

Dictamen nº: **240/23**

Consulta: **Vicepresidente, Consejero de Educación y
Universidades**

Asunto: **Proyecto de Reglamento Ejecutivo**

Aprobación: **11.05.23**

DICTAMEN del Pleno de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid, aprobado por unanimidad, en su sesión de 11 de mayo 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 medio correspondiente al título de Técnico en actividades ecuestres”*.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- El día 18 de abril 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.

A dicho expediente se le asignó el número 213/23, comenzando el día señalado el cómputo del plazo, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 23.1 del Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Comisión Jurídica Asesora, aprobado por Decreto 5/2016, de 19 de enero, del Consejo de Gobierno (en adelante, ROFCJA).

La ponencia ha correspondido, por reparto de asuntos, a la letrada vocal Dña. Rosario López Ródenas, 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 11 de mayo 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 y concretar los elementos curriculares que definen el plan de estudios del ciclo formativo 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 del módulo profesional incorporado por la Comunidad de Madrid en este plan de estudios, así como los espacios y equipamientos mínimos necesarios para impartir esta formación y pretende dar respuesta a las necesidades generales de cualificación del alumnado para su incorporación a la estructura productiva. De igual modo contempla que, dentro del marco de autonomía de los centros y en los términos dispuestos en el Decreto 63/2019, de 16 de junio, 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) se podrán autorizar por la consejería competente en materia de Educación, proyectos de innovación y emprendimiento, que en todo caso, garantizarán los contenidos y horas atribuidas a cada módulo profesional conforme a lo establecido en el Real Decreto 652/2017, de 23 de junio, por el que se establece el título de Técnico en actividades ecuestres y se fijan los aspectos básicos del currículo (en adelante, Real Decreto 652/2017).

El proyecto normativo también tiene como objetivo garantizar el ejercicio real y efectivo de derechos por parte de las personas con discapacidad en los términos previstos en el Real Decreto Legislativo 1/2013, de 29 de noviembre por el que se aprueba el Texto Refundido de

la Ley General de derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social; así como, hacer efectivo el derecho de igualdad de oportunidades y de trato entre mujeres y hombres y garantizar la integración del principio de igualdad y no discriminación por razón de identidad de género, expresión de género u orientación sexual.

La norma proyectada consta de una parte expositiva, una parte dispositiva integrada por ocho artículos y una parte final que consta de dos disposiciones adicionales y tres disposiciones finales.

La parte dispositiva integrada por ocho 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 profesionales del ciclo formativo.

Artículo 4.- Se dedica al currículo.

Artículo 5.- Sobre la adaptación al entorno educativo, social y productivo.

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

Artículo 7.- Profesorado.

Artículo 8.- Relativo a los espacios y equipamientos.

En cuanto a las disposiciones de la parte final, la disposición adicional primera viene referida al módulo propio profesional propio CM15-AFD Lengua extranjera profesional de la Comunidad de Madrid y la disposición adicional segunda a la autonomía pedagógica de los centros docentes. Las tres disposiciones finales recogen respectivamente la

implantación del currículo a partir del curso escolar 2023-2024, la habilitación al titular de la consejería competente en materia de Educación para dictar las disposiciones que sean precisas para el desarrollo normativo y la entrada en vigor, prevista el día siguiente al de su publicación en el Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid.

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

Anexo I.- Relación de los contenidos y duración de los módulos profesionales del currículo que se imparten en el centro docente.

Anexo II.- Modulo profesional incorporado por la Comunidad de Madrid, en el que se regulan los contenidos, orientaciones pedagógicas, los resultados de aprendizaje y los criterios de evaluación.

Anexo III.- Organización académica y distribución horaria semanal.

Anexo IV.- Especialidades y titulaciones del profesorado con atribución docente en los módulos profesionales incorporados al ciclo formativo por la Comunidad de Madrid.

Anexo V.- Espacios y equipamientos mínimos.

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 9 del expediente administrativo).

2.- Memoria del Análisis de Impacto Normativo en su última versión, de fecha 31 de marzo de 2023, elaborada por el director general de

Educación Secundaria, Formación Profesional y Régimen Especial (documento nº 8 del expediente administrativo).

3.- Versiones precedentes de Memoria del Análisis de Impacto Normativo de 18 de noviembre, 13 de febrero y 16 de marzo de 2023, junto con los textos del proyecto en la redacción correspondiente a las indicadas fechas (documentos nº 2 a 7 del expediente).

4.- Informe 79/2022, de Coordinación y Calidad Normativa, de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Presidencia, Justicia e Interior, de 13 de diciembre 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 12 de diciembre de 2022 (documento nº 11 del expediente).

6.- Informe de impacto en materia de familia, infancia y adolescencia, emitido por la Dirección General de Infancia, Familia y Fomento de la Natalidad (documento nº 12 del expediente).

7.- Informe de impacto por razón de orientación sexual e identidad y expresión de género de la directora general de Igualdad (Consejería de Familia, Juventud y Política Social) de 12 de diciembre de 2022 (documento nº 13 del expediente).

8.- Informes sin observaciones al proyecto normativo de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Presidencia, Justicia e Interior; de la Secretaría General Técnica de la Consejería Administración Local y Digitalización; la Secretaría General Técnica de la Consejería de Transportes e Infraestructuras, de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Cultura, Turismo y Deporte; de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Sanidad; de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Familia, Juventud y Política Social; de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Medio Ambiente, Vivienda y Agricultura y de la

Secretaría General Técnica de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo (documentos nº 14 a 21 del expediente).

9.- Dictamen 4/2023, de la Comisión Permanente del Consejo Escolar de la Comunidad de Madrid, de 12 de enero de 2023 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 y 23 del expediente).

10.- Informe del director de Recursos Humanos de la Vicepresidencia, Consejería de Educación y Universidades de 25 de noviembre de 2023, en el que se refleja que se implantará en un grupo de primer curso en un centro docente público de la Comunidad de Madrid, en el año académico 2023-2024 y consecuencia de la implantación progresiva de estas enseñanzas se implantará otro grupo correspondiente al segundo curso en el año académico 2024-2025. En cuanto a las necesidades de profesorado de los cuerpos de Catedráticos o Profesores de enseñanza secundaria (PES) y profesorado técnico de formación profesional (PTFP), en los dos cursos académicos que abarca la implantación del ciclo que regula el proyecto normativo supone la necesidad de incremento de cupos de profesores en Capítulo 1. Asimismo, se analiza el coste económico e impacto presupuestario por gastos de productividad del profesorado (documento nº 24 del expediente).

11.- Informe favorable de la directora general de Recursos Humanos de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo de 27 de enero de 2023 (documento nº 25 del expediente).

12.- Informe favorable del director general de Presupuestos de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo de 2 de diciembre de 2022 (documento nº 26 del expediente).

13.- Resolución de 2 de febrero de 2023 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 27 del expediente).

14.- Informe de la Secretaría General Técnica de la Vicepresidencia, Consejería de Educación y Universidades de 21 de marzo de 2023 (documento nº 28 del expediente).

15.- Informe del Servicio Jurídico en la Vicepresidencia, Consejería de Educación y Universidades de 30 de marzo de 2023 con la conformidad del abogado general (documento nº 29 del expediente).

16.- Copia del Real Decreto 652/2017, de 23 de junio (documento nº 30 del expediente).

17.- Certificado del viceconsejero de Asuntos Jurídicos y secretario general del Consejo de Gobierno sobre el acuerdo adoptado en la reunión de 12 de abril 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 31 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 su parte, la Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible (en adelante, Ley 2/2011), establece en su artículo 72.a) la adecuación constante de la oferta formativa a las competencias profesionales demandadas por el sistema productivo y la sociedad, mediante un sistema de ágil actualización y adaptación del Catálogo Nacional de las Cualificaciones Profesionales y de los títulos de Formación Profesional y certificados de profesionalidad.

El Real Decreto 1147/2011, de 29 de julio, por el que se establece la ordenación general de la formación profesional del sistema educativo (en lo sucesivo, Real Decreto 1147/2011), cuyo artículo 8 dispone que sean las Administraciones educativas las que, respetando lo previsto en dicha norma y en aquellas que regulen los títulos respectivos, establezcan los currículos correspondientes a las enseñanzas de formación profesional.

El Real Decreto 652/2017, cuyo artículo 10.2 indica: “*Las Administraciones educativas establecerán los currículos correspondientes, respetando lo establecido en este real decreto y de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 8 del Real Decreto 1147/2011, de 29 de julio*”.

Finalmente, la Ley Orgánica 3/2022, de 31 de marzo, de ordenación de la Formación Profesional señala en el artículo 5 que el sistema de Formación Profesional “*está compuesto por el conjunto articulado de actuaciones dirigidas a identificar las competencias profesionales del mercado laboral, asegurar las ofertas de formación idóneas, posibilitar la adquisición de la correspondiente formación o, en su caso, el reconocimiento de las competencias profesionales, y poner a disposición de las personas un servicio de orientación y acompañamiento profesional que permita el diseño de itinerarios formativos individuales y colectivos*”. En cuanto al currículo, el artículo 13 establece que 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.

Así las cosas, en relación con la titulación que ahora nos ocupa, el Estado aprobó el ya citado Real Decreto 652/2017 en el que se establece y regula, en los aspectos y elementos básicos, el título de formación profesional de Técnico en actividades ecuestres.

Las normas estatales citadas constituyen la legislación básica a la que debe atenerse la Comunidad de Madrid en la regulación del plan de estudios del ciclo formativo de grado medio correspondiente al título de Técnico en actividades ecuestres y el parámetro 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.

La interpretación sistemática de los artículos 29 del Estatuto de Autonomía de la Comunidad de Madrid, 72.a) de la Ley 2/2011, 8 del Real Decreto 1147/2011 y 10.2 del ya citado Real Decreto 652/2017, permiten afirmar que el proyecto de decreto sometido a dictamen tiene suficiente cobertura legal y que la Comunidad de Madrid ostenta título competencial para dictarlo.

La competencia para su aprobación corresponde al Consejo de Gobierno de la Comunidad, quien tiene reconocida genérica y ordinariamente la potestad reglamentaria por el artículo 22.1 del Estatuto de Autonomía de la Comunidad de Madrid “*en materias no reservadas en este estatuto a la Asamblea*” y a nivel infraestatutario, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 21.g) de la Ley 1/1983, de 13 de diciembre, de Gobierno y Administración de la Comunidad de Madrid (en adelante, 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, no incluye el proyecto de decreto que venimos analizando entre la normativa a aprobar de la Vicepresidencia, Consejería de Educación y Universidades.

La justificación que respecto a ello se hace en la Memoria es que la norma proyectada viene a dar respuesta a la creciente demanda de personas cualificadas y de espacios en el sector ecuestre en la Comunidad de Madrid con el fin de garantizar una mejora continua en la calidad de los servicios que se ofertan.

El artículo 3.3 del Decreto 52/2021 hace referencia a que la Memoria indicará si la norma debe someterse a evaluación *ex post* para el supuesto de tramitación de propuestas no incluidas en el Plan Normativo mientras que el artículo 3.4 del citado decreto establece que “*las Consejerías deberán evaluar los resultados de aplicación de las iniciativas que les correspondan, en coordinación con la Consejería competente en materia de Coordinación Normativa*”, sin enumerar ningún criterio que justifique la exclusión de la evaluación *ex post*. Por su parte, el artículo 13.2 del Decreto 52/2021 prevé que la Comisión Interdepartamental para la Reducción de Cargas Administrativas y Simplificación Normativa de la Comunidad de Madrid fije, a propuesta de la consejería competente en materia de Coordinación Normativa, “*los criterios para la evaluación normativa posterior y conocerá de las propuestas de evaluación normativa que formulen las distintas Consejerías*”.

Pues bien, el apartado X de la Memoria tras señalar que “**no se considera que sea precisa una evaluación ex post**” a continuación indica: “*No obstante, la evaluación de las enseñanzas, las necesidades formativas de los sectores profesionales relacionados con estas enseñanzas y las aportaciones de los centros docentes, hechas a través de proyectos de autonomía, servirán de referencia para valorar la adecuación de esta norma y su posible actualización*”.

Como hemos señalado entre otros, en nuestro Dictamen 677/22, de 25 de octubre, 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 no exime del deber de recoger una

motivación de su exclusión, ya que evaluar la eficacia y eficiencia de la norma, los efectos no previstos y los resultados de su aplicación puede suministrar una información muy relevante de futuro máxime cuando estamos ante una disposición normativa de relevancia en el sistema educativo, lo que **exige que en la redacción definitiva de la Memoria se clarifique adecuadamente la 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 medio conducente al título de Técnico en actividades ecuestres.*

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 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 31 de marzo 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 el ciclo formativo de grado medio de actividades ecuestres tiene una duración de 2.000 horas equivalentes a dos cursos académicos y se implantará, un grupo de primer curso, en un centro docente público de la Comunidad de Madrid, en el año académico 2023-2024, y el segundo curso, en el 2024-2025. En cuanto a los gastos de adecuación de espacios y dotación de recursos materiales, mobiliario y equipamiento la Memoria recoge que ascienden a 52.000 euros en el ejercicio de 2023 y de 56.000 euros para el ejercicio de 2024, lo que hace un total de 108.000 euros para la implantación completa del ciclo formativo, gastos de funcionamiento y suministros que se incluyen dentro del Capítulo 2 de los presupuestos, con crédito suficiente para ambos ejercicios.

En cuanto al balance de necesidades de profesorado en los cursos académicos que abarca la implantación del ciclo recoge la Memoria que supone la necesidad de cupo que recoge la tabla que se inserta y la implantación de las enseñanzas en un grupo de primer curso en un centro docente público de la Comunidad de Madrid en el año académico 2023-2024 y otro grupo correspondiente al segundo curso en el año académico 2024-2025 supondrá una necesidad de incremento de cupos de profesores en el Capítulo 1 que se financiara con cargo a crecimiento de plantilla. La

Memoria detalla el incremento de cupo de profesorado y su correspondiente coste económico, así como el coste económico del incremento del complemento de productividad.

En cuanto al impacto económico, la Memoria explica que es la primera vez que se desarrolla reglamentariamente el ciclo formativo conducente a la obtención del título de técnico en actividades ecuestres y que estos profesionales desarrollan su actividad en empresas públicas o privadas de cualquier tamaño, de forma autónoma o contratada, tanto en empresas dedicadas a la producción, adiestramiento, doma, monta y exhibición de equinos, como en el ámbito de actividades recreativas en la naturaleza y turismo activo o de aventura, en las áreas de programación, organización, desarrollo, seguimiento y evaluación de itinerarios a caballo por terrenos variados para todo tipo de usuarios, actividades que requieren de profesionales bien formados en el mundo del caballo.

Recoge también la Memoria que, 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 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 ecuestre 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 este sector. 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, entre los que se encuentran los espacios y equipamientos necesarios para el desarrollo de la actividad formativa.

Por otro lado, señala que en aplicación de lo dispuesto en la disposición final quinta de la Ley 11/2022, de 21 de diciembre de Medidas Urgentes para el Impulso de la Actividad Económica y la Modernización de la Administración de la Comunidad de Madrid, no resulta necesario el informe de evaluación de impacto económico de la propuesta normativa.

Respecto al análisis sobre coste beneficio destaca la Memoria que *“en cualquier caso, el impacto económico y social que tiene la cualificación y formación de los ciudadanos supera con creces el esfuerzo presupuestario”* y *“en todo caso, debe entenderse que la implantación de estas enseñanzas contará con un balance positivo en la relación coste-beneficio”*.

La Memoria respecto a la detección y medición de cargas administrativas determina que será en el desarrollo normativo que se realice y que incluya aspectos relacionados con los procedimientos de autorización de proyectos propios o de la impartición del régimen a distancia, donde se podría analizar este aspecto, *“No obstante, hay que considerar que los procedimientos actuales que se desarrollan en estas enseñanzas de formación profesional y que ya disponen de una regulación no plantean creación de nuevas cargas administrativas de las que ya existen, como es la propuesta y expedición de títulos académicos correspondientes a las enseñanzas de formación profesional del sistema educativo”*.

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 10^a 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, se ha recabado el informe el informe de la Dirección General de Infancia, Familia y Fomento de la Natalidad, según el cual el proyecto normativo es susceptible de generar un impacto positivo en este ámbito.

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 se remite al informe de 12 de diciembre de 2022 que prevé un impacto positivo en dicho ámbito y en el que se sugiere, en relación con el artículo 5.3 del proyecto normativo, que “*podría concretarse a través de un módulo concreto en igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres, y/o la impartición de las materias propias del título desde una perspectiva transversal de igualdad de género*”. Asimismo, respecto al uso de palabras y/o expresiones en masculino genérico que indica el informe de la Dirección General de Igualdad, la Memoria explica que “*en algunas ocasiones, por razones de claridad expositiva es preciso utilizar el término individual, por lo que se mantiene la misma redacción*”.

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.

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 12 de enero de 2023, 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 30 de marzo 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.

Se ha recabado también el informe favorable de la Dirección General de Recursos Humanos de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo; el informe favorable de la Dirección General de Presupuestos de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo y el informe de la Dirección

General de Recursos Humanos de la Vicepresidencia, Consejería de Educación y Universidades.

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 2 de febrero de 2023 del director general de Educación Secundaria, Formación Profesional y Régimen Especial, se sometió “*al trámite de audiencia e 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. Una vez practicado el referido trámite, no se han recibido alegaciones al proyecto de decreto.

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 del ciclo formativo de grado medio correspondiente al título de técnico en actividades ecuestres. Esta titulación, se encuentra regulada en el Real Decreto 652/2017, al que ya nos hemos referido, y dado que el mismo constituye la legislación básica del Estado en la materia que nos ocupa, es

la principal norma de contraste para el enjuiciamiento del proyecto normativo sometido a nuestro dictamen.

La formación profesional, como hemos hecho referencia anteriormente, está contemplada en la Ley Orgánica 3/2022, en el artículo 3.2.e) de la LOE -cuyo artículo 39.6 obliga al Gobierno a establecer las titulaciones correspondientes a los estudios de formación profesional y los aspectos básicos del currículo de cada una de ellas, previa consulta a las comunidades autónomas-, y en el Real Decreto 1147/2011, que lo ha desarrollado y por el que se establece la ordenación general de la formación profesional del sistema educativo.

Dentro de este marco normativo, el proyecto de decreto establece el plan de estudios del título de técnico en actividades ecuestres para, según la Memoria, dar respuesta a las necesidades de formación de profesionales cualificados capaces de manejar y cuidar el ganado equino en cada una de sus fases productivas, así como desarrollar actividades de guía por itinerarios ecuestres, con especial atención a la seguridad y bienestar animal, utilizando y manteniendo instalaciones, maquinaria y equipos, cumpliendo la normativa de bienestar animal, de prevención de riesgos laborales y de protección ambiental.

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 ocho artículos, y una parte final integrada por dos disposiciones adicionales 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, eficiencia, 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 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 bajo la rúbrica “*objeto y ámbito de aplicación*”, determina que la norma establece el currículo de las enseñanzas de Formación Profesional del título de técnico en actividades ecuestres, 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, debidamente autorizados, del ámbito territorial de la Comunidad de Madrid.

El artículo 2 “*Referentes de la formación*”, se remite al Real Decreto 652/2017, que constituye efectivamente la normativa básica sobre la materia.

El artículo 3 determina los módulos profesionales del ciclo formativo que coinciden con los quince módulos relacionados en el artículo 10 del

Real Decreto 652/2017 e incorpora un módulo propio de la Comunidad de Madrid como es el de Lengua extranjera profesional, que se desarrolla en el anexo II. En el artículo se altera el orden de los módulos profesionales que, según su numeración lógica, se guarda en el Real Decreto 652/2017, por lo que se falta a la literalidad del artículo 10 de dicho Real Decreto, si bien dicha alteración se encuentra justificada en la Memoria que explica 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.

El artículo 4 del proyecto se dedica al currículo.

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”.

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 652/2017, así como a sus contenidos y duración tal y como se recogen en los anexos I y II del referido real decreto.

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, posibilitando que desarrollem las competencias incluidas en el currículo, así como el adecuado acceso al mismo. Sin embargo, el citado artículo 5, en su apartado primero, establece que los centros educativos, mediante las programaciones didácticas, concretarán y desarrollarán el currículo en el contexto del proyecto educativo del centro.

En este sentido la disposición adicional segunda del proyecto establece que los centros pueden establecer planes de estudio diferentes de los recogidos en el presente proyecto al amparo del Decreto 63/2019, de

16 de julio, y en el marco de la autonomía pedagógica del artículo 120 de la LOE. En todo caso, el proyecto matiza la potestad de los centros educativos al señalar que *“estos proyectos de innovación y emprendimiento deberán respetar los objetivos generales, los resultados de aprendizaje, los criterios de evaluación, los contenidos básicos, las asignaciones horarias mínimas y la duración total de las enseñanzas establecidas para el título en el Real Decreto 652/2017, de 23 de junio”*.

Esta Comisión Jurídica Asesora, 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). Como recoge la sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid de 15 de abril de 2015 (recurso 1037/2014), la autonomía de los centros supone (conforme el artículo 120 de la LOE) 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.

El artículo 6 establece la organización y distribución horaria. El ciclo formativo se distribuye en dos cursos académicos, con la distribución, duración y asignación horaria semanal que se concretan en el anexo III del texto remitido. El proyecto respeta la duración de 2000 horas que establece el artículo 2 del Real Decreto 652/2017, con las 40 horas correspondientes al módulo propio de la Comunidad de Madrid.

Al profesorado, el proyecto normativo dedica el artículo 7. Para impartir los módulos relacionados en el artículo 3.a) del proyecto, el precepto se remite al Real Decreto 652/2017, en cuanto a las especialidades del profesorado, titulaciones requeridas y habilitantes a efectos de docencia para el profesorado de los centros de titularidad privada o de titularidad pública de otras administraciones distintas de la

educativa. También se incluyen los requisitos que deben reunir el profesorado para impartir el módulo propio de la Comunidad de Madrid, por remisión al anexo IV del proyecto. Además de las titulaciones requeridas, se exige 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 8, para regular la definición de espacios y equipamientos se remite a lo establecido en el artículo 11 y el anexo II del Real Decreto 652/2017 y se concretan en el anexo V. Además, especifica la obligación de cumplir la normativa sobre diseño para todos, accesibilidad universal, prevención de riesgos laborales y seguridad y salud en el trabajo.

El proyecto de decreto se cierra con una parte final que contiene, como ya dijimos, dos disposiciones adicionales 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 debe a que determinados sectores profesionales pueden requerir un idioma distinto, más utilizado en su sector.

La disposición adicional segunda, sin perjuicio de lo anteriormente indicado, se ocupa de la autonomía pedagógica de los centros docentes y contempla que la consejería con competencias en materia de Educación podrá autorizar proyectos de innovación y emprendimiento proponiendo un plan de estudios diferente al regulado en el proyecto siempre que cumplan los requisitos y el procedimiento establecido en la norma proyectada que deberán respetar los objetivos generales, los resultados de aprendizaje, los criterios de evaluación, los contenidos básicos, las

asignaciones horarias mínimas y la duración total de las enseñanzas establecidas para el título previstas en el Real Decreto 652/2017.

La disposición final primera se ocupa del calendario de implantación del nuevo currículo cuyas enseñanzas se implantarán a partir del curso académico 2023-2024.

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 cinco 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, **si bien la directriz 64 establece que deberá evitarse la proliferación de remisiones, ha de**

destacarse 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.

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 debe tenerse en cuenta que la primera cita de una norma debe hacerse completa, pudiendo abreviarse en las demás ocasiones, según la directriz 80.

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, 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, que no tienen 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 medio correspondiente al título de Técnico en actividades ecuestres.

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

Madrid, a 11 de mayo de 2023

La Presidenta de la Comisión Jurídica Asesora

CJACM. Dictamen nº 240/23

Excmo. Sr. Vicepresidente, Consejero de Educación y Universidades

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