Dictamen n.º: **413/23**
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, del Consejo de Gobierno, por el que se establece para la Comunidad de Madrid el plan de estudios del curso de especialización de formación profesional en Instalación y mantenimiento de sistemas conectados a internet (IoT)*".

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 402/23, 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, al letrado vocal D. Francisco Javier Izquierdo Fabre, quien formuló la propuesta de dictamen, la cual fue deliberada y aprobada en el Pleno de este órgano consultivo, en su sesión celebrada el 27 de julio de 2023.

SEGUNDO.- El proyecto sometido a dictamen, según se explicita en su parte expositiva, tiene por objeto establecer las características generales del curso de especialización en Instalación y mantenimiento de sistemas conectados a internet, denominado Internet of Things (IoT), y fijar como elementos curriculares los establecidos en el Real Decreto 206/2022, de 22 de marzo, por el que se establece el Curso de Especialización en Instalación y mantenimiento de sistemas conectados a internet (IoT) y se fijan los aspectos básicos del currículo, y se modifica el Real Decreto 280/2021, de 20 de abril, por el que se establece el Curso de Especialización en Fabricación aditiva y se fijan los aspectos básicos del currículo, en el marco del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia (en adelante, Real Decreto 206/2022), para que pueda ser impartido en los centros docentes, públicos y privados, de la Comunidad de Madrid, debidamente autorizados para ello, todo ello conforme a lo dispuesto en el artículo 6.5 de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación.

Asimismo, la norma concreta las especialidades y titulaciones requeridas para el acceso al curso de especialización, así como los requisitos de los centros necesarios para impartir esta formación, su organización y las competencias docentes del profesorado que lo impartirá, y la posibilidad de exención del módulo profesional de formación en centros de trabajo. Además, incluye el módulo de Formación en Centros de Trabajo, como propio de la Comunidad de Madrid, y que no estaba incluido en el real decreto, *"dada la*

importancia que tiene la realización de parte de la formación en un entorno laboral".

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 la organización y distribución horaria.

Artículo 7.- Se refiere a la enseñanza semipresencial.

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

Artículo 9.- Define los espacios y equipamientos de los centros educativos.

Artículo 10.- Establece los títulos que se han de poseer para acceder al curso de especialización.

Artículo 11.- Se refiere a la 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.- Relativo al módulo profesional incorporado por la Comunidad de Madrid, "*Formación en centros de trabajo*".

- Anexo II.- Referido a organización académica y distribución horaria semanal.

- Anexo III.- Establece el cuadro de distribución horaria del curso de especialización impartido en un cuatrimestre.

TERCERO.- Contenido del expediente remitido.

El expediente remitido a esta Comisión Jurídica Asesora consta de los siguientes documentos, acompañados de un índice.

1.- Texto del proyecto de decreto y Memoria del Análisis de Impacto Normativo en su versión de 20 de junio de 2023, elaborada por el director general de Educación Secundaria, Formación Profesional y Régimen Especial.

2.- Las seis versiones precedentes de las Memorias del Análisis de Impacto Normativo de fechas 20 y 28 de febrero, 27 de marzo, 18 de abril, 4 de mayo y 5 de junio de 2023, junto con los textos del proyecto en la redacción correspondiente a las indicadas fechas.

3.- Informe de impacto por razón de género de la Dirección General de Igualdad (de la entonces Consejería de Familia, Juventud y Política Social) de 23 de febrero de 2023.

4.- Informe de impacto por razón de orientación sexual e identidad y expresión de género, de 23 de febrero de 2023, emitido por la directora general de Igualdad (de la entonces Consejería de Familia, Juventud y Política Social).

5.- Informe de impacto en materia de familia, infancia y adolescencia de la Dirección General de Infancia, Familia y Fomento de la Natalidad (de la entonces Consejería de Familia, Juventud y Política Social), de fecha 27 de febrero de 2023.

6.- Escritos remitidos por las secretarías generales técnicas de las consejerías de la Comunidad de Madrid, en los que no se hacen observaciones al proyecto (la denominación de las diferentes consejerías se corresponde con la fecha de emisión de los respectivos informes): Consejería de Presidencia, Justicia e Interior de 28 de febrero de 2023; Consejería de Economía, Hacienda y Empleo, de 3 de marzo de 2023; Consejería de Administración Local y Digitalización, de 1 de marzo de 2023; Consejería de Transportes e Infraestructuras, de 23 de febrero de 2023; Consejería de Cultura, Turismo y Deporte, de 27 de febrero de 2023; Consejería de Familia, Juventud y Política Social, de 3 de marzo de 2023 y Consejería de Medio Ambiente, Vivienda y Agricultura, de 28 de febrero de 2023.

Escrito de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Sanidad, de 2 de marzo de 2023, en el que se realizan observaciones al texto propuesto.

7.- Informe 16/2023 de coordinación y calidad normativa de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Presidencia, Justicia e Interior, de 9 de marzo de 2023.

8.- Informe emitido por el director general de Presupuestos (Consejería de Economía, Hacienda y Empleo) el 28 de marzo de 2023.

9.- Dictamen 15/2023, de la Comisión Permanente del Consejo Escolar de la Comunidad de Madrid, de 31 de marzo de 2023, y el voto particular emitido por las consejeras representantes de Comisiones Obreras del profesorado y de las centrales sindicales, en la misma fecha.

10.- Informe del director general de Recursos Humanos de la entonces Vicepresidencia, Consejería de Educación y Universidades de 10 de abril de 2023.

11.- Informe de la Dirección General de Recursos Humanos (Consejería de Economía, Hacienda y Empleo) de 28 abril de 2023.

12.- Resolución de 4 de mayo de 2023, del director general de Educación Secundaria, Formación Profesional y Régimen Especial, sobre el sometimiento del proyecto de decreto a los trámites de audiencia y de información pública.

13.- Escrito de alegaciones, sin constancia de Registro de entrada ni firma, presentado por la Unión Sindical de Madrid Región de Comisiones Obreras.

14.- Informe de legalidad de la Secretaría General Técnica de la entonces Vicepresidencia, Consejería de Educación y Universidades, de 6 de junio de 2023.

15.- Informe de 15 de junio de 2023 del Servicio Jurídico en la Vicepresidencia, Consejería de Educación y Universidades, con el conforme del abogado general de la Comunidad de Madrid.

16.- Certificado del viceconsejero de Asuntos Jurídicos y secretario general del Consejo de Gobierno sobre el acuerdo adoptado en la reunión de 12 de julio de 2023, relativo a la solicitud de dictamen a la Comisión Jurídica Asesora sobre el proyecto de decreto.

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 de órgano legitimado para ello de conformidad con el artículo 18.3.a) del ROFCJA.

La naturaleza de reglamento ejecutivo de las disposiciones reguladoras de los currículos y de la organización de los diversos tipos de enseñanzas no ha resultado pacífica; así, el Consejo Consultivo de

la Comunidad de Madrid en su Dictamen 573/13, de 27 de noviembre, con cita de la Sentencia del Tribunal Supremo de 26 de mayo de 2010 (recurso 3980/2008), concluía que los proyectos de decreto que versasen sobre dicha materia eran reglamentos ejecutivos, pues se trataba de una disposición que desarrollaba una ley básica que va a producir efectos *ad extra*, lo que determinaba que fuera preceptivo su dictamen.

En el mismo sentido, esta Comisión Jurídica Asesora, entre otros, en sus dictámenes 477/17, de 23 de noviembre, 38/18, de 1 de febrero, 317/19, de 8 de agosto o en los Dictámenes 339/22, de 31 de mayo, 438/22, de 5 de julio y 720/22, de 22 de noviembre.

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 6 de febrero de 2017 (recurso de casación nº 1397/2015) y de 22 de mayo de 2018 (recurso de casación nº 3805/2015). Esta última 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 y declara que "*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, 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, 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 (recurso 3992/2001) luego reiterada en otras posteriores (así, la de 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"».

En otro orden de cosas, 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 establecido en el artículo 23.1 del ROFCJA.

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:

- La Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación (en lo sucesivo, LOE), modificada por la Ley Orgánica 3/2020, de 29 de diciembre, que en su artículo 3.2.e) contempla la formación profesional como una de las que oferta el sistema educativo.

En materia de distribución competencial, el artículo 6 bis de la LOE dispone que corresponde al Gobierno la fijación de las enseñanzas mínimas previstas en el artículo 6, y la regulación de las condiciones de obtención, expedición y homologación de títulos académicos y a las comunidades autónomas el ejercicio de sus competencias estatutarias en materia de Educación y el desarrollo de las disposiciones de la LOE, refiriendo su apartado tercero que corresponde a las comunidades autónomas el ejercicio de sus competencias estatutarias en materia de educación y el desarrollo de las disposiciones de la LOE.

Dentro de su título I, el capítulo V regula la formación profesional, señalando su artículo 39.6 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 lo siguiente a propósito del objeto y carácter de los cursos de especialización:

"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.

- El ya citado Real Decreto 206/2022, cuyo artículo 10.2 establece 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, 6.4 y 6.5 de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación*".

Las normas estatales citadas constituyen la legislación básica a las que debe atenerse la Comunidad de Madrid en la regulación del presente curso de especialización para el ámbito territorial 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. 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.

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.

Además, 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), cuyo artículo 23 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, 8 del Real Decreto 1147/2011, 8 y 23 del Decreto 63/2019 y 9.2 del ya citado Real Decreto 482/2020, 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 de Madrid, 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).

Por otro lado, el rango normativo -Decreto del Consejo de Gobierno- es el adecuado, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 50.2 de la citada Ley 1/1983.

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 Decreto 52/2021, de 24 de marzo, por el que se regula y simplifica el procedimiento de elaboración de las disposiciones normativas de carácter general en la Comunidad de Madrid (Decreto 52/2021).

También ha 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 (LTPCM), que regula el derecho de participación de los ciudadanos en la elaboración de las disposiciones de carácter general.

Asimismo, debe considerarse la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPAC), si bien debe destacarse, que la Sentencia del Tribunal Constitucional 55/2018, de 24 de mayo, 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, en relación con la planificación normativa, contempla como novedad, la elaboración de un plan plurianual para toda la legislatura, que habrá de aprobarse durante el primer año de esta. En el caso de propuestas normativas no incluidas en el Plan, su necesidad deberá justificarse adecuadamente en la MAIN.

En este caso, el Plan Normativo para la XII legislatura, fue aprobado por Acuerdo del Consejo de Gobierno adoptado en su reunión de 10 de noviembre de 2021. En el mismo no se incluyó el proyecto de decreto que venimos analizando, circunstancia de todo punto lógica a la vista de la fecha del Real Decreto 206/2022, que establece y regula, en sus aspectos y elementos básicos el curso de especialización que nos ocupa.

La MAIN apela a esa misma circunstancia temporal, además de a la conveniencia de dar respuesta a la demanda del sector y al interés socio-económico que tiene ordenar la cualificación profesional necesaria, para justificar que se haya decidido elaborar la propuesta

normativa correspondiente y tramitar el proyecto de decreto que permita su implantación en los centros educativos madrileños.

En cuanto a la evaluación *ex post*, el artículo 3.3 del Decreto 52/2021 la regula para el supuesto de tramitación de propuestas normativas no incluidas en el plan normativo.

Como venimos señalando reiteradamente, evaluar la eficacia y eficiencia de la norma, los efectos no previstos y los resultados de su aplicación puede suministrar una información muy relevante en el futuro.

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*".

Tal justificación parece coherente con los fines y objetivos de la norma proyectada, que se describen en la Memoria del Análisis de Impacto Normativo, pues pretende dar respuesta a las necesidades de personal cualificado que se han producido en el sector de las tecnologías digitales y las telecomunicaciones, debido al despliegue de

las tecnologías móviles 5G, multiplicándose el número de conexiones IoT móviles y fijas.

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. La Memoria recoge que el proyecto de decreto no tiene impacto significativo en la actividad económica, no impone obligaciones relevantes a los destinatarios y regula un aspecto parcial de una materia, de modo que todo ello permite prescindir del trámite de consulta pública.

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, pues cualificar al alumnado para desempeñar una profesión en el sector de las tecnologías digitales y 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, 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.

En cualquier caso, la justificación relativa a la omisión del trámite se encontraría amparada en las otras circunstancias expuestas conforme a lo dispuesto en los apartados d) y e) del artículo 5.4 del Decreto 52/2021 y el artículo 60.4 de la LTPCM.

3.- La norma proyectada fue propuesta por la entonces Vicepresidencia, Consejería de Educación y Universidades, que ostentaba las competencias en la materia conforme lo establecido en el

Decreto 42/2021, de 19 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 38/2022, de 15 de junio, del Consejo de Gobierno, por el que se crea la Vicepresidencia, Consejería de Educación y Universidades. En concreto, se ha promovido por la Dirección General de Educación Secundaria, Formación Profesional y Régimen Especial, conforme a las competencias que le atribuye el artículo 13 del Decreto 236/2021, de 17 de noviembre, del Consejo de Gobierno, por el que se establece la estructura orgánica de la citada consejería.

Actualmente, las competencias en la materia corresponden a la Consejería de Educación, Ciencia y Universidades, que ha asumido las competencias que ostentaba la Vicepresidencia, Consejería de Educación y Universidades, con excepción de las competencias de Vicepresidencia, de coordinación de la acción del Gobierno y de Portavocía, conforme al 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.

4.- Por lo que se refiere a la denominada Memoria del Análisis de Impacto Normativo, se adecua a lo establecido en el artículo 6 del Decreto 52/2021, en su versión de Memoria Ejecutiva.

Se observa que se han elaborado hasta ahora, siete memorias a lo largo del procedimiento, firmadas por el director general de Educación Secundaria, Formación Profesional y Régimen Especial, la última de ellas fechada el 20 de junio de 2023.

De esta manera, como tiene señalado esta Comisión Jurídica Asesora, cabe considerar que la Memoria responde a la naturaleza que le otorga su normativa reguladora como un proceso continuo, que debe

redactarse desde el inicio hasta la finalización de la elaboración del proyecto normativo, de manera que su contenido se vaya actualizando con las novedades significativas que se produzcan a lo largo del procedimiento de tramitación, en especial, la descripción de la tramitación y consultas (artículo 6.3 del Decreto 52/2021) hasta culminar con una versión definitiva.

Centrando nuestro análisis en la última Memoria, se observa que contempla la oportunidad de la propuesta y los fines y los objetivos de la misma para justificar la alternativa de regulación elegida. Así como lo relativo a los principios de buena regulación y las principales novedades de la norma proyectada. También realiza un examen del contenido de la propuesta y el análisis jurídico de la misma, así como su adecuación al orden constitucional y estatutario 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.

En cuanto al impacto económico, destaca que es la primera vez que se desarrolla reglamentariamente este curso en la Comunidad de Madrid, y que permitirá a las personas que hayan obtenido el título tras la superación de este curso de especialización, ejercer su actividad en empresas, públicas y privadas, dedicadas a la instalación, configuración, puesta en servicio y mantenimiento de todo tipo de dispositivos desde sensores y actuadores a objetos comunes y sistemas conectados. Las ocupaciones y puestos de trabajo más relevantes son los siguientes:

- Técnicos en redes.

- Instaladores de equipos y sistemas electrónicos.

- Instaladores y reparadores de sistemas y dispositivos conectados.

- Instaladores y reparadores en tecnologías de la información y las comunicaciones.

- Instalador y reparador de dispositivos IoT.

- Mantenedor de sistemas conectados.

- Técnico en IoT.

La Memoria destaca que "*Internet de las cosas, al integrar el mundo físico con el digital mediante dispositivos, sensores, transmisores y accionadores que se interconectan y comunican en red, precisa de técnicos específicamente formados en este campo, capaces de llevar a cabo las labores de instalación, mantenimiento y reparación de equipos de sistemas conectados".* Además, refiere que con la transformación digital, en los próximos años, debido al despliegue de las tecnologías móviles 5G, el desarrollo y extensión del IoT será creciente, multiplicándose el número de conexiones IoT móviles y fijas, y de ello se desprende la necesidad de contar a corto y medio plazo con un elevado número de especialistas preparados para instalar y mantener estos dispositivos y sistemas.

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 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 estos sectores productivos.

Por lo que respecta al efecto de la norma sobre la unidad de mercado y la competitividad, la Memoria refiere que la oferta de este curso de especialización está sometida a autorización y control por parte de la Administración educativa, puesto que para obtener la certificación académica a la que se refiere el artículo 23.8 del Decreto 63/2019, de 16 de julio, correspondiente en este caso al curso de especialización en Instalación y mantenimiento de sistemas conectados a internet (IoT), la formación debe garantizar el cumplimiento de la normativa básica y del currículo que, a través de este proyecto de decreto desarrolla reglamentariamente la Comunidad de Madrid en su ámbito de gestión. Esto 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 Instalación y mantenimiento de sistemas conectados a internet (IoT), tiene una duración de 360 horas y, además, concreta que se impartirá en un único curso académico. Este curso de especialización se implantará con una unidad, en el IES Moratalaz, de Madrid, en el curso académico 2023-2024.

Continúa señalando que, 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 € y, además, 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 en un curso anual, tomando en consideración las especialidades habilitadas para impartir los módulos profesionales en centros públicos que establece el real decreto del título, y que cada profesor imparte 20 horas lectivas a jornada completa. Debido a que parte de las especialidades del profesorado del cuerpo de Profesores Técnicos de Formación Profesional, con atribución docente en los módulos profesionales del ciclo formativo, establecidas en el anexo III.A) del Real Decreto 206/2022, de 22 de marzo, son especialidades integradas en el cuerpo de Profesores de Enseñanza Secundaria, según la Ley Orgánica 3/2020, de 29 de diciembre, la Ley Orgánica 3/2022, de 31 de marzo, y el Real Decreto 800/2022, de 4 de octubre, se considerarán los cupos de Profesores Técnicos de Formación Profesional asimilados al cuerpo de Profesores de Enseñanza Secundaria.

En consecuencia, la memoria estima que el aumento de cupo referido supone un coste económico estimado de 23.991,67 euros, de los que 7.997,22 euros corresponden al período de septiembre a diciembre de 2023 y 15.994,45 euros al período de enero a agosto de 2024. Se señala que *"dicho coste repercutirá en el gasto de Capítulo 1 financiado con cargo al programa 322B "EDUCACIÓN SECUNDARIA Y FORMACIÓN PROFESIONAL" del centro gestor 150160000, se realizará con cargo a fondos MRR".*

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 propuesta y expedición de los títulos académicos correspondientes.

- La Memoria también contempla los llamados impactos sociales [artículo 6.1.e) del Decreto 52/2021] por razón de género, en la infancia y adolescencia, y en la familia e igualdad.

Se incluye la mención al 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 décima de la Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de Protección a las Familias Numerosas.

Sobre este particular, la Memoria indica que el proyecto normativo *"es susceptible de generar un impacto positivo en materia de familia, infancia y adolescencia, 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"*, tal como refleja la Dirección General de Infancia, Familia y Fomento de la Natalidad en su informe de 27 de febrero de 2023.

Consta, asimismo, el examen del impacto por razón de género y el de orientación sexual, identidad o expresión de género, en cumplimiento de la Ley del Gobierno [cfr. artículo 26.3.f)] y 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.

Sobre el impacto por razón de género, la Memoria afirma que el proyecto de decreto tiene un impacto positivo y que incide en la igualdad efectiva de hombres y mujeres. Por lo que se refiere al impacto por razón de orientación sexual, identidad o expresión de género, la Memoria refleja el impacto positivo en este ámbito. En ambos casos, por remisión a los informes de la Dirección General de Igualdad, de 23 de febrero de 2023.

También contempla la Memoria la descripción de los trámites seguidos en la elaboración de la norma, recogiendo 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, 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, han emitido informe la Dirección General de Igualdad y la Dirección General de Infancia, Familia y Fomento de la Natalidad, conforme a lo dispuesto en el vigente 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.

Conforme a lo dispuesto en el artículo 8.4 del Decreto 52/2021 y el artículo 26.3 a) del Decreto 191/2021, de 3 de agosto, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Presidencia, Justicia e Interior se ha emitido el informe 16/2023, de coordinación y calidad normativa de la Secretaría General Técnica de la entonces Consejería de Presidencia, Justicia e Interior, de 9 de marzo de 2023

(actualmente Consejería de Presidencia, Justicia y Administración Local, en virtud del citado Decreto 38/2023, de 23 de junio).

Además, 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 unas observaciones, algunas de las cuales han sido acogidas en el texto examinado, 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 52/2021 se han evacuado informes sin observaciones por las secretarías generales técnicas de las distintas consejerías de la Comunidad de Madrid, salvo la Secretaría General Técnica de la Consejería de Sanidad que formuló algunas observaciones de índole formal en su informe de 2 de marzo de 2023.

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.

Además, de conformidad con lo establecido en la disposición adicional primera de la Ley 4/2021, de 23 de diciembre, de Presupuestos Generales de la Comunidad de Madrid para 2022, prorrogados para el año 2023, se ha emitido el informe favorable a la

norma proyectada de la Dirección General de Presupuestos de la entonces Consejería de Economía, Hacienda y Empleo, firmado el 28 de marzo de 2023.

Igualmente, con fecha 28 de abril de 2023 se emite informe favorable por la Dirección General de Recursos Humanos de la citada consejería, *"condicionado a que los cupos estén debidamente autorizados por Acuerdo de Consejo de Gobierno, conforme al artículo 47.1 de la Ley 4/2021, de 23 de diciembre, de Presupuestos la Comunidad de Madrid para 2022, y de la existencia de crédito adecuado y suficiente en las dotaciones presupuestarias de las correspondientes Leyes de Presupuestos de la Comunidad de Madrid".*

Igualmente, 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 31 de marzo del presente año, en el que no se efectúan observaciones materiales, sino observaciones ortográficas, erratas y sugerencias de mejora de la redacción. A dicho dictamen se formuló un voto particular por las consejeras representantes de CCOO del profesorado y de las centrales sindicales.

En aplicación del artículo 4.2 e) y el artículo 8.5 del Decreto 52/2021, se ha unido al expediente el informe de la Secretaría General Técnica de la consejería que promueve la aprobación de la norma, fechado el 7 de junio de 2023.

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. Lo mismo cabe señalar en relación con la falta de solicitud de informe al Consejo Asesor de Personas con Discapacidad, también sugerido por el informe de coordinación y calidad normativa.

6.- El artículo 133.2 de la LPAC, el artículo 16.b) de la LTPCM y el artículo 9 del Decreto 52/2021, en desarrollo del mandato previsto en el artículo 105.a) de la Constitución Española, disponen que, sin perjuicio de la consulta previa, cuando la norma afecte a derechos o intereses legítimos de las personas se publicará el texto en el portal web con objeto de dar audiencia a los ciudadanos afectados y recabar aportaciones adicionales de otras personas o entidades. También podrá recabarse la opinión de organizaciones o asociaciones reconocidas por ley que agrupen o representen a las personas afectadas por la norma.

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. 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.

El proyecto de decreto, según reza su título, establece el plan de estudios del curso de especialización en Instalación y mantenimiento de sistemas conectados a internet (IoT), en desarrollo de lo establecido en el Real Decreto 206/2022, 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 nuestro dictamen.

Tal y como hemos visto anteriormente, y recoge la parte expositiva del proyecto, el plan de estudios que se establece tiene como objeto establecer las características generales del curso de especialización y fijar como elementos curriculares los establecidos en el Real Decreto 206/2022. Asimismo, concreta las especialidades y titulaciones requeridas para el acceso al curso de especialización, así como los requisitos de los centros necesarios para impartir esta formación y su organización y las competencias docentes del profesorado que lo impartirá, y la posibilidad de exención del módulo profesional de formación en centros de trabajo.

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.

La parte expositiva, como hemos detallado en los antecedentes de hecho de este dictamen, 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 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 Instalación y mantenimiento de sistemas conectados a internet (IoT), 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.

El artículo 2, "*Referentes de la formación*", se remite al Real Decreto 206/2022, 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 cinco módulos establecidos por el artículo 9 del Real Decreto 482/2020 e incluye el módulo profesional propio de la Comunidad de Madrid, no asociado a unidades de competencia, "*Formación en Centros de Trabajo*", que se desarrolla en el anexo I del proyecto. Como explica la Memoria, dicho módulo propio, establecido en virtud de las competencias propias de la Comunidad de Madrid, responde "*a la finalidad de que los alumnos que cursen este curso realicen un periodo de prácticas en las empresas del sector como culminación de su formación especializada y en un entorno laboral que le permita completar su formación*".

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 206/2022. 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 cuanto al módulo profesional propio de la Comunidad Madrid referido en el artículo 3.2 del proyecto, los objetivos expresados en términos de resultados de aprendizaje, los criterios de evaluación y las orientaciones pedagógicas se especifican en el anexo I, al que se remite el artículo 4 del proyecto.

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 respeta las 180 horas para las enseñanzas mínimas que establece el Real Decreto 206/2022, que la norma proyectada amplía hasta las 250

horas y que, junto con las horas del módulo de "*Formación en centros de trabajo*", alcanza la duración total del curso prevista en el artículo 2 de dicho real decreto, que es de 360 horas.

Por otro lado, en el artículo 6 se fija la distribución horaria semanal para el año escolar en dos períodos, uno de 25 semanas para la impartición de módulos profesionales en el centro docente y otro periodo dedicado a la duración de la fase de formación en centros de trabajo (110 horas) hasta la finalización del curso académico. Esta distribución se concreta en el anexo II.

Además, se habilita a los centros para que con el fin de impartir determinados módulos profesionales de forma secuencial puedan organizar su impartición en trimestres o cuatrimestres, siempre que se garantice la duración asignada para cada uno de ellos, siempre dentro del curso de duración anual.

Asimismo, se permite que los centros, en el ejercicio de su autonomía, puedan organizar el curso de especialización de forma intensiva a lo largo del primer o segundo cuatrimestre del curso académico, pudiendo ofertar el curso en uno o ambos períodos. La distribución horaria cuatrimestral se recoge 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 la limitación de que el número de horas dedicadas a la formación a distancia no supere un tercio de la duración total del curso y que deberán contar con una tutoría lectiva semanal por cada módulo profesional, que deberá impartirse durante el periodo que duren las actividades a distancia. 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.

Además, la asistencia a las actividades presenciales será obligatoria para el alumno. También podrá ofertarse esta modalidad de forma intensiva en un cuatrimestre. En este sentido. cabe señalar que el artículo 16.2 del Decreto 63/2019 establece que la formación profesional a distancia 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 206/2022, para identificar las especialidades y las titulaciones requeridas al profesorado tanto de las Administraciones educativas como de otras Administraciones distintas de la educativa; el apartado 3, dispone que el módulo profesional de formación en centros de trabajo será responsabilidad del profesorado que imparta docencia en cualquiera de los módulos profesionales que forman parte del curso de especialización. y, en el apartado 4, 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 11 y el anexo II del Real Decreto 206/2022, 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 13 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. Por último, la norma proyectada respeta los espacios y superficies mínimas establecidas en el anexo II del Real Decreto 206/2022, al que se remite para la determinación de los equipamientos.

El artículo 10 establece los títulos que permiten el acceso al curso de especialización y que se corresponden con los mencionados en el artículo 14 del Real Decreto 206/2022. Tratándose de un curso de especialización de nivel de Formación Profesional de Grado Medio, de acuerdo con el artículo 2 del Real Decreto 206/2022, 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*".

El precepto hace referencia al artículo 39 del Real Decreto 1147/2011 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 último, el artículo 11 dispone que podrá determinarse la exención total o parcial del módulo profesional de formación en centros de trabajo por su correspondencia con la experiencia laboral, siempre que se acredite una experiencia correspondiente al trabajo a tiempo completo de un año relacionada con este curso de especialización en los términos previstos en el artículo 39 del Real Decreto 1147/2011, de 29 de julio, que se pronuncia en esos términos.

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 el plan de estudios del curso de especialización de formación profesional en Instalación y mantenimiento de sistemas conectados a internet (IoT)*".

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 413/23

Excmo. Sr. Consejero de Educación, Ciencia y Universidades

C/ Alcalá, 30-32 – 28014 Madrid