



CONSELL DE GARANTIES ESTATUTÀRIES
DE CATALUNYA

Nota en relació amb el Dictamen 2/2023, de 23 d'octubre, sobre el Reial decret 659/2023, de 18 de juliol, pel qual es desenvolupa l'ordenació del sistema de formació professional

Conclusions del Dictamen

Primera. Els preceptes següents del Reial decret 659/2023, de 18 de juliol, pel qual es desenvolupa l'ordenació del sistema de formació professional vulneren la competència de la Generalitat en matèria d'ordenació curricular de l'article 131.3.c EAC en els termes següents:

- a) L'article 47.1.b, pel que fa a les formacions a través d'altres programes formatius en l'àmbit del grau D de la formació professional.*
 - b) Els articles 84.1.b, 96.1.b i .2.c, 102.1, 105.c i l'annex IV, quant a la determinació de com s'ha de distribuir la part optativa al llarg dels cicles en un mòdul de durada anual o dos de quadrimestrals. L'article 105.c, a més, en la previsió del mecanisme d'autorització, vulnera la competència de la Generalitat en matèria d'organització dels centres educatius de l'article 131.3.h EAC.*
 - c) Els articles 9.3, 105.b i 154.6, en relació amb la previsió que en cap cas no es pot desenvolupar un mòdul professional del currículum bàsic totalment a l'empresa ni assignar-se a l'estada l'equivalent a més del 65 % de la durada del mòdul.*
 - d) Els articles 9.5, 154.7 i 160.1, en la referència que efectuen a la necessitat que en les ofertes de grau D existeixi almenys un període de formació a l'empresa cadascun dels anys de durada mínima dels cicles.*
 - e) Els articles 117.2 i 157.3, en la previsió de sotmetiment al mecanisme d'aprovació o autorització en relació amb la complementació del currículum del curs d'especialització o a les modificacions del pla de formació. A més, vulneren la competència de la Generalitat en matèria d'organització dels centres educatius de l'article 131.3.h EAC.*
 - f) L'article 155.2, primer paràgraf, segon i tercer incisos; segon paràgraf, en l'incís «y deberán documentarse adecuadamente en el convenio o acuerdo suscrito entre centro de formación y empresa», i tercer paràgraf.*
- Adoptada per unanimitat.*

a) Article 47.1.b

L'article 47.1.b, referent al caràcter i la identificació de la modalitat de formació relativa a «altres programes formatius», disposa que aquests han d'estar compostos, almenys, en el 75 % de la seva durada, per un o més mòduls professionals del Catàleg modular de formació professional. Aquesta modalitat té per objectiu que tota la població activa pugui accedir a una formació postobligatòria de caràcter professional o equivalent, mitjançant ofertes en els graus A, B, C i D de grau mitjà (art. 46 del Reial decret).

Sobre el precepte examinat es projecten dos règims competencials en funció del grau de formació concernit. Sobre el grau D, que s'integra en la formació professional del sistema educatiu, és d'aplicació la competència de la Generalitat sobre ordenació curricular (art. 131.3.c EAC), que no té lloc, en canvi, per a les ofertes en els graus A, B i C, que són modalitats de formació professional ocupacional i objecte, per tant, de la competència de la Generalitat en matèria laboral, que té caràcter executiu (art. 170 EAC).

Quant al primer, la fixació dels ensenyaments mínims o comuns s'ha considerat competència de l'Estat des de la STC 88/1983, de 27 d'octubre (FJ 3), si bé ha de respectar la de les comunitats autònomes de participar en la configuració del sistema educatiu i, en concret, en el desenvolupament del currículum dels ensenyaments (STC 111/2012, de 24 de maig, FJ 12.h).

L'article 47.1.b, en relació amb el grau D, no compleix els requisits per ser considerat bàsic atès que, en primer lloc, no respecta la normativa sobre els ensenyaments mínims que pot fixar l'Estat prevista a l'article 6.4 de la Llei orgànica 2/2006, de 3 de maig, d'educació (LO 2/2006), que

determina que els ensenyaments mínims requereixen el 50 % dels horaris escolars per a les comunitats autònomes amb llengua cooficial. En segon lloc, suposa una regulació *ex novo* que restringeix la competència de la Generalitat en matèria d'ordenació curricular perquè, a partir d'aquesta regulació, la Generalitat només podrà determinar el currículum, al marge dels mòduls professionals del Catàleg modular, en el 25 % de la durada d'aquestes formacions, sense que la previsió normativa del 75 % es pugui considerar justificada per assolir els mínims necessaris de formació per al seu ensenyament efectiu i complet.

En conseqüència, l'article 47.1.b vulnera les competències de la Generalitat de l'article 131.3.c EAC, pel que fa a les formacions a través d'ofertes d'altres programes formatius en l'àmbit del grau D de la formació professional.

b) Articles 84.1.b, 96.1.b i .2.c, 102.1, 105.c i l'annex IV

b.1) Article 84.1.b

Aquest precepte, en relació amb el currículum de les dobles titulacions d'ofertes de grau D, estableix que hi ha d'haver la part d'optativitat equivalent a la d'un cicle formatiu, composta, almenys, per un mòdul optatiu de durada anual o dos mòduls quadrimestrals.

És conforme amb la competència bàsica estatal l'establiment d'una part d'optativitat en els cicles formatius i, consegüentment, també ho és en relació amb el currículum de les dobles titulacions. No ho és, en canvi, la determinació que aquesta part d'optativitat hagi d'estar composta per un mòdul anual o per dos de quadrimestrals, per les raons que s'assenyalen respecte dels articles analitzats en la lletra *b.2* següent. En conseqüència, en aquests termes, l'article 84.1.b vulnera les competències de la Generalitat de l'article 131.3.c EAC.

b.2) Articles 96.1.b i .2.c i 102.1 i annex IV

Els articles 96.1.b i 102.1 fixen la durada mínima de la part d'optativitat dels cicles formatius de grau mitjà i superior, i preveuen que aquesta part del currículum estarà integrada per un mòdul de durada anual o bé dos mòduls quadrimestrals, amb un còmput horari d'entre 80 i 160 hores.

La presència d'una part optativa en tots els cicles de formació professional es troba regulada als articles 40 i 45 de la Llei orgànica 3/2022, de 31 de març, d'ordenació i integració de la formació professional (LO 3/2022), amb caràcter orgànic i, en conseqüència, esdevé un component estructural de la configuració del currículum que pot regular el legislador amb caràcter bàsic, en el marc de la competència de l'article 149.1.30 CE.

Quant a la resta d'aspectes referits a l'optativitat que constitueixen una regulació *ex novo* del Reial decret, és a dir, la previsió de com s'organitza aquesta part, que ha d'estar integrada bé per un mòdul de durada anual o bé per dos mòduls quadrimestrals, amb un còmput horari entre 80 i 160 hores, d'una banda, pel que fa a l'interval d'hores, la fixació d'aquest mínim i màxim pretén garantir que els cicles formatius tinguin una part d'optativitat i, per la naturalesa conjuntural i variable que pot tenir aquest, és adequat que sigui determinat en una norma reglamentària. A més, el fet que l'interval d'hores fixat sigui ampli fa que no s'incorri en una regulació que pel seu grau de detall esgoti la matèria, i es manté la capacitat de compleció per part de la Generalitat en exercici de la seva política pròpia en matèria d'ordenació curricular *ex* article 131.3.c EAC.

Per contra, la fórmula de distribució de la part optativa al llarg dels cicles (un mòdul optatiu amb durada anual o dos de quadrimestrals) no compleix els criteris que ha de tenir una regulació bàsica. En aquest cas, es tracta d'una condició *ex novo* de caràcter organitzatiu, que no es desprèn de la Llei i amb un grau de detall que esgota pràcticament la capacitat de configuració per part de la Generalitat en matèria d'ordenació curricular en aquest punt.

Respecte de l'annex IV i l'article 96.2.c (analitzats de conformitat amb l'article 19.1 de la Llei reguladora del Consell 2/2009, de 12 de febrer —LCGE—), s'ha de traslladar la mateixa argumentació anterior i arribar a la mateixa conclusió de vulneració competencial.

En conseqüència, els articles 96.1.b i .2.c, 102.1 i l'annex IV RD 659/2023, pel que fa a la determinació de com s'ha de distribuir la part optativa al llarg dels cicles en un mòdul de durada anual o dos de quadrimestrals, vulneren la competència de la Generalitat de l'article 131.3.c EAC.

b.3) Article 105.c

Aquest precepte estableix que l'organització del desenvolupament del currículum de cicles de grau mitjà o superior sobre la base de mòduls professionals quadrimestrals o anuals només serà possible prèvia decisió de l'administració competent o, si escau, prèvia aprovació de la sol·licitud que formulin els centres del sistema de formació professional.

Pel que fa a la distribució de la part optativa al llarg dels cicles (un mòdul optatiu amb durada anual o dos de quadrimestrals), a més de ser una regulació *ex novo*, excedeix de les característiques materials que ha de tenir una normativa bàsica perquè és una prescripció organitzativa i detallada en excés, que incideix en el marge de decisió i desplegament normatiu que correspon a l'àmbit competencial de la Generalitat.

Adicionalment, l'establiment del règim d'autorització que s'hi preveu també és un excés en les bases perquè és un aspecte clarament organitzatiu que no és complement indispensable de la finalitat de la norma.

Per tant, l'article 105.c vulnera les competències de la Generalitat de l'article 131.3.c i .h EAC.

c) Articles 9.3, 105.b i 154.6

c.1) Article 105.b

Aquest precepte preveu que en cap cas no es pot desenvolupar un mòdul professional del currículum bàsic totalment a l'empresa, ni assignar-se a l'estada l'equivalent a més del 65 % de les hores de durada total d'un mòdul professional.

La LO 3/2022 regula de forma força exhaustiva com s'ha de desenvolupar el caràcter dual de la formació professional, i en cap de les nombroses previsions legals preveu com a criteri algun tipus de limitació sobre la manera de desenvolupar concretament mòduls professionals a l'empresa, determinant que ha de fer-se de forma flexible i adaptada a les necessitats de les formacions i dels centres i les empreses, i respectant els criteris generals.

D'aquesta manera, la limitació que conté l'article 105.b del Reial decret suposa una regulació *ex novo* que excedeix de l'habilitació legal i materialment incideix en un aspecte de caràcter organitzatiu que restringeix el marge d'apreciació i la decisió pedagògica de la Generalitat i, per consegüent, s'excedeix de les bases.

Per tant, l'article 105.b vulnera la competència de la Generalitat de l'article 131.3.c EAC.

c.2) Articles 9.3 i 154.6

L'article 154.6 reitera que no es pot desenvolupar la totalitat d'un mòdul professional a l'empresa o centre equiparat i, per tant, li és d'aplicació el que s'ha exposat en la lletra c.1 anterior en tractar l'article 105.b, si bé només amb relació a les ofertes de grau D, que formen part del sistema educatiu i respecte de les quals es projecten les competències educatives de la Generalitat.

L'article 9.3, al qual es remet l'article 154.6, té el mateix contingut. En conseqüència, ambdós preceptes vulneren la competència de la Generalitat relativa a l'ordenació curricular dels estudis de formació professional de l'article 131.3.c EAC.

d) Articles 9.5, 154.7 i 160.1

L'article 154.7, pel que fa a l'incís tercer, estableix, respecte de les ofertes de grau D, que existirà sempre, almenys, un període de formació en l'empresa en cadascun dels dos anys de durada

mínima del cicle, i conté unes excepcions que flexibilitzen el criteri, les quals s'amplien en l'article 9.5 del mateix Reial decret.

Malgrat les excepcions esmentades, la regulació suposa una condició que no es desprèn de la norma habilitant i materialment conté aspectes organitzatius que formen part de la competència autonòmica sobre l'organització curricular i dels ensenyaments que sobrepassen el contingut mínim d'una norma bàsica.

Així doncs, els articles 154.7 i 9.5 del Reial decret, en la referència que efectuen a la necessitat que en les ofertes de grau D existeixi almenys un període de formació a l'empresa cadascun dels anys de durada mínima del cicle, vulneren la competència de la Generalitat de l'article 131.3.c EAC.

L'article 160.1, sobre el període de realització de la formació a l'empresa o l'organisme equiparat, segon incís, té el mateix contingut que l'article 154.7, tercer incís, i, consegüentment, en la referència que efectua a l'obligatorietat que es compti amb períodes de formació en empresa en cadascun dels anys de durada de la formació, vulnera la competència de la Generalitat relativa a l'article 131.3.c EAC.

e) Articles 117.2 i 157.3

Els articles 117.2 i 157.3 arbitren l'establiment d'un règim d'autorització o aprovació per part de les administracions competents, en relació amb la concreció per part dels centres educatius del currículum de cursos d'especialització del grau E i respecte del pla de formació del qual ha de disposar cada alumne, respectivament.

L'exigència d'una aprovació o autorització està mancada d'habilitació legal, ja que la Llei no concreta com s'han de supervisar les propostes a què fan referència els citats articles i, a més, els dits preceptes no responen als requisits materials de les normes bàsiques, ja que incideixen en l'àmbit organitzatiu. La ingerència en aquests aspectes no està justificada per assolir les finalitats establertes a la Llei, que poden aconseguir-se a través de les opcions diverses que determini la Generalitat en exercici de la seva autonomia, decidint si sotmet les propostes previstes en la norma a autorització o altres règims possibles, com ara la comunicació o posar la informació a disposició de la inspecció educativa per al seu control.

Per tant, els articles 117.2 i 157.3 vulneren la competència de la Generalitat de l'article 131.3.c i .h EAC.

f) Article 155.2

L'article 155.2 estableix que l'assignació de l'alumnat a les estades de formació en empreses o organismes equiparats s'ha de dur a terme amb transparència i objectivitat i fixa determinats trets d'aquest procés d'assignació, entre d'altres, la comunicació prèvia a l'alumnat dels criteris objectius d'assignació, els quals s'han de basar en diferents aspectes relacionats amb la competència, l'assistència i la capacitat de cada alumne. També es preveu la possibilitat d'incloure mesures de prelació per a persones amb discapacitat en l'adjudicació de l'empresa.

La regulació de la dita assignació esdevé un element important en la formació de l'alumnat atès l'impuls i la transcendència que té en el nou model el caràcter dual de la formació professional, amb incidència en els drets de les persones que cursen aquests cicles. L'esmentada regulació té un cert paral·lelisme amb la del procés d'admissió als ensenyaments, si bé amb caràcter més obert i flexible, perquè es dona en el marc d'una formació a la qual ja han accedit i es tracta d'ordenar, d'acord amb alguns criteris, el pas d'una fase a altra.

La normativa bàsica pot establir uns criteris comuns per garantir la igualtat en les posicions jurídiques fonamentals de les persones i, en conseqüència, poden ser considerats bàsics determinats continguts de l'article 155.2. No obstant això, no es poden considerar com a tals la regulació del procediment i l'establiment dels criteris d'assignació que es contenen en aquest precepte. En el primer cas, perquè aquesta regulació està mancada d'habilitació legal i,

materialment, té un contingut clarament organitzatiu i un detall excessiu que limita la capacitat de la Generalitat per arbitrar els seus propis procediments. En el segon cas, perquè suposa regular *ex novo* un element de caràcter pedagògic que correspon a l'organització dels ensenyaments i, per la seva exhaustivitat, limita en excés les possibilitats de desenvolupament de la Generalitat.

En conseqüència, l'article 155.2, primer paràgraf, segon i tercer incisos; segon paràgraf, en l'incís «y deberán documentarse adecuadamente en el convenio o acuerdo suscrito entre centro de formación y empresa», i tercer paràgraf és contrari a les competències de la Generalitat de l'article 131.3.c EAC.

Segona. *Els articles 108.1.d, 109.1 i .4, 112.1.d i 113.4 del Reial decret 659/2023, pel que fa a l'exigència de gratuïtat del curs específic preparatori, com també l'article 111.2, excepte el primer incís, vulneren la competència de la Generalitat en matèria d'accés a l'educació i l'establiment i la regulació dels criteris d'admissió i escolarització de l'alumnat de l'article 131.3.e EAC. Adoptada per unanimitat.*

a) *Articles 108.1.d, 109.1 i .4, 112.1.d i 113.4*

L'article 108.1.d disposa que es pot accedir a un cicle de grau mitjà, entre altres formes, per haver superat un curs de formació específic preparatori i gratuït en centres expressament autoritzats, siguin públics o concertats.

L'article 113.4, quan regula els cursos de formació preparatoris per a l'accés a un cicle formatiu de grau superior, disposa que els poden impartir també les administracions locals i els centres privats sempre que en mantinguin el caràcter gratuït.

Els cursos de formació específics preparatoris per a l'accés a la formació de grau mitjà i superior estan previstos tant a la LO 2/2006 com a la LO 3/2022, que estableixen alguns criteris generals en garantia de la igualtat d'oportunitats. La condició de la gratuïtat dels cursos esmentats no forma part de la competència exclusiva del primer incís de l'article 149.1.30 CE sinó de la competència compartida del segon incís d'aquest precepte, de conformitat amb la interpretació restrictiva sobre l'abast dels dos títols que conté (STC 111/2012, FJ 10, i DCGE 3/2014, FJ 2.5).

Quant a la condició bàsica de gratuïtat que s'introdueix *ex novo* en el Reial decret, com a tal i per a tots els casos, no es pot considerar un complement imprescindible de la regulació de la Llei, que quan preveu que aquests cursos s'han d'organitzar garantint-ne l'accessibilitat i la igualtat de tracte ja disposa d'un instrument per assolir aquesta finalitat, com és la provisió gratuïta per part dels centres públics. La no previsió de la Llei de la gratuïtat en els centres concertats posa de manifest que és una opció del legislador, que no habilita el reglament per establir-ho, ni es pot inferir una crida a la norma reglamentària per complementar la seva regulació sinó que s'ha optat per deixar en mans de les comunitats autònomes decidir com garantiran els principis de la Llei en la configuració dels cursos que no ofereixin directament els centres públics.

Amb referència a la possible afectació de la gratuïtat als principis d'autonomia financera, de suficiència i de lleialtat (art. 156 CE i 201.2 EAC), si la Generalitat considera que la norma vulnera la seva autonomia financera perquè implica un increment de despesa i l'Estat no ha establert els mecanismes que garanteixin la valoració corresponent, en els termes de la disposició addicional sisena de la Llei 22/2009, de 18 de desembre, per la qual es regula el sistema de finançament de les comunitats autònomes de règim comú i ciutats amb estatut d'autonomia i es modifiquen determinades normes tributàries, hauria d'instar la valoració del possible impacte financer en forma de variació de necessitats de despesa, a fi d'establir els mecanismes d'ajustament necessaris en els termes de l'article 209 EAC.

En conseqüència, els articles 108.1.d i 113.4 RD 659/2023 vulneren l'article 131.3.e EAC pel que fa a l'establiment de la gratuïtat del curs de formació preparatori per a tots els centres i les administracions locals. A més, per les raons exposades, i en els mateixos termes anteriors, els articles 109.1 i .4 i 112.1.d (examinats en virtut de l'article 19.1 LCGE) vulneren també l'article 131.3.e EAC perquè contenen la mateixa exigència de gratuïtat que els preceptes examinats.

b) Article 111.2

L'article 111.2, quant al règim d'admissió d'alumnes en cicles formatius de grau mitjà, fixa que si hi hagués més sol·licituds que places ofertes, les administracions precisaran els criteris d'admissió respectant com a criteri prioritari la nota mitjana de la persona sol·licitant i determina la manera d'efectuar aquest càlcul.

La regulació de l'admissió d'alumnes en centres públics i concertats està prevista a la LO 2/2006 i aquesta matèria ha estat objecte de pronunciament per part del Tribunal Constitucional, el qual n'ha establert el seu caràcter bàsic, per tal com es fixen criteris prioritaris i objectius a fi d'impedir una selecció arbitrària d'alumnes (STC 14/2018, de 20 de febrer, FJ 8. d).

Si bé el primer incís de l'article 111.2 té el caràcter de regulació bàsica que complementa de forma adequada les finalitats de la legislació, no el té la resta del precepte quan estableix com s'ha de fer el càlcul de les notes mitjanes en el cas de la quota de reserva, atès que es fa amb un grau excessiu de detall, de manera que esgota la matèria i impedeix la intervenció de l'Administració autonòmica.

Per tant, la regulació de l'article 111.2, llevat del primer incís, vulnera la competència de la Generalitat de l'article 131.3.e EAC.

Tercera. *L'article 166.2, .3, .4 i .6 del Reial decret 659/2023 vulnera la competència de la Generalitat per a l'ordenació del sector de l'ensenyament i de l'activitat docent i educativa de l'article 131.3.b EAC.*

Adoptada per unanimitat.

L'article 166, en els apartats citats, tracta diverses figures o equips docents del sistema de formació professional i els assigna, de manera detallada, un seguit de funcions i competències.

La LO 2/2006 conté uns preceptes que regulen, amb caràcter bàsic, les funcions del professorat, els claustres i les direccions dels centres. Per la seva banda, la LO 3/2022 estableix les responsabilitats de l'equip docent, entre les quals es troba l'assegurament de la coordinació amb l'entorn de treball, i preveu la figura del tutor o la tutora dual del centre de formació professional, que haurà d'existir a cada centre almenys per a cadascuna de les famílies professionals que s'imparteixen i que es coordinarà i col·laborarà amb el tutor o la tutora dual de les empreses.

L'article 166 del Reial decret estableix i regula unes figures de coordinació en diversos àmbits més enllà del que fixa expressament la LO 3/2022, que només preveu els tutors duals, per la qual cosa no hi ha habilitació legal expressa ni es pot inferir de les previsions de la Llei ni és un complement indispensable per al compliment de les seves finalitats. D'altra banda, materialment, aquesta regulació incideix en les competències de la Generalitat en matèria d'organització dels centres docents i en relació amb les funcions dels docents.

Consegüentment, l'article 166.2, .3, .4 i .6 vulnera la competència de la Generalitat per a l'ordenació del sector de l'ensenyament i de l'activitat docent i educativa de l'article 131.3.b EAC.

Quarta. *L'article 203.2, .3 i .4 del Reial decret 659/2023 vulnera les competències de la Generalitat en matèria d'organització dels centres públics i privats sostinguts amb fons públics i en matèria de participació de la comunitat educativa en el control i la gestió dels centres esmentats de l'article 131.3.h i .i EAC, respectivament.*

Adoptada per unanimitat.

L'article 203 està dedicat al règim de funcionament dels centres i, en l'apartat 2, estableix l'obligació de crear un consell social com a òrgan de participació en els centres especialitzats i els centres integrats de formació professional sostinguts amb fons públics que imparteixin, almenys, ofertes de graus D i E; en l'apartat 3 determina els criteris sobre la composició d'aquest òrgan i la distribució dels representants, amb fixació de límits mínims i màxims de membres, i en l'apartat 4 se'n detallen algunes funcions.

La LO 3/2022 configura la formació professional amb caràcter dual i confereix unes funcions molt rellevants a les empreses. Tot i les previsions legals, l'article 203 del Reial decret preveu *ex novo* un nou òrgan de participació, el consell social, que existirà conjuntament amb el consell escolar dels centres sense que hi hagi una habilitació expressa de la llei o es pugui inferir dels seus principis la possibilitat que el reglament estableixi aquest nou òrgan com a aspecte bàsic del règim de funcionament dels centres, en reguli la seva composició i en fixi determinades funcions amb caràcter obligatori.

A més, les funcions del consell social estan regulades amb detall i materialment tenen una incidència intensa en els projectes dels centres i en la seva oferta, i afecten l'autonomia dels centres i també la competència de la Generalitat per a l'organització dels centres públics i dels privats sostinguts amb fons públics, en la mesura que fan referència a fixar directrius del projecte funcional del centre, elaborar propostes per ajustar l'oferta formativa a elevar a l'Administració, plantejar les línies de col·laboració amb empreses i l'entorn productiu i realitzar el seguiment de les activitats del centre.

En conseqüència, l'article 203, apartats 2, 3 i 4, vulnera les competències de la Generalitat previstes en l'article 131.3.h i .i EAC.

Cinquena. *L'article 205.1.a i .c i la disposició final segona, en la referència que efectuen els apartats set i vuit a l'acord i l'autorització del Ministeri d'Educació i Formació Professional, del Reial decret 659/2023 vulneren les competències de la Generalitat en matèria dels requisits i les condicions dels centres docents i educatius de l'article 131.3.g EAC. La disposició final segona, apartats set i vuit, a més, vulnera la competència de la Generalitat en matèria d'ordenació del sector de l'ensenyament i de l'activitat docent i educativa de l'article 131.3.b EAC. Adoptada per unanimitat.*

a) Article 205.1.a i .c

L'article 205 regula els centres privats no sostinguts amb fons públics i detalla una sèrie d'obligacions que tenen per objecte facilitar l'exercici del control per part de les administracions competents. En el primer apartat, la lletra a estableix el deure de comunicar les accions formatives a l'administració competent, amb caràcter previ a la seva autorització, i la lletra c conté l'obligació que els centres remetin a l'administració competent la documentació sobre el procés d'avaluació i l'avaluació de la qualitat de les accions formatives.

Les lletres a i c esmentades regulen de manera detallada el règim de comunicació dels centres privats amb l'administració educativa en relació amb els aspectes de les formacions que aquesta ha d'autoritzar, comprovant les condicions establertes a l'article 199 del mateix Reial decret. La norma no es limita a prescriure que es supervisi el compliment dels requisits sinó que incideix en el termini i en el contingut que haurà de tenir la comunicació dels centres i també en la documentació que s'ha d'aportar quan finalitzi l'acció formativa. Per tant, determinen la forma en què l'administració educativa ha d'exercir les seves competències de supervisió i autorització de les activitats formatives, i disposen aspectes organitzatius i procedimentals de manera que limiten la capacitat de la Generalitat d'exercir competències pròpies en l'àmbit organitzatiu.

En conseqüència, l'article 205.1.a i .c vulnera la competència de la Generalitat de l'article 131.3.g EAC.

b) Disposició final segona

La disposició final segona en els apartats set i vuit modifica, respectivament, els articles 7.6 i 8.2 del Reial decret 229/2008, de 15 de febrer, pel qual es regulen els denominats centres de referència nacional en l'àmbit de la formació professional (RD 229/2008). En ambdós preceptes s'exigeix l'acord o l'autorització del Ministeri d'Educació i Formació Professional per tal que les administracions competents puguin desenvolupar altres activitats o obtenir recursos complementaris en els centres esmentats, respectivament.

Partint de la doctrina consultiva i la jurisprudència constitucional sobre l'excepcionalitat d'assumpció de les competències executives quan l'Estat té la competència bàsica sobre el sector material de què es tracta, el sotmetiment de les activitats previstes en el referit article 7.6 RD 229/2008 a l'acord del Ministeri excedeix de l'àmbit de la competència bàsica, atès que implica atribuir-li una competència de naturalesa clarament executiva sobre unes activitats exercides per uns centres la titularitat i competència dels quals són de la comunitat autònoma, per la raó que es produeixen en uns centres que també exerceixen altres funcions directament coordinades i finançades per l'Estat. Es tracta, doncs, d'un mecanisme de control preventiu que suposa una tutela en l'àmbit competencial propi de la Generalitat. D'altra banda, l'interès legítim de l'Estat per preservar les actuacions del centre com a centre de referència nacional queda garantit amb la previsió de la norma, que condiona que aquestes altres activitats han de ser compatibles amb els fins i les funcions d'aquests centres. En qualsevol cas, l'Estat també pot exercir la seva supervisió amb la figura de la revocació, si escau, de la condició de centre de referència nacional prevista normativament. Aquestes mateixes consideracions s'han de fer respecte de l'article 8.2 RD 229/2008 i l'autorització del Ministeri que s'hi preveu.

En ambdós supòsits s'altera, doncs, el repartiment competencial en la matèria d'educació a través de la intervenció de l'Estat de supervisió duta a terme mitjançant un acte executiu, com és l'acord previ o l'autorització, que en tot cas ha de correspondre a l'Administració catalana.

En conseqüència, la disposició final segona, apartats set i vuit, en la modificació que efectua, respectivament, dels articles 7.6 i 8.2 RD 229/2008, pel que fa a l'acord i autorització del Ministeri d'Educació i Formació Professional, és contrària a les competències de la Generalitat de l'article 131.3.b i .g EAC.

Sisena. *L'article 130 i l'annex XI del Reial decret 659/2023 vulneren l'article 174.3 EAC en relació amb les competències de la Generalitat en matèria d'universitats de l'article 172 EAC. Adoptada per unanimitat.*

L'article 130 regula el sistema de reconeixement d'estudis i crèdits entre el sistema de formació professional i el sistema universitari. Per la seva banda, l'annex XI fixa la taula de reconeixement entre títols de formació professional de grau superior i els títols universitaris oficials de grau.

El reconeixement de crèdits és una matèria que s'ha d'enquadrar en el títol competencial del primer incís de l'article 149.1.30 CE, de tal manera que l'Estat disposa de la competència legislativa i la Generalitat, de la competència executiva.

Respecte de l'habilitació legal al Govern de l'Estat, tant la Llei orgànica 2/2023, de 22 de març, del sistema universitari (LOSU) com la LO 3/2022 estipulen que li correspon regular el règim de convalidacions i de reconeixement de crèdits i, en el cas de la LOSU, precisa que aquesta regulació s'ha de fer previ informe del Consell d'Universitats. Aquesta Llei, a més, atribueix a la Conferència General de Política Universitària (CGPU) la funció d'informar les disposicions legals i reglamentàries que afectin el conjunt del sistema universitari. Dins del marc normatiu vigent, les universitats són considerades les autoritats competents per determinar el reconeixement d'estudis de formació professional per cursar estudis universitaris de grau (art. 3 RD 822/2021).

L'article 172.1.a EAC atribueix a la Generalitat la competència en matèria de programació i la coordinació del sistema universitari català, en el marc de la coordinació general. La coordinació de les actuacions de les universitats s'exerceix a través del Consell Interuniversitari de Catalunya (CIC), com disposa la Llei 1/2003, de 19 de febrer, d'universitats de Catalunya (LUC). Per tant, la convalidació i el reconeixement de crèdits, a través de les funcions que exerceix el CIC, és una matèria que afecta les competències de la Generalitat reconegudes en l'article 172.1.a EAC, sens perjudici de la resta de competències que poden ser afectades, com ara la competència executiva sobre l'expedició dels títols universitaris oficials (art. 172.3 EAC).

Sobre la possible vulneració de la competència executiva de la Generalitat pel fet que en el procediment d'elaboració i aprovació del Reial decret no s'hagi demanat l'informe preceptiu establert a la LOSU en relació amb la CGPU, s'ha de partir del fet que, d'acord amb la jurisprudència constitucional, la cooperació té caràcter voluntari i no dur-la a terme no implica a

priori un menysteniment o una limitació de la capacitat d'exercir les competències pròpies per part del seu titular, si no és que es doni alguna circumstància que en justifiqui l'obligatorietat.

Tanmateix, l'exercici de les facultats de participació constitueix un element configurador de l'autonomia i és necessari projectar també sobre aquestes facultats la garantia constitucional pròpia d'aquesta autonomia. Així, si bé a l'Estatut no hi ha una previsió explícita de col·laboració referida a l'àmbit universitari, l'article 174.3 EAC estableix una previsió general de participació en «els procediments de presa de decisions de l'Estat que afectin les seves competències d'acord amb el que estableixen aquest Estatut i les lleis».

El legislador estatal ha inclòs de forma expressa una obligació de consulta a la CGPU en casos com el present, d'acord amb el que disposen els articles 10, 15 i 16 LOSU, previsió que, més enllà del seu caràcter legal, constitueix així una manifestació de les facultats de participació pròpies de l'autonomia constitucionalment garantida.

El fet que aquesta regulació sigui a la LOSU, sobre la base del principi de confiança legítima i lleialtat constitucional, implica que la comunitat autònoma pot esperar legítimament que tingui lloc aquesta participació. Si bé aquesta Llei no és paràmetre de constitucionalitat, atès que no forma part del bloc de la constitucionalitat, a partir de la regulació de l'article 174.3 EAC, que estén la garantia estatutària a tots els casos en què s'afecten competències i, en especial, als que són objecte de previsió legal, com la que incorpora la LOSU, s'arriba a la conclusió que ha estat vulnerada la previsió de participació, afectant les competències de la Generalitat.

Per tot el que s'ha exposat, l'article 130 i l'annex XI del Reial decret vulneren l'article 174.3 EAC, en relació amb les competències de la Generalitat en matèria d'universitats de l'article 172 EAC.

Setena. *La disposició final sisena del Reial decret 659/2023 és contrària a l'Estatut i a la Constitució pel que fa a la menció dels articles 149.1.1 i 149.1.30 CE com a títols habilitants de la norma, en la mesura i l'abast que ho són els preceptes que s'emparen en aquests articles i que hem considerat contraris a l'Estatut i a la Constitució en les conclusions anteriors. Adoptada per unanimitat.*

La disposició final sisena es refereix als títols competencials habilitants del Reial decret i, pel que ara interessa, preveu que la norma s'empara en l'article 149.1 CE, subapartats 1 i 30.

Pel que fa l'aplicabilitat de l'article 149.1.1 CE, aquest precepte es projecta de forma genèrica sobre tots els drets i deures constitucionals, per la qual cosa és d'aplicació el criteri de la prevalença de la regla competencial més específica, continguda, en aquest cas, a l'article 149.1.30 CE. Respecte d'aquest últim precepte, és d'aplicació la doctrina del Consell en relació amb les disposicions que contenen els títols competencials habilitants (per tots, DCGE 1/2022, de 14 de febrer, i 1/2023, de 2 d'agost).

Per tant, la disposició final sisena del Reial decret és contrària a l'Estatut i a la Constitució pel que fa a la menció dels articles 149.1.1 i 149.1.30 CE com a títols habilitants de la norma, en la mesura i l'abast que ho són els preceptes que s'emparen en aquests articles i es consideren contraris a l'Estatut i a la Constitució en el Dictamen.

Vuitena. *La resta de preceptes examinats no vulneren les competències de la Generalitat en matèria d'educació de l'article 131 EAC i troben empara en l'article 149.1.30 CE. Adoptada per unanimitat.*

a) Article 25.1.b

L'article 25.1.b preveu, per a cadascun dels graus de formació professional, l'obligació de les administracions competents de posar a disposició dels centres públics i privats concertats, o que executin l'oferta amb finançament públic, una plataforma virtual accessible i que asseguri els materials i els recursos per a les modalitats virtual i semipresencial com també la seva actualització permanent.

Aquest precepte té habilitació suficient en la LO 2/2006 i la LO 3/2022 i compleix materialment les condicions exigibles a la normativa reglamentària perquè no condiciona la capacitat de decisió de la Generalitat, en no imposar una tipologia concreta de plataforma, i pel fet que la plataforma educativa virtual —entesa com l'aplicació o l'entorn informàtic que proporciona la logística necessària per dur a terme formació en línia— és l'única manera en què es pot fer formació virtual en l'actualitat en tots els centres sostinguts amb fons públics, és a dir, públics i concertats.

Pel que fa a la possible afectació a l'autonomia financera, d'una banda, l'article 26.4 RD 659/2023 preveu que el Ministeri mantindrà a disposició de les administracions una plataforma virtual de formació professional que podrà utilitzar-se per a les modalitats virtuals i per a la part virtual de la modalitat semipresencial i, de l'altra, si la Generalitat considera que la norma vulnera la seva autonomia financera hauria d'instar la valoració del possible impacte financer en forma de variació de necessitats de despesa, a fi d'establir els mecanismes d'ajustament necessaris en els termes de l'article 209 EAC.

b) Article 97.3.a, primer i darrer incisos

L'article 97 regula els mòduls professionals de la part troncal del currículum dels cicles formatius de grau mitjà i superior. En concret, l'apartat 3.a estableix, en el primer incís, que es podran incorporar complements formatius i, en el cas que s'acordin, el darrer incís del precepte fixa que no podran incrementar la durada inicialment prevista per al grau en més d'un 10 %, en el règim general, o del 40 %, en el règim intensiu.

De conformitat amb l'article 19.1 LCGE, es fa esment de l'article 103.2.a i .b, atès que, quan aquest precepte fixa la durada dels cicles formatius, torna a incloure la possibilitat d'ampliar-la i reitera els percentatges del 10 % i el 40 % als quals es refereix l'article 97.3.a, darrer incís.

La regulació de l'article 97.3.a, darrer incís, del Reial decret no s'extralimita en el desenvolupament bàsic de la previsió legal (art. 45.3 LO 3/2022) i, per tant, no vulnera les competències de la Generalitat, la qual disposa d'un marge suficient per decidir els continguts formatius i l'organització dels complements. Respecte de l'article 103.2.a i .b del Reial decret, s'arriba a la mateixa conclusió.

Quant a la redacció facultativa o orientativa de la previsió de l'article 97.3.a, primer incís, del Reial decret, no es tracta tant d'un contingut facultatiu sinó d'una configuració del règim jurídic d'aquesta matèria que regula i estableix límits bàsics a una decisió que correspon (*ex lege*) a les comunitats autònomes.

Per tot el que s'ha exposat, l'article 97.3.a, primer i darrer incisos, com també l'article 103.2.a i .b no vulneren les competències de la Generalitat en matèria d'educació de l'article 131 EAC i troben empara en l'article 149.1.30 CE.

c) Articles 111.1 i .2, primer incís i 115.1 i .2

Els articles 111 i 115 tenen per objecte establir criteris per a l'admissió d'alumnes en els cicles formatius de grau mitjà i superior, respectivament.

L'article 111.1 estableix diferents quotes de reserva en funció de les diferents vies d'accés de l'alumnat i indica que si no es cobreix la reserva en alguna de les opcions, les administracions faran la distribució de vacants entre la resta de quotes de reserva, i en l'apartat 2, primer incís, estableix que en el cas que hi hagués més sol·licituds que places ofertes, les administracions precisaran els criteris d'admissió respectant com a criteri prioritari la nota mitjana de la persona sol·licitant (*vegeu lletra b de la conclusió segona, pel que fa a l'article 111.2*).

Quant a l'article 115, en l'apartat 1 també estableix quotes de reserva i en l'apartat 2 fixa un mínim del percentatge que s'ha de respectar entre els grups inclosos en la reserva i disposa que qualsevol plaça no coberta passarà al col·lectiu complementari, com també que l'assignació de places es regirà per la nota mitjana.

La regulació de l'admissió d'alumnes en centres públics i concertats està prevista a la LO 2/2006, i aquesta matèria ha estat objecte de pronunciament per part del Tribunal Constitucional, el qual n'ha establert el seu caràcter bàsic (STC 14/2018, de 20 de febrer, FJ 8.d).

De l'anàlisi dels preceptes es conclou que els articles 111.1 i .2, primer incís, i 115.1 i .2 del Reial decret compleixen amb els requisits propis de la normativa bàsica de caràcter reglamentari, en la mesura que complementen la previsió legal d'acord amb les seves finalitats i tenen un contingut tècnic o mutable que fa que el reglament sigui l'instrument normatiu més adient.

d) Articles 154.7, primer i segon incisos, i 160.1, primer incís

Pel que fa a l'article 154.7 (*vegeu lletra d de la conclusió primera*), el seu primer incís està formulat en termes molt genèrics, sense que es vulnerin, per tant, les competències de la Generalitat. També és conforme amb el règim competencial el segon incís, ja que és una previsió general que reproduïx el que s'estableix a la LO 3/2022 amb un contingut que podem considerar materialment bàsic (art. 57.3).

El contingut de l'article 160, en l'apartat 1, primer incís, és equiparable al de l'article 154.7, primer incís, que, com s'ha dit, està formulat en termes genèrics i amb caràcter de principis i, per tant, compleix les exigències d'una norma bàsica.

e) Article 155.2, primer incís del primer paràgraf; incís del segon paràgraf «[e]stos criterios deben haber sido comunicados a las personas en formación con carácter previo al proceso de selección preferentemente al inicio de su formación» i darrer paràgraf

L'article 155 estableix els criteris a seguir en l'assignació de l'alumnat a les estades de formació en empreses (*vegeu lletra f de la conclusió primera*). Si es té en compte que la normativa bàsica pot establir uns criteris comuns per garantir la igualtat en les posicions jurídiques fonamentals de les persones, s'entén que s'ajusten a aquest fi les previsions que imposen la transparència i l'objectivitat en l'assignació de les estades a les empreses previstes en el primer paràgraf de l'article 155.2 i també la previsió, en el paràgraf segon, que els criteris hagin estat comunicats a la persona amb caràcter previ al procés de selecció i preferentment a l'inici de la formació. Finalment, també té el mateix sentit el darrer paràgraf, relatiu a les mesures de prelació per a les persones amb discapacitat.

f) Article 205.2

L'article 205 (*vegeu conclusió cinquena*), en l'apartat 2, conté un mandat cap a les administracions competents per tal que estableixin mecanismes de seguiment, control i supervisió de les accions formatives. El seu contingut té relació amb l'efectivitat del dret a l'educació, atès que la previsió de mecanismes de supervisió implica vetllar per la qualitat de les formacions que prestaran els centres privats, en garantia dels drets de les persones que hi accedeixin i també de la validesa dels títols que s'obtinguin. Pel que fa a l'abast de la regulació, es limita a estipular l'obligació de les administracions competents en relació amb aquests mecanismes en termes genèrics, sense imposar la forma ni els procediments corresponents i, per tant, respectant la capacitat de les comunitats autònomes per desenvolupar els mecanismes de supervisió. En conseqüència, aquesta previsió és bàsica i està relacionada amb el compliment de les finalitats de la llei (la LO 3/2022 disposa en el seu article 110.2 que totes les administracions públiques amb competència vetllaran per la qualitat de totes les accions i els serveis del sistema de formació professional) i és respectuosa amb la competència en matèria de supervisió o inspecció ordinària del sistema educatiu que, com ha assenyalat la jurisprudència constitucional, forma part de la competència de la Generalitat en matèria de desenvolupament i execució de les bases estatals sobre educació (STC 34/2023, de 18 d'abril, FJ 16.3).