:

> *"1. Los cursos de especialización tienen por objeto complementar y profundizar en las competencias de quienes ya disponen de un título de formación profesional o cumplan las condiciones de acceso que para cada uno de los cursos se determinen.*
>
> *2. Los cursos de especialización:*
>
> *a) Tendrán carácter modular.*
>
> *b) Podrán formar parte de la educación secundaria postobligatoria o de la educación superior, en función del nivel de las titulaciones previas exigidas para el acceso.*
>
> *c) Podrán estar asociados a los mismos o a distintos estándares de competencia profesional que los recogidos en los títulos exigidos para el acceso".*

Los artículos siguientes (artículos 52 a 54) regulan la organización y duración de los cursos de especialización, las condiciones de acceso y las titulaciones y convalidaciones.

- El Real Decreto 659/2023, de 18 de julio, por el que se desarrolla la ordenación del Sistema de Formación Profesional (en adelante, Real Decreto 659/2023), cuyo artículo 7 dispone:

> *"Las administraciones educativas establecerán los currículos correspondientes a los Grados D y E, respetando las atribuciones competenciales establecidas en el artículo 6 de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, y de acuerdo con lo prescrito por la Ley Orgánica 3/2022, de 31 de marzo, de ordenación e integración de la Formación Profesional, esta disposición y el resto*

de desarrollos normativos del Sistema de Formación Profesional. En todo caso, se respetarán siempre todos los elementos contemplados en el currículo básico".

El citado real decreto dedica el capítulo V del título II a los cursos de especialización (Grado E), compuesto por diez artículos. Así, en su artículo 116, regula los aspectos básicos del currículo y el artículo 117, hace referencia a la concreción del currículo de cursos de especialización reconociendo a los centros docentes, en el uso de su autonomía, que complementen y organicen, en su caso, el currículo del curso de especialización, cuya programación deberá ser aprobada por la Administración competente y pasará a formar parte de su proyecto educativo.

El artículo 118 regula la oferta de cursos de especialización y prevé que las administraciones educativas garantizarán la suficiencia de una oferta diversificada y gratuita de cursos de especialización, respondiendo a las necesidades formativas y las demandas de su entorno productivo, *"oído el órgano territorial consultivo creado al efecto, de acuerdo con el apartado 3 del artículo 23 de esta disposición".*

La organización y duración de los cursos de especialización se regulan en el artículo 119. Los artículos 120, 121 y 122 hacen referencia, respectivamente, al acceso a los cursos de especialización de grado medio y superior, estableciendo los requisitos que han de reunir aquellos que quieran acceder a estos cursos de especialización. La evaluación de los cursos de especialización se regula en el artículo 123; su calificación en el artículo 124 y, finalmente, las convocatorias en el artículo 125.

- Por último, cabe citar el ya mencionado Real Decreto 262/2021, de 13 de abril, por el que se establece el Curso de especialización en Implementación de redes 5G y se fijan los aspectos básicos del

currículo, con carácter oficial y validez en todo el territorio nacional, así como los aspectos básicos de su currículo.

El artículo 9.2 del citado Real Decreto 262/2021 dispone que

"Las administraciones educativas podrán implantar de manera íntegra el curso de especialización objeto de este real decreto en cuanto a diseño curricular y duración. En caso de optar por complementar el currículo básico en el marco de sus competencias se regirán por lo dispuesto en el artículo 6.3 y 6.4 de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación.".

Desde el punto de vista económico, también se presta atención a este tipo de formación, por la Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible, que prevé en su artículo 72.a) la constante y necesaria adecuación de la oferta formativa a las competencias profesionales demandadas por el sistema productivo y por la sociedad, mediante un sistema ágil de actualización y adaptación del Catálogo Nacional de las Cualificaciones Profesionales y de los títulos de Formación Profesional y certificados de profesionalidad.

Las normas estatales citadas constituyen la legislación básica a las que debe atenerse la Comunidad de Madrid en la regulación del curso de especialización en implementación de redes 5G de la Comunidad de Madrid, en cuanto que las mismas se constituyen como el límite al que debe circunscribirse en el ejercicio de sus competencias en la materia y, por ende, como el marco de enjuiciamiento de la norma proyectada por esta Comisión.

En el ámbito autonómico, el concreto título competencial que habilita el proyecto de decreto lo constituye la competencia de la Comunidad de Madrid en materia de desarrollo legislativo y ejecución de la enseñanza, en toda su extensión, niveles y grados, modalidades y

especialidades, que le confiere el artículo 29 del Estatuto de Autonomía, aprobado por la Ley Orgánica 3/1983, de 25 de febrero, en la redacción dada por la Ley Orgánica 10/1994, de 24 de marzo, en desarrollo del artículo 27 de la Constitución Española y de las distintas leyes orgánicas que lo desarrollen.

Por otro lado, debe tenerse en cuenta el Decreto 63/2019, de 16 de julio, del Consejo de Gobierno, por el que se regula la ordenación y organización de la formación profesional en la Comunidad de Madrid (en adelante, Decreto 63/2019). El artículo 23 del mencionado decreto se refiere a los cursos de especialización y dispone en su apartado 5 que *"la Comunidad de Madrid desarrollará los planes de estudios correspondientes a los cursos de especialización que se establezcan en disposiciones estatales y se adecúen a los sectores productivos y a las demandas laborales de la región"*. El apartado 6 añade que *"la consejería competente en materia de educación determinará la oferta de los cursos de especialización, cuyo plan de estudios esté aprobado en la Comunidad de Madrid, en los centros docentes públicos que tengan implantados ciclos formativos que conduzcan a títulos de formación profesional que den acceso a dichas enseñanzas"* y en su apartado 7 que *"la consejería competente en materia de educación autorizará a los centros docentes para impartir cursos de especialización a los que se refiere el apartado cinco, siempre que se reúnan los requisitos generales establecidos reglamentariamente para impartir enseñanzas de formación profesional y tengan autorización para impartir alguno de los ciclos formativos que den acceso al curso de especialización correspondiente, así como los requisitos específicos que determine la normativa por la que se establezca cada uno de los cursos o programas de especialización y su plan de estudios correspondiente"*.

La interpretación sistemática de los artículos 29 del Estatuto de Autonomía de la Comunidad de Madrid, 10.2 de la Ley Orgánica 5/2002, 72.a) de la Ley 2/2011, 7 del Real Decreto 659/2023, 8 y 23

del Decreto 63/2019 y 9.2 del ya citado Real Decreto 262/2021, permiten afirmar que el proyecto de decreto sometido a dictamen tiene suficiente cobertura legal y que la Comunidad de Madrid ostenta título competencial para dictarlo.

La competencia para su aprobación corresponde al Consejo de Gobierno de la Comunidad, quien tiene reconocida genérica y ordinariamente la potestad reglamentaria por el artículo 22.1 del Estatuto de Autonomía de la Comunidad de Madrid *"en materias no reservadas en este estatuto a la Asamblea"* y a nivel infraestatutario, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 21.g) de la Ley 1/1983, de 13 de diciembre, de Gobierno y Administración de la Comunidad de Madrid (en delante, Ley 1/1983).

En otro orden de cosas, resulta adecuado el instrumento normativo empleado, esto es, el decreto.

TERCERA.- Cumplimiento de los trámites del procedimiento de elaboración de disposiciones administrativas de carácter general.

En la Comunidad de Madrid, el procedimiento aplicable para la elaboración de normas reglamentarias se encuentra regulado en el ya citado Decreto 52/2021.

También habrá de tenerse en cuenta el artículo 60 de la Ley 10/2019, de 10 de abril, de Transparencia y Participación de la Comunidad de Madrid (en adelante, LTPCM), que regula el derecho de participación de los ciudadanos en la elaboración de las disposiciones de carácter general.

Asimismo, debe considerarse la LPAC, si bien debe destacarse, que la Sentencia del Tribunal Constitucional 55/2018, de 24 de mayo

(recurso de inconstitucionalidad 3628/2016) ha declarado inconstitucionales ciertas previsiones de la LPAC, y en particular, por lo que en materia de procedimiento interesa, ha declarado contrarios al orden constitucional de competencias en los términos del fundamento jurídico 7 b) los artículos 129 (salvo el apartado 4, párrafos segundo y tercero), 130, 132 y 133 de la LPAC, así como que el artículo 132 y el artículo 133, salvo el inciso de su apartado 1 y el primer párrafo de su apartado 4, son contrarios al orden constitucional de competencias en los términos del fundamento jurídico 7 c) de la sentencia.

1.- Por lo que se refiere a los trámites previos, el artículo 3 del Decreto 52/2021, prevé la aprobación durante el primer año de legislatura del Plan Normativo, que deberá publicarse en el Portal de Transparencia. En el caso de propuestas normativas no incluidas en el Plan, su necesidad deberá justificarse adecuadamente en la Memoria.

El plan normativo para la XII legislatura aprobado por Acuerdo del Consejo de Gobierno en su reunión de 10 de noviembre de 2021, vigente al tiempo del inicio del procedimiento, sí contempla en su previsión el proyecto de decreto sometido a dictamen.

En relación con el proyecto, se observa que inicialmente no se estimó necesaria la evaluación *ex post*, si bien tras el informe de la Abogacía General de la Comunidad de Madrid, que estimó necesaria completar la Memoria para ofrecer una mayor justificación sobre la innecesariedad de la evaluación *ex post* del proyecto, la última Memoria señala que "*se propone evaluación del proyecto normativo, de conformidad con los artículos 3.3, 3.4 y 13.2 del Decreto 52/2021, de 24 de marzo, aunque no se haya considerado la evaluación ex post en el Acuerdo del Consejo de Gobierno de 10 de noviembre de 2021 por el que se aprobó el Plan Normativo para la XII legislatura. Se valorará el impacto sobre la economía atendiendo a la evolución del número de alumnos que se interesan por este curso de especialización, medido por*

el número de alumnos matriculados en los centros docentes de la Comunidad de Madrid, el número de alumnos que logran superarlo y su inserción laboral en el mercado de trabajo", lo que parece una justificación coherente con los fines y objetivos de la norma proyectada, que se describen en la Memoria del Análisis de Impacto Normativo, y que tienen como causa estratégica dar respuesta a las necesidades de personal cualificado que se han producido en el sector de las tecnologías digitales y de las telecomunicaciones en la Comunidad de Madrid, como resultado de la consolidación de este sector productivo en la región.

En el presente caso, si bien inicialmente no se estimó necesaria la evaluación *ex post*, tras el informe emitido por la Abogacía General, se recoge en la nueva versión de la Memoria que *"se valorará el impacto de la norma sobre la economía atendiendo a la evolución del número de alumnos que se interesan por este curso de especialización, medido por el número de alumnos matriculados en los centros docentes de la Comunidad de Madrid, el número de alumnos que logran superarlo y su inserción laboral en el mercado de trabajo".*

2.- Igualmente, el artículo 60 de la LTPCM y el artículo 4.2.a) del Decreto 52/2021 establecen que, con carácter previo a la elaboración del proyecto normativo, se sustanciará una consulta pública a través del espacio web habilitado para ello para recabar la opinión de los sujetos potencialmente afectados por la futura norma.

En el presente caso, este trámite no resulta necesario, como justifica la Memoria porque el objeto de dicho decreto es desarrollar, en el ámbito de la Comunidad de Madrid, el currículo del curso de especialización en Implementación de redes 5G, lo que supone un desarrollo parcial. Según la Memoria:

"Este desarrollo que la Comunidad de Madrid realiza a través del texto proyectado supone regular un aspecto parcial de la materia, de organización del plan de estudios, pues los aspectos básicos del mismo ya aparecen fijados por la normativa estatal".

Además, la Memoria considera que la propuesta normativa no presenta un impacto significativo en la actividad económica, ya que el objeto de la misma es la implantación de un plan de estudios de unas enseñanzas postobligatorias y, por otro lado, no impone obligaciones relevantes a los destinatarios, ni distintas de aquéllas que ya estuvieran recogidas en el marco jurídico de aplicación.

No obstante, la afirmación de que la propuesta normativa "*no presenta un impacto significativo sobre la actividad económica*" resulta contradictoria con lo que la Memoria analiza en relación con el impacto económico de la norma proyectada, que, como después veremos, lo califica como positivo, al incidir la puesta en marcha del curso de especialización en atender ciertas demandas del sector productivo de la panadería artesanal, y también contrasta con el objetivo de la evaluación *ex post,* centrado, como hemos dicho anteriormente, en valorar el impacto sobre la economía del curso de especialización proyectado.

Conviene recordar que, conforme a lo indicado en el Dictamen 257/23, de 18 de mayo, la Memoria no solo haga mención a los artículos del Decreto 52/2021, sino también a los de la LTPM, que como hemos expuesto, también regula el trámite de la consulta pública.

3.- La norma proyectada fue propuesta por la entonces Vicepresidencia, Consejería de Educación y Universidades, que era la que ostentaba competencias en materia de Educación, según lo dispuesto en el Decreto 38/2022, de 15 de junio, del Consejo de

Gobierno, por el que se crea la Vicepresidencia, Consejería de Educación y Universidades.

De acuerdo con 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 el 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, la consejería competente para tramitar el presente procedimiento es la Consejería de Educación, Ciencia y Universidades.

4.- Por lo que se refiere a la denominada Memoria del Análisis de Impacto Normativo, se han elaborado siete memorias, firmadas por el director general de Educación Secundaria, Formación Profesional y Régimen Especial, en la modalidad ejecutiva prevista en el artículo 6 del Decreto 52/2021, en tanto que de la propuesta normativa no se derivan impactos económicos, presupuestarios, sociales, sobre las cargas administrativas o cualquier otro análogo.

Centrando nuestro análisis en la última Memoria, fechada el 20 de junio de 2023, se observa que contempla la necesidad y oportunidad de la propuesta, así como los objetivos de la misma para justificar la alternativa de regulación elegida. También realiza un examen del contenido de la propuesta y el análisis jurídico de la misma, así como su adecuación al orden de distribución de competencias.

Conviene advertir que, tras la entrada en vigor del Real Decreto 659/2023, y la derogación del Real Decreto 1147/2011, deberá actualizarse esta para acoger dicha novedad normativa.

Por lo que se refiere a los impactos de la norma proyectada, la Memoria contiene una referencia al impacto económico y

presupuestario para destacar que el proyecto normativo tendrá un impacto económico positivo, pues las redes 5G introducen nuevas tecnologías e infraestructuras en las que se apoyarán las principales soluciones habilitadoras para la transformación digital como Internet de las cosas, Big Data, robótica y realidad virtual. Según la Memoria, *"este nuevo paradigma de las comunicaciones requerirá conocimientos específicos tanto para su instalación como para su mantenimiento"*. La Memoria también analiza el efecto de la norma sobre la competencia, la unidad de mercado y la competitividad.

En cuanto a su efecto sobre la competencia, indica que cualificar al alumnado para desempeñar una profesión en el sector de las tecnologías digitales y de las telecomunicaciones, mejora de manera directa las perspectivas de empleo de los futuros titulados en la región, así como la futura labor y calidad de los servicios que se prestan en relación con la actividad de las empresas de todos los sectores productivos.

En relación con el efecto sobre la unidad de mercado y la competitividad, la Memoria refiere que la oferta de este curso de especialización por los centros docentes, tanto públicos como privados, está sometida a autorización y control por parte de la Administración educativa, por mor del artículo 23.8 del Decreto 63/2019; lo que hace que la libertad de mercado a la hora de ofrecer estas enseñanzas se encuentre limitada por la normativa educativa en esta materia.

- Por lo que se refiere al impacto presupuestario, la Memoria destaca que este curso de especialización en implementación de redes 5G, tiene una duración de 300 horas, y además, concreta que se impartirá en un único curso académico. Este curso de especialización se implantará con una unidad, en el IES Pacífico, de Madrid.

Según la Memoria, para su implantación, se adecuarán los espacios existentes en el centro que resulten más adecuados. La

adaptación de estos espacios supondrá un gasto estimado de 10.000 €. El coste de la actualización del equipamiento necesario para la impartición de los módulos profesionales se estima en 25.000 €. Asimismo, se requerirá la adquisición de material fungible para el correcto desarrollo de las actividades de formación cuyo gasto se estima en 5.000 €.

En consecuencia, se estima un coste de 40.000 euros en el curso 2023-2024 (ejercicio 2023), que supondrá gastos de funcionamiento y suministros que corresponde repercutir dentro del capítulo 2, con cargo a la partida 29000 del programa 322F para el curso 2023-2024, que cuenta con crédito suficiente.

Asimismo, la Memoria analiza las necesidades de profesorado de los cuerpos de catedráticos y de profesores de Enseñanza Secundaria y profesorado técnico de formación profesional en un curso. Esto abarca la implantación del curso de especialización regulado por el proyecto de decreto, refiriendo en un cuadro, que en el curso académico 2023/2024 se impartirá en un grupo con un número total de 8 horas a la semana. Refiere que el incremento de cupo de profesorado por curso es de 0,40 con un coste económico estimado de 19.193,34 euros.

Por último, se indica que el proyecto normativo no implica la creación de nuevas cargas administrativas, además de las que ya existen, dado que las tareas administrativas ya asignadas a diferentes unidades de la consejería competente en materia de Educación son las mismas en relación con la admisión y matriculación de alumnado, y la expedición de títulos académicos al respecto.

La Memoria también contempla los llamados impactos sociales (artículo 6.1 e) del Decreto 52/2021). Incluye así la mención al impacto por razón de género y hace mención al informe emitido por la Dirección General de Igualdad de la entonces Consejería de Familia, Juventud y

Política Social, de 23 de febrero de 2023, donde se informa que en la disposición normativa objeto del presente informe tenga un impacto positivo por razón de género y que, por tanto, incida en la igualdad efectiva entre mujeres y hombres.

En relación con el impacto sobre la infancia, la adolescencia y la familia, tal y como se exige por el artículo 22 *quinquies* de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, y la Disposición adicional 10ª de la Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de Protección a las Familias Numerosas, introducidos ambos por la Ley 26/2015, de 28 de julio, de modificación del sistema de protección a la infancia y a la adolescencia, la Memoria indica que en el proyecto normativo se aprecia un impacto positivo en materia de familia, infancia y adolescencia en la presente propuesta normativa, de conformidad con lo indicado por el informe de la directora general de Infancia, Familia y Fomento de la Natalidad de 27 de febrero de 2023. Este último indica que el proyecto de decreto es susceptible de generar un impacto positivo en materia de familia, infancia y adolescencia, en la medida que establece el currículo de las enseñanzas de formación profesional correspondientes al curso de especialización de formación profesional en implementación de redes 5G, ofreciendo a este alumnado el acceso a un espacio educativo de calidad y mayores oportunidades de empleo en el sector profesional de las tecnologías digitales y de las telecomunicaciones

En cuanto al impacto por razón de orientación sexual, identidad o expresión de género, en cumplimiento de las leyes 2/2016, de 29 de marzo, de Identidad y Expresión de Género e Igualdad Social y no Discriminación de la Comunidad de Madrid y 3/2016, de 22 de julio, de Protección Integral contra la LGTBIfobia y la Discriminación por Razón de Orientación e Identidad Sexual en la Comunidad de Madrid, la Memoria refleja, por remisión al informe de la Dirección General de Igualdad de 23 de febrero de 2023, que el impacto es positivo.

Contempla la Memoria la descripción de los trámites seguidos en la elaboración de la norma. Se observa que se recogen las observaciones que se han ido formulando a lo largo de su tramitación y el modo en que han sido acogidas o no por el órgano proponente de la norma, con su correspondiente motivación, tal y como exige el artículo 6.1 f) del Decreto 52/2021.

5.- Conforme a lo dispuesto en los artículos 4 y 8 del Decreto 52/2021, a lo largo del proceso de elaboración deberán recabarse los informes y dictámenes que resulten preceptivos.

En cumplimiento de esta previsión, tal y como ya sido expuesto, han emitido diversos informes la Dirección General de Igualdad y la Dirección General de Infancia, Familia y Fomento de la Natalidad, conforme a lo dispuesto en el Decreto 208/2021, de 1 de septiembre, del Consejo de Gobierno, por el que se establece la estructura orgánica de la entonces Consejería de Familia, Juventud y Política Social.

De acuerdo con lo establecido en el artículo 8.4 del Decreto 52/2021, se ha emitido el llamado informe de coordinación y calidad normativa, por la Secretaría General Técnica de la entonces Consejería de Presidencia, Justicia e Interior, de 7 de marzo de 2023.

Asimismo, a tenor del artículo 2.1 de la Ley 12/1999, de 29 de abril, de creación del Consejo Escolar se ha recabado el dictamen de este órgano, evacuado en la reunión de la Comisión Permanente celebrada el 30 de marzo de 2023**,** al que formularon voto particular las representantes de la Federación de Enseñanza Comisiones Obreras de Madrid.

De otra parte, en el ámbito de la Comunidad de Madrid, 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 prevé que dichos Servicios

emitan un informe con carácter preceptivo, entre otros asuntos, acerca de los proyectos de disposiciones reglamentarias, salvo que tengan carácter meramente organizativo. Por ello, se ha evacuado por la Abogacía General de la Comunidad de Madrid informe de 15 de junio de 2023, formulando diversas observaciones que han sido tenidas en cuenta en su mayoría por el órgano proponente de la norma, tal y como recoge la última Memoria del Análisis de Impacto Normativo.

Conforme a lo dispuesto en el artículo 35.1 del Reglamento de funcionamiento interno del Consejo de Gobierno y de sus Comisiones, aprobado por Decreto 210/2003, de 16 de octubre y el artículo 4.3 del Decreto 52/21, se ha recabado informes de las secretarías generales técnicas de las distintas consejerías que han remitido escritos en los que manifiestan que no formulan observaciones al texto del proyecto de decreto, excepto la Consejería de Sanidad, que formuló algunas observaciones de índole formal en su informe de 2 de marzo de 2023.

También, conforme a lo previsto en la disposición adicional primera de la Ley 4/2021, de 23 de diciembre, de Presupuestos Generales de la Comunidad de Madrid para 2022, prorrogada para el ejercicio 2023, han emitido informe preceptivo la Dirección General de Presupuestos de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo y la Dirección de Recursos Humanos de esta misma consejería, en sentido favorable al proyecto, si bien condicionado a la existencia de crédito adecuado y suficiente en las dotaciones presupuestarias correspondientes y se considere una observación relacionada con los porcentajes presupuestados de profesorado. Esta última observación ha sido tenida en cuenta y corregida, según consta en el apartado 9.4 de la última Memoria elaborada.

Además, consta también el informe de 10 de abril de 2023 de la Dirección General de Recursos Humanos de la entonces Vicepresidencia y Consejería de Educación, y Universidades en el que

se analizan las cuestiones relativas al cupo de profesorado necesario para la implantación del curso de especialización previsto por la norma proyectada.

El artículo 8.5 del Decreto 52/2021, señala que los proyectos normativos habrán de ser informados por la Secretaría General Técnica de la consejería proponente, lo que se ha cumplimentado en este procedimiento al que se ha unido el informe de 6 de junio de 2023 de la Secretaría General Técnica de la consejería que promueve la aprobación de la norma.

Por último, se observa que no se ha solicitado informe al Consejo de Formación Profesional, órgano consultivo y de asesoramiento al Gobierno de la Comunidad de Madrid en materia de Formación Profesional, creado y regulado por el Decreto 35/2001, de 8 de marzo, y al que el informe de calidad normativa se refiere expresamente, para sugerir que se recabe su parecer, de conformidad con el artículo 2 del citado decreto. Este precepto establece entre las funciones de dicho órgano consultivo, la de elaborar dictámenes y orientaciones para el correcto diseño y programación de las enseñanzas de la Formación Profesional. Respecto de ello, se indica en la Memoria que no se atiende la sugerencia del informe de calidad normativa, en virtud del principio de simplificación, dado que el dictamen de ese órgano no tiene carácter preceptivo.

Argumentación que no resulta suficiente porque, aunque el informe de dicho órgano consultivo no sea preceptivo, según la normativa autonómica, el Consejo de Formación Profesional es el órgano consultivo y de asesoramiento al Gobierno de la Comunidad de Madrid en materia de Formación Profesional.

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.

Conviene tener en cuenta, además, cómo el artículo 118 del reciente Real Decreto 659/2023 prevé que la oferta de cursos de especialización se realizará por las administraciones educativas, garantizando la suficiencia de una oferta diversificada y gratuita de cursos de especialización, respondiendo a las necesidades formativas y las demandas de su entorno productivo, *"oído el órgano territorial consultivo creado al efecto"*.

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.

6.- El artículo 9 del Decreto 52/2021, en desarrollo del mandato previsto en el artículo 105.a) de la Constitución Española, dispone que, se sustanciará *"el trámite de audiencia e información públicas"*. Esta obligación aparece recogida también en el artículo 16.b) de la LTPCM.

Consta en el expediente que, por Resolución del director general de Educación Secundaria, Formación Profesional y Régimen Especial, de 4 de mayo de 2023 se sometió al trámite de información pública el proyecto de decreto, mediante la publicación en el Portal de

Transparencia de la página web institucional de la Comunidad de Madrid, con un plazo abierto para presentación de alegaciones de 15 días hábiles. Según resulta del expediente administrativo, se formularon alegaciones por parte de Comisiones Obreras de Madrid, que son analizadas en la Memoria del Análisis de Impacto Normativo para justificar su rechazo, entre otras razones, por obedecer a cuestiones ajenas a la propuesta normativa.

Por otra parte, tal y como antes hemos señalado, tal trámite resulta completado también, al haber intervenido en el procedimiento el Consejo Escolar, puesto que a tenor de lo dispuesto en el artículo 3.5 de la Ley 12/1999, en el están representados todos los sectores implicados en el ámbito educativo (profesores, padres de alumnos, alumnos, personal de administración y servicios, organizaciones sindicales, y titulares de centros privados, entre otros).

CUARTA.- Cuestiones materiales. Análisis del articulado.

Procede a continuación analizar el contenido de la norma proyectada en aquellos aspectos en los que sea necesario o conveniente considerar alguna cuestión de carácter jurídico.

El proyecto de decreto, como indica su título, establece para la Comunidad de Madrid el plan de estudios del curso de especialización en implementación de redes 5G en desarrollo de lo establecido en el Real Decreto 262/2021, por el que se establece dicho curso de especialización y se fijan los aspectos básicos del currículo. Dado que este Real Decreto constituye la legislación básica del Estado en la materia que nos ocupa, es la principal norma de contraste para el enjuiciamiento del proyecto sometido a dictamen.

Como ha quedado expuesto y recoge la parte expositiva del proyecto, el plan de estudios que se establece en el decreto que

pretende aprobarse, se dicta de conformidad con lo establecido en los artículos 8 y 23 del Decreto 63/2019, y pretende completar las competencias de quienes ya dispongan de un título de formación profesional y atender a las necesidades formativas de las nuevas cualificaciones. Por ello, proyecta determinar y concretar los elementos curriculares que definen el plan de estudios correspondiente al curso de especialización, así como concretar especialidades y las titulaciones del profesorado y los requisitos de espacios y equipamientos mínimos que deben poseer los centros educativos para impartir esta formación.

Entrando ya en el análisis de la norma proyectada y como referimos anteriormente, consta de una parte expositiva, una parte dispositiva integrada por 11 artículos, tres disposiciones finales, así como tres anexos.

En relación con la parte expositiva, esta cumple con el contenido que le es propio, a tenor de la directriz 12 del Acuerdo del Consejo de Ministros, de 22 de julio de 2005, por el que se aprueban las Directrices de técnica normativa (en adelante, Acuerdo de 22 de julio de 2005). De esta manera describe la finalidad de la norma, contiene los antecedentes normativos e incluye también las competencias y habilitaciones en cuyo ejercicio se dicta.

Tras la derogación del Real Decreto 1147/2011 por la entrada en vigor del recientísimo Real Decreto 659/2023, deberá eliminarse la mención al primero de los reales decretos citado y su sustitución por segundo.

Esta consideración es esencial.

Asimismo, la parte expositiva justifica, al amparo de lo previsto en el artículo 129 de la LPAC, la adecuación de la norma proyectada a los principios de necesidad, eficacia, eficiencia, proporcionalidad, seguridad jurídica y transparencia y recoge de manera adecuada la

formula promulgatoria con la necesaria referencia al dictamen de este órgano consultivo. No obstante, se observa que a la hora de mencionar los trámites seguidos en la elaboración de la norma se hace una enumeración exhaustiva de todos ellos, cuando las mencionadas Directrices se refieren a la cita de los trámites más relevantes, entre los que se encuentran los de audiencia e información pública, el informe de los Servicios Jurídicos de la Comunidad de Madrid y el dictamen del Consejo Escolar.

Por lo que se refiere a la parte dispositiva, el artículo 1 del proyecto de decreto, bajo la rúbrica "*objeto y ámbito de aplicación*", determina que la norma establece el currículo de las enseñanzas de Formación Profesional correspondientes al curso de especialización en implementación de redes 5G, así como las titulaciones y especialidades requeridas al profesorado que las imparte y los requisitos en cuanto a espacios y equipamientos de los centros. Además, concreta que su ámbito de aplicación serán los centros, tanto públicos como privados, del ámbito territorial de la Comunidad de Madrid. Para la impartición de este curso es preciso que los centros docentes, ya sean públicos o privados, estén autorizados.

El artículo 2, "*Referentes de la formación*", se remite al Real Decreto 262/2021, en los aspectos relativos a la identificación del curso de especialización, el perfil y el entorno profesional, las competencias, la prospectiva del curso de especialización en el sector, los objetivos generales, los accesos y la vinculación con otros estudios, por lo que no hay reparo jurídico que señalar, pues con dicha remisión es obvio que se respeta la normativa básica sobre la materia.

El artículo 3 determina los módulos profesionales del ciclo formativo recogiendo los dos módulos establecidos por el artículo 9 del Real Decreto 262/2021 al que añade el módulo profesional propio de la

Comunidad de Madrid *"CM-EM02 Formación en centros de trabajo*" que se desarrolla en el anexo I del proyecto.

El artículo 4 del proyecto de decreto se dedica al currículo.

De acuerdo con el artículo 6 de la LOE, modificado por Ley Orgánica 3/2020, de 29 de diciembre:

> "1. *A los efectos de lo dispuesto en esta Ley, se entiende por currículo el conjunto de objetivos, competencias, contenidos, métodos pedagógicos y criterios de evaluación de cada una de las enseñanzas reguladas en la presente Ley.*
>
> *En el caso de las enseñanzas de formación profesional se considerarán parte del currículo los resultados de aprendizaje.*
>
> *(…)*
>
> *3. Con el fin de asegurar una formación común y garantizar la validez de los títulos correspondientes, el Gobierno, previa consulta a las Comunidades Autónomas, fijará, en relación con los objetivos, competencias, contenidos y criterios de evaluación, los aspectos básicos del currículo, que constituyen las enseñanzas mínimas. Para la Formación Profesional fijará así mismo los resultados de aprendizaje correspondientes a las enseñanzas mínimas.*
>
> *4. Las enseñanzas mínimas requerirán el 50 por ciento de los horarios escolares para las Comunidades Autónomas que tengan lengua cooficial y el 60 por ciento para aquellas que no la tengan.*
>
> *5. Las Administraciones educativas establecerán el currículo de las distintas enseñanzas reguladas en la presente Ley, del que formarán parte los aspectos básicos señalados en apartados anteriores. Los centros docentes desarrollarán y completarán, en su caso, el currículo de las diferentes etapas y ciclos en el uso de su*

autonomía y tal como se recoge en el capítulo II del título V de la presente Ley. Las Administraciones educativas determinarán el porcentaje de los horarios escolares de que dispondrán los centros docentes para garantizar el desarrollo integrado de todas las competencias de la etapa y la incorporación de los contenidos de carácter transversal a todas las áreas, materias y ámbitos.

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

Para la determinación de la competencia general y las competencias profesionales, personales y sociales, los objetivos respecto a resultados de aprendizaje, criterios de evaluación y las orientaciones pedagógicas del currículo de los módulos profesionales, el artículo 4 del proyecto se remite al Real Decreto 262/2021. Como explica la Memoria *"no se ha considerado necesario ampliar los contenidos de dichos módulos atendiendo a las competencias de la comunidad autónoma, debido a que los existentes en la norma básica son más que suficientes para cubrir las necesidades formativas de los alumnos".*

En relación con el módulo profesional propio de la Comunidad, Formación en centros de trabajo, el artículo 4.2 se remite al anexo I en el que se desarrollan los objetivos expresados en términos de resultados de aprendizaje, los criterios de evaluación y las orientaciones pedagógicas.

El artículo 5 se refiere a la adaptación del currículo de cada módulo al entorno educativo, social y productivo para que responda a las características socioeconómicas del sector, así como la integración

en los procesos de enseñanza y la realización de actividades de los principios de igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres, la prevención de la violencia de género, el respeto y la no discriminación por motivos de orientación sexual y diversidad sexual e identidad y/o expresión de género, del "*Diseño universal o diseño para todas las personas*", prestándose especial atención a las necesidades del alumnado que presente una discapacidad reconocida.

En relación con la organización y distribución horaria, el artículo 6 determina que los módulos profesionales de este curso se impartirán dentro del calendario escolar establecido para cada curso académico. La norma proyectada respeta las 300 horas para las enseñanzas mínimas que establece el Real Decreto 262/2021.

La asignación horaria semanal se concreta en el anexo II de la norma proyectada. Asimismo, se habilita a los centros para que puedan organizar su impartición en trimestres o cuatrimestres, siempre que se garantice la duración asignada para cada uno de ellos.

Además, se permite que los centros docentes, en el ejercicio de su autonomía, puedan ofertar la impartición del curso de especialización de forma intensiva a lo largo del primer o segundo cuatrimestre del curso académico. En este caso, la distribución horaria que deberán seguir es la prevista en el anexo III.

El artículo 7 establece la posibilidad de que los centros puedan organizar las enseñanzas dentro del régimen a distancia, en modalidad semipresencial, con indicación del número mínimo de horas que en cada uno de los módulos profesionales deberán destinarse a actividades formativas presenciales, en las que la asistencia tendrá carácter obligatorio. A este respecto cabe señalar que tanto el artículo 68 de la LOFP, como el artículo 24 del Real Decreto 659/2023 contemplan las modalidades presencial, semipresencial y virtual. Asimismo el artículo 16.2 del Decreto 63/2019 contempla la

posibilidad de la formación profesional a distancia que podrá llevarse a cabo, tal y como se establezca reglamentariamente, de forma semipresencial, la cual incluirá actividades prácticas de asistencia obligatoria para el alumnado en aquellos módulos profesionales en los que dicha asistencia resulte imprescindible para la adecuada formación y evaluación de los mismos.

El artículo 8 se dedica al profesorado. Para impartir los módulos relacionados en el artículo 3 del proyecto de decreto, los apartados 1 y 2 remiten al Real Decreto 262/2021, para identificar las especialidades y las titulaciones requeridas al profesorado tanto de las Administraciones educativas como de otras Administraciones distintas de la educativa, y, para estos últimos, se exige además la acreditación, en su caso, de la formación pedagógica y didáctica necesaria para impartir la docencia según lo dispuesto en el artículo 100.2 de la LOE.

El artículo 9 se refiere a los requisitos de los centros. Para regular la definición de espacios y equipamientos se remite a lo establecido en el artículo 10 y el anexo II del Real Decreto 262/2021, y contiene la obligación de cumplir la normativa sobre diseño para todos, accesibilidad universal, prevención de riesgos laborales y seguridad y salud en el trabajo. Además, y en consonancia con lo dispuesto en el artículo 12 del referido real decreto, establece como requisito adicional que los centros docentes deberán impartir alguno de los títulos que dan acceso al curso de especialización para poder ser autorizados a ofertar esta formación.

El artículo 10 establece los títulos que permiten el acceso al curso de especialización y que se corresponden con los mencionados en el artículo 13 del Real Decreto 262/2021. Tratándose de un curso de especialización de nivel de Formación Profesional de Grado Medio, de acuerdo con el artículo 2 del Real Decreto 262/2021, resulta de aplicación el artículo 120 del Real Decreto 659/2023 que, además de

exigir que para acceder a los cursos de especialización de grado medio se requerirá estar en posesión de una de las titulaciones de Técnico, especificadas en la normativa básica que establece el curso de especialización y los aspectos básicos de su currículo, dispone que las administraciones educativas establecerán un porcentaje de plazas reservadas para personas con discapacidad, que no podrá ser inferior al cinco por ciento de la oferta de plazas, de acuerdo con el artículo 75.6 de la LOE.

Además, el artículo 120 del Real Decreto 659/2023, en sus apartados 4 prevé que "*el proceso de admisión para cursar cursos de especialización de grado medio en centros sostenidos con fondos públicos se regirá por criterios de transparencia, equidad e inclusión, accesibilidad, igualdad efectiva de trato y de oportunidades entre las personas".*

Finalmente, el artículo 11 contempla la posibilidad de exención del módulo profesional propio de la Comunidad de Madrid, de formación en centros de trabajo, para aquellos alumnos que acrediten una experiencia correspondiente al trabajo a tiempo completo de un año relacionada con este curso de especialización.

El precepto hace referencia al artículo 39 del Real Decreto 1147/2023 que, como hemos indicado, ha quedado derogado por el Real Decreto 659/2023, por lo que habrá que estar, en relación con la posibilidad de exención a lo dispuesto en el artículo 131 del Real Decreto 659/2023, que regula la exención del periodo de formación en empresa u organismo equiparado.

Esta consideración es esencial.

Por lo que se refiere a la parte final, como hemos dicho, contiene tres disposiciones finales.

La disposición final primera posibilita la implantación de las enseñanzas del proyecto en el curso escolar 2023-2024.

Respecto de la indicación efectuada, debemos observar que dicha previsión temporal requeriría que se encuentre debidamente aprobado el decreto antes del comienzo formal del curso académico e incluso con una cierta anticipación, para facilitar la adecuación de las enseñanzas y la autorización de los correspondientes centros académicos que las impartan.

La segunda de las disposiciones finales contiene una habilitación para que el titular de la consejería competente en materia de Educación apruebe cuantas disposiciones sean necesarias para la aplicación y desarrollo de lo dispuesto en el proyecto, disposición que es conforme a lo establecido en el artículo 41.d) de la Ley 1/1983, de 13 de diciembre, del Gobierno y Administración de la Comunidad de Madrid, que atribuye a los consejeros el ejercicio de la potestad reglamentaria en la esfera de sus atribuciones.

La disposición final tercera establece la entrada en vigor de la norma proyectada objeto de dictamen el día siguiente al de su publicación en el Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid.

Por último, la norma proyectada se cierra con tres anexos a los que no hemos ido refiriendo al pronunciarnos sobre el articulado.

QUINTA. - **Cuestiones formales y de técnica normativa.**

El proyecto de decreto se ajusta en general a las Directrices de técnica normativa aprobadas por el Acuerdo de 2005.

Ello no obstante hemos de observar que la directriz 64 establece que deberá evitarse la proliferación de remisiones, si bien el proyecto

realiza un notable uso de las mismas tanto a la normativa estatal como a los anexos que acompañan al articulado del proyecto de decreto.

Como en su día indicó el Consejo Consultivo de la Comunidad de Madrid en numerosos dictámenes relativos a los currículos educativos que ha sido reiterado por esta Comisión Jurídica (vid. Dictamen 447/16, de 6 de octubre), esta técnica normativa no hace sino generar complejidad en la aplicación de la normativa educativa y en nada ayuda a la seguridad jurídica exigida por el artículo 9.3 de la Constitución Española.

Con carácter general, conforme a los criterios de uso de las mayúsculas en los textos legislativos, debe ser objeto de revisión la referencia a las comunidades autónomas que se contiene en la parte expositiva que debe mencionarse con inicial minúscula.

Asimismo, en la parte expositiva, no resulta correcto hablar de *"trámites de audiencia e información públicas"*, ya que el calificativo de "pública" solo se predica respecto del segundo trámite, a pesar de que el Decreto 52/2021 recoge este extremo de manera errónea.

En mérito a cuanto antecede, la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid formula la siguiente

CONCLUSIÓN

Que una vez atendidas las observaciones efectuadas en el cuerpo del presente dictamen, algunas de las cuales tienen carácter esencial, procede someter al Consejo de Gobierno de la Comunidad de Madrid, el proyecto de decreto del Consejo de Gobierno por el que se establece para la Comunidad de Madrid *"por el que se establece para la Comunidad de*

Madrid el plan de estudios del curso de especialización de formación profesional en Implementación de redes 5G".

V.E., no obstante, resolverá lo que estime acertado.

Madrid, a 27 de julio de 2023

La Presidenta de la Comisión Jurídica Asesora

CJACM. Dictamen n.º 410/23

Excmo. Sr. Consejero de Educación, Ciencia y Universidades

C/ Alcalá, 30-32 – 28014 Madrid