

Dictamen nº: **326/21**
Consulta: **Consejero de Educación, Universidades, Ciencia
y Portavocía**
Asunto: **Proyecto de Reglamento Ejecutivo**
Aprobación: **06.07.21**

DICTAMEN del Pleno de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid, aprobado por unanimidad, en su sesión de 6 de julio de 2021, emitido ante la consulta formulada por el consejero de Educación y Juventud, al amparo del artículo 5.3 de la Ley 7/2015, de 28 de diciembre, por la que se somete a dictamen el proyecto de decreto del Consejo de Gobierno, por el que se regulan las pruebas de acceso a ciclos formativos de formación profesional, y a las enseñanzas profesionales de artes plásticas y diseño y la prueba sustitutiva de los requisitos académicos establecidos para el acceso a las enseñanzas deportivas de régimen especial y a las formaciones deportivas en período transitorio, en la Comunidad de Madrid.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- El consejero de Educación y Juventud, por escrito de fecha 31 de mayo de 2021, que tuvo entrada en este órgano el día 2 de junio de 2021, formuló preceptiva consulta a esta Comisión Jurídica Asesora y correspondió su ponencia a la letrada vocal Dña. Laura Cebrián Herranz, quien formuló y firmó la oportuna propuesta de dictamen, deliberada y aprobada por unanimidad en la reunión del Pleno en su sesión de 6 de julio de 2021.

SEGUNDO.- El proyecto de decreto tiene por objeto regular de forma conjunta, en el ámbito de la Comunidad de Madrid, las pruebas de acceso a ciclos formativos de grado medio y grado superior de formación profesional, de artes plásticas y diseño, así como la prueba sustitutiva de los requisitos académicos para el acceso a las enseñanzas deportivas de régimen especial de grado medio y de grado superior y a las formaciones deportivas en periodo transitorio de nivel I y de nivel III.

La norma proyectada consta de una parte expositiva, una parte dispositiva integrada por cincuenta y tres artículos, seis disposiciones adicionales, una disposición derogatoria y dos disposiciones finales, con arreglo al siguiente esquema:

El Capítulo I, “Disposiciones generales”, comprende los siguientes preceptos:

Artículo 1, define el objeto y ámbito de aplicación de la norma.

Artículo 2, referido a las vías en las que se organiza la prueba común de acceso a los ciclos formativos de grado medio y grado superior; y las correspondencias entre las mismas, así como entre la parte específica de la prueba de acceso a ciclos formativos de grado superior de formación profesional y la prueba o parte específica de la prueba de acceso a ciclos formativos de grado medio y superior de artes plásticas y diseño, con las pruebas previstas en la normativa básica estatal.

Artículo 3, establece la finalidad de las pruebas reguladas en el decreto.

Artículo 4, relativo a los destinatarios de la norma proyectada.

Artículo 5, sobre los requisitos que han de reunir los participantes en las pruebas objeto de regulación.

Artículo 6, contempla diversas cuestiones relacionadas con la convocatoria de las pruebas.

Artículo 7, referido a la inscripción en las pruebas.

Artículo 8, sobre la admisión y exclusión de la participación en las pruebas.

Artículo 9, precisa los efectos y validez de la superación de las pruebas comunes de acceso.

Artículo 10, sobre los precios públicos a abonar para la inscripción en las distintas pruebas de acceso reguladas.

El capítulo II contempla la regulación de la elaboración y organización de las pruebas en los siguientes preceptos:

Artículo 11, referido a la elaboración de las pruebas.

Artículo 12, sobre la organización y desarrollo de las pruebas.

Artículo 13, acerca de las comisiones de evaluación de las pruebas.

Artículo 14, regula la composición de las comisiones de evaluación.

Artículo 15, referido a las funciones de las comisiones de evaluación.

El capítulo III regula la prueba común de acceso a ciclos formativos de grado medio:

Artículo 16, establece la estructura y contenidos de la prueba.

Artículo 17, sobre solicitud de exenciones.

Artículo 18, referido a la resolución de las exenciones.

Artículo 19, contempla la calificación de la prueba común de acceso a ciclos formativos de grado medio.

Artículo 20, acerca de los efectos y validez de la superación y calificación final de la prueba común de acceso a ciclos formativos de grado medio o partes de la misma.

Artículo 21, sobre la acreditación de los resultados obtenidos en la prueba.

El capítulo IV regula la prueba común de acceso a ciclos formativos de grado superior en los artículos 22 a 26.

El artículo 22 se refiere a la estructura y contenidos de la prueba.

El artículo 23 regula la solicitud de exenciones.

El artículo 24 contempla la calificación de la prueba común de acceso a ciclos formativos de grado superior.

El artículo 25 se refiere a los efectos y validez de la superación y calificación obtenida en la prueba común de acceso a ciclos formativos de grado superior.

El artículo 26 tiene por objeto regular la forma de acreditación de los resultados obtenidos en las pruebas.

El capítulo V, artículos 27 a 37, se refiere a la prueba de acceso a ciclos formativos de grado superior de formación profesional.

El artículo 27 regula la estructura de la prueba.

El artículo 28 se refiere a la estructura y contenidos de la parte específica.

El artículo 29 versa sobre la solicitud de exención de la parte específica en las pruebas de acceso a ciclos formativos de grado superior de formación profesional.

El artículo 30 tiene por objeto la resolución de la exención de la parte específica de la prueba de acceso a ciclos formativos de grado superior de formación profesional.

El artículo 31 regula la comisión de exención por experiencia profesional para la parte específica de la prueba de acceso a ciclos formativos de grado superior de formación profesional.

El artículo 32 prevé el cambio de opción, exclusivamente en el caso de alumnos que hayan solicitado la exención de la parte específica por experiencia profesional por una opción determinada y se resuelva la posibilidad de exención por otra opción diferente.

El artículo 33 se refiere al modo de calificación de la prueba correspondiente a la parte específica.

El artículo 34 versa sobre la calificación final de la prueba de acceso a ciclos de grado superior de formación profesional.

El artículo 35 regula los efectos de superación de la parte específica de la prueba de acceso a ciclos formativos de grado superior de formación profesional.

El artículo 36 tiene por objeto regular la forma de acreditación de los resultados obtenidos en las pruebas de acceso contempladas en este capítulo del proyecto.

El artículo 37 se refiere a los efectos de la superación de la prueba de acceso a ciclos formativos de grado superior de formación profesional en relación con el acceso a formación profesional.

El capítulo VI regula en los artículos 38 a 45, las pruebas de acceso a ciclos formativos de artes plásticas y diseño.

El artículo 38 contempla los requisitos académicos para el acceso a los ciclos formativos de artes plásticas y diseño.

El artículo 39 establece los términos de acceso al grado medio de las enseñanzas profesionales de artes plásticas y diseño sin requisitos académicos.

El artículo 40 regula la estructura de la prueba de acceso a ciclos formativos de grado medio y de grado superior de artes plásticas y diseño.

El artículo 41 regula la prueba o parte específica de la prueba de acceso a ciclos formativos de grado medio y grado superior de artes plásticas y diseño.

El artículo 42 se refiere a las exenciones de la prueba o parte específica de la prueba de acceso a ciclos formativos de grado medio y de grado superior de artes plásticas y diseño.

El artículo 43 regula la calificación de la prueba o parte específica de acceso a ciclos formativos de grado medio y de grado superior de artes plásticas y diseño.

El artículo 44 contempla el régimen de calificación final de la prueba de acceso a ciclos formativos de grado medio y de grado superior de artes plásticas y diseño.

El artículo 45 se refiere al modo de acreditación y validez de la prueba o parte específica.

El capítulo VII regula en los artículos 46 a 50 las reclamaciones y recursos contra las calificaciones finales de las pruebas, las notas finales de las mismas y a las resoluciones de exención.

El artículo 46 determina el régimen de reclamaciones contra las calificaciones obtenidas en las pruebas.

El artículo 47 se refiere a las reclamaciones contra las resoluciones de exención emitidas por el director del centro donde se formaliza la inscripción.

El artículo 48, al recurso de alzada contra las resoluciones de exención emitidas por el director del centro donde se formaliza la inscripción.

El artículo 49 tiene por objeto la regulación de las reclamaciones contra las resoluciones de exención emitidas por la comisión de exención por experiencia profesional.

El artículo 50 contempla el recurso de alzada contra las resoluciones de exención emitidas por la comisión de exención por experiencia profesional.

El capítulo VIII tiene por objeto las medidas para la adaptación de las pruebas.

El artículo 51 se refiere a la solicitud para la adaptación de las pruebas; el artículo 52, a las medidas para la adaptación; y el artículo 53, a la resolución de las solicitudes de adaptación.

La disposición adicional primera tiene por objeto el reconocimiento de las partes de las pruebas de acceso a ciclos formativos de formación profesional superadas en convocatorias anteriores realizadas conforme a la Orden 4879/2008, de 21 de octubre, por la que se regulan las

pruebas de acceso a ciclos formativos de formación profesional y el curso de preparación a las mismas.

La disposición adicional segunda se refiere a la custodia y archivo de las pruebas.

La disposición adicional tercera refiere la normativa aplicable en lo referente a la obtención, seguridad y confidencialidad de los datos personales de los aspirantes.

La disposición adicional cuarta se refiere al asesoramiento y supervisión del Servicio de Inspección Educativa.

La disposición adicional quinta prevé las comisiones de evaluación extraordinarias para militares profesionales de tropa y marinería.

La disposición adicional sexta se refiere al tratamiento de la información y estadística.

La disposición derogatoria única especifica las órdenes cuya derogación se produce como consecuencia de la aprobación y entrada en vigor del proyecto de decreto.

La disposición final primera contempla la habilitación al consejero competente para dictar las disposiciones que sean precisas para la aplicación y desarrollo del decreto. Asimismo, se autoriza a la dirección general competente en materia de Ordenación Académica de Enseñanzas de Formación Profesional, Artes Plásticas y Diseño y Enseñanzas Deportivas de la consejería con competencias en Educación de la Comunidad de Madrid para que, en el ámbito de sus competencias, dicte mediante resolución de carácter anual el acto administrativo de aplicación por la que se convoquen las pruebas reguladas en el presente decreto.

La disposición final tercera se refiere a la entrada en vigor, prevista el día siguiente al de su publicación en el Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid.

La regulación expuesta se completa con doce anexos que detallan los siguientes aspectos:

Anexo I: competencias, contenidos y criterios de evaluación en la prueba común de acceso a ciclos formativos de grado medio.

Anexo II: acta de evaluación de la prueba común de acceso a ciclos formativos de grado medio.

Anexo III a): certificación de resultados obtenidos en la prueba de acceso a ciclos formativos de grado medio de formación profesional, y b): certificación de los resultados obtenidos en la parte general de la prueba de acceso a ciclos formativos de grado medio de las enseñanzas profesionales de artes plásticas y diseño

Anexo IV: competencias, contenidos y criterios de evaluación de la prueba común de acceso a ciclos formativos de grado superior.

Anexo V: acta de evaluación de la prueba común de acceso a ciclos formativos de grado superior.

Anexo VI a): certificación de los resultados obtenidos en la parte general de la prueba de acceso a ciclos formativos de grado superior de las enseñanzas profesionales de artes plásticas y diseño, y b): certificación de los resultados obtenidos en la prueba sustitutiva de los requisitos académicos para el acceso a enseñanzas deportivas de grado superior y de las formaciones deportivas en período transitorio de nivel III.

Anexo VII: competencias, contenidos y criterios de evaluación de la parte específica de la prueba de acceso a ciclos formativos de grado superior de formación profesional.

Anexo VIII: vinculación entre la opción y ejercicios elegidos en la prueba de acceso a ciclos formativos de grado superior de formación profesional con las familias profesionales y ciclos formativos de grado superior de formación profesional.

Anexo IX: acta de evaluación prueba de acceso a ciclos formativos de grado superior de formación profesional.

Anexo X: certificación de los resultados obtenidos en la prueba de acceso a ciclos formativos de grado superior de formación profesional

Anexo XI: acta de evaluación de la prueba o parte específica de acceso a ciclos formativos de grado medio o superior de las enseñanzas profesionales de artes plásticas y diseño.

Anexo XII: certificación de superación de la prueba o parte específica de acceso a ciclos formativos de grado medio o superior enseñanzas profesionales de artes plásticas y diseño.

TERCERO.- El expediente que se ha remitido a esta Comisión consta de los siguientes documentos:

1.- Certificado de autenticación del expediente (documento nº 1 del expediente administrativo).

2.- Índice de documentos (documento nº 2 del expediente administrativo).

3.- Texto del proyecto de decreto de fechas 13 de mayo y 6 de abril de 2021 (documentos nº 3 y 4 del expediente administrativo).

4.- Memoria del Análisis de Impacto Normativo realizada por el director general de Educación Secundaria, Formación Profesional y Régimen Especial de fechas 13 de mayo y 6 de abril de 2021 (documentos nº 5 y 6 del expediente administrativo).

5.- Resolución del director general de Educación Secundaria, Formación Profesional y Régimen Especial de fecha 31 de agosto de 2020 por la que se somete al trámite de audiencia e información pública el proyecto de decreto (documento nº 7).

6.- Informe del director general de Recursos Humanos de la Consejería de Educación y Juventud, de fecha 7 de septiembre de 2020 (documento nº 8).

7.- Informe del director general de Educación Concertada, Becas y Ayudas al Estudio, de fecha 11 de septiembre de 2020 (documento nº 9).

8.- Informe de la Dirección General de Presupuestos de la Consejería de Hacienda y Función Pública de fecha 10 de noviembre de 2020 (documento nº 10).

9.- Informe favorable de fecha 17 de septiembre de 2020, de la Dirección General de Transparencia, Gobierno Abierto y Atención al Ciudadano de la Vicepresidencia, Consejería de Deportes, Transparencia y Portavocía del Gobierno (documento nº 11).

10.- Dictamen 23/2020, de la Comisión Permanente del Consejo Escolar de la Comunidad de Madrid de 22 de octubre de 2020 con voto particular formulado por las consejeras representantes del sindicato Comisiones Obreras (CCOO) (documentos nº 12 y 13 del expediente administrativo).

11.- Informe de impacto por razón de género de la Dirección General Igualdad (Consejería de Políticas Sociales, Familias, Igualdad y

Natalidad), fechado el 14 de septiembre de 2020 (documento nº 14 del expediente administrativo).

12.- Informe de impacto en materia de familia, infancia y adolescencia, evacuado por la Dirección General Infancia, Familias y Natalidad (Consejería de Políticas Sociales, Familias, Igualdad y Natalidad) (documento nº 15 del expediente administrativo).

13.- Informe de impacto por razón de orientación sexual e identidad y expresión de género, de fecha 14 de septiembre de 2020, emitido por la Directora General de Igualdad (Consejería de Políticas Sociales, Familias, Igualdad y Natalidad) (documento nº 16 del expediente administrativo).

14.- Escritos de las secretarías generales técnicas de las distintas consejerías de la Comunidad de Madrid, de las cuales realizan observaciones al proyecto las consejerías de Deportes, Transparencia y Portavocía del Gobierno; Justicia, Interior y Víctimas; Hacienda y Función Pública; Medio Ambiente, Ordenación del Territorio y Sostenibilidad; y Sanidad (bloque de documentos nº 17 a 28 del expediente administrativo).

15.-Informe de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Educación y Juventud de fecha 1 de marzo de 2021 (documento nº 29 del expediente administrativo).

16.- Informe de la Abogacía General de la Comunidad de Madrid emitido el día 16 de marzo de 2021 (documento nº 30 del expediente administrativo).

17.- Escrito de aclaración de la Abogacía General a su informe (documento nº 31).

18.- Informe de coordinación y calidad normativa de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Presidencia, de 6 de mayo de 2021 (documento nº 32 del expediente administrativo).

19.- Informe complementario de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Educación y Juventud (documento nº 33 del expediente administrativo).

20.- Extracto de expediente para el Consejo de Gobierno (documento nº 34 del expediente administrativo).

21.- Certificado del secretario general del Consejo de Gobierno, relativo a la solicitud de dictamen a la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid sobre el proyecto de decreto (documento nº 35 del expediente administrativo).

A la vista de tales antecedentes, formulamos las siguientes,

CONSIDERACIONES DE DERECHO

PRIMERA.- La Comisión Jurídica Asesora emite su dictamen preceptivo de acuerdo con el artículo 5.3.c) de la Ley 7/2015 de 28 de diciembre que dispone que *“la Comisión Jurídica Asesora deberá ser consultada por la Comunidad de Madrid en los siguientes asuntos: [...] c) Proyectos de reglamentos o disposiciones de carácter general que se dicten en ejecución de las leyes, y sus modificaciones”*; y a solicitud del consejero de Educación y Juventud, órgano legitimado para ello de conformidad con el artículo 18.3.a) del Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de

Madrid, aprobado por el Decreto 5/2016, de 19 de enero, del Consejo de Gobierno (en adelante, ROFCJA).

El Tribunal Supremo se ha pronunciado sobre la importancia del dictamen del Consejo de Estado o del órgano consultivo autonómico en el procedimiento de elaboración de los reglamentos ejecutivos. Así la reciente Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo, del Tribunal Supremo de 22 de mayo de 2018 (recurso 3805/2015) señala que *“la potestad reglamentaria se sujeta a los principios, directrices o criterios que marca la Ley a desarrollar, y no se ejerce sólo según el buen criterio o la libre interpretación del Gobierno. La función consultiva que ejerce el Consejo de Estado es idónea para coadyuvar a los principios citados, porque se centra en velar por la observancia de la Constitución y del resto del ordenamiento jurídico (artículo 2.1 LOCE) lo que explica el carácter esencial que institucionalmente tiene para nuestra doctrina el dictamen previo de este órgano, como protección del principio de legalidad y garantía de la sumisión del reglamento a la Ley”*.

El presente dictamen se emite en el plazo reglamentariamente establecido.

SEGUNDA.- Habilitación legal y competencial.

La educación es una materia sobre la que el Estado, en virtud de lo dispuesto en el artículo 149.1.30^a de la Constitución Española, ostenta competencias exclusivas de legislación básica, pudiendo las Comunidades Autónomas, dentro del marco de dicha legislación, dictar su normativa de ejecución y desarrollo. Como recuerda la Sentencia del Tribunal Constitucional 26/2016, de 18 de febrero, el régimen de reparto de competencias en materia de educación, tiene carácter compartido, como ocurre en muchos otros sectores del ordenamiento jurídico. De esta manera *“al Estado corresponde dictar sólo la legislación educativa básica, salvo en lo relativo a la ordenación de los títulos académicos y profesionales, en que su competencia es plena (art. 149.1.30 de la*

Constitución Española) ... correspondiendo a las Comunidades Autónomas, conforme a sus competencias, adoptar a su vez las medidas de desarrollo y ejecución que sean necesarias”.

En el ejercicio de su competencia exclusiva legislativa en la materia, el Estado aprobó la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, en lo sucesivo LOE, cuyo artículo 41 establece las condiciones de acceso y admisión a los ciclos formativos de grado básico, medio y superior de las enseñanzas de Formación Profesional.

El Real Decreto 1147/2011, de 29 de julio, por el que se establece la ordenación general de la formación profesional del sistema educativo (en adelante, RD 1147/2011), en sus artículos 15 a 21 desarrolla las condiciones de acceso, cursos y pruebas de los citados ciclos formativos.

En la Comunidad de Madrid, por Decreto 63/2019, de 16 de julio, del Consejo de Gobierno, se regula la ordenación y organización de la formación profesional en la Comunidad de Madrid (en adelante, Decreto 63/2019), estableciéndose en su artículo 34 el acceso a las enseñanzas de formación profesional del sistema educativo con referencias a lo dispuesto en la legislación básica estatal.

Por su parte, el acceso a las enseñanzas de Artes Plásticas y Diseño se contempla en el artículo 52 de la LOE, cuyo apartado quinto precisa que las Administraciones educativas regularán las pruebas para acceder a las mismas y las exenciones de la parte que proceda de las pruebas previstas para el acceso sin reunir los requisitos académicos.

El desarrollo de las pruebas de acceso se contempla en el Real Decreto 596/2007, de 4 de mayo, por el que se establece la ordenación general de las enseñanzas profesionales de artes plásticas y diseño, (en adelante, RD 596/2007), concretamente en los artículos 14 a 18.

En la Comunidad de Madrid dicha regulación se contempla en la Orden 1669/2009, de 16 de abril, de la Consejería de Educación, por la que se regula para la Comunidad de Madrid el acceso a los ciclos formativos de grado medio y de grado superior de las enseñanzas profesionales de Artes Plásticas y Diseño, en adelante, Orden 1669/2009.

Finalmente, en cuanto a las Enseñanzas Deportivas, las condiciones y pruebas de acceso se establecen en el artículo 64 de la LOE desarrollado por el Real Decreto 1363/2007, de 24 de octubre, por el que se establece la ordenación general de las enseñanzas deportivas de régimen especial, en adelante, RD 1363/2007.

En la Comunidad de Madrid estas enseñanzas se regulan por la Orden 1500/2009, de 3 de abril, de la Consejería de Educación, por la que se regulan las pruebas sustitutivas de los requisitos académicos establecidos para el acceso a las enseñanzas deportivas de régimen especial y a las formaciones deportivas en período transitorio (en adelante, Orden 1500/2009).

Es a la normativa básica citada a la que debe atenderse la Comunidad de Madrid en la regulación que es objeto del proyecto remitido, en cuanto que la misma se constituye como el límite al que debe circunscribirse en el ejercicio de sus competencias en la materia y, por ende, como el marco de enjuiciamiento de la norma proyectada por esta Comisión.

En el ámbito autonómico, el concreto título competencial que habilita el proyecto de decreto –y las órdenes citadas- lo constituye la competencia de la Comunidad de Madrid en materia de desarrollo legislativo y ejecución de la enseñanza, en toda su extensión, niveles y grados, modalidades y especialidades, que le confiere el artículo 29 del Estatuto de Autonomía, aprobado por la Ley Orgánica 3/1983, de 25 de

febrero, en desarrollo del artículo 27 de la Constitución Española y de las distintas leyes orgánicas que lo desarrollen.

La competencia para su aprobación corresponde al Consejo de Gobierno de la Comunidad, quien tiene reconocida genérica y ordinariamente la potestad reglamentaria por el artículo 22.1 del Estatuto de Autonomía de la Comunidad de Madrid “*en materias no reservadas en este estatuto a la Asamblea*” y a nivel infraestatutario, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 21.g) de la Ley 1/1983, de 13 de diciembre, de Gobierno y Administración de la Comunidad de Madrid (en adelante, Ley 1/1983).

Finalmente, resulta adecuado el instrumento normativo empleado, esto es, el decreto.

TERCERA.- Cumplimiento de los trámites del procedimiento de elaboración de disposiciones administrativas de carácter general.

El día 25 de marzo de 2021 se publicó en el Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid el Decreto 52/2021, de 24 de marzo, del Consejo de Gobierno, por el que se regula y simplifica el procedimiento de elaboración de las disposiciones normativas de carácter general en la Comunidad de Madrid, cuya entrada en vigor tuvo lugar el día 26 de marzo de 2021.

No obstante, la disposición transitoria única del citado Decreto precisa que los procedimientos iniciados con anterioridad a su entrada en vigor, como es el caso del proyecto objeto de dictamen, se tramitarán hasta su aprobación por la normativa anterior.

Procede por tanto recurrir a la regulación del procedimiento de elaboración de disposiciones de carácter general previsto en el

ordenamiento estatal sin perjuicio de las especialidades dispersas del ordenamiento autonómico en la materia.

Concretamente, ha de acudirse a lo dispuesto en la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno (en adelante, Ley del Gobierno) tal y como ha sido modificada por la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (en adelante, LRJSP), cuya disposición final tercera apartado doce ha añadido un artículo 26 relativo al procedimiento de elaboración de normas con rango de ley y reglamentos. Dicha regulación ha de completarse con lo dispuesto en el Real Decreto 931/2017, de 27 de octubre, por el que se regula la Memoria del Análisis de Impacto Normativo (en adelante, Real Decreto 931/2017). También habrá de tenerse en cuenta la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante, LPAC) así como las diversas especialidades procedimentales dispersas en la normativa madrileña, actualmente recogidas en el Acuerdo de 5 de marzo de 2019, del Consejo de Gobierno, por el que se aprueban las instrucciones generales para la aplicación del procedimiento para el ejercicio de la iniciativa legislativa y de la potestad reglamentaria del Consejo de Gobierno, si bien el mismo no tiene carácter normativo.

También deberá observarse el artículo 60 de la Ley 10/2019, de 10 de abril, de Transparencia y Participación de la Comunidad de Madrid, que regula el derecho de participación de los ciudadanos en la elaboración de las disposiciones de carácter general.

Debe destacarse, no obstante, que la Sentencia del Tribunal Constitucional 55/2018, de 24 de mayo de 2018 (recurso de inconstitucionalidad 3628/2016) ha declarado inconstitucionales ciertas previsiones de la LPAC, precisando que vulneran las competencias de las Comunidades Autónomas, si bien hasta la fecha no se plantean problemas de aplicación a la Comunidad de Madrid precisamente por

esa falta de normativa propia que determina que sean aplicables como derecho supletorio.

1.- Por lo que se refiere a los trámites previos, ha de destacarse que tanto el artículo 132 de la LPAC como el artículo 25 de la Ley del Gobierno establecen que las Administraciones aprobarán anualmente un Plan Anual Normativo que se publicará en el portal de transparencia. Por Acuerdo del Consejo de Gobierno de fecha 27 de diciembre de 2019, fue aprobado el Plan Anual Normativo para el año 2020 en el que no figura el proyecto de decreto objeto de dictamen. A la fecha de emisión del presente dictamen, no ha sido aprobado el Plan Anual Normativo del Comunidad de Madrid para el año 2021.

Sobre este aspecto, la Memoria del Análisis de Impacto Normativo – en adelante, también MAIN- explica que la presente propuesta normativa inició su tramitación con rango de orden por lo que no suponía una iniciativa reglamentaria cuya aprobación correspondiese al Consejo de Gobierno, en tanto que se consideró que recogía aspectos de concreción y desarrollo de procedimientos ya establecidos en normas de rango superior.

Señala que, no obstante, ante la consideración de carácter esencial recogida en el informe 36/2021 de la Abogacía General de la Comunidad de Madrid, la propuesta normativa adoptó la forma de decreto y continuó su tramitación como tal. Precisa que en este caso debería haberse incorporado en el Plan Normativo, pero el planteamiento inicial de la propuesta normativa con un rango de orden no promovió su incorporación en el plan correspondiente, motivo por el cual no figura en el mismo.

Sin perjuicio de la justificación expuesta, procederá en todo caso la inclusión del decreto en el informe anual de evaluación normativa

previsto en el artículo 28 de la Ley del Gobierno, que valora la actividad normativa ex post de las normas aprobadas.

2.- Igualmente, el artículo 60 de la Ley 10/2019, de 10 de abril, de Transparencia y de Participación de la Comunidad de Madrid (en adelante, LTPCM), aplicable al presente procedimiento al haberse iniciado con posterioridad a su entrada en vigor el día 1 de enero de 2020, establece que, con carácter previo a la elaboración del proyecto normativo, se sustanciará una consulta pública a través del espacio web habilitado para ello y en los términos de la legislación básica, constituida, en esta materia, por el artículo 133 LPAC.

La MAIN explica que este proyecto de decreto no ha sido sometido al trámite de consulta pública previsto en los artículos 133.1 de la LPAC y 26.2 de la Ley del Gobierno, porque la propuesta normativa no tiene un impacto significativo en la actividad económica, ya que el objeto de la misma es la actualización de la regulación de las pruebas de acceso a ciclos formativos de formación profesional, artes plásticas y diseño y enseñanzas deportivas, que no genera obligaciones tributarias ni establece requisitos para la actividad económica en ningún sector productivo, su objeto y finalidad no afecta a las pymes ni a los operadores de mercado.

Añade que tampoco impone obligaciones relevantes para los destinatarios, en tanto que se trata de la regulación de unas pruebas que amplían las posibilidades de acceso a las enseñanzas del sistema educativo y la participación en las mismas es facultativa, dado que supone una opción más para facilitar la obtención del requisito de acceso correspondiente.

Explica que, por otro lado, esta propuesta normativa es el desarrollo reglamentario parcial, en el ámbito de la Comunidad de Madrid, de las pruebas de acceso a ciclos formativos de formación profesional, de artes plásticas y diseño y enseñanzas deportivas, establecidas por la LOE, sus

normas básicas de desarrollo y en el ámbito de la Comunidad de Madrid, en el Decreto 63/2019. Afirma que se trata de un proyecto normativo que actualiza y adapta la actual estructura, contenidos y organización del procedimiento relativo a las pruebas de acceso a ciclos formativos de grado medio y grado superior en la Comunidad de Madrid. De acuerdo con la MAIN, no se trata, por tanto, de una iniciativa reglamentaria que requiera de este trámite para mejorar su calidad regulatoria, sino que responde a una necesidad de desarrollo reglamentario recogido en la normativa del Estado que tiene carácter básico, conforme a las competencias que confiere al Estado el artículo 149.1.1^a y 30^a de la Constitución Española y en la normativa autonómica, tal y como refiere el artículo 34.2 del Decreto 63/2019.

Precisa que estas circunstancias excepcionales también están recogidas en el artículo 133.4 de la LPAC –y 60.3 y 4 de la LTPCM–.

La omisión del citado trámite se ajusta por tanto a los supuestos legalmente previstos para ello.

2.- La norma proyectada es propuesta por la Consejería de Educación y Juventud en virtud del Decreto 52/2019, de 19 de agosto, de la presidenta de la Comunidad de Madrid. De acuerdo con lo establecido en el artículo 10 del Decreto 288/2019, de 12 de noviembre, del Consejo de Gobierno, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Educación y Juventud, la Dirección General de Educación Secundaria, Formación Profesional y Enseñanzas de Régimen Especial es el órgano directivo competente para proponer la norma.

3.- La MAIN, prevista en el citado artículo 26.3 de la Ley del Gobierno y desarrollada por el Real Decreto 931/2017, de 27 de octubre, recoge la oportunidad de la norma proyectada, la adecuación a los principios de buena regulación previstos en el artículo 129 de la LPAC, y el título competencial en cuya virtud se pretende su aprobación.

En cuanto al impacto económico, tras el análisis de los datos relativos a la inscripción, presentación y superación de las pruebas de acceso a las distintas enseñanzas, concluye que, en la Comunidad de Madrid es positivo, en tanto que se facilita el acceso a una formación específica que facilita la inserción laboral y ofrece a los diferentes sectores productivos la posibilidad de contratar personal con una mejor cualificación.

Indica además que esta propuesta normativa no tiene efectos directos en la competencia en el mercado, dado que no limita el número o variedad de los operadores en el mercado ni su capacidad para competir, así como tampoco reduce los incentivos de los operadores para competir. Su objeto y finalidad no afecta a las pymes ni a los operadores de mercado.

Desde un punto de vista presupuestario, la MAIN explica que el desarrollo de estas pruebas requiere una inversión en tres vertientes:

- La elaboración de las pruebas, que debe ser especialmente cuidada y se encarga a profesorado funcionario de las distintas especialidades bajo la coordinación de la dirección general competente en materia de ordenación académica de formación profesional.

- La resolución de las exenciones por experiencia profesional, que exige la constitución de una comisión de exenciones para valorar los expedientes de solicitud.

- La coordinación, realización, evaluación y certificación de los resultados que requiere de varias comisiones de evaluación que son nombradas en los centros examinadores y compuestas por profesorado de las especialidades objeto de las pruebas.

A continuación, la MAIN efectúa una estimación pormenorizada del coste de cada una de las tres líneas descritas, e indica que se

consignarán para el ejercicio 2021 dentro del capítulo 2 y del programa 322F – que pertenece al ámbito de gestión de la Dirección General de Formación Profesional y Enseñanzas de Régimen Especial – la cantidad de 88.483,20 €, de los cuales 3.600 € estarán con cargo a la partida 28001 y 84.883,20 € con cargo en la partida 23301.

Asimismo, la Memoria contiene un análisis del impacto por razón de género, del impacto sobre la infancia, la adolescencia y la familia y del impacto por razón de orientación sexual, identidad o expresión de género para recoger la falta de impacto de la norma o su impacto positivo en cada uno de los ámbitos mencionados.

En cuanto a la detección y medición de las cargas administrativas, la MAIN indica que el proyecto no plantea la creación de nuevas cargas administrativas puesto que los procedimientos administrativos que se recogen ya funcionan en la Comunidad de Madrid, al amparo de la Orden 4879/2008, la Orden 1669/2009, y la Orden 1500/2009.

Precisa que, no obstante, por un lado, la incorporación de la tramitación telemática, no contemplada en las citadas órdenes y que se incluye en la propuesta normativa objeto de esta memoria, implica una reducción en las cargas administrativas; y por otro, en la elaboración de las citadas órdenes, no se efectuó la detección y medición de las cargas administrativas, lo que impide conocer la magnitud en la reducción en las cargas administrativas.

Por tanto, presenta la identificación y medición de las cargas administrativas contempladas en el proyecto de decreto, insistiendo en que los actos administrativos a los que se hace referencia ya existen, aunque no fueron cuantificados en su momento.

Señala que las cargas administrativas que pueden identificarse en este proyecto normativo no afectan a pymes ni operadores de mercado,

se concretan en actividades de naturaleza administrativa que deberán llevar a cabo los ciudadanos que se encuentren dentro del colectivo de los destinatarios, a los que se refiere el artículo 4 de este proyecto normativo, y deseen participar en las pruebas de acceso que se regulan.

A continuación, identifica las cargas administrativas con el correspondiente coste unitario directo de carácter anual, e indica que con la regulación propuesta, se alcanzarían la cantidad total de 423.765 € en cargas administrativas.

Reitera, no obstante, que en la tramitación de las ordenes de referencia no se cuantificaron las cargas administrativas y que esta nueva regulación introduce la presentación electrónica sin añadir nuevas cargas a las ya establecidas en las citadas ordenes, por lo tanto, existirá previsiblemente una reducción en las cargas administrativas que no puede concretarse al carecer de la medición de las cargas administrativas previas.

Indica que, sin perjuicio de lo anterior, se realiza la medición de las cargas administrativas para facilitar en futuras reglamentaciones el cálculo de la previsible ampliación o reducción en las mismas.

Por lo que respecta al análisis sobre coste-beneficio, la MAIN señala que, tal y como se indica en el apartado del impacto presupuestario, estas pruebas tendrán un coste anual, que no supera los 90.000 €, y a cambio, ofrece oportunidades a miles de ciudadanos para mejorar su formación e inserción laboral.

Tras referirse al presupuesto para Educación e Investigación la Comunidad de Madrid, expone que el beneficio social y económico que aportan las medidas que facilitan el acceso a la formación es incalculable, así como coherente con la finalidad de fomentar la igualdad de oportunidades.

Explica que en una sociedad con un abandono escolar temprano que supera el 10%, es necesario establecer herramientas para que quienes abandonaron el sistema educativo sin ninguna titulación puedan incorporarse al sistema de formación que les capacite para el desempeño de profesiones cualificadas. Asimismo, destaca el impacto que sobre los diferentes sectores productivos tiene el hecho de contar con profesionales cada vez más capacitados es indudablemente positivo.

Considera que en este ámbito, cualquier inversión e iniciativa ofrecerán un balance coste-beneficio positivo a nivel social y económico, dado el amplio espectro sobre el cual tiene repercusión.

En el expediente remitido a esta Comisión, constan dos memorias, elaboradas en abril y mayo de 2021, incorporando los trámites que se han ido realizando a lo largo del procedimiento. También recogen las observaciones que se han ido formulando a lo largo de su tramitación y el modo en que han sido acogidas por el órgano proponente de la norma.

4.- Conforme a lo dispuesto en el artículo 26.5 de la Ley del Gobierno, a lo largo del proceso de elaboración deberán recabarse los informes y dictámenes que resulten preceptivos.

En cumplimiento de esta previsión han emitido informe la Dirección General de Igualdad, en el que se recoge que en la norma proyectada se aprecia un impacto positivo por razón de género, teniendo en cuenta que, a la vista de la aplicación que se hace en la norma del artículo 20 de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres, que establece que al objeto de garantizar la integración de modo efectivo de la perspectiva de género en su actividad ordinaria, los poderes públicos, en la elaboración de sus estudios y estadísticas, deberán, entre otros, incluir sistemáticamente la variable de sexo en las estadísticas, encuestas y recogida de datos que lleven a cabo.

También ha emitido informe la Dirección General de Igualdad sobre el impacto en materia de orientación sexual, identidad o expresión de género, considerando que dicho impacto es nulo.

Asimismo ha emitido informe la Dirección General de Infancia, Familias y Natalidad en el que aprecia ausencia de impacto en materia de infancia, familia y adolescencia.

Al amparo del artículo 2.1 de la Ley 12/1999, de 29 de abril, de creación del Consejo Escolar de la Comunidad de Madrid, se ha solicitado el dictamen de dicho Consejo, firmado con fecha 22 de octubre de 2020, con observaciones de carácter exclusivamente formal. Constan los votos particulares formulados por las consejeras representantes de CC.OO. del profesorado y de las centrales sindicales.

Además, en el ámbito de la Comunidad de Madrid, el artículo 4.1 a) de la Ley 3/1999, de 30 de marzo, de Ordenación de los Servicios Jurídicos de la Comunidad de Madrid prevé que dichos servicios emitan dictamen con carácter preceptivo, entre otros asuntos, acerca de los proyectos de disposiciones reglamentarias, salvo que tengan carácter meramente organizativo. Por ello, el 16 de marzo de 2021 emitió informe el Servicio Jurídico en la Consejería de Educación y Juventud con el conforme del abogado general de la Comunidad de Madrid, formulando diversas observaciones al proyecto, cuyo cumplimiento se explica en la última MAIN elaborada. Una de las consideraciones esenciales consistía en la preceptiva elevación de rango de la norma proyectada, que en ese momento se tramitaba como orden y no como decreto.

Con fecha 15 de abril de 2021, la letrada jefe del Servicio Jurídico en la Consejería de Educación y Juventud contesta a la petición de aclaración formulada por la Secretaría General Técnica, indicando que los trámites realizados respecto del proyecto de orden pueden considerarse válidos, por razones de eficacia y economía procedimental,

siempre que el contenido del decreto sea el mismo que el de la orden, y sin perjuicio de los trámites que deban cumplimentarse adicionalmente.

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 35.1 del Reglamento de funcionamiento interno del Consejo de Gobierno y de sus Comisiones, aprobado por Decreto 210/2003, de 16 de octubre, han emitido informe, las secretarías generales técnicas de las consejerías de la Comunidad de Madrid, de entre las cuales solo formula observaciones de carácter material la Consejería de Hacienda y Función Pública.

En virtud de lo dispuesto en el Decreto 85/2002, de 23 de mayo, por el que se regulan los sistemas de evaluación de la calidad de los servicios públicos y se aprueban los Criterios de Calidad de la Actuación Administrativa en la Comunidad de Madrid, previa solicitud, con fecha de 17 de septiembre de 2020 la Dirección General de Transparencia, Gobierno Abierto y Atención al Ciudadano emite informe favorable a la propuesta normativa.

5.- El artículo 26.5 de la Ley del Gobierno señala que los proyectos normativos habrán de ser informados por la Secretaría General Técnica del Ministerio proponente, lo que se ha cumplimentado en este procedimiento por la Secretaría General Técnica de la consejería de Educación y Juventud, que emitió un primer informe el 1 de marzo, y un segundo informe de carácter complementario el 17 de mayo de 2021.

6.- El artículo 133.2 de la LPAC y el artículo 26.6 de la Ley del Gobierno, en desarrollo del mandato previsto en el artículo 105.a) de la Constitución Española, disponen que, sin perjuicio de la consulta previa, cuando la norma afecte a derechos o intereses legítimos de las personas se publicará el texto en el portal web con objeto de dar audiencia a los ciudadanos afectados y recabar aportaciones adicionales de otras personas o entidades. También podrá recabarse la opinión de

organizaciones o asociaciones reconocidas por ley que agrupen o representen a las personas afectadas por la norma.

Esta obligación también aparece recogida en el artículo 16.b) de la LTPCM.

Consta en la MAIN que este trámite se ha practicado a través del Portal de Transparencia de la Comunidad de Madrid, previa resolución del director general de Educación Secundaria, Formación Profesional y Régimen Especial, con un plazo abierto para presentar alegaciones desde el 25 de septiembre hasta el 16 de octubre de 2020, ambos inclusive, sin que conste que se hayan recibido alegaciones u observaciones respecto al proyecto normativo.

El artículo 26.6 establece que, asimismo, podrá recabarse directamente la opinión de las organizaciones o asociaciones reconocidas por ley que agrupen o representen a las personas cuyos derechos o intereses legítimos se vieran afectados por la norma y cuyos fines guarden relación directa con su objeto.

En el presente caso, el trámite puede entenderse debidamente cumplimentado al haberse dado audiencia al Consejo Escolar puesto que, a tenor de lo dispuesto en el artículo 3.5 de la Ley 12/1999, de 29 de abril, de creación del Consejo Escolar de la Comunidad de Madrid, en él están representados todos los sectores implicados en el ámbito educativo (profesores, padres de alumnos, alumnos, personal de administración y servicios, organizaciones sindicales, titulares de centros privados, entre otros), a los que pudiera afectar la norma proyectada.

7.- Además, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 26.9 de la Ley del Gobierno se emitió el informe de 6 de mayo de 2021 de coordinación y calidad normativa de la Secretaria General Técnica de la Consejería de Presidencia a tenor de lo establecido en el artículo 15.3.a)

del Decreto 282/2019, de 29 de octubre, del Consejo de Gobierno, por el que se establece la estructura orgánica de la citada consejería.

CUARTA.- Cuestiones materiales. Análisis del articulado.

El proyecto de decreto, como ha quedado expuesto, tiene por objeto regular de forma conjunta, en el ámbito de la Comunidad de Madrid, las pruebas de acceso a ciclos formativos de grado medio y grado superior de formación profesional, de artes plásticas y diseño, así como la prueba sustitutiva de los requisitos académicos para el acceso a las enseñanzas deportivas de régimen especial de grado medio y de grado superior y a las formaciones deportivas en periodo transitorio de nivel I y de nivel III.

Ha quedado expuesto también que la normativa básica en la materia viene dada por el RD 1147/2011 -en desarrollo del artículo 41 de la LOE-; el RD 596/2007 -en desarrollo del artículo 52 de la LOE-; y el RD 1363/2007 -en desarrollo del artículo 64 de la LOE-.

Para las tres enseñanzas, la referida normativa estatal fija las condiciones básicas de realización de las pruebas de acceso y los referentes de formación necesarios para unificar el nivel de exigencia en el ámbito nacional, en cuyo territorio tendrá validez una prueba de acceso superada en el ámbito de cualquier Administración educativa. Así se recoge el artículo 21 del RD 1147/2011; en el artículo 32 del RD 1363/2007; y en el artículo 17 del RD 596/2007.

Son estas, por tanto, las principales normas de contraste para el enjuiciamiento del proyecto sometido a informe.

Ha de verificarse a su vez, la adecuación de la norma proyectada al Decreto 63/19.

Entrando ya en el análisis del proyecto de decreto, nuestra primera referencia ha de ser a la parte expositiva que cumple con el contenido

que le es propio, a tenor de la Directriz 12 del Acuerdo del Consejo de Ministros, de 22 de julio de 2005 (en adelante, Acuerdo de 2005). De esta manera describe la finalidad de la norma, contiene los antecedentes normativos e incluye también las competencias y habilitaciones en cuyo ejercicio se dicta. Asimismo y conforme exige el artículo 129 de la LPAC, justifica la adecuación de la norma proyectada a los principios de buena regulación, además de destacar distintos aspectos de su tramitación y recoger la fórmula promulgatoria con la necesaria referencia al dictamen de este órgano consultivo, sin perjuicio de lo que luego se dirá en las consideraciones de técnica normativa.

Por lo que se refiere a la parte dispositiva, las disposiciones generales se contemplan en el capítulo I (artículos 1 a 10).

El artículo 1.1 define el objeto y ámbito de aplicación de la norma. En su apartado 1.2, el precepto enuncia las concretas pruebas de acceso objeto de regulación, respetando las exigencias contempladas en la normativa básica de referencia. El apartado tercero se limita a señalar que el proyecto de decreto será de aplicación en la Comunidad de Madrid, circunstancia que ya se indica en el apartado 1, por lo que se considera innecesario.

El artículo 2, bajo la rúbrica “correspondencias”, describe las equivalencias entre las pruebas contempladas en el proyecto, y las reguladas en la normativa estatal.

Se refiere en primer lugar a la prueba común de acceso a ciclos formativos de grado medio, a través de dos vías:

-Por la vía de enseñanzas de formación profesional, precisando que se corresponde con la prueba de acceso a los ciclos formativos de grado medio de formación profesional e indicando los preceptos del RD 1147/2011 y del decreto 63/19 en que se contempla. Incluye además en esta vía la prueba sustitutiva de los requisitos académicos para el acceso

a las enseñanzas deportivas de grado medio y a las formaciones deportivas en periodo transitorio de nivel I, y especifica los preceptos de las normas estatales en que se establece esta posibilidad.

-Por la vía de enseñanzas de artes plásticas y diseño, con indicación de la prueba prevista a nivel estatal con la que se corresponde y los preceptos de las normas básicas en que se regula.

A continuación se refiere a la prueba común de acceso a los ciclos formativos de grado superior, distinguiendo tres vías en este caso, una por cada tipo de enseñanza, y precisando de nuevo en cada supuesto la correspondencia con las pruebas establecidas en la normativa básica, con indicación de los preceptos y normas en que se regulan.

En los apartados siguientes se refiere a la parte específica de la prueba de acceso a ciclos formativos de grado superior de formación profesional; a la prueba o parte específica de la prueba de acceso a ciclos formativos de grado medio de artes plásticas y diseño; y a la prueba o parte específica de la prueba de acceso a ciclos formativos de grado superior de artes plásticas y diseño.

En los tres casos se indica la prueba estatal a la que equivalen y se indican las normas y los preceptos de las mismas en las que aparecen reguladas.

Sin perjuicio de las observaciones que con carácter general se realizan en la consideración jurídica sobre técnica normativa de este dictamen, procede señalar que la extensión del precepto, unida a las numerosas remisiones a la normativa estatal que contiene, dificulta su comprensión.

El artículo 3, establece la finalidad de las pruebas reguladas en el proyecto de forma poco precisa, porque no se trata de que los

destinatarios de la norma puedan acreditar que están en condiciones de cursar los distintos ciclos formativos, sino de posibilitar que accedan a los mismos mediante la superación de las pruebas objeto de regulación.

El artículo 9, titulado “*Efectos y validez de la superación de las pruebas comunes de acceso*”, regula dichos aspectos de conformidad con lo establecido en la normativa básica. El apartado 1 supone una reiteración de lo ya previsto en el artículo 2 a) del proyecto, al que de hecho, se remite expresamente. Por otro lado, el apartado 3 del precepto al referirse a la superación de la parte específica de la prueba de acceso a ciclos formativos de grado superior de formación profesional, genera confusión.

El artículo 10, referido a los precios públicos a abonar con motivo de la inscripción en las distintas pruebas de acceso objeto de regulación, en línea con la observación formulada por la Abogacía General, debería limitarse a contemplar una referencia al catálogo de precios públicos de la Comunidad de Madrid en función del cual, la inscripción en las distintas pruebas supondrá o no el abono de un precio público al que a su vez, deberá hacer referencia la correspondiente convocatoria.

El Capítulo II del proyecto tiene por objeto la elaboración y organización de las pruebas.

En cuanto a la elaboración, el artículo 11 establece que la dirección general competente en materia de Ordenación Académica de Formación Profesional y Enseñanzas de Régimen Especial, nombrará como “elaboradores” de las pruebas –salvo las correspondientes a la prueba o parte específica de la prueba de acceso a ciclos formativos de grado medio u grado superior de Artes Plásticas y Diseño, en cuyo caso, la elaboración corresponderá a la Comisión de Evaluación- a profesorado funcionario de las especialidades correspondientes a las materias que se incluyen en cada parte o ejercicio de las pruebas, y coordinará las actuaciones.

Se enuncian los cometidos que corresponden a los elaboradores de las pruebas, se indica que recibirán las correspondientes compensaciones económicas conforme a la normativa aplicable, y se prevé que el material y documentación que entreguen los elaboradores quedara a disposición de la dirección general competente.

El artículo 12 se refiere a la organización y desarrollo de las pruebas que se celebraran en los centros públicos que determine cada convocatoria, con la posibilidad de que la dirección general competente designe otros centros examinadores, excepcionalmente y a propuesta de la dirección de área correspondiente, en función del número de solicitudes de inscripción.

Se establece el nombramiento de comisiones de evaluación, cuya regulación se contempla en los artículos 13 a 15 del proyecto.

El apartado tercero del artículo 12 prevé que la dirección de los centros participe en el procedimiento de inscripción, organización y desarrollo de las pruebas y coordine las actuaciones de las comisiones de evaluación.

La dirección general competente elaborará instrucciones para la distribución de los ejercicios de las pruebas de forma que quede garantizada la confidencialidad de los mismos.

El apartado 5 atribuye a los centros examinadores la adopción de medidas que garanticen la información a los participantes en cuanto a la organización y desarrollo de las pruebas mediante la publicación en tabloneros y páginas web.

Los artículos 13, 14 y 15 regulan las comisiones de evaluación de las pruebas, cuyo número será determinado por las direcciones de Área Territorial que efectuarán, además, el nombramiento de sus miembros.

Se establece la composición de dichos órganos colegiados que actuarán conforme al régimen jurídico previsto al efecto en la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público.

Los capítulos III (artículos 16 a 21) y IV (artículos 22 a 26) del proyecto regulan, respectivamente, la prueba común de acceso a los ciclos formativos de grado medio y grado superior, exactamente con el mismo esquema, dedicando un precepto a cada uno de los siguientes aspectos: estructura y contenidos de la prueba; solicitud de exenciones; resolución de las exenciones; calificación de la prueba común de acceso a ciclos formativos de grado medio y superior; efectos y validez de la superación y calificación final de la prueba común de acceso a ciclos formativos de grado medio y superior o partes de la misma; y acreditación.

En ambos casos (artículos 16 y 22) se establece que la estructura y contenidos de las pruebas será la misma para todas las vías de enseñanza por las que se opte.

Se precisa además que la prueba común para cada uno de los ciclos formativos constará de tres partes que se relacionan con las competencias que debe alcanzar el alumnado al finalizar la etapa de Educación Secundaria Obligatoria, en adelante, ESO –para los ciclos formativos de grado medio-, y de bachillerato –para los ciclos formativos de grado superior.

Se ajusta por tanto a lo dispuesto en la normativa básica, concretamente en los artículos 16.3 y 17.1, 19.2, y 20.1 y 3 del RD 1147/2011; 16.3 a) del RD 596/2007; y 31.1 a) y b) del RD 1363/2007.

Los artículos 17 y 23 se refieren a la solicitud de exenciones.

Por lo que respecta a la vía de enseñanzas plásticas y diseño, se prevé la posibilidad de solicitar la exención a quienes hayan superado la

prueba de acceso a la universidad para mayores de 25 años, tal y como establece expresamente el artículo 16.5 del RD 596/2007.

La Abogacía General de la Comunidad de Madrid formuló una consideración esencial con motivo de la no inclusión en el precepto del supuesto contemplado en el artículo 16.4 del RD 596/2007, en virtud del cual, *“las Administraciones Educativas regularán la exención de las pruebas a quienes acrediten tener experiencia laboral de, al menos, un año relacionada directamente con las competencias profesionales del ciclo formativo de grado medio o superior al que se quiere acceder aportando, al menos, la documentación que se indica en el artículo 15.4 de la presente norma”*.

Sobre este aspecto, la MAIN explica que la prueba de acceso a ciclos formativos de grado medio y superior de artes plásticas y diseño se compone, para quienes no reúnen los requisitos académicos de dos partes: parte general y parte específica; y que es en la parte específica en la que el participante debe demostrar las aptitudes en relación con el ciclo formativo al que desea acceder. Señala que por este motivo, el proyecto contempla la exención de la parte específica de esta prueba por experiencia laboral, tal y como se establece en el artículo 42 del proyecto de decreto. Añade que, asimismo, quienes reúnan requisitos de acceso académico y únicamente deban realizar la prueba específica también contarán con esta posibilidad de exención. Precisa que queda, por tanto, regulada la exención por experiencia laboral en las pruebas de acceso a enseñanzas de artes plásticas y diseño, si bien, no supondrán exención de la parte general.

Se comprueba que, efectivamente, la exención prevista en el artículo 16.4 del RD 596/2007 se contempla en el artículo 42.3 del proyecto.

En cuanto a las exenciones previstas en la vía de formación profesional, se ajustan a lo dispuesto en el artículo 21.6 del RD

1147/2011, en virtud del cual, corresponde a las Administraciones educativas regular la exención de las partes de las pruebas o del curso de formación que da acceso a los ciclos formativos de grado medio y de grado superior en función de la formación previa acreditada por el alumnado.

Los artículos 19 y 24 regulan, respectivamente, la calificación de la prueba común de acceso a ciclos formativos de grado medio y de grado superior, de acuerdo con los criterios previstos en los artículos 21.3 del RD 1147/2011, 17.2 del RD 595/2007, y 31.5 del RD 1363/2007.

Por lo que respecta a los efectos y validez de la superación y calificación obtenida, contemplados en los artículos 20 y 25 del proyecto, responden a las previsiones contempladas en los artículos 21.4 del RD 1147/2011; 17.3 y 4 del RD 596/2007, y 32 del RD 1363/2007.

El capítulo V (artículos 27 a 37) se refiere a la prueba de acceso a ciclos formativos de grado superior de formación profesional.

El artículo 27, sobre la estructura de la prueba, resulta innecesario por reiterar aspectos ya contemplados en el proyecto con carácter previo.

La eliminación de este artículo permitiría que en el título del capítulo se introdujera la referencia a la prueba específica, que es en realidad lo que se regula en el resto de preceptos del mismo.

El esquema coincide con el de los capítulos previos, salvo en la regulación de la comisión de exención por experiencia profesional, que se contempla en el artículo 31 del proyecto, encargada de resolver las solicitudes de exención; y en la introducción del posible cambio de opción en los términos del artículo 32.

El capítulo VI (artículos 38 a 45), que tiene por objeto las pruebas de acceso a ciclos formativos de artes plásticas y diseño, se ajusta a lo

dispuesto en el RD 596/2007, contemplando los requisitos de acceso, la estructura y contenido de las pruebas, las exenciones de la prueba o parte específica de la prueba de acceso, la calificación de la prueba o parte específica de la prueba, y la calificación final, así como su acreditación y validez.

El capítulo VII, “*Reclamaciones y recursos a las calificaciones finales de las pruebas, a las notas finales de las mismas y a las resoluciones de exención*”, incluye los artículos 46 a 50.

El artículo 46, sobre las reclamaciones a las calificaciones obtenidas en las pruebas, no contempla en el apartado 2 los medios de notificación de la resolución adoptada por la comisión de evaluación. El artículo 47, sobre las reclamaciones a las resoluciones de exención emitidas por el centro donde se formaliza la inscripción, sí se refiere a los medios de notificación, pero no al plazo para efectuarla, que en el primer caso es como máximo el de los tres días hábiles siguientes al de la finalización del plazo de reclamación.

El capítulo VIII (artículos 51 a 53), se refiere a las medidas para la adaptación de las pruebas. El artículo 52 contempla algunas de las medidas que se pueden adoptar, refiriéndose a las circunstancias que deben acreditarse para ello. El artículo 53 –Resolución de las solicitudes de adaptación de las pruebas–, establece en el apartado 2 los supuestos en los que la resolución será estimatoria. En la medida en que se refiere de nuevo a las circunstancias cuya acreditación determina la estimación, supone una cierta reiteración del precepto anterior, que no contribuye a la claridad y fácil comprensión del proyecto, sino todo lo contrario.

El proyecto incorpora seis disposiciones adicionales, en los términos referidos en los antecedentes de hecho del presente dictamen, que no merecen ninguna observación.

La disposición derogatoria única deja sin efecto las órdenes 4879/2008, 1669/2009, y 1500/2009.

En cuanto a la disposición final primera, la habilitación al director general competente para que con carácter anual convoque las pruebas reguladas en el proyecto, respecto de la que la Abogacía General indicó que no se trataba de una habilitación de carácter normativo, resulta innecesaria.

Por lo que respecta a los anexos, entre los cuales figuran diversos impresos, el proyecto consta informado favorablemente con fecha 17 de septiembre de 2020, por la Dirección General de Transparencia, Gobierno Abierto y Atención al Ciudadano de la Vicepresidencia, Consejería de Deportes, Transparencia y Portavocía del Gobierno, sin que por lo demás, proceda realizar ninguna observación.

QUINTA.- Cuestiones formales y de técnica normativa.

El proyecto de decreto se ajusta en general a las Directrices de técnica normativa aprobadas por el Acuerdo del Consejo de Ministros de 22 de julio de 2005.

Ello no obstante hemos de efectuar algunas observaciones.

La primera –relativa a todo el proyecto- es que, si bien la directriz 64 establece que deberá evitarse la proliferación de remisiones, ha de destacarse el abuso de las mismas a la normativa estatal.

Como en su día indicó el Consejo Consultivo de la Comunidad de Madrid en numerosos dictámenes relativos a los currículos educativos que ha sido reiterado por esta Comisión Jurídica (vid. dictamen 447/16, de 6 de octubre), esta técnica normativa no hace sino generar complejidad en la aplicación de la normativa educativa y en nada ayuda

a la seguridad jurídica exigida por el artículo 9.3 de la Constitución Española.

En cuanto a la parte expositiva, la directriz 13 señala que deberán destacarse los aspectos más relevantes de la tramitación, con referencia a los principales informes evacuados. Sin embargo, el proyecto de decreto se refiere a la práctica totalidad de los informes emitidos. Se menciona expresamente el informe de coordinación y calidad normativa de la Secretaría General Técnica que, por error, se atribuye a la Oficina de Calidad Normativa, órgano inexistente en la Comunidad de Madrid.

De acuerdo con la directriz 30, los artículos no deben ser excesivamente largos, precisando que no es conveniente que tengan más de cuatro apartados. Esta recomendación, tendente a facilitar la comprensión de la norma, no se cumple en muchos preceptos del proyecto, produciéndose así el efecto contrario.

En mérito a cuanto antecede, la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid formula la siguiente,

CONCLUSIÓN

Que una vez atendidas las observaciones efectuadas en el cuerpo del presente dictamen, que no tienen carácter esencial, procede someter al Consejo de Gobierno de la Comunidad de Madrid el proyecto de decreto por el que se regulan las pruebas de acceso a ciclos formativos de formación profesional, y a las enseñanzas profesionales de artes plásticas y diseño y la prueba sustitutiva de los requisitos académicos establecidos para el acceso a las enseñanzas deportivas de régimen

especial y a las formaciones deportivas en período transitorio, en la Comunidad de Madrid.

V.E., no obstante, resolverá lo que estime más acertado.

Madrid, a 6 de julio de 2021

La Presidenta de la Comisión Jurídica Asesora

CJACM. Dictamen nº 326/21

Excmo. Sr. Consejero de Educación, Universidades, Ciencia y Portavocía

C/ Alcalá 30-32, 2ª planta – 28014 Madrid