CJA COMISIÓN JURÍDICA ASESORA

Dictamen nº: **105/23**
Consulta: **Vicepresidente, Consejero de Educación y Universidades**
Asunto: **Proyecto de Reglamento Ejecutivo**
Aprobación: **02.03.23**

DICTAMEN del Pleno de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid, aprobado por unanimidad, en su sesión de 2 de marzo de 2023, emitido ante la consulta formulada por el vicepresidente, consejero de Educación 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 ciclo formativo de grado superior correspondiente al título de Técnico Superior de Artes Plásticas y Diseño en Fotografía*".

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- El día 6 de febrero de 2023, tuvo entrada en el registro de este órgano consultivo, una solicitud de dictamen preceptivo, formulada por el vicepresidente, consejero de Educación y Universidades sobre el proyecto de decreto citado en el encabezamiento.

Gran Vía, 6, 3ª planta
28013 Madrid
Teléfono: 91 720 94 60

A dicho expediente se le asignó el número 56/23, 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 D. Carlos Hernández Claverie, 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 2 de marzo de 2023.

SEGUNDO.- Contenido del proyecto de decreto.

El proyecto sometido a dictamen de esta Comisión Jurídica Asesora, según se explicita en la parte expositiva, tiene por objeto determinar los elementos curriculares que definen el plan de estudios del ciclo formativo de grado superior correspondiente al título de Técnico Superior en Artes Plásticas y Diseño en Fotografía para que pueda ser impartido en los centros educativos, públicos y privados, de la Comunidad de Madrid, debidamente autorizados para ello. Asimismo, concreta las especialidades y titulaciones requeridas al profesorado de los módulos profesionales incorporados por la Comunidad de Madrid en este plan de estudios, como son los módulos de Informática aplicada a la fotografía, Iniciativa emprendedora y Lengua extranjera profesional, así como los espacios y equipamientos mínimos necesarios para impartir esta formación. De igual modo contempla que los centros, dentro del marco de su autonomía, puedan desarrollar y completar, en su caso, el currículo de este plan de estudios y la posibilidad de la autorización de proyectos propios conforme a lo establecido en el Decreto 72/2013, de 19 de septiembre, del Consejo de Gobierno, por el que se establece la

autonomía de los centros para la fijación de los planes de estudio de los ciclos formativos de grado medio y de grado superior de Artes Plásticas y Diseño de la Comunidad de Madrid (en adelante, Decreto 72/2013).

Así, con esta nueva norma, se está ampliando el catálogo de planes de estudio de la familia profesional artística de Comunicación Gráfica y Audiovisual, debido a la demanda de profesionales cualificados en los sectores productivos afines a esta familia, lo que hace que se considera oportuno que el plan de estudios que fija el currículo del ciclo formativo de grado superior de Fotografía se actualice y modernice, adecuándolo a los nuevos ciclos formativos. Dado que las modificaciones que se plantean son sustanciales, se ha optado elaborar este nuevo decreto y derogar el hasta ahora vigente Decreto 99/2014, de 3 de septiembre, que desarrollaba el Real Decreto 1432/2012, de 11 de octubre, por el que se establece el título de Técnico Superior de Artes Plásticas y Diseño en Fotografía perteneciente a la familia profesional artística de Comunicación Gráfica y Audiovisual y se aprueban las correspondientes enseñanzas mínimas.

La norma proyectada consta de una parte expositiva, una parte dispositiva integrada por trece artículos y una parte final que consta de tres disposiciones adicionales, dos disposiciones transitorias, una disposición derogatoria única y tres disposiciones finales. El texto proyectado se completa con cuatro anexos.

La parte dispositiva integrada por trece artículos responde al siguiente esquema:

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

Artículo 2.- Señala los referentes de la formación.

Artículo 3.- Establece los módulos formativos del ciclo formativo.

Artículo 4.- Tiene por objeto los objetivos generales.

Artículo 5.- Es relativo al currículo.

Artículo 6.- El módulo de proyecto integrado.

Artículo 7.- Regula la fase de formación práctica en empresas, estudios o talleres.

Artículo 8.- Prevé y regula la concreción curricular del ciclo de grado superior por los centros.

Artículo 9.- Relativo a la organización y distribución horaria.

Artículo 10.- Sobre el Profesorado.

Artículo 11.- Regula los espacios y equipamientos.

Artículo 12.- Establece la relación numérica profesor alumno.

Artículo 13.- Regula las condiciones de acceso al ciclo formativo.

En cuanto a las disposiciones de la parte final, la disposición adicional primera viene referida al módulo propio “lengua extranjera profesional” de la Comunidad de Madrid, la disposición adicional segunda a la autonomía pedagógica de los centros docentes y la disposición adicional tercera a los proyectos propios autorizados. La disposición transitoria primera mantiene la

aplicabilidad del Decreto 101/2014, en el segundo curso del ciclo formativo durante el curso escolar 2023-2024, y la disposición transitoria segunda establece el régimen del alumnado procedente del plan de estudios anterior. La disposición derogatoria única viene a derogar el Decreto 99/2014 y las tres disposiciones finales recogen respectivamente la implantación del currículo para el primer curso, en el curso académico 2023-2024 y para el segundo curso, en el curso académico 2024-2025; la habilitación del titular de la consejería competente en materia de Educación para dictar las disposiciones que sean precisas para el desarrollo de esta norma y la entrada en vigor, prevista el día siguiente al de su publicación en el Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid.

Asimismo, el proyecto incorpora cuatro anexos.

El anexo I, está referido a los objetivos, contenidos y criterios de evaluación de los módulos formativos del plan de estudios.

El anexo II a la fase de formación práctica en empresas, estudios o talleres.

El anexo III a la organización académica y la distribución horaria semanal.

El anexo IV establece las especialidades y titulaciones del profesorado con atribución docente en los módulos formativos incorporados al ciclo formativo por la Comunidad de Madrid.

TERCERO.- Contenido del expediente remitido.

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

1.- Texto del proyecto de decreto en su última versión (documento nº 2 del expediente administrativo).

2.- Memoria del Análisis de Impacto Normativo en su última versión, de fecha 19 de enero de 2023, elaborada por el director general de Educación Secundaria, Formación Profesional y Régimen Especial (documento nº 3 del expediente administrativo).

3.- Versiones precedentes de Memoria del Análisis de Impacto Normativo de 14 de diciembre, 10 de noviembre, y 31 de agosto de 2022, junto con los textos del proyecto en la redacción correspondiente a las indicadas fechas (documentos nº 4 a 9 del expediente).

4.- Informe 63/2022, de Coordinación y Calidad Normativa, de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Presidencia, Justicia e Interior, de 30 de septiembre de 2022 (documento nº 10 del expediente).

5.- Informe de impacto por razón de género de la Dirección General de Igualdad (Consejería de Familia, Juventud y Política Social), fechado el 23 de septiembre de 2022 (documento nº 11 del expediente).

6.- Informe de impacto en materia de familia, infancia y adolescencia, fechado el 20 de septiembre de 2022, evacuado por la Dirección General de Infancia, Familia y Fomento de la Natalidad (Consejería de Familia, Juventud y Política Social), según lo previsto en la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor y la Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de Protección de las Familias Numerosas (documento nº 12 del expediente).

7.- Informe de impacto por razón de orientación sexual e identidad y expresión de género, de fecha 23 de septiembre de 2022, de la directora general de Igualdad (Consejería de Familia, Juventud y Política Social) (documento nº 13 del expediente).

8.- Escritos de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Presidencia, Justicia e Interior, de 20 de septiembre de 2022; de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo, de 28 de septiembre de 2022; de la Secretaría General Técnica de la Consejería Administración Local y Digitalización, de 29 de septiembre de 2022; de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Transportes e Infraestructuras, de 21 de septiembre de 2022; de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Cultura, Turismo y Deporte, de 21 de septiembre de 2022; de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Familia, Juventud y Política Social, el 23 de septiembre de 2022; de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Medio Ambiente, Vivienda y Agricultura, de 23 de septiembre de 2022 y de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Sanidad, de 26 de septiembre de 2022, en los que se hace constar que no se formulan observaciones al Proyecto de Decreto (documentos nº 14 a 21 del expediente).

9.- Dictamen 43/2022, de la Comisión Permanente del Consejo Escolar de la Comunidad de Madrid, de 27 de octubre de 2022 así como voto particular conjunto emitido por dos consejeras representantes de Comisiones Obreras del profesorado y de las centrales sindicales el 27 de octubre de 2022 (documentos nº 22, 23 y 24 del expediente).

10.- Resolución de 10 de noviembre de 2022 del director general de Educación Secundaria, Formación Profesional y

Régimen Especial, sobre el sometimiento del proyecto de decreto al trámite de información pública (documento nº 25 del expediente).

11.- Alegaciones de fecha 7 de diciembre de 2022 al proyecto formuladas por CC.OO. (documentos 26 y 27 del expediente).

11.- Informe de la Secretaría General Técnica de la Vicepresidencia, Consejería de Educación y Universidades de 16 de diciembre de 2022 (documento nº 28 del expediente).

12.- Informe del Servicio Jurídico en la Vicepresidencia, Consejería de Educación y Universidades de 9 de enero de 2023 con la conformidad del abogado general (documento nº 29 del expediente).

13.-Certificado del viceconsejero de Asuntos Jurídicos y secretario general del Consejo de Gobierno sobre el acuerdo adoptado en la reunión de 1 de febrero de 2023, relativo a la solicitud de dictamen a la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid sobre el proyecto de decreto (documento nº 30 del expediente administrativo).

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 vicepresidente y consejero de Educación y Universidades, 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 sobre la organización de los diversos tipos 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, pues se trata de una disposición que desarrolla una ley básica que va a producir efectos *ad extra*, lo que determinaba que fuera preceptivo el dictamen de ese órgano consultivo.

En este 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 más recientes 339/22, de 31 de mayo y 438/22, de 5 de julio.

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 dictamen ha sido evacuado dentro del plazo ordinario 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".*

Por su parte, 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 en esta materia, 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.

En relación con la materia que nos ocupa, el artículo 6 de la LOE determina que los elementos que integran el currículo son: los objetivos, las competencias, los contenidos, la metodología didáctica, los resultados de aprendizaje y los criterios de evaluación. También dispone en sus apartados 3 y 4 que, 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, los aspectos básicos del currículo, que constituyen las enseñanzas mínimas, que 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.

De igual modo, en materia de distribución competencial y en lo que ahora interesa, el artículo 6 bis, dispone que corresponde al Gobierno la fijación de las enseñanzas mínimas a que se refiere el artículo anterior 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.

Por otra parte, el artículo 3, apartados 5 y 6 de la indicada LOE, establece que las enseñanzas artísticas tienen la consideración de enseñanzas en régimen especial, junto con las de idiomas y las deportivas, y las desarrolla en el capítulo VI del título I (artículos 45 a 58).

El artículo 45 de la LOE define las enseñanzas artísticas profesionales de grado medio y superior de artes plásticas y diseño y determina que la finalidad de estas enseñanzas artísticas es proporcionar al alumnado una formación artística de calidad y garantizar la cualificación de los futuros profesionales de las artes plásticas y el diseño.

En el artículo 51, la LOE establece que estas enseñanzas profesionales se organizarán en ciclos de formación específica, los cuales incluirán una fase de formación práctica en empresas, estudios o talleres, y remite al capítulo V del título I para su reglamentación, con las salvedades recogidas expresamente para las enseñanzas artísticas

Por su parte, el artículo 46 de la LOE, relativo a la ordenación de las enseñanzas artísticas dispone que el currículo de las enseñanzas artísticas profesionales será definido por el procedimiento establecido en el artículo 6 de la LOE; que la definición del contenido de las enseñanzas artísticas superiores , así como la evaluación de las mismas, se hará en el contexto de la ordenación de la educación superior española en el marco europeo y con la participación del Consejo Superior de Enseñanzas Artísticas y , en su caso , del Consejo de Universidades y que el

Gobierno mantendrá la actualización de los aspectos básicos del currículo de las distintas enseñanzas artísticas. Asimismo, recoge que aquellos aspectos del currículo, regulados por normativa básica, de los títulos de enseñanzas artísticas que requieran revisión y actualización podrán ser modificados por el Ministerio de Educación y Formación Profesional, previo informe del Consejo Superior de Enseñanzas Artísticas y del Consejo Escolar del Estado, manteniendo, en todo caso, el carácter básico del currículo resultante de dicha actualización.

También debe tenerse en cuenta el Real Decreto 596/2007, de 4 de mayo, por el que se establece la ordenación general de las enseñanzas profesionales de artes plásticas y diseño. Su artículo 13.1 dispone:

> "*Las Administraciones educativas, en el ámbito de sus competencias, establecerán el currículo correspondiente a cada título, de acuerdo con lo establecido en el artículo 6 de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, en el presente Real Decreto y en las normas que regulen los títulos respectivos*".

Además, deberá considerarse el Real Decreto 303/2010, de 15 de marzo, por el que se establecen los requisitos mínimos de los centros que impartan enseñanzas artísticas.

Así las cosas, en relación con la titulación que ahora nos ocupa, el Estado aprobó el ya citado Real Decreto 1432/2012, de 11 de octubre, por el que se establece el título de Técnico Superior de Artes Plásticas y Diseño en Fotografía perteneciente a la familia profesional artística de Comunicación Gráfica y Audiovisual, cuyo objeto, según recoge su exposición de motivos, es "*establecer el título de Técnico Superior de Artes Plásticas y Diseño en Fotografía perteneciente a la familia profesional artística de Comunicación*

Gráfica y Audiovisual con carácter oficial y validez en todo el territorio nacional, así como sus correspondientes enseñanzas mínimas".

El artículo 2.2 del Real Decreto 1432/2012 dispone que "*las Administraciones educativas, en el ámbito de sus competencias, establecerán el currículo correspondiente a este título del que formarán parte los aspectos básicos del currículo que constituyen las enseñanzas mínimas*".

Las normas estatales citadas constituyen la legislación básica a la que tiene que atenerse la Comunidad de Madrid en la regulación del título de Técnico Superior de Artes Plásticas y Diseño en Fotografía y el referente de enjuiciamiento por esta Comisión Jurídica Asesora de la norma proyectada.

El título competencial que sustenta el dictado de esta norma no es otro que el que habilita a esta administración autonómica 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.

En el ejercicio de la mencionada competencia la Comunidad de Madrid aprobó el Decreto 99/2014, que se deroga en la norma proyectada, siendo también obligado hacer mención al proyecto de decreto del Consejo de Gobierno, por el que se regula la ordenación y la organización general de las enseñanzas profesionales de artes plásticas y diseño en la Comunidad de

Madrid que, una vez fue objeto de nuestro reciente dictamen 86/2023, de 23 de febrero, se encuentra pendiente de aprobación.

Por tanto, la interpretación sistemática de los artículos 29 del Estatuto de Autonomía de la Comunidad de Madrid, 6 bis.3 de la LOE y 2.2 del Real Decreto 1432/2012, permite 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).

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, 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).

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 Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante, 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, 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.

El Plan Normativo para la XII legislatura, aprobado por Acuerdo del Consejo de Gobierno en su reunión de 10 de

noviembre de 2021, incluye el proyecto de decreto que venimos analizando.

Respecto a la evaluación ex post de la norma, la MAIN señala que "*no se considera que sea precisa una evaluación ex post, puesto que no se ha establecido la misma".* Ciertamente, el citado Plan Normativo adolece de una total falta de previsión de ese trámite para el conjunto de los 126 proyectos que contempla. Esa omisión global del instrumento de planificación haría exigible que la MAIN valorará la necesidad o no de la evolución ex post y, en su caso, una descripción de la forma en la que se realizará su evaluación, de acuerdo con el artículo 6.1 del Decreto 52/2021.

Como ha señalado esta Comisión Jurídica Asesora en sus dictámenes 480/22 y 492/22 de 19 de julio, el hecho de que sea una facultad discrecional del órgano promotor prever el análisis del impacto de la norma y su eficacia en el cumplimiento de los objetivos, ello no exime del deber de recoger una motivación de su exclusión.

Por otra parte, cabe recordar que recientes proyectos normativos análogos dictaminados por esta Comisión Jurídica Asesora, como los correspondientes a los currículos de Educación Infantil y Educación Primaria, también previstos en el Plan Normativo de la XII Legislatura sin mención alguna –como el resto de propuestas normativas incluidas en dicho plan- a la evaluación ex post, sí contemplaban en su Memoria la realización de esta evaluación.

Si bien es cierto que la evaluación normativa prevista en el artículo 130 de la LPAC, ha sido declarada contraria al orden constitucional en la STC 55/2018, antes citada, por lo que solo resultaría aplicable en defecto de normativa específica en la materia en la Comunidad de Madrid, hemos visto que el Decreto

52/2021 sí contempla la previsión de una evaluación ex post, aunque, como acabamos de ver, no lo hace con la claridad que habría sido deseable, dando lugar a que, en un supuesto como el actual, en el que el Plan Normativo no contiene mención alguna a dicha evaluación de las 126 propuestas normativas contenidas en dicho plan, en unos casos se ha optado por realizarse y, en cambio, en otros como en el presente caso, se argumenta que es voluntad del Plan Normativo de la XII Legislatura no efectuar evaluación *ex post*.

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 explica que la norma proyectada no ha sido sometida al trámite de consulta pública "*porque el objeto de dicho proyecto es desarrollar, en el ámbito de la Comunidad de Madrid, el currículo del ciclo formativo de grado superior conducente al título de Técnico Superior de Artes Plásticas y Diseño en Fotografía, y que es norma básica del Estado definido por el Real Decreto 1432/2012, de 11 de octubre.*

Este desarrollo que la Comunidad de Madrid realiza a través del texto proyectado supone regular un aspecto parcial de la materia, de ampliación y complemento del correspondiente currículo, pues los aspectos básicos del mismo ya aparecen fijados por la normativa estatal y, por tanto, responde a una obligación normativa autonómica de desarrollar un real decreto que tiene carácter básico, conforme a las competencias que confiere al Estado el artículo

149.1.1.ª y 30.ª de la Constitución Española, encontrando concurrencia de la circunstancia excepcional recogida en el artículo 133.4 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, así como en el artículo 60.4 de la Ley 10/2019, de 10 de abril, y en el artículo 5.4, apartados c), d) y e) del Decreto 52/2021 de 10 de abril, que capacita para omitir el trámite de consulta pública".

Asimismo, justifica la omisión del trámite de consulta pública en que "*la presente 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*".

Así pues, la justificación relativa a la omisión del trámite es suficiente y se encuentra amparada por lo dispuesto en el artículo 5.4 del Decreto 52/2021 y el artículo 60.4 de la LTPCM.

3.- La norma proyectada es propuesta por la Vicepresidencia, Consejería de Educación y Universidades, que ostenta 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.

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 cuatro memorias a lo largo del procedimiento, firmadas por el director general de Educación Secundaria, Formación Profesional y Régimen Especial, la última fechada el 19 de enero 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. 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.

Por lo que hace a los impactos de la norma proyectada, contiene una referencia al impacto económico y presupuestario. En cuanto al impacto presupuestario, destaca la Memoria que carece de impacto presupuestario porque al tratarse de la sustitución de un plan de estudios, los centros que venían impartiendo el ciclo formativo con el plan anterior continuaran impartiéndolo con el nuevo plan de estudios y por tanto disponen

de los espacios, profesorado y equipamientos necesarios. Señala también la Memoria, que por dicha razón, no se han solicitado los informes relacionados con recursos humanos ni con presupuestos.

En cuanto al impacto económico, la Memoria dice: "*el sector de la industria gráfica y audiovisual está muy consolidado en la Comunidad de Madrid, y las necesidades de formación actuales se cubren con la incorporación de los módulos propios de la Comunidad de Madrid, relacionados con el emprendimiento, los idiomas y las tecnologías. Todo ello conllevará a disponer de unos titulados mejor formados y más cualificados. Las características del mercado de trabajo, la movilidad laboral, los movimientos entre sectores y subsectores obligan a formar profesionales polivalentes, capaces de adaptarse a las nuevas situaciones socioeconómicas, laborales y organizativas*". Y añade que la garantía de contar con profesionales que den satisfacción a estas necesidades es uno de los compromisos de este título, por lo que se considera muy oportuno su desarrollo en el ámbito territorial de la Comunidad de Madrid.

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 la industria gráfica y audiovisual y de servicios, 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. En relación con el efecto sobre la unidad de mercado y la competitividad, indica que la oferta de este ciclo formativo está sometida a autorización y control por parte de la Administración educativa, 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 y por tanto tiene cierto impacto en las

condiciones de prestación de la formación para los centros docentes en cuanto a determinados aspectos pedagógicos. Por otro lado, señala que el establecimiento de los requisitos para la realización de la actividad formativa, responde a los principios de necesidad y de proporcionalidad y tienen su fundamento en la normativa básica que desarrolla la propuesta normativa.

La Memoria también realiza la detección de cargas administrativas para determinar que el proyecto normativo no afecta a las posibles obligaciones de terceros debido a que los interesados no tienen que realizar ninguna actuación administrativa relacionada con el proyecto normativo.

La Memoria contempla los llamados impactos sociales [artículo 6.1.e) del Decreto 52/2021] por razón de género, en la infancia y adolescencia, 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 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. Sobre el particular la Memoria indica que, el proyecto normativo no genera impacto en este ámbito tal como refleja la Dirección General de Infancia, Familia y Fomento de la Natalidad en su informe.

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 probablemente tenga un impacto positivo y que incida en la igualdad efectiva de hombres y mujeres. Y ello en tanto el currículo incorporará el principio de igualdad de oportunidades y entre mujeres y hombres, así como la prevención de la violencia de género, lo cual da cumplimiento al artículo 24.2.a de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres, el artículo 4.5 de la Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género, así como el artículo 8.1 de la Ley 5/2005, de 20 de diciembre, Integral contra la Violencia de Género de la Comunidad de Madrid.

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, por remisión al informe de la Dirección General de Igualdad, en tanto el diseño del plan de estudios de este ciclo formativo garantiza la integración del principio de igualdad y no discriminación por razón de identidad de género o expresión de género, dando cumplimiento a lo que establecen la Ley 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 y la Ley 2/2016, de 29 de marzo, de Identidad y Expresión de Género e Igualdad Social y no Discriminación de la Comunidad de Madrid.

También contempla la Memoria la descripción de los trámites seguidos en la elaboración de la norma. Se constata 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 han emitido informe la Dirección General de Igualdad y la Dirección General de Infancia, Familia y Fomento de la Natalidad, conforme a lo dispuesto Decreto 208/2021, de 1 de septiembre, del Consejo de Gobierno, por el que se establece la estructura orgánica de Consejería de Familia, Juventud y Política Social.

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 27 de octubre de 2022, en el que no se contemplan observaciones materiales o de contenido, sino observaciones ortográficas, erratas y sugerencias de mejora de la redacción, que ha sido atendidas, según la Memoria, exceptuando aquellas referidas a la redacción original de la norma básica. Además, se formuló un voto particular conjunto por las consejeras representantes de CCOO del profesorado y de las centrales sindicales, relativo, entre otras cuestiones, al déficit de puestos escolares en los centros públicos y al lenguaje inclusivo por razón de sexo.

Conforme a lo dispuesto en el artículo 8.4 del Decreto 52/2021 y el artículo 26.1.f) del Decreto 191/2021, de 3 de agosto, del Consejo de Gobierno, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Presidencia, Justicia e

Interior, se ha emitido el informe de coordinación y calidad normativa de la Secretaría General Técnica de la citada consejería.

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 informe con carácter preceptivo, entre otros asuntos, acerca de los proyectos de disposiciones reglamentarias, salvo que tengan carácter meramente organizativo. Por ello, el 9 de enero de 2023 se emitió el informe por el Servicio Jurídico en la Vicepresidencia, Consejería de Educación y Universidades, con el conforme del abogado general de la Comunidad de Madrid, formulando diversas observaciones al proyecto, ninguna de ellas de carácter esencial, algunas de las cuales se han atendido, según resulta de la Memoria y, en otro caso, se ha ofrecido la correspondiente justificación al efecto.

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 ha evacuado informe sin observaciones por las distintas secretarías generales técnicas de las consejerías de la Comunidad de Madrid.

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 la Secretaría General Técnica de la consejería que promueve la aprobación de la norma.

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 pública. Esta obligación aparece recogida también en el artículo 16.b) de la LTPCM.

Consta en el expediente que, por Resolución de 10 de noviembre de 2022 del director general de Educación Secundaria, Formación Profesional y Régimen Especial, 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. El 7 de diciembre se formularon alegaciones por Comisiones Obreras en el siguiente sentido: «*1) El documento no respeta el uso de un lenguaje que incluya a hombres y mujeres. Sustituir "los alumnos" por "los alumnos y las alumnas", "profesores" por "profesorado" o por "profesores y profesoras".*

2) En el artículo 13. Proyectos de autonomía de centro. Incorporar: La Administración mejorará la dotación de recursos humanos y materiales de los centros públicos para facilitar el desarrollo de proyectos de autonomía y actividades de ampliación, extensión al entorno e innovación».

En este punto debemos recordar también que la intervención del Consejo Escolar a la que antes se hizo referencia, materialmente se encuentra en directa relación con los trámites de audiencia e información pública, puesto que a tenor de lo dispuesto en el artículo 3.5 de la Ley 12/1999, en el mismo 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.

Como hemos visto en los antecedentes de este dictamen, la norma proyectada establece para la Comunidad de Madrid el plan de estudios de las enseñanzas conducentes al título de Técnico Superior de Artes Plásticas y Diseño en Fotografía, actualmente regulado en el Decreto 99/2014, que queda derogado por el proyecto normativo, sin perjuicio de lo establecido en la disposición transitoria primera.

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, como ya hemos adelantado, consta de una parte expositiva, una parte dispositiva integrada por trece artículos, y una parte final integrada por tres disposiciones adicionales, dos disposiciones transitorias, una disposición derogatoria y tres disposiciones finales.

La parte expositiva cumple, con carácter general, 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 esa manera describe la finalidad de la norma, contiene los antecedentes normativos e incluye también las competencias y habilitaciones en cuyo ejercicio se dicta.

Asimismo, y conforme exige el artículo 129 de la LPAC, justifica la adecuación de la nueva regulación a los principios de necesidad, eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica y transparencia y recoge de manera adecuada la fórmula promulgatoria con referencia al dictamen de este órgano consultivo.

De igual modo, la parte expositiva del proyecto contempla la referencia a los trámites seguidos en la elaboración de la norma, si bien, en línea con el criterio mantenido en otras ocasiones por esta Comisión Jurídica Asesora, a la hora de mencionar dichos trámites bastaría con referir los más relevantes, entre los que se encuentran los de audiencia e información pública, el informe de Abogacía General de la Comunidad de Madrid y el dictamen del Consejo Escolar.

Por lo que se refiere a la parte dispositiva, el artículo 1 regula el objeto y ámbito de aplicación de la norma, que consiste en establecer el currículo de las enseñanzas profesionales de artes plásticas y diseño correspondientes al título de Técnico Superior de Artes Plásticas y Diseño en Fotografía, perteneciente a la familia profesional artística de Comunicación Gráfica y Audiovisual, que será de aplicación en los centros públicos y privados de la Comunidad de Madrid que, debidamente autorizados, impartan estas enseñanzas.

A este respecto, debe observarse que el contenido de la norma proyectada es más amplio que el objeto señalado en el artículo 1 porque, junto con la regulación del currículo propiamente dicho, se contempla las condiciones de acceso; los requisitos de titulación del profesorado y los espacios y equipamientos, cuestiones estas que exceden del concepto estricto de "*currículo*".

El artículo 2 regula los referentes de la formación por remisión al Real Decreto 1432/2012, en aspectos relativos a la identificación del título, perfil y contexto profesional, competencias y accesos a otros estudios, así como, las convalidaciones y exenciones de los módulos formativos y fase de formación práctica,

estando este último aspecto previsto en el artículo 7.2 del proyecto de decreto, como después analizaremos.

El artículo 3 se refiere a los módulos formativos que componen el ciclo formativo. Según explica la Memoria, la enumeración que se contempla en el apartado 1 a) se ha ordenado según su distribución por cursos y por orden alfabético, dejando para el final el módulo de proyecto integrado dado que es un módulo que se cursa cuando han finalizado el resto de módulos. Este criterio de ordenación altera el orden literal que guarda el Real Decreto 1432/2012, si bien se justifica en la Memoria en que la norma estatal no fija ningún criterio de ordenación y aclara que parece oportuno su enunciado conforme a la distribución del plan de estudios de la Comunidad de Madrid, que, lejos de generar confusión, mantiene la coherencia en la secuencia del texto normativo que se proyecta sin modificar en lo sustancial a lo establecido en la norma básica.

En esta relación se incluye, al final de la misma, los módulos formativos propios de la Comunidad de Madrid, con el fin de distinguirlos del resto.

También se añade como anexo diferenciado la fase de formación práctica, que no es un módulo formativo y que define el Real Decreto 1432/2012, de 11 de octubre, en base a unos objetivos concretos que debe cumplir, esta fase tiene su base normativa en el artículo 9 del Real Decreto 596/2007, de 4 de mayo, por el que se establece la ordenación general de las enseñanzas profesionales de artes plásticas y diseño.

Se observa que a esta fase de formación práctica se le ha asignado un código con letras y cifras (CGA-4635) análogo al asignado al de los módulos formativos. Si tenemos en cuenta que, como indica la Memoria, la fase de formación práctica no es un

módulo formativo, la asignación de un código semejante al establecido para los distintos módulos formativos puede inducir a confusión.

El artículo 4 del proyecto establece los objetivos generales del plan de estudios, recogiendo los previstos en el apartado 4.1 del anexo I del Real Decreto 1433/2012. A dichos objetivos se añaden otros por parte de la Comunidad de Madrid relacionados con los módulos formativos propios a los que anteriormente se hizo referencia.

El artículo 5 del proyecto se refiere al currículo de esta titulación.

De acuerdo con el artículo 6 de la LOE: *"A los efectos de lo dispuesto en esta Ley Orgánica, se entiende por currículo la regulación de los elementos que determinan los procesos de enseñanza y aprendizaje para cada una de las enseñanzas. 2. El currículo estará integrado por los siguientes elementos: a) Los objetivos de cada enseñanza y etapa educativa. b) Las competencias, o capacidades para aplicar de forma integrada los contenidos propios de cada enseñanza y etapa educativa, con el fin de lograr la realización adecuada de actividades y la resolución eficaz de problemas complejos. c) Los contenidos, o conjuntos de conocimientos, habilidades, destrezas y actitudes que contribuyen al logro de los objetivos de cada enseñanza y etapa educativa y a la adquisición de competencias. Los contenidos se ordenan en asignaturas, que se clasifican en materias, ámbitos, áreas y módulos en función de las enseñanzas, las etapas educativas o los programas en que participen los alumnos y alumnas. d) La metodología didáctica, que comprende tanto la descripción de las prácticas docentes como la organización del trabajo de los docentes.*

e) Los estándares y resultados de aprendizaje evaluables. f) Los criterios de evaluación del grado de adquisición de las competencias y del logro de los objetivos de cada enseñanza y etapa educativa".

El artículo 5 del proyecto se remite al anexo I donde se contemplan los objetivos, contenidos y criterios de evaluación tanto de los módulos formativos establecidos en el Real Decreto 1432/2012, como de los módulos propios de la Comunidad de Madrid, que según la Memoria, potencian aspectos relacionados con la motivación de la propuesta normativa y tratan de dar respuesta a las necesidades del sector, el impulso de la cultura del emprendimiento y el aprendizaje profesional de lenguas extranjeras.

El artículo 6 se refiere al módulo de proyecto integrado a realizar en el segundo curso, en línea con lo establecido en el artículo 8.4 del Real Decreto 596/2007, y se completa con lo establecido en el anexo I en relación con los objetivos, contenidos y criterios de evaluación de dicho modulo en consonancia con lo dispuesto en el Real Decreto 1432/2012.

Dado que el proyecto integrado no solo se regula en el citado anexo sino también en el artículo 6 de la norma proyectada, convendría añadir en este precepto que, de acuerdo con el artículo 7.9 del Real Decreto 1432/2012, en ningún caso podrán ser objeto de convalidación ni exención el módulo de proyecto integrado al tener por objeto la integración de los conocimientos, destrezas y capacidades específicos del campo profesional de la especialidad a través de la realización de proyecto adecuado al nivel académico cursado.

El artículo 7 de la norma proyectada regula, en consonancia con lo establecido en el artículo 51 de la LOE y en el artículo 9 del Real Decreto 596/2007 y por remisión al anexo II del mismo

proyecto, la fase de formación práctica en empresas, estudios y talleres.

El apartado 2 del artículo 7 se remite al artículo 7.7 del Real Decreto 1433/2012, previendo la exención total o parcial de la fase de formación práctica en atención a la experiencia laboral previamente acreditada de al menos un año en un campo profesional directamente relacionado con el ciclo formativo.

En el apartado 3 se ha regulado la forma de acreditar la experiencia previa que determine la exención, atendiendo al sistema de certificación empresarial y, cuando se trate de trabajadores por cuenta propia, la relativa al alta en el censo de obligados tributarios.

El artículo 8 se refiere a la concreción curricular de los ciclos que se efectuará por los centros docentes, estableciendo que deberán llevarla a efecto con el fin de adaptar la programación didáctica y la metodología a las características del alumnado y a las posibilidades formativas de su entorno. En este punto el artículo cita expresamente el artículo 13 del Real Decreto 596/2007 que establece que "*los centros que impartan enseñanzas profesionales de artes plásticas y diseño desarrollarán y completarán los currículos establecidos por la Administración educativa correspondiente, mediante la puesta en práctica de su proyecto educativo y la implementación de programaciones didácticas que tomen en consideración las características del contexto social y cultural, las necesidades del alumnado, con especial atención a las de quienes presenten una discapacidad, y las posibilidades formativas del entorno*".

El artículo 8 añade que los proyectos educativos de los centros tendrán en cuenta que la formación deberá promover en el alumnado la necesaria integración de los contenidos científicos, técnicos, prácticos, tecnológicos y organizativos de estas enseñanzas, así como de los aspectos artísticos, y una visión global de los procesos y procedimientos propios de la actividad profesional correspondiente, en línea con lo establecido en el artículo 13.3 del Real Decreto 596/2007.

Asimismo, el referido artículo 8 dispone que, en la concreción y desarrollo de los currículos, los centros procurarán atender aspectos como la promoción activa de la formación artística entre las personas adultas y el alumnado con necesidad específica de apoyo educativo, además de atender adecuadamente las diferentes aptitudes y capacidades del alumnado con discapacidad. Igualmente cita que los proyectos educativos de los centros integrarán el principio de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres, la prevención de la violencia de género, así como las medidas que garanticen la formación del alumnado en el respeto y la protección del colectivo LGTBI frente a cualquier discriminación, y que estarán presentes de forma transversal en los procesos de enseñanza y aprendizaje, con independencia del módulo concreto de enseñanza artística de que se trate. Además, el artículo 8.3 impone a los centros docentes la integración del principio de diseño universal y diseño para todas las personas.

En relación con la organización y distribución horaria, el artículo 9, por remisión al anexo III del mismo proyecto, respeta los mínimos establecidos en el Real Decreto 14323/2012 e incrementa el número de horas lectivas previstas en todos los módulos y el número de créditos europeos (ECTS).

El artículo 10 recoge las condiciones que debe reunir el profesorado que vaya a impartir módulos de este ciclo formativo,

tanto en centros públicos como en centros privados, conforme a la normativa básica establecida. En el caso de los centros públicos, para los módulos previstos en el Real Decreto 1433/2012, la norma señala que corresponde a los funcionarios del Cuerpo de profesores de Artes Plásticas y Diseño adscritos a las especialidades establecidas en el anexo II del mencionado Real Decreto 1433/2012. En el caso de los centros de titularidad privada o de titularidad pública de otras administraciones distintas de la educativa, será necesario estar en posesión del título de Graduado, Licenciado, Ingeniero o Arquitecto, o titulación equivalente a efectos de docencia conforme a lo dispuesto en los artículos 15 y 16 del Real Decreto 303/2010, de 15 de marzo, por el que se establecen los requisitos mínimos de los centros que impartan enseñanzas artísticas reguladas en la LOE.

También se incluyen los requisitos que deben reunir el profesorado para impartir los módulos formativos propios de la Comunidad de Madrid por remisión al anexo IV de la norma proyectada. En el caso del módulo de Iniciativa emprendedora se da prioridad a la especialidad Organización industrial y legislación, que según la Memoria es adecuada y propia de las enseñanzas profesionales de artes plásticas y diseño, aunque se abre la posibilidad a otra especialidad, Formación y Orientación Laboral, de las enseñanzas de formación profesional que se considera idónea para impartir dicho módulo.

El artículo 11 se denomina “espacios y equipamientos” limitándose a remitirse a lo dispuesto en el artículo 5 del Real Decreto 1433/2012.

El artículo 12 relativo a la “relación numérica profesor-alumno” recoge la ratio profesor/alumno conforme a lo establecido

en el artículo 4 del Real Decreto 1433/2012 y, además, en consonancia con dicho artículo, se dispone que para el módulo de proyecto integrado se contará con la tutoría individualizada del profesorado que imparta docencia en el ciclo formativo.

Las condiciones de acceso a este ciclo formativo se describen en el artículo 13, por remisión a la normativa básica que las regula, en particular, el Real Decreto 596/2007 y, en el ámbito de la Comunidad de Madrid, el Decreto 187/2021, de 21 de julio, del Consejo de Gobierno, por el que se regulan las pruebas de acceso a ciclos formativos de formación profesional y a las enseñanzas profesionales de artes plásticas y diseño y la prueba sustitutiva de los requisitos académicos establecidos para el acceso a las enseñanzas deportivas de régimen especial y a las formaciones deportivas en período transitorio en la Comunidad de Madrid (en adelante, Decreto 187/2021).

El proyecto de decreto se cierra con una parte final que contiene, como ya dijimos, tres disposiciones adicionales, dos disposiciones transitorias, una disposición derogatoria y tres disposiciones finales.

La primera disposición adicional viene referida al módulo propio de la Comunidad de Madrid, "Lengua extranjera profesional" para establecer que se impartirá como norma general la lengua inglesa si bien la consejería competente en materia de Educación podrá autorizar, excepcionalmente, que la lengua impartida sea distinta del inglés, previa solicitud motivada del centro docente. En relación con esta cuestión, la Memoria explica que se prevé que este módulo formativo pueda adaptarse a las demandas de capacitación lingüística del sector profesional al que pertenece el ciclo formativo, que puede requerir el aprendizaje y uso de un idioma distinto al inglés.

La disposición adicional segunda se ocupa de la autonomía pedagógica de los centros docentes y contempla que, en virtud de un proyecto normativo del Consejo de Gobierno, por el que se regula la ordenación y organización general de las enseñanzas profesionales de artes plásticas y diseño en la Comunidad de Madrid, pendiente de aprobación, la consejería con competencias en materia de Educación podrá autorizar proyectos propiciados por centros públicos o privados que comporten una organización curricular de las enseñanzas del ciclo formativo de grado superior de Artes Plásticas y Diseño de Fotografía, diferente de la establecida en el proyecto normativo que nos ocupa, siempre que queden garantizadas, en todos sus aspectos, las enseñanzas mínimas previstas en el Real Decreto 1432/2012.

Según la Memoria, se está tramitando simultáneamente el citado proyecto normativo y actualmente, el procedimiento para la implantación de proyectos propios en los centros que imparten enseñanzas de formación profesional y enseñanzas profesionales de Artes Plásticas y Diseño en el ámbito de la Comunidad de Madrid se encuentra regulado en la vigente Orden 2216/2014, de 9 de julio, de la Consejería de Educación, Juventud y Deporte, por la que se establecen los requisitos y el procedimiento para la implantación de proyectos propios en los centros que imparten enseñanzas de Formación Profesional y enseñanzas profesionales de Artes Plásticas y Diseño en el ámbito de la Comunidad de Madrid.

Razones de seguridad jurídica exigen la aprobación y entrada en vigor previa del decreto que regule la ordenación y organización general de las enseñanzas profesionales de artes plásticas y diseño en la Comunidad de Madrid.

Esta consideración tiene carácter esencial.

En todo caso, debemos recordar el criterio de esta Comisión que, al igual que el Consejo Consultivo de la Comunidad de Madrid, ya ha mostrado su postura contraria a que los proyectos educativos sustituyan a los currículos (entre otros, Dictamen 320/19, de 8 agosto). De esa forma, según determina la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid de 15 de abril de 2015 (recurso 1037/2014), la autonomía de los centros supone la posibilidad de adoptar experimentaciones, planes de trabajo y formas de organización, así como ampliación del calendario escolar o del horario lectivo, recogiendo valores y prioridades, incorporando, concreción de currículos, tratamiento transversal de materias o módulos de educación, atención a la diversidad del alumnado. Por todo ello, parecería oportuno considerar estos parámetros interpretativos en el proceso de autorización a que hubiera lugar.

La disposición adicional tercera de la norma proyectada prevé, por su parte, que aquellos centros que tengan proyectos propios autorizados en el ciclo formativo correspondiente al título de Técnico Superior de Artes Plásticas y Diseño en Fotografía, y deseen continuar con los mismos, deberán solicitar, si así lo desean y de forma excepcional antes del 30 de abril de 2023, una nueva autorización de dichos proyectos, adecuándolos al nuevo plan de estudios, para su aprobación y autorización, conforme a lo establecido en la citada Orden 2216/2014, de 9 de julio.

Al respecto de la vigencia de la citada orden tras la futura entrada en vigor del decreto que regule la ordenación y organización general de las enseñanzas profesionales de artes plásticas y diseño en la Comunidad de Madrid, cabe recordar lo ya señalado por esta Comisión Jurídica Asesora en el reciente y ya citado Dictamen 86/23, de 26 de febrero, en el que, partiendo de

que tal decreto deroga de modo expreso el Decreto 72/2013, de 19 de septiembre, del Consejo de Gobierno, por el que se establece la autonomía de los centros para la fijación de los planes de estudio de los ciclos formativos de grado medio y de grado superior de Artes Plásticas y Diseño de la Comunidad de Madrid, se indica que «*…los términos de la Orden 2216/2014 son claros al señalar, en lo que se refiere a las enseñanzas profesionales de artes plásticas y diseño que la citada orden "establece los requisitos y el procedimiento para la implantación, por los centros educativos, de para los ciclos de artes plásticas y diseño, en desarrollo de lo establecido en el citado Decreto 72/2013". Por tanto, la derogación expresa de esta última norma conlleva la de todas aquellas, de inferior rango jerárquico, dictadas en desarrollo del Decreto 72/2013. En consecuencia, si se quisiera mantener temporalmente la vigencia de la Orden 2216/2014 debería declararse así expresamente*».

Esta consideración tiene carácter esencial.

La disposición transitoria primera viene referida al mantenimiento de la aplicación del Decreto 99/2014 durante el curso escolar 2023-2024 en el segundo curso del ciclo formativo.

La disposición transitoria segunda precisa que al alumnado procedente del plan de estudios anterior podrá continuar las enseñanzas conforme al nuevo plan de estudios establecido en el presente decreto.

La disposición derogatoria única viene a derogar expresamente el Decreto 99/2014, al que sustituye.

La disposición final primera se ocupa del calendario de implantación del nuevo currículo, para el primer curso, en el curso académico 2023-2024 y para el segundo curso, en el curso académico 2024-2025.

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

Por último, la disposición final tercera establece la entrada en vigor de la norma proyectada, el día siguiente al de su publicación en el "Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid", sin atender al plazo general de 20 días de *vacatio legis* previsto en los artículos 51.3 de la Ley 1/1983 y 2.1 del Código Civil.

Asimismo, el proyecto incorpora cuatro anexos, a cuyo contenido nos hemos ido refiriendo en relación con las observaciones formuladas al articulado de la norma proyectada.

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 efectuar algunas observaciones, sin perjuicio de algunas otras que se han formulado en la consideración anterior.

La primera –relativa a todo el proyecto- es que, como dice la directriz 64 deberá evitarse la proliferación de remisiones y solo inutilizarse cuando aporten claridad o simplifiquen el texto. A este

respecto, si bien su utilización resulta adecuada en algunos preceptos se aprecia cierto el abuso 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.

Asimismo, la parte expositiva del proyecto efectúa la referencia al cumplimiento del "*trámite de audiencia e información públicas*" cuando lo correcto es referirse a "*los trámites de audiencia e información pública*".

En mérito a cuanto antecede, esta 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, alguna de ellas de carácter esencial, procede someter al Consejo de Gobierno el proyecto de decreto por el que se establece para la Comunidad de Madrid el plan de estudios del ciclo formativo de grado superior correspondiente al

título de Técnico Superior de Artes Plásticas y Diseño en Fotografía.

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

Madrid, a 2 de marzo de 2023

La Presidenta de la Comisión Jurídica Asesora

CJACM. Dictamen nº 105/23

Excmo. Sr. Vicepresidente, Consejero de Educación y Universidades

C/ Alcalá 30-32, 2ª planta – 28014 Madrid