

Ref. Informe 1/2020

Artículo 26 LG

INFORME 1/2020 DE COORDINACIÓN Y CALIDAD NORMATIVA DE LA SECRETARÍA GENERAL TÉCNICA DE LA CONSEJERÍA DE PRESIDENCIA SOBRE EL PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE CREAN EL REGISTRO DE ENTIDADES Y CENTROS DE FORMACIÓN PROFESIONAL PARA EL EMPLEO Y EL REGISTRO DE FORMADORES DE LA COMUNIDAD DE MADRID.

La Secretaría General Técnica de la Consejería de Economía, Empleo y Competitividad ha remitido el proyecto de decreto por el que se crean los Registros de Entidades de Formación Profesional para el Empleo y de Formadores de la Comunidad de Madrid, que, junto con su correspondiente memoria de análisis de impacto normativo (en adelante MAIN), somete, con fecha de 26 de diciembre de 2019, a informe de calidad normativa de esta Secretaría General Técnica, conforme a lo previsto en el artículo 26.9 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno (en adelante, LG), en relación con el artículo 2 del Real Decreto 1081/2017, de 29 de diciembre, por el que se establece el régimen de funcionamiento de la Oficina de Coordinación y Calidad Normativa y el artículo 15.3.a) del Decreto 282/2019, de 29 de octubre, del Consejo de Gobierno, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Presidencia.

Efectivamente, el artículo 15.3.a) del Decreto 282/2019, de 29 de octubre, del Consejo de Gobierno, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Presidencia, atribuye a la Secretaría General Técnica de esta consejería la competencia para la emisión del informe de calidad normativa, con la finalidad de garantizar la coordinación y la calidad de la actividad normativa del Gobierno de la Comunidad de Madrid.

Conviene advertir que, en materia de procedimiento de elaboración de disposiciones de carácter general en el ámbito de la Comunidad de Madrid se aplica, con carácter supletorio, conforme a lo dispuesto en el artículo 33 de la Ley Orgánica 3/1983, de 25 de febrero, de Estatuto de Autonomía de la Comunidad de Madrid, la regulación



estatal contenida en la LG y sus disposiciones de desarrollo en materia de coordinación y calidad normativa, en particular, el Real Decreto 1081/2017 citado arriba, el Real Decreto 931/2017, de 27 de octubre, por el que se regula la Memoria del Análisis de Impacto Normativo y su Guía Metodológica aprobada mediante Acuerdo del Consejo de Ministros de 11 de diciembre de 2009 y el Acuerdo del Consejo de Gobierno, de 5 de marzo de 2019, por el que se aprueban instrucciones generales para la aplicación del procedimiento de elaboración de disposiciones de carácter general. Todo ello sin perjuicio de las disposiciones específicas adoptadas por la Comunidad de Madrid.

Examinado el contenido del proyecto normativo referido y su correspondiente memoria, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 26.9 de la LG, se emite el siguiente informe de coordinación y calidad normativa:

1. OBJETO

El apartado 1 de la MAIN resume el principal objeto de la norma propuesta del siguiente modo:

El objeto del proyecto de decreto se concreta en la creación y regulación de dos registros en el ámbito de la formación profesional para el empleo de carácter laboral, como son el Registro de Entidades de Formación Profesional para el Empleo y el Registro de Formadores de la Comunidad de Madrid.

Por lo que se refiere a la creación del Registro de Entidades de Formación Profesional para el Empleo, la presente propuesta normativa es consecuencia de la previsión legal contenida en la Ley 30/2015, de 9 de septiembre, por la que se regula el Sistema de Formación Profesional para el Empleo en el ámbito laboral, cuyo artículo 15 establece la obligatoriedad para las entidades de formación, públicas y privadas, de inscripción en el registro habilitado por la Administración pública competente para impartir cualquiera de las especialidades incluidas en el Catálogo de Especialidades Formativas previsto en el artículo 20.3. Igualmente, determina la obligatoriedad de que dichas entidades estén acreditadas cuando impartan formación profesional para el empleo dirigida a la obtención de certificados de profesionalidad y en los demás supuestos que se señalan.

A este respecto, por lo que se refiere a la distribución de competencias para realizar dicha inscripción y/o acreditación, el citado artículo la confiere al órgano competente de la comunidad autónoma en la que radiquen las instalaciones y los recursos formativos de la entidad de formación interesada.

En cuanto a la creación del Registro de Formadores, de acuerdo con la Ley 30/2015, de 9 de septiembre, los servicios públicos de empleo velarán por la calidad de la formación



en sus respectivos ámbitos de competencia. Precisamente uno de los aspectos que determinan la calidad de la formación profesional para el empleo es el nivel de competencia de las personas formadoras.

En el caso concreto de la formación dirigida a obtener certificados de profesionalidad, de conformidad con el Real Decreto 34/2008, de 18 de enero, por el que se regulan los certificados de profesionalidad y los Reales Decretos que regulan cada certificado de profesionalidad, para poder impartir la formación correspondiente a cada uno de los módulos formativos de los certificados de profesionalidad, los formadores deberán reunir los requisitos específicos que se incluyan en los mismos. Estos requisitos deben garantizar el dominio de los conocimientos y las técnicas relacionadas con la unidad de competencia a la que está asociado el módulo, y se verificarán mediante la correspondiente acreditación y/o experiencia profesional en el campo de las competencias relacionadas con el módulo formativo.

Hasta el momento, dicha acreditación es efectuada por las entidades de formación con ocasión del desarrollo de cualquiera de las acciones formativas antes referidas, debiendo aportar la correspondiente documentación acreditativa. No obstante, desde hace ya unos años, para simplificar trámites, la Dirección General de Formación creó una base de datos de personas formadoras que imparten módulos formativos tanto de certificados de profesionalidad como de especialidades no conducentes a obtención de dichos certificados.

En este sentido, tanto con el objetivo de simplificar trámites de presentación de documentos como a los efectos de unificar el procedimiento para comprobar los requisitos de las personas formadoras, y con la finalidad última de facilitar la adecuada ejecución de las acciones formativas, se considera necesario crear y regular un registro público de personas formadoras para poder impartir acciones formativas en el ámbito de la formación profesional para el empleo.

A este respecto, la creación del Registro de Formadores, de carácter voluntario, permitirá disponer tanto a las entidades como a la administración de la acreditación del cumplimiento de los requisitos exigidos a los formadores por el hecho de su inscripción en el mismo para las especialidades formativas respecto de las que se produzca, descargando, así, de trámites a las entidades de formación y dando una mayor seguridad al seguimiento y control que del cumplimiento de los distintos requisitos debe efectuar la administración.

De lo señalado anteriormente resulta evidente que las entidades y personas afectadas por la regulación pretendida son las entidades de formación profesional para el empleo y los formadores que participen en las actividades formativas que éstas desarrollen.



2. ESTRUCTURA Y CONTENIDO

2.1 Estructura

El proyecto que se recibe para informe consta de treinta y dos artículos, dos disposiciones transitorias, una disposición derogatoria única y dos disposiciones finales.

2.2 Contenido

El contenido del proyecto de decreto se resume en el apartado 2 de la MAIN:

Se trata de una propuesta con rango de Decreto, puesto que la habilitación de un registro de entidades de formación en la Comunidad de Madrid es un mandato establecido de la Ley 30/2015, de 9 de septiembre, y que el artículo 21.g) de la Ley 1/1983, de 13 de diciembre, de Gobierno y Administración de la Comunidad de Madrid señala que se aprobarán mediante decreto los reglamentos que se dicten para la ejecución de leyes del Estado.

En efecto, la Ley 30/2015, de 9 de septiembre, por la que se regula el Sistema de Formación Profesional para el empleo en el ámbito laboral, establece en su artículo 15 la obligatoriedad para las entidades de formación, públicas y privadas, de inscripción en el registro habilitado por la Administración pública competente, para impartir cualquiera de las especialidades incluidas en el Catálogo de Especialidades Formativas previsto en el artículo 20.3, así como la distribución de la competencia para realizar dicha inscripción. Igualmente determina la obligatoriedad de que dichas entidades estén acreditadas cuando impartan formación profesional para el empleo dirigida a la obtención de certificados de profesionalidad.

Por otro lado, el Real Decreto 34/2008, de 18 de enero, por el que se regulan los certificados de profesionalidad, referencia en sus artículos 12 y 12 bis los centros y los requisitos generales que estos deben cumplir para impartir formación conducente a la obtención de Certificados de Profesionalidad y la Orden ESS 1897/2013, de 10 de octubre, que lo desarrolla respecto a la modalidad de teleformación, determina los requisitos mínimos que han de cumplir la entidades y sus centros para dar formación profesional para el empleo bajo esta modalidad.

Por su parte, el Real Decreto 694/2017, de 3 de julio, que desarrolla la Ley 30/2015, determina en su artículo 3.3 que las administraciones públicas competentes realizaran los procedimientos de acreditación e inscripción de acuerdo con lo establecido en el precitado artículo 15 de la Ley 30/2015.

En lo que respecta a los formadores, de conformidad con el precitado Real Decreto 34/2008, de 18 de enero y los Reales Decretos que regulan cada certificado de profesionalidad, para poder impartir la formación correspondiente a cada uno de los módulos formativos de los certificados de profesionalidad, aquellos deberán reunir los requisitos específicos que se incluyan en el mismo. Estos requisitos deben garantizar el dominio de los conocimientos y las técnicas relacionadas con la unidad de competencia



a la que está asociado el módulo, y se verificarán mediante la correspondiente acreditación y/o experiencia profesional en el campo de las competencias relacionadas con el módulo formativo.

El título preliminar se refiere a las disposiciones generales del decreto, donde se concretan el objeto de la norma, su ámbito de aplicación y las definiciones básicas de la formación para el empleo, junto con la naturaleza jurídica y finalidad de los registros que se crean.

El título I, dedicado al Registro de Entidades de Formación Profesional para el Empleo, se subdivide a su vez en 3 capítulos. El capítulo I, dedicado a la organización y funcionamiento del registro, se refiere a sus funciones, contenido y a las anotaciones registrales que deben practicarse. El capítulo II, se divide en dos secciones. La primera de ellas indica las obligaciones y requisitos que deben cumplir las entidades de formación conforme a la correspondiente normativa a efectos de poder impartir formación profesional para el empleo, distinguiendo entre formación presencial y teleformación, y de la necesidad de su inscripción en el Registro de Entidades de Formación. La sección segunda recoge las prescripciones relativas al seguimiento, control y evaluación de calidad de la formación. Finalmente, el capítulo III, regula los procedimientos de inscripción, acreditación, modificaciones y bajas en el Registro de Entidades de Formación Profesional para el Empleo, en sus secciones primera, segunda y tercera, respectivamente, con una sección cuarta dedicada a las peculiaridades de la acreditación e inscripción de los centros móviles.

Por su parte, el título II está destinado a la regulación del Registro de Formadores de la Comunidad de Madrid, que se configura como un registro de carácter voluntario, ordenando a lo largo de los nueve artículos que lo integran, las funciones del registro, su contenido y las anotaciones registrarles, además de los requisitos para solicitar la inscripción y los procedimientos de alta, modificación y baja.

La norma finaliza con dos disposiciones transitorias en las que se recoge el periodo de adecuación de la estructura y protocolos de actuación entre el Registro de Entidades de Formación Profesional para el Empleo y el Registro Estatal de Entidades de Formación, así como para adaptar la información de los centros ya integrados en este; una disposición derogatoria de las normas de igual o inferior rango en lo que contradigan o se opongan a lo dispuesto en el presente decreto; y dos disposiciones finales que contemplan la habilitación para el desarrollo de la norma y su entrada en vigor.

3. ANÁLISIS DEL PROYECTO

3.1 Rango de la propuesta normativa, congruencia de la iniciativa con el resto del ordenamiento jurídico nacional y de la Unión Europea y con otras que se estén elaborando en la Comunidad de Madrid.

Le corresponde a la Comunidad de Madrid, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 28.1.12 de su estatuto de autonomía, la competencia para la ejecución de



legislación del Estado en materia laboral. Por otra parte, el Real Decreto 30/2000, de 14 de enero, traspasó a la Comunidad de Madrid las competencias y servicios relacionados con la gestión realizada por el Instituto Nacional de Empleo en el ámbito del trabajo, el empleo y la formación.

La presente propuesta normativa tiene naturaleza de reglamento ejecutivo, pues desarrolla las previsiones establecidas en el artículo 15 y siguientes de la Ley 30/2015, de 9 de septiembre, por la que se regula el Sistema de Formación Profesional para el Empleo en el ámbito laboral, por lo tanto, su aprobación corresponde, de conformidad con el art. 21.g) de la Ley 1/1983, de 13 de diciembre, del Gobierno y Administración de la Comunidad de Madrid, al Consejo de Gobierno.

El contenido del proyecto de decreto respeta los mandatos de la mencionada Ley 30/2015, así como de la Orden TMS/369/2019, de 28 de marzo, por la que se regula el Registro Estatal de Entidades de Formación del sistema de formación profesional para el empleo en el ámbito laboral, así como los procesos comunes de acreditación e inscripción de las entidades de formación para impartir especialidades formativas incluidas en el Catálogo de Especialidades Formativas.

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

El contenido de la propuesta no se contradice ni solapa con ninguno de los proyectos normativos previstos en el Plan Anual Normativo de la Comunidad de Madrid para 2012, aprobado por Acuerdo del Consejo de Gobierno de 27 de diciembre de 2019.

3.2. Principios de buena regulación

En los párrafos diez a dieciocho del preámbulo se hace una justificación adecuada, dada la naturaleza y características de la norma propuesta, de su adecuación a los principios de buena regulación conforme a lo exigido en el artículo 129 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común (en adelante LPAC).



3.3. Calidad técnica

3.3.a) Observaciones generales y referidas al conjunto del articulado

(i) El artículo 15 de la Ley 30/2015, de 9 de septiembre, por la que se regula el sistema de formación profesional para el empleo en el ámbito laboral, que regula la acreditación y registro de las entidades de formación se desarrolla en el decreto propuesto, principalmente, en sus artículos 8 y siguientes. Así de acuerdo con este precepto, las entidades de formación, públicas y privadas, deberán estar inscritas en el correspondiente registro habilitado por la Administración pública competente para poder impartir cualquiera de las especialidades incluidas en el Catálogo de Especialidades Formativas previsto en su artículo 20.3. Asimismo, indica que dichas entidades deberán estar acreditadas por la Administración pública competente para impartir formación profesional para el empleo dirigida a la obtención de certificados de profesionalidad. Esta acreditación conllevará la inscripción en el registro previsto en el párrafo anterior (artículo 15.1), es decir, en los casos de acreditación deberá realizarse también la función de inscripción registral.

A ello, se añade que la competencia para efectuar la citada “acreditación y/o inscripción” corresponderá al órgano competente de la comunidad autónoma en la que radiquen las instalaciones y los recursos formativos de la entidad de formación interesada (artículo 15.2).

Por lo tanto, la realización por esas entidades de la actividad consistente en la formación para el empleo requiere de un título administrativo previo que se concreta, en unos casos, en la previa inscripción en un registro (que se realiza mediante declaración responsable), y en otros casos, en la previa acreditación (que requiere de una solicitud del interesado) que se constituye, de este modo, en una autorización administrativa previa. Solo se excluye del control administrativo la formación realizada por las empresas para sus trabajadores con medios propios o mediante terceros, o a través de plataformas residentes en el exterior y siempre que se trate de multinacionales.

En definitiva, las entidades de formación, pública y privadas, a los efectos de poder realizar las actividades de formación indicadas deberán ser “acreditadas o inscritas”,



sin que resulte necesario decir “acreditadas y/o inscritas”, puesto que, como se ha explicado, de la regulación establecida en el artículo 15 se deduce que la acreditación conlleva la inscripción. En este sentido, el artículo 4 de la propuesta normativa indica que el Registro de Entidades de Formación Profesional para el Empleo es el habilitado para inscribir las entidades de formación, pública y privadas, y las empresas que tengan obligación de “acreditación o inscripción”.

De acuerdo con estas ideas, debería revisarse la redacción de los artículos 8 a 11, por ejemplo, en el título del artículo 8 debería decirse “obligatoriedad de la inscripción y acreditación en el registro”; en el artículo 10 donde dice “acreditadas e inscritas” debe decir “acreditadas o inscritas”; el título del artículo 11 podría decir “pérdida de la acreditación o inscripción” que, sin duda, supondrá la pérdida de la condición de entidad habilitada para la realización de las actividades de formación indicadas.

La inscripción se realizará mediante declaración responsable respecto del cumplimiento de los requisitos exigidos (artículo 14.1), cuya presentación habilita para el ejercicio de la actividad (artículo 14.3), sin perjuicio de las facultades de comprobación, control e inspección que correspondan a la Administración de la Comunidad de Madrid (artículo 14.3). La declaración responsable del cumplimiento de los requisitos exigidos habilita a la dirección general competente a la inscripción de oficio (artículo 15), que lo comunicará al interesado, sin perjuicio de sus facultades de control posterior. En los casos en los que no se cumpla con los requisitos exigidos la administración o si la entidad no pone a disposición de la administración la documentación acreditativa que le sea solicitada, se le requerirá para que en el plazo de un mes se proceda a su subsanación, “indicándole que, de no hacerlo así, no podrá continuar con la actividad como entidad de formación para impartir, en la modalidad correspondiente, las especialidades formativas (...) previa resolución”.

En nuestra opinión, esta parte final del artículo 16.2 resulta relevante porque regula un aspecto esencial del régimen de las declaraciones responsables que es el referente al incumplimiento, omisión o falsedad de los requisitos exigidos para la realización de la actividad, por ello convendría regularlos de forma más clara. Además, convendría dedicar un apartado tercero a la adopción de la resolución en la que se declare la



prohibición de continuar con la actividad como entidad de formación respetándose, obviamente, las garantías de la entidad afectada. Se sugiere la siguiente redacción:

La resolución en la que se declare la inexactitud, falsedad u omisión, de carácter esencial, de cualquier dato o información que se incorpore a la declaración responsable y, consecuentemente, de que no se podrá continuar con la actividad como entidad de formación, será adoptada por la dirección general competente en materia de formación profesional para el empleo, previa audiencia al interesado, sin perjuicio de las responsabilidades penales, civiles o administrativas a que hubiera lugar.

Aún más respecto de esta cuestión, se nos plantean dudas sobre el impacto de dicha medida sobre los programas formativos que se estén impartiendo en el momento de la eficacia de la resolución referida, es decir, ¿cómo afectaría dicha medida a los ciudadanos o trabajadores que estén participando en dichos programas de formación?, ¿pierden sus derechos al programa formativo?.

(ii) Debe revisarse el uso de las mayúsculas conforme al apartado IV de las Directrices de técnica normativa, de acuerdo con el cual su uso deberá restringirse lo máximo posible. En este sentido deberían escribirse con minúsculas, entre otras, las siguientes palabras: “Orden (artículos 14.1.a), 17.1, 20.2 y 3, 28.1 y 31.2), “Organismo” (artículo 132), “Consejería” (disposición adicional final primera), “Administraciones” [artículos 3.b). 3º) y 23.a)] y “Administración” (quinto párrafo preámbulo). Adicionalmente se sugiere sustituir la palabra “Administración” por “Comunidad de Madrid” en los artículos 16.2 y 18.2.g) y por “administración pública” en el artículo 17.1.

(iii) La regla 31 de las Directrices de técnica normativa establece que “[...] [n]o podrán utilizarse, en ningún caso, guiones, asteriscos ni otro tipo de marcas en el texto de la disposición”. Por lo tanto, se sugiere eliminar la expresión “y/o” de los numerosos artículos en los que ahora se utiliza [por ejemplo, párrafos séptimo y noveno del preámbulo, artículos 2.2.b) b) y c), 8, 18.c) y 29 d) y f)].

3.3.b) Análisis del articulado

(i) En el tercer párrafo del preámbulo, deben eliminarse los errores tipográficos ahora existentes: debe escribirse todo el párrafo en color negro y eliminar el espacio entre las palabras “atribuye” y “a”.



(ii) En el quinto párrafo del preámbulo, conforme a lo establecido en la reglas 73 y 80 de las Directrices de técnica normativa, la referencia al Real Decreto 694/2017 debe hacerse completa: Real Decreto 694/2017, de 3 de julio, por el que se desarrolla la Ley 30/2015, de 9 de septiembre, por la que se regula el Sistema de Formación Profesional para el Empleo en el ámbito laboral.

(iii) En el párrafo diecisiete del preámbulo debe sustituirse “racionalizando” por “racionalización”.

(iv) Conforme a lo prescrito por la regla 12 de las Directrices de técnica normativa:

[l]a parte expositiva de la disposición cumplirá la función de describir su contenido, indicando su objeto y finalidad, sus antecedentes y las competencias y habilitaciones en cuyo ejercicio se dicta.

Por ello se sugiere la eliminación de los párrafos del preámbulo decimonoveno (que recoge el número de artículos y disposiciones del decreto) y vigésimo quinto (que menciona la competencia del Consejo de Gobierno para aprobar el decreto), ya que no añaden ninguna información relevante respecto a la motivación, contenido o tramitación del decreto.

(v) Como se argumenta en el apartado 4.2 este informe, es necesario eliminar en el último párrafo del preámbulo la referencia al informe de la Dirección General de Presupuestos, al no tener dicho informe carácter preceptivo en la tramitación de este decreto.

(vi) En el artículo 2, conforme a la regla 80 de las Directrices de técnica normativa, la cita reducida del Real Decreto 694/2017, de 3 de julio, por el que se desarrolla la Ley 30/2015, de 9 de septiembre, por la que se regula el Sistema de Formación Profesional para el Empleo en el ámbito laboral, debe limitarse al “tipo, número y año, en su caso, y fecha”, debiendo eliminarse por tanto la expresión “de desarrollo”.

Se sugiere eliminar también la expresión “en los términos determinados por el Tribunal Constitucional”, ya que dicha expresión es superflua y reiterativa sobre el sometimiento a la Constitución del conjunto del ordenamiento jurídico y el papel del Tribunal Constitucional como interprete supremo de la Constitución (artículo 1 de la Ley Orgánica 2/1979, de 3 de octubre, del Tribunal Constitucional). Ello no obsta la



posibilidad de incluir en la MAIN una explicación sucinta de la relevancia de la Sentencia del Tribunal Constitucional 81/2017, de 22 de junio de 2017 (que estimó inconstitucionales distintos preceptos de la Ley 30/2015, de 9 de septiembre, por atribuir a la Administración del Estado el ejercicio de competencias ejecutivas) o de cualquier otra sentencia que se considere relevante.

(vii) En el artículo 3 se sugiere, para mejorar la concordancia gramatical del texto con la enumeración que contiene, sustituir “Presencial,” por “Presencial:”, “Teleformación” por “De teleformación:” y “Móvil,” por “Móvil:”

En cualquier caso, se sugiere la sustitución del título actual del artículo (“Conceptos”) con el incluido en la regla 19 de las Directrices de técnica normativa y utilizado en la práctica normativa española y europea: “Definiciones”.

Conforme a la mencionada regla, este artículo referido a las definiciones debe situarse inmediatamente después del objeto de la norma, es decir en el lugar del actual artículo 2.

(viii) En el artículo 4.1 debe sustituirse, para establecer una correcta concordancia gramatical, “las empresas que tengan obligación de inscripción” por “a las empresas que tengan obligación de inscripción”.

En el artículo 4.4 se sugiere sustituir “consignados” por “recogidos” (<https://dle.rae.es/consignar>, <https://dle.rae.es/recoger?m=form>). Esta observación se extiende a la redacción de los artículos 5.c) y 24.b).

(ix) Para simplificar y hacer más clara la redacción del artículo 4.5 se sugiere sustituir “Ambos registros tienen carácter público, a excepción de los datos considerados reservados por las disposiciones vigentes, y permite que los datos contenidos en los mismos puedan ser facilitados a quien los solicite, en los términos previstos en [...]” por “Ambos registros tienen carácter público, a excepción de los datos considerados reservados por las disposiciones vigentes. Los datos contenidos en los mismos deberán ser facilitados a quien los solicite, en los términos previstos en [...]”.

(x) En el artículo 7.a) se sugiere sustituir, por describir con mayor precisión los efectos de la inscripción registral, “El alta en el registro, que supone el cumplimiento de los requisitos y del procedimiento establecido en la correspondiente normativa de



aplicación” por “El alta en el registro, que implica la presunción del cumplimiento de los requisitos y del procedimiento establecido en la correspondiente normativa de aplicación”.

En el artículo 7.b) debe eliminarse el espacio ahora existente entre las palabras “produzca” y “alguno”.

En el artículo 7.d). 4º se sugiere sustituir “Aquella otra información establecida en la normativa de aplicación” por “Aquella otra información que venga exigida por el resto de las normas que sean aplicables al procedimiento de que se trate”.

(xi) En el título de la Sección 1ª del capítulo II, inmediatamente antes del artículo 8, debe sustituirse “COORDIANCIÓN” por “COORDINACIÓN”.

(xii) El artículo 8 del decreto recoge los supuestos en los que la inscripción o acreditación es obligatoria para las entidades que pretendan llevar a cabo actividades de formación para el empleo.

Sin embargo, el artículo 8.4 de la Orden TMS/369/2019 parece establecer que la inscripción para algunas de estas entidades [en concreto las mencionadas en las letras c), d) y e)] podría ser voluntaria, al establecer que estas “podrán incluirse” [...] “[a]simismo, en el Registro Estatal y en los registros de entidades de formación”.

Se sugiere por ello valorar la posibilidad de establecer para ellas que la inscripción tenga carácter voluntario o, si se estima que es correcto el carácter obligatorio de su inscripción o acreditación, justificar esta decisión expresamente en la MAIN.

(xiii) La regla 64 de las Directrices de técnica normativa establece que “[d]eberá evitarse la proliferación de remisiones” y la regla 67 prescribe su modo de realización:

Cuando la remisión resulte inevitable, esta no se limitará a indicar un determinado apartado de un artículo, sino que deberá incluir una mención conceptual que facilite su comprensión; es decir, la remisión no debe realizarse genéricamente a las disposiciones, sino, en lo posible, a su contenido textual, para que el principio de seguridad jurídica no se resienta.

Se sugiere por ello dotar a las remisiones realizadas en los artículos 9, 10 y 11 del proyecto de decreto (referidas respectivamente a los requisitos para la inscripción y acreditación, a las obligaciones de las entidades y los supuestos que generan la pérdida de esa condición) de un contenido contextual adicional que permitan al lector



de la norma una mayor comprensión de dichos artículos a los que se remite y del impacto que pueden tener en sus derechos y obligaciones.

(xiv) En el artículo 14.1.a) la expresión “en el” aparece repetida. Adicionalmente, conviene resaltar que en el artículo 14.2 resulta innecesaria la indicación de la posibilidad de presentación de la declaración responsable mediante representante, pues esta facultad resulta aplicable en todos los casos conforme a lo dispuesto en el artículo 5 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

(xv) El artículo 14.1.a) regula la declaración responsable necesaria para la inscripción para la impartición de formación no conducente a la obtención de certificados de profesionalidad cuando se trate de especialidades incluidas en el en el Catálogo de Especialidades Formativas previsto en el artículo 20.3 de la Ley 30/2015, de 9 de septiembre.

En el segundo párrafo de esta letra a) del apartado 1 del artículo 14 se afirma que:

Esta declaración [responsable] deberá acompañarse de la documentación acreditativa del cumplimiento de requisitos establecidos en los artículos 20 y 22 de la Orden TMS/369/2019, de 28 de marzo, para la modalidad presencial y de teleformación respectivamente, que corresponda a las especialidades no conducentes a la obtención de certificados de profesionalidad.

Sin embargo, estos artículos 20 y 22 de la TMS/369/2019 enumeran la documentación que ha de presentarse en los supuestos de solicitud de acreditación para la impartición de formación (presencial o telemática) conducente a la obtención de certificados de profesionalidad.

Se sugiere, por ello, revisar si esa remisión es correcta o si sería más adecuada una remisión al artículo 23 de dicha orden, donde se regulan los aspectos procedimentales del procedimiento de inscripción. En el caso de mantener la redacción actual sería conveniente incluir en la MAIN una justificación expresa de la conveniencia de presentar documentación acompañando a una declaración responsable, instrumento que tiene por objeto precisamente una simplificación en la tramitación.

(xvi) En el artículo 15 se sugiere eliminar la expresión “de oficio”, pues en el supuesto regulado en este precepto la inscripción se lleva a cabo por la dirección general



competente a instancia de las entidades, que presentan para ello la correspondiente declaración responsable.

(xvii) Respecto de la solicitud de acreditación regulada en los artículos 17 a 19 podemos realizar las siguientes observaciones:

Los artículos 17 y 18 enumeran una serie de requisitos y documentos que debe presentar la entidad interesada a los efectos de su acreditación, que deben cumplir con las exigencias establecidas en la Ley de Garantía de la Unidad de Mercado de 9 de diciembre de 2013, en particular en el artículo 18 cuyo apartado primero establece que: “Cada autoridad competente se asegurará de que cualquier medida, límite o requisito que adopte o mantenga en vigor no tenga como efecto la creación o el mantenimiento de un obstáculo o barrera a la unidad de mercado.”

En la letra a) del artículo 17.2 donde dice “domicilio de notificación” debería decir “dirección a efectos de notificaciones”, y tratándose de una persona jurídica, conforme a lo dispuesto en el artículo 14 de la LPAC será preceptivamente una dirección electrónica, por lo tanto, puede decirse “dirección electrónica a efectos de notificaciones”. La misma observación se extiende para la letra a) del apartado 3.

No se comprende el alcance de la letra c) referente a los “datos de la entidad jurídica titular del solicitante”, que se reitere en la misma letra del apartado 3.

La letra f) exige una “declaración” sobre “la exactitud, vigencia y veracidad de la información cumplimentada”, se entiende que se trata de una suerte de declaración jurada, no propiamente de una declaración responsable, y entendemos también que se refiere al cumplimiento de la información presentada con la solicitud de acreditación. Lo que nos resulta innecesario por evidente, es decir, se entiende que la información y documentación que acompañe a una solicitud deberá ser exacta, veraz y encontrarse vigente, pues en caso contrario procederá su desestimación. En el caso de mantenerse debería revisarse su redacción, para indicar, por ejemplo: “Declaración sobre la exactitud, vigencia y veracidad de la información contenida en la solicitud y en la documentación adjunta.” La misma observación se realiza para la letra g) del apartado 3.



En el artículo 18.2 se indica que “Para evidenciar su contenido, cada solicitud de acreditación en la modalidad presencial deberá ir acompañada de la siguiente documentación justificativa”, lo que nos plantea la duda del sentido o significado del inciso primero “para evidenciar su contenido”.

El inciso primero de la letra f) de dicho artículo alude al requisito de la licencia municipal de apertura que ampare la actividad de formación, que entendemos se refiere no a la licencia de obras sino a la que permita el uso de la actividad formativa en un local determinado. En este sentido, el artículo 151 de la Ley 9/2001, de 17 de julio, del Suelo, de la Comunidad de Madrid, indica que están “sujetos a licencia urbanística, en los términos de la presente Ley y sin perjuicio de las demás autorizaciones que sean procedentes con arreglo a la legislación sectorial aplicable, todos los actos de uso del suelo, construcción y edificación para la implantación y el desarrollo de actividades (...); y el artículo 155 se refiere de forma específica a “los actos de implantación de usos o de modificación de los ya establecidos para el desarrollo de actividades en terrenos, edificios, construcciones o instalaciones o partes de los mismos, sin ejecución de obras de clase alguna”. En cualquier caso, como puede apreciarse dicha normativa no contempla la denominación o el tipo de “licencia (...) de apertura” [que puede confundirse con la de primera utilización de los edificios que si se contempla en la letra f) del artículo 151.1], por lo que se sugiere la supresión de la expresión “de apertura” y la integración de las demás técnicas de control administrativo posterior posible, pudiendo quedar redactado el inciso primero redactado del siguiente modo:

f) Licencia municipal, declaración responsable o comunicación de inicio de la actividad de formación. En el caso de que se requiera licencia y no se hubiera emitido se aportará su solicitud.

A ello, la letra f) indicada añade que en los supuestos en los que “se requiera proyecto técnico se necesitará aportar un certificado final de obra visado por el colegio oficial del técnico competente, donde se haga constar que todas las instalaciones de la actividad se han realizado bajo la dirección del técnico competente, ajustándose a la licencia de actividad concedida (mediante la que se da cumplimiento a las condiciones urbanísticas, ambientales, de accesibilidad y de seguridad de la actividad de



formación), y a las condiciones previstas en las ordenanzas y reglamentos vigentes que le sean de aplicación”.

Respecto de esta cuestión se nos plantean algunas dudas:

a) La Ley 9/2001, de 17 de julio, del Suelo, de la Comunidad de Madrid alude a proyecto técnico de edificación (artículo 155) que se define conforme a la Ley de Ordenación de la Edificación y tiene por objeto las obras de edificación referidas en su artículo 2.2 y al proyecto técnico exigido legalmente (artículo 153.2ª. a) y que tiene un objeto diferente al anterior, es decir, distinto a las obras de edificación. Siendo así, parece que la citada letra f) quiere referirse a los proyectos de obras de edificación, los cuales, además, se sujetan a licencia previa (artículo 154) y exigen la aportación de un certificado final de las obras emitido por el técnico o los técnicos competentes que acredite que las obras se han realizado conforme al proyecto autorizado por la licencia (artículo 6 LOE).

b) En segundo lugar, nos planteamos si dicho certificado final de obras debe ser visado por el colegio profesional competente, para aclarar este aspecto hemos de remitirnos a lo dispuesto en el Real Decreto 1000/2010, de 5 de agosto, sobre visado colegial obligatorio, cuyo artículo 2 enuncia los supuestos de visado colegial obligatorio e indica que se someterá a dicho visado:

b) Certificado de final de obra de edificación, que incluirá la documentación prevista en el anexo II.3.3 del Real Decreto 314/2006, de 17 de marzo, por el que se aprueba el Código Técnico de la Edificación. A estos efectos, se entenderá por edificación lo previsto en el artículo 2.1 de la Ley 38/1999, de 5 de noviembre, de ordenación de la edificación. La obligación de visado alcanza a aquellas obras que requieran proyecto de acuerdo con el artículo 2.2 de dicha ley.

Por lo tanto, de nuevo dicha exigencia queda acotada solo para los supuestos de obras de edificación que se definen mediante el correspondiente proyecto de edificación.

c) En tercer lugar, se refiere al objeto del certificado final de obras “donde se haga constar que todas las instalaciones de la actividad se han realizado bajo la dirección del técnico competente, ajustándose a la licencia de actividad concedida (mediante la que se da cumplimiento a las condiciones urbanísticas, ambientales, de accesibilidad



y de seguridad de la actividad de formación), y a las condiciones previstas en las ordenanzas y reglamentos vigentes que le sean de aplicación”, lo que resulta evidente, pues dichos certificados son realizados por el director de la obra y por el director de su ejecución (artículo 6.2 in fine LOE) tienen por objeto la dirección de la obra y su ejecución conforme al proyecto autorizado por la licencia, a través de la cual se controlan por los ayuntamientos las condiciones urbanísticas, ambientales, de seguridad, accesibilidad, etc., indicadas, por lo tanto, en nuestra opinión, resulta redundante.

(xviii) En el tercer párrafo del artículo 23 se sugiere, para simplificar la redacción y asegurar su concordancia con los elementos que a continuación se enumeran, sustituir “la correspondiente documentación justificativa de tales requisitos:” por “la documentación justificativa de los siguientes requisitos:”.

En el artículo 23.a) debe sustituirse “2 metros²” por “dos metros cuadrados”.

(xix) La disposición final segunda precisa que la entrada en vigor del decreto se producirá el día siguiente al de su publicación en el Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid. Ello es compatible con lo establecido en el artículo 51.3 de la Ley 1/1983, de 10 de diciembre, de Gobierno y Administración de la Comunidad de Madrid, que precisa que las disposiciones de carácter general entrarán en vigor “a los veinte días siguientes de su publicación en el Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid, salvo que en ellas se disponga otra cosa”.

4. ANÁLISIS DE LA MEMORIA DEL ANÁLISIS DE IMPACTO NORMATIVO

4.1 Contenido

Se trata de una MAIN de tipo ordinaria y su contenido se ajusta al modelo tipo adoptado por esta Secretaría General Técnica en aplicación de lo dispuesto en el artículo 2 del Real Decreto 931/2017, de 27 de octubre, por el que se regula la Memoria de Análisis de Impacto Normativo y en su Guía Metodológica de 2009. Se ha remitido cumplimentada la ficha de resumen ejecutivo.

No obstante, respecto de su contenido conviene realizar las siguientes observaciones:



(i) En lo que se refiere al impacto presupuestario, en apartado IV.2 de la MAIN se afirma que “[e]l decreto no supone incremento de gasto ya que su aplicación se llevará a cabo con los medios de personal disponibles en la Dirección General de Formación de la Consejería de Economía, Empleo y Competitividad, y no requerirá dotaciones económicas adicionales”.

Por ello, conforme a lo establecido en la disposición adicional primera de la Ley 9/2018, de 26 de diciembre, de Presupuestos Generales de la Comunidad de Madrid para el año 2019 y en el artículo 15.1.k) del Decreto 272/2019, de 22 de octubre, del Consejo de Gobierno, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Hacienda y Función Pública no es preceptiva la solicitud de la Dirección General de Presupuestos, que tan solo lo es respecto a las disposiciones administrativas “cuya aprobación y aplicación pudiera suponer un incremento del gasto público o disminución de los ingresos de la Comunidad de Madrid”.

(ii) El apartado V de la MAIN se dedica a la detección y medición de las cargas, De conformidad con lo previsto en el artículo 129.6 de la LPAC que establece que “[e]n aplicación del principio de eficiencia, la iniciativa normativa debe evitar cargas administrativas innecesarias o accesorias y racionalizar, en su aplicación, la gestión de los recursos públicos”. Por su parte, el artículo 37 de la Ley 14/2013, de 27 de septiembre, de apoyo a los emprendedores y su internalización, precisa que “[l]as Administraciones Públicas que en el ejercicio de sus respectivas competencias creen nuevas cargas administrativas para las empresas eliminarán al menos una carga existente de coste equivalente.”, que de conformidad con su disposición final novena tiene carácter de legislación básica.

La MAIN contiene una descripción y cuantificación de las cargas administrativas establecidas para los supuestos de inscripción en los diferentes registros. A los efectos de determinar la “población afectada” se indica que se ha considerado el número de entidades que actualmente constan en la base de datos de la Dirección General de Formación con espacios e instalaciones en la Comunidad de Madrid, ascendiendo este número en la actualidad para las entidades presenciales a 809 centros. En el caso de las plataformas de teleformación se han tenido en cuenta



“aquellas actualmente acreditadas o inscritas por el SEPE, cuyo número es de 862 en todo el territorio nacional muchas de ellas con centros presenciales en la Comunidad de Madrid”. Por lo que nos parece adecuada la descripción y cuantificación realizada.

4.2 Tramitación

En la ficha de resumen ejecutivo de la MAIN se recogen, de modo sintético, tanto los trámites del procedimiento relacionados con mecanismos de participación:

Consulta pública previa: Publicación en el Portal de Transparencia y Portal de Participación del 17/04/2019 al 2/05/2019, sin que se hayan efectuado alegaciones o aportaciones a la propuesta.

Remisión al Consejo para el Dialogo Social, efectuada a través de la Secretaría General Técnica de la entonces Consejería de Economía, Empleo y Hacienda por oficio de fecha 6 de mayo de 2019, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 3.2 del Decreto 21/2017, de 28 de febrero.

Trámite de Audiencia e Información Pública.

Se recogen en otro apartado los “informes pendientes de recabar” en la Comunidad de Madrid:

- Informe de la Oficina de Calidad Normativa.
- Informes de las Secretarías Generales Técnicas de las distintas Consejerías.
- Informe de la Dirección General de Presupuestos
- Informe de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Economía, Empleo y Competitividad.
- Informe de la Abogacía General de la Comunidad de Madrid.
- Informe de la Comisión Jurídica Asesora.

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

Los concretos trámites a los que deba someterse el proyecto en cuestión dependen de su contenido y, en concreto, si se trata de una disposición reglamentaria de carácter ejecutivo o de desarrollo de la Ley estatal 30/2015, de 9 de septiembre, requiere, en particular, como ya se apuntó, el dictamen preceptivo de la Abogacía General, conforme a lo dispuesto en el artículo 4.1.a) de la Ley 3/1999, de 30 de



marzo, de ordenación de los Servicios Jurídicos de la Comunidad de Madrid y el de la Comisión Jurídica Asesora conforme a lo dispuesto en el artículo 5 de la Ley 7/2015, de 28 de diciembre, de Supresión del Consejo Consultivo.

Respecto de los demás trámites que conforman el procedimiento, todos los propuestos son adecuados y preceptivos conforme al contenido y naturaleza de la norma propuesta, excepto el informe de la Dirección General de Presupuestos, que, como se ha apuntado en el apartado inmediatamente anterior no tiene carácter preceptivo porque el proyecto propuesto no implica ni incremento de gastos ni disminución de ingresos.

Adicionalmente debe solicitarse el informe de la Dirección General de Transparencia, Gobierno Abierto y Atención al Ciudadano, al que no se hace mención actualmente, en virtud de la competencia de este órgano para informar el establecimiento de nuevos procedimientos establecida en el artículo 4.g) del Decreto 281/2019, de 29 de octubre, del Consejo de Gobierno, por el que se establece la estructura orgánica de la Vicepresidencia, Consejería de Deportes, Transparencia y Portavocía del Gobierno y en el criterio 12 del Decreto 85/2002, de 23 de mayo, por el que se regulan los sistemas de evaluación de la calidad de los servicios públicos y se aprueban los Criterios de Calidad de la Actuación Administrativa en la Comunidad de Madrid.

Se recuerda que conforme a lo dispuesto en el artículo 2.1 del Real Decreto 931/2017, de 27 de octubre, la MAIN debe contener las oportunas referencias a los informes o dictámenes preceptivos o facultativos, evacuados durante la tramitación. Y quedará reflejado el modo en que las observaciones contenidas en estos hayan sido tenidas en consideración por el órgano proponente en la redacción de la propuesta normativa.

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

Finalmente, conviene recordar que el presente informe no es vinculante conforme a lo establecido en el artículo 3 del Real Decreto 1081/2017, de 29 de diciembre, si bien el centro directivo proponente deberá incluirlo entre la documentación que acompañe a la iniciativa normativa sometida a la aprobación del Consejo de Gobierno. En el caso



de que las recomendaciones u observaciones contenidas en el presente informe no hayan sido aceptadas, deberán justificarse las razones de este rechazo de manera específica en la MAIN (artículo 3.7).

EL JEFE DE LA OFICINA DE CALIDAD NORMATIVA

Fdo.: Cayetano Prieto Romero.

LA SECRETARIA GENERAL TÉCNICA

Fdo.: Elena Hernández Salguero.

