



**Consejo Jurídico
de la Región de Murcia**

Dictamen nº **350/2014**

El Consejo Jurídico de la Región de Murcia, en sesión celebrada el día 17 de diciembre de 2014, 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, Cultura y Universidades (por delegación del Excmo. Sr. Consejero), mediante oficio registrado el día 3 de noviembre de 2014, sobre Proyecto de Decreto por el que se establecen las condiciones de implantación de la Formación Profesional Básica, los currículos de trece ciclos formativos de enseñanzas, y la organización de los programas formativos profesionales en la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia (expte. **305/14**), aprobando el siguiente Dictamen.

ANTECEDENTES

PRIMERO.- Con fecha 2 de junio de 2014, el Director General de Formación Profesional eleva al Consejero de Educación, Cultura y Universidades propuesta para que se tramite ante el Consejo de Gobierno un Proyecto de Decreto por el que se establecen las condiciones de implantación de la Formación Profesional Básica, los currículos de trece ciclos formativos de enseñanzas y la organización de los programas formativos profesionales en la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia.

Dicha propuesta se acompaña de la siguiente documentación:

a) Informe-memoria que pone de manifiesto cómo la Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, para la mejora de la calidad educativa (LOMCE) crea los ciclos formativos de la Formación Profesional Básica dentro de la Formación Profesional del sistema educativo.

Su desarrollo inicial se lleva a efecto por el Real Decreto 127/2014, de 28 de febrero, (en adelante, RD 127/14) por el que se regulan aspectos específicos de la Formación Profesional Básica de las enseñanzas de formación profesional del sistema educativo, aprueba catorce títulos profesionales básicos, fija sus currículos básicos y modifica el Real Decreto 1850/2009, de 4 de diciembre, sobre expedición de títulos académicos y profesionales correspondientes a las enseñanzas establecidas en la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación (LOE).

En desarrollo de tales normas básicas y para permitir la implantación de estos ciclos formativos de Formación Profesional Básica en la Región de Murcia, el primer curso de los cuales ha de implantarse en el año académico 2014-2015 (Disposición final tercera RD 127/14) se dicta el futuro Decreto, en el que también se regulan otras

ofertas formativas profesionales, adaptadas a las peculiaridades y características del alumnado con necesidades educativas especiales y colectivos con necesidades específicas, los llamados "programas formativos profesionales".

En consecuencia, el objeto del Proyecto es múltiple, pues junto a la fijación de las condiciones de implantación de los ciclos formativos de la Formación Profesional Básica y de la organización de los programas formativos profesionales, establece el currículo de los siguientes trece ciclos de Formación Profesional Básica, conducentes a la obtención de los correspondientes títulos profesionales básicos en:

- Servicios Administrativos.
- Electricidad y Electrónica.
- Fabricación y Montaje.
- Informática y Comunicaciones.
- Cocina y Restauración.
- Mantenimiento de Vehículos.
- Agro-jardinería y Composiciones Florales.
- Peluquería y Estética.
- Servicios Comerciales.
- Carpintería y Mueble.
- Tapicería y Cortinaje.
- Alojamiento y Lavandería.
- Informática de Oficina.

Se indica, asimismo, que en la elaboración de los currículos se ha consultado a grupos de trabajo compuestos por profesionales de la enseñanza con competencia docente y experiencia reconocida en cada módulo profesional. Del mismo modo, se ha consultado a los diversos órganos directivos de la Consejería.

En relación con el aspecto económico, se afirma que la entrada en vigor del futuro decreto no conllevará gasto alguno.

Considera la memoria, además, que con la norma proyectada no se deroga ninguna disposición preexistente.

Junto a la indicada memoria se acompañan los informes evacuados por las Direcciones Generales de Calidad Educativa, Innovación y Atención a la Diversidad, y de Planificación Educativa y Recursos Humanos.

b) Informe sobre el impacto por razón de género, que alcanza la conclusión de que la futura norma no tiene resultados o efectos que produzcan o incrementen desigualdades por razón de género, antes al contrario, se incluyen en la misma previsiones para garantizar la igualdad entre hombres y mujeres en el desarrollo del ciclo formativo en la realidad de las aulas.

c) Memoria económica que se limita a afirmar la ausencia de incremento de gasto ligado al objeto de la futura disposición.

SEGUNDO.- Con fecha 3 de julio de 2014, evacua informe el Servicio Jurídico de la Consejería promotora del Proyecto, en sentido favorable al mismo, si bien formula diversas observaciones sobre los trámites que han de cumplimentarse en el procedimiento de elaboración reglamentaria, así como sobre el contenido, siendo estas consideraciones relativas a la técnica normativa y efectuando advertencias acerca del carácter limitado de la potestad reglamentaria del Consejero competente en materia de Educación, así como sobre el procedimiento de admisión a los ciclos formativos de Formación Profesional Básica.

TERCERO.- Con fecha 2 de julio de 2014, informa el Proyecto el Consejo Asesor Regional de Formación Profesional, tras la oportuna deliberación, en el transcurso de la cual formularon observaciones las organizaciones empresariales y sindicales presentes en el indicado órgano consultivo y que se recogieron en el acta de la sesión, un extracto de cuyo borrador se ha incorporado al expediente.

Tales observaciones son objeto de consideración por el Servicio de Formación Profesional en informe de fecha 1 de septiembre.

CUARTO.- Recabado el preceptivo informe del Consejo Escolar de la Región de Murcia, se emite con número de Dictamen 11/2014, de 29 de julio, que se pronuncia en sentido favorable al Proyecto, al que realiza diversas sugerencias de redacción motivadas tanto en cuestiones gramaticales como en el objetivo de aclarar eventuales oscuridades de los preceptos proyectados.

QUINTO.- Según consta al folio 59 del expediente, como consecuencia de las observaciones formuladas por el Consejo Escolar de la Región de Murcia, se elabora un nuevo borrador del Proyecto. Éste no obra entre la documentación remitida al Consejo Jurídico.

SEXTO.- El 18 de septiembre evacua su preceptivo informe la Vicesecretaría de la Consejería promotora de la futura disposición.

SÉPTIMO.- Recabado el preceptivo informe de la Dirección de los Servicios Jurídicos, se emite el 13 de octubre de 2014 en sentido favorable al Proyecto, si bien condicionado a la subsanación de las observaciones formuladas, las cuales son de corte procedimental y sustantivo, y éstas tanto de técnica normativa como dirigidas a corregir eventuales discordancias internas del Proyecto y diferencias interpretativas con la normativa básica.

OCTAVO.- El 27 de octubre, el Servicio de Formación Profesional evacua informe valorativo sobre las observaciones efectuadas por la Dirección de los Servicios Jurídicos, asumiéndolas e incorporándolas al Proyecto.

NOVENO.- Obra en el expediente una copia autorizada del texto del Proyecto que se somete a Dictamen, que consta de una parte expositiva innominada, 25 artículos, tres disposiciones adicionales, una transitoria y una final. Además, se adjuntan catorce anexos, de los cuales los numerados del I al XIII se destinan a establecer el currículo de las enseñanzas conducentes a la obtención de cada uno de los títulos profesionales básicos enumerados en el Antecedente Primero de este Dictamen, mientras que el XIV fija el modelo del consejo orientador-propuesta de resolución a que se refiere el artículo 14.2 del Proyecto.

Los 25 artículos del texto se dividen como sigue:

- Título Preliminar, "Disposiciones Generales".

- Título I, "Formación Profesional Básica".

Capítulo I, "Ordenación".

Capítulo II, "Currículo y Organización".

Capítulo III, "Aspectos metodológicos de estas enseñanzas".

Capítulo IV, "Acceso a la Formación Profesional Básica y efectos de los títulos profesionales básicos".

Capítulo V, "Implantación y autorización de las enseñanzas".

Capítulo VI, "Evaluación y promoción".

- Título II, "Programas Formativos Profesionales".

En tal estado de tramitación y una vez incorporados los preceptivos extracto de secretaría e índice de documentos, se remitió el expediente en solicitud de Dictamen, mediante escrito recibido en el Consejo Jurídico el pasado 3 de noviembre de 2014.

A la vista de los referidos antecedentes procede realizar las siguientes

CONSIDERACIONES

PRIMERA.- Carácter del Dictamen.

Este Dictamen se emite con carácter preceptivo, en la medida en que versa sobre un proyecto de Decreto por el que se procede al desarrollo de legislación básica del Estado, singularmente la LOE y el RD 127/14, conforme se razona en la Consideración Segunda.

El carácter de disposición ejecutiva de la norma básica que caracteriza al Proyecto objeto de Dictamen permite subsumir su consulta en el supuesto contemplado en el artículo 12.5 de la Ley 2/1997, de 19 de mayo, del Consejo Jurídico de la Región de Murcia, en cuya virtud éste ha de ser consultado sobre los Proyectos de reglamentos o disposiciones de carácter general que se dicten en desarrollo o ejecución de leyes de la Asamblea Regional o que constituyan desarrollo legislativo de legislación básica del Estado.

SEGUNDA.- Competencia material y habilitación legislativa.

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 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 los ciclos de Formación Profesional Básica, de Grado Medio y de Grado Superior, señalando el artículo 40.2, en relación a los primeros, que contribuirán además de a las finalidades generales de este tipo de enseñanzas, a que el alumnado adquiera o complete las competencias de aprendizaje permanente. En el artículo 41 se especifican los criterios de acceso y admisión a tales ciclos; en el 42, el contenido y organización de la oferta, señalando la obligatoriedad de impartir bloques comunes concernientes a Comunicación y Ciencias Sociales y a Ciencias Aplicadas y que los ciclos tendrán dos años de duración; el artículo 42 bis contempla la Formación Profesional dual en el sistema educativo, como acciones e iniciativas formativas que armonizan los procesos de enseñanza y aprendizaje entre los centros educativos y los centros de trabajo; el artículo 43 se refiere a la evaluación; y el 44 a los títulos y convalidaciones.

Por su parte, el artículo 3 indica en su apartado 10 que los ciclos de Formación Profesional Básica serán de oferta obligatoria y carácter gratuito.

Dispone la Ley Orgánica, 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 bis LOE.

El referido artículo 6 bis atribuye al Gobierno, entre otras, la competencia sobre ordenación general del sistema educativo, la regulación de las condiciones de obtención, expedición y homologación de títulos académicos y profesionales y de las 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, la programación general de la enseñanza, y el diseño del currículo básico, en relación con los objetivos, competencias, contenidos, criterios de evaluación, estándares y resultados de aprendizaje evaluables, con el fin de asegurar una formación común y el carácter oficial y la validez en todo el territorio nacional de las titulaciones a que se refiere esta Ley Orgánica. Dicho currículo básico se concreta en la Formación Profesional en el establecimiento por parte del Gobierno de los objetivos, las competencias, los contenidos, los resultados de aprendizaje y criterios de evaluación. Y según el artículo 42 de la citada Ley Orgánica, corresponde al Gobierno fijar los indicados elementos para los módulos profesionales contenidos en cada título de Formación Profesional Básica, tanto los que se refieren a los bloques comunes orientados a la adquisición de las competencias del aprendizaje permanente (módulos de Comunicación y Sociedad -que incluye las materias de Lengua Castellana, Lengua Extranjera y Ciencias Sociales-, Matemáticas aplicadas y Ciencias Aplicadas -con materias como Biología, Física, Química, etc.), como los asociados a las unidades de competencia incluidas en el perfil profesional de cada título de Formación Profesional Básica.

El RD 1147/2011, de 29 de julio, por el que se establece la ordenación general de la Formación Profesional del sistema educativo (RDFP), 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 RDFP).

Este Real Decreto todavía contempla como uno de los ámbitos en los que se organiza la Formación Profesional los módulos profesionales específicos de los Programas de Cualificación Profesional Inicial o PCPI (art. 4), a los que vendrá a sustituir la vigente Formación Profesional Básica. Y es que, tras la modificación operada en la LOE por la LOMCE, su nuevo artículo 30 dispone que el equipo docente podrá proponer a los padres, madres o tutores legales, en su caso a través del consejo orientador, la incorporación del alumno a un ciclo de "Formación Profesional Básica" (sustituyéndose así a los PCPI) cuando el grado de adquisición de las competencias así lo aconseje, siempre que cumpla los requisitos establecidos en el artículo 41.1 LOE. Este artículo 41.1 dispone que para cursar dichos ciclos formativos se requiere el cumplimiento simultáneo de las siguientes condiciones: a) tener cumplidos quince años, o cumplirlos durante el año natural en curso, y no superar los diecisiete años de edad en el momento del acceso o durante el año natural en curso; b) haber cursado el primer ciclo de Educación Secundaria Obligatoria o, excepcionalmente, haber cursado el segundo curso de la Educación Secundaria Obligatoria; y c), haber propuesto el equipo docente a los padres, madres o tutores legales la incorporación del alumno o alumna a un ciclo de Formación Profesional Básica, de conformidad con lo indicado en el artículo 30.

De forma más específica y con el objetivo de permitir la implantación de estas nuevas enseñanzas de Formación Profesional, el RD 127/14 regula aspectos comunes relativos a la ordenación y organización de las enseñanzas de Formación Profesional Básica, los ciclos y títulos que la conforman, los requisitos de acceso, admisión y efectos de los títulos profesionales básicos y la implantación de estas enseñanzas, contemplando normas específicas en cuanto a convalidaciones y exenciones, profesorado, espacios y equipamientos mínimos y evaluación. En la Disposición final segunda recoge esta norma su carácter básico, correspondiendo, por tanto, a las Administraciones educativas el desarrollo de la regulación contemplada en la misma.

A los catorce títulos profesionales y sus correspondientes currículos básicos establecidos por el indicado reglamento estatal, se unen los siete aprobados por Real Decreto 356/2014, de 16 de mayo.

Los currículos básicos así establecidos por el Estado han de ser respetados por las Administraciones educativas en su labor de desarrollo y definición de cada enseñanza. Exigencia ésta que el Consejo Jurídico viene interpretando de forma estricta (por todos, Dictamen 133/2008), evitando que con ocasión de trasladar la regulación básica a la regional para integrar los correspondientes currículos se introduzcan en aquélla alteraciones o matizaciones que pudieran afectar a su función de garantía esencial para la unidad del sistema educativo.

El marco normativo estatal de la Formación Profesional Básica se completa con la Orden del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte núm. 1030/2014, de 11 de junio, por la que se establecen las condiciones de implantación de la Formación Profesional Básica y el currículo de catorce ciclos formativos de estas enseñanzas, la cual viene a derogar la Orden del Ministerio de Educación y Ciencia 2755/2007, de 31 de julio, por la que se regulan los programas de cualificación profesional inicial que se desarrollen en el ámbito de gestión del citado departamento ministerial.

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 (8.2 RDFP) y se amplíen los contenidos de los títulos de Formación Profesional (art. 10.2 LOCFP y 8.2 RDFP). Así también el artículo 5.2 RD 127/14.

III. La citada distribución competencial encuentra amparo, conforme a lo señalado por el Consejo de Estado en su Dictamen 132/2014, en la Constitución (art. 149.1, 30ª) y en la jurisprudencia constitucional. Así, señala que:

"...en Sentencia 184/2012, el Tribunal (Constitucional) afirma que en materia de enseñanza al Estado le corresponde, "además de la alta inspección, las competencias de ordenación general del sistema educativo, fijación de las enseñanzas mínimas, regulación de las condiciones para la obtención, expedición y homologación de títulos académicos y profesionales y establecimiento de normas básicas para el desarrollo del art. 27 CE, que garanticen el cumplimiento de las obligaciones de los poderes públicos y la igualdad de todos los españoles en el ejercicio de los derechos y en el cumplimiento de los deberes constitucionales (STC 6/1982, de 22 de febrero, FJ 4, reiterado en la STC 330/1993, de 12 de noviembre, FJ 3)". Asimismo, señala el Tribunal Constitucional que "también hemos reconocido que la competencia del Estado para dictar normas básicas para el desarrollo del art. 27 CE se extiende a la programación general de la enseñanza a que se refiere el art. 27.5 CE (STC 47/2005, de 3 de marzo, FJ 11)".

(...)

En la STC 212/2012, se señalaba que "ya en la Sentencia 88/1983 afirmamos que la fijación de objetivos por bloques temáticos comprendidos en cada una de las materias o disciplinas de las enseñanzas mínimas, así como los horarios mínimos necesarios para su enseñanza efectiva y, por tanto, también indirectamente la determinación de las materias o disciplinas, formaba parte de la competencia estatal para establecer las enseñanzas mínimas (FJ. 3). Tampoco ahora se aprecia que el Estado se haya excedido en el ejercicio de esta competencia, pues es la Administración educativa la competente para establecer el currículo de los distintos niveles, etapas, ciclos, grados y modalidades del sistema educativo (artículo 8.3) (...) De este modo las Administraciones educativas, al regular el currículo, disponen del margen que dejan las enseñanzas comunes, dentro del cual pueden prever enseñanzas específicas que respondan a su particularidad dentro del Estado autonómico, con lo que queda intacta la competencia de desarrollo normativo cuya vulneración se alegaba" (FJ 4). A lo que cabe añadir que, conforme a lo declarado por la Sentencia 111/2012, "es de competencia estatal el establecimiento de las enseñanzas mínimas, que lleva aparejada la concreción de su contenido, que comprende la fijación de objetivos por bloques temáticos en relación con cada disciplina o materia, y la fijación de los horarios mínimos que se consideren necesarios para

su enseñanza efectiva y completa (STC 88/1983, de 27 de octubre, FJ 3..."

Corolario de lo expuesto es que la Administración regional cuenta con competencia material suficiente para desarrollar mediante Decreto las condiciones de implantación de la Formación Profesional Básica, la organización de los programas formativos profesionales y el currículo de los ciclos formativos conducentes a la obtención de los títulos profesionales básicos, al amparo de las previsiones estatutarias y dentro de los límites y con las habilitaciones expresas contenidas en la normativa básica estatal, labor normativa que se inserta dentro del modelo bases más desarrollo.

IV. Competencia orgánica.

El Consejo de Gobierno es el órgano competente para aprobar, en su caso, el presente Proyecto, en virtud de la genérica atribución de potestad reglamentaria efectuada por el artículo 32.1 del Estatuto de Autonomía.

TERCERA.- Procedimiento de elaboración.

I. Puede afirmarse, con carácter general, que la tramitación seguida para la elaboración del Proyecto sometido a consulta se adecua a las normas que sobre el ejercicio de la potestad reglamentaria establece el artículo 53 de la Ley 6/2004, de 28 de diciembre, del Presidente y del Consejo de Gobierno de la Región de Murcia

No obstante, pueden hacerse extensivas a este Proyecto las consideraciones que el Consejo de Estado vertió en relación al que a la postre se convertiría en RD 127/2014, en su Dictamen 131/2014:

"...el Consejo de Estado echa en falta un estudio económico suficiente del impacto en nuestra economía del nuevo modelo de Formación Profesional Básica -cálculo que no se debe confundir con los costes de implantación- que permita como ha señalado la jurisprudencia -vid., Sentencia del Tribunal Supremo, de 28 de junio de 2012, que recopila el criterio de la Sala 3ª- valorar el impacto de esa índole que puede tener la iniciativa normativa concreta. Esta exigencia es, sin duda, de especial importancia en el presente caso, en el que se innova el modelo de formación profesional en el sistema educativo con implicaciones además en el sistema de formación profesional dual y, en suma, en la estructura económica y empresarial.

En segundo lugar, en cuanto al impacto por razón de género, se echa también en falta una valoración acerca de si la reglamentación proyectada tendrá un efecto en la realidad social existente donde el acceso a la formación profesional es desigual. Desde esta perspectiva, la memoria podría valorar si el Proyecto tiene un efecto en la evitación de esa situación y, por tanto, en la mejora de las oportunidades educativas analizando si la norma contiene las medidas adecuadas para facilitar el acceso a los distintos oficios proyectados y titulaciones previstas a la vista de la realidad subyacente de género desigual en el ámbito de la formación profesional".

II. Comparte este Consejo Jurídico la apreciación efectuada por órganos preinformantes acerca de la conveniencia de recabar el parecer de la Administración laboral regional (Dirección General de Trabajo y Servicio Regional de

Empleo y Formación), dada la íntima imbricación que en el sistema de formación profesional diseñado por la normativa estatal presentan los ámbitos educativo y laboral y que ha quedado expuesto en la Consideración Segunda de este Dictamen.

III. La memoria que acompaña el anteproyecto y la propuesta del futuro reglamento, señala que no se derogará norma alguna. No obstante, ha de advertirse que el referido artículo 53.1 de la Ley 6/2004 exige que se una al expediente una relación de las disposiciones cuya vigencia resulte afectada una vez entre en vigor el futuro Decreto. Esa afectación de vigencia admite diversos grados, desde la más radical que conlleva la privación de eficacia de la norma y su eliminación del ordenamiento jurídico como es la derogación, a otras formas menos drásticas que conllevan el desplazamiento de la aplicación de la norma, su suspensión temporal de efectos, etc.

En el supuesto sometido a consulta, existen preceptos del ordenamiento regional que se verán afectados en su vigencia con la aprobación y entrada en vigor del futuro Decreto. Así ocurre con las disposiciones autonómicas que regulan los PCPI, programas que están llamados a desaparecer una vez se vayan implantando las enseñanzas de Formación Profesional Básica, como se indica en la Disposición adicional tercera del Proyecto, en cuya virtud tales programas dejarán de impartirse a partir del curso 2016-2017.

Al margen de la omisión que en el aspecto procedimental conlleva no haber identificado tales normas como afectadas en su vigencia por la futura disposición, habría de hacerse una reflexión de mayor calado en el sentido de señalar la conveniencia de establecer ahora su derogación diferida al momento en que los PCPI dejen de impartirse, al comienzo del año escolar 2016-2017.

Tales normas serían, al menos, las siguientes:

- Artículo 9 del Decreto 359/2009, de 30 de octubre, por el que se establece y regula la respuesta educativa a la diversidad del alumnado en la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia.

- Orden de 14 de julio de 2008, de la Consejería de Educación, Ciencia e Investigación, por la que se regulan los Programas de Cualificación Profesional Inicial (PCPI) en la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia.

IV. En otro orden de cuestiones, la conformación del expediente merece una consideración positiva en la medida en que, además de la certificación del acuerdo adoptado, se ha aportado un extracto del borrador del acta de la sesión del Consejo Asesor Regional de Formación Profesional en la que se analizó el Proyecto, lo que ha permitido conocer no sólo las posiciones más o menos divergentes de las organizaciones sociales allí presentes, sino también la interpretación que la Administración educativa regional realiza de diversos preceptos de la normativa básica objeto de desarrollo.

Sin embargo, esa valoración positiva se ve en cierto modo ensombrecida por una relevante carencia de la documentación remitida a este Consejo Jurídico, como son los borradores de la futura disposición que precedieron al texto definitivo objeto de consulta y que es el único que obra en el expediente en poder de este Órgano Consultivo. Con ello se nos priva de conocer la evolución, durante la gestación de la norma, del tratamiento dado a extremos que han suscitado cierta controversia tanto con los agentes sociales como respecto de otros órganos

directivos de la propia Consejería promotora del Proyecto, al tiempo que se dificulta la comprensión de las alegaciones y consideraciones vertidas en los informes que jalonan el expediente, pues desconoce el Consejo Jurídico sobre qué concreta redacción de la futura norma se formularon. Conviene apuntar que, en proyectos normativos de la magnitud del que nos ocupa (cuya extensión abarca 343 folios), al menos deberían haber sido incorporados al expediente remitido al Consejo Jurídico la parte expositiva, dispositiva y final de los sucesivos borradores, pudiendo prescindir de los catorce anexos si éstos no han sufrido importantes variaciones en el proceso de elaboración reglamentaria, como parece ser el caso a la luz de los informes obrantes en el expediente. Anexos que sí deben integrar, como es lógico y así se ha hecho, el texto definitivo que se remita como objeto de la consulta.

CUARTA.- Observaciones al texto.

I. A la parte expositiva.

a) En el primer párrafo se alude a que la LOMCE introduce el apartado 10 en el artículo 3 de la LOE y "crea" los ciclos formativos de Formación Profesional Básica dentro de la Formación Profesional del sistema educativo. Así expresado parece que liga la creación de tales ciclos al artículo 3.10 LOE, cuando este precepto se limita a señalar que serán de oferta obligatoria y de carácter gratuito, recogiendo la existencia de dichos ciclos en el artículo 39 y siguientes. Se sugiere, por ello, una modificación de la redacción empleada de modo que se reflejen con claridad los preceptos que regulen la existencia de los ciclos de Formación Profesional Básica, acotando el alcance del artículo 3.10.

b) La referencia al artículo 10.1 LOCFP debería ampliarse también al apartado segundo de ese mismo artículo, de modo que si el apartado 1 se refiere a la competencia estatal para fijar los títulos de formación profesional, sería procedente recordar en esta parte expositiva que el artículo 10.2 permite a las Administraciones educativas, en el ámbito de sus competencias, ampliar los contenidos de dichos títulos, a lo que de hecho se dedican los Anexos I al XIII del Proyecto, fijando los currículos de trece títulos profesionales.

c) Sería muy ilustrativo que ya en la parte expositiva quedara patente la íntima relación existente entre los nuevos ciclos de Formación Profesional Básica y los Programas de Cualificación Profesional Inicial, siendo éstos sustituidos por aquéllos. Podría, a tal efecto, incorporarse dicha mención en el párrafo dedicado a la Disposición final tercera RD 127/14, toda vez que el indicado precepto estatal establece de forma expresa tal sustitución progresiva, que ha de comenzar en el curso escolar 2014-2015 con la implantación del primer curso de los ciclos de Formación Profesional Básica.

d) Debe revisarse la redacción del penúltimo párrafo, que plasma la intervención de los órganos consultivos en el procedimiento de elaboración reglamentaria, para hacerla más inteligible.

II. Al articulado.

- Artículo 5. Determinación del currículo.

En el apartado 1, debe suprimirse el inciso "anteriormente mencionado", por innecesario.

- Artículo 7. Los módulos profesionales.

a) En el apartado 5 la denominación de las materias Matemáticas Aplicadas y Ciencias aplicadas, debe adecuarse a la establecida por el artículo 9.1, b) RD 127/14, esto es, "Matemáticas Aplicadas al Contexto Personal y de Aprendizaje de un Campo Profesional" y "Ciencias Aplicadas al Contexto Personal y de Aprendizaje de un Campo Profesional".

b) En el apartado 6, se prevé la configuración de una unidad formativa diferenciada en los módulos profesionales de Comunicación y Sociedad, relativa a la Lengua Extranjera, cuando el profesorado encargado de su impartición no sea de la especialidad de Inglés o no posea el nivel B2 en dicho idioma del Marco Común Europeo de Referencia para las Lenguas (MCER). Esta posibilidad, contemplada por el artículo 9.4 RD 127/14, debería prever, además, que los profesores encargados de la impartición de tal unidad formativa habrán de tener acreditada la competencia lingüística que, en aplicación de las normas en cada momento aplicables, resulte exigible. Y ello porque aunque de la redacción propuesta se infiere que ello será así, no llega a establecerse de forma expresa.

- Artículo 8. Módulo profesional de formación en centros de trabajo.

El apartado 5, en la medida en que posibilita que los alumnos realicen el módulo de formación en centros de trabajo antes de haber superado el resto de módulos profesionales, debe incorporar una salvaguardia expresa de la garantía de formación en riesgos laborales de los alumnos que exige el artículo 10.3 RD 127/14. Y ello porque si, como establece el apartado 4 del propio artículo proyectado y así se plasma en los currículos de los Anexos, tal formación tiene carácter transversal y se impartirá en el resto de módulos, la eventual anticipación de la formación en el entorno laboral, cuando el alumno aún no ha superado algunos de los restantes módulos profesionales que componen el ciclo formativo, podría determinar que el alumnado no hubiera completado su aprendizaje de las materias preventivas antes de acudir al centro de trabajo.

Esta observación tiene carácter esencial.

- Artículo 9. Competencias y contenidos de carácter transversal.

El apartado 3 encontraría un mejor acomodo en el artículo específicamente dedicado a la tutoría, el 13 del Proyecto. De hacerlo así, se incluiría en dicho precepto una muy oportuna alusión a la orientación educativa y profesional, aspectos que constituyen la esencia de la acción tutorial y el contenido fundamental de la misma y que, de conformidad con el artículo 14.1 RD 127/14, tendrán una especial consideración en la organización del ciclo formativo, lo que no se refleja en absoluto en la redacción actual del artículo 13.

- Artículo 11. Oferta de las enseñanzas de Formación Profesional Básica para personas mayores de 17 años.

a) En el apartado 1, debería completarse la descripción de los destinatarios de esta oferta, pues de conformidad con el artículo 18.1 RD 127/14, además de ser mayores de 17 años (único requisito que recoge el precepto objeto de consideración), la norma básica exige que carezcan de un título de Formación Profesional o de cualquier otro que acredite la finalización de estudios secundarios completos, características estas últimas que omite el Proyecto.

b) La inclusión de la regulación de la oferta modular (apartado 2) en el artículo dedicado a la oferta específica para los mayores de 17 años obliga a interpretar que sólo va dirigida a dicho colectivo. De no ser así, su ubicación sistemática más adecuada sería en el artículo 10 del Proyecto, en el que se alude a que la oferta de estas enseñanzas podrá ser completa (por ciclos formativos) o modular (por módulos profesionales separados).

- Artículo 14. Acceso a los ciclos formativos de Formación Profesional Básica.

a) En el apartado 1, debe suprimirse el inciso inicial "Con carácter general". Si lo que se pretende es dejar constancia de la existencia de excepciones a las condiciones generales de acceso, en relación a la oferta de ciclos o módulos para los mayores de 17 años, lo correcto sería establecer una mención expresa, siquiera fuera por remisión, a las condiciones en que los integrantes de este colectivo podrán acceder a las enseñanzas de Formación Profesional Básica.

b) En el apartado 2, letra a), en la medida en que es la primera vez que se menciona en el texto el documento "consejo orientador", debería identificarse de forma más precisa, como aquél al que se refiere el artículo 28.7 LOE.

c) De conformidad con el artículo 15.3, segundo párrafo RD 127/14, los padres, madres o tutores legales del alumno firmarán un documento de consentimiento para que aquél curse estas enseñanzas, que se incorporará al expediente junto al consejo orientador.

Sin embargo, el artículo 14.2, letra b) establece que los padres o tutores legales, para la admisión del alumno en estas enseñanzas, deberán firmar un documento de información que se incluirá en el expediente del alumno junto con el consejo orientador.

No cabe identificar un documento de mera información con uno de consentimiento. Mientras el primero únicamente acredita que se ha dado traslado a los padres o tutores de la información contenida en el consejo orientador, el consentimiento conlleva la aceptación de la propuesta formulada por el tutor y el equipo orientador del centro, constituyendo una manifestación activa y expresa de voluntad, frente a la mera recepción de información.

Adviértase que la decisión acerca del itinerario formativo del alumno y de su incorporación o no a la Formación

Profesional Básica descansa en los representantes legales de aquél, quienes tendrán la última palabra, no en el tutor, aun siendo necesaria la confluencia de dos elementos, a saber, la propuesta tutorial y el consentimiento de los padres o tutores, de forma que sin la presencia de alguno de ellos no podrá el alumno ser admitido a la Formación Profesional Básica.

Procede en consecuencia sustituir la desacertada referencia al "documento de información" por la de "documento de consentimiento".

Esta consideración tiene carácter esencial.

d) Los apartados 3 y 4 contienen normas eminentemente procedimentales que regulan determinados trámites a seguir para la admisión del alumnado en centros de Formación Profesional Básica, si bien dicha reglamentación es meramente parcial, efectúandose una remisión general "al procedimiento que para cada curso se determine". El precepto no precisa el órgano que está llamado a establecer dicho procedimiento, no obstante lo cual ha de recordarse aquí la limitación que en el alcance de la potestad reglamentaria de los Consejeros deriva de los artículos 38 y 52.1 de la Ley 6/2004, de 28 de diciembre, del Estatuto del Presidente y del Consejo de Gobierno de la Región de Murcia.

Por ello, si se pretenden establecer normas específicas de admisión, el Proyecto sometido a consulta sería un instrumento adecuado para su fijación, máxime cuando tampoco se justifica en el expediente que dicho procedimiento haya de variar de un año o curso escolar a otro, más allá de las concretas fechas de comienzo y fin de los períodos ordinario y extraordinario, determinaciones estas últimas de carácter ejecutivo y no normativo, que sí estarían amparadas por las potestades del Consejero.

- Artículo 15. Criterios de admisión, adjudicación y matriculación.

a) El epígrafe que encabeza el precepto debería precisar su ámbito de aplicación, limitándolo a los centros sostenidos con fondos públicos, pues no sólo el apartado 2 resulta predicable en exclusiva de los centros de titularidad pública y privados concertados, sino todo el artículo.

b) En el apartado 6 se prevé un sorteo como vía de resolución de los eventuales empates que pudieran darse tras aplicar los diferentes criterios de prelación en la admisión a los ciclos formativos de Formación Profesional Básica. Sin embargo, quizás pudiera atenderse, antes de llegar al sorteo, a las calificaciones obtenidas por los alumnos en evaluaciones previas a la ya contemplada en el apartado 5 del precepto. Con ello se incidiría en la finalidad apuntada por la Consejería proponente de estímulo al rendimiento académico previo en la ESO de los alumnos que pretenden cursar estas enseñanzas profesionales (folio 52 del expediente).

c) La regulación del turno extraordinario de admisión ganaría en claridad si se diera la siguiente redacción o similar a los apartados 8 y 9:

"8. La admisión en el turno extraordinario se ajustará a los siguientes criterios de preferencia:

1º. Los aspirantes que participen con la misma solicitud presentada en el procedimiento ordinario y que hubieran participado en el turno ordinario con requisitos académicos de 3º o 4º de ESO.

2º. Los nuevos solicitantes que hubieran cursado 3º o 4º de ESO.

3º. Los aspirantes que participen con la misma solicitud presentada en el procedimiento ordinario y que hubieran participado en el turno ordinario con requisitos académicos de 2º de ESO.

4º. Los nuevos solicitantes que participen con requisitos académicos de 2º de ESO.

9. Cada grupo resultante de la aplicación de lo establecido en el apartado anterior se ordenará según los criterios establecidos en los apartados 4, 5 y 6 de este artículo, a excepción de los nuevos solicitantes del turno extraordinario, a quienes no se les aplicará el criterio de la nota media de acceso a la Formación Profesional Básica contemplado en el apartado 5".

d) En el apartado 11 quizás podría contemplarse ofrecer a los mayores de 17 años las plazas vacantes resultantes una vez finalizados los turnos ordinario y extraordinario de admisión, introduciendo así una vía para cumplir con la previsión contenida en el artículo 16, segundo párrafo, en relación con el 18.2, ambos del RD 127/14, que complementaría la oferta específica que para este colectivo establece el artículo 11 del Proyecto.

e) La regulación contenida en el apartado 12 acerca de la reserva de plazas para el alumnado con necesidades educativas especiales, previsión acorde con el artículo 75.2 LOE, debería ponerse en relación con el Decreto 359/2009, de 30 octubre, por el que se establece y regula la respuesta educativa a la diversidad del alumnado en la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, que resulta de aplicación en todos los centros docentes públicos y privados concertados del ámbito de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia que impartan enseñanzas de Formación Profesional, entre otras. Y es que como norma especial referida a la Formación Profesional Básica, la futura reglamentación prevalecerá sobre el indicado Decreto, el cual, no obstante, seguirá siendo de aplicación a los alumnos con necesidades específicas de apoyo educativo que se incorporen a las enseñanzas profesionales básicas, en todo lo que no se oponga a la nueva disposición, de lo que cabría dejar constancia expresa en el Proyecto.

En el mismo apartado 12 se alude al alumnado con medidas judiciales. Debería precisarse más este colectivo, bien por alusión a las medidas previstas en el artículo 7 de la Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero, reguladora de la responsabilidad penal de los menores, que sean compatibles con la regular asistencia a los centros docentes, bien mediante la utilización de la terminología del Decreto 359/2009, esto es, "menores sometidos a medidas judiciales de reforma y de promoción juvenil".

f) Podría resultar oportuno incluir un último apartado en el artículo 15 del Proyecto en el que se explicitara qué ocurre con los alumnos que, en edad de escolarización obligatoria, han solicitado plaza en la Formación Profesional Básica y no la han obtenido, singularmente en relación a si han de continuar los estudios de la ESO y si se les reserva plaza a tal efecto en su IES de origen.

- Artículo 17. Centros.

a) La previsión del apartado 1 debería limitarse a los centros de titularidad pública.

b) El apartado 3 regula una preferencia de la Formación Profesional Básica sobre las enseñanzas postobligatorias cuando los espacios habilitados en el centro para las respectivas enseñanzas no sean suficientes. Entiende el Consejo Jurídico que dicho conflicto debería ser tomado en consideración en un momento anterior, valorando la oportunidad de implantar la Formación Profesional Básica en un determinado centro cuando ello implique la imposibilidad de impartir enseñanzas postobligatorias, con la eventual frustración de expectativas que para el alumnado que ya las cursa en el indicado centro podría suponer aquella decisión. Quizás, una adecuada planificación por parte de la Administración educativa evitaría el conflicto, al menos en los centros de titularidad pública.

- Artículo 19. Espacios y equipamientos.

a) En el apartado 1 debería precisarse que los espacios o equipamientos establecidos en los anexos de cada currículo tienen el carácter de mínimos.

b) También revisten carácter de mínimo indisponible para la Administración regional los espacios y equipamientos fijados en las correspondientes normas estatales de establecimiento de cada título profesional básico (artículo 21.1 RD 127/14), por lo que la previsión del apartado 2 en ningún caso podrá interpretarse como una excepción a tales requisitos mínimos, los cuales deberían salvaguardarse en la redacción del precepto.

c) Las instalaciones propias de los entornos profesionales a que se refiere el apartado 3, para poder obtener la autorización administrativa que permita su utilización en la impartición de las enseñanzas de Formación Profesional Básica, deberían cumplir los requisitos establecidos en el artículo 21.3 RD 127/14, al menos los relativos a la prevención de riesgos y seguridad en el manejo de máquinas y equipos, consignados en las letras c) y d). Y así debería expresarse en el apartado objeto de consideración.

- Artículo 21. Promoción.

Tras reproducir el apartado 1 los requisitos de promoción a segundo curso establecidos en la norma básica, el apartado 2 fija uno adicional consistente en la superación de al menos uno de los módulos profesionales cuyo objeto es la adquisición de las competencias del aprendizaje permanente a lo largo de la vida (Comunicación y Sociedad I o Ciencias Aplicadas I) e impone a los centros garantizar al alumno un plan de recuperación "*que permita superar el módulo profesional pendiente*". Este último inciso genera la duda de si se refiere sólo al otro módulo asociado al aprendizaje permanente o si puede incluirse en el plan de recuperación cualquier otro módulo asociado a las unidades de competencia del Catálogo Nacional de Cualificaciones Profesionales, lo que debería clarificarse en la redacción del precepto.

- Artículo 24. Destinatarios y requisitos de acceso.

De conformidad con el apartado 1, se ofertarán dos tipos de programas formativos profesionales, uno para alumnos con necesidades educativas especiales asociadas a condiciones de discapacidad o trastornos graves de conducta y otro para alumnos con "necesidades educativas específicas".

a) La expresión "necesidades educativas específicas" debería sustituirse por la de "necesidad específica de apoyo educativo", utilizada por la LOE en el epígrafe de su Título II, Capítulo Primero, y de perfiles claramente definidos por la propia Ley.

b) Cuando el apartado 2 alude a la "modalidad especial", no se precisa si se refiere, como parece, a la oferta de programas formativos profesionales destinada al alumnado con necesidades educativas especiales del apartado 1, letra a).

Entiende el Consejo Jurídico que se ha deslizado en la nueva disposición una alusión a la modalidad de iniciación profesional especial regulada por el todavía vigente artículo 7 de la Orden de 14 de julio de 2008, de la entonces Consejería de Educación, Ciencia e Investigación, por la que se regulan los Programas de Cualificación Profesional Inicial en la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia. No obstante, en la medida en que los Programas de Cualificación Profesional Inicial serán sucesivamente sustituidos por la Formación Profesional Básica y por los programas formativos profesionales (véase la Disposición adicional tercera del Proyecto), cabe entender que la alusión contenida en el precepto objeto de consideración a los "programas de la modalidad especial" ha de referirse a los nuevos programas formativos regulados en el Título II del Proyecto. Ahora bien, si se pretende designar como modalidad especial a los dirigidos a los alumnos con necesidades educativas especiales contemplados en el apartado 1, letra a), debería denominarse así de forma expresa en dicho apartado 1, a).

c) En el apartado 3, cabría sustituir la expresión "A estos alumnos" por "A los alumnos", para evitar interpretaciones reduccionistas en el sentido de considerar que el apartado sólo es aplicable al colectivo de alumnos que precede inmediatamente a dicha expresión, los menores de 15 años, lo que no parece ser la intención del redactor de la norma toda vez que las previsiones del apartado 3 habrían de ser aplicables a todos los destinatarios de los programas formativos profesionales.

- Artículo 25. Oferta.

a) El epígrafe que encabeza el artículo debería sustituirse por uno más acorde con su contenido, cual es la autorización administrativa para la impartición de estos programas formativos.

b) No se alega a comprender el significado y alcance del inciso "*la autorización podrá ser otorgada mediante cualquier fórmula acorde con las disposiciones vigentes, que garantice la suficiencia, calidad y estabilidad de estos programas*", contenido en el apartado 1 *in fine*.

Antes al contrario, lo deseable sería establecer ya en la propia disposición objeto de consulta el régimen de la indicada autorización, tanto en sus aspectos formales o procedimentales como sustanciales, mediante la determinación de los criterios y requisitos exigibles a los centros de titularidad privada para poder obtener la autorización. Y es que, a diferencia de lo que ocurre con la autorización para la apertura y funcionamiento de centros de formación profesional en los que puedan impartirse las enseñanzas de Formación Profesional Básica a que se refiere el artículo 17 del Proyecto, en el que ya existe normativa reguladora de dicha autorización (se aplica supletoriamente el RD 332/1992, de 3 de abril, sobre autorizaciones de Centros Docentes Privados, para impartir Enseñanzas de Régimen General no universitarias), respecto de la autorización de los programas formativos profesionales tal regulación se desconoce que exista, más allá de lo establecido en la Disposición adicional cuarta RD 127/14, que no aborda los extremos indicados *supra*.

- Disposición transitoria única. Efectos retroactivos.

La disposición prevé retrotraer los efectos del futuro Decreto al inicio del curso 2014-2015.

Ya en anteriores Dictámenes este Consejo Jurídico ha tenido ocasión de manifestar su parecer contrario a este tipo de disposiciones retroactivas, en la medida en que muestran una evidente disfunción del sistema, que comienza a impartir unas determinadas enseñanzas en las aulas, cuando todavía carecen del necesario soporte normativo.

Decíamos en nuestro Dictamen 175/2010, que *"...desde una perspectiva jurídica la retroactividad de la norma reglamentaria es posible si no queda incardinada en los ámbitos materiales vedados por el artículo 9.3 de la Constitución, y si no pugna con alguna prohibición o con el contenido de la norma de superior rango que le da cobertura. Es claro que el precepto cumple con el primer requisito y, en cuanto al segundo, no puede afirmarse que la retroactividad conculque el marco normativo estatal que se desarrolla. No obstante, la formal retroactividad de la norma no puede cambiar la realidad de las enseñanzas efectivamente impartidas en los últimos dos años académicos, lo que resulta de trascendental importancia respecto de los títulos a expedir por la Consejería de Educación con base en tales enseñanzas, que quedan condicionados a la adecuación de éstas al currículo que ahora se aprueba, pues es evidente que la superación del ciclo formativo (condición esencial para la obtención del título, de conformidad con el artículo 44 LOE) precisa de una equivalencia entre la formación recibida por el estudiante y la exigida por el programa formativo vigente durante su realización, el cual, a su vez, ha de cumplir con todos los requisitos exigidos por el ordenamiento jurídico. Dicha adecuación entre formación efectivamente recibida y programa educativo no se ha acreditado en el expediente..."*

Sin perjuicio de lo expuesto, no puede dejar el Consejo Jurídico de expresar su inquietud y rechazo ante una práctica como la expresada, según la cual, la Administración regional, en clara inversión del sistema diseñado por la normativa básica, comienza a impartir unas enseñanzas sin el obligado sustento del currículo -con los potenciales efectos negativos que tal actuación podría llegar a ocasionar sobre los alumnos que, confiados en la regularidad de las enseñanzas ofertadas por la Administración, acuden a cursarlas- y que procede a aprobarlo una vez culminado el ciclo formativo (dos años académicos, art. 6 del Proyecto)".

Cierto es que en el supuesto ahora sometido a consulta, la aprobación y entrada en vigor del futuro Decreto se producirá cuando apenas hayan transcurrido unos meses desde el comienzo de curso y antes de que finalice el curso escolar en cuestión, lo que relativiza en cierto modo las consideraciones efectuadas en el indicado Dictamen, pero no puede dejar de manifestarse nuestro rechazo a este modo de actuar, que evidencia una clara discordancia entre la realidad de las aulas y la normativa vigente, acudiendo a una suerte de regularización

posterior meramente formal. En evitación de estas prácticas, debería planificarse la elaboración de los currículos con una mayor antelación, de modo que al inicio del curso académico en que hayan de impartirse ya estuvieran aprobados y en vigor.

QUINTA.- Observaciones a los Anexos (Currículos).

I. Observaciones particulares a cada Anexo.

- Al Anexo I. Ciclo Formativo de Formación Profesional Básica de Servicios Administrativos.

a) En el módulo profesional "Aplicaciones básicas de ofimática", en el contenido denominado "Elaboración de documentos mediante hojas de cálculo", se ha omitido el contenido básico "Reglas ergonómicas".

b) En el módulo profesional "Archivo y comunicación", en el contenido denominado "Reprografía de documentos", se ha omitido el contenido básico "Medidas de seguridad".

c) En el apartado de equipamientos mínimos, se ha omitido incorporar respecto del aula polivalente la exigencia de contar con "Software de aplicación".

- Al Anexo II. Ciclo Formativo de Formación Profesional Básica de Electricidad y Electrónica.

a) En el módulo profesional "Equipos eléctricos y electrónicos", en el contenido "proceso de montaje y mantenimiento de equipos", se han omitido los contenidos básicos de carácter preventivo "Normas de prevención de riesgos, salud laboral y protección del medio ambiente" y "Riesgos en la manipulación de sistemas e instalaciones".

En el mismo módulo, pero en el contenido "Aplicación de técnicas de sustitución de elementos" no se han incorporado los contenidos básicos "Planes de emergencia" y "Actuación en caso de accidente".

b) En el módulo profesional "Ciencias Aplicadas II", se ha omitido el contenido básico "Identifica componentes de circuitos básicos", con todos sus subapartados.

c) En el apartado de equipamientos mínimos, se ha omitido incorporar respecto del taller de instalaciones electrotécnicas la exigencia de contar con "equipos audiovisuales" y "fuentes de alimentación".

- Al Anexo III. Ciclo Formativo de Formación Profesional Básica de

Fabricación y Montaje.

a) En el módulo profesional "Ciencias Aplicadas II", se ha omitido el contenido básico "Identifica componentes de circuitos básicos", con todos sus subapartados.

b) En el apartado de equipamientos mínimos, se ha omitido incorporar respecto del aula polivalente la exigencia de contar con "Software de aplicación".

En el mismo apartado, pero respecto del espacio denominado taller de construcciones metálicas, debe corregirse el nombre de la herramienta "trozadora" por el correcto de "tronzadora".

- Al Anexo IV. Ciclo Formativo de Formación Profesional Básica de Informática y Comunicaciones.

a) En el módulo profesional "Montaje y mantenimiento de sistemas y componentes informáticos", en el contenido "Almacenaje de equipos, periféricos y consumibles", se sustituye el contenido básico "Normativa de prevención de riesgos laborales en el transporte y almacenaje de productos" por el de "Riesgos específicos y su prevención en el sector: Precauciones a considerar en el traslado de sistemas microinformáticos", cuyo alcance parece más limitado que el del contenido básico.

b) En el módulo "Equipos eléctricos y electrónicos", en el contenido básico "Aplicación de técnicas de sustitución de elementos", se han omitido los contenidos de carácter preventivo "Planes de emergencia" y "Actuación en caso de accidente".

c) En el módulo profesional "Ciencias Aplicadas II", se ha omitido el contenido básico "Identifica componentes de circuitos básicos", con todos sus subapartados.

- Al Anexo V. Ciclo Formativo de Formación Profesional Básica de Cocina y Restauración.

a) En el módulo profesional "Preparación y montaje de materiales para colectividades y catering", en el contenido "Aplicación de protocolos de seguridad e higiene alimentaria", se han omitido los siguientes contenidos básicos: "Herramientas en la gestión ambiental. Normas ISO"; "Medidas de prevención y protección ambiental" y "Ahorro hídrico y energético".

b) En el módulo profesional "Ciencias Aplicadas II", se ha omitido el contenido básico "Prevención de enfermedades", con todos sus subapartados.

c) En el apartado de equipamientos del espacio denominado "taller de restaurante y bar" se ha omitido la exigencia básica de contar con equipos y medios de seguridad.

- Al Anexo VI. Ciclo Formativo de Formación Profesional Básica de Mantenimiento de Vehículos.

a) En el módulo profesional "Ciencias Aplicadas II", se ha omitido el contenido básico "Identifica componentes de circuitos básicos", con todos sus subapartados.

b) En el apartado de equipamientos, se han omitido los siguientes:

a') En el espacio denominado "taller de electromecánica": equipos de seguridad; comprobador de inyectores de gasoil; comprobador, cargador, arrancador de baterías; armario con herramienta específica e instrumentos de medida utilizados en electricidad; y manómetro de neumáticos.

b') En el taller de carrocería: además de los equipos y medios de seguridad, tampoco se contempla la exigencia de contar con herramientas y útiles específicos para el desmontaje de elementos amovibles.

- Al Anexo VII. Ciclo Formativo de Formación Profesional Básica de Agro-Jardinería y Composiciones Florales.

En el módulo profesional "Ciencias Aplicadas II", se ha omitido el contenido básico "Preparación de cultivos sencillos y prevención de enfermedades de plantas y personas", con todos sus subapartados.

- Al Anexo VIII. Ciclo Formativo de Formación Profesional Básica de Peluquería y Estética.

a) En el módulo profesional "Cuidados estéticos básicos de las uñas", en el contenido "Aplicación de técnicas básicas de pedicura", se ha omitido el contenido básico "Especificaciones de seguridad y medioambientales aplicables".

b) En el módulo "Maquillaje", en el contenido "Preparación de la piel", se ha omitido el contenido básico "Medidas de seguridad aplicables".

c) En el módulo profesional "Ciencias Aplicadas II", se ha omitido el contenido básico "Prevención de enfermedades", con todos sus subapartados.

d) En el apartado de equipamientos, se han omitido los siguientes:

a') En el aula polivalente, el "software de aplicación".

b') En el taller de peluquería-estética, los "equipos y medios de seguridad".

- Al Anexo IX. Ciclo Formativo de Formación Profesional Básica de Servicios Comerciales.

En el módulo profesional "Aplicaciones básicas de ofimática", al desarrollar el apartado "Elaboración de documentos mediante hojas de cálculo", se ha omitido el contenido básico "Reglas ergonómicas".

- Al Anexo X. Ciclo Formativo de Formación Profesional Básica de Carpintería y Mueble.

a) En el módulo profesional "Operaciones básicas de mecanizado de madera y derivados", al desarrollar el apartado "Selección de maderas de productos derivados", se ha omitido el contenido básico "Especificaciones de prevención de riesgos laborales y medioambientales aplicables".

Idéntica omisión se ha producido en el módulo "Acabados básicos de la madera", apartado "Acabado de productos de madera y derivados".

b) En el módulo profesional "Ciencias Aplicadas II", se ha omitido el contenido básico "Identifica componentes de circuitos básicos", con todos sus subapartados.

c) En el apartado equipamientos, debe corregirse la denominación de la máquina "escopleadota" por la correcta de "escopleadora".

En el espacio denominado taller de carpintería y mueble se ha omitido la exigencia básica de contar con "equipos y medios de seguridad".

-Al Anexo XI. Ciclo Formativo de Formación Profesional Básica de Tapicería y Cortinaje.

En el apartado de equipamientos del aula polivalente, se ha omitido la exigencia de contar con el "software de

aplicación".

- Al Anexo XII. Ciclo Formativo de Formación Profesional Básica de Alojamiento y Lavandería.

a) En el módulo profesional "Preparación y montaje de materiales para colectividades y catering", en el contenido "Aplicación de protocolos de seguridad e higiene alimentaria", se han omitido los siguientes contenidos básicos: "Herramientas en la gestión ambiental. Normas ISO"; "Medidas de prevención y protección ambiental" y "Ahorro hídrico y energético".

b) En el módulo profesional "Ciencias Aplicadas II", se ha omitido el contenido básico "Prevención de enfermedades", con todos sus subapartados.

- Al Anexo XIII. Ciclo formativo de Formación Profesional Básica de Informática de Oficina.

a) En el módulo profesional "Ciencias Aplicadas II", se ha omitido el contenido básico "Identifica componentes de circuitos básicos", con todos sus subapartados.

b) En el apartado equipamientos del aula polivalente, se ha omitido la exigencia de que los ordenadores estén instalados en red, el cañón de proyección y el software de aplicación.

II. Observaciones de carácter general.

1. Como se advierte de las consideraciones efectuadas en relación con los Anexos del Proyecto, se omiten contenidos de carácter preventivo que sí son exigidos por la norma básica. Puede admitirse que dichas previsiones se contemplen en diferentes apartados del mismo módulo profesional, pero no puede considerarse respetado el contenido básico cuando se pretende englobar las específicas previsiones de cada módulo en contenidos genéricos sobre prevención de riesgos y normas de seguridad, encuadrados en otros módulos profesionales, normalmente el primero, del ciclo formativo y que no atienden a las peculiares características de cada módulo profesional, a sus específicos riesgos y a las concretas normas de seguridad que le son aplicables.

Y es que la opción sistemática elegida por las normas de establecimiento del título es la de introducir en cada módulo profesional contenidos concretos de corte preventivo, que atienden a la especificidad de cada uno de ellos, y así debe también trasladarse al currículo, pues sólo de este modo se garantiza plenamente que las enseñanzas sobre seguridad y riesgos propios de cada módulo, a las que tanta relevancia se otorga en los ciclos formativos objeto de análisis, son impartidas de forma efectiva.

2. En relación con los módulos relacionados con la adquisición de competencias que facilitan el aprendizaje permanente, y singularmente en el de "Ciencias Aplicadas II", ha de tomarse en consideración la previsión del

artículo 9, apartados 2 y 3, relativa a que estos módulos tendrán como referente el currículo de la materias correspondientes de la ESO y el perfil profesional del título de Formación Profesional en que se incluyan, quedando contextualizados al campo profesional del perfil del título. Dichos módulos son a menudo comunes para distintos ciclos formativos y títulos, sin que se aprecien diferencias en sus contenidos. Sin embargo, en determinados ciclos formativos se produce esa contextualización al campo profesional propio del título introduciéndose en el contenido básico del módulo de "Ciencias Aplicadas" algunos contenidos propios del perfil profesional correspondiente. Sin embargo, al establecer el currículo de dicho módulo, el Proyecto omite tales contenidos específicos del ámbito profesional, quizás por considerar que ya son objeto de un tratamiento mucho más profundo e intenso en el resto de módulos profesionales que integran el ciclo formativo en rigor. Sin embargo, desde la perspectiva de la relación norma básica de establecimiento de título-curriculo tal omisión no es admisible, pues es el legislador estatal quien decide qué contenidos son básicos, y éstos operan como un elemento indisponible para la Administración regional, que debe contemplarlos en el currículo, al igual que hace con el resto de los contenidos básicos.

3. En relación con los equipamientos, ha de recordarse que conforme al artículo 21.1 RD 127/14, los fijados por las normas de establecimiento de título revisten carácter mínimo y necesario, por lo que resultan indisponibles para las Administraciones educativas que elaboran el currículo.

Esta Consideración Quinta tiene carácter esencial.

SEXTA.- Observaciones de técnica normativa.

I. El Proyecto transcribe en un buen número de sus artículos normativa básica recogida en el RD 127/14, si bien presenta diferente grado, de modo que si en algunos supuestos es transcripción íntegra del precepto en cuestión, en otros lo es meramente parcial.

Aun cuando en general se observa que la reproducción efectuada en el Proyecto puede contribuir al entendimiento de la futura norma y a favorecer y facilitar la aplicación de la materia regulada por sus últimos destinatarios, no puede dejar de sugerirse, en relación a los supuestos de reproducción parcial de la norma básica, la realización de una revisión del texto elaborado a fin de evitar cualquier atisbo de inseguridad jurídica que pudiera derivar del mismo. En este sentido parece oportuno apuntar que al trasladar la norma estatal al ámbito regional se ha operado algún cambio quizás inadvertido, en el sentido y significado de aquélla, y otros en los que se han omitido determinados aspectos de la regulación recogidos en la norma básica, los cuales, de reproducirse en el Proyecto, eliminarían la eventualidad de cuestionar que la voluntad del órgano autonómico fuera apartarse de aquéllos o completarían el sentido de la regulación pretendida. Son los siguientes:

- En el artículo 6.3 del Proyecto se señala que los contenidos y competencias transversales recogidos en el artículo 11 RD 127/14 se desarrollarán de forma transversal en los diferentes módulos profesionales y en la tutoría, de acuerdo al proyecto educativo del centro.

El artículo 11 RD 127/14 enumera diversos contenidos y competencias que han de recibir un trato transversal en los distintos ciclos formativos de la Formación Profesional Básica. Así, los relativos a trabajo en equipo, prevención de riesgos laborales, emprendimiento y actividad empresarial, orientación laboral, protección del medio ambiente, hábitos de vida saludables, comprensión lectora, expresión oral y escrita, comunicación audiovisual, tecnologías

de la información y la comunicación, educación cívica y constitucional, igualdad y no discriminación, discapacidad, prevención de la violencia de género, valores cívicos y sociales, etc.

Tras proclamar el Proyecto en el artículo 6.1 que los centros docentes gozan de autonomía pedagógica para el desarrollo de estas enseñanzas de formación profesional, la previsión contenida en el apartado 3 relativa a que será el proyecto educativo de los centros el instrumento a través del cual se determinará en cada uno de ellos el desarrollo de las competencias y contenidos de carácter transversal establecidos en el artículo 11 RD 127/14, quizás debería completarse con la medida establecida en el artículo 11.6 del referido reglamento estatal, y que exige que en las correspondientes programaciones educativas de los módulos profesionales se identifiquen con claridad el conjunto de actividades de aprendizaje y evaluación asociadas a dichas competencias y contenidos, como forma de garantizar que tan importantes contenidos y competencias para la formación integral del alumno se integran de forma efectiva en los diversos módulos profesionales, aunque no lleguen a configurar por sí mismos módulos específicos o autónomos ni unidades formativas diferenciadas.

- En el artículo 7, apartados 4 y 5, se reproduce el contenido del artículo 9.1, b) RD 127/14, aunque con distinta sistemática. En relación con los módulos profesionales de Comunicación y Sociedad y de Ciencias Aplicadas, el reglamento estatal señala que tendrán como referente tanto el currículo de las materias de ESO incluidas en el bloque común correspondiente como el perfil profesional del título de Formación Profesional en el que se incluyen. Sin embargo, al traspasar esta regulación al Proyecto, se establece que tales referentes serán el currículo de las indicadas materias *"incluidas en el bloque común correspondiente y en el perfil profesional"* del título, como si las aludidas materias de la ESO (Matemáticas, Biología, Física y Química, Lengua Castellana, etc.) estuvieran comprendidas en el correspondiente perfil profesional, lo que no es correcto.

II. De conformidad con las Directrices de Técnica Normativa aprobadas por Acuerdo del Consejo de Ministros de 25 de julio de 2002 y aplicables en la elaboración de las disposiciones reglamentarias regionales en defecto de norma propia, la primera cita de las disposiciones normativas, tanto en la parte expositiva como en la dispositiva, deberá realizarse completa, pudiendo abreviarse las restantes (Directriz 80). En el artículo 1.2 se citan por primera vez en la parte dispositiva los RRDD 127/14 y 356/14, por lo que deben completarse con su denominación completa.

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

CONCLUSIONES

PRIMERA.- La Comunidad Autónoma es competente para dictar la disposición cuyo Proyecto se ha sometido a consulta, correspondiendo su aprobación en forma de Decreto al Consejo de Gobierno.

SEGUNDA.- El procedimiento de elaboración reglamentaria se ha ajustado a los trámites establecidos por las normas que lo regulan, sin perjuicio de las observaciones efectuadas en la Consideración Tercera de este Dictamen.

TERCERA.- Tienen carácter esencial las observaciones formuladas en la Consideración Cuarta de este Dictamen

a los artículos 8.5 y 14.2, así como a los currículos en la Consideración Quinta.

CUARTA.- El resto de observaciones, de incorporarse al texto, contribuirían a su mayor perfección técnica y más adecuada incardinación en el conjunto del ordenamiento.

No obstante, V.E. resolverá.

