

INFORME JURÍDICO SOBRE EL PROYECTO DE DECRETO DE APRENDIZAJE A LO LARGO DE LA VIDA EN LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE CASTILLA-LA MANCHA.

PRIMERO. Se emite este informe con el carácter de facultativo y no vinculante, de conformidad con lo establecido en el artículo 11,1, b) de la Ley 5/2013, de 17 de octubre, de ordenación del servicio jurídico de la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha.

SEGUNDO. La Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha tiene la competencia para abordar la iniciativa objeto de examen, en virtud de lo establecido en el artículo 37, apartado 1 de su Estatuto de Autonomía, que otorga a la Junta de Comunidades " 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 en el número 30 del apartado 1 del artículo 149 y de la Alta Inspección para su cumplimiento y garantía".

TERCERO. El marco normativo de la regulación proyectada figura fundamentalmente en:

La Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación.

La Ley Orgánica 3/2022, de 31 de marzo, de ordenación e integración de la Formación Profesional.

El Real Decreto 659/2023, de 18 de julio, por el que se desarrolla la ordenación del Sistema de Formación Profesional.

El Real Decreto 86/2025, de 11 de febrero, de evaluación y acreditación de las competencias básicas adquiridas por experiencia laboral, por vías no formales de formación y aprendizajes informales.

La Ley 7/2010, de 20 de julio, de Educación de Castilla-La Mancha.

CUARTO. Contenido.

El proyecto de decreto tiene por objeto, según dispone su artículo 1, regular la convivencia positiva y de la igualdad en el sistema educativo de Castilla-La Mancha.

La norma proyectada consta de una parte expositiva y una parte dispositiva integrada por tres capítulos, veinticinco artículos, **dos disposiciones adicionales**, una disposición derogatoria y tres disposiciones finales.

La estructura es la siguiente:

Artículo 1. Objeto y ámbito de aplicación.

CAPÍTULO I. Procedimiento de evaluación y acreditación de competencias básicas.

Artículo 2. Órganos responsables

Artículo 3. Personas destinatarias.

Artículo 4. Competencias básicas y Marco de Referencia.

Artículo 5. Fines y principios del procedimiento

Artículo 6. Organización y gestión del procedimiento.

Artículo 7. Equipos de evaluación

Artículo 8. Fases previas al procedimiento.

Artículo 9. Fases del procedimiento.

Artículo 11. Instrucción. Evaluación de las competencias básicas.

Artículo 12. Finalización. Resolución de acreditación de las competencias básicas.

Artículo 13. Efectos generales de las acreditaciones obtenidas mediante el procedimiento de evaluación y acreditación de competencias.

CAPÍTULO II. Programas de educación no formal en centros y aulas de Educación de Personas Adultas de la comunidad autónoma de Castilla-La Mancha.

Artículo 14. Objetivos de los programas no formales.

Artículo 15. Descripción de los programas no formales.

Artículo 16. Admisión en los programas.

Artículo 17. Duración de los programas.

Artículo 18. Modalidades de los programas.

Artículo 19. Autorización de los programas.

Artículo 20. Programación.

CAPÍTULO III. Programas de oferta integrada.

Artículo 22. Definición y finalidad de la Oferta Integrada.

Artículo 23. Destinatarios y beneficiarios de la Oferta Integrada.

Artículo 24. Oferta de los Grados A, B y C.

Artículo 25. Autorización e impartición de la Oferta Integrada.

Disposición adicional primera. Gestión de la calidad del procedimiento.

Disposición adicional segunda. Protección de datos de carácter personal.

Disposición derogatoria.

Disposición final primera. Habilitación.

Disposición final segunda. Información.

Disposición final tercera. Entrada en vigor.

QUINTO. Examen.

Procede a continuación analizar el contenido de la norma proyectada en aquellos aspectos en los que sea necesario o conveniente considerar alguna cuestión de carácter jurídico.

Entrando en el análisis concreto del texto remitido, la parte expositiva cumple con el contenido que le es propio, a tenor de la directriz 12 del Acuerdo del Consejo de

Ministros, de 22 de julio de 2005, por el que se aprueban las Directrices de técnica normativa, que si bien no son aplicables de manera directa en el ámbito autonómico, son un claro referente en la elaboración de las disposiciones de esta naturaleza ya que contribuyen a lograr un mayor grado de acercamiento al principio constitucional de seguridad jurídica, mediante la mejora de la calidad técnica y lingüística de todas las normas de origen gubernamental con la homogeneización y normalización de los textos de las disposiciones.

No obstante, se formulan las siguientes observaciones:

En el párrafo sexto debería indicarse la fecha en la que se aprobó la recomendación

En el párrafo octavo, debe incluirse la fecha de aprobación de la ley orgánica 3/2022. La directriz 80 del Acuerdo del Consejo de Ministros, de 22 de julio de 2005, establece que “La primera cita, tanto en la parte expositiva como en la parte dispositiva, deberá realizarse completa y podrá abreviarse en las demás ocasiones señalando únicamente tipo, número y año, en su caso, y fecha.”

En el párrafo decimocuarto debe incluirse el tenor literal del artículo 37.1 del Estatuto de autonomía de Castilla-La Mancha. Se propone esta redacción: *“Así mismo, el artículo 37.1 del Estatuto de Autonomía de Castilla-La Mancha, 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”*.

La Ley 23/2002, de 21 de noviembre, de Educación de Personas Adultas está derogada por la Ley 7/2010, de 20 de julio, de Educación de Castilla-La Mancha, según establece el apartado 1 de su disposición derogatoria única, por lo que se propone la supresión del párrafo decimoséptimo.

En el párrafo 18, debe completarse el termino “artículo” en lugar de utilizar la abreviatura.

En el párrafo decimonoveno, los decretos son aprobado por el Consejo de Gobierno de la JCCM no por las consejerías. La referencia a la propia norma, decreto, debe efectuarse con la primera letra en minúscula.

En el párrafo vigésimo se reitera la observación sobre la minúscula. Además, en la estructura del decreto se han omitido las disposiciones adicionales y en el arábigo que indica el nº de artículos hay una errada” 253”.

En los párrafos 22 y 23 se reiteran la información sobre órganos consultivos intervinientes. Estos trámites deben figuran en párrafo independiente. Además, se mencionan los trámites de información pública y audiencia cuando en el expediente solo consta la consulta pública previa.

En el párrafo de enlace entre la parte expositiva y la dispositiva, debe incluirse el término “oído” antes del Consejo Consultivo. Se propone esta redacción: *“En virtud de cuanto antecede, a propuesta del Consejero de Educación, Cultura y Deportes, de acuerdo/oído con el Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha y previa deliberación del Consejo de Gobierno en su reunión de xx de xxxxxx de 2026, dispongo.”*

A la parte dispositiva.

-Comienza esta parte con el artículo 1, denominado “objeto y ámbito”, artículo que no está integrado en ningún capítulo. Por ello, de conformidad con la directriz 23 del acuerdo de consejo de ministros mencionado se sugiere que se incluya en capítulo I con el título “objeto y ámbito” que englobe el artículo 1 y se renumeren el resto de los capítulos.

Así mismo, se sugiere que los dos párrafos del artículo 1 se numeren con arábigos

- Al artículo 3. El Consejo Consultivo, siguiendo la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, ha señalado de manera reiterada, entre otros muchos, en el dictamen n.º 202/2022, de 7 de julio, emitido sobre el proyecto de decreto, con carácter general, es desaconsejable la técnica consistente en reproducir en los textos normativos autonómicos la normativa básica del Estado, debido, especialmente, a los posibles problemas derivados de una reforma posterior de la misma. También se ha dicho en numerosas ocasiones que resulta particularmente peligrosa y rechazable la práctica de proceder a una reproducción parcial de esa regulación básica, que plantea problemas adicionales, al propiciar dar un sentido excluyente a los incisos normativos que no son objeto de reproducción. Conforme manifestó este Consejo en el dictamen 167/2008, de 4 de septiembre, en el que se citaba el 113/2008, de 28 de mayo, emitido con ocasión de la regulación del currículo de Bachillerato, se desaconseja la técnica de reproducción de la normativa básica en la normativa autonómica, afirmando además que “si [la reproducción] es incompleta o se hace una versión de la norma básica puede provocar errores de transcripción que generen un problema serio de seguridad jurídica en esta comunidad autónoma”.

Por ello, resulta habitualmente preferible la remisión a los preceptos básicos aplicables cuando ello se estime oportuno. Ahora bien, no resultando de plano inconstitucional esa técnica de reproducción, la misma puede, en casos particulares y en normas de inferior rango y más fácil reforma, resultar admisible o incluso aconsejable para facilitar a los destinatarios de la norma autonómica una mejor comprensión del sentido global de la misma y su integración con el conjunto de la normativa aplicable, sin necesidad de acudir a reiteradas y a veces complejas remisiones que podrían dificultar dicho entendimiento.

Por ello, se sugiere que se haga una remisión al artículo 3.1 del real decreto mencionado o que se transcriban textualmente el mismo, sin resúmenes o transcripciones parciales de su contenido..

En todo caso el apartado 4, no tiene relación con la materia que regula el artículo.

Al artículo 4. Se reitera lo manifestado al artículo 3. Se sugiere que se reproduzca el artículo 7.2 del Real decreto 86/2025, de 11 de febrero, que es al artículo de la norma básica que desarrolla el artículo 2.4 de la Ley Orgánica 3/2022, de 31 de marzo. En todo caso, la ordenación de los distintos subapartados en los que se estructura los apartados 1 y 2 deberían efectuarse con letras minúsculas y paréntesis. a), b).....x)

Al artículo 5. Se formula la misma observación que a los artículos anteriores. Por otro lado, el apartado 2 comienza con un título y después un párrafo estructurado en letras sin que exista una conexión gráfica entre ellos. Además, en el apartado 3 debe especificarse la administración educativa competente, o sea, la consejería con competencias en materia de educación de adultos

Al artículo 6. Debe especificarse qué órgano directivo es el competente para la organización del procedimiento

Al artículo 7, apartado 1, inciso final. Es en el decreto que se informa donde se deben concretar las funciones adicionales como así ocurre en el apartado 3, por lo que se propone la supresión del inciso final.

A la letra f). La referencia genérica a la “administración”. Debe especificarse a qué administración se refiere.

Al artículo 8. La estructura del artículo no es adecuada pues comienza con un párrafo 1 con un título y después continúa con unos apartados ordenados en letras. Se sugiere que haya un apartado 1 con el siguiente texto:
1. Las fases previas del procedimiento son: a) ...b)

Luego un apartado 2 que defina la fase primera: Información y orientación, y luego un apartado 3 que defina la fase segunda.

Al artículo 11. Apartado 4. Es en esta norma donde se deben especificar plazos y forma de reclamación.

Al artículo 13. Se propone esta redacción:” Los efectos de las acreditaciones derivadas del procedimiento descrito en artículo 12 son los establecidos en los artículos 18, 19, 21 y 24 del Real Decreto 86/2025, de 11 de febrero, tal como quedan recogidos en el anexo I”

Al artículo 14. .Se sugiere que en el párrafo inicial se suprima la referencia a “esta disposición”. Se propone esta redacción:” *Los programas de educación no formal se establecen para la consecución de los siguientes objetivos:*”

Al artículo 15, párrafo inicial. Se propone suprimir la expresión inicial pues carece de carácter prescriptivo. Se propone este párrafo: *Los Centros y Aulas de Educación de Personas Adultas, y otros centros autorizados podrán impartir los siguientes programas de educación no formal:” Así mismo, se sugiere que los guiones o puntos en los que se subdivide las distintas letras se identifiquen con ordinales: 1ª, 2º...*

Al artículo 16. La remisión a la normativa en vigor genera inseguridad jurídica. Debería especificarse en el decreto la normativa aplicable.

A la disposición derogatoria, que al ser solo una debe calificarse como “única” e incluir un título “ Derogación normativa” .

Se sugiere esta redacción:

“Disposición derogatoria única. Derogación normativa. .

Queda derogada la Orden de 18/05/2009, de la Consejería de Educación y Ciencia, por la que se regula la impartición de programas no formales en centros y aulas de Educación de Personas Adultas de la comunidad autónoma de Castilla-La Mancha. la Orden de 21 de febrero de 2013, de la Consejería de Educación, Cultura y Deportes, por la que se regulan las pruebas de acceso a ciclos formativos de formación profesional del sistema educativo en Castilla-La Mancha y cuantas disposiciones de igual o inferior rango se opongan a lo dispuesto en este decreto.”

A la disposición final primera. La habilitación para el desarrollo del decreto corresponde a la persona titular de la consejería con competencia en materia de educación, pues es a este al que le corresponde la potestad reglamentaria autoorganizativa y no al director general de formación profesional, órgano directivo que carece de dicha potestad.

A la disposición final segunda. Por su contenido se trata de una disposición adicional.

SEXTO. Naturaleza y procedimiento.

Se trata de una norma de carácter reglamentario de desarrollo de una Ley y en este sentido puede calificarse de reglamento ejecutivo.

El ejercicio de la potestad reglamentaria corresponde al Consejo de Gobierno, según lo dispuesto en el artículo 36.1 de la Ley 11/2003, de 25 de septiembre, debiendo adoptar la forma de Decreto según dispone el artículo 37 de la misma.

En cuanto al procedimiento a seguir, figura regulado principalmente en el Capítulo V del Título II de la Ley 11/2003, de 25 de septiembre, del Gobierno y del Consejo Consultivo, y en el Título VI de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común, que regula la iniciativa legislativa y la potestad para dictar reglamentos y otras disposiciones.

Este Título de la Ley es aplicable a las Comunidades Autónomas, tal y como se desprende de su disposición final primera, y del mismo destacamos los siguientes trámites que han de formalizarse con carácter previo a la toma de conocimiento del anteproyecto por el Consejo de Gobierno:

1º Planificación normativa prevista en el artículo 132 Ley 39/2015, de 1 de octubre. A fecha actual con se ha publicado en el Portal de la Transparencia de Castilla-La Mancha el Plan Normativo correspondiente al año 2025 y consta esta disposición.

2º. Consulta pública previa prevista en el artículo 133 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre..

Cumplimentados estos trámites, y para dar cumplimiento a lo dispuesto en los artículos 129, 130 y 131 de la Ley 1/2015, de 1 de octubre, así como en el artículo 35 de la Ley 11/2003, de 25 de septiembre, del Gobierno y del Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha, y en las vigentes Instrucciones sobre el régimen administrativo del Consejo de Gobierno, es necesario que se formalicen los siguientes trámites o se incorporen los siguientes documentos:

1º Propuesta de la dirección general de formación profesional, órgano competente en la materia según el Decreto 108/2023, de 25 de julio, por el que se establece la estructura orgánica y la distribución de competencias de la Consejería de Educación, Cultura y Deportes. En la misma deben incluirse los objetivos, conveniencia e incidencia, así como una evaluación económica del coste a que, en su caso, dé lugar. Se deberá incluir en la memoria un estudio sobre las alternativas y los impactos que la iniciativa tendrá sobre los siguientes ámbitos:

- Desde el punto de vista jurídico, incluyendo una tabla de derogaciones y de afecciones al orden constitucional y estatutario de competencias.

- Desde el punto de vista presupuestario, indicando, en su caso, los efectos sobre el ingreso y el gasto. En este apartado se dará cumplimiento a la exigencia del apartado 7 del artículo 129 de la Ley 1/2015, de 1 de octubre. Este apartado dispone que “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.”

- Desde el punto de vista de la competencia y su impacto en la competitividad de las empresas, en el supuesto que les afecte.

- Desde el punto de vista de la simplificación administrativa y la reducción de cargas, deberán incluir –comparando la normativa preexistente y la que se propone- la medición concreta de cargas eliminadas y los trámites que se han simplificado (inicio electrónico, supresión de informes, silencio positivo, notificación electrónica.....).

La memoria podrá incluir además cualquier otro extremo que, a criterio del órgano proponente, pudiera ser relevante para la aprobación del proyecto.

2º Autorización del titular de la Consejería para la elaboración del primer borrador del proyecto de decreto.

3º Redacción del primer borrador del decreto.

4º Informe de la asesoría jurídica.(que se corresponde con este documento)

5º Dictamen del Consejo escolar, en cumplimiento a la previsión contenida en el artículo 13.1.b) de la Ley 3/2007, de 8 de marzo, reguladora de la participación social en la educación en la Comunidad Autónoma.

6º. Informe de la mesa sectorial de educación, en su caso.

7º Trámite de información pública en los términos establecidos en los apartados 2 y 3 del artículo 133 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, salvo que se justifique su improcedencia conforme el apartado 4 del mismo artículo. O tramites de órganos consultivos

8º. Informe de la Inspección General de Servicios.

9º Informe del Gabinete Jurídico, según dispone el artículo 11, apartado a) del Decreto 128/1987, de 22 de septiembre, de organización y funciones de dicho órgano y el artículo 10.1.a) de la Ley 5/2013, de 17 de octubre, de ordenación del servicio jurídico de la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha.

10º. Informe Impacto de género.

11º. Informe de impacto demográfico previsto en la Ley 2/2021, de 7 de mayo, de Medidas Económicas, Sociales y Tributarias frente a la Despoblación y para el Desarrollo del Medio Rural en Castilla-La Mancha, desarrollada por Resolución de 24/02/2022, de la Vicepresidencia, por la que se establecen directrices, criterios y metodologías para la elaboración del informe sobre impacto demográfico en los proyectos de normas, planes y programas de la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha.

El modelo de informe, a cumplimentar por el órgano gestor proponente, se encuentra en el siguiente enlace:

<https://www.castillalamancha.es/gobierno/vicepresidencia/estructura/comretdem/actuaciones/informe-de-impacto-demogr%C3%A1fico>

12º Dictamen del Consejo Consultivo, de conformidad con el artículo 54.4 de la Ley 11/2003, de 25 de septiembre, del Gobierno y del Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha, según el cual este último órgano deberá ser consultado en el caso de “Proyectos de Reglamentos o disposiciones de carácter general que se dicten en ejecución de las leyes, así como sus modificaciones”.

13º Aprobación del decreto por el Consejo de Gobierno.



Castilla-La Mancha

Por último, recordar que durante todo el procedimiento de elaboración de una disposición de carácter general se ha de velar por facilitar el acceso a todos los documentos que conforman este procedimiento en virtud del principio de transparencia, dándose así cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 129.5 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre.

Es cuanto se tiene que informar, sin perjuicio de mejor criterio fundado en derecho. ,

En Toledo, a la fecha de la firma electrónica.

EL COORDINADOR DE ASUNTOS JURIDICOS.