



A.G.- 22/2021

S.G.C.- 50/2021 S.J.- 36/2021

Se ha recibido en esta Abogacía General una solicitud de Informe, procedente de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Educación y Juventud, en relación con un **Proyecto de Orden de la Consejería de Educación y Juventud por la que se regula la prueba de acceso a ciclos formativos de Formación Profesional, las pruebas de acceso 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 periodo transitorio en la Comunidad de Madrid.**

A la vista de los antecedentes remitidos, y de conformidad con lo dispuesto en 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, tenemos el honor de emitir el siguiente:

INFORME

ANTECEDENTES DE HECHO

Único. - El 3 de marzo de 2021 tuvo entrada en el Servicio Jurídico en la Consejería de Educación y Juventud un oficio, remitido por la Secretaría General Técnica de ésta, en el que se interesa la emisión del preceptivo Informe a propósito del Proyecto de Orden indicado.

Junto con el citado oficio, se acompaña la siguiente documentación:

- Proyecto de Orden.



- Memoria del análisis de impacto normativo, de 26 de febrero de 2021, emitida por el Director General de Educación, Secundaria, Formación Profesional y Régimen Especial.
- Informe de Recursos Humanos de la Consejería de Educación y Juventud, de 7 de septiembre de 2020.
- Dictamen 23/2020, de 22 de octubre, de la Comisión Permanente del Consejo Escolar, junto con el voto particular conjunto formulado en relación con el citado Dictamen, por las Consejeras representantes de Comisiones Obreras del Profesorado y de las Centrales Sindicales, el 26 de octubre de 2020.
- 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, de conformidad con el artículo 19 de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la Igualdad Efectiva de Mujeres y Hombres.
- 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) el 17 de septiembre de 2020, según lo previsto en la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor y la Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de Protección de las Familias Numerosas.
- 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).
- Informe favorable de la Dirección General Transparencia, Gobierno Abierto y Atención al Ciudadano (Vicepresidencia, Consejería de Deportes, Transparencia y Portavocía del Gobierno), de 17 de septiembre de 2020.
- Informe de 10 de noviembre de 2020 de la Dirección General de Presupuestos de la Consejería de Hacienda y Función Pública, emitido de conformidad con la Disposición Adicional primera de la Ley 9/2018, de 26 de diciembre, de Presupuestos Generales de la Comunidad de Madrid para el año 2019, prorrogada para 2020.



- Informe de la Dirección General de Educación Concertada, Becas y Ayudas al Estudio, de 11 de septiembre de 2020.

- Resolución del Director General de Educación Secundaria, Formación Profesional y Régimen Especial, por la que se somete al trámite de audiencia e información pública el Proyecto de Orden, de fecha 31 de agosto de 2020.

- Informe de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Educación y Juventud, de 1 de marzo de 2021, en cumplimiento de lo preceptuado en el artículo 26.5 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno.

CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera. - Finalidad y contenido.

El Proyecto de Orden sometido a consulta 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 finalidad de estas pruebas es:

- Permitir que quienes carezcan de los requisitos académicos necesarios puedan acreditar que se encuentran en condiciones de cursar con aprovechamiento los ciclos formativos de grado medio de Formación Profesional, Artes Plásticas y Diseño, las Enseñanzas Deportivas de grado medio y las Formaciones Deportivas en periodo transitorio de nivel I.

- Permitir que quienes carezcan de los requisitos académicos necesarios puedan acreditar madurez en relación con los objetivos de Bachillerato para el acceso a ciclos formativos de grado superior de Formación Profesional, Artes Plásticas y Diseño, a las Enseñanzas Deportivas de grado superior y a las Formaciones Deportivas en periodo transitorio de nivel III.



- Permitir demostrar las aptitudes necesarias para cursar con aprovechamiento los ciclos formativos de grado medio y de grado superior de las Enseñanzas Profesionales de Artes Plásticas y Diseño.

El presente Proyecto de Orden consta de ocho Capítulos, seis Disposiciones Adicionales, una Disposición Transitoria única, una Disposición Derogatoria única y dos Disposiciones Finales. Además, se incorporan doce Anexos.

El Capítulo I (artículos 1 a 10) incluye las disposiciones generales referidas al objeto y ámbito de aplicación, las definiciones de términos relacionados con las pruebas de acceso organizadas por la Comunidad de Madrid dentro de este nuevo procedimiento unificado de realización de las mismas, la finalidad, destinatarios, requisitos que han de reunir los participantes, las características de la convocatoria, la inscripción en las pruebas, la admisión y exclusión de la participación en las mismas, los efectos y validez de la superación de las pruebas comunes de acceso y los precios públicos de aplicación.

El Capítulo II (artículos 11 a 15) regula la elaboración y organización de las pruebas, con el detalle de los órganos y unidades encargadas de elaborar y facilitar el desarrollo de las pruebas de acceso a ciclos formativos de formación profesional. Asimismo, se incluyen los aspectos relacionados con las comisiones de evaluación, encargadas de concretar los resultados obtenidos por los participantes en las pruebas.

El Capítulo III (artículos 16 a 21) se dedica a la prueba común de acceso a ciclos formativos de grado medio, de tal forma que concreta los aspectos relativos a la estructura, contenidos, exenciones, calificación, efectos y validez de la superación y calificación final y acreditación de esta prueba.

El Capítulo IV (artículos 22 a 26) se dedica a la prueba común de acceso a ciclos formativos de grado superior, de tal forma que concreta los aspectos relativos a la estructura, contenidos, exenciones, calificación, efectos y validez de la superación y calificación obtenida y acreditación de esta prueba.

El Capítulo V (artículos 27 a 37) recoge las disposiciones relativas a la prueba de acceso a ciclos formativos de grado superior de Formación Profesional, tal y como la estructura y define la norma básica, se determina su estructura en dos partes, una común y otra específica,



estableciendo que la parte común de la prueba de acceso a ciclos formativos de grado superior de formación profesional se considerará superada cuando lo sea la prueba común de acceso a ciclos formativos de grado superior por la vía de enseñanzas de Formación Profesional regulada en el capítulo IV de esta orden. Además, este capítulo contempla la estructura de la parte específica de la prueba de acceso a ciclos formativos de grado superior de Formación Profesional, el régimen de exenciones, la posibilidad de cambio de opción, lo relativo a la calificación tanto de la parte específica, como del conjunto de la prueba de acceso a ciclos formativos de grado superior de Formación Profesional (calificación final), así como los efectos de la superación de la parte específica de la prueba de acceso, acreditación y efectos de la prueba de acceso a ciclos formativos de grado superior en relación con el acceso a la formación profesional.

El Capítulo VI (artículos 38 a 45) regula las pruebas de acceso a ciclos formativos de Artes Plásticas y Diseño y recoge los requisitos académicos para el acceso a estas enseñanzas, el acceso sin requisitos académicos, la estructura de la prueba de acceso a ciclos formativos de grado medio y grado superior de Artes Plásticas y Diseño, la prueba o parte específica de la prueba de acceso a estas enseñanzas, las exenciones de la prueba o parte específica y los aspectos relativos a la calificación, acreditación y validez de la prueba o parte específica.

El Capítulo VII (artículos 46 a 50) concreta los procedimientos de reclamaciones y recursos a las calificaciones finales de las pruebas, a las notas finales de las mismas y a las resoluciones de exención.

El Capítulo VIII (artículos 51 a 53) concreta las medidas para la adaptación de las pruebas que pueden solicitar y aplicarse a quienes acrediten motivos que les impidan realizar las pruebas con los medios ordinarios.

Segunda. - Marco competencial y cobertura normativa.

Para la adecuada delimitación del marco competencial aplicable, se hace insoslayable considerar, en primer término, lo dispuesto en nuestra Carta Magna. Así, el artículo 149.1, en su regla 30ª, reserva al Estado la competencia exclusiva en materia de *“regulación de las condiciones de obtención, expedición y homologación de títulos académicos y profesionales y*



normas básicas para el desarrollo del artículo 27 de la Constitución, a fin de garantizar el cumplimiento de las obligaciones de los poderes públicos en esta materia”.

El artículo 29 del Estatuto de Autonomía de la Comunidad de Madrid, aprobado por Ley Orgánica 3/1983, de 25 de febrero (en adelante EACM), establece que *“corresponde a la Comunidad Autónoma la competencia de desarrollo legislativo y ejecución de la enseñanza en toda su extensión, niveles y grados, modalidades y especialidades, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 27 de la Constitución y leyes orgánicas que conforme al apartado 1 del artículo 81 de la misma lo desarrollen, y sin perjuicio de las facultades que atribuye al Estado el número 30 del apartado 1 del artículo 149 y de la Alta Inspección para su cumplimiento y garantía”.*

De los preceptos transcritos, se colige que la Comunidad de Madrid ostenta competencias de desarrollo legislativo y ejecución en materia de educación.

Sobre este particular, procede remitirse a lo expuesto en el Dictamen de esta Abogacía General de la Comunidad de Madrid de 27 de febrero de 2013, así como al de 7 de junio de 2013, que citan y transcriben parcialmente la Sentencia del Tribunal Constitucional 184/2012, de 17 octubre, en la que se compendia la doctrina constitucional sobre la distribución competencial en materia de educación.

Afirmada, pues, la competencia autonómica en términos generales, corresponde dilucidar la competencia específica que se ejercita a través del Proyecto que nos ocupa, en primer lugar, en atención a su afección particular sobre la ordenación y organización de la Formación Profesional en la Comunidad de Madrid.

En este sentido, debemos detenernos, siquiera someramente, en la Ley Orgánica 5/2002, de 19 de junio, de las Cualificaciones y de la Formación Profesional (en adelante, LOC), así como en la Ley Orgánica 2/2006, de 30 de mayo de Educación (en adelante, LOE).

La LOC permitió avanzar en la integración de la Formación Profesional. Su artículo 9 establece que la Formación Profesional comprende el conjunto de acciones formativas que capacitan para el desempeño cualificado de las diversas profesiones, el acceso al empleo y la participación activa en la vida social, cultural y económica.



La LOE contempla la posibilidad de acceder a las enseñanzas de Formación Profesional, a las Enseñanzas de Artes Plásticas y Diseño y a las Enseñanzas Deportivas de Régimen Especial, tanto de grado medio como de grado superior, mediante la superación de una prueba de acceso a aquellas personas que no cumplan con el requisito de acceso académico.

En relación con la Formación Profesional, el artículo 41, condiciones de acceso y admisión, establece:

“1. El acceso a los ciclos formativos de grado básico requerirá el cumplimiento simultáneo de las siguientes condiciones:

- a) Tener cumplidos quince años, o cumplirlos durante el año natural en curso.
- b) Haber cursado el tercer curso de educación secundaria obligatoria o, excepcionalmente, haber cursado el segundo curso.
- c) Haber propuesto el equipo docente a los padres, madres o tutores legales la incorporación del alumno o alumna a un ciclo formativo de grado básico, de conformidad con lo indicado en el artículo 30.

2. El acceso a ciclos formativos de grado medio requerirá una de las siguientes condiciones:

- a) Estar en posesión del título de Graduado en Educación Secundaria Obligatoria.
- b) Haber superado un curso de formación específico preparatorio para el acceso a ciclos de grado medio en centros públicos o privados autorizados por la administración educativa.
- c) Haber superado una prueba de acceso.
- d) Estar en posesión del título de Técnico Básico.

En los supuestos de acceso al amparo de las letras b) y c), se requerirá tener diecisiete años como mínimo, cumplidos en el año de realización de la prueba.

3. El acceso a ciclos formativos de grado superior requerirá una de las siguientes condiciones:

- a) Estar en posesión del título de Bachiller.
- b) Poseer el título de Técnico de Grado Medio de Formación Profesional.



c) Haber superado un curso de formación específico preparatorio para el acceso a ciclos de grado superior en centros públicos o privados autorizados por la administración educativa.

d) Haber superado una prueba de acceso.

e) Estar en posesión de un título de Técnico Superior de Formación Profesional o grado universitario.

En los supuestos de acceso al amparo de las letras c) y d), se requerirá tener diecinueve años como mínimo, cumplidos en el año de realización de la prueba.

4. Las Administraciones educativas convocarán periódicamente las pruebas de acceso a las que se refieren los apartados 2 y 3 para todos los ciclos formativos que oferten. Estas pruebas deberán acreditar, para la formación profesional de grado medio, las competencias de educación secundaria obligatoria y, para la formación profesional de grado superior, la madurez en relación con las competencias de la educación secundaria postobligatoria. Estas pruebas se realizarán adoptando las medidas necesarias para asegurar la igualdad de oportunidades, la no discriminación del alumnado con necesidad específica de apoyo educativo y la accesibilidad universal de las personas con discapacidad que se presenten, incluida la realización de ajustes razonables.

En el caso de alumnado que, habiendo cursado la formación profesional básica, no hubiera superado el ciclo en su totalidad, pero sí todos los módulos del ámbito profesional, las Administraciones educativas podrán establecer una prueba de acceso de carácter específico adaptada al perfil profesional del ciclo formativo.

5. Las Administraciones educativas ofertarán cursos de formación específicos preparatorios para el acceso a la formación profesional de grado medio y grado superior, destinados a alumnos y alumnas que carezcan de los requisitos de acceso, que respetarán los principios de accesibilidad y no discriminación. La superación de la totalidad o de parte de estos cursos tendrá efectos de exenciones totales o parciales de la prueba de acceso. Asimismo, se tendrá en cuenta a efectos de exención estar en posesión de un certificado de profesionalidad relacionado con el ciclo formativo que se pretende cursar o acreditar una determinada cualificación o experiencia laboral.

6. Se establecerán las medidas más adecuadas para que las condiciones de realización de las pruebas de evaluación se adapten a las necesidades del alumnado con necesidad específica de apoyo educativo.



7. Podrán acceder a un curso de especialización de formación profesional quienes estén en posesión de un título de Técnico o de Técnico Superior asociados al mismo o cumplan los requisitos que para cada curso de especialización se determinen”.

Esta prueba tiene su desarrollo en los artículos del 15 al 21 del 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, Real Decreto 1147/2011) regulando, entre otros aspectos, el marco estructural, condiciones de inscripción y efectos de la misma.

En la Comunidad de Madrid, el marco normativo para el acceso a las enseñanzas de Formación Profesional viene dado por el Decreto 63/2019, de 16 de julio, del Consejo de Gobierno, por el que se regula la ordenación y organización de la Formación Profesional en la Comunidad de Madrid (en adelante, Decreto 63/2019), cuyo artículo 34 fija la finalidad de las pruebas de acceso en relación a que los alumnos acrediten los conocimientos y habilidades suficientes para cursar con aprovechamiento los ciclos formativos de grado medio y grado superior de Formación Profesional, además establece que sea la consejería competente en materia de educación quien regule estas pruebas o ciclos formativos.

Para el acceso a las Enseñanzas de Artes Plásticas y Diseño el artículo 52 de la LOE establece:

“1. Para acceder al grado medio de las enseñanzas de artes plásticas y diseño será necesario estar en posesión del título de Graduado en Educación Secundaria Obligatoria y, además, acreditar las aptitudes necesarias mediante la superación de una prueba específica.

2. Podrán acceder al grado superior de artes plásticas y diseño quienes tengan el título de Bachiller o el de Técnico o Técnica de Formación Profesional y superen una prueba que permita demostrar las aptitudes necesarias para cursar con aprovechamiento las enseñanzas de que se trate. Asimismo, podrán acceder a estas enseñanzas quienes estén en posesión del título de Técnico o Técnica de Artes Plásticas y Diseño.

3. También podrán acceder a los grados medio y superior de estas enseñanzas aquellos aspirantes que, careciendo de los requisitos académicos, superen una prueba de acceso. Para acceder por esta vía a ciclos formativos de grado medio se requerirá tener diecisiete años como mínimo, y diecinueve para el acceso al grado superior, cumplidos en el año de



realización de la prueba o dieciocho si se acredita estar en posesión de un título de Técnico relacionado con aquél al que se desea acceder.

4. Las pruebas a las que se refiere el apartado anterior deberán acreditar para el grado medio los conocimientos y habilidades suficientes para cursar con aprovechamiento dichas enseñanzas, además de las aptitudes necesarias a las que se refiere el apartado 1 de este artículo. Para el acceso al grado superior deberán acreditar la madurez en relación con los objetivos del bachillerato y las aptitudes a las que hace referencia el apartado dos de este artículo.

5. Las Administraciones educativas regularán las pruebas mencionadas en los apartados anteriores y las exenciones de la parte que proceda de las pruebas previstas para el acceso sin reunir los requisitos académicos.

Las Administraciones educativas podrán programar y ofertar cursos destinados a la preparación de las pruebas para el acceso a un ciclo de grado medio por parte de quienes no hayan obtenido el título de Graduado en Educación Secundaria Obligatoria. Las calificaciones obtenidas en estos cursos serán tenidas en cuenta en la nota final de la respectiva prueba de acceso”.

La prueba tiene su desarrollo 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, Real Decreto 596/2007), en la que se fijan dos partes para la prueba de acceso: una parte general para aquellos alumnos que no cumplan requisitos académicos y que versará sobre competencias de la Educación Secundaria Obligatoria o, en su caso, de Bachillerato, según se trate de acreditar los requisitos para acceder a ciclos formativos de grado medio o grado superior respectivamente, y una parte específica que deberán hacer todos aquellos que quieran acceder para demostrar las aptitudes y conocimientos artísticos y seguir con aprovechamiento los ciclos de artes plásticas y diseño correspondientes. Asimismo, el artículo 14.4 del Real Decreto 596/2007 establece que corresponderá a las Administraciones educativas regular estas pruebas.

En la Comunidad de Madrid, estas pruebas de acceso a los ciclos de grado medio y de grado superior de Artes Plásticas y Diseño se regulan por 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, el artículo 64 de la LOE se refiere al acceso a las Enseñanzas Deportivas:

“1. Las enseñanzas deportivas se estructurarán en dos grados, grado medio y grado superior, y podrán estar referidas al Catálogo Nacional de Cualificaciones Profesionales

2. Para acceder a las enseñanzas de grado medio será necesario estar en posesión del título de Graduado en Educación Secundaria Obligatoria. Para acceder al grado superior será necesario estar en posesión del título de Técnico Deportivo, en la modalidad o especialidad deportiva que se determine por vía reglamentaria, y además de, al menos, uno de los siguientes títulos:

- a) título de Bachiller.
- b) título de Técnico Superior.
- c) título universitario.

También podrán acceder a los grados medio y superior de estas enseñanzas quienes, careciendo de los títulos o certificados indicados en el párrafo anterior, superen una prueba de acceso regulada por las Administraciones educativas. Para acceder por esta vía al grado medio se requerirá tener la edad de diecisiete años y diecinueve para el grado superior, cumplidos en el año de realización de la prueba, siempre que se acredite estar en posesión del título de Técnico Deportivo de la correspondiente modalidad o especialidad deportiva.

Las pruebas a las que se refiere el párrafo anterior deberán permitir acreditar para el grado medio los conocimientos y habilidades suficientes y para el grado superior la madurez en relación con los objetivos del bachillerato, para cursar con aprovechamiento dichas enseñanzas, de acuerdo con los criterios que establezca el Gobierno.

3. En el caso de determinadas modalidades o especialidades deportivas, podrá requerirse además la superación de una prueba específica realizada por las Administraciones educativas, acreditar méritos deportivos, experiencia profesional o deportiva, o las tres condiciones de forma conjunta. El Gobierno, en colaboración con las Comunidades Autónomas, regulará las características de la prueba, de los méritos deportivos y de la experiencia profesional o deportiva, de tal manera que se demuestre tener las condiciones



necesarias para cursar con aprovechamiento las enseñanzas correspondientes, así como la convalidación de los mismos por experiencia profesional, deportiva o formación acreditada.

4. Las enseñanzas deportivas se organizarán en bloques y módulos de duración variable, constituidos por áreas de conocimiento teórico-prácticas adecuadas a los diversos campos profesionales y deportivos.

5. El Gobierno, previa consulta a las Comunidades Autónomas, establecerá las titulaciones correspondientes a los estudios de enseñanzas deportivas, los aspectos básicos del currículo de cada una de ellas y los requisitos mínimos de los centros en los que podrán impartirse las enseñanzas respectivas.

6. Aquellos aspectos del currículo, regulados por normativa básica, de los títulos de enseñanzas deportivas que requieran revisión y actualización podrán ser modificados por el Ministerio de Educación y Formación Profesional, previo informe del Consejo Superior de Deportes y del Consejo Escolar del Estado, manteniendo en todo caso el carácter básico del currículo resultante de dicha actualización”.

Esta prueba tiene su desarrollo en 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, Real Decreto 1363/2007) y su marco se fija en el artículo 31 para quienes no cumplan el requisito académico y demuestren sus conocimientos referentes a la Educación Secundaria Obligatoria o, en su caso, al Bachillerato y puedan seguir con aprovechamiento las enseñanzas deportivas. Además, según el artículo 30, para acceder a estas enseñanzas se podrá requerir la superación de una prueba específica que permita demostrar las habilidades y capacidades deportivas.

En la Comunidad de Madrid, estas pruebas de acceso a las Enseñanzas Deportivas 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).

Asimismo, el artículo 10 de la Orden ECD/158/2014, de 5 de febrero, por la que se regulan los aspectos curriculares, los requisitos generales y los efectos de las actividades de Formación Deportiva, a los que se refiere la disposición transitoria primera del Real Decreto 1363/2007,



establece que será posible acceder a las Enseñanzas de Formación Deportiva sin cumplir los requisitos de titulación establecidos siempre que el aspirante supere o reúna los otros requisitos de acceso señalados en dicha orden, reúna las condiciones de edad y supere la prueba establecida en el artículo 31.1 del Real Decreto 1363/2007, por el que se establece la ordenación general de las Enseñanzas Deportivas de Régimen Especial, que de conformidad con el artículo 31.4 del citado Real Decreto regularán las Administraciones educativas en el ámbito de sus competencias y realizarán, al menos, una convocatoria anual.

Para las tres enseñanzas, la 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 Real Decreto 1147/2011, en el artículo 32 del Real Decreto 1363/2007 y en el artículo 17 del Real Decreto 596/2007.

En consecuencia, con todo lo expuesto, puede afirmarse que la Comunidad de Madrid tiene competencia suficiente para afrontar la regulación pretendida, siempre con subordinación y respeto a la normativa básica estatal que acabamos de mencionar.

Tercera. - Naturaleza jurídica y habilitación.

La articulación jurídica de la norma es 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 y pretende realizarse mediante Orden.

Examinado el contenido del Proyecto sometido a Informe, cabe afirmar que su naturaleza es la propia de una disposición reglamentaria, en tanto se dirige a una pluralidad indeterminada de destinatarios, goza de una cierta vocación de permanencia e innova el ordenamiento jurídico.

En este sentido, la Sentencia del Tribunal Supremo de 4 de julio de 2012, señala:



“(…) la naturaleza de disposición de carácter general o acto administrativo no viene determinada simplemente por una diferencia cuantitativa, destinatarios generales o indeterminados para el Reglamento y determinados para el acto administrativo, sino que la diferencia sustancial entre disposición de carácter general y acto administrativo es una diferencia de grado, o dicho de otro modo, la diferencia está en que el Reglamento innova el ordenamiento jurídico con vocación de permanencia, en tanto que el acto se limita a aplicar el derecho subjetivo existente”.

Así pues, por medio de la Orden proyectada, el Excmo. Sr. Consejero de Educación y Juventud estaría ejerciendo la potestad reglamentaria.

Sentado lo anterior, procede abordar a continuación la cuestión del rango normativo.

Ni la Memoria del análisis de impacto normativo (en adelante, MAIN), ni el Informe de la Secretaría General Técnica incluyen las razones por las que, a juicio de dichos Centros Directivos, la norma proyectada ha de adoptar la forma de Orden. La MAIN se limita a establecer que *“El Consejero de Educación e Investigación de la Comunidad de Madrid en el ejercicio de las competencias que le atribuye el artículo 41.d), de la Ley 1/1983, de 13 de diciembre, de Gobierno y Administración de la Comunidad de Madrid, puede ejercer la potestad reglamentaria en la esfera de sus atribuciones y dictar circulares e instrucciones, cuando la ejecución de la competencia corresponda a la Comunidad de Madrid en virtud del artículo 29 de la Ley Orgánica 3/1983, de 25 de febrero, de Estatuto de Autonomía de la Comunidad de Madrid, o por delegación o transferencia, y ejercer en general la potestad reglamentaria en todos los casos en que no esté específicamente atribuida al Presidente o a los Consejeros”* y la Secretaría General Técnica, si bien justifica la regulación mediante Orden del Consejero competente en materia de formación profesional del acceso a los ciclos formativos de grado medio y grado superior de formación profesional, en la habilitación concedida por el artículo 34, apartado 2, del Decreto 63/2019, se limita a justificar en las restantes enseñanzas la habilitación del Consejero de Educación y Juventud en el tenor del artículo 41.d) de la Ley 1/1983, de 13 de diciembre, de Gobierno y Administración de la Comunidad de Madrid (en adelante, Ley 1/1983) y en el 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 (en adelante, Decreto 288/2019).

Con independencia de que, hasta el momento, la materia objeto del Proyecto estuviese regulada en diversas órdenes del año 2009, nuestro análisis ha de partir del criterio que



reiteradamente tiene declarado la Abogacía General de la Comunidad de Madrid sobre todo a partir del año 2012-Dictámenes de 26 de abril de 2012 y 21 de mayo de 2012, entre otros-. Así, venimos señalando que la potestad reglamentaria se ejerce hoy, en España, por una pluralidad de órganos de los distintos entes territoriales. Sin embargo, nuestro sistema normativo atribuye sólo a algunos de estos órganos la titularidad originaria de esta potestad; la de los restantes es, pues, una competencia de atribución.

La titularidad de la potestad reglamentaria originaria corresponde, en el caso de la Comunidad de Madrid, al Consejo de Gobierno ex artículo 22 EACM y artículo 21.g) de la Ley 1/1983.

Determinado que es al Gobierno de la Comunidad de Madrid, al que le corresponde la potestad reglamentaria originaria, no existe obstáculo, dentro de los límites de la materia, para que dicha potestad reglamentaria pueda ser ulteriormente conferida a los Consejeros, por lo que la potestad reglamentaria que ostentan los mismos debe calificarse como derivada o por atribución.

En este sentido, la Sentencia del Tribunal Constitucional 13/1988, de 4 de febrero -referida al ámbito estatal pero que puede igualmente ser aplicada al ámbito autonómico-manifiesta que *“(...) es de rechazar el argumento según el cual la potestad reglamentaria corresponde exclusivamente al Gobierno, sin que éste pueda a su vez conferirla válidamente a otros órganos diferentes, toda vez que la potestad reglamentaria de ser originaria (art. 97 CE), no excluye la posibilidad de delegaciones singulares”*.

A los Consejeros, además de ostentar una potestad reglamentaria derivada o por atribución, el artículo 41, letra d), de la citada Ley 1/1983, les reconoce el ejercicio de la potestad reglamentaria “en la esfera de sus atribuciones” así como la potestad de “dictar circulares e instrucciones”, pero sólo pueden ejercer esa potestad reglamentaria cuando otra disposición se la atribuya con carácter singular y para materias concretas, constitutivas de una simple competencia de atribución (STC 185/1995, de 14 de diciembre), no pudiendo ejercerla con base exclusivamente en dicha norma legal –el art. 41 de la Ley 1/1983-.



Las atribuciones normativas de potestad reglamentaria a autoridades distintas del Gobierno tienen, por tanto, límites rigurosos que deben respetarse: debe tratarse de una habilitación expresa y para la regulación de materias concretas y singulares.

En definitiva, resulta necesario que la potestad reglamentaria de órganos distintos al titular originario de la misma –Consejo de Gobierno, ex artículo 22 EACM y artículo 21 g) de la Ley 1/1983- se sustente en una habilitación expresa para la regulación de materias concretas y singulares.

Expuesto lo anterior, debe examinarse la normativa autonómica para determinar la viabilidad jurídica del instrumento jurídico utilizado en la norma proyectada, que pretende configurarse como el marco normativo de la Comunidad de Madrid en relación con las pruebas de acceso de reiterada cita.

En este punto, se estima que las justificaciones que se nos indican en el expediente - tanto en la MAIN como en el Informe de la Secretaría General Técnica- relativas a la fundamentación de la habilitación para regular mediante orden del Proyecto sometido a consulta, resultan insuficientes salvo en lo que se refiere a la regulación de las pruebas de acceso a ciclos formativos de grado medio y grado superior de Formación Profesional.

En consecuencia, si partimos de estas previsiones normativas, cabría concluir que no existe en nuestro ámbito autonómico una norma que habilite al titular de la Consejería competente en materia de educación para regular las pruebas de acceso a ciclos formativos de grado medio y grado superior de Artes Plásticas y Diseño, así como para regular 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, con excepción de la previsión genérica contenida en el artículo 41, letra d), de la Ley 1/1983, según el cual corresponde a los Consejeros “*ejercer la potestad reglamentaria en la esfera de sus atribuciones y dictar circulares e instrucciones*”, si bien, como hemos indicado *ut supra*, la habilitación no puede descansar exclusivamente sobre este fundamento normativo.

Esta interpretación es avalada por la Sentencia del Tribunal Supremo de 30 de diciembre de 2004, según la cual:



“(…) la exclusiva competencia del Gobierno como órgano colegiado para efectuar una regulación general (...) es consecuencia ineludible de lo prevenido en el artículo 5.1.h) de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, de Organización, Competencia y Funcionamiento del Gobierno, que atribuye al Consejo de Gobierno la aprobación de «los reglamentos para el desarrollo y ejecución de las Leyes, previo dictamen del Consejo de Estado»»; (...) “la competencia reglamentaria de los Ministros, si bien comprendida asimismo en la previsión constitucional del artículo 97 de la Norma Suprema, queda restringida según el artículo 4.1.b) de la propia Ley 50/1997, a «las materias propias de su Departamento». Y aunque esta referencia no haya de interpretarse exclusivamente referida a los aspectos internos de carácter organizativo, sino que abarca también el ámbito de su competencia material, en ningún caso puede comprender la potestad de dictar reglamentos generales de desarrollo y ejecución de las Leyes, aunque sea en materias que puedan calificarse como competencias propias de su departamento”.

Tampoco las previsiones del Decreto 288/2019, cuyo artículo 1 atribuye a su titular las competencias en materia de educación, puede amparar el ejercicio de competencias normativas sobre la materia.

Así las cosas, aunque las materia objeto de la norma se haya regulado, hasta el momento, mediante Orden, el Proyecto actual, para incluir la regulación de todas las materias que contiene, debe adoptar la forma de Decreto y ser tramitado como tal, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 21, letra g), y 50, apartado 2, de la Ley 1/1983. Todo ello, sin perjuicio de que tal Decreto contuviera una habilitación reglamentaria a favor del Consejero, que permitiera regular con detalle determinados aspectos.

Esta consideración tiene carácter esencial.

Con independencia de la falta de habilitación argumentada, procedemos, en cualquier caso, a analizar el procedimiento de tramitación y el articulado del Proyecto.

Cuarta. - Procedimiento.

Atendida la naturaleza jurídica del Proyecto, ha de examinarse, ahora, si se ha observado la tramitación adecuada.



El ordenamiento autonómico madrileño carece de una regulación completa y cerrada del procedimiento para la elaboración de normas reglamentarias, por lo que habrá que estar a lo dispuesto en el ordenamiento estatal, sin perjuicio de las especialidades derivadas de la organización de la Comunidad de Madrid.

El procedimiento de elaboración de normas reglamentarias se contiene en el Título VI - artículos 128, 129, 131 y 133- de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante, Ley 39/2015), y en el artículo 26 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno (en lo sucesivo, Ley del Gobierno), que resultan de aplicación supletoria a tenor de lo dispuesto en el artículo 33 del Estatuto de Autonomía y en la Disposición Final segunda de la Ley 1/1983.

En particular, en relación con la aplicación en la Comunidad de Madrid de las normas contenidas en la Ley 39/2015, es necesario tener en cuenta la Sentencia del Tribunal Constitucional 55/2018, de 24 de mayo (recurso de inconstitucionalidad 3628/2016), a la que se refiere el Dictamen 263/2018, de 7 de junio, de la Comisión Jurídica Asesora, según el cual:

“En este sentido, han de tenerse presentes las normas de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPAC) relativas al procedimiento para la elaboración de disposiciones generales, si bien la reciente sentencia del Tribunal Constitucional de 24 de mayo de 2018 declara que vulneran las competencias de las Comunidades Autónomas, lo cual no plantea problemas de aplicación a la Comunidad de Madrid precisamente por esa falta de normativa propia lo cual determina que sean aplicables como derecho supletorio”.

En el mismo sentido, el Dictamen 290/2018, de 21 de junio, señala:

“No obstante, cabe destacar que el Tribunal Constitucional en su reciente STC 55/2018, de 24 de mayo, (recurso de inconstitucionalidad 3628/2016), pendiente de publicación en el BOE, ha declarado que algunas previsiones de la LPAC relativas al procedimiento para la elaboración de disposiciones generales (los artículos 129 -salvo el apartado 4, párrafos segundo y tercero-, 130, 132 y 133 de la LPAC, así como que el artículo 132 y el artículo 133, salvo el inciso de su apartado 1 y el primer párrafo de su apartado 4) vulneran el orden de distribución de competencias de las Comunidades Autónomas. Sin embargo, conviene precisar que estos preceptos no han sido declarados inconstitucionales y mantienen su vigencia, por lo que son de aplicación supletoria en la Comunidad de Madrid en defecto



regulación propia, al igual que la Ley de Gobierno, que refleja también la tramitación de disposiciones generales”.

Este mismo criterio ha sido reiterado, entre otros, en los Dictámenes 465/2018, de 24 de octubre y 487/2018, de 15 de noviembre.

Además, es preciso tener en cuenta 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 (en adelante, Instrucciones).

Finalmente, debemos tener en consideración la Ley 10/2019, de 10 de abril, de Transparencia y de Participación de la Comunidad de Madrid (en adelante, Ley 10/2019), cuyo artículo 60 dispone lo siguiente:

- “1. La ciudadanía tendrá derecho, con carácter previo a la elaboración de un anteproyecto de Ley o de proyectos de reglamentos, a participar y colaborar en su elaboración a través de la correspondiente consulta pública que se convoque al efecto en el espacio web habilitado para ello y en los términos de la legislación básica.
2. La participación ciudadana prevista en el apartado anterior lo será sin perjuicio de los trámites de audiencia pública que procedan legalmente.
3. Podrá prescindirse de los trámites de consulta, audiencia e información públicas previstos en este artículo en el caso de normas presupuestarias u organizativas de la Administración autonómica o de entes u organizaciones vinculadas o dependientes de ésta, o cuando concurren razones graves de interés público que lo justifiquen.
4. Cuando la propuesta normativa no tenga un impacto significativo en la actividad económica, no imponga obligaciones relevantes para el destinatario o regule aspectos parciales de una materia, podrá omitirse la consulta previa regulada en este artículo”.

En primer lugar, el artículo 133.1 de la Ley 39/2015, el artículo 26 de la Ley del Gobierno y el precepto transcrito de la Ley 10/2019 establecen que, con carácter previo a la elaboración del proyecto normativo, se sustanciará una consulta pública a través del portal web correspondiente de la Administración competente, recabando la opinión de los sujetos y organizaciones más representativas potencialmente afectadas por la norma que se pretende



aprobar, con la finalidad de mejorar la calidad regulatoria. No obstante, se prevén excepciones a la necesaria realización del señalado trámite.

Así, por razón de la naturaleza jurídica, la Ley permite prescindir de la consulta en las normas presupuestarias u organizativas, si bien tal carácter no es predicable de la norma proyectada. Por otra parte, se alude a aquellos casos en que concurren “razones graves de interés público” o de tramitación urgente de disposiciones normativas.

Asimismo, el legislador ha optado por enumerar otros supuestos en los que no se requiere el trámite de consulta pública mediante el establecimiento de conceptos jurídicos indeterminados –según la calificación que de los mismos ha hecho el Consejo de Estado en su Dictamen núm. 275/2015, de 29 de abril- tales como “impacto significativo en la actividad económica”, “obligaciones relevantes a los destinatarios” o “regulación de aspectos parciales de una materia”.

Ello implica que, dada la generalidad de los términos en que aparecen definidos, deberá realizarse, en cada caso concreto, una labor interpretativa para determinar si, a la vista de las circunstancias del caso, concurre o no alguno de los mismos.

En este procedimiento no se ha efectuado tal consulta como justifica la MAIN en los siguientes términos:

“Esta orden no ha sido sometido al trámite de consulta pública previsto en los artículos 133.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, y en el artículo 60.4 de la Ley 10/2019, de 10 de abril, de Transparencia y de Participación de la Comunidad de Madrid, porque la propuesta normativa no tiene un impacto significativo en la actividad económica, ya que el objeto de la misma es la regulación de las pruebas de acceso a ciclos formativos de formación profesional, artes plásticas y diseño y enseñanzas deportivas, asimismo, tampoco impone obligaciones relevantes para los destinatarios.

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 Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo de Educación, sus normas básicas de desarrollo y en el ámbito de la Comunidad de Madrid en el Decreto 63/2019, de 16 de julio. 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. 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. 1ª y 30ª de la Constitución Española y en la normativa autonómica, tal y como refiere el artículo 34.2 del Decreto 63/2019, de 16 de julio”.

Como puede observarse, el primer párrafo transcrito invoca, como excepciones al trámite de consulta pública, las referidas a la falta de impacto significativo en la actividad económica, y a la no imposición de obligaciones relevantes para los destinatarios. Ambas requerirían de una justificación más detallada.

Resultará necesario, en consecuencia, reformular la justificación que a propósito de la omisión de este trámite contiene la MAIN, según lo previamente advertido.

Esta consideración tiene carácter esencial.

Al figurar la MAIN deben darse por cumplimentados el artículo 26.3 de la Ley del Gobierno y los artículos 1 y 2 del Real Decreto 931/2017, de 27 de octubre, por el que se regula la Memoria del análisis de impacto normativo.

La norma, además, es propuesta por la Consejería de Educación y Juventud, que ostenta competencias en materia de educación, según lo dispuesto en el Decreto 52/2019, de 19 de agosto, de la Presidenta de la Comunidad de Madrid, por el que se establece el número y denominación de las Consejerías de la Comunidad de Madrid.

Asimismo, respecto a la competencia de la Dirección General de Educación Secundaria, Formación Profesional y Régimen Especial, el artículo 10 de Decreto 288/2019 establece que “*corresponde a la Dirección General de Educación Secundaria, Formación Profesional y Régimen Especial, además de las competencias previstas en el artículo 47 de la Ley 1/1983, de 13 de diciembre, de Gobierno y Administración de la Comunidad de Madrid, y de la dirección y coordinación con carácter general de las actuaciones que en el ámbito de su competencia desarrollen las Direcciones de Área Territoriales, el ejercicio de las funciones relativas a la Educación Secundaria Obligatoria, Bachillerato y Educación de Personas Adultas, a la Formación Profesional y a las Enseñanzas de Régimen Especial, excepto las Enseñanzas*



Artísticas Superiores, en aplicación de lo dispuesto en las normas legales y reglamentarias y, en particular la formulación de la ordenación académica de las enseñanzas de su competencia y el establecimiento del marco de autonomía pedagógica de los centros docentes en esas enseñanzas, dentro del ámbito competencial atribuido a la Comunidad de Madrid”.

Por otra parte, se ha procedido a sustanciar trámite de audiencia e información pública en los términos del artículo 133.2 de la Ley 39/2015 y del artículo 26.6 de la Ley del Gobierno, según se desprende del contenido de la propia MAIN en la que se hace mención a la publicación del texto en el Portal de Transparencia de la Comunidad de Madrid desde el 25 de septiembre hasta el 16 de octubre de 2020.

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.

Así, se ha emitido el Dictamen del Consejo Escolar de la Comunidad de Madrid y, por tanto, se ha cumplimentado lo dispuesto en el artículo 2.1. de la Ley 12/1999, de 29 de abril, de creación de dicho organismo y en el artículo 2 del Decreto 61/2000, de 6 de abril, sobre composición y funcionamiento del Consejo Escolar de la Comunidad de Madrid.

Consta igualmente el informe de impacto por razón de género, evacuado de conformidad con lo dispuesto en el artículo 19 de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres. Además, se ha evacuado el informe de impacto en materia de familia –exigido por la Disposición adicional décima de la Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de Protección de familias numerosas – y en materia de infancia y adolescencia –por imperativo de lo dispuesto en el artículo 22 quinquies la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, de modificación parcial del Código Civil y de la Ley de Enjuiciamiento Civil-.

Por otra parte, consta el Informe que valora el impacto de orientación sexual, identidad o expresión de género, en cumplimiento de lo previsto en el artículo 21.2 de la Ley 3/2016, de 22 de julio de Protección Integral contra la LGTBIfobia y la discriminación por razón de orientación e identidad sexual en la Comunidad de Madrid y artículo 45 de la Ley 2/2016, de 29 de marzo, de Identidad y Expresión de Género e Igualdad Social y no Discriminación de la Comunidad de Madrid.



Constan Informes de la Dirección General de Recursos Humanos de la Consejería de Educación y Juventud y de la Dirección General de Educación Concertada, Becas y Ayudas al Estudio sin observaciones

Consta igualmente Informe favorable de la Dirección General de Transparencia, Gobierno Abierto y Atención al Ciudadano.

Se ha solicitado el preceptivo el informe de la Dirección General de Presupuestos de la Consejería de Hacienda y Función Pública.

Por último, se ha incorporado al expediente el informe de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Educación y Juventud, emitido en cumplimiento del artículo 26.5 de la citada Ley del Gobierno.

En definitiva, hasta el momento de evacuación del presente Informe, la tramitación del Proyecto se ha acomodado a lo exigido por el Ordenamiento jurídico, con la salvedad apuntada de la omisión del trámite de consulta pública, que requiere de justificación en los términos señalados.

Quinta. - Análisis del articulado.

Se estudiará a continuación el articulado del Proyecto desde una doble perspectiva: por un lado, su contenido sustantivo y, por otro lado, su forma, teniendo en cuenta, en ese segundo aspecto, las Directrices de Técnica Normativa aprobadas por el Acuerdo de Consejo de Ministros de 22 de julio de 2005 (en adelante, las "Directrices"), que son aplicables en la Comunidad de Madrid por vía de supletoriedad, al carecer de normativa propia al respecto (artículo 33 EACM), de conformidad con el apartado 5.1 de las Instrucciones.

"Prima facie", nos detendremos en el Título.

Según la Directriz 7, el nombre de la disposición es la parte del título que indica el contenido y objeto de aquella, la que permite identificarla y describir su contenido esencial. La redacción del nombre deberá ser clara y concisa y evitará la inclusión de descripciones propias de la parte dispositiva. Deberá reflejar con exactitud y precisión la materia regulada, de modo



que permita hacerse una idea de su contenido y diferenciarlo del de cualquier otra disposición. Pues bien, el nombre de la norma responde a tales características.

De acuerdo con la Directriz 6, el título se inicia siempre con la identificación del tipo de disposición. En este caso, se incluye el término Proyecto.

La Parte Expositiva del Proyecto, se ajusta, con carácter general, a las Directrices, ya que carece de denominación, tal y como dispone la Directriz 11, y cumple los objetivos señalados en la Directriz 12, al indicar las competencias en cuyo ejercicio se dicta la norma y, además, describir su contenido e indicar su objeto, finalidad y antecedentes.

Por otra parte, se pone de manifiesto que la norma se ha elaborado de acuerdo con los principios de buena regulación recogidos en el artículo 129 de la Ley 39/2015 justificándose la adecuación de la Orden Projectada a todos ellos, salvo al de eficiencia, por lo que deberá subsanarse esta omisión.

En este sentido, la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid, en Dictamen de 18 de enero de 2018, señala: *“(…) Se incluye una referencia genérica a la adecuación de la propuesta a los principios de buena regulación establecidos en el artículo 129 de la LPAC, si bien en aplicación del citado precepto sería deseable una mayor justificación de la adecuación de la norma a todos y cada uno de los principios que cita el artículo (necesidad, eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia y eficiencia), pues el mandato del legislador estatal (“quedará suficientemente justificada su adecuación a dichos principios”) va más allá de la simple mención a que la propuesta se adecua a los citados principios y a la específica referencia al cumplimiento de solamente alguno de ellos”.*

Se sugiere reformular y unificar los párrafos decimoquinto *in fine* y decimosexto referidos a la observancia, en la tramitación del Proyecto, del principio de transparencia, al haberse sometido el Proyecto al trámite de audiencia e información pública, por resultar reiterativos.

En cuanto a la Parte Dispositiva, procede valorar, ahora, si el Proyecto autonómico se acomoda a la normativa básica que le sirve de cobertura, constituida fundamentalmente por la LOE, en su redacción actual, por los Reales Decretos 1147/2011, 596/2007, 1363/2007 y la Orden ECD 158/2014.



Igualmente ha de examinarse su adecuación al Decreto 63/2019.

El **artículo 1** recoge el objeto y ámbito de aplicación de la norma. En su apartado 2 enumera las cinco pruebas que se realizarán en la Comunidad de Madrid que respondería a las exigidas por la normativa básica.

Se sugiere revisar la redacción del primer inciso del apartado 2, al no ser adecuada la expresión “*Esta regulación se organizará mediante la realización de las siguientes pruebas*”, ya que la regulación se contiene en la propia Orden que se proyecta.

El **artículo 2**, tras referirse nuevamente a las cinco pruebas que se realizarán en la Comunidad de Madrid, concreta, en relación con las pruebas comunes, las vías en las que se organiza cada una de ellas: dos vías para las pruebas de acceso a los ciclos formativos de grado medio, pues Formación Profesional y Enseñanzas Deportivas la comparten, y tres para la prueba común de acceso a ciclos formativos de grado superior, una por cada enseñanza objeto del Proyecto.

En virtud de lo expuesto, quienes se presenten a la prueba común de acceso a ciclos formativos de grado medio por la vía de Formación Profesional obtendrán los certificados de resultados obtenidos en la prueba de acceso a ciclos formativos de Formación Profesional que tendrá, a su vez, validez en todo el territorio nacional, en el ámbito de las Enseñanzas Deportivas de grado medio.

Actualmente esta prueba se desarrolla reglamentariamente en la Comunidad de Madrid mediante la Orden 1500/2009. La citada orden ya establece, en su artículo 4.1, que la acreditación de la superación de la prueba de acceso a ciclos formativos de grado medio de formación profesional sustituirá a la prueba de conocimientos y habilidades para el acceso al grado medio de las Enseñanzas Deportivas de Régimen Especial y al nivel I de las Formaciones Deportivas en período transitorio.

En cuanto a la parte específica existe una prueba por cada uno de los tres tipos de enseñanza.

El artículo se refiere correctamente a la normativa básica que regula cada una de las pruebas y sus vías.



Según se desprende de la MAIN *“Las pruebas comunes son aquellas cuya superación tiene validez para el acceso a cualquiera de las tres enseñanzas, a saber; formación profesional, artes plásticas y diseño y enseñanzas deportivas, siempre que así lo solicite el interesado en el momento de su inscripción, en los términos y condiciones que se disponen en la presente orden. Esto supone una mejora en la eficiencia del sistema de pruebas de acceso en tanto que los ciudadanos que carezcan de requisitos académicos para cursar ciclos formativos de grado medio o, en su caso, de grado superior podrán con una única prueba demostrar conocimientos y habilidades suficientes para cursar con aprovechamiento las diferentes enseñanzas”*.

Actualmente la prueba de artes plásticas y diseño se desarrolla reglamentariamente en la Comunidad de Madrid mediante la Orden 1669/2009 que dedica su Capítulo III a las mismas.

En cuanto a la prueba común de acceso a ciclos formativos de grado superior se desarrolla reglamentariamente en la Comunidad de Madrid mediante la Orden 4879/2008, que dedica su Capítulo III a la misma para Formación Profesional, mediante la Orden 1669/2009, que dedica su Capítulo III a la misma en sede de enseñanzas profesionales de Artes Plásticas y Diseño, y mediante la Orden 1500/2009, que dedica su Capítulo II a la misma para Enseñanzas Deportivas.

La parte específica de la prueba de acceso a ciclos formativos de grado superior de Formación Profesional, alude a la prueba prevista en el artículo 20.2 del Real Decreto 1147/2011, en virtud de lo dispuesto en el artículo 41.3 d) de la LOE.

Esta parte específica junto con la prueba común de acceso a ciclos formativos de grado superior por la vía de Formación Profesional, regulada en la presente propuesta normativa, constituyen las partes de la prueba de acceso a ciclos formativos de grado superior de Formación Profesional. Por este motivo, la inscripción en esta prueba estará vinculada con la inscripción en la prueba común de acceso a ciclos formativos de grado superior por la vía de Formación Profesional.

Actualmente esta prueba se desarrolla reglamentariamente en el ámbito de la Comunidad de Madrid en el Capítulo III de la Orden 4879/2008.



La parte específica de la prueba de acceso a ciclos formativos de grado medio de Artes Plásticas y Diseño, alude a la prueba de prevista en el artículo 14.3 del Real Decreto 596/2007, en virtud de lo dispuesto en el artículo 52.1 de la LOE.

Actualmente esa prueba se desarrolla reglamentariamente en el ámbito de la Comunidad de Madrid en el Capítulo IV de la Orden 1669/2009.

La parte específica de la prueba de acceso a ciclos formativos de grado superior de Artes Plásticas y Diseño, alude a la prueba prevista en el artículo 14.3 del Real Decreto 596/2007, en virtud de lo dispuesto en el artículo 52.2 de la LOE.

Actualmente esta prueba se desarrolla reglamentariamente en el ámbito de la Comunidad de Madrid en el capítulo IV de la Orden 1669/2009.

El **artículo 3** recoge la finalidad de las pruebas de conformidad con lo establecido en la normativa básica, que no es otra que permitir que quienes carecen de la titulación académica exigida puedan acceder a los ciclos formativos de grado medio y grado superior acreditando las aptitudes necesarias.

En el **artículo 4** se concretan los destinatarios de las pruebas en concordancia con el contenido de los artículos anteriores.

Además, se incluye como destinatarios, en el caso de la prueba común de acceso a ciclos formativos, a quienes habiendo superado la prueba de acceso en convocatorias anteriores desean elevar su calificación o, en el caso de la prueba de acceso a ciclos formativos de grado superior, también para quienes requieran la superación de la prueba por una opción diferente que facilite el acceso al ciclo formativo que desean cursar.

Asimismo, por la vía de Artes Plásticas y Diseño, puede extenderse esta posibilidad a quienes no reúnan los requisitos académicos de acceso a los que se refieren los apartados 14.1 y 14.2 del Real Decreto 596/2007 y, por lo tanto, se debe permitir la inscripción a quienes hayan superado la prueba en convocatorias anteriores y deseen elevar la calificación obtenida. La misma situación se observa en relación con la vía de enseñanzas deportivas, a la que podrán concurrir quienes no dispongan de los requisitos académicos a los que hace referencia el artículo 29 del Real Decreto 1363/2007.



En el **artículo 5** se recogen los requisitos que han de reunir los participantes para su admisión en las pruebas reguladas en la presente propuesta normativa. Estos requisitos varían en función de la prueba y vía por la que se quiera optar y son los recogidos en la normativa básica de aplicación.

El apartado a) responde al artículo 41.2 *in fine* de la LOE en relación con la prueba de acceso a grado medio de Formación Profesional, al artículo 52.3 en relación con la prueba de acceso a ciclos formativos de grado medio de las Enseñanzas Profesionales de Artes Plásticas y Diseño y al artículo 64.2 en relación con la prueba de acceso al grado medio de Enseñanzas Deportivas.

En el caso de la prueba común de acceso a ciclos formativos de grado superior (apartado b), los requisitos varían ligeramente en función de las enseñanzas y, por lo tanto, de las vías en las que se ordena la prueba.

El apartado b.1º) responde al contenido del artículo 41.3 párrafo último de la LOE, el b.2º) a lo dispuesto en el artículo 52.3 de la LOE y el b.3º) al contenido del artículo 64.2 de la propia norma.

El apartado c) se limita a remitirse al Capítulo VI en relación con los requisitos para acceder a la prueba o parte específica de acceso a ciclos formativos de grado medio y superior de artes plásticas y diseño, lo que no se justifica en orden a la estructura del Proyecto. Por ello, se sugiere incluir tal regulación en el presente artículo.

El **artículo 6** recoge los aspectos relativos a la convocatoria de estas pruebas.

El apartado 1 responde a la exigencia que ya establece el artículo 21.1 del Real Decreto 1147/2011 para la Formación Profesional y que contemplan los artículos 3 de la Orden 4879/2008, 7 de la Orden 1669/2009 y 6 de la Orden 1500/2009.

Teniendo en cuenta que la convocatoria participa de la naturaleza de un acto administrativo no normativo, no existe impedimento legal para que se efectúe mediante Resolución de la Dirección General competente en el marco de la Orden proyectada, una vez sea aprobada.



El artículo 6, según la MAIN, responde a la necesidad de simplificar la tramitación y el procedimiento de iniciación, realización y finalización de las pruebas de acceso en la Comunidad de Madrid.

El apartado 2 concreta el contenido mínimo de cada convocatoria para que los potenciales destinatarios puedan participar en las pruebas, lo que responde al principio de seguridad jurídica.

Se sugiere concretar los extremos a los que se refiere con “*lo relativo*”. Si con ello se quiere hacer alusión a la forma de presentación de las solicitudes, sería más adecuado consignarlo así.

El **artículo 7** regula la denominada inscripción en las pruebas.

El apartado 1 responde a las exigencias del artículo 16.4 letras a), b), c), d), y e) de la Ley 39/2015.

No obstante, ello, en cuanto a la presentación de la solicitud de inscripción de forma presencial en la secretaría de los centros públicos que indique la convocatoria, se sugiere que se exija que dicha presentación se realice, en todo caso, en un registro público dotado de mayor seguridad. Ello, aunque la Ley 39/2015 admite otros lugares de presentación distintos de los enumerados el apartado 4.e) del artículo 16.

En el apartado 7.1.b) se sugiere suprimir la referencia al apartado e) del artículo 16.4 de la Ley 39/2015, pues ya se incluye en el Proyecto, como lugar específico, la secretaría de los centros públicos que indique la convocatoria.

Se detallan en los apartados 2 a 7 las vinculaciones que existen entre diferentes pruebas y vías que deberán tenerse en cuenta en la inscripción para evitar inscripciones parciales que impedirían la superación de las pruebas de acceso a unas determinadas enseñanzas. Ello de acuerdo con el tenor de los artículos 1 y 2 del propio Proyecto y las normas básicas a las que se refieren.

El apartado 9 responde a las exigencias del artículo 28, apartados 2 y 3 de la Ley 39/2015.



El apartado 10 se ajusta a la posibilidad de desistimiento admitida por el artículo 94 de la Ley 39/2015.

En cuanto a la devolución de precio público, el artículo 30, apartados 1 y 2 del Decreto Legislativo 1/2002, de 24 de octubre, por el que se aprueba el Texto refundido de la Ley de Tasas y Precios Públicos de la Comunidad de Madrid (en adelante, Decreto Legislativo 1/2002) establece que:

- “1. Los precios públicos son exigibles desde que se inicie la prestación de los servicios o actividades que integran su presupuesto de hecho. No obstante, podrá establecerse el depósito previo de su importe, total o parcial, como requisito para tramitar la petición del interesado.
2. Cuando, por causas no imputables al obligado al pago del precio, no se preste el servicio o no se realice la actividad, procederá la devolución del importe que corresponda”.

El artículo 30, apartado 2, del Decreto Legislativo 1/2002 establece, como vemos, que, cuando por causas no imputables al obligado al pago del precio, no se preste el servicio o no se realice la actividad, procederá la devolución del importe que corresponda. Por tanto, no procederá tal devolución cuando la no prestación del servicio o realización de la actividad sean imputables al solicitante.

En el **artículo 8** detalla el procedimiento por el que se informa a los participantes de su admisión o exclusión en las pruebas y la posibilidad de presentar reclamación o, en su caso, interponer recurso de alzada.

La necesidad de ajustar el procedimiento y el régimen de recursos al establecido en la Ley 39/2015 exigiría, por una parte, que se incorporase al precepto la posibilidad de subsanación y mejora de la solicitud (artículo 68 de la Ley 39/2015) y, para el supuesto de que se considere adecuado atribuir al interesado la posibilidad de reaccionar ante una exclusión, se sugiere no tanto regular una posible reclamación ante el centro, que podría considerarse un recurso no contemplado en la norma, sino un trámite de alegaciones que se otorgaría ante una admisión o exclusión provisional y que se resolvería en la resolución que pone fin al procedimiento (artículo 112 de la Ley 39/2015).



Una vez sean estudiadas las alegaciones y en su caso la posible documentación, se resolverá definitivamente y de forma motivada sobre la admisión o exclusión.

Contra dicha resolución cabría el recurso de alzada a interponer ante la Dirección de Área Territorial que corresponda (artículos 121 y 122 de la Ley 39/2015).

El **artículo 9** recoge los efectos y validez de la superación de las pruebas comunes de acceso, de conformidad con lo establecido en la normativa básica.

Así, el apartado 1.a.) responde al contenido del artículo 21 del Real Decreto 1147/2011, del artículo 31.2 y de la Disposición Transitoria primera del Real Decreto 1363/2007.

Su contenido se recoge actualmente en el artículo 13 de la Orden 4879/2008.

El apartado 1.b.) responde al tenor del artículo 17.3 del Real Decreto 596/2007.

El apartado 2.a.) responde al contenido del artículo 21 del Real Decreto 1147/2011 y solo se reconoce en el ámbito de la Comunidad de Madrid. Así lo recoge el artículo 18 de la Orden 4879/2008.

El apartado 2.b) se ajusta al tenor del artículo 17, apartados 3 y 4 del Real Decreto 596/2007.

El apartado 2.c) al tenor del artículo 31.3 del Real Decreto 1363/2007.

En cuanto al apartado 3, la norma básica, Real Decreto 596/2007, en su artículo 17.4, admite únicamente la posibilidad de mantener la validez de la superación de la parte general para futuras convocatorias, no así la superación de la parte específica. Tampoco lo contempla la Orden 1669/2009.

Por ello, debe suprimirse este apartado por contrario a la norma básica.

Esta consideración tiene carácter esencial

El apartado 4 responde al contenido de los artículos 21.4 del Real Decreto 1147/2011, 17.3 del Real Decreto 596/2007 y 32.1 del Real Decreto 1363/2007.



En el **artículo 10** se hace referencia a los precios públicos. La inscripción en las pruebas podrá requerir el abono de determinados precios públicos, según se incorporen en el catálogo de precios públicos de la Comunidad de Madrid. Esta cuestión se concretará en la convocatoria en función de las adaptaciones oportunas que se establezcan en la normativa de aplicación y en los acuerdos del Consejo de Gobierno relativos al catálogo de precios públicos de la Comunidad de Madrid.

La regulación de los precios públicos se contempla en el Título III del Decreto Legislativo 1/2002, teniendo la consideración de tales las contraprestaciones que se satisfagan por la prestación de servicios o la realización de actividades efectuadas en régimen de Derecho Público por la Comunidad de Madrid, cuando, prestándose también tales servicios o actividades por el sector privado, sean solicitud voluntaria por parte de los administrados.

De acuerdo con el artículo 27 el catálogo de servicios y actividades susceptibles de ser retribuidos mediante precios públicos se establecerá por Acuerdo del Consejo de Gobierno, a propuesta y con base en la solicitud de la consejería que los preste o de que dependa el órgano o ente institucional correspondiente, y previo informe favorable de la Consejería de Hacienda, que valorará la procedencia de la propuesta.

En cuanto a la exigencia de que la resolución de convocatoria especifique la cuantía a abonar, las posibles bonificaciones y exenciones y las condiciones para efectuar el pago, debemos poner de manifiesto que esta resolución habría de limitarse a incorporar los precios públicos con su cuantía, exenciones y bonificaciones ya reguladas mediante Acuerdo del Consejo de Gobierno y Orden del Consejero competente, en los términos que contemplan los artículos 27, 28 y 29 del Decreto Legislativo 1/2002.

El **artículo 11** contempla la designación de profesorado funcionario de las especialidades correspondientes como elaboradores de las pruebas, salvo las que elabora la Comisión de Evaluación, concretando las actuaciones que deberán llevar a cabo y que serán coordinadas por la Dirección General competente en materia de ordenación académica de Formación Profesional y Enseñanzas de Régimen Especial.

El apartado 1 señala que la dirección general con competencias en ordenación académica de formación profesinal y enseñanzas de régimen general “designará” elaboradores,



mientras que en el apartado 4 se refiere a los elaboradores de las pruebas “*nombrados por la dirección general*”; se sugiere armonizar la terminología empleada.

El apartado 4 hace referencia a las compensaciones de los elaboradores que deberían ajustarse a lo previsto en el Real Decreto 462/2002, de 24 de mayo, sobre indemnizaciones por razón del servicio (en adelante, Real Decreto 462/2002).

En el **artículo 12** se concretan los criterios básicos para la organización de las pruebas.

El apartado 1 establece que las pruebas se desarrollarán en centros públicos. Así lo exigía para los estudios de Formación Profesional el artículo 20.3 del Real Decreto 1147/2011.

El principio de seguridad jurídica exigiría que se concreten, al menos genéricamente, aquellos supuestos en los que la Dirección General resuelve, a propuesta de la Dirección de Área Territorial, la designación de nuevos centros examinadores.

El apartado 2 contempla la existencia de Comisiones de Evaluación cuya composición y funciones se recogen en los artículos 15 y 16.

El apartado 3 dispone que los equipos directivos de los centros examinadores participarán en los procesos de inscripción, organización y desarrollo de las pruebas, así como la coordinación.

El apartado 4 concreta el papel que corresponderá a la Dirección General con competencia en materia de ordenación académica de Formación Profesional y Enseñanzas de Régimen Especial en cuanto a la coordinación y elaboración de cuantas instrucciones sean precisas y la participación de las Direcciones de Área Territorial que elaborarán el procedimiento que permita hacer llegar la documentación necesaria a los centros, lo que incluye distribución de los ejercicios que constituyan las pruebas en todo caso, garantizando la confidencialidad.

Se sugiere regular los medios que garantizarían tal confidencialidad.

Finalmente, el apartado 5 establece que los centros examinadores adoptarán las medidas oportunas para garantizar la información a los participantes

El principio de seguridad jurídica exigiría concretar tales medidas.



Los artículos **13, 14 y 15** regulan el régimen de las Comisiones de Evaluación y se ajustan, en lo fundamental, al tenor de los artículos 15 a 18 de la Ley 40/2015 de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (en adelante, Ley 40/2015), que resulta de aplicación, según el artículo 15.1 del propio Proyecto.

La propuesta de las Comisiones de Evaluación a constituir y de los miembros de las mismas corresponderá a los Servicios de Inspección Educativa, función que asumirían en virtud del artículo 3 del Decreto 61/2019, de 9 de julio, de la Inspección Educativa en la Comunidad de Madrid (en adelante, Decreto 61/2019).

Según se desprende de la MAIN la relación número de alumnos y Comisiones de Evaluación *“se establece por analogía con la ratio general establecida para los grupos de alumnos en la Educación Secundaria Obligatoria en el artículo 16 del Real Decreto 132/2010, de 12 de febrero, por el que se establecen los requisitos mínimos de los centros que impartan las enseñanzas del segundo ciclo de la educación infantil, la educación primaria y la educación secundaria, y en el artículo 44 de la Orden 2398/2016, de 22 de julio, de la Consejería de Educación, Juventud y Deporte de la Comunidad de Madrid, por la que se regulan determinados aspectos de organización, funcionamiento y evaluación en la Educación Secundaria Obligatoria. Esto garantiza la existencia de un miembro de la comisión de evaluación para llevar a cabo las tareas de control y vigilancia en el desarrollo de las pruebas que, se realizarán en las aulas de los centros examinadores, en las que pueden examinarse grupos de 30 alumnos”*.

El **artículo 16** establece la estructura y contenidos de la prueba. Se desarrolla la prueba común de acceso a ciclos formativos de grado medio por todas las vías.

La estructura que plantea el artículo responde a las exigencias de la normativa básica. Así, a las de los artículos 17.1 y 16.2 del Real Decreto 1147/2011, a las del artículo 16.3 a) del Real Decreto 596/2007 y a la del artículo 31.1.a) del Real Decreto 1363/2007.

La MAIN justifica la opción por cada una de las materias que versan, todas ellas, sobre las capacidades básicas de la Educación Secundaria Obligatoria.

El **artículo 17** regula las exenciones que podrá solicitar el alumnado participante en función de la vía o vías en las que se haya inscrito.



El apartado 1 responde a la posibilidad contenida en el artículo 16.5 del Real Decreto 596/2007.

Sin embargo, este apartado no regula la posibilidad de exención recogida en el artículo 16.4, a cuyo tenor: *“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”*.

Deberá revisarse, en consecuencia, la redacción de este precepto a fin de ajustarse a lo prevenido en la normativa estatal de carácter básico.

Esta consideración tiene carácter esencial.

Esta misma observación es predicable del artículo 23.1 del Proyecto.

El apartado 2 responde a la habilitación contenida en favor de las Administraciones educativas en el artículo 21.6 del Real Decreto 1147/2011.

Se recogen los criterios de exención que se contemplan en el artículo 11 de la Orden 4879/2008, de 21 de octubre, y se añade la posibilidad de acreditar la superación de un curso de formación modular dirigido a personas con experiencia laboral que no reúnan las condiciones para el acceso a los ciclos formativos de grado medio de formación profesional, a los que se refiere el artículo 19.2 del Decreto 63/2019.

En cuanto al apartado 3, el principio de seguridad jurídica exigiría que se regulase en el Proyecto la documentación a aportar con la solicitud.

El **artículo 18** concreta el procedimiento para la resolución de las solicitudes de exención recibidas en el centro examinador que, en este caso, corresponderá al Director del centro receptor de dichas solicitudes.

En cuanto al carácter desestimatorio del silencio, deriva de la aplicación del artículo 24, apartado 1 de la Ley 39/2015 que establece:



“1. En los procedimientos iniciados a solicitud del interesado, sin perjuicio de la resolución que la Administración debe dictar en la forma prevista en el apartado 3 de este artículo, el vencimiento del plazo máximo sin haberse notificado resolución expresa, legitima al interesado o interesados para entenderla estimada por silencio administrativo, excepto en los supuestos en los que una norma con rango de ley o una norma de Derecho de la Unión Europea o de Derecho internacional aplicable en España establezcan lo contrario. Cuando el procedimiento tenga por objeto el acceso a actividades o su ejercicio, la ley que disponga el carácter desestimatorio del silencio deberá fundarse en la concurrencia de razones imperiosas de interés general.

El silencio tendrá efecto desestimatorio en los procedimientos relativos al ejercicio del derecho de petición, a que se refiere el artículo 29 de la Constitución, aquellos cuya estimación tuviera como consecuencia que se transfirieran al solicitante o a terceros facultades relativas al dominio público o al servicio público, impliquen el ejercicio de actividades que puedan dañar el medio ambiente y en los procedimientos de responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas.

El sentido del silencio también será desestimatorio en los procedimientos de impugnación de actos y disposiciones y en los de revisión de oficio iniciados a solicitud de los interesados. No obstante, cuando el recurso de alzada se haya interpuesto contra la desestimación por silencio administrativo de una solicitud por el transcurso del plazo, se entenderá estimado el mismo si, llegado el plazo de resolución, el órgano administrativo competente no dictase y notificase resolución expresa, siempre que no se refiera a las materias enumeradas en el párrafo anterior de este apartado”.

De acuerdo con su tenor, al afectar el procedimiento de exención a la potestad de organización del servicio público educativo, el silencio tendrá efecto desestimatorio. Así lo reconoce el Tribunal Supremo, por ejemplo, en Sentencia de 25 de junio de 2014.

A mayor abundamiento, el Anexo 2 de la Disposición Adicional vigésimo novena de la Ley 14/2000, de 29 de diciembre, de Medidas fiscales, administrativas y del orden social, contempla el carácter desestimatorio del silencio en *“Los procedimientos de expedición, renovación, revalidación, homologación, convalidación, reconocimiento (...) de títulos, diplomas, asignaturas, licencias y certificados académicos o profesionales”*.



En cuanto a los términos y plazos de notificación de la resolución, se sugiere su determinación en el presente Proyecto, atendiendo al principio de seguridad jurídica.

El **artículo 19** determina los criterios de calificación para expresar los resultados obtenidos en la prueba, así como la forma de consignar en los documentos de evaluación las diferentes situaciones que pueden presentarse como, la no asistencia a una determinada parte de la prueba, disponer de una resolución estimatoria de exención o no alcanzar puntuación suficiente como para poder acreditar que se está en posesión de las habilidades y contenidos suficientes para cursar con aprovechamiento un ciclo formativo de grado medio.

Los criterios de calificación se disponen, por un lado, de conformidad con el artículo 21.3 del Real Decreto 1147/2011 y por otro, a lo dispuesto en el artículo 17.2 del Real Decreto 596/2007 y en el 31.5 del Real Decreto 1363/2007.

Desarrollando la norma básica, se introduce el redondeo a la centésima inmediatamente superior cuando la milésima sea igual o superior a 5.

El **artículo 20** recoge los efectos y validez de la superación y calificación final de la prueba común de acceso a ciclos formativos de grado medio, así como los efectos y validez de la superación y calificación de las partes que la componen.

Tal y como se establece en el artículo 21.4 del Real Decreto 1147/2011, en el artículo 17.3 del Real Decreto 596/2007 y en el artículo 32 del Real Decreto 1363/2007, la superación de esta prueba tendrá validez en todo el territorio nacional.

Asimismo, la superación de las partes será tenida en cuenta en el ámbito territorial de la Comunidad de Madrid. Este precepto se traslada de lo dispuesto en el artículo 13.2 de la Orden 4879/2008 que ya lo contemplaba en las pruebas de acceso a ciclos formativos de grado medio de formación profesional, extremo que con esta propuesta normativa se extiende a la parte general de la prueba de acceso a los ciclos formativos de grado medio de artes plásticas y diseño desarrollando el artículo 17 del Real Decreto 596/2007.

El **artículo 21** regula los certificados acreditativos de los resultados obtenidos en la prueba con remisión a los Anexos III.a) y III.b).



Su expedición corresponde al Secretario de acuerdo con el artículo 34.d) del Real Decreto 83/1996, de 26 de enero por el que se aprueba el Reglamento Orgánico de los Institutos de Educación Secundaria (en adelante, Real Decreto 83/1996) que es miembro del equipo directivo del centro educativo conforme al artículo 131.2 de la LOE.

El **artículo 22** establece la estructura y contenidos de la prueba común de acceso a ciclos formativos de grado superior por las tres vías.

La estructura que plantea el artículo responde a las exigencias de la normativa básica. Así, a los artículos 19.2 y 20.1 y 3 del Real Decreto 1147/2011, al artículo 16.3 a) del Real Decreto 596/2007 y 31.1.b) del Real Decreto 1363/2007.

La estructura es común para las tres vías, con variantes en la parte III.

La MAIN justifica, con arreglo a la legalidad vigente, la opción por cada una de las materias troncales que se seleccionan.

El **artículo 23** regula las exenciones que podrá solicitar el alumnado participante, en función de la vía o vías en las que se haya inscrito.

A propósito de la exención consignada en el apartado 1, nos remitimos a lo ya indicado al abordar el examen del artículo 17 del Proyecto sometido a consulta.

El apartado 2 responde a la habilitación contenida en favor de las Administraciones Educativas en el artículo 21.6 del Real Decreto 1147/2011.

El apartado 3 concreta el procedimiento para la resolución de las solicitudes de exención recibidas en el centro examinador que, en este caso, corresponderá al Director del centro receptor de dichas solicitudes.

En cuanto al carácter desestimatorio del silencio, nos remitimos a la consideración realizada al artículo 18.

El **artículo 24** determina los criterios de calificación para expresar los resultados obtenidos en la prueba, así como la forma de consignar en los documentos de evaluación las diferentes situaciones que pueden presentarse como, la no asistencia a una determinada parte



de la prueba, disponer de una resolución estimatoria de exención o no alcanzar puntuación suficiente como para poder acreditar que se está en posesión de las habilidades y contenidos suficientes para cursar con aprovechamiento un ciclo formativo de grado superior.

Los criterios de calificación se disponen, por un lado, de conformidad con el artículo 21.3 del Real Decreto 1147/2011 y por otro, a lo dispuesto en el artículo 17.2 del Real Decreto 596/2007 y artículo 31.5 del Real Decreto 1363/2007.

Desarrollando la norma básica, se introduce el redondeo a la centésima inmediatamente superior cuando la milésima sea igual o superior a 5.

El **artículo 25** recoge los efectos y validez de la superación y calificación obtenida en la prueba común de acceso a ciclos formativos de grado superior en función de las vías por las que se realice.

El tenor de los apartados 1 y 2 responde al contenido del artículo 21.4 del Real Decreto 1147/2011, que ya se contempla en el artículo 18.3 de la Orden 4879/2008, de 21 de octubre y se traslada a la nueva regulación.

El contenido de los apartados 3 y 4 responde a lo dispuesto en el artículo 17.4 del Real Decreto 596/2007.

El de los apartados 5 y 6, a lo dispuesto en el artículo 32.1 del Real Decreto 1363/2007.

El **artículo 26** regula los certificados acreditativos de los resultados obtenidos en la prueba con remisión a los Anexos VI.a) y VI.b).

Su expedición corresponde al Secretario de acuerdo con el artículo 34.d) del Real Decreto 83/1996, que es miembro del equipo directivo del centro educativo conforme al artículo 131.2 de la LOE.

El **artículo 27** se limita a establecer la estructura de la prueba de acceso a ciclos formativos de grado superior de formación profesional indicando que la parte común de esta prueba se entiende superada cuando lo sea la prueba común de acceso a ciclos formativos de grado superior que regula el Capítulo IV.



Nada que objetar sobre su contenido.

Tal y como se recoge en el **artículo 28**, la prueba correspondiente a la parte específica se estructura en tres opciones, la primera corresponde a Humanidades y Ciencias Sociales e incorpora dos ejercicios relacionados con las materias de Economía de la Empresa y Geografía, respectivamente.

La opción de Ciencia y Tecnología a la que se refiere el artículo 19.2 del Real Decreto 1147/2011, de 29 de julio, se ha desdoblado en dos opciones para facilitar que la prueba cumpla el objetivo de acreditar conocimientos específicos para el ciclo al que se desea acceder. De esta forma se presenta dentro de la opción de Ciencias y Tecnología, dos posibilidades, que para mayor claridad se han denominado como opciones.

La opción de Ciencias se compone por dos ejercicios que versan sobre los objetivos de Bachillerato en relación con las materias troncales de opción de Biología y Química, respectivamente. Estas materias permiten acreditar conocimientos específicos en relación con ciclos formativos de, entre otras, las familias profesionales de Sanidad o Química.

La opción de Tecnología se compone de dos ejercicios que versan sobre los objetivos de Bachillerato en relación con las materias troncales de opción de Física y Dibujo Técnico, respectivamente. Estas materias permiten acreditar conocimientos específicos en relación con los ciclos formativos de, entre otras, las familias profesionales de Construcciones Civiles y Edificación o Fabricación Mecánica.

Dado que la superación de la prueba de acceso por una opción determinada será tenida en cuenta en los procesos de admisión, se permite la inscripción de quienes tengan la prueba superada y deseen participar por una opción diferente, cuestión que la propuesta normativa refleja en el artículo 4.3. Asimismo, puede darse la circunstancia de que un participante esté en disposición de obtener la exención de la parte específica por experiencia laboral en una opción diferente a la solicitada en su inscripción, en este caso podrá optar al cambio de opción, en las condiciones que establece el artículo 32.

El **artículo 29** regula las exenciones que podrá solicitar el alumnado participante, de la parte específica de la prueba.



La LOE, en su artículo 41.5 dispone que el Gobierno establecerá, previa consulta a las Comunidades Autónomas, los criterios básicos relativos a la exención de alguna de parte o del total de las pruebas de acceso a ciclos formativos de formación profesional, en función de la formación o de la experiencia profesional acreditada por el aspirante.

Por otro lado, el artículo 21.6 del Real Decreto 1147/2011 establece que 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.

El apartado 1 responde a la habilitación contenida en favor de las Administraciones educativas en el precitado artículo 21.6 del Real Decreto 1147/2011.

En el apartado 1.a) se deberá revisar el título del Real Decreto 1493/2011, al haberse omitido el término “*adecuación*” en el título de la Ley 27/2011. Su correcto título es “*sobre actualización, adecuación y modernización del sistema de la Seguridad Social*”.

El apartado 1.b) deberá reformularse a fin de ajustarse a lo previsto en el Real Decreto 971/2007, de 13 de julio, sobre deportistas de alto nivel y alto rendimiento, ex artículo 9. De su lectura no se desprende la exención de la parte específica solo a los que se inscriban en la prueba por la opción de “Ciencias”. Así el artículo 9.3.a) señala: “*En lo referente al acceso a las enseñanzas conducentes a los títulos de formación profesional de la familia de Actividades Físicas y Deportivas, los deportistas que acrediten la condición de deportistas de alto nivel o de alto rendimiento quedarán exentos de la realización de la parte específica de la prueba de acceso que sustituye a los requisitos académicos*”.

Esta consideración tiene carácter esencial.

Por otro lado, para lograr una mejor comprensión del apartado, sería conveniente que, en vez de referirse a quienes acrediten “*esta circunstancia*” en el momento de la inscripción, se refiera quienes “*acrediten la condición de deportistas de alto nivel o de alto rendimiento*”.

En cuanto al apartado 2, el principio de seguridad jurídica exigiría que se regulase en el Proyecto la documentación a aportar con la solicitud.



El **artículo 30** regula la resolución de estas solicitudes, que en el caso de alegar experiencia laboral, corresponderá a la Comisión de Exenciones que se regula en el artículo 31.

En cuanto a los términos y plazos de notificación de la resolución referidos en el apartado 3, se sugiere su determinación en el presente Proyecto, atendiendo al principio de seguridad jurídica.

En cuanto al carácter desestimatorio del silencio nos remitimos a la consideración del artículo 18.

El **artículo 31** regula la Comisión de Exenciones que, a falta de regulación específica se regiría, por los artículos 15 a 18 de la Ley 40/2015 de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, de carácter básico y cumplimiento obligatorio y por los artículos 19 y siguientes con carácter supletorio.

En el apartado 3 se regulan las compensaciones que percibirían los vocales por asistencia que se ajustarían a lo previsto en el Real Decreto 462/2002.

Los **artículos 33 y 34** determinan los criterios de calificación para expresar los resultados obtenidos en la prueba, así como la forma de consignar en los documentos de evaluación las diferentes situaciones que pueden presentarse como, la no asistencia a una determinada parte o ejercicio de la prueba, disponer de una resolución estimatoria de exención o no alcanzar puntuación suficiente como para poder acreditar que se está en posesión de la madurez necesaria en relación con los objetivos del Bachillerato y los conocimientos específicos para cursar con aprovechamiento el ciclo formativo de grado superior al que se desea acceder. Ello de acuerdo con el artículo 21.3 del Real Decreto 1147/2011.

Desarrollando la norma básica, se introduce el redondeo a la centésima inmediatamente superior cuando la milésima sea igual o superior a 5.

El **artículo 35** define los efectos que tendrá la superación de la prueba. La posibilidad que establece ya se contempla en el artículo 18.3 de la Orden 4879/2008 y se traslada a la nueva regulación.



El **artículo 36** regula los certificados acreditativos de los resultados obtenidos en la prueba con remisión al Anexo X.

Su expedición corresponde al Secretario de acuerdo con el artículo 34.d) del Real Decreto 83/1996 que es miembro del equipo directivo del centro educativo conforme al artículo 131.2 de la LOE.

El **artículo 37** responde al mandato del artículo 21.4 del Real Decreto 1147/2011. La superación de esta prueba tendrá validez en todo el territorio nacional.

Por otra parte, esta posibilidad ya se contempla en el artículo 18.1 de la Orden 4879/2008 y se traslada a la nueva regulación.

El **artículo 38** recoge los requisitos académicos de acceso a los ciclos formativos de Artes Plásticas y Diseño, en los términos que dispone el artículo 14 del Real Decreto 596/2007. De esta forma se establece que, con independencia de reunir o no los requisitos académicos establecidos, se deberá superar una prueba específica, coincidente con la parte específica de la prueba de acceso a la que se refiere el artículo 16.3 del citado Real Decreto.

Los **artículos 39 y 40** regulan la correspondencia entre las pruebas reguladas en el Proyecto y la parte general de la prueba de acceso a ciclos formativos de Artes Plásticas y Diseño, así como la estructura de la misma.

El **artículo 41** contiene una mera remisión a los decretos por los que se establece el currículo del ciclo formativo correspondiente.

Así se establece igualmente en el artículo 15 de la Orden 1669/2009.

El **artículo 42** dispone las posibles exenciones, de conformidad con las posibilidades que dispone el artículo 15 del Real Decreto 596/2007.

Se sugiere, en el apartado 2, letras e) y f), referirse a Grado en Bellas artes o título equivalente y Grado en Arquitectura o título equivalente, respectivamente, a fin de ajustarse a la actual estructura de las enseñanzas universitarias oficiales reguladas en el Real Decreto 1393/2007, de 29 de octubre, por el que se establece la ordenación de las enseñanzas universitarias oficiales.



Los criterios de calificación de la prueba o parte específica se determinan en el **artículo 43** y responde al tenor del artículo 17.2 del Real Decreto 596/2007. Desarrollando la norma básica, se introduce el redondeo a la centésima inmediatamente superior cuando la milésima sea igual o superior a 5.

El **artículo 44** atiende igualmente a lo dispuesto en el artículo 17.2 del Real Decreto 596/2007.

Las calificaciones de la prueba específica se regulan en el artículo 16 de la Orden 1669/2009.

El **artículo 45** regula los certificados acreditativos de los resultados obtenidos en la prueba con remisión al Anexo XII.

Su expedición corresponde al Secretario de acuerdo con el artículo 34.d) del Real Decreto 83/1996, que es miembro del equipo directivo del centro educativo conforme al artículo 131.2 de la LOE.

El apartado 2 reconoce que en caso de superación tendrá validez en todo el territorio nacional, tal y como determina el artículo 17.2 del Real Decreto 596/2007.

En el **artículo 46** se concreta el procedimiento de reclamación a dichas calificaciones que se ajusta a lo establecido en el Título IV de la Ley 39/2015.

El procedimiento de reclamación se iniciaría con el escrito de alegaciones (solicitud de revisión de calificaciones obtenidas), correspondiendo su resolución a la Comisión de Evaluación (estimando o desestimando la reclamación presentada).

El apartado 4 recoge la posibilidad de interponer recurso de alzada ante las calificaciones obtenidas, de conformidad con lo dispuesto en la Ley 39/2015, ajustándose a lo establecido en los artículos 121 y 122 de la norma.

El órgano competente para resolverlo sería la Dirección de Área Territorial correspondiente por aplicación del artículo 121.1 de la Ley 39/ 2015.



El asesoramiento por parte de la Inspección Educativa se ampararía en el tenor de los artículos 151 de la LOE y 3 del Decreto 61/2019.

Debe incorporarse la posibilidad por parte de los reclamantes de comunicarse por medios electrónicos en los términos que regula el artículo 14 de la Ley 39/2015.

Esta consideración tiene carácter esencial.

Las funciones establecidas en el apartado 5 se incluyen entre las que corresponden al Secretario del centro como miembro del consejo directivo.

En el **artículo 47** se recoge el procedimiento para efectuar la reclamación ante las resoluciones emitidas por el Director del centro receptor de la solicitud de exención.

Debe incorporarse la posibilidad por parte de los reclamantes de comunicarse por medios electrónicos en los términos que regula el artículo 14 de la Ley 39/2015.

Esta consideración tiene carácter esencial.

En cuanto al apartado 2, las notificaciones se efectuarán, en cualquier caso, conforme a lo dispuesto en los artículos 40 y siguientes de la Ley 39/2015.

El **artículo 48** regula el recurso de alzada ante el órgano jerárquicamente superior, de conformidad con lo dispuesto en la Ley 39/2015, ajustándose a lo establecido en los artículos 121 y 122 de la norma.

El órgano competente para resolverlo sería la Dirección de Área Territorial correspondiente por aplicación del artículo 121.1 de la Ley 39/ 2015.

El **artículo 49** regula reclamaciones contra las resoluciones emitidas por la Comisión de Exenciones por experiencia laboral que se ajusta a lo establecido en el Título IV de la Ley 39/2015.

Responde a lo establecido en el artículo 16.4 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre.



En cuanto al apartado 2, las notificaciones se efectuarán, en cualquier caso, conforme a lo dispuesto en los artículos 40 y siguientes de la Ley 39/2015, de 1 de octubre.

El **artículo 50** regula el recurso de alzada ante el órgano jerárquicamente superior, de conformidad con lo dispuesto en la Ley 39/2015 ajustándose a lo establecido en los artículos 121 y 122 de la norma.

El órgano competente para resolverlo sería la Dirección General competente en materia de ordenación académica de formación profesional por aplicación del artículo 121.1 de la Ley 39/ 2015.

Los **artículos 51, 52 y 53** determinan el procedimiento la adaptación de la prueba de acuerdo con las exigencias del artículo 74.5 de la LOE.

En cuanto al apartado 1 del artículo 53, se sugiere establecer un plazo de resolución en el Proyecto pues la convocatoria es un mero acto administrativo de aplicación.

En cuanto al apartado 4, el principio de seguridad jurídica exigiría que se concreten los criterios con arreglo a los cuales se resuelva la suficiencia de las circunstancias no contempladas en la Orden.

En cuanto a la justificación del carácter desestimatorio del silencio, nos remitimos a las consideraciones sobre artículos anteriores en las que se justifica dicho sentido.

Las notificaciones a los interesados se efectuarán de conformidad con lo establecido en los artículos 40 y siguientes de la Ley 39/2015

Los apartados 6 y 7 regulan el régimen de recursos que se ajusta a las exigencias que contemplan los artículos 112, 115, 121 y 122 de la Ley 39/2015.

Sin embargo, el artículo 24.1, tercer párrafo de la Ley 39/2015, señala que cuando el recurso de alzada se haya interpuesto contra la desestimación por silencio administrativo de una solicitud por el transcurso del plazo, se entenderá estimado el mismo si, llegado el plazo de resolución, el órgano administrativo competente no dictase y notificase resolución expresa, siempre que no se refiera al derecho de petición, o se refiera a materias que impliquen facultades



sobre el dominio público, servicio público, medio ambiente o procedimientos de responsabilidad patrimonial de las Administraciones.

La **Disposición Final primera** Se ajusta a la Directriz 39.b).

Recoge la posibilidad del reconocimiento de las partes superadas en las pruebas reguladas por la Orden 4879/2008, desde el año 2009.

Nada que objetar al contenido de la Disposición **Adicional segunda**.

En cuanto a la **Disposición Adicional tercera**, se sugiere incorporar la referencia al Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo y el Consejo, de 27 de abril de 2016, Reglamento general de protección de datos.

La **Disposición Adicional cuarta** contempla el papel de supervisión y asesoramiento del Servicio de Inspección Educativa en la realización de estas pruebas. Ello, tal como se ha indicado a lo largo del presente informe, de acuerdo con lo establecido en el artículo 3 del Decreto 61/2019.

La **Disposición Adicional quinta**, según establece la MAIN, “ *hace referencia al acuerdo que el Ministerio de Defensa y la Comunidad de Madrid suscribieron con fecha 18 de agosto de 2016 mediante un Convenio marco de colaboración para la realización de proyectos de formación profesional dual y el desarrollo de la promoción socio laboral de la tropa profesional en la Comunidad Autónoma de Madrid*”.

Nada que objetar al contenido de la **Disposición Adicional sexta**.

La **Disposición Transitoria única** responde a la Directriz 40.

La **Disposición Derogatoria única** deroga expresamente la Orden 4879/2008, la Orden 1669/2009 y la Orden 1500/2009.



La **Disposición Final primera** contiene una habilitación a favor de la dirección general competente en materia de ordenación académica de enseñanzas de formación profesional, artes plásticas y diseño y enseñanzas deportivas, para dictar cuantas disposiciones sean necesarias para la ejecución y aplicación de la Orden.

Se trataría de una habilitación de carácter no normativo, para dictar las instrucciones precisas para la aplicación de la norma.

Finalmente, la **Disposición Final segunda**, bajo la rúbrica “entrada en vigor”, prevé que la Orden entre en vigor “al día siguiente” de su publicación en el “Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid”. Deberá ajustar su redacción a la Directriz 43 y señalar que entrará en vigor “el día siguiente” al de su publicación en el Boletín Oficial de de la Comunidad de Madrid.

Para concluir, advertimos que nada cabe objetar sobre los modelos incorporados a los Anexos, al haber sido informados favorablemente por la Dirección General Transparencia, Gobierno Abierto y Atención al Ciudadano, de 17 de septiembre de 2020, por aplicación del 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.

En cuanto a los Anexos I, IV y VII responden al Decreto 48/2015, de 14 de mayo, del Consejo de Gobierno, por el que se establece para la Comunidad de Madrid el currículo de la Educación Secundaria y al Decreto 52/2015, de 21 de mayo, del Consejo de Gobierno, por el que se establece para la Comunidad de Madrid el currículo del Bachillerato.

Como cuestión de técnica normativa, el título de la Disposición Derogatoria única y Disposición Final primera deberá escribirse en cursiva a fin de ajustarse a la Directriz 37.

En virtud de todo lo precedentemente expuesto, se formula la siguiente

CONCLUSIÓN



Se informa favorablemente el Proyecto de Orden de la Consejería de Educación y Juventud por la que se regula la prueba de acceso a ciclos formativos de formación profesional, las pruebas de acceso 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 periodo transitorio en la Comunidad de Madrid, condicionado al cumplimiento de las consideraciones de carácter esencial expuestas y atención de las no esenciales.

Es cuanto se tiene el honor de informar.

Madrid, a fecha de firma

**La Letrada Jefe del Servicio Jurídico en
la Consejería Educación y Juventud**

Begoña Basterrechea Burgos

El Abogado General de la Comunidad de Madrid

Luis Banciella Rodríguez- Miñón

**ILMA. SRA. SECRETARIA GENERAL TÉCNICA DE LA CONSEJERÍA DE EDUCACIÓN
Y JUVENTUD.**

