

Expte.: Ve-9/2024

N. Ref.: SG/Servicio Jurídico/JSMC

INFORME JURÍDICO RELATIVO AL PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE MODIFICA EL DECRETO 234/2011, de 28/07/2011, POR EL QUE SE ESTABLECE EL CURRÍCULO DEL CICLO FORMATIVO DE GRADO SUPERIOR CORRESPONDIENTE AL TÍTULO DE TÉCNICO SUPERIOR EN PROYECTOS DE EDIFICACIÓN, EN LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE CASTILLA-LA MANCHA.

Por parte de la Dirección General de Formación Profesional, a través del Jefe de Servicio Académico de Formación Profesional, se ha solicitado informe jurídico sobre el proyecto de decreto arriba referenciado, por lo que se informa lo siguiente:

PRIMERO. Naturaleza del informe jurídico

Se emite este informe en el ejercicio de las funciones de asesoramiento en derecho atribuidas por 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, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 4.4 del Decreto 108/2023, de 25 de julio, por el que se establece la estructura orgánica y distribución de competencias de la Consejería de Educación, Cultura y Deportes y en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 36.3 de la Ley 11/2003, de 25 de septiembre, del Gobierno y del Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha, donde se indica que en la elaboración de la norma se recabarán los informes y dictámenes que resulten preceptivos, así como cuantos estudios resulten convenientes.

SEGUNDO. Objeto de la norma y su cobertura legal

Constituye el objeto del proyecto de decreto que se somete a informe, según el artículo primero del borrador:

“actualizar, procediéndose a la sustitución del articulado y anexos correspondientes, del currículo que desarrolla el Título de Técnico Superior en Proyectos de Edificación, en el decreto 234/2011, de 28/07/2011, por el que se establece el currículo del ciclo formativo de grado superior correspondiente al título de Técnico Superior en Proyectos de Edificación en el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha, teniendo en cuenta sus características geográficas, socio-productivas, laborales y educativas, complementando lo dispuesto en el Real Decreto 402/2023, de 29 de mayo, por el que se actualiza el título de la formación profesional del sistema educativo de Técnico Superior en Proyectos de Edificación, de la familia profesional Edificación y Obra Civil, y se fijan sus enseñanzas mínimas.”

La competencia para dictar normas sobre esta materia encuentra su fundamento en el artículo 37.1 del Estatuto de Autonomía de Castilla-La Mancha, aprobado por Ley Orgánica 9/1982, de 10 de agosto, conforme al cual “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 Española que reconoce el derecho fundamental a la educación e insta a los poderes públicos a garantizar el mismo mediante la programación general de la enseñanza 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”.

En desarrollo de esta previsión, el Estado aprobó la Ley Orgánica 8/1985, de 3 de julio, reguladora del Derecho a la Educación, la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, modificada por Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, para la Mejora de la Calidad Educativa y, posteriormente por la Ley Orgánica 3/2020, de 29 de diciembre, así como la Ley Orgánica 5/2002, de 19 de junio, de las Cualificaciones Profesionales y de Formación Profesional. Esta última ley ha sido derogada por la Ley Orgánica 3/2022, de 31 de marzo, de ordenación e integración de la Formación Profesional.

En concreto, y con respecto a la actuación que pretende desarrollarse, el artículo 39.2 de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, establece que la Formación Profesional en el sistema educativo “tiene por finalidad preparar al alumnado para la actividad en un campo profesional y facilitar su adaptación a las modificaciones laborales que pueden producirse a lo largo de su vida, contribuir a su desarrollo personal y al ejercicio de una ciudadanía democrática y pacífica, y permitir su progresión en el sistema educativo, en el marco del aprendizaje a lo largo de la vida.”, señalando el apartado 3 que “la formación profesional en el sistema educativo comprende los ciclos formativos de grado básico, de grado medio y de grado superior, así como los cursos de especialización. Todos ellos tendrán una organización modular, de duración variable, que integre los contenidos teórico- prácticos adecuados a los diversos campos profesionales.”, indicando en el apartado 4 “que Los títulos de formación profesional estarán referidos, con carácter general, al Catálogo Nacional de Cualificaciones Profesionales. El currículo de estas enseñanzas se ajustará a las exigencias derivadas del Sistema Nacional de Cualificaciones y Formación Profesional y a lo establecido en el artículo 6.4 de la presente Ley, con la excepción de los cursos de especialización, para los cuales cada administración educativa tendrá capacidad para aplicar o no el citado artículo 6.4.

El Gobierno desarrollará reglamentariamente las medidas que resulten necesarias para permitir la correspondencia, a efectos de equivalencia y convalidación, de los certificados de profesionalidad, a los que se refiere al artículo 8 de la Ley Orgánica 5/2002, de 19 de junio,

de las cualificaciones y la formación profesional, con los títulos de formación profesional del sistema educativo a través de las unidades de competencia acreditadas.”

En desarrollo de esta regulación se ha aprobado el Real Decreto 402/2023, de 29 de mayo, por el que se actualiza el título de la formación profesional del sistema educativo de Técnico Superior en Proyectos de Edificación, de la familia profesional Edificación y Obra Civil, y se fijan sus enseñanzas mínimas; y más recientemente el Real Decreto 659/2023, de 18 de julio, por el que se desarrolla la ordenación del Sistema de Formación Profesional.

Una vez que ya se encuentra vigor estos últimos reales decretos, corresponde a la comunidad autónoma actualizar, mediante su modificación, el currículo correspondiente indicado teniendo en cuenta los aspectos definidos en la normativa citada anteriormente.

TERCERO. Naturaleza de la norma y competencia para su elaboración y aprobación.

Se trata de una disposición de carácter general, con rango reglamentario, ejecutiva, que desarrolla la normativa básica en materia de educación.

La competencia para dictar normas sobre esta materia encuentra su fundamento en el artículo 37.1 del Estatuto de Autonomía de Castilla-La Mancha, conforme al cual 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. La asunción efectiva de competencias en materia educativa en la región se operó tras la aprobación del Real Decreto 1844/1999, de 3 de diciembre, regulador del traspaso de funciones y servicios del Estado en materia de enseñanza no universitaria.

La competencia en materia de ejecución comprende el desarrollo reglamentario por lo que la Comunidad Autónoma tiene competencia para dictar un decreto sobre esta materia.

El ejercicio de la potestad reglamentaria corresponde al Consejo de Gobierno en virtud del artículo 36.1 de la Ley 11/2003, de 25 de septiembre. Debe adoptar la forma de decreto según dispone el apartado 1.c) del artículo 37 de la Ley 11/2003, de 25 de septiembre.

Por su parte, la Consejería de Educación, Cultura y Deportes es el órgano de la Administración Regional al que corresponde diseñar y ejecutar la política regional en materia educativa, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 1 del Decreto 108/2023, de 25 de julio, por el que se establece la estructura orgánica y distribución de competencias de la Consejería de Educación, Cultura y Deportes.

CUARTO. Estructura de la norma

En relación con la estructura de la norma, el texto propuesto consta de:

- Un preámbulo.
- Un artículo primero, dedicado al objeto de la norma y ámbito de aplicación.
- Un artículo segundo, dedicado a la modificación del Decreto 234/2011, de 28 de julio de 2011.
- Tres disposiciones finales:
Primera. Implantación del currículo.
Segunda. Desarrollo.
Tercera. Entrada en vigor.

La estructura expuesta cumple, con carácter general, las directrices de técnica normativa establecidas en la Resolución de 28 de julio de 2005, de la Subsecretaría del Ministerio de Presidencia, por la que se da publicidad al 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 vinculan a esta administración, son una clara referencia para la correcta elaboración y redacción de la norma desde un punto de vista estrictamente formal y de técnica normativa.

QUINTO. Contenido de la norma

En lo que respecta al contenido del proyecto de decreto que se informa, si bien con carácter general es conforme al ordenamiento jurídico, procede realizar diversas consideraciones al mismo:

1ª En el título de la norma se ha de citar de modo completo la norma que se modifica, es decir, el Decreto 234/2011, de 28/07/2011, por el que se establece el currículo del ciclo formativo de grado superior correspondiente al título de Técnico o Técnica Superior en Proyectos de Edificación en la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha.

2ª En el preámbulo: En el último párrafo la expresión “Consejera” debería ser sustituida por “Consejero”.

3ª En el primer párrafo del preámbulo, cuando se alude al artículo 6, apartado 1, falta una coma antes de la frase “...define el currículo como el conjunto.....”.

4ª En el tercer párrafo del preámbulo, tras la cita del artículo 13.2 falta el verbo (establece, dispone.....).

5ª En el penúltimo párrafo del preámbulo se ha omitido la intervención del Consejo de Dialogo Social.

6ª El artículo 1 sobra por ser más propio su contenido de la parte expositiva. Además, el objeto de la futura norma no es “actualizar” sino modificar un real decreto. Por otro lado, por aplicación de las citadas instrucciones de técnica normativa, al modificarse una única norma, debería haber un artículo único, dedicándose un apartado por artículo que se modifica.

Además, el fin no es “sustituir” el articulado y los anexos, sino su modificación, dando nueva redacción a partes de su contenido.

7ª Consecuencia de lo anterior es que se debería dedicar un solo apartado para la modificación del Anexo II. Se debería disponer que el Anexo II se modifica en los siguientes términos: 1. Módulo Profesional: Tratamiento de textos..

2. Módulo Profesional: Tratamiento de imagen en mapa de bits.

3. Etc..

8ª La disposición final segunda, dedicada al desarrollo, debería suprimirse pues ya conta en el Decreto que se modifica.

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 se ha publicado en el Portal de la Transparencia de Castilla-La Mancha el Plan Normativo correspondiente al año 2024 y consta esta disposición.

2º. Consulta pública previa prevista en el artículo 133 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre. En caso de que se considere que no procede este trámite deberá justificarse dicha circunstancia en la memoria elaborada por el Órgano gestor proponente en alguno de los motivos siguientes: no tiene un impacto significativo en la actividad económica, no impone obligaciones relevantes a los destinatarios.

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 Viceconsejería de Educación, Universidades e Investigación, órgano competente en la materia según el artículo 5 del 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 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.

8º Conocimiento del Consejo de Diálogo Social de Castilla-La Mancha, de acuerdo con la Ley 8/2019, de 13 de diciembre, de Participación de Castilla-La Mancha, y el Decreto 37/2021, de 20 de abril, por el que se regula la composición y el régimen de funcionamiento del Consejo del Diálogo Social de Castilla-La Mancha.

9º. Informe de la Inspección General de Servicios.

10º 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.

11º. Informe Impacto de género.

12º. 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>

13º 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”.

14º Aprobación del decreto por el Consejo de Gobierno.

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 fecha de la firma electrónica

EL SERVICIO JURÍDICO