

INFORME RELATIVO AL PROYECTO DE ORDEN DE LA CONSELLERIA DE EDUCACIÓN, INVESTIGACIÓN, CULTURA Y DEPORTE, POR LA QUE SE REGULAN Y ORGANIZAN LAS PRUEBAS DE PERSONAS MAYORES DE DIECIOCHO AÑOS PARA QUE PUEDAN OBTENER DIRECTAMENTE EL TÍTULO DE GRADUADO EN EDUCACIÓN SECUNDARIA EN LA COMUNITAT VALENCIANA.

Ha sido remitido por la Subsecretaría el proyecto de Orden de referencia, junto con el informe de la necesidad y oportunidad de dictar dicha norma, a efectos de la emisión del informe previsto en el artículo 5.2 de la Ley 10/2005, de 9 de diciembre de Asistencia Jurídica a la Generalitat.

PRIMERO.- Procedimiento de elaboración.

Ley 5/1983 del Consell establece en su artículo 43 el procedimiento para la elaboración de normas de carácter general.

Deberá incorporarse al expediente además del informe sobre la necesidad y oportunidad del proyecto, una memoria económica sobre la estimación del coste previsto que pueda afectar a la Administración.

Una copia del expediente se remitirá, en su caso, a la Presidencia y Consellerias en cuyo ámbito pudiera incidir, con el fin de que, en el plazo máximo de diez días, emitan informe.

En todo caso, deberá darse cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 133 de la Ley 39/2015 de Procedimiento Administrativo de las Administraciones Públicas, en lo relativo a participación de los ciudadanos en el procedimiento de elaboración de normas con rango de Ley y reglamentos:

1. Con carácter previo a la elaboración del proyecto o anteproyecto de ley o de reglamento, se sustanciará una consulta pública, a través del portal web de la Administración competente en la que se recabará la opinión de los sujetos y de las organizaciones más representativas potencialmente afectados por la futura norma acerca de:

- a) Los problemas que se pretenden solucionar con la iniciativa.*
- b) La necesidad y oportunidad de su aprobación.*
- c) Los objetivos de la norma.*
- d) Las posibles soluciones alternativas regulatorias y no regulatorias.*



EXP. E /77/2017
C/I/2548/2017
CEICE/127/2017

2. Sin perjuicio de la consulta previa a la redacción del texto de la iniciativa, cuando la norma afecte a los derechos e intereses legítimos de las personas, el centro directivo competente publicará el texto en el portal web correspondiente, con el objeto de dar audiencia a los ciudadanos afectados y recabar cuantas aportaciones adicionales puedan hacerse por otras personas o entidades. Asimismo, podrá también recabarse directamente la opinión de las organizaciones o asociaciones reconocidas por ley que agrupen o representen a las personas cuyos derechos o intereses legítimos se vieran afectados por la norma y cuyos fines guarden relación directa con su objeto.

3. La consulta, audiencia e información públicas reguladas en este artículo deberán realizarse de forma tal que los potenciales destinatarios de la norma y quienes realicen aportaciones sobre ella tengan la posibilidad de emitir su opinión, para lo cual deberán ponerse a su disposición los documentos necesarios, que serán claros, concisos y reunir toda la información precisa para poder pronunciarse sobre la materia.

4. 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 General del Estado, la Administración autonómica, la Administración local o de las organizaciones dependientes o vinculadas a éstas, o cuando concurran razones graves de interés público que lo justifiquen.

Cuando la propuesta normativa no tenga un impacto significativo en la actividad económica, no imponga obligaciones relevantes a los destinatarios o regule aspectos parciales de una materia, podrá omitirse la consulta pública regulada en el apartado primero. Si la normativa reguladora del ejercicio de la iniciativa legislativa o de la potestad reglamentaria por una Administración prevé la tramitación urgente de estos procedimientos, la eventual excepción del trámite por esta circunstancia se ajustará a lo previsto en aquella.

No obstante, en los supuestos en que hayan participado en el proceso de elaboración del reglamento las organizaciones o asociaciones que ostenten la representación de colectivos o intereses sociales que puedan verse afectados por la disposición, así como en aquéllos en que graves razones de interés público, apreciadas por el órgano competente para la tramitación, así lo aconsejen, se podrá omitir el trámite de audiencia , dejando constancia de todo ello debidamente en el expediente.”

En lo que respecta a la normativa de la Generalitat Valenciana, se deberá tener en cuenta que en la tramitación de la disposición se deberá aplicar lo establecido en el artículo 52 y siguientes del Decreto 24/2009, de 13 de febrero. En concreto el artículo 52 establece lo siguiente:

“1.En el caso de que el proyecto normativo afecte a la esfera de derechos e intereses legítimos de los ciudadanos que estén representados por organizaciones o asociaciones legalmente constituidas que tengan encomendada la defensa de sus intereses, se les concederá audiencia por un plazo de 15 días para que puedan alegar lo que consideren oportuno, debiendo dejar constancia en el expediente de las notificaciones practicadas y el cumplimiento de los plazos legalmente establecidos.



EXP. E /77/2017
C/I/2548/2017
CEICE/127/2017

En el presente caso deberá darse audiencia a los órganos de participación y consulta de la comunidad educativa.

Así mismo, se deberán elaborar los informes establecidos en el artículo 44 de la Ley 13/2016, de 29 de diciembre, de medidas fiscales, de gestión administrativa y financiera, y de organización de la Generalitat cuyo tenor es el siguiente:

“Se modifica el artículo 6 de la Ley 12/2008, de 3 de julio de 2008, de la Generalitat, de Protección Integral de la Infancia y la Adolescencia de la Comunitat Valenciana, que queda redactado de la forma siguiente: Uno. Se modifica el apartado 1, que queda redactado de la siguiente forma:

1. Las políticas integrales que se deriven de la aplicación de la presente ley exigirán la actuación coordinada de todos los sectores públicos implicados directa o indirectamente en la protección del menor y, en especial, el educativo, el sanitario, el terapéutico y el de protección social, servicios sociales, fuerzas y cuerpos de seguridad del Estado, la abogacía de la Comunitat Valenciana, la fiscalía, la judicatura, todo el personal adscrito a los centros de menores, así como de las instituciones privadas de iniciativa social dedicadas a la protección y defensa de la familia, infancia y la adolescencia.

2. Se añade un apartado 3 al artículo 6 de la Ley 12/2008, de 3 de julio de 2008, de la Generalitat, de Protección Integral de la Infancia y la Adolescencia de la Comunitat Valenciana, con la siguiente redacción:

*3. A tal fin, los proyectos normativos incorporarán un **informe de impacto normativo en la infancia, en la adolescencia y en la familia** que se elaborará por el departamento o centro directivo que propone el anteproyecto de ley o proyecto de norma, plan o programa, de acuerdo con las instrucciones y directrices que dicte el órgano competente en la materia, y deberá acompañar la propuesta desde el inicio del proceso de tramitación.”*

Igualmente deberá incluirse el informe sobre impacto de género previsto en el artículo 19 de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo para la igualdad efectiva de hombres y mujeres.

Una vez se haya tramitado todo el expediente, incluyendo el informe de esta Abogacía, el expediente será remitido al Consejo Jurídico Consultivo de la Comunitat Valenciana para que evacúe el pertinente dictamen, dado que este proyecto ejecuta normativa básica y con rango de Real Decreto, resultando preceptivo, según lo dispuesto en el artículo 10.4 de la Llei 10/1994, de 19 de diciembre, que lo crea.

SEGUNDO.- En el procedimiento de aprobación deben seguirse además los preceptos establecidos en el Título III del Decreto 24/2009, de 13 de febrero del Consell,



EXP. E /77/2017
C/I/2548/2017
CEICE/127/2017

sobre la forma, la estructura y el procedimiento de elaboración de los proyectos normativos de la Generalitat.

Asimismo, debe figurar la resolución del conseller de Educación, Investigación Cultura y Deporte acordando el inicio del procedimiento de elaboración del proyecto de Orden y encomendando su tramitación a un órgano superior o directivo de la Conselleria, en este caso la Dirección General con competencias en materia de política educativa, según exige el artículo 39.1 del citado Decreto 24/2009 de 13 de febrero del Consell.

Debe cumplirse lo establecido en el **artículo 9 del Decreto 24/2009** de 13 de febrero en lo referente al número, año y fecha de aprobación.

De acuerdo con el art.13.2 del Decreto 24/2009, la fórmula aprobatoria hará referencia a los informes preceptivos, a la audiencia concedida a los órganos consultivos y a la norma o normas que habiliten al órgano para dictar la disposición, salvo que por su número sea aconsejable su inclusión en la parte expositiva. En todo caso, deberá hacer referencia a los informes o consultas de aquéllos órganos cuya regulación así lo exige.

Se recuerda que el artículo 48 de la Ley 9/2003, de 2 de abril, de la Generalitat, para la igualdad entre hombres y mujeres establece la necesidad de que las normas y escritos administrativos utilicen un lenguaje no sexista.

El expediente habrá de incluir también el informe que con carácter preceptivo establece el artículo 94 del Decreto 220/2014, de 12 de diciembre, del Consell por el que se aprueba el reglamento de Administración Electrónica de la Comunidad Valenciana, el cual en su punto 1 establece que “la aprobación o modificación de toda normativa reguladora de un procedimiento administrativo competencia de la Generalitat, relativo a los sujetos referidos en el número 1 del artículo 2, requerirá la realización previa de un documento de análisis de administración electrónica por parte del departamento o unidad que proponga la aprobación citada”.

Figura al final del preámbulo la fórmula aprobatoria, que resulta ajustada a les determinaciones de los artículos 13 y 14 del Decreto 24/2009, aunque sería conveniente ampliarlo al trámite efectuado de información pública y órganos de consulta de la comunidad educativa.

Se recuerda la necesidad de elaborar una memoria económica conforme lo dispuesto en el artículo 26 de la Ley 1/2015, de 6 de febrero de Hacienda Pública

El Tribunal supremo se ha pronunciado reiteradamente sobre la importancia de la memoria económica y la consiguiente nulidad de los procedimientos administrativos por falta o defectos de la misma. Entre otras muchas cabe citar la Sentencia de 24 de noviembre de 2009.



EXP. E /77/2017
C/I/2548/2017
CEICE/127/2017

En el mismo sentido nos remitimos a la Memoria de 2009 del Consell Jurídic Consultiu en que se realiza un motivado análisis en la parte de Observaciones y sugerencias titulado “Sobre la necesidad de incorporar una memoria económica en los procedimientos de elaboración de anteproyectos de ley y reglamentos.”

TERCERO.- El proyecto de Orden consta de 15 artículos, dos disposiciones adicionales, una disposición transitoria, una disposición derogatoria y dos disposiciones finales y un anexo al que se hace referencia en determinados artículos pero que no se ha remitido a esta Abogacía

Consta también de un sumario o índice del contenido de la Orden y a continuación se incluye un Preámbulo donde se hace referencia a las normas estatales y autonómicas de aplicación así como las líneas generales de su contenido y las finalidades que se pretenden satisfacer, tal y como se establece en el artículo 11.1 del Decreto 24/2009, de 13 de febrero, sobre la forma, la estructura y el procedimiento de elaboración de los proyectos normativos de la Generalitat.

Sería conveniente añadir el título competencial que ampara la orden, así como la legislación básica del Estado que resulta de aplicación como la disposición adicional primera del Real Decreto 1631/2006, de 29 de diciembre, por el que se establecen las enseñanzas mínimas correspondientes a la Educación Secundaria Obligatoria.

Disposición adicional primera Educación de Personas Adultas

1. De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 68.1 de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, las personas adultas que quieran adquirir las competencias y los conocimientos correspondientes a la Educación secundaria obligatoria, contarán con una oferta adaptada a sus condiciones y necesidades que se regirá por los principios de movilidad y transparencia y podrá desarrollarse a través de la enseñanza presencial y también mediante la educación a distancia.

2. Con objeto de favorecer la flexibilidad en la adquisición de los aprendizajes, facilitar la movilidad y permitir la conciliación con otras responsabilidades y actividades, las enseñanzas de esta etapa para las personas adultas se organizarán de forma modular en tres ámbitos: ámbito de Comunicación, ámbito social y ámbito científico-tecnológico y dos niveles en cada uno de ellos. La organización de estas enseñanzas deberá permitir su realización en dos cursos.

3. El ámbito de comunicación incluirá los aspectos básicos del currículo recogidos en el Anexo II del presente real decreto referidos a las materias de Lengua castellana y literatura y Primera lengua extranjera e incorporará, si la hubiere, la Lengua cooficial y literatura. El ámbito social incluirá los referidos a las materias de Ciencias sociales, geografía e historia, Educación para la ciudadanía, los aspectos de percepción recogidos en el currículo de Educación plástica y visual y Música. El ámbito científico-tecnológico incluirá aquellos referidos a las materias de Ciencias de la naturaleza, Matemáticas, Tecnologías y a los aspectos relacionados con la salud y el medio natural recogidos en el currículo de Educación física. Las administraciones educativas incorporarán a los correspondientes



EXP. E /77/2017
C/I/2548/2017
CEICE/127/2017

ámbitos, si así lo consideran conveniente, aspectos curriculares de las restantes materias a las que hacen referencia los artículos 24 y 25 de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación.

4. Corresponde a las administraciones educativas establecer los procedimientos para el reconocimiento de la formación reglada que el alumnado acredite y la valoración de los conocimientos y experiencias previas adquiridos a través de la educación no formal, con objeto de proceder a su orientación y adscripción a un nivel determinado dentro de cada uno de los ámbitos de conocimiento.

5. La superación de alguno de los niveles correspondientes a cada uno de los tres ámbitos a los que hace referencia el apartado segundo tendrá validez en todo el Estado. La superación de todos los ámbitos dará derecho a la obtención del título de Graduado en Educación Secundaria Obligatoria.

6. Corresponde a las administraciones educativas, en el ámbito de sus competencias, organizar periódicamente pruebas para que las personas mayores de dieciocho años puedan obtener directamente el título de Graduado en Educación Secundaria Obligatoria, siempre que hayan alcanzado las competencias básicas y los objetivos de la etapa. Estas pruebas se organizarán basándose en los tres ámbitos de conocimiento citados.

7. Estas enseñanzas serán impartidas en centros docentes ordinarios o específicos, debidamente autorizados por las administraciones educativas.

Dicho Real Decreto fue derogado por la Disposición derogatoria única el Real Decreto 1105/2014 a excepción precisamente de la disposición adicional primera

Derogación normativa

A partir de la total implantación de las modificaciones indicadas en la disposición final primera, quedarán derogadas las siguientes normas:

a) Real Decreto 1631/2006, de 29 de diciembre, por el que se establecen las enseñanzas mínimas correspondientes a la Educación Secundaria Obligatoria, a excepción de la disposición adicional primera que se mantendrá en vigor en todo aquello que resulte aplicable de acuerdo con la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, en su redacción dada por la Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre.

CUARTO.- La Orden que se remite a informe según su artículo primero, tiene como finalidad la regulación y organización en el ámbito territorial de la Comunidad Valenciana de la prueba para que las personas mayores de 18 años puedan demostrar que han alcanzado los objetivos y competencias asociadas del currículo de la formación básica de las personas adultas que permite la obtención directa del título de Graduado en Educación Secundaria Obligatoria.

En el Preámbulo tendría más sentido citar los preceptos básicos de aplicación de la LOE, para a continuación desarrollar los preceptos de general aplicación en todo el Estado y las normas autonómicas que regulan la materia y que siguen vigentes.

La LOE en su artículo 66, relativo a la educación de personas adultas establece que la educación de personas adultas tiene la finalidad de ofrecer a todos los mayores de



EXP. E /77/2017
C/I/2548/2017
CEICE/127/2017

dieciocho años la posibilidad de adquirir, actualizar, completar o ampliar sus conocimientos y aptitudes para su desarrollo personal y profesional.

En el artículo 68 de la misma Ley se establece respecto a las enseñanzas obligatorias:

“1. Las personas adultas que quieran adquirir las competencias y los conocimientos correspondientes a la educación básica contarán con una oferta adaptada a sus condiciones y necesidades.

2. Corresponde a las Administraciones educativas, en el ámbito de sus competencias, organizar periódicamente pruebas para que las personas mayores de dieciocho años puedan obtener directamente el título de Graduado en Educación Secundaria Obligatoria por cualquiera de las dos opciones a las que se refiere el artículo 25.1 de esta Ley Orgánica, siempre que hayan logrado los objetivos de la etapa y alcanzado el adecuado grado de adquisición de las competencias correspondientes. La calificación final de Educación Secundaria Obligatoria será la nota obtenida en dichas pruebas.

Además, las Administraciones educativas velarán por que se adopten las medidas necesarias para asegurar la igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad que se presenten a dichas pruebas.”

Como ya se ha citado con anterioridad, en desarrollo reglamentario, se publicó el Real Decreto 1631/2006, de 29 de diciembre, por el que se establecen las enseñanzas mínimas correspondientes a la Educación Secundaria Obligatoria, que dedica su disposición adicional primera a la educación de las personas adultas. En ella, se establece que la organización de las enseñanzas de esta etapa para las personas adultas será de forma modular y en tres ámbitos: **Ámbito de comunicación, ámbito social y ámbito científico-tecnológico**, y se incluye el mandato de que las pruebas que periódicamente organicen las Administraciones educativas en el ámbito de sus competencias, para que las personas mayores de dieciocho años puedan obtener directamente el título de Graduado en Educación Secundaria Obligatoria, se organizarán basándose en los tres ámbitos de conocimiento citados.

En el ámbito autonómico, según la Disposición Adicional segunda del Decreto 87/2015, del Consell, respecto a la educación de personas adultas se estará a lo dispuesto en los artículos 68 y 69 de la LOE 2/2006, así como en la disposición adicional cuarta del Real Decreto 1.105/2014

QUINTO.- Observaciones al articulado.- En la formulación de la Orden deberán seguirse las directrices del Decreto 24/2009, de 13 de febrero, del Consell, sobre la forma, la estructura y el procedimiento de elaboración de los proyectos normativos de la Generalitat.



EXP. E /77/2017
C/I/2548/2017
CEICE/127/2017

El presente proyecto de Orden sometido a informe está estructurado en párrafos denominados en letra “ Primero...Segundo”, etc en vez de artículos. Pero deberá dividirse en artículos tal y como se dispone en los artículo 25 y 26 del tan citado Decreto 24/2009:

Artículo 25 Artículos

- 1. Los distintos artículos de un proyecto normativo deben disciplinar un aspecto de la materia tratada e irán precedidos del término «Artículo». En el caso de que haya uno solo se designará como «Artículo único», y si fuesen varios se numerarán correlativamente con cardinales arábigos.*
- 2. Los artículos irán titulados. El título expresará brevemente el contenido de cada artículo.*

Artículo 26 División de los artículos

1. Los artículos podrán dividirse en apartados en el caso de que regulen aspectos que se hayan de diferenciar con precisión. Los apartados se numerarán en cardinales arábigos.
2. Los apartados podrán, a su vez, dividirse en párrafos señalados con letras minúsculas.
3. Sólo excepcionalmente se recurrirá a subdivisiones ulteriores, que se numerarán con ordinales arábigos y se evitará el uso de guiones y asteriscos.

Por otro lado se observa que cuando se citan otras normas se cita también el Dogv donde salió publicada o en otros periódicos oficiales, lo cual debe evitarse.

Siguiendo con la forma propuesta de la Orden, en cuanto a las citas de otras normas, según el artículo 2.7 del Decreto 24/2009 citado, la primera vez que aparezca citada una norma se identificará con su título completo. Las posteriores citas podrán realizarse expresando su título completo o una fórmula abreviada de éste que identifique a la norma.

Entrando ya al contenido del articulado cabe hacer las siguientes observaciones:

1.-En el Artículo 2 relativo a las convocatorias se sugiere la siguiente redacción:

“Anualmente habrá dos convocatorias, una en el segundo y otra en el tercer trimestre del año natural.

La dirección general con competencias en la política educativa para personas adultas, realizará las convocatorias para cada año mediante una publicación anual en la que se fijarán al menos los siguientes aspectos:

- a) plazos de presentación de solicitudes de inscripción.
- b)plazos de realización de las pruebas.
- c)Relación de centros donde puedan efectuarse las pruebas
- d)Numero y composición de tribunales.”



EXP. E /77/2017
C/I/2548/2017
CEICE/127/2017

2.- En El artículo 3, sería conveniente intitularlo “Requisitos de los participantes”, así como denominar correctamente según la nomenclatura del Ministerio del Interior a los documentos para identificación extranjeros residentes.

3.- El artículo 6 sería conveniente intitularlo como “Procedimiento para la ejecución de la prueba”

Parece más correcto con el lenguaje administrativo hablar de publicación de los plazos en vez de “explicitación de los plazos”

4.-Debería preverse una publicación del listado de los admitidos y excluidos a las pruebas,y los motivos de exclusión antes de realizarse las mismas, así como la indicación, en su caso, de las exenciones que cada solicitante tiene concedidas.

Publicada dicha lista provisional se dispondría de un plazo de subsanación, transcurrido el cual se elevará a definitiva la citada relación, una vez realizadas las modificaciones que pudieran corresponder

5.- En el artículo 7 relativo a equivalencias y convalidaciones se cita un anexo I, que no ha sido remitido a esta Abogacía.

6.- Respecto a la documentación requerida y a aportar en su caso por los participantes, debería figurar como un artículo aparte en el que se enumeraran los certificados en que consten los ámbitos superados en anteriores convocatorias, los certificados de estudios superados, certificados de discapacidad, solicitudes y documentos que den derecho a la exención del valenciano, etc.

Valencia, 7 de marzo de 2017
LA ABOGADA DE LA GENERALITAT
María García de Fénech

Ratificado
LA ABOGADA COORDINADORA
Purificació Pínter Pla