

Ref. Informe 10/2021

Artículo 26 LG

INFORME 10/2021 DE COORDINACIÓN Y CALIDAD NORMATIVA DE LA SECRETARÍA GENERAL TÉCNICA DE LA CONSEJERÍA DE PRESIDENCIA SOBRE EL PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE CREA EL CENTRO INTEGRADO DE FORMACIÓN PROFESIONAL “ESCUELA DE LA VID” EN MADRID.

La Secretaría General Técnica de la Consejería de Educación y Juventud ha remitido el Proyecto de decreto del consejo de Gobierno, por el que se crea el Centro Integrado de Formación Profesional “Escuela de la Vid” en Madrid, que, junto con su correspondiente memoria del análisis de impacto normativo (en adelante MAIN), somete, con fecha de 3 de febrero de 2021, 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, 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, todo ello sin perjuicio de lo establecido en las disposiciones específicas adoptadas por la Comunidad de Madrid, especialmente en la Ley 10/2019, de 10 de abril, de Transparencia y de Participación de la Comunidad de Madrid (en adelante, LTPCM), así como las demás citadas en el Acuerdo del Consejo de Gobierno, de 5 de marzo de 2019, por el que se aprueban las instrucciones generales para la aplicación del procedimiento de elaboración de disposiciones de carácter general.

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

En la ficha resumen ejecutivo de la MAIN se resume el objetivo del proyecto de decreto que es:

Potenciar los fines de la Formación Profesional con el incremento de la oferta de Centros Integrados de Formación Profesional, permitiendo una mayor y mejor colaboración e integración entre la oferta formativa educativa y de empleo en un mismo centro, aprovechando los recursos de los centros docentes.

Por otro lado, en el apartado 1.1 de la MAIN, se concreta que:

En el caso concreto de la propuesta, se centra en el sector agroalimentario, producción, transformación, distribución y comercialización, y la necesidad de mejorar la calidad formativa de este sector para hacerla más competitiva, enfocando los productos de denominación de origen o de productos más innovadores, ecológicos y relacionados con las necesidades de atender a un perfil de ciudadanos con problemas de salud, como son las alergias, todo ello sin olvidar la comercialización y los procesos más innovadores desde el punto de vista tecnológico, como es el comercio electrónico.

[...].

El actual IES “Escuela de la Vid” está autorizado a impartir las enseñanzas de formación profesional de la familia agroalimentaria, con la previsión de incrementar su oferta educativa a los ciclos de la familia de comercio y marketing que puedan complementar las necesidades formativas del sector. Dicho centro tiene los recursos necesarios para



su transformación en un centro integrado y ampliar su oferta actual, además de la educativa, a la formación para la obtención de certificados de profesionalidad de estos sectores. Con esta autorización, el centro dará respuesta a las necesidades de cualificación y acreditación de los ciudadanos que tiene el sector agroalimentario y de comercio.

[...].

2. ESTRUCTURA Y CONTENIDO

2.1 Estructura.

El proyecto que se recibe para informe consta de una parte expositiva y otra dispositiva que contiene seis artículos, una disposición adicional única y dos disposiciones finales.

2.2 Contenido.

El contenido del proyecto se expone en el apartado 2.1 de la MAIN:

El proyecto de decreto recoge en su articulado el objeto de la norma y su ámbito de aplicación, los fines y funciones de los Centros Integrados de Formación Profesional, la organización del centro en lo que respecta a los órganos de gobierno y de participación, así como otros órganos de coordinación y la autonomía del centro.

La disposición adicional única, establece el nombramiento extraordinario del equipo directivo para la puesta en funcionamiento como Centro Integrado. La norma incluye dos disposiciones finales que contemplan la habilitación para el desarrollo normativo y la entrada en vigor.

Se sugiere revisar este apartado, ya que el objeto de este proyecto de decreto no es la regulación del régimen de los Centros Integrados en la Comunidad de Madrid, como pudiera entenderse del primer párrafo transcrito, sino de la creación, por transformación, de un concreto centro integrado.



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.

La Constitución Española atribuye al Estado, en su artículo 149.1. 7.^a la competencia exclusiva en materia de “[l]egislación laboral, sin perjuicio de su ejecución por los órganos de las Comunidades Autónomas” y en el artículo 149.1. 30.^a, la competencia exclusiva para la “[r]egulación de las condiciones de obtención, expedición y homologación de títulos académicos y profesionales y normas básicas para el desarrollo del artículo 27 de la Constitución, a fin de garantizar el cumplimiento de las obligaciones de los poderes públicos en esta materia”.

En ejercicio de estas competencias, se aprobó la Ley Orgánica 5/2002, de 19 de junio, de las Cualificaciones y de la Formación Profesional, cuyo artículo 10 recoge las ofertas de formación profesional, estableciendo, en concreto, su apartado 1, que:

Artículo 10. Las ofertas de formación profesional.

1. La Administración General del Estado, de conformidad con lo que se establece en el artículo 149.1. 30.^a y 7.^a de la Constitución y previa consulta al Consejo General de la Formación Profesional, determinará los títulos, los certificados de profesionalidad y demás ofertas formativas, que constituirán las ofertas de formación profesional referidas al Catálogo Nacional de Cualificaciones Profesionales.

Los títulos de formación profesional y los certificados de profesionalidad podrán incluir formaciones complementarias no asociadas al Catálogo para cumplir con otros objetivos específicos de estas enseñanzas o las recomendaciones de la Unión Europea.

El artículo 11 de la misma ley se refiere a los centros de formación profesional, y, en concreto, en sus apartados 1, 4 y 6, prevé la creación de centros integrados de Formación Profesional, estableciendo, además, que las administraciones, en el ámbito de sus competencias, podrán crear y autorizar dichos centros con las condiciones y requisitos que se establezcan:

Artículo 11. Centros de Formación Profesional.

1. El Gobierno, previa consulta al Consejo General de la Formación Profesional, establecerá los requisitos básicos que deberán reunir los centros que impartan ofertas



de formación profesional conducentes a la obtención de títulos de formación profesional y certificados de profesionalidad. Las Administraciones, en el ámbito de sus competencias, podrán establecer los requisitos específicos que habrán de reunir dichos centros.

2. Corresponderá a las Administraciones, en sus respectivos ámbitos competenciales, la creación, autorización, homologación y gestión de los centros a los que hace referencia el apartado anterior.

[...].

4. Se considerarán Centros Integrados de Formación Profesional aquellos que impartan todas las ofertas formativas a las que se refiera el artículo 10.1 de la presente Ley.

Las Administraciones, en el ámbito de sus competencias podrán crear y autorizar dichos Centros de Formación Profesional con las condiciones y requisitos que se establezcan.

[...].

6. Reglamentariamente, el Gobierno y los Consejos de Gobierno de las Comunidades Autónomas, en el ámbito de sus respectivas competencias, adaptarán la composición y funciones de los Centros Integrados de Formación Profesional a sus características específicas.

Por su parte, la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo de Educación, en su artículo 39.5, establece que:

5. Los estudios de formación profesional regulados en esta Ley podrán realizarse tanto en los centros educativos que en ella se regulan como en los centros integrados y, con carácter excepcional previa autorización de las administraciones educativas competentes, en centros de referencia nacional.

En desarrollo de lo establecido en el artículo 11 de la Ley Orgánica 5/2002, de 19 de junio, se aprueba el Real Decreto 1558/2005, de 23 de diciembre, por el que se regulan los requisitos básicos de los centros integrados de Formación Profesional.

Por parte, 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, en su artículo 11.4 y el 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, en su disposición adicional segunda, reconocen a los centros integrados de Formación Profesional, como centros en los que se puede impartir la Formación Profesional para el empleo.



La Comunidad de Madrid tiene, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 28.1.12 del Estatuto de Autonomía, aprobado por Ley Orgánica 3/1983, de 25 de febrero, la competencia para la ejecución de la legislación del Estado en materia laboral y, en virtud del artículo 29, la competencia de desarrollo legislativo y ejecución de la enseñanza en toda su extensión, niveles y grados, modalidades y especialidades, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 27 de la Constitución Española y en las leyes orgánicas que, conforme al apartado 1 de su artículo 81, lo desarrollen, y sin perjuicio de las facultades que atribuye al Estado el número 30 del artículo 149.1 y de la Alta Inspección para su cumplimiento y garantía.

Por su parte, en virtud del artículo 34.2 del Estatuto de Autonomía de la Comunidad de Madrid, corresponde al Consejo de Gobierno la potestad reglamentaria y, en el mismo sentido, la Ley 1/1983, de 13 de diciembre, de Gobierno y Administración de la Comunidad de Madrid, en su artículo 21.g), señala que le corresponde aprobar mediante decreto los reglamentos para el desarrollo y ejecución de las leyes del Estado cuando la ejecución de la competencia corresponda a la Comunidad de Madrid en virtud del Estatuto de Autonomía.

En ejecución de esta competencia, se dictó el Decreto 63/2019, de 16 de julio, del Consejo de Gobierno, por el que se regula la ordenación y organización de la formación profesional en la Comunidad de Madrid, cuyo artículo 27.3 reconoce que se podrán impartir enseñanzas de formación profesional del sistema educativo en los Centros Integrados de Formación Profesional.

En definitiva, se trata por lo tanto de un reglamento ejecutivo, para cuya aprobación es competente el Consejo de Gobierno y puede afirmarse que el rango y naturaleza de la norma propuesta se adecúa al objeto regulado y a lo establecido en el ordenamiento jurídico, estatal y autonómico, vigente.

El proyecto de decreto no contradice ni se solapa con ninguno de los proyectos normativos previstos en el Plan Anual Normativo para 2020 o con los anteriores de 2018 y 2019.



3.2. Principios de buena regulación.

El párrafo noveno de la parte expositiva del proyecto de decreto contiene una referencia al cumplimiento de los principios de buena regulación conforme a lo establecido en el artículo 129 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común (en adelante, LPAC).

Se sugiere clarificar la redacción del párrafo para adecuarlo a lo dispuesto en la LPAC, en relación con los principios de proporcionalidad y seguridad jurídica, que parecen vincularse cuando se afirma que:

Por otro lado, el rango de esta disposición responde a la importancia de la materia que regula, relacionada con el derecho a la educación y el desarrollo de sus bases. Esto contribuye, además, a lograr un ordenamiento autonómico sólido y coherente, cumpliendo con el principio de proporcionalidad establecido que garantiza el principio de seguridad jurídica, la norma no se extralimita en sus disposiciones respecto a lo establecido en el Real Decreto 1558/2005, de 29 de julio, por el que se regulan los requisitos de los Centros Integrados de Formación Profesional, al Real Decreto 694/2017, de 3 de julio, por el que se regula el subsistema de formación profesional para el empleo en el ámbito laboral, y el Real Decreto 1147/2011, de 29 de julio, por el que se establece la ordenación general de la formación profesional del sistema educativo, y atiende a la necesidad originada de mejorar la cualificación y formación de los ciudadanos con respeto a lo establecido en la norma básica.

Respecto de la justificación de estos principios, debe tenerse en cuenta lo que establece el artículo 129 LPAC:

[...].

3. En virtud del principio de proporcionalidad, la iniciativa que se proponga deberá contener la regulación imprescindible para atender la necesidad a cubrir con la norma, tras constatar que no existen otras medidas menos restrictivas de derechos, o que impongan menos obligaciones a los destinatarios.

4. A fin de garantizar el principio de seguridad jurídica, la iniciativa normativa se ejercerá de manera coherente con el resto del ordenamiento jurídico, nacional y de la Unión Europea, para generar un marco normativo estable, predecible, integrado, claro y de certidumbre, que facilite su conocimiento y comprensión y, en consecuencia, la actuación y toma de decisiones de las personas y empresas.

[...].

Por otro lado, se menciona el principio de eficiencia cuando se señala que:



Asimismo, este reglamento cumple con el principio de eficiencia, pues la aprobación de la creación de este centro como Centro Integrado de Formación Profesional permite su aplicación efectiva a partir de su entrada en vigor y cumplir con los fines para los que es creado.

Esta justificación no se ajusta, tampoco, al sentido con el que se recoge este principio en la LPAC, y, además se considera innecesario, al tratarse de una norma organizativa que no conlleva cargas para los ciudadanos. En caso de mantenerse debe tenerse en cuenta lo dispuesto en la LPAC:

6. En 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.

Se sugiere mencionar, también, su adecuación a los principios de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera, dado el impacto presupuestario que tiene el proyecto por incremento del gasto, de conformidad al artículo 129.7 LPAC:

7. Cuando la iniciativa normativa afecte a los gastos o ingresos públicos presentes o futuros, se deberán cuantificar y valorar sus repercusiones y efectos, y supeditarse al cumplimiento de los principios de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera.

3.3. Calidad técnica.

En relación con la calidad técnica de la propuesta, entendida como correcto uso del lenguaje y el cumplimiento de las Directrices de técnica normativa, aprobadas por Acuerdo del Consejo de Ministros de 22 de julio de 2005, de aplicación supletoria a la Comunidad de Madrid, se formulan las siguientes observaciones:

(i) En el título del proyecto debe sustituirse “2020” por “2021”.

(ii) Los párrafos décimo y undécimo hacen referencia a aspectos de la tramitación del proyecto. De conformidad con la regla 13 de las Directrices de técnica normativa, se debe incluir en la parte expositiva una referencia a los aspectos más relevantes de la tramitación del proyecto de decreto. Se sugiere, por ello, eliminar el párrafo décimo relativo al cumplimiento del trámite de audiencia e información públicas, que resulta innecesario por repetido, ya que se ha mencionado el cumplimiento del mismo, al



justificar, en el párrafo anterior, el principio de transparencia. Y completar el párrafo de tramitación con la referencia otros informes significativos solicitados. Por si fuese de utilidad, se propone, la siguiente redacción:

El proyecto ha sido sometido a los informes de la Oficina de Calidad Normativa, de las secretarías generales técnicas, del Consejo Escolar de la Comunidad de Madrid, de la Dirección General de Presupuestos, de la Dirección General de Recursos Humanos, de la Abogacía General de la Comunidad de Madrid y al Dictamen de la Comisión Jurídica Asesora.

(iii) Se sugiere suprimir los párrafos duodécimo y decimotercero, por innecesarios, al haberse ya mencionado, en apartados anteriores, la principal normativa estatal básica y la autonómica de referencia.

(iv) En el artículo 2, se regulan los fines y funciones del centro, remitiéndose en su apartado 1 a los establecidos, con carácter general, en la legislación básica estatal, y enumerando, a continuación, una serie de funciones específicas, que, sin embargo, en la redacción propuesta, coinciden con las ya establecidas en el artículo 6 del Real Decreto 1558/2005, de 23 de diciembre.

Así, por ejemplo, las letras b) y d) del proyecto de decreto establecen como funciones específicas:

b) Reforzar los vínculos entre el sistema formativo y el sistema productivo sectorial y local, promoviendo la cooperación entre ambos y el intercambio de información sobre las necesidades del mercado de trabajo en su contexto dinámico.

d) Asegurar el desarrollo de las funciones generales del sistema de formación profesional que expresamente se le encomienden, relativas a la formación del profesorado, a la información y orientación profesional o a la innovación metodológica en formación profesional.

Y el artículo 1.b del Real Decreto 1558/2005, de 23 de diciembre, establece:

b) Desarrollar vínculos con el sistema productivo del entorno (sectorial y comarcal o local), en los ámbitos siguientes: formación del personal docente, formación de alumnos en centros de trabajo y la realización de otras prácticas profesionales, orientación profesional y participación de profesionales del sistema productivo en la impartición de docencia. Asimismo, y en este contexto, colaborar en la detección de las necesidades de cualificación y en el desarrollo de la formación permanente de los trabajadores.



La letra c) del proyecto de decreto establece la siguiente función específica:

c) En el marco del Sistema Nacional de Cualificaciones y Formación Profesional, contribuir a la evaluación y acreditación de las competencias adquiridas por las personas a través de la experiencia laboral y de vías no formales de formación, promoviendo así la valoración social del trabajo.

Y el artículo 2.a) del Real Decreto 1558/2002, de 23 de diciembre señala como función:

a) Participar en los procedimientos de evaluación y, en su caso, realizar la propuesta de acreditación oficial de las competencias profesionales adquiridas por las personas a través de la experiencia laboral o de vías no formales de formación, de acuerdo con lo que se establezca en desarrollo del artículo 8 de la Ley Orgánica 5/2002, de 19 de junio, de las Cualificaciones y de la Formación Profesional.

Por otro lado, el apartado 2 del artículo 2, establece la posibilidad de que los centros puedan celebrar acuerdos y convenios para el cumplimiento de las funciones enumeradas, con las diversas administraciones, empresas, instituciones y otras entidades públicas o privadas, nacionales o internacionales, lo que, a su vez, ya reconoce el artículo 6.3 del real decreto.

En resumen, se sugiere revisar la redacción, o, bien, eliminar el artículo, dado que lo establecido en él ya se recoge en la legislación básica estatal.

(v) El artículo 3 del proyecto, regula los órganos unipersonales del centro que integran el equipo directivo de conformidad con lo dispuesto en el Real decreto 1558/2005, de 23 de diciembre.

Se sugiere, desde el punto de vista formal, la revisión de la redacción del texto estableciendo el mismo tipo y tamaño de letra en todos sus apartados.

Respecto de su contenido, el apartado 3 fija que el mandato del director tendrá una duración de cuatro años “renovables por un solo período de igual duración, previa evaluación positiva del trabajo desarrollado al final de dicho mandato”.

Se sugiere que, para mayor claridad y seguridad, se determine la forma en que se plasmará esta evaluación y las personas u órganos que participarán en ella.



(v) El artículo 4, que regula los órganos colegiados de participación, se refiere en su apartado 3 al Consejo Social, fijando su composición, e indicando la distribución de los miembros que representan a la administración, y de los representantes de la comunidad educativa. Se determina, sin embargo, de un modo más general, los representantes de las organizaciones empresariales y de las organizaciones sindicales, estableciendo que formarán parte del Consejo Social:

d) Dos representantes de las organizaciones empresariales, siendo uno de ellos del sector agroalimentario y otro del sector de la comercialización de productos alimentarios.

h) Dos representantes de las organizaciones sindicales.

Se sugiere una mayor concreción respecto a qué organizaciones empresariales y sindicales propondrá estos representantes, como puede ser las que tengan la condición de más representativas en el sector de la formación profesional, de la educación, etc.

(vi) En el artículo 6, que se refiere a la autonomía del centro, se sugiere, conforme con las reglas 26 y 31 de las Directrices de técnica normativa, numerar cada uno de los tres párrafos, dado que se refieren a tres aspectos diferentes de su autonomía.

(vii) La disposición adicional única, regula el primer nombramiento de los miembros del equipo directivo, fijando la duración de este nombramiento extraordinario, por un periodo de un año prorrogable por otro, hasta que se resuelva la convocatoria pública de designación.

No se fija, sin embargo, un límite máximo de duración de este nombramiento provisional, por lo que podría darse el caso de que la duración del mandato del director provisional excediera de los cuatro años máximo, prorrogable por otro, del mandato que se establece para el director definitivo en el artículo 3.

Se sugiere, por ello revisar este aspecto y fijar en su caso, una duración máxima de este nombramiento provisional.



(viii) En la disposición final segunda, que estable su entrada en vigor, se debe sustituir “al día siguiente de su publicación” por “el día siguiente al de su publicación” de conformidad con la regla 43 de las Directrices de técnica normativa.

(ix) El apartado V de las Directrices de técnica normativa establece que “[e]l uso de las mayúsculas deberá restringirse lo máximo posible”. Se sugiere, por ello, sustituir, la palabra “Consejería” (artículo 3, artículo 5 y disposición final primera).

4. MEMORIA DEL ANÁLISIS DE IMPACTO NORMATIVO

4.1 Contenido.

Se trata de una MAIN de tipo ordinario 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 del Análisis de Impacto Normativo y en su Guía Metodológica de 2009.

La MAIN elaborada contiene la ficha de resumen ejecutivo debidamente cumplimentada.

Respecto de su contenido conviene realizar las siguientes observaciones:

(i) El apartado 1.1 de la MAIN justifica la tramitación, a pesar de no estar prevista en el Plan Anual Normativo de 2020, aprobado por Acuerdo del Consejo de Gobierno de 27 de diciembre de 2019, afirmándose que la propuesta de creación se impulsó con posterioridad al Acuerdo de Consejo de Gobierno y “de forma paralela a la elaboración del libro blanco de formación profesional de la Comunidad de Madrid, teniendo en consideración que a la vista del proceso de tramitación de esta propuesta normativa, y en el caso que fuese favorable, su publicación no sería hasta el año 2021”.

(ii) Se incluye en el apartado 1.2 la adecuación del proyecto a los principios de buena regulación del artículo 129 LPAC, no coincidiendo con la justificación que se realiza en la parte expositiva del proyecto de decreto, especialmente, en relación con la justificación de principio de seguridad jurídica, omitiéndose, además, la referencia al



principio de proporcionalidad, así como el de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad. Y respecto al principio de eficiencia, nos remitimos a lo señalado en el apartado 3.2 de este informe.

Se sugiere, por tanto, que se revise este aspecto y se adapte, logrando una mayor concordancia en la justificación que se realiza tanto en la MAIN como en el preámbulo del proyecto de decreto.

(iii) El apartado 1.3, recoge un adecuado análisis de las dos posibles alternativas al decreto propuesto, concluyendo que:

La Comunidad de Madrid considera oportuno crear el Centro Integrado de Formación Profesional “Escuela de la Vid” para cubrir las necesidades de cualificación del sector e integrar la oferta formativa de los dos sistemas de formación profesional en un solo centro, en los sectores agroalimentario y de comercio, aprovechando los recursos existentes en el centro docente existente.

[...].

La alternativa es mantener la situación actual de oferta formativa de los dos sistemas de Formación Profesional, educación y empleo, por separado, lo que implica seguir dedicando recursos desde dos ámbitos diferentes. La opción elegida es más eficiente ya que permite aprovechar los recursos de los centros docentes para integrar los dos sistemas formativos de Formación Profesional.

(iii) Al impacto económico y sobre la competitividad se hace referencia en los apartados 4.1 y 4.2 de la MAIN, que señalan 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”, por lo que la creación del centro se considera oportuno, ya que ofrecerá de forma integrada la formación en un sector “muy activo y cambiante”, de forma que se mejorará la formación de los profesionales del sector y por tanto, su empleabilidad” en un “sector que necesita una modernización en sus competencias”, afirmando respecto del mismo que:

Las empresas del sector de la producción, transformación, distribución y comercialización de productos alimentarios constituyen uno de los sectores productivos más pujantes y dinámicos en el entorno laboral y económico actual. Un número grande de empresas está enfocando su actividad a productos de calidad, desde su origen en



un ámbito agropecuario, y en la Comunidad de Madrid tenemos algunos ejemplos como son los productos cárnicos (ternera o cordero) de la sierra, o bien, productos hortofrutícolas, productos asociados a la agricultura ecológica, probióticos, productos específicos dedicados al cuidado de la salud de las personas por cuestiones de enfermedades, alergias alimentarias e intolerancias, productos asociados a la denominación de origen de la Comunidad de Madrid y de sus comarcas, como puede ser el vino, entre otros. Pero ello tiene que ir acompañado de una distribución y comercialización adecuada, en la que se está imponiendo la modernización en el transporte y logística y en una mayor especialización en el comercio de productos alimentarios que requieren profesionales preparados y cualificados que puedan asesorar a clientes y empresas sobre la calidad de los productos agroalimentarios y derivados de la industria alimentaria, sin olvidar el cambio que supone la digitalización en todos los sectores y la irrupción imparable del comercio electrónico que sirve de escaparate para la venta de los productos de la región.

Se sugiere que se refuercen dichas afirmaciones con algunos datos referentes al peso económico y en el empleo de dichas actividades.

(iv) El apartado 4.2 de la MAIN recoge el análisis del impacto presupuestario del decreto, que supondrá un aumento de los gastos relaciones con los recursos humanos del centro, no así de las infraestructuras necesarias para la impartición de las acciones formativas, respecto de las cuales se afirma que el centro dispone de los espacios y equipamientos necesarios para impartir los ciclos formativos que asumirá, y, en caso de surgir necesidades concretas en el futuro, estas podrán ser financiadas con los fondos disponibles, identificando la partida presupuestaria concreta con la que se financiará.

Se analiza, por otro lado, el incremento de gastos de personal asociado tanto a los profesores, como al equipo directivo, señalando cómo este incremento del gasto se distribuirá entre los dos cursos en que se implantarán las enseñanzas: 2021/2022 y 2022/2023.

Se sugiere, para completar lo expuesto, y conocer con facilidad el impacto global del proyecto, que se incluya un cuadro que recoja de manera resumida los gastos analizados y el importe acumulado de todos ellos.



(v) El análisis de los impactos de carácter social se recoge en los apartados 6 y 7 de la MAIN, señalando que se han solicitado los informes de impacto por razón de género y en la infancia, adolescencia y familia, sin mencionarse expresamente si se ha hecho lo mismo con el informe de impacto por razón de orientación sexual, identidad o expresión de género, lo que habrá de aclararse, al ser este informe preceptivo, al igual que los otros mencionados.

4.2 Tramitación.

En el apartado 9 de la MAIN se recogen los aspectos más relevantes de la tramitación de la norma.

Respecto de los tramites de participación ciudadana se confirma que se realizará el trámite de audiencia e información pública, porque la creación del centro afecta a intereses legítimos de las personas, y se menciona que no se ha realizado el trámite de consulta pública previa, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 133.1 de la LPAC, 26.2 de la LG, y artículo 60.4 de la Ley 10/2019, de 10 de abril, de Transparencia y de Participación de la Comunidad de Madrid, argumentado que la creación de un centro integrado de formación profesional no constituye una iniciativa reglamentaria novedosa de la Comunidad de Madrid y se trata de una regulación parcial de la materia. Además, esta no tendrá un impacto significativo sobre la actividad económica, si bien este argumento parece contradecir el análisis de impacto económico que realiza la MAIN en su apartado 4.1, por lo que se sugiere revisar esa afirmación.

Respecto a los informes a solicitar se mencionan los siguientes:

- Informe de la Oficina de Calidad Normativa de la Comunidad de Madrid.
- Informes de las Secretarías Generales Técnicas de las distintas consejerías de la Comunidad de Madrid.
- Dictamen del Consejo Escolar de la Comunidad de Madrid, en virtud de lo establecido en el artículo 2.1.b) de la Ley 12/1999, de 29 de abril, de creación del Consejo Escolar de la Comunidad de Madrid.
- Informe de la Abogacía General de la Comunidad de Madrid, de conformidad con 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.

- Dictamen de la Comisión Jurídica Asesora, de conformidad con el artículo 5.3.c) de la Ley 7/2015, de 28 de diciembre, de Supresión del Consejo Consultivo.

El procedimiento para la aprobación de disposiciones de carácter general se encuentra regulado en el artículo 26 de la 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 debe someterse el proyecto en cuestión dependen de su contenido y naturaleza, siendo adecuados los trámites realizados y propuestos en el apartado 9 de la MAIN. Sin embargo, se considera pertinente realizar las siguientes precisiones a la tramitación propuesta:

- En la descripción de la tramitación, no se menciona la autorización o el informe preceptivo de la Consejería de Economía, Empleo y Competitividad, que resultaría preceptivo de conformidad con la normativa básica estatal y de la Comunidad de Madrid.

En este sentido, el Real Decreto 1558/2005, de 23 de diciembre, en su artículo 4, con carácter básico, regula la creación y autorización de Centros integrados y, en concreto, para el caso de transformación de centros de formación profesional en centros integrados establece que:

2. La Administración educativa, para transformar sus centros de formación profesional en Centros integrados, deberá contar con la autorización de la Administración laboral. Igualmente, la Administración laboral, para transformar sus Centros en Centros integrados, deberá contar con la autorización de la Administración educativa. En todo caso, los centros deberán cumplir los requisitos establecidos en la presente norma, así como cuantos otros regulen las Administraciones competentes en el ejercicio de su capacidad normativa.

Por otra parte, el Decreto 287/2019, de 12 de noviembre, del Consejo de Gobierno, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Economía, Empleo y Competitividad, atribuye a la Dirección General de Formación, en su artículo 17 competencias en materia de formación profesional para el empleo, que hacen necesaria la previa consulta a esta consejería. Así, por ejemplo, en su apartado 1, en



materia de planificación y gestión de programas de formación profesional para el empleo en el ámbito laboral, le reconoce, entre otras:

- a) La planificación de los proyectos de formación profesional para el empleo en el ámbito laboral, de conformidad con los estudios y análisis realizados por la Consejería en este ámbito.
- b) La planificación de los programas de formación profesional para el empleo, así como de la formación profesional dual no reglada.
- c) La elaboración y ejecución de programas de formación para desempleados y ocupados en cualquiera de sus modalidades.

En su apartado 2, en materia de estrategia, evaluación y seguimiento de la formación profesional para el empleo, le atribuye, por ejemplo:

- a) La elaboración de los criterios para la evaluación y seguimiento de las políticas de formación profesional para el empleo aprobadas y sus resultados.

[...].

- d) El análisis y la definición de estrategias, proyectos y políticas de formación profesional para el empleo, así como de la formación profesional dual no reglada, de conformidad con los estudios y análisis realizados por la Consejería en este ámbito y con los resultados de la evaluación de los programas y proyectos realizados.

El apartado 3.a) en materia de cualificación y acreditación, le atribuye “[...] la gestión del Sistema Nacional de Cualificaciones en la Comunidad de Madrid, así como la propuesta y el desarrollo del sistema integrado de cualificaciones para la formación profesional para el empleo, y la acreditación de las competencias adquiridas en su ámbito”.

Y el apartado 4.a), la competencia para “[...] el desarrollo y fomento de las relaciones institucionales con el tejido empresarial de la Comunidad de Madrid en lo relativo a la formación profesional para el empleo y la formación profesional dual no reglada”.

- Tal y como se indica en el apartado 4.2 de la MAIN, la transformación del Instituto de Educación Secundaria en un Centro Integrado de Formación Profesional va a producir un incremento del gasto en relación con las necesidades de recursos humanos, que se atenderá con las partidas del capítulo I del presupuesto. Por ello, conforme a lo establecido en los artículos 9 y 15 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, tienen carácter preceptivo los informes tanto de la Dirección General de Presupuestos, como de la Dirección General de Recursos Humanos, ambas de la Consejería de Hacienda y Función pública. Debe recogerse en este apartado 9, como se hace en la ficha resumen, la previsión de solicitud de estos informes y su justificación.

No tiene carácter preceptivo, sin embargo, el informe de la Dirección General de Recursos Humanos de la Consejería de Educación y Juventud, que se menciona, como solicitado y emitido con fecha 1 de diciembre de 2020, aunque no se adjunta al expediente. Debe señalarse, expresamente, en la MAIN dicho carácter facultativo, y justificarse su solicitud, entendiéndose que puede estar justificada por las competencias que le atribuye en el artículo 18 del Decreto 288/2019, de 12 noviembre, del Consejo de Gobierno, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Educación y Juventud, como, entre otras, las siguientes:

- a) La propuesta a los órganos competentes y la ejecución de la política del personal docente, la programación de las necesidades del mismo, así como la distribución, seguimiento y control del cupo del profesorado.
- h) La programación de las necesidades de personal no docente y personal laboral adscrito a los centros docentes.

- En la MAIN no se hace referencia a que el proyecto de decreto vaya a remitirse al Consejo de Formación Profesional de la Comunidad de Madrid. Dadas las competencias atribuidas a este en el artículo 2 de su decreto de creación (Decreto 35/2001, de 8 de marzo) se sugiere la remisión del proyecto de decreto a este órgano colegiado.

- El apartado 9.8 de la MAIN recoge que se elevará el proyecto de decreto a la Comisión Jurídica Asesora, de conformidad con el artículo 5.3.c) de la Ley 7/2015, de 28 de diciembre, de Supresión del Consejo Consultivo, que establece que deberán someterse a su dictamen los proyectos de reglamentos o disposiciones de carácter general que se dicten en ejecución de las leyes y sus modificaciones.



El proyecto de decreto que se somete a informe no se adopta en ejecución de una norma con rango de ley, sino, de normas de carácter reglamentario que son norma básica del Estado, en concreto, como se indica en el apartado 2.3 de la MAIN, del Real Decreto 1558/2005, de 23 de diciembre, por el que se regulan los requisitos de los Centros Integrados de Formación Profesional, del Real Decreto 1147/2011, de 29 de julio, por el que se establece la ordenación general de la formación profesional del sistema educativo, que atribuye a las Administraciones educativas el establecimiento de los currículos correspondientes a las enseñanzas de formación profesional, respetando lo dispuesto en dicha norma y en las que regulen los respectivos títulos, y 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.

La jurisprudencia del Tribunal Supremo ha dicho de forma reiterada que el dictamen del Consejo de Estado no es preceptivo para las normas que no desarrollan, ni ejecutan una ley, sino otro reglamento previamente informado por el Consejo de Estado. En concreto, así se ha manifestado, respecto de las normas que aprueban títulos concretos de formación profesional, ya que no desarrollan, ni ejecutan una ley, sino otro reglamento previamente informado por el Consejo de Estado: el que establece las condiciones generales de aprobación de los títulos.

Así lo declara la Sentencia Tribunal Supremo 1581/2003, de 10 de marzo, Tribunal Supremo (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 4ª) en relación al Real Decreto 370/2001, de 6 de abril, que establece el título de Técnico Superior de Óptica de Anteojería y las correspondientes enseñanzas mínimas:

El siguiente motivo de impugnación es el que apunta la omisión del trámite de informe de la Comisión Permanente del Consejo de Estado, a juicio de la recurrente preceptivo en virtud del artículo 22.3 de la Ley Orgánica del Consejo de Estado. Ahora bien, lo cierto es que ese precepto exige el dictamen previo para los reglamentos o disposiciones de carácter general que se dicten en ejecución de las Leyes, así como sus modificaciones. Sin embargo, el Real Decreto 370/2001 no puede considerarse reglamento ejecutivo de la Ley 1/1990 ya que se limita a establecer uno de los títulos de formación profesional y las enseñanzas mínimas para su obtención. De ahí que no sea preceptivo en este caso el dictamen previo del Consejo de Estado, tal y como ya ha



dicho esta Sala en supuestos semejantes, como es el caso de las Sentencias de 28 de septiembre de 1998 y 18 de noviembre del mismo año. (FJ 4).

En los mismos términos resolvieron las sentencias del Tribunal Supremo 6828/1998, de 18 de noviembre y 5410/1998, de 28 de septiembre, Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 3ª (en relación al Real Decreto 547/1995, de 7 de abril, por el que se establece el Título de Técnico en Farmacia y las correspondientes enseñanzas mínimas) y más recientemente la Sentencia Tribunal Supremo 129/2013, de 7 de enero, (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 4ª):

No es ésta, sin embargo, la doctrina que venimos sosteniendo para supuestos con los que el presente guarda una cierta similitud, como es el de aquellos Reales Decretos en los que se establecen títulos de formación profesional y las enseñanzas mínimas para su obtención, que no hemos considerado que fuesen ejecutivos de la Ley 1/1990 (sentencia de 4 [sic] de marzo de 2003, recurso 469/2001), en cuanto que la ejecución directa de la misma sería calificable solamente del Real Decreto 676/1993 relativo a Directrices Generales sobre los Títulos de Formación Profesional y sus correspondientes enseñanzas mínimas (sentencia de 8 de febrero de 1999, recurso 419/1999).

En este sentido ha de estimarse que la norma proyectada, como hemos señalado, no se adopta en ejecución de una norma con rango de ley, sino, como se apunta en varios apartados de la MAIN, de normas de carácter reglamentario que son norma básica del Estado.

Por lo tanto, su remisión a la Comisión Jurídica Asesora no es preceptiva, sin perjuicio de que se produzca su remisión con carácter facultativo, en virtud de lo establecido en el artículo 5.4 de la Ley 7/2015, de 28 de diciembre, de Supresión del Consejo Consultivo, que establece que “[s]in perjuicio de los casos en que resulte preceptivo, el Consejo de Gobierno de la Comunidad de Madrid o su Presidencia podrán recabar el dictamen de la Comisión Jurídica Asesora en aquellos otros asuntos que lo requieran por su especial trascendencia o repercusión”.

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

EL SECRETARIO GENERAL TÉCNICO

Fdo.: Pablo García-Valdecasas Rodríguez de Rivera

