



**Consejo Jurídico
de la Región de Murcia**

Dictamen nº 255/2012

El Consejo Jurídico de la Región de Murcia, en sesión celebrada el día 29 de octubre de 2012, con la asistencia de los señores que al margen se expresa, ha examinado el expediente remitido en petición de consulta por el Ilmo. Sr. Secretario General de la Consejería de Educación, Formación y Empleo (por delegación del Excmo. Sr. Consejero), mediante oficio registrado el día 27 de agosto de 2012, sobre Proyecto de Orden por el que se establece el currículo del ciclo formativo de grado superior correspondiente al título de Técnico Superior en Procesos y Calidad en la Industria Alimentaria en el ámbito de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia (expte. 289/12), aprobando el siguiente Dictamen.

ANTECEDENTES

PRIMERO.- En junio de 2011 la Dirección General de Formación Profesional y Educación de Personas Adultas elabora un primer borrador de Orden de la Consejería de Educación, Formación y Empleo por la que se establece el currículo del ciclo formativo de grado superior correspondiente al título de Técnico Superior en Procesos y Calidad en la Industria Alimentaria en el ámbito de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia.

El texto se remite a la Secretaría General para su tramitación, junto a la siguiente documentación:

- Memoria económica, según la cual de la futura regulación no se derivan obligaciones económicas de ningún tipo para la Comunidad Autónoma.
- Informe-memoria, que analiza el escenario normativo en el que se inserta la futura disposición y justifica la regulación de los espacios necesarios para impartir las enseñanzas y la oportunidad de establecer un módulo formativo adicional de inglés técnico. Se indica, asimismo, que la futura disposición, una vez entre en vigor, no derogará norma alguna y que procede otorgarle efecto retroactivo desde la fecha de inicio del curso 2011-2012.
- Informe sobre impacto por razón de género, según el cual la futura disposición no sólo no contiene previsiones discriminatorias por razón de sexo, sino que incluye otras con la finalidad de *"garantizar la igualdad entre hombres y mujeres durante el desarrollo del ciclo formativo en la realidad de las aulas"*.

- Propuesta que eleva la Directora General de Formación Profesional y Educación de Personas Adultas al Consejero de Educación, Formación y Empleo para la aprobación del Proyecto como Orden.

SEGUNDO.- Sometido el borrador al informe del Servicio Jurídico de la Consejería proponente, es evacuado el 28 de octubre de 2011. En él se realizan diversas observaciones relativas al procedimiento de elaboración de la norma. En cuanto al contenido, afirma que respeta lo establecido en el Real Decreto por el que se establece el título y se regulan sus enseñanzas mínimas.

TERCERO.- Solicitado informe al Consejo Asesor Regional de Formación Profesional de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, se emite en sentido favorable al Proyecto, según consta en el expediente por certificación de la Secretaría de dicho órgano participativo.

CUARTO.- Recabado el preceptivo informe del Consejo Escolar de la Región de Murcia, se evaca en sentido favorable al Proyecto, si bien se formulan diversas consideraciones y sugerencias que son asumidas e incorporadas al texto de la disposición.

QUINTO.- El 9 de julio de 2012, la Vicesecretaría de la Consejería de Educación, Formación y Empleo emite su preceptivo informe, justificando la competencia con que cuenta la Comunidad Autónoma para dictar la futura disposición y el rango normativo de Orden que ha de adoptar.

En relación a esta última precisión, se indica que deriva de la específica habilitación reglamentaria establecida por la Disposición final segunda de la Ley 13/2009, de 23 de diciembre, de medidas en materia de tributos cedidos, tributos propios y medidas administrativas para el año 2010, a favor del Consejero competente en materia de Formación Profesional en el sistema educativo, para regular mediante Orden los currículos de las enseñanzas de Formación Profesional.

SEXTO.- Consta en el expediente el texto definitivo del Proyecto, diligenciado por el Secretario General de la Consejería de Educación, Formación y Empleo.

Contiene el texto una parte expositiva innominada, doce artículos, una disposición transitoria y una disposición final, así como cinco anexos (I, "Relación de los contenidos de los módulos profesionales del currículo de Técnico Superior en Procesos y Calidad en la Industria Alimentaria"; II, "Estructura del módulo profesional de inglés técnico para Procesos y Calidad en la Industria Alimentaria, incorporado por la Región de Murcia"; III, "Organización académica y distribución horaria semanal"; IV "Especialidades y titulaciones del profesorado con atribución docente en los módulos profesionales incorporados al ciclo formativo por la Región de Murcia" y "Titulaciones requeridas para impartir los módulos profesionales incorporados al ciclo formativo por la Región de Murcia en los centros de titularidad privada"; y V, "Espacios mínimos").

En tal estado de tramitación y una vez incorporados los preceptivos índice de documentos y extracto de secretaría, se remite el expediente en solicitud de Dictamen, mediante escrito recibido en el Consejo Jurídico el pasado 27 de agosto de 2012.

A la vista de los referidos antecedentes procede realizar las siguientes

CONSIDERACIONES

PRIMERA.- Carácter del Dictamen, procedimiento de elaboración, efecto retroactivo de la norma proyectada y competencia orgánica para su aprobación.

En orden a evitar innecesarias repeticiones, procede dar por reproducidas las consideraciones que, en relación a tales extremos, se contienen en nuestro Dictamen 175/2010, sobre el Proyecto de Orden por la que se establece el currículo del ciclo formativo de grado superior correspondiente al título de Técnico Superior en Educación Infantil en el ámbito de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia.

SEGUNDA.- Competencia material y habilitación reglamentaria.

I. Marco normativo estatal.

1. La ordenación general de la Formación Profesional.

La Ley Orgánica 5/2002, de 19 de junio, de las Cualificaciones y de la Formación Profesional (LOCFP) ordena un sistema integral de formación profesional, cualificaciones y acreditación, que persigue responder a las demandas del mundo productivo a través de las diversas modalidades formativas, de tal forma que se coordinen el conjunto de acciones que constituyen la Formación Profesional, entendidas como aquellas que capacitan para el desempeño profesional, el acceso al empleo y la participación activa en la vida social, cultural y económica. Para ello, la Formación Profesional incluye las enseñanzas propias de la Formación Profesional inicial, las acciones de inserción y reinserción laboral de los trabajadores, y las acciones orientadas a la adquisición y actualización permanente de las competencias profesionales (artículo 9).

Para dotar de homogeneidad a todo este entramado de acciones formativas y permitir la integración de todas ellas, la propia LOCFP crea el Sistema Nacional de Cualificaciones y Formación Profesional y el Catálogo Nacional de Cualificaciones Profesionales -organizado en módulos formativos que son articulados en el Catálogo Modular de Formación Profesional-, al cual deberán venir referidos los títulos de Formación Profesional que la Administración General del Estado establezca y cuyos contenidos las Administraciones educativas podrán ampliar (artículo 10).

El referido Catálogo se regula por el Real Decreto 1128/2003, de 5 de septiembre, estableciendo los distintos componentes que debe reunir cada una de las cualificaciones, que quedan configuradas a través de un perfil profesional, siendo organizadas en unidades de competencia con sus correspondientes módulos formativos, que se integran en el Catálogo Modular de Formación Profesional.

2. La Formación Profesional inicial en el sistema educativo.

El artículo 39 de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación (LOE), tras reproducir el artículo 9 LOCFP, señala que la regulación contenida en la primera de las leyes orgánicas se limita a la Formación Profesional inicial integrada en el sistema educativo, que comprende, además de los módulos profesionales incluidos en los Programas de cualificación profesional inicial, los ciclos formativos de grado medio y grado superior, ambos con una organización modular, de duración variable y contenidos teórico-prácticos adecuados a los diversos campos profesionales. Dispone, asimismo, que el Gobierno, previa consulta a las Comunidades Autónomas, establecerá las titulaciones correspondientes a los estudios de Formación Profesional, así como los aspectos básicos del currículo de cada una de ellas (art. 39.6 LOE), currículo que se ajustará a las exigencias derivadas del Sistema Nacional de Cualificaciones Profesionales y a lo previsto en el artículo 6.3 LOE, precepto este último que establece la dedicación horaria correspondiente a los contenidos básicos de las enseñanzas mínimas.

La definición de currículo se contiene en el artículo 6 LOE, como conjunto de objetivos, competencias básicas, contenidos, métodos pedagógicos y criterios de evaluación de cada una de las enseñanzas (art. 6.1). Su fijación corresponde a las Administraciones educativas (art. 6.4 LOE), si bien éstas no gozan de total libertad para hacerlo, toda vez que han de respetar las enseñanzas mínimas establecidas por el Gobierno de la Nación, constituidas por aquellos objetivos, competencias básicas, contenidos y criterios de evaluación y aspectos básicos del currículo que persiguen asegurar una formación común y garantizar la validez de los títulos en todo el territorio nacional. Tales aspectos básicos formarán parte de los currículos.

EL RD 1147/2011, de 29 de julio, por el que se establece la ordenación general de la Formación Profesional del sistema educativo (RD FP), define en su artículo 9 la estructura de los títulos de formación profesional, que comprende los siguientes extremos: identificación, perfil profesional, entorno profesional, prospectiva del título en el sector o sectores, enseñanzas del ciclo formativo, correspondencia de los módulos profesionales con las unidades de competencia, parámetros básicos de contexto formativo para cada módulo, convalidaciones, exenciones y equivalencias, e información sobre los requisitos necesarios para el ejercicio profesional. Para los títulos de grado superior, también la modalidad y materias del Bachillerato que faciliten la admisión en caso de concurrencia competitiva.

El perfil profesional de cada título incluye, a su vez, la competencia general, las competencias profesionales, personales y sociales, las cualificaciones y, en su caso, las unidades de competencia del Catálogo Nacional de Cualificaciones Profesionales incluidas en cada título (art. 7 RD FP).

El RD FP, además, deroga el RD 1538/2006, de 15 de diciembre, (con el que comparte denominación y objeto), durante cuya vigencia el Real Decreto 451/2010, de 16 de abril, establece el título de Técnico Superior en Procesos y Calidad en la Industria Alimentaria, fija sus enseñanzas mínimas y los aspectos básicos del currículo, que habrán de ser respetados por las Administraciones educativas e incorporados a aquél. Exigencia ésta que el Consejo Jurídico viene interpretando de forma estricta (por todos, Dictamen 133/2008), toda vez que el mandato legal básico de que dichas enseñanzas formen parte de los currículos (art. 6.4 LOE), refuerza la necesidad de que los contenidos normativos trasladados de la legislación estatal a la regional lo sean en su literalidad, evitando cualquier alteración o matización que, por definición, repugna al concepto de enseñanza mínima, en la medida en que su función de garantía esencial para la unidad del sistema educativo podría verse afectada. No cabe entonces alterar su redacción, cuando al hacerlo se pierden o se introducen matices o giros de relevancia sustantiva o material y no meramente nominal o de estilo, pues al actuar así se modifica el contenido básico mismo, determinando el incumplimiento de la obligación legal de integrar las enseñanzas mínimas en el currículo.

II. Competencia de la Comunidad Autónoma y remisiones expresas a su actuación normativa en la legislación básica estatal.

1. La competencia de la Administración regional para fijar el currículo de los distintos ciclos formativos de la Formación Profesional inicial en el sistema educativo deriva del artículo 16 del Estatuto de Autonomía para la Región de Murcia (EAMU), que atribuye 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 por el artículo 27 de la Constitución y las leyes orgánicas que lo desarrollen. De forma más concreta, y aunque no constituya propiamente una norma atributiva de competencias, el Real Decreto 938/1999, de 4 de junio, de traspaso de funciones y servicios de la Administración del Estado a la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia en materia de enseñanza no universitaria, en su Anexo prevé, entre las funciones que se traspasan, la aprobación del currículo de los distintos niveles, etapas, ciclos, grados y modalidades del sistema educativo, del que formarán parte, en todo caso, las enseñanzas mínimas fijadas por el Estado.

2. Junto a la habilitación normativa de carácter genérico realizada por la Disposición final sexta LOE, a favor de las Comunidades Autónomas para el desarrollo de sus previsiones, existen otras de carácter específico para que por las Administraciones educativas se establezcan los correspondientes currículos (artículo 6.4 LOE y 8.2 RDGP) y se amplíen los contenidos de los títulos de Formación Profesional (art. 10.2 LOCFP y 8.2 RDGP), habilitación ésta que, en las enseñanzas a que se refiere el presente Dictamen, posibilita el establecimiento del módulo de inglés técnico (Anexo II), no contemplado en el Real Decreto de establecimiento del título.

TERCERA.- Observaciones al texto.

Con carácter general, el texto se ha adaptado en su último borrador a las consideraciones efectuadas por este Consejo Jurídico en anteriores Dictámenes relativos a otros currículos de enseñanzas de formación profesional e incorpora de manera adecuada los elementos básicos fijados por el Real Decreto de establecimiento del título. Procede, no obstante, realizar las siguientes consideraciones:

- Artículo 10. Oferta a distancia.

Como de forma reiterada viene señalando este Consejo Jurídico en relación con los Proyectos de Orden de fijación del currículo de las diversas enseñanzas de formación profesional, la incorporación al artículo 49 RDGP de normas relativas a las plataformas de enseñanza a distancia impulsadas por el Gobierno en colaboración con las Comunidades Autónomas, que vienen a desarrollar la previsión más genérica contenida en la Disposición adicional sexta, 2 LOCFP -incluida por la Ley Orgánica 4/2011, de 11 de marzo, complementaria de la Ley de Economía Sostenible-, haría aconsejable incluir una referencia a la utilización de tal plataforma, si es que existe en el ámbito regional (se desconoce el grado de desarrollo e implementación de la misma), como soporte para la impartición de este tipo de enseñanzas a distancia.

- Anexo I. Contenidos de los módulos profesionales.

a) En el módulo "*Biotecnología alimentaria*", apartado "*Fundamentos de bioquímica*", el Real Decreto de establecimiento de título fija el siguiente contenido: "*Carbohidratos, lípidos y proteínas: clasificación y función celular*"; sin embargo, el Proyecto no contempla la función celular de carbohidratos y lípidos, sino sólo la de las proteínas, con lo que se excluye una parte de los contenidos mínimos.

Debe adecuarse el contenido del currículo al establecido como enseñanza mínima.

b) Al desarrollar el módulo "*Formación y orientación laboral*", apartado "Seguridad Social, empleo y desempleo", el contenido "Determinación de las principales obligaciones de empresarios y trabajadores en materia de Seguridad Social: afiliación..." por un error tipográfico se ha subdividido en dos contenidos (con sus correspondientes guiones).

En atención a todo lo expuesto, el Consejo Jurídico formula las siguientes

CONCLUSIONES

PRIMERA.- La Comunidad Autónoma de la Región de Murcia cuenta con competencia material suficiente para aprobar el Proyecto sometido a consulta. El rango normativo de Orden es adecuado, dada la existencia de una específica habilitación legal.

SEGUNDA.- Tienen carácter esencial las observaciones efectuadas en la Consideración Tercera de este Dictamen al Anexo I del Proyecto, en relación con la adecuación de los contenidos de los módulos profesionales a las enseñanzas mínimas.

TERCERA.- Las restantes observaciones, de incorporarse al texto, contribuirían a su mejora técnica.

No obstante, V.E. resolverá.