



Dictamen 3/2014

D. Francisco LÓPEZ RUPÉREZ
Presidente

D^a M^a Dolores MOLINA DE JUAN
Vicepresidenta

D^a Esther CASTILLA DELGADO
D. Eduardo COBA ARANGO
D^a M^a Rosa DE LA CIERVA Y DE HOCES
D. Ángel DE MIGUEL CASAS
D. Nicolás FERNÁNDEZ GUIADO
D^a Ascensión GARCÍA NAVARRO
D. José Luis LÓPEZ BELMONTE
D. Fernando LÓPEZ TAPIA
D. José Antonio MARTÍNEZ SÁNCHEZ
D. José Manuel MARTÍNEZ VEGA
D^a Montserrat MILÁN HERNÁNDEZ
D. Manuel PASCUAL SERRANO
D. José Luis PAZOS JIMÉNEZ
D. Gonzalo POVEDA ARIZA
D. Jesús PUEYO VAL
D^a María RODRÍGUEZ ALCÁZAR
D. Jesús M^a SÁNCHEZ HERRERO
D^a Rosario VEGA GARCÍA

D. José Luis DE LA MONJA FAJARDO
Secretario General

La Comisión Permanente del Consejo Escolar del Estado, en sesión celebrada el día 4 de marzo de 2014, a la que asistieron los Consejeros y Consejeras relacionados al margen, ha emitido el siguiente dictamen al Proyecto de Orden por la que se establece la equivalencia de la categoría de agente de la escala básica de los cuerpos de policía local de la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha al título de técnico correspondiente a la Formación Profesional del sistema educativo.

I. Antecedentes

La regulación de las condiciones de obtención, expedición y homologación de los títulos académicos y profesionales constituye una competencia asignada al Estado por el artículo 149.1.30^a de la Constitución.

La Constitución determina asimismo en sus artículos 149.1.29 y 148.1.22^a la atribución al Estado de la competencia en relación con la seguridad pública, sin perjuicio de que las Comunidades

Autónomas puedan crear policías de acuerdo con lo que al respecto determinen sus respectivos Estatutos de Autonomía. La coordinación con las policías dependientes del Estado se debía llevar a cabo de conformidad con el marco que al respecto determinase una Ley Orgánica.

La Ley Orgánica 9/1982, de 10 de agosto, aprobó el Estatuto de Autonomía de Castilla-La Mancha, posteriormente modificado por diversas Leyes Orgánicas. En el vigente artículo 31.1.32^a, la Comunidad asume la competencia referida a: "La Vigilancia y protección de sus edificios e instalaciones y la coordinación de las policías locales, sin perjuicio de su dependencia jerárquica de la autoridad municipal".



La Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, dictada en desarrollo del Texto Constitucional, aprobó las funciones, los principios básicos de actuación y los estatutos de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad. En el artículo 6.2 b) de la Ley se determina que los estudios de formación y perfeccionamiento que se cursen por parte de los miembros de los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad en los centros de enseñanza dependientes de las distintas Administraciones públicas podían ser objeto de convalidación por el Ministerio de Educación, Cultura y Deporte, el cual debía tener en consideración las titulaciones exigidas para el acceso a cada uno de ellos y la naturaleza y duración de dichos estudios.

Por lo que respecta a la normativa autonómica en la materia, la Ley 2/1987, de 7 de abril, de Coordinación de Policías Locales de Castilla-La Mancha, fue posteriormente derogada por la Ley 8/2002, de 23 de mayo. En el artículo 31.1 de la última Ley mencionada, se procede a la creación de la Escuela de Protección Ciudadana de Castilla-La Mancha, que ejerce las funciones relacionadas con la formación, perfeccionamiento y especialización de los miembros de los Cuerpos de Policía local de la Comunidad Autónoma. En su apartado 2, este mismo artículo asignaba a dicha Escuela la elaboración en el plazo de un año de un plan de carrea profesional que debía ser aprobado por la Consejería de Administraciones Públicas.

El Decreto 110/2006, de 17 de octubre, aprobó el Reglamento de la Ley de Coordinación de Policías Locales de Castilla-La Mancha. El artículo 70 y siguientes de dicha norma, estableció la necesidad de superar un curso selectivo en la Escuela de Protección Ciudadana para poder adquirir la condición de funcionario de carrera de los Cuerpos de Policía Local. Asimismo. Por lo que respecta a las Escalas y Categorías existentes en los Cuerpos de Policía Local, el artículo 7.1 c) del Reglamento mencionado, dictado en desarrollo del artículo 14.1 c) de la Ley 8/2002, prevé la existencia de la Escala Básica, con las categorías de Oficial y Policía.

El Proyecto que ahora se presenta al Consejo Escolar del Estado para su dictamen regula la equivalencia de la categoría de Agente de la Escala Básica de los Cuerpos de la Policía Local al título de Técnico correspondiente a la Formación Profesional del sistema educativo general.

II. Contenido

La Orden se compone de dos artículos, una Disposición adicional única y dos Disposiciones finales, precedido todo ello de una parte expositiva.

El artículo 1 regula el objeto de la Orden. El artículo 2 presenta la declaración de la equivalencia correspondiente entre la categoría de Agente de la Escala Básica de los



Cuerpos de Policía de Castilla-La Mancha con el título de Técnico de Formación Profesional del sistema educativo.

La Disposición adicional única incluye una habilitación al Director General de Formación Profesional para dictar las instrucciones necesarias para la aplicación de la norma. La Disposición final primera recoge el título competencial para dictar la Orden y la Disposición final segunda presenta la entrada en vigor de la misma.

III. Observaciones

III.A) Observaciones materiales

1. General al Proyecto

En el proyecto se regula la equivalencia de la categoría de Agente de la Escala Básica de los Cuerpos de Policía Local de la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha al título de Técnico de la Formación Profesional del sistema educativo.

Al respecto, se observa que el tratamiento dado a este tipo de equivalencias en los distintos proyectos que han sido enviados a este Consejo para su dictamen no siempre ha adoptado la conveniente homogeneidad que sería de desear en todos los casos.

Es de prever que en el futuro sean asimismo reguladas otras equivalencias de esta naturaleza por parte del Ministerio. Por ello, se recomienda a la Administración educativa que adopte una estructura formal y material común en todos los proyectos de esta naturaleza, con el fin de evitar tratamientos dispares e interpretaciones erróneas al respecto, especialmente en lo que respecta a la actuación de la Administración educativa del Estado en la determinación de la equivalencia correspondiente.

(A modo de ejemplo cabe poner de relieve el contenido de la Orden EDU/3497/2011, de 13 de diciembre, por la que se establece la equivalencia de Agente de la Escala Básica de la Ertzaintza y de los Cuerpos de Policía Local de la Comunidad Autónoma del País Vasco al título de Técnico correspondiente a la formación profesional del sistema educativo, o de los Proyectos de Orden , todavía no publicados, sobre equivalencia de la categoría de Agente de los Cuerpos de Policía local de la Generalitat de Cataluña, o bien sobre equivalencia entre la categoría de Agente de la Policía Foral de Navarra y Cuerpos de la Policía Local de la Comunidad Foral).



2. Al título del Proyecto

El título del Proyecto es que se indica a continuación:

“Orden por la que se establece la equivalencia de la categoría de Agente de la Escala Básica de los Cuerpos de Policía Local de la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha al título de Técnico correspondiente a la formación profesional del sistema educativo.”

La interpretación del título del Proyecto no se adecua al contenido del articulado. Si como se afirma en el título la norma se “establece la equivalencia” de la categoría de Agente de la Policía local con el título de Técnico de Formación Profesional, la equivalencia debería operar de manera directa sin que fuera necesaria la declaración posterior de la Administración educativa.

Sin embargo, en el artículo 2 del proyecto se regula el procedimiento que se debe seguir para obtener tal equivalencia, lo que comporta que la Administración debe pronunciarse de manera expresa en la determinación de la equivalencia correspondiente, de conformidad con los requisitos que se determinen al respecto.

Por ello se sugiere modificar el título del Proyecto de la forma siguiente:

“Orden por la que se regula la equivalencia de la categoría de Agente de la Escala Básica de los Cuerpos de Policía Local de la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha al título de Técnico correspondiente a la formación profesional del sistema educativo.”

3. A la parte expositiva del Proyecto

Como se hace constar en la parte expositiva del Proyecto, la equivalencia regulada en este Proyecto tiene su fundamento legal en el artículo sexto, apartado 1 b) de la Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, según el cual:

“b) Los estudios que se cursen en los centros de enseñanza dependientes de las diferentes Administraciones públicas podrán ser objeto de convalidación por el Ministerio de Educación y Ciencia, que a tal fin tendrá en cuenta las titulaciones exigidas para el acceso a cada uno de ellos y la naturaleza y duración de dichos estudios”.

Se debería incluir en la parte expositiva una concreción explícita sobre las titulaciones exigidas, así como sobre la naturaleza y la duración de las enseñanzas que se declaran



equivalentes, con el fin de justificar suficientemente la equivalencia que se regula en el Proyecto. El ambiguo contenido existente en el penúltimo párrafo de esta parte expositiva del Proyecto no resulta suficiente para justificar la declaración genérica de equivalencia que se efectúa en el mismo.

Por otra parte, la parte expositiva constituye el lugar adecuado para hacer constar los motivos para dictar la norma correspondiente y que justifican su contenido, como al respecto señala la Directriz nº 26 del Acuerdo del Consejo de Ministros de 22 de julio de 2005.

4. Al artículo 1 del Proyecto

La redacción del artículo 1 del Proyecto es la que se indica a continuación:

“Esta Orden tiene por objeto determinar la equivalencia de la categoría de Agente de la Escala Básica de los Cuerpos de Policía Local de la Comunidad de Castilla-La Mancha al título de Técnico correspondiente a la Formación Profesional del sistema educativo general”.

Por las mismas razones que se han expuesto en la observación referida al título del Proyecto y con el fin de evitar interpretaciones erróneas al respecto, se sugiere estudiar la modificación del contenido de este artículo según se indica a continuación:

“Esta Orden tiene por objeto regular la determinación de la equivalencia de la categoría de Agente de la Escala Básica de los Cuerpos de Policía Local de la Comunidad de Castilla-La Mancha al título de Técnico correspondiente a la Formación Profesional del sistema educativo general”.

5. Al artículo 2

La redacción de este artículo 2 es la que se indica seguidamente:

“La obtención del nombramiento de la categoría de Agente de la Escala Básica de los Cuerpos de Policía de Castilla-La Mancha por parte del alumnado seleccionado por haber superado el proceso de selección convocado a tal efecto, así como mediante el curso de formación teórico-práctico, impartidos por la Escuela de Protección Ciudadana de Castilla-La Mancha, como queda recogido en el artículo 31 de la Ley 8/2002, de 23 de mayo, o por el organismo correspondiente de la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha y siempre que estos se hallen en posesión del título de Graduado en Educación Secundaria



Obligatoria o equivalente, tendrá la equivalencia genérica de nivel académico con el título de Técnico correspondiente a la formación profesional del sistema educativo general, a los efectos de acceso a empleos públicos y privados y aquellos otros que pudieran corresponder de acuerdo con la legislación vigente.

La tramitación de la equivalencia genérica del título de Técnico de Formación Profesional se realizará en primera instancia por la Administración Educativa correspondiente, quien será la entidad encargada de recibir y revisar la documentación, dando posteriormente traslado de la misma trimestralmente al Ministerio de Educación, Cultura y Deporte para su validación".

- A) La redacción de este artículo resulta aparentemente contradictoria entre lo que se establece en el párrafo primero y segundo. En el primer párrafo se establece una equivalencia genérica que podría operar de manera directa para surtir sus efectos sin intervención de la Administración educativa y en el segundo párrafo se regula el procedimiento administrativo para el reconocimiento o declaración de la equivalencia correspondiente por parte del Ministerio, utilizando una fórmula expresiva ambigua.

Se sugiere evitar formulaciones equívocas en el primer párrafo de este artículo, de las que pudiera derivarse una equivalencia directa sin posterior intervención de la Administración educativa, planteándose la equivalencia como una mera posibilidad, que posteriormente exige un pronunciamiento del Ministerio.

- B) En segundo lugar, la equivalencia regulada en este artículo incluye los estudios de formación realizados en la "Escuela de Protección Ciudadana de Castilla-La Mancha" o en "el organismo correspondiente de la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha". En relación con este extremo, hay que indicar que la naturaleza de los planes de estudio cursados en la *Escuela de Protección Ciudadana de Castilla-La Mancha*, derivados del Decreto 110/2006, de 17 de octubre y normas concordantes de desarrollo, no se encuentran reflejados en forma alguna en el Proyecto. Por otra parte, la ambigüedad de la expresión referida a "el organismo correspondiente de la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha" permitiría una declaración de equivalencias basadas en procesos formativos cuya constancia, duración y naturaleza tampoco se encuentran mencionados en el Proyecto.

Se debería reflexionar sobre este extremo y modificar la redacción de este aspecto.

- C) Directamente relacionado con el punto anterior, se encuentra la situación de los Agentes que hubieran accedido al Cuerpo correspondiente antes de la creación de la *Escuela de Protección Ciudadana de Castilla-La Mancha*, cuyos estudios de



formación para acceder a los Cuerpos, categoría y escala de Agentes no están reflejados ni han sido aludidos en el Proyecto y, sin embargo, parece que podrían quedar incluidos en la regulación de esta Orden.

- D) Se sugiere formular la redacción de este artículo de manera que los requisitos de titulación, la naturaleza y la duración de las enseñanzas, exigidos por el artículo sexto, apartado 1 b) de la Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, y en base a los cuales se verificará la equivalencia, se hagan constar con mayor claridad y de manera expresa.
- E) Por lo que respecta al contenido del segundo párrafo de este artículo, la “validación” que se menciona en este párrafo presenta importantes problemas interpretativos en relación con el pronunciamiento que debe realizar el Ministerio de Educación, Cultura y Deporte. La formulación del proyecto podría abarcar diversos supuestos como pueden ser: la mera comprobación documental del supuesto, la comprobación de los requisitos previstos en el artículo sexto, apartado 1 b) de la Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, seguida de la declaración de equivalencia correspondiente, e incluso un pronunciamiento en relación con alguna resolución provisional previa de la Comunidad Autónoma.

Se sugiere evitar la utilización de la expresión “para su validación”, sustituyendo la misma por una expresión menos ambigua y más determinante.

III.B) Observaciones de Técnica Normativa

6. Al artículo 2, párrafo segundo

En el artículo 2 del Proyecto se incluye un primer párrafo con la constancia de la equivalencia y un segundo párrafo con la regulación de la tramitación de equivalencia genérica.

Siguiendo la Directriz nº 26 del Acuerdo del Consejo de Ministros de 22 de julio de 2005, que aprueba las directrices sobre Técnica Normativa, según la cual:

“26. Criterios de redacción.- Los criterios orientadores básicos en la redacción de un artículo son: cada artículo, un tema; cada párrafo, un enunciado; cada enunciado, una idea. Los artículos no deberán contener motivaciones o explicaciones, cuyo lugar adecuado es la parte expositiva de la disposición.”



MINISTERIO
DE EDUCACIÓN, CULTURA
Y DEPORTE

CONSEJO ESCOLAR DEL ESTADO

Sería preferible, por tanto, incluir el contenido del segundo párrafo de este artículo 2 en un artículo independiente, teniendo en consideración que el mismo se refiere a la tramitación de la equivalencia.

Es Dictamen que se eleva a su consideración.

Madrid, a 4 de marzo de 2014
EL SECRETARIO GENERAL,

Vº Bº
EL PRESIDENTE,

José Luis de la Monja Fajardo

Francisco López Rupérez

SRA. SECRETARIA DE ESTADO DE EDUCACIÓN, FORMACIÓN PROFESIONAL Y
UNIVERSIDADES.