



**Consejo Jurídico
de la Región de Murcia**

Dictamen nº **212/2016**

El Consejo Jurídico de la Región de Murcia, en sesión celebrada el día 27 de julio de 2016, 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 y Universidades (por delegación de la Excm. Sra. Consejera), mediante oficio registrado el día 25 de mayo de 2016, sobre Proyecto de Orden por la que se establece el currículo del Ciclo Formativo de Grado Superior correspondiente al Título de Técnico Superior en Caracterización y Maquillaje Profesional en el ámbito de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia (expte. **148/16**), aprobando el siguiente Dictamen.

ANTECEDENTES

PRIMERO.- En fecha indeterminada la Dirección General de Formación Profesional elabora un primer borrador de Orden de la Consejería de Educación, Cultura y Universidades, por la que se establece el currículo del ciclo formativo de grado superior correspondiente al título de Técnico Superior en Caracterización y Maquillaje Profesional en el ámbito de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia.

Junto al texto, consta en el expediente la siguiente documentación:

- Propuesta que la Directora General de Calidad Educativa, Innovación y Atención a la Diversidad, actuando en suplencia del Director General de Formación Profesional, eleva al Consejero de adscripción para la aprobación del Proyecto normativo como Orden.

- Memoria de Análisis de Impacto Normativo (MAIN) que, en sus diversos apartados, analiza el escenario normativo en el que se inserta la futura disposición y justifica la regulación de los espacios necesarios y equipamientos mínimos 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 al día siguiente de su publicación, no deroga norma alguna.

En cuanto al procedimiento, se informa que se sometió el texto de la futura disposición a los órganos directivos de la Consejería, sin que llegaran a formular observaciones sobre su contenido.

Del mismo modo, afirma que de la futura regulación no se derivan obligaciones económicas de ningún tipo para la Comunidad Autónoma, ni un incremento de las cargas administrativas de los ciudadanos y las empresas. Respecto del impacto económico en los destinatarios de la norma y en el sector afectado, señala que no conllevará un incremento de gastos o costes, al tiempo que la progresiva implantación de los nuevos currículos de Formación Profesional redundará en beneficio de la realidad social y económica por los efectos de dinamización del mercado de trabajo de dichas enseñanzas.

En cuanto al impacto por razón de género, afirma la Memoria que 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 en el desarrollo del ciclo formativo en la realidad de las aulas"*.

SEGUNDO.- Sometido el borrador al informe del Servicio Jurídico de la Consejería proponente, es evacuado el 15 de junio de 2015 en sentido favorable, si bien con diversas observaciones relativas al procedimiento de elaboración de la norma, singularmente a la MAIN. En cuanto al contenido del Proyecto, afirma que respeta lo establecido en el Real Decreto por el que se establece el título y se regulan sus enseñanzas mínimas, habiéndose trasladado sus previsiones a la futura disposición autonómica. No obstante, formula dos observaciones que persiguen la mejor adecuación del texto proyectado a los contenidos básicos del ciclo formativo.

También se manifiesta en sentido favorable la Inspección de Educación, que no realiza observaciones al texto remitido para informe.

TERCERO.- El 30 de junio se elabora una nueva MAIN.

Consta, asimismo, un nuevo borrador que incorpora las observaciones contenidas en el informe del Servicio Jurídico.

CUARTO.- El 23 de julio se recaba el preceptivo informe del Consejo Asesor Regional de Formación Profesional, que manifiesta su positivo parecer acerca del texto, según consta en el expediente por certificación de la Secretaria de dicho órgano participativo.

QUINTO.- Recabado el preceptivo informe del Consejo Escolar de la Región de Murcia, se evacua en sentido favorable al Proyecto, si bien se formula una sugerencia de cambio de redacción que es asumida e incorporada al texto de la disposición, conforme se indica en informe del Servicio de Formación Profesional de 20 de abril de 2016.

En este último informe se señala, asimismo, que se ha incluido una disposición transitoria sobre el efecto retroactivo de la futura Orden.

SEXTO.- Con fecha 20 de abril de 2016 se elabora una nueva MAIN.

SÉPTIMO.- El 10 de mayo la Vicesecretaría de la Consejería de Educación y Universidades emite su preceptivo informe, considerando adecuados tanto el procedimiento de elaboración reglamentaria como el rango normativo de Orden que ha de adoptar la futura norma.

OCTAVO.- Consta en el expediente el texto definitivo del Proyecto, diligenciado el 23 de mayo de 2016 por el Secretario General de la Consejería de Educación y Universidades.

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

En tal estado de tramitación y una vez unidos el preceptivo índice de documentos y un escrito denominado "extracto de documentos" se remite el expediente en solicitud de Dictamen, mediante escrito recibido en el Consejo Jurídico el pasado 25 de mayo de 2016.

A la vista de los referidos antecedentes procede realizar las siguientes

CONSIDERACIONES

PRIMERA.- Carácter del Dictamen, competencia orgánica para la aprobación del currículo y procedimiento de elaboración.

Procede dar por reproducidas las consideraciones que sobre tales extremos se contienen en nuestro Dictamen 163/2016, sobre el Proyecto de Orden por el que se aprueba el currículo del ciclo formativo de grado superior correspondiente al Título de Técnico Superior en Transporte Marítimo y Pesca de Altura en el ámbito de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia.

SEGUNDA.- Competencia material y habilitación reglamentaria.

Siendo ya decenas los pronunciamientos de este Órgano Consultivo acerca de tales extremos no se estima necesario reiterarlos aquí, por lo que nos remitimos a lo en ellos expresado (por todos el ya citado Dictamen 163/2016) en relación con el marco normativo en el que se insertará la futura Orden, el alcance de la competencia regional para la determinación de los currículos y su encaje con la del Estado en materia educativa y, en particular,

para la determinación de los elementos básicos del currículo de cada título de Formación Profesional.

Además de las consideraciones generales que allí se efectúan, y como referencia específica al ciclo formativo a que se circunscribe el presente Dictamen, ha de señalarse que por Real Decreto 553/2012, de 23 de marzo, por el que se establece el título de Técnico Superior en Caracterización y Maquillaje Profesional y se fijan sus enseñanzas mínimas

-currículo básico, en la terminología de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación (LOE) tras la modificación operada por la Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, para la mejora de la calidad educativa (LOMCE)-. Los elementos básicos del currículo 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.

TERCERA.- Observaciones al texto.

Se observa, con carácter general, que el contenido del texto sometido a consulta se ha adaptado a las sugerencias e indicaciones que este Consejo Jurídico ha venido formulando en los ya muy numerosos dictámenes que han tenido por objeto proyectos de currículo de ciclos formativos de Formación Profesional. No obstante, han de efectuarse las siguientes observaciones:

- A la parte expositiva.

El Real Decreto de establecimiento del título prevé que las Administraciones educativas implantarían el nuevo currículo de estas enseñanzas en el curso escolar 2013-2014.

Si bien sucesivas normas dictadas por el Estado han ido posibilitando a las Administraciones educativas competentes retrasar la implantación de los ciclos formativos a años posteriores, con base en la difícil situación económica y en orden a la consecución de los objetivos prioritarios de consolidación fiscal y contención del gasto público, lo cierto es que ello está contemplado para los ciclos formativos cuya implantación estuviera prevista en el curso escolar 2012-2013 (art. 5, Real Decreto-Ley 14/2012, de 20 de abril, de medidas urgentes de racionalización del gasto público en el ámbito educativo) y en el 2014-2015 (Disposición adicional sexta del Real Decreto 127/2014, de 28 de febrero, por el que se regulan aspectos específicos de la Formación Profesional Básica de las enseñanzas de formación profesional del sistema educativo, se aprueban catorce títulos profesionales básicos, se fijan sus currículos básicos y se 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)), pero no existe previsión expresa acerca de la demora en la implantación de los ciclos formativos cuyo inicio estuviera previsto para el curso 2013-2014, como ocurre con el que es objeto del Proyecto.

La demora *de facto* en la instauración de estas enseñanzas en el ámbito de la Región de Murcia, si bien constituye un incumplimiento de la programación de la implantación de los ciclos formativos de Formación

Profesional adaptados a la LOE, no impide que la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia proceda a desarrollar ahora el currículo que es objeto de este Dictamen. Ahora bien, no debe invocarse en la parte expositiva del Proyecto una norma que no es aplicable a este ciclo formativo, por quedar fuera del ámbito temporal a que aquélla se refiere. En efecto, el ya citado RDL 14/2012 habilitaba a las Administraciones educativas para retrasar al curso académico 2014-2015 la implantación de los ciclos formativos cuya implantación estuviera prevista para el curso 2012-2013. Sin embargo, el Real Decreto de establecimiento de título preveía la implantación de este ciclo formativo en el curso 2013-2014, por lo que no le resulta aplicable.

- Disposición transitoria única. Efectos retroactivos.

Se pretende dotar de efecto retroactivo a la futura regulación, al inicio del curso académico 2014-2015.

Una vez más, el Consejo Jurídico debe manifestar 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 cuando ya está muy avanzado o, incluso como aquí ocurre, casi ha finalizado el ciclo formativo (por todos, Dictámenes 157/2010 y 99/2015).

Debe advertirse, en cualquier caso, que la formal retroactividad de la norma no puede cambiar la realidad de las enseñanzas efectivamente impartidas durante el curso académico, 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 54 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 establecidos por el ordenamiento jurídico. Observación ésta que ha de hacerse ante la carencia de información en el expediente acerca de qué currículo se ha utilizado como referente para la impartición de las enseñanzas del ciclo formativo que se ha venido realizando desde el inicio del mismo.

Por otra parte, debería coordinarse la referencia temporal de implantación de las enseñanzas, que la Disposición adicional del Proyecto sitúa en el curso 2015-2016, con su Disposición transitoria, que retrotrae los efectos de la futura norma al inicio del curso 2014-2015.

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.- No se formulan objeciones de carácter esencial al contenido del Proyecto, que cabe entender ajustado al ordenamiento jurídico, sin perjuicio de las sugerencias y observaciones contenidas en la Consideración Tercera de este Dictamen que, de incorporarse al texto, redundarían en su mayor perfección técnica y en una mejor inserción de la futura norma en el ordenamiento.

No obstante, V.E. resolverá.

