A.G.- 65/2026 **INFC. - 2026/2359**

S.G.C.-135/2026 **S.J.- 806/2026**

Se ha recibido en esta Abogacía General una solicitud de informe, remitida por la Secretaría General Técnica de la Consejería de Educación, Ciencia y Universidades, en relación con el **proyecto de decreto del Consejo de Gobierno, por el que se modifica el Decreto 27/2025, de 21 de mayo, del Consejo de Gobierno, por el que se regula la ordenación y organización del Sistema de Formación Profesional de la Comunidad de Madrid.**

A la vista de los antecedentes remitidos, y 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, tenemos el honor de emitir el siguiente:

INFORME

ANTECEDENTES DE HECHO

ÚNICO.

El 16 de octubre de 2026 tuvo entrada en el Servicio Jurídico en la Consejería de Educación, Ciencia y Universidades, un oficio, remitido por la Secretaría General Técnica de ésta, en el que se interesa la emisión del preceptivo informe a propósito del proyecto de decreto indicado.

Junto con el citado oficio, se acompaña la siguiente documentación:

- Proyecto de decreto y sus antecedentes.

- Memoria ejecutiva del análisis de impacto normativo (en adelante, MAIN) emitida por el Director General de Educación Secundaria, Formación Profesional y Régimen Especial (Consejería de Educación Ciencia y Universidades), el 6 de octubre de 2026 y sus antecedentes de 25 de agosto y 9 de junio de 2026.

- Dictamen 16/2026, de la Comisión Permanente del Consejo Escolar de la Comunidad de Madrid, emitido en la sesión celebrada el día 9 de julio de 2026 y justificación del voto favorable de las consejeras firmantes, representantes de CCOO del profesorado y de las centrales sindicales, de 9 de julio de 2026.

- Informe 34/2026, de coordinación y calidad normativa, de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Presidencia, Justicia y Administración Local, de 17 de junio de 2026.

- Informe de impacto por razón de género de la Dirección General de la Mujer (Consejería de Familia, Juventud y Asuntos Sociales), fechado el 16 de junio de 2026.

- Informe de impacto en materia de familia, infancia y adolescencia evacuado por la Dirección General de Infancia, Familia y Fomento de la Natalidad (Consejería de Familia, Juventud y Asuntos Sociales), el 18 de junio de 2026.

- Escritos de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Presidencia, Justicia y Administración Local de 10 de junio de 2026; de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Digitalización, de 19 de junio de 2026; de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Vivienda, Transportes e Infraestructuras, de 11 de junio de 2026; de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Cultura, Turismo y Deporte, de 11 de junio de 2026; de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Medio Ambiente, Agricultura e Interior, de 17 de junio de 2026; de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Sanidad de 22 de junio de 2026 ; de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Familia, Juventud y Asuntos Sociales de 18 de junio de 2026, en los que se hace constar que no se formulan observaciones al proyecto de decreto.

- Escrito de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo, de 24 de junio de 2026, formulando observaciones.

- Informe de la Dirección General de Presupuestos (Consejería de Economía, Hacienda y Empleo), de 11 de junio de 2026.

- Certificado emitido por la Secretaria General del Consejo de Gobierno el 9 de septiembre de 2026, haciendo contar que el Consejo de Gobierno, en sesión celebrada ese mismo día, queda enterado del informe previo a la realización de los trámites de audiencia e información pública del decreto.

- Resolución del Director General Educación Secundaria, Formación Profesional y Régimen Especial (Consejería de Educación Ciencia y Universidades) de 10 de julio de 2026, resolviendo someter a los trámites de audiencia e información pública el proyecto de decreto.

- Alegaciones formuladas por Comisiones Obreras de Madrid el 22 de septiembre de 2026, sin que conste el registro de entrada.

- Informe de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Educación, Ciencia y Universidades, de 14 de octubre de 2026,

CONSIDERACIONES JURÍDICAS

PRIMERA. - FINALIDAD Y CONTENIDO.

El proyecto de decreto sometido a consulta tiene por objeto, según señala su título, la modificación del Decreto 27/2025, de 21 de mayo, del Consejo de Gobierno, por el que se regula la ordenación y organización del Sistema de Formación Profesional de la Comunidad de Madrid (en adelante, Decreto 27/2025).

Su objetivo, según la MAIN se justifica en los siguientes términos:

"Con este proyecto de decreto se pretende ajustar el marco legal de la Comunidad de Madrid a la normativa básica en dos artículos del Decreto 27/2025, de 21 de mayo.

La primera modificación afecta al artículo 48, en el cual es necesario reordenar la redacción para ubicar correctamente la referencia a la modalidad semipresencial, la cual se cita actualmente en dicho precepto junto con la modalidad presencial, cuando lo correcto es que se regule, dada su naturaleza, asociada en todo el decreto a la modalidad virtual.

La segunda modificación afecta al artículo 67, en el cual es preciso sustituir o eliminar algunos términos que se usaban en el anterior sistema de formación profesional educativo y que no forman parte de la regulación básica del nuevo sistema de formación profesional. En concreto, en el Decreto 27/2025, de 21 de mayo, se han reproducido, por error, al enumerar el contenido de las programaciones didácticas de ciclos y módulos profesionales, referencias a los términos «objetivos generales», «competencias personales y sociales» y «programa formativo», que deben sustituirse por los términos utilizados actualmente en la norma básica, o bien suprimirse, según el caso.

En resumen, el objetivo del presente decreto es adecuar el contenido del Decreto 27/2025, de 21 de mayo, a la regulación de la formación profesional en la normativa básica, tanto en relación con la modalidad semipresencial como en relación con el contenido de las programaciones didácticas de las enseñanzas de los grados D y E.

Las modificaciones que se proponen no implican ninguna alteración en el funcionamiento ni en la organización actual de las enseñanzas de formación profesional por parte de los centros docentes. Por ese motivo los errores sólo se han puesto de manifiesto en el momento actual, al tramitarse las órdenes de desarrollo del decreto, y como consecuencia de su implantación".

El texto de la norma proyectada se compone de una parte expositiva y de una parte dispositiva, conformada por un artículo único, con dos apartados, seguido de una disposición final única.

SEGUNDA. - MARCO COMPETENCIAL Y COBERTURA NORMATIVA.

Para la adecuada delimitación del marco competencial aplicable, se hace insoslayable considerar, en primer término, lo dispuesto en nuestra Carta Magna. Así, el artículo 149.1, en su regla 30ª, reserva al Estado la competencia exclusiva en materia de *"regulación 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".*

El artículo 29 del Estatuto de Autonomía de la Comunidad de Madrid, aprobado por Ley Orgánica 3/1983, de 25 de febrero, establece que *"corresponde a la Comunidad Autónoma 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 y leyes orgánicas que conforme al apartado 1 del artículo 81 de la misma lo desarrollen, y sin perjuicio de las facultades que atribuye al Estado el número 30 del apartado 1 del artículo 149 y de la Alta Inspección para su cumplimiento y garantía".*

De los preceptos transcritos se colige que la Comunidad de Madrid ostenta competencias de desarrollo legislativo y ejecución en materia de educación, en el marco de la normativa básica estatal.

Sobre este particular, procede remitirse a lo expuesto en el Dictamen de esta Abogacía General de la Comunidad de Madrid de 27 de febrero de 2013, así como al de 7 de junio de 2013, que citan y transcriben parcialmente la Sentencia del Tribunal Constitucional 184/2012, de 17 octubre, en la que se compendia la doctrina constitucional sobre la distribución competencial en materia de educación.

En lo que concierne a este extremo, también interesa traer a colación lo que fuera señalado por la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid en su Dictamen 16/2024, de 18 de enero: *"Como recuerda la Sentencia del Tribunal Constitucional 26/2016, de 18 de febrero, el régimen de reparto de competencias en materia de Educación, tiene carácter compartido, como ocurre en muchos otros sectores del ordenamiento jurídico. De esta manera "al Estado corresponde*

dictar sólo la legislación educativa básica, salvo en lo relativo a la ordenación de los títulos académicos y profesionales, en que su competencia es plena (art. 149.1.30 de la Constitución Española). En el ejercicio de esa competencia exclusiva legislativa en la materia, el Estado aprobó la ya citada LOE; parcialmente modificada por la Ley Orgánica 3/2020, de 29 de diciembre (...)".

Afirmada, pues, la competencia autonómica en términos generales, corresponde dilucidar la competencia específica que se ejercita a través del proyecto que nos ocupa, en atención a su afección particular sobre las enseñanzas de Formación Profesional.

Atenderemos, por ello, -como ya se dijera en el informe de la Abogaría General de 3 de febrero de 2025, emitido en la tramitación del proyecto de decreto que se pretende modificar-, a lo dispuesto en la Ley Orgánica 2/2006, de 30 de mayo de Educación (en adelante, LOE), la Ley Orgánica 3/2022, de 31 de marzo, de ordenación e integración de la Formación Profesional (en adelante, LOFP), en los preceptos que sean de aplicación básica de conformidad con sus disposiciones finales quinta y sexta respectivamente, así como a la normativa dictada en desarrollo de las mismas que tenga, a su vez, la consideración de básica, en particular, el Real Decreto 659/2023, de 18 de julio, por el que se desarrolla la ordenación del Sistema de Formación Profesional (en lo sucesivo, Real Decreto 659/2023).

En primer término, debemos detenernos en la LOE que, en su artículo 3.2.e), contempla la formación profesional como una de las enseñanzas que ofrece el sistema educativo.

Además, establece, en el capítulo V de su título I (artículos 39 al 44), los principios generales y objetivos, así como la ordenación de las enseñanzas de formación profesional del sistema educativo, que se corresponden con los grados D y E de la LOFP (vid artículo 20.2). También, determina que sean las Administraciones educativas quienes convoquen periódicamente pruebas de acceso a estas enseñanzas y establezcan la programación de la oferta. Asimismo, establece el marco del contenido y organización de la oferta, los requisitos de acceso y de las condiciones de titulación.

La LOFP complementa la LOE regulando, con carácter básico, según la disposición final octava, la regulación de la formación profesional en el ámbito del sistema educativo, salvo el

desarrollo de los artículos 12, 13.2, 27, 45.1, 46, 47, 48, 53, 54, 63, 64, 80, 85, 88.2, que corresponden en exclusiva al Estado (ex disposición final sexta).

El Real Decreto 659/2023, antes citado, desarrolla la LOE, con carácter también básico, de acuerdo con la disposición final sexta.

En ejercicio de esas competencias se dictó, en la Comunidad de Madrid, el Decreto 21 27/2025, cuya modificación ahora se proyecta y que desarrolla la legislación básica estatal en la materia.

Por tanto, en virtud de lo precedentemente expuesto, puede confirmarse que la Comunidad de Madrid ostenta competencia suficiente para dictar una norma que afronte la regulación de los ámbitos materiales antes señalados.

TERCERA. - NATURALEZA JURÍDICA Y HABILITACIÓN.

El proyecto de decreto se configura como una norma autonómica de desarrollo de la normativa básica estatal sobre la materia, en los términos antes precisados.

Se caracteriza, igualmente, por su vocación de permanencia, por innovar el ordenamiento jurídico y por dirigirse a una pluralidad indeterminada de destinatarios, de suerte que participa de la naturaleza jurídica propia del reglamento administrativo, en su condición de disposición jurídica de carácter general dictada por la Administración Pública y con valor subordinado a la ley, según la definición generalmente aceptada por nuestra jurisprudencia (por todas, Sentencia del Tribunal Supremo de 15 de octubre de 2001, con cita de las anteriores de 14 de octubre de 1996, 17 de junio de 1997 y 18 de junio de 2001).

Tal y como se exponía en el dictamen de la Abogacía General de la Comunidad de Madrid de 22 de abril de 2013, los reglamentos se clasifican, por su relación con la ley, en ejecutivos, independientes y de necesidad. El Consejo de Estado afirmaba, ya desde su Dictamen de 16 de abril de 1943, que la labor del reglamento ejecutivo es la de *"desenvolver la ley preexistente"*. Por consiguiente, tanto el *"desarrollo"* como el *"complemento"* y la

pormenorización de la ley son o pueden ser fines del reglamento de ejecución. En este sentido, la jurisprudencia del Tribunal Supremo, en sentencias de 30 de marzo de 1992, 27 de mayo de 2002 o de 24 de julio de 2003.

Hechas estas precisiones conceptuales, puede confirmarse que el decreto proyectado desarrolla, en el aspecto concreto antes apuntado, la normativa básica de aplicación y, en consecuencia, participa de la naturaleza jurídica propia de los reglamentos ejecutivos, por lo que corresponde examinar si la norma pretendida respeta los límites que le son consustanciales.

A estos efectos, deben diferenciarse los límites formales de los materiales y, dentro de los primeros, habrá que atender a la competencia y al procedimiento, en tanto que, a propósito de los segundos, tendremos que examinar si se respetan los aspectos básicos regulados desde el Estado.

Así, en primer lugar, debe determinarse si concurre competencia suficiente en el Consejo de Gobierno para el ejercicio de la potestad reglamentaria, acreditada ya la competencia autonómica por razón de la materia.

En este sentido, no suscita ninguna duda la competencia suficiente del Consejo de Gobierno, como titular originario de la potestad reglamentaria, de conformidad con el artículo 21, letra g), de la Ley 1/1983, de 13 de diciembre, de Gobierno y Administración de la Comunidad de Madrid (en adelante, Ley 1/1983), según el cual corresponde al mismo *"aprobar mediante Decreto los Reglamentos para el desarrollo y ejecución de las leyes emanadas de la Asamblea, así como los de las Leyes del Estado, cuando la ejecución de la competencia corresponda a la Comunidad de Madrid en virtud del Estatuto de Autonomía, o por delegación o transferencia, y ejercer en general la potestad reglamentaria en todos los casos en que no esté específicamente atribuida al Presidente o a los Consejeros".*

En concreto, la norma proyectada acomete la modificación del Decreto 27/2025, resultando adecuado, en consecuencia, que el citado desarrollo normativo se aborde mediante decreto

emanado del Consejo de Gobierno, pues se acude a una disposición general del mismo rango que la norma cuya modificación se pretende.

Asimismo, nada cabe oponer en cuanto al rango de la norma - decreto -, que es el pertinente, a tenor del artículo 50.2 de la precitada Ley 1/1983.

CUARTA. – TRAMITACIÓN

Atendida la naturaleza jurídica del proyecto, ha de examinarse, ahora, si se ha observado la tramitación adecuada.

El ordenamiento autonómico madrileño cuenta con una regulación completa y cerrada del procedimiento para la elaboración de normas reglamentarias, tras la aprobación del Decreto 52/2021, de 24 de marzo, del Consejo de Gobierno, por el que se regula y simplifica el procedimiento de elaboración de las disposiciones normativas de carácter general en la Comunidad de Madrid (en adelante, Decreto 52/2021) cuyo artículo 1, apartado 2, dispone: "*Las previsiones contenidas en el presente Decreto se aplicarán a los procedimientos de elaboración y tramitación de los anteproyectos y proyectos de normas con rango de ley, proyectos de decretos legislativos y resto de proyectos de disposiciones reglamentarias cuya aprobación corresponda al Consejo de Gobierno o a cualquiera de sus miembros"* (el resaltado es propio).

Prosiguiendo con el examen procedimental, y amén de lo dispuesto en el referido Decreto 52/2021, debe tomarse en consideración lo preceptuado en el artículo 60 de la Ley 10/2019, de 10 de abril, de Transparencia y de Participación de la Comunidad de Madrid (en adelante, Ley 10/2019).

El artículo 5, apartados 4 y 5, del Decreto 52/2021, así como el artículo 60 de la precitada Ley 10/2019, contemplan la realización de un trámite de consulta pública en la elaboración de los anteproyectos de leyes y proyectos de disposiciones reglamentarias, con las excepciones que en los mismos se prevén.

En este procedimiento no se ha efectuado tal consulta pública, justificándose correctamente en la MAIN en los siguientes términos:

> *"Este proyecto de decreto no se ha sometido al trámite de consulta pública de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 60.4 de la Ley 10/2019, de 10 de abril, y en el artículo 5, apartados 4.c), d) y e) y 5 del Decreto 52/2021, de 24 de marzo. La propuesta normativa no tiene un impacto significativo en la actividad económica, no impone obligaciones relevantes a los destinatarios y regula aspectos parciales de una materia, es decir, únicamente introduce modificaciones menores y puntuales en la ordenación de las enseñanzas del Decreto 27/2025, de 21 de mayo, por lo que se prescinde de la consulta pública".*

Al figurar la MAIN, en su modalidad ejecutiva, debe darse por cumplimentado el artículo 6 del Decreto 52/2021.

Conviene significar que el expediente administrativo remitido a este Servicio Jurídico integra tres versiones de la MAIN, firmadas el 6 de octubre de 2026 y sus antecedentes de 25 de agosto y 9 de junio de 2026. La actualización del contenido de la MAIN mediante la incorporación a su contenido de las novedades significativas que se produzcan a lo largo del procedimiento constituye una exigencia reglamentaria (artículo 6.3 del Decreto 52/2021).

De esta manera, como tiene señalado la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid, la MAIN *"responde a la naturaleza que le otorga su normativa reguladora como un proceso continuo, que debe redactarse desde el inicio hasta la finalización de la elaboración del proyecto normativo, de manera que su contenido se vaya actualizando con las novedades significativas que se produzcan a lo largo del procedimiento de tramitación, en especial, la descripción de la tramitación y consultas (artículo 6.3 del Decreto 52/2021) hasta culminar con una versión definitiva"* (así, en sus Dictámenes 223/2024, de 25 de abril, 385/2024, de 27 de junio, 558/2024, de 19 de septiembre, 156/2025, de 27 de marzo, o en los más recientes 273/2026, de 13 de mayo, y 368/2026, de 17 de junio, entre otros).

La norma, además, es propuesta por la Consejera de Educación, Ciencia y Universidades cuya competencia para proponer el presente decreto deriva, a su vez, de su competencia para el desarrollo general, la coordinación y el control de la ejecución de las políticas del Gobierno en materia de educación (artículo 1 del Decreto 248/2023, de 11 de octubre, del Consejo de Gobierno, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Educación, Ciencia y Universidades.

En cumplimiento de lo establecido en el artículo 60.2 de la Ley 10/2019 y artículo 4.2.d) y 9 del Decreto 52/2021 se ha sometido el proyecto a los correspondientes trámites de audiencia e información pública, desde el 14 de septiembre hasta el 2 de octubre de 2026, ambos inclusive, para recabar las posibles opiniones u aportaciones de los ciudadanos cuyos derechos e intereses legítimos pudieran verse afectados, habiéndose presentado un escrito de alegaciones.

Conforme a lo dispuesto en el artículo 8 del Decreto 52/2021, durante el procedimiento de elaboración de la norma, el centro directivo proponente recabará los informes y dictámenes que resulten preceptivos, así como los estudios y consultas que estime convenientes, debiendo justificar los informes facultativos que se soliciten, en su caso.

Así, se ha emitido el Dictamen del Consejo Escolar de la Comunidad de Madrid y, por tanto, se ha cumplimentado lo dispuesto en el artículo 2.1.de la Ley 12/1999, de 29 de abril, de creación de dicho organismo y en el artículo 2 del Decreto 61/2000, de 6 de abril, sobre composición y funcionamiento del Consejo Escolar de la Comunidad de Madrid.

Consta igualmente el informe de impacto por razón de género, evacuado de conformidad con lo dispuesto en el artículo 19 de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres. Además, se ha evacuado el informe de impacto en materia de familia -exigido por la disposición adicional décima de la Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de Protección a las familias numerosas- y en materia de infancia y adolescencia por

imperativo de lo dispuesto en el artículo 22 quinquies la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, de modificación parcial del Código Civil y de la Ley de Enjuiciamiento Civil y artículo 47 de la Ley 4/2023, de 22 de marzo, de Derechos, Garantías y Protección Integral de la Infancia y la Adolescencia de la Comunidad de Madrid.

Se ha emitido informe de coordinación y calidad normativa de la Secretaría General Técnica de la Consejería Presidencia, Justicia y Administración Local, conforme a lo previsto en los artículos treinta y cuatro de la Ley 11/2022, de 21 de diciembre, de Medidas Urgentes para el Impulso de la Actividad Económica y la Modernización de la Administración de la Comunidad de Madrid, el artículo 8.4 del Decreto 52/2021 y el artículo 25.3 a) del Decreto 229/2023, de 6 de septiembre, del Consejo de Gobierno por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Presidencia, Justicia y Administración Local en relación con el artículo 4.2 del Decreto 52/2021.

Obra en el expediente el informe de la Dirección General de Presupuestos de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo.

Por otra parte, el Decreto 52/2021 exige, en su artículo 4, apartado 3, que el proyecto sea remitido por la secretaría general técnica de la consejería proponente a todas y cada una de las consejerías, para que éstas, a su vez, emitan informe sobre el texto circulado.

Se ha de indicar, en relación con dicho extremo, y de acuerdo con la documentación consignada en los antecedentes del presente dictamen, que solo una consejería ha formulado observaciones al proyecto.

Se ha incorporado al expediente el informe de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Educación, Ciencia y Universidades, lo que vendría a dar cumplimiento a lo prevenido en el artículo 4.2.e) del Decreto 52/2021.

Finalmente, por lo que se refiere a los trámites previos, ha de destacarse que el artículo 3 del Decreto 52/20021 establece que:

> *"1. Durante el primer año de cada legislatura, se publicará en el Portal de Transparencia de la Comunidad de Madrid el Plan Normativo aprobado por el Consejo de Gobierno para dicho periodo. El plan contendrá las iniciativas legislativas o reglamentarias que las Consejerías prevean elevar durante la legislatura a la aprobación del Consejo de Gobierno (...).*
>
> *4. Las Consejerías deberán evaluar los resultados de aplicación de las iniciativas que les correspondan, en coordinación con la Consejería competente en materia de Coordinación Normativa".*

Pues bien, el proyecto no está incluido en vigente Acuerdo de 20 de diciembre de 2023, del Consejo de Gobierno, por el que se aprueba el Plan Normativo para la XIII Legislatura, justificándose en la MAIN que:

> *"Este proyecto no está incluido en el Plan Normativo de la Comunidad de Madrid para la XIII Legislatura (2023-2027) aprobado por Acuerdo de Consejo de Gobierno de fecha 20 de diciembre de 2023, porque la necesidad de su tramitación se ha puesto de manifiesto en fecha posterior a la aprobación de este plan, al detectarse la falta de coherencia de determinados artículos con la regulación básica de la materia. No obstante, la necesidad de ajustar la normativa a la realidad lo antes posible ha hecho que se decida llevar a cabo esta propuesta normativa y tramitar este proyecto de decreto.".*

Por otro lado, la MAIN se pronuncia sobre la necesidad de evaluación *ex post* (apartado 11), indicando que:

> *"Si bien el presente decreto no tiene contenido regulatorio, en cuanto se limita a corregir los errores detectado en el decreto que modifica, en virtud de lo establecido en la disposición transitoria primera del Decreto 58/2026, de 10 de junio, del Consejo de Gobierno, que ha modificado el Decreto 52/2021, de 24 de marzo, del Consejo de Gobierno, por el que se regula y simplifica el procedimiento de elaboración de las disposiciones normativas de carácter general en la Comunidad de Madrid, esta disposición se someterá a una evaluación ex post en los términos establecidos en el artículo 3 de este último decreto, de acuerdo con los criterios*

que establezca al efecto la Comisión Interdepartamental para la Reducción de Cargas Administrativas y Simplificación Normativa de la Comunidad de Madrid".

El apartado 10.2.3.5 señala, no obstante, a propósito de las observaciones formuladas por la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo que *"La tercera, relativa a la necesidad de actualizar la MAIN, a efectos de incluir la forma y términos en que se llevará a cabo la evaluación ex post, tal como dispone la disposición transitoria primera del Decreto 58/2026, de 10 de junio, tampoco es atendida ya que la evaluación ex post será la prevista para el propio Decreto 27/2025, de 21 de mayo".*

La lectura de ambos apartados entraña una contradicción que genera confusión a propósito del alcance de la evaluación *ex post*. Debe solventarse, por tanto, esta divergencia a fin de clarificar y homogeneizar el contenido de la MAIN.

De otra parte, cabe advertir que no resulta adecuada la valoración que se hace, en el apartado 11 de la MAIN, en cuanto indica que el proyecto que nos ocupa "*no tiene carácter regulatorio*" ya que las modificaciones propuestas en el artículo único sí tienen contenido regulatorio, a fin de ajustarse a la normativa básica, de ahí que se tramite el proyecto de modificación del Decreto 27/2025, y no una simple corrección de errores, como se explica en la MAIN: "*se hace necesario abordar los cambios expuestos mediante la aprobación de la presente propuesta normativa, de tal forma que los centros docentes dispongan del desarrollo reglamentario claro que ofrezca la debida seguridad jurídica para su buen funcionamiento. Es la única manera de ajustar el marco legal autonómico a la normativa básica del sistema de formación profesional y al conjunto de la regulación establecida en el propio decreto que se modifica, dotando de coherencia al mismo"*.

En definitiva, hasta el momento de evacuación del presente informe, la tramitación del proyecto se ha acomodado a lo exigido por el ordenamiento jurídico, sin perjuicio de las observaciones formuladas en la presente consideración.

QUINTA. - ANÁLISIS DEL CONTENIDO.

Se estudiará, a continuación, el articulado del proyecto desde una doble perspectiva: por un lado, su contenido sustantivo y, por otro, su forma, teniendo en cuenta, en ese segundo

aspecto, las Directrices de Técnica Normativa de la Comunidad de Madrid aprobadas por Acuerdo de Consejo de Gobierno de 18 de febrero de 2026 (en adelante, directrices), que, como se indica en el mismo*, "adquieren una gran relevancia como pautas para el desarrollo de la producción normativa"*, además de permitir, entre otros fines, *"homogeneizar la estructura de las normas y armonizar aspectos formales de su contenido".*

"Prima facie", nos detendremos en el título.

De acuerdo con la directriz 6, el título de la norma se inicia siempre con la identificación del tipo de disposición. En este caso, se identifica como *"proyecto de decreto"*.

Debe tenerse en cuenta lo prevenido en la directriz 82, al tratarse de una disposición modificativa, ajustándose debidamente el título a dicha directriz.

En este caso, la opción de aprobar una disposición modificativa de la norma, que implica la coexistencia del decreto originario con sus posteriores modificaciones, parece justificada dado el carácter limitado de la modificación que se introduce.

La **parte expositiva** del proyecto carece de título, como indica la directriz 12, y se ajusta, con carácter general, a la directriz 16 al describir el contenido de la norma e indicar su objeto y finalidad; además menciona los antecedentes normativos y se refiere también a las competencias y habilitaciones en cuyo ejercicio se dicta. También, resume los aspectos principales de la regulación, a fin de lograr una mejor comprensión del texto, destacando las novedades introducidas y, en su caso, la incidencia que pueda tener en la normativa en vigor.

Por otra parte, se pone de manifiesto que la norma se ha elaborado de acuerdo con los principios de buena regulación: principios de necesidad y eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica, eficiencia y transparencia, recogidos en el artículo 129 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas y artículo 2 del Decreto 52/2021, justificándose la adecuación del decreto proyectado a dichos principios, conforme a la doctrina de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid, en Dictamen de 18 de enero de 2018, que señala lo siguiente: *"(...) Se incluye una*

referencia genérica a la adecuación de la propuesta a los principios de buena regulación establecidos en el artículo 129 de la LPAC, si bien en aplicación del citado precepto sería deseable una mayor justificación de la adecuación de la norma a todos y cada uno de los principios que cita el artículo (necesidad, eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia y eficiencia), pues el mandato del legislador estatal ("quedará suficientemente justificada su adecuación a dichos principios") va más allá de la simple mención a que la propuesta se adecua a los citados principios y a la específica referencia al cumplimiento de solamente alguno de ellos". En los mismos términos, se pronuncia su posterior Dictamen de 11 de mayo de 2021, estela que ha sido seguida por la directriz 16 al señalar que *"en la parte expositiva quedará suficientemente justificada la adecuación de la norma a los principios de buena regulación en párrafos independientes. Dicha justificación no debe ser meramente retórica y reproductora de la definición legal".*

No obstante, en relación con la justificación de la adecuación al principio de transparencia, se advierte que, tras recoger debidamente que se han realizado los trámites audiencia e información pública, conforme a los artículos 60.2 de la Ley 10/2019 y 4.2.d) y 9 del Decreto 52/2021, de 24 de marzo, se adiciona el inciso *"una vez aprobado el decreto, se publica en el Portal de Transparencia".*

Sobre este extremo, puede traerse a colación el Dictamen de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid 442/2026, de 15 de julio, en el que advierte: *"(...) debemos observar la confusa mención que se efectúa a la circunstancia de que, una vez aprobada la norma, se procederá a su publicación en el Portal de Transparencia, vinculándose esa circunstancia al principio de transparencia. Dicha previsión en ningún caso debe recogerse en la parte expositiva de la norma, resultando más una explicación propia de la MAIN, en relación con la tramitación de la orden. De otra parte, debemos recordar que el principio de transparencia engloba el derecho a la información sobre la gestión de los poderes públicos por parte de los ciudadanos, tanto desde la perspectiva activa como pasiva y se materializa durante el procedimiento de elaboración de las normas, ya que de otra forma pierde su sentido y finalidad, que a la postre determina que, eventualmente, puedan recogerse en la norma las aportaciones de la ciudadanía. Así las cosas, la publicación de una norma en el referido Portal de Transparencia, que lógicamente será adicional a su publicación oficial obligatoria y determinante de su posterior entrada en vigor (ex artículo 2 del Código Civil), no resulta ser una manifestación del principio de transparencia en sentido técnico, sino*

que se relaciona con el principio de publicidad, que garantiza el artículo 9.3 de la Constitución Española".

Atendiendo a lo expuesto, se sugiere la supresión del último inciso del párrafo décimo de esta parte expositiva, referido a la publicación de la norma en el Portal de Transparencia.

De acuerdo con la directriz 17, se incluye la referencia a la habilitación legal específica.

Tal como exige la directriz 18, se han recogido los aspectos más relevantes de la tramitación: informes preceptivos de coordinación y calidad normativa, sobre los análisis de impactos de carácter social y de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Educación, Ciencia y Universidades, dictamen del Consejo Escolar e informe de la Abogacía General.

En cuanto a la **parte dispositiva**, procede valorar si la normativa autonómica que se propone se acomoda a la legislación vigente en la materia, constituida fundamentalmente por la por la LOE, la LOFP y el Real Decreto 659/2023.

Como ya se señaló, el proyecto se estructura en un artículo único -integrado por dos apartados- y una disposición final.

El **artículo único** se divide en dos apartados, siguiendo la directriz 89, al tratarse de una modificación simple.

Así, mediante el **apartado uno del artículo único** se modifican el apartado 4 y el primer párrafo del apartado 5 del artículo 48 del Decreto 27/2025 en los siguientes términos:

> *"4. En los grados D, se contará con dos convocatorias anuales para cada módulo profesional, siendo el máximo para cada módulo profesional incluido en las enseñanzas de cuatro. Con carácter general, un alumno podrá permanecer cursando un ciclo formativo durante un tiempo máximo que no supere el doble de los cursos asignados al ciclo o plan de estudios en matrícula completa y modalidad presencial. En modalidad virtual o semipresencial, podrá permanecer un máximo de seis cursos consecutivos.*

5. Los alumnos matriculados en el primer curso de un Grado D en la modalidad presencial promocionarán al segundo curso cuando superen la totalidad de los módulos profesionales incluidos en el primer curso del plan de estudios correspondiente en la Comunidad de Madrid".

El nuevo contenido del apartado 4 que se propugna modifica la asociación que se realizaba de la modalidad semipresencial con la modalidad presencial en la redacción todavía vigente, alterando la regulación de la modalidad semipresencial para que coincida con el tratamiento que recibe, en el ordenamiento básico, con el de la modalidad virtual en lo que se refiere a la matriculación parcial o modular. Así, según explica la MAIN, *"La modalidad semipresencial no debe estar asociada a la modalidad presencial, sino a la virtual, con la que comparte las mismas finalidades de flexibilización en esta oferta educativa, como es la matrícula parcial por módulos y no por cursos completos".*

Las modalidades semipresencial y virtual, según la regulación contenida en los artículos 25.1 c), 26 y 27 del Real Decreto 659/2023 y en el artículo 19 del Decreto 27/2025 comparten las mismas finalidades de flexibilización en esta oferta educativa, realizándose la matrícula en ambos casos por módulos y no por cursos completos como ocurre en la presencial según se desprende del contenido del artículo 34.4 del propio Decreto 27/2015. Además, según recuerda la MAIN, la modalidad semipresencial tiene también una parte del currículum vinculada con la modalidad virtual, con las facilidades que ofrece esta opción metodológica de atender el diferente ritmo de aprendizaje de los alumnos y permitir una mayor flexibilidad en la matriculación, cuestión que no podría darse con la modalidad presencial. Por otro lado, recuerda que, incluso en el anterior sistema de formación profesional, regulado por Orden 893/2022, de 21 de abril, de la Consejería de Educación, Universidades, Ciencia y Portavocía, por la que se regulan los procedimientos relacionados con la organización, la matrícula, la evaluación y acreditación académica de las enseñanzas de formación profesional del sistema educativo en la Comunidad de Madrid, la matrícula se realizaba por módulos profesionales y no por cursos de acuerdo con los artículos 28 y 29 para las enseñanzas semipresenciales y a distancia.

En consonancia con el contenido proyectado para el apartado 4, el apartado 5 modificaría su tenor, en cuanto a los requisitos de promoción de curso y permanencia, eliminando de la modalidad semipresencial, en los requisitos de promoción de curso, los que están vinculados con la naturaleza propia de la modalidad presencial.

Según la MAIN, dado que la matrícula modular ofrece a los alumnos las posibilidades de matricularse del número de módulos que deseen, atendiendo a sus propias capacidades y ritmos de aprendizaje, es obvio que los requisitos de promoción no deben imponerse en la modalidad semipresencial, como tampoco se imponen en la modalidad virtual, facilitando la continuidad en la formación de los alumnos. Ello según se desprende del tenor de los ya citados artículos 25.1 c), 26 y 27 del Real Decreto 659/2023 y 19 y 34.4 del Decreto 27/2015.

Mediante el **apartado dos del artículo único** se modifica el apartado 1, el primer párrafo del apartado tercero y el apartado 5 del artículo 67, que quedan redactados en los siguientes términos:

> *"1. El equipo directivo coordinará la elaboración de una programación didáctica para cada ciclo formativo o curso de especialización, que se realizará de forma colegiada por parte de los departamentos de las familias profesionales y departamentos didácticos que impartan enseñanzas en el ciclo formativo correspondiente en los centros públicos, o por los órganos de coordinación que realicen sus funciones en los centros privados. Este documento incluirá, al menos, los siguientes elementos:*
>
> *a) Identificación del título: denominación, nivel, duración y familia profesional.*
>
> *b) Competencia general y competencias profesionales y para la empleabilidad.*
>
> *c) Estándares de competencia incluidos en el título.*
>
> *d) Recursos didácticos.*
>
> *e) Programación de cada módulo profesional incluido en el ciclo.*

f) Características generales del plan de formación de la fase de formación en la empresa.

g) Características generales del proyecto intermodular, incluyendo propuestas para su desarrollo.

h) En su caso, características propias del plan de trabajo derivado de los proyectos educativos de innovación y emprendimiento autorizados.

3. Las programaciones de los módulos profesionales tendrán en cuenta los resultados de aprendizaje y los criterios de evaluación establecidos en el título o curso de especialización y tomarán como referencia las competencias profesionales y para la empleabilidad incluidas en el perfil profesional.

5. La programación de cada módulo profesional deberá incluir, al menos, los siguientes elementos:

a) Los resultados de aprendizaje propios de cada módulo profesional.

b) Relación de unidades didácticas que la integran y que contribuirán al desarrollo del módulo profesional.

c) Secuenciación y distribución temporal de cada una de las unidades didácticas.

d) Competencias profesionales y para la empleabilidad, y contenidos que se desarrollarán en cada unidad didáctica.

e) Actividades de enseñanzas-aprendizaje y de evaluación, así como los recursos e instrumentos necesarios para su realización.

f) Actividades y procedimientos de refuerzo o recuperación.

g) Criterios de evaluación y calificación que serán aplicados para valorar el progreso de los alumnos".

Esta norma actualiza determinadas referencias contenidas en la regulación de las programaciones didácticas con la finalidad de armonizar su redacción con la terminología y los elementos curriculares previstos en la normativa básica del Sistema de Formación Profesional.

En concreto, al utilizar el artículo 68.2.d) del Real Decreto 659/2023 la expresión *"competencia general y competencias profesionales y para la empleabilidad"*, se proyecta sustituir en el texto vigente las referencias a *"personales y sociales"* por *"empleabilidad"*.

También se suprime el elemento *"objetivos generales del ciclo"* del currículo, dado que ya no se incluye en la normativa básica que define los títulos de formación profesional. Así, se suprimen en el artículo 67, todas las referencias a los objetivos generales.

En la MAIN, a título ilustrativo, se incluye la mención al Real Decreto 1157/2024, de 19 de noviembre, por el que se establece el título de Formación Profesional de Grado Medio de Técnico en Sanidad ambiental aplicada, se fijan los aspectos básicos del currículo y las ofertas de grados C, B y A incluidos en este título, que ya no incluye en los mismos los objetivos generales y, en consonancia con el artículo 68.2 del Real Decreto 659/2023, utiliza el término empleabilidad.

La **disposición final única** establece la entrada en vigor de la norma, ajustándose a la directriz 45 y sin vulnerar lo establecido en el artículo 51, apartado 3, de la Ley 1/1983.

En virtud de todo lo precedentemente expuesto, se formula la siguiente

CONCLUSIÓN

Se informa **favorablemente** el proyecto de decreto, del Consejo de Gobierno, por el que se modifica el Decreto 27/2025, de 21 de mayo, del Consejo de Gobierno, por el que se regula la ordenación y organización del Sistema de Formación Profesional de la Comunidad de Madrid.

Es cuanto se tiene el honor de informar.

Madrid, a fecha de firma

La Letrada Jefe del Servicio Jurídico en la
Consejería de Educación, Ciencia y Universidades.

Begoña Basterrechea Burgos

CONFORME,
El Abogado General de la Comunidad de Madrid

Fernando Muñoz Ezquerra

ILMO. SR. SECRETARIO GENERAL TÉCNICO DE LA CONSEJERÍA DE EDUCACIÓN, CIENCIA Y UNIVERSIDADES.