



Consejo Jurídico
de la Región de Murcia

Señores Consejeros:

Gómez Fayrén, Presidente en funciones.

Martínez Ripoll.

Gálvez Muñoz, en funciones.

Letrado-Secretario General:
Contreras Ortiz.

Dictamen nº 93/2020

El Consejo Jurídico de la Región de Murcia, en sesión celebrada el día 6 de abril de 2020, con la asistencia de los señores que al margen se expresa, ha examinado el expediente remitido en petición de consulta por la Ilma. Sra. Secretaria General de la Consejería de Educación y Cultura (por delegación de la Excm. Sra. Consejera), mediante oficio

registrado el día 10 de enero de 2020, sobre Proyecto de Decreto por el que se establece la Ordenación de las Enseñanzas de Idiomas de régimen especial en la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia y los currículos correspondientes a los niveles Básico A1, Básico A2, Intermedio B1, Intermedio B2, Avanzado C1 y Avanzado C2 (expte. 02/20), aprobando el siguiente Dictamen.

ANTECEDENTES

PRIMERO.- El 27 de julio de 2018, la Dirección General de Formación Profesional y Enseñanzas de Régimen Especial solicita al Servicio Jurídico de la Consejería de Educación, Juventud y Deportes la emisión de informe sobre el Proyecto de Decreto por el que se establece la Ordenación de las Enseñanzas de Idiomas de Régimen Especial en la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia y los currículos correspondientes a los niveles básico A1, básico A2, intermedio B1, intermedio B2, avanzado C1 y avanzado C2.

Dicha solicitud se realiza una vez *“recibidos todos los informes previos de las Direcciones Generales y sometido a información pública y audiencia”* el Proyecto.

Se acompaña la solicitud de una versión del texto proyectado, que se identifica como la tercera versión del mismo (V3) y de una Memoria de Análisis de Impacto Normativo (MAIN) fechada el 27 de julio de 2018,



Consejo Jurídico
de la Región de Murcia

que según el índice de documentos del expediente remitido al Consejo Jurídico sería la primera (MAIN I).

De conformidad con la indicada MAIN el Proyecto procede al desarrollo de la normativa básica en materia de Enseñanzas de Idiomas de Régimen Especial, adecuando la normativa regional a las previsiones contenidas en la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo (LOE), tras la reforma operada por la Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, para la mejora de la calidad educativa (LOMCE), y una vez que por el Estado se ha dictado el Real Decreto 1041/2017, de 22 de diciembre, por el que se fijan las exigencias mínimas del nivel básico a efectos de certificación, se establece el currículo básico de los niveles Intermedio B1, Intermedio B2, Avanzado C1, y Avanzado C2, de las Enseñanzas de idiomas de régimen especial reguladas por la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, y se establecen las equivalencias entre las Enseñanzas de idiomas de régimen especial reguladas en diversos planes de estudios y las de dicho real decreto. Se indica, asimismo, que la tramitación del Proyecto ha de ser urgente, toda vez que la norma básica prevé la implantación de los nuevos currículos para el curso 2018/2019. Por ello, se afirma que la entrada vigor del Decreto se producirá el día siguiente de su publicación en el Boletín Oficial de la Región de Murcia, si bien sus efectos deberán surtir desde el inicio del curso 2018/2019.

Persigue el Proyecto las siguientes finalidades: a) establecer la ordenación de las referidas enseñanzas en la Comunidad Autónoma y los currículos correspondientes a los diferentes niveles; b) definir las modalidades de cursos y enseñanzas; c) regular el acceso a los distintos cursos y niveles, la admisión y matriculación; d) establecer las bases de evaluación, promoción y certificación, pero sin entrar en la regulación de las pruebas específicas de certificación de los niveles Intermedio y Avanzado de los idiomas que se imparten en las Escuelas Oficiales de Idiomas de la Región de Murcia, que se aplaza hasta que el Gobierno establezca los principios básicos de evaluación; y e) regular la incorporación del alumnado procedente de la normativa anterior.



Consejo Jurídico
de la Región de Murcia

El futuro Decreto, atendida su vocación de generalidad en la regulación de las enseñanzas de idiomas de régimen especial en el ámbito de la Comunidad Autónoma, derogará las siguientes normas: Decreto nº 5/2008, de 18 de enero, por el que se establece la Ordenación de las Enseñanzas de Idiomas de Régimen Especial en la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia y los currículos correspondientes a los niveles básico e intermedio, así como el Decreto n.º 277/2010, de 1 de octubre, que lo modificó. También se derogará el Decreto nº 32/2009, de 6 de marzo, por el que se establece el currículo correspondiente al Nivel Avanzado de las enseñanzas de idiomas de régimen especial en la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, así como diversas órdenes y resoluciones que regulan la evaluación y certificación de estas enseñanzas y el currículo de un curso especializado.

En cuanto a la tramitación del Proyecto, se indica que en febrero de 2018 se realizó una consulta pública previa (art. 133.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, LPACAP) mediante su exposición en el Portal de Transparencia de la Comunidad, que recibió 210 aportaciones.

Tras redactarse un primer documento de trabajo, se sometió a la consideración de las Escuelas Oficiales de Idiomas (EOI), con participación tanto de sus directores como de los distintos departamentos, que dio lugar a la primera versión del texto el 27 de febrero de 2018. El Proyecto se ha sometido, además, a informe de las diversas direcciones generales de la Consejería, así como a la Inspección de Educación, recogiendo la MAIN las observaciones efectuadas. Como consecuencia de las observaciones realizadas por los citados órganos y unidad, se redacta en mayo de 2018 una segunda versión del texto, que se somete a información pública y audiencia en el Portal de Transparencia, recibándose dos observaciones, que serán parcialmente asumidas y dando así lugar a la tercera versión del Proyecto, fechada el 26 de julio de 2018.

En cuanto a las cargas administrativas, se niega que su entrada en vigor determine un incremento de las mismas, como tampoco conlleva



Consejo Jurídico
de la Región de Murcia

coste adicional al contemplado en el Presupuesto actual de la Consejería de Educación.

Se considera que tendrá un impacto económico positivo por la mejora de las competencias idiomáticas, siendo nulos los impactos por razón de género y de orientación sexual, identidad o expresión de género. Por el contrario sus impactos en la familia y en la adolescencia serán significativos y muy positivos.

SEGUNDO.- El 9 de octubre de 2018 se evacua el preceptivo informe del Servicio Jurídico de la Consejería impulsora del Proyecto, que pone de manifiesto diversas carencias documentales en el expediente, al tiempo que formula numerosas observaciones sobre omisiones de la MAIN y correcciones a efectuar en ella y advierte acerca de los trámites a realizar.

En cuanto al contenido del Proyecto, se realizan observaciones de técnica normativa y de legalidad, para adecuarlo a la normativa básica tanto del procedimiento administrativo común como de educación, al tiempo que se realizan sugerencias de redacción en orden a la mejor comprensión del texto y se recuerda la doctrina de este Consejo Jurídico en relación con las perturbaciones que puede acarrear la eficacia retroactiva de las normas reguladoras de los currículos de las diversas enseñanzas.

TERCERO.- Tras incorporar las observaciones efectuadas por el Servicio Jurídico se elabora una nueva versión del Proyecto, la cuarta, y una nueva MAIN, ésta de fecha 25 de octubre de 2018.

Además, se une al expediente la propuesta del titular de la Dirección General a la Consejera para la tramitación del Proyecto y el borrador de la que formulará esta última al Consejo de Gobierno para su aprobación como Decreto.

CUARTO.- Solicitado el 9 de noviembre de 2018 el preceptivo dictamen del Consejo Escolar de la Región de Murcia, se evacua con el núm. 2/2019, de 7 de febrero, en sentido favorable al Proyecto, formulando diversas sugerencias de técnica normativa y de redacción.



Consejo Jurídico
de la Región de Murcia

QUINTO.- Incorporadas las modificaciones sugeridas por el Consejo Escolar de la Región de Murcia, se elabora una nueva versión del texto, la quinta, y una nueva MAIN de fecha 27 de febrero de 2019.

SEXTO.- El 12 de marzo evacua su informe la Vicesecretaría y, dos días después se recaba el preceptivo informe de la Dirección de los Servicios Jurídicos, que se emite con el número 23/2019, el 26 de septiembre.

Advierte el informe acerca de la no acreditación documental en el expediente de determinados trámites que se afirma haber cumplimentado en aras de los principios participativo y de transparencia. Efectúa una indicación genérica acerca de la remisión al desarrollo normativo de ciertas previsiones del Proyecto y observaciones a la escasa atención que reciben los principios de buena regulación en la parte expositiva. Se hacen, asimismo, sugerencias de reubicación sistemática y de redacción de algunos de los contenidos de la parte dispositiva y algunas de técnica normativa.

En cuanto a las observaciones de legalidad, reitera la ya señalada por el Servicio Jurídico de la Consejería promotora del Proyecto relativa a la adecuación de las exigencias de documentación para la matrícula en las EOI a lo establecido en el artículo 28 LPACAP; se apunta la necesidad de adecuar las normas de evaluación a las condiciones de las personas con discapacidad; la insuficiencia regulatoria de aspectos relativos a los requisitos mínimos de las EOI; y la vinculación de la autonomía pedagógica de los centros con los principios de igualdad y no discriminación por razón de género, de discapacidad o de identidad sexual.

Contiene el informe, asimismo, observaciones a la aplicación retroactiva de la norma y a la ausencia de *vacatio legis*.

SÉPTIMO.- Tras advertir la Consejería que el informe de la Dirección de los Servicios Jurídicos se había elaborado sobre una versión



Consejo Jurídico
de la Región de Murcia

anterior del Proyecto, se solicita que se actualice dicho informe a la luz de la quinta versión del texto.

Así lo hace la Dirección de los Servicios Jurídicos mediante informe 23/2019 bis, de fecha indeterminada. En este nuevo informe, entre otras observaciones, se indica que la aprobación del Real Decreto 1/2019, de 11 de enero, por el que se establecen los principios básicos comunes de evaluación aplicables a las pruebas de certificación oficial de los niveles Intermedio B1, Intermedio B2, Avanzado C1 y Avanzado C2 de las enseñanzas de idiomas de régimen especial, afecta radicalmente al artículo 17.3 del Proyecto, por lo que procede su supresión.

OCTAVO.- Como consecuencia de la incorporación al texto de las observaciones y sugerencias efectuadas por la Dirección de los Servicios Jurídicos, se elabora una nueva versión del Proyecto, la sexta, que se acompaña de una nueva MAIN, fechada el 28 de noviembre de 2019.

Se incorporan al expediente, asimismo, nueva propuesta de la Dirección General promotora de la iniciativa normativa a la titular de la Consejería de adscripción, para la tramitación del Proyecto y un nuevo borrador de la propuesta de acuerdo que aquélla dirigirá al Consejo de Gobierno para la aprobación del texto como Decreto.

También consta un certificado de la Jefe del Servicio de Atención al Ciudadano sobre las alegaciones efectuadas con ocasión del trámite de información pública y audiencia del Proyecto.

En tal estado de tramitación y una vez incorporados los preceptivos extracto de secretaría e índice de documentos, se remite el expediente al Consejo Jurídico en solicitud de dictamen mediante comunicación interior de fecha 10 de enero de 2020.

A la vista de los referidos antecedentes procede realizar las siguientes



Consejo Jurídico
de la Región de Murcia

CONSIDERACIONES

PRIMERA.- Carácter del Dictamen.

Este Dictamen se emite con carácter preceptivo al amparo de lo establecido en el artículo 12.5 de la Ley 2/1997, de 19 de mayo, del Consejo Jurídico de la Región de Murcia (LCJ), al versar sobre un Proyecto de Decreto por el que se desarrolla la legislación básica del Estado constituida por diversos preceptos de la LOE, conforme se detalla en ulteriores consideraciones, y el Real Decreto 1041/2017, de 22 de diciembre.

SEGUNDA.- Procedimiento de elaboración reglamentaria y conformación del expediente.

En lo sustancial, el procedimiento de elaboración del Proyecto sometido a Dictamen se ha ajustado a lo establecido en el artículo 53 de la Ley 6/2004, de 28 de diciembre, del Estatuto del Presidente y del Consejo de Gobierno de la Región de Murcia, constando en el expediente los informes y actuaciones preceptivas, una vez subsanadas las omisiones e insuficiencias que ya advirtieron en su momento otros órganos preinformantes.

Frente a lo exigido por el artículo 46.2 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Jurídico de la Región de Murcia, aprobado por Decreto 15/1998, de 2 de abril (RCJ), no se han incorporado al expediente remitido a este Órgano Consultivo los primeros borradores del texto, sobre los que formularon sus observaciones tanto la Inspección de Educación como las Direcciones Generales de la Consejería impulsora del Proyecto y que, además de formar parte del expediente de elaboración normativa en su fase inicial, constituyen en todo caso antecedentes relevantes que podrían influir en el Dictamen.

Del mismo modo carece el expediente de una copia del texto diligenciada como proyecto de disposición de carácter general que



Consejo Jurídico
de la Región de Murcia

constituye el verdadero objeto de la consulta, tal y como establece el referido precepto del RCJ. No obstante, cabe considerar que la última de las versiones que obra en la documentación remitida a este Órgano Consultivo, la sexta, adquirió la condición de versión definitiva del Proyecto y sobre él se evacua este Dictamen.

Consta dicho texto de una parte expositiva innominada, 26 artículos divididos en cinco capítulos, una disposición adicional, dos transitorias, una derogatoria y una final. Existen, además, tres anexos: “I. Organización y carga lectiva”; “II. Currículo” y “III. Tabla de equivalencias entre los distintos planes de estudios de las enseñanzas de idiomas de régimen especial”.

La estructura del articulado es la siguiente:

- Capítulo I. “Disposiciones generales”, artículos 1 y 2.
- Capítulo II. “De la organización y currículo”, artículos 3 a 5.
- Capítulo III. “Del acceso a las enseñanzas, la admisión y la matrícula”, artículos 6 a 15.
- Capítulo IV. “De la evaluación, promoción y certificación de las enseñanzas”, artículos 16 a 21.
- Capítulo V. “Del profesorado y los centros”, artículos 22 a 26.

TERCERA.- Competencia material y habilitación normativa.

El Proyecto tiene un objeto plural, en la medida en que persigue ordenar las enseñanzas de idiomas de régimen especial, es decir, establecer su estructura y organización, fija los currículos correspondientes a dichas enseñanzas y regula determinadas condiciones del régimen de las Escuelas Oficiales de Idiomas.

Puede afirmarse, de principio, que la Comunidad Autónoma de la



Consejo Jurídico
de la Región de Murcia

Región de Murcia cuenta con competencia suficiente para normar acerca de dichos extremos, al amparo del artículo 16 del Estatuto de Autonomía (EAMU), que le atribuye 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 por el artículo 27 de la Constitución y las leyes orgánicas que lo desarrollen.

Entre estas leyes orgánicas, la LOE dedica el Capítulo VII de su Título I a las enseñanzas de idiomas, previendo su artículo 59.1 que las enseñanzas del nivel básico tendrán las características y la organización que las Administraciones educativas determinen. Asimismo, su artículo 60 remite a la actuación normativa de tales Administraciones la regulación de concretos aspectos del régimen de las EOI y las pruebas terminales para la obtención de los certificados oficiales de los niveles básico, intermedio y avanzado (art. 61.2).

Esta previsión de regulación autonómica es acorde, asimismo, con la Disposición final sexta de la referida Ley, según la cual sus normas podrán ser desarrolladas por las Comunidades Autónomas, a excepción de las relativas a aquellas materias cuya regulación se encomienda por la misma al Gobierno de la Nación o que corresponden al Estado conforme a lo establecido en la Disposición adicional primera, 2, de la Ley Orgánica 8/1985, de 3 de julio, Reguladora del Derecho a la Educación (en adelante LODE), es decir: la ordenación general del sistema educativo; la programación general de la enseñanza; la fijación de las enseñanzas mínimas y de las condiciones para la obtención, expedición y homologación de títulos; la Alta Inspección; y las demás facultades que, conforme al artículo 149.1,30ª CE, corresponden al Estado para garantizar el cumplimiento de las obligaciones de los poderes públicos.

Fijado a grandes rasgos el marco competencial, procede a continuación analizar cada uno de los aspectos que son objeto de regulación en el Proyecto para determinar en qué medida resultan acordes con aquél.

1. La ordenación de las enseñanzas de idiomas.



Consejo Jurídico
de la Región de Murcia

Lo limitado de la remisión expresa que realiza el artículo 59.1 LOE a las Administraciones educativas, referida únicamente a la organización y características de las enseñanzas de nivel básico y, sobre todo, la omisión acerca de los niveles intermedio y avanzado, obligan a considerar en qué medida la regulación de estos últimos puede ser abordada por la Comunidad Autónoma.

En este sentido, resulta esclarecedor el Real Decreto 1041/2017, de 22 de diciembre, cuyo artículo 6 dispone que las Administraciones educativas podrán organizar las enseñanzas de los niveles Intermedio y Avanzado en tres cursos como mínimo y en cuatro como máximo -con las excepciones que señala el propio Real Decreto-, para cada nivel en su conjunto, en los términos que aquéllas determinen (art. 6.2), también pueden organizar estas enseñanzas en cursos de competencia general o por competencias parciales (art. 6.3). Las Administraciones educativas, asimismo, regularán tanto las condiciones en que quienes acrediten el dominio de las competencias suficientes en el mismo puedan incorporarse a cualquier curso de los niveles intermedio o avanzado de un idioma (art. 2.4), como la organización de las pruebas terminales específicas de certificación, dirigidas a la obtención de los certificados de los referidos niveles (art. 7).

Del mismo modo, se deja a las Administraciones educativas la determinación de las condiciones en las que las EOI podrán impartir cursos de actualización, perfeccionamiento y especialización de competencias en idiomas dirigidos al profesorado y otros colectivos profesionales, y, en general, a personas adultas con necesidades específicas de aprendizaje de idiomas (art. 6.5).

Otras llamadas a la actuación normativa de las Administraciones educativas se refieren a las actas de calificación (art. 8.8), expediente académico (art. 8.5), pruebas de certificación (art. 7.3), certificaciones de competencia general y por competencias (art. 7.4 y 8).



Consejo Jurídico
de la Región de Murcia

2. La fijación de los currículos de los niveles básico e intermedio de diversas lenguas.

Si el artículo 6 bis LOE reserva al Gobierno de la Nación el diseño del currículo básico, en relación con los objetivos, competencias, contenidos y criterios de evaluación de las enseñanzas de idiomas, previsión que hace efectiva a través del RD 1041/2017, de 22 de diciembre, el artículo 5.2 de este mismo reglamento establece que serán las Administraciones educativas las que establecerán los currículos respectivos, de los que habrá de formar parte, en todo caso, el indicado currículo básico.

Igualmente, y de forma más específica, el Real Decreto 938/1999, de 4 de junio, de traspaso de funciones y servicios de la Administración del Estado a la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia en materia de enseñanza no universitaria, prevé en su Anexo entre las funciones que se traspasan, la aprobación del currículo de los distintos niveles, etapas, ciclos, grados y modalidades del sistema educativo, del que formarán parte, en todo caso, las enseñanzas mínimas fijadas por el Estado.

3. Las Escuelas Oficiales de Idiomas.

El artículo 60.1 LOE establece que las Administraciones educativas regularán los requisitos que han de cumplir los referidos centros educativos, relativos a la relación numérica alumno-profesor, a las instalaciones y al número de puestos escolares.

Los apartados 3 y 4 del mismo artículo (no básicos ex Disposición final quinta LOE), por su parte, dejan a cada Administración educativa la decisión de integrar en las escuelas las enseñanzas de idiomas a distancia y la impartición en aquéllas de cursos para la actualización de conocimientos de idiomas y para la formación del profesorado y de otros colectivos.

En conclusión, la extensión de la competencia regional de desarrollo legislativo, su coherencia con la habilitación normativa genérica contenida



Consejo Jurídico
de la Región de Murcia

en la LOE y la no inclusión de las materias objeto de consideración entre aquellas que merecen la reserva de regulación a favor del Estado, permiten concluir que la Comunidad Autónoma puede disciplinar los distintos niveles en que se organizan las enseñanzas de idiomas, fijar sus currículos y regular las condiciones y requisitos que han de reunir las escuelas oficiales de idiomas. En su ejercicio, y en atención al modelo “bases más desarrollo” a que aquélla responde, el Consejo de Gobierno habrá de ajustarse a los límites establecidos por las leyes orgánicas que desarrollan el artículo 27 de la Constitución y demás normas básicas que incidan sobre la materia.

El ejercicio de la competencia corresponde al Consejo de Gobierno en virtud de sus funciones estatutarias (artículo 32 EAMU) y legales (artículos 21.1, 22.12 y 52.1 de la Ley 6/2004, de 28 de diciembre, del Estatuto del Presidente y del Consejo de Gobierno de la Región de Murcia).

CUARTA.- Observaciones particulares al texto.

I. A la Parte expositiva.

En el sexto párrafo, destinado a reflejar la adecuación del futuro Decreto a los principios de buena regulación establecidos por el art. 129 LPACAP, debe suprimirse la referencia a la “iniciativa legislativa”, toda vez que lo que se ejerce en el supuesto sometido a consulta no es tal actividad -dirigida a la promulgación de normas con rango de ley (art. 127 LPACAP)- sino la potestad reglamentaria por parte del Consejo de Gobierno.

2. La expresión utilizada para mostrar la adecuación o no del futuro Decreto a las consideraciones del presente Dictamen ha de ajustarse a la fórmula legalmente establecida en el artículo 2.5 LCJ, es decir, “de acuerdo con el Consejo Jurídico” u “oído el Consejo Jurídico”.

II. Al articulado.

- Artículo 2. Principios generales.



Consejo Jurídico
de la Región de Murcia

Si el precepto pretende responder a su epígrafe, debe incorporar las ideas o criterios fundamentales que inspiran el futuro Decreto, aquellos que le dan un sentido unitario, orientan al operador jurídico en la labor de su aplicación y le asisten en la interpretación de la norma, ayudando a encontrar significaciones acordes con el ánimo que movió a su aprobación cuando aquélla se revele poco clara o insuficiente en la regulación de la materia que reglamenta.

Sin embargo, el apartado 1 del precepto objeto de consideración, al menos en la manera en que está redactado, difícilmente puede reconducirse al concepto de principio general expuesto, de modo que debería extraerse de este artículo y ubicarse en uno de los artículos específicamente destinados a regular las EOI en el Proyecto.

- Artículo 3. Organización de las enseñanzas de idiomas.

Ha de corregirse la numeración del segundo párrafo, que habrá de consignarse como apartado 2, no “1”.

- Artículo 6. Condiciones generales del acceso a las enseñanzas.

a) En el apartado 2, letra a) no es correcto aludir a “las certificaciones oficiales de los distintos niveles *de las EOI*”, pues ello limitaría la referencia a las certificaciones de competencias parciales por actividades de lengua, que son las únicas que expiden las EOI, conforme al artículo 21.2 del Proyecto.

Y es que los certificados de competencia general por niveles, que dan acceso a los niveles superiores del idioma y modalidad correspondiente, son expedidos por la Consejería competente en materia de Educación (art. 21.3 del Proyecto), no por las EOI, aunque aquéllos lo sean a propuesta de éstas.

b) En el apartado 2, letra c) parece preverse la posibilidad de acceder a un determinado nivel de las enseñanzas de idiomas cuando se esté en



Consejo Jurídico
de la Región de Murcia

posesión de un título del sistema educativo diferente a los de las enseñanzas de idiomas de régimen especial, pero que el Gobierno haya considerado equivalente a éstos. En tal caso, podrá accederse al nivel inmediatamente superior del idioma al que el referido título haya sido considerado equivalente.

Si esta es la intención, la redacción del precepto debería modificarse para clarificar el sentido de la regulación.

c) En el apartado 2, letra d), debería definirse qué es una prueba de clasificación, con qué periodicidad han de convocarse, quién las organiza y realiza, etc. Debería, en suma, regularse este tipo de pruebas, como de hecho contempla el artículo 8.1 del Decreto 5/2008, de 18 de enero, que el futuro Decreto derogará, pues de lo contrario una vez quede privado de eficacia el reglamento hoy vigente se producirá un vacío de regulación.

d) En el apartado 2, letra f), 3º, se afirma que el alumnado con estudios interrumpidos hace un año o más podrá emplazarse en el primer curso del nivel inmediatamente superior si superó (no “*superaron*”) un determinado número de competencias parciales. Cuando se alude en el precepto al “*nivel inmediatamente superior*” debería precisarse cuál es el término o nivel inferior de referencia, si bien cabe entender que sería el que estuviera cursando en el momento del abandono, sin llegar a superar las correspondientes pruebas de certificación.

e) El apartado 4 quizás ganaría en claridad si se especificara que el acceso mediante cualquiera de los procedimientos establecidos en el artículo 6 no dará derecho, “por sí solo”, a la obtención del certificado correspondiente. Se resalta así la idea de que las vías señaladas lo son a los estrictos efectos del acceso a las enseñanzas en el curso o nivel más adecuado a los conocimientos y competencias previos del alumno, pero no tienen efecto académico alguno hasta que no se superan las correspondientes pruebas de certificación de nivel.

- Artículo 8. Efecto de la nacionalidad en la admisión.



Consejo Jurídico
de la Región de Murcia

a) Dispone el precepto que *“con carácter general, los ciudadanos de cualquier nacionalidad se pueden matricular en un idioma extranjero diferente del oficial del país donde hicieron la escolarización obligatoria”*.

La primera observación a realizar es que la nacionalidad no afecta tanto a la admisión, como se indica en el epígrafe del precepto, como al acceso mismo a las enseñanzas de un determinado idioma, pues se erige en obstáculo para que una persona estudie en las EOI el idioma de su país de origen, para quien en puridad tal lengua no sería extranjera. De modo que esta previsión sería coherente con el objeto de estas enseñanzas, que tal como recuerda el artículo 1.2 del Proyecto es posibilitar la adquisición de competencias en lenguas extranjeras.

Ahora bien, no es infrecuente que un país tenga diferentes lenguas o idiomas oficiales, de modo que al amparo del precepto proyectado podría impedirse a un ciudadano de dicho país acceder a una lengua cooficial que, sin embargo, no fuera la suya materna o aquélla en la que cursó la escolarización obligatoria. Si se quisiera evitar este efecto, podría incorporarse una previsión similar a la contenida en el Decreto castellano manchego homónimo al Proyecto, el núm. 89/2018, de 29 de noviembre, cuyo artículo 2.3 dispone que *“aquellas personas que ostenten la nacionalidad de un país cuya lengua oficial coincida con la que solicitan cursar no podrán acceder ni titular en las enseñanzas de ese idioma. Excepcionalmente podrán acceder a estas enseñanzas solo en el caso de acreditar que no se trata de su lengua materna ni de la lengua de su escolarización ordinaria”*.

De hecho, se desconoce si los redactores del Proyecto tenían en mente algún tipo de excepción a la regla expresada en el precepto objeto de consideración, aunque podría interpretarse así el inciso inicial *“con carácter general”*. De considerarse que, en determinadas circunstancias, los nacionales de un determinado Estado pueden acceder a las enseñanzas de un idioma oficial del mismo, lo adecuado sería preverlas de forma expresa en el futuro Decreto.



Consejo Jurídico
de la Región de Murcia

b) Del mismo modo, mediante el establecimiento de las adecuadas precisiones o salvaguardias, habría de evitarse la contradicción que se aprecia entre este artículo 8, que interpretado *a contrario sensu* y como ya se ha dicho determina la prohibición para los ciudadanos de un determinado país de matricularse en el idioma oficial del mismo, y el artículo 11.2 del Proyecto, que sí permite a estos mismos ciudadanos efectuar una matrícula en su idioma oficial, si bien que limitada o formativa, es decir, sin derecho a presentarse a las pruebas de certificación.

- Artículo 12. Condiciones generales de la formalización de la matrícula.

a) El apartado 1 ha de ser objeto de nueva redacción en orden a clarificar su sentido y adecuarse a las prescripciones de la legislación básica en materia de procedimiento administrativo.

En efecto, de la lectura del precepto proyectado se desprende que con ocasión de la matrícula el alumno habrá de acreditar una “*situación determinada*” o varias, que no se precisan, desconociéndose si se refiere a reunir los requisitos de acceso a las enseñanzas, la situación en que se encuentra el alumno tras el proceso de admisión u otras. Se sugiere concretar este extremo.

Por otra parte, si el solicitante de la matrícula no presenta la documentación acreditativa de esa “*situación determinada*”, no da su consentimiento para consultar dicha documentación o no ha sido “*elaborada por cualquier administración, supondrá la pérdida de los derechos a que esta dé lugar o la pérdida de la vacante asignada*”. El pronombre demostrativo “esta” (aquí usado como sustantivo) debería ser sustituido por “aquella”, pues parece referirse a la situación que ha de ser acreditada, dado que de su falta de prueba es de la que pueden derivarse los perjudiciales efectos que prevé el precepto.

Así mismo, la redacción proyectada no se ajusta plenamente a las normas básicas sobre aportación de documentos por parte de los ciudadanos tras la modificación operada en el artículo 28 LPACAP por la



Consejo Jurídico
de la Región de Murcia

Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y Garantía de los Derechos Digitales, pues en lo que aquí interesa, ahora la Administración no debe recabar el consentimiento del ciudadano para poder consultar los documentos o datos no aportados, sino que es el interesado quien, de no desear que la Administración efectúe tal consulta, habrá de manifestar su oposición al respecto. En consecuencia, no es correcto señalar que si el interesado no presta su consentimiento podrán darse los efectos negativos de no tener por acreditada la situación correspondiente, pues aun sin dicho consentimiento y en la medida en que no le conste a la Administración la oposición del interesado, podría aquella efectuar la oportuna consulta.

Esta consideración tiene carácter esencial.

Se sugiere, en definitiva, que tras precisar el precepto que situaciones, requisitos o condiciones han de ser acreditados por los solicitantes de matrícula con ocasión de formalizar la misma, se remita a las normas comunes sobre aportación documental o, incluso, que no se establezca remisión alguna al respecto, pues aquellas normas comunes serían igualmente aplicables sin necesidad de recordatorios o reenvíos por parte del Proyecto.

b) La previsión del apartado 5 sobre el cambio de curso o nivel, debería coordinarse con la del artículo 6.5 del Proyecto, relativa al cambio de curso recomendado por el docente para obtener el mayor aprovechamiento por parte del alumno afectado. Y es que, mientras que el apartado objeto de la presente consideración prevé aplicar las tasas abonadas a la formalización de matrícula del nuevo nivel sólo cuando el cambio de curso o nivel se produce en el primer mes del curso académico, el artículo 6.5 del Proyecto considera la posibilidad de que el cambio de curso por orientación docente se realice durante todo el primer trimestre del curso, sin que se adviertan las razones por las que no cabría extender a estos casos la previsión sobre la aplicación de las tasas contenida en el artículo 12.5.

- Artículo 13. Pérdida de derechos de matrícula.



Consejo Jurídico
de la Región de Murcia

Según el apartado 1 “*se podrá declarar la pérdida de derechos de matrícula del alumnado en las circunstancias especificadas en la convocatoria anual de admisión*”.

La remisión de las circunstancias que pueden dar lugar a la pérdida de derechos de matrícula no debería hacerse en blanco, sino que al menos deberían delimitarse *grosso modo* en el Proyecto, sin perjuicio de que luego pudieran concretarse para cada curso académico en las convocatorias anuales de los procedimientos de admisión, al modo de lo que hace el artículo 15.1 del Proyecto respecto de la anulación de matrícula.

Así, por ejemplo, podría el Proyecto contemplar las circunstancias que habitualmente dan lugar a la pérdida de derechos (cfr. Resolución de la Dirección General de Formación Profesional y Enseñanzas de Régimen Especial por la que se dictan instrucciones sobre el proceso de admisión y matriculación de alumnos en las escuelas oficiales de idiomas de la Región de Murcia para el curso académico 2019-2020, apartado Segundo), como las irregularidades o la falta de veracidad en la documentación aportada a efectos de matrícula, y el absentismo, dejando a las convocatorias determinar para cada año cual es el número de clases o períodos de tiempo en los que la falta de asistencia del alumno determinaría la pérdida de los derechos de matrícula.

- Artículo 14. Renuncia de matrícula.

La observación efectuada al artículo 13 se hace extensiva al artículo 14.1 del Proyecto en relación con las condiciones en que los alumnos podrán renunciar a la matrícula, que se remite de forma absolutamente ilimitada e incondicionada a lo que establezca la consejería competente en materia de educación.

Sin perjuicio de recordar las limitaciones de las potestades normativas de los titulares de las Consejerías, establecidas por los artículos 38 y 52.1 de la Ley 6/2004, en la estricta interpretación que de los mismos viene realizando este Consejo Jurídico (por todos, Dictámenes 176/2008,



Consejo Jurídico
de la Región de Murcia

113/2012, 144/2012 y 148/2013, entre otros) y que únicamente reconocen a los Consejeros una potestad reglamentaria propia en las materias de ámbito interno de su departamento y otra derivada por atribución legal explícita de esa potestad, lo cierto es que ni siquiera en la Resolución antes señalada, por la que se dictan instrucciones anuales para la admisión y matrícula en las EOI, se llegan a fijar las aludidas condiciones para renunciar a la matrícula. De hecho el artículo 14.1 del Proyecto es una transcripción literal del correspondiente apartado de dichas instrucciones.

Cabe entonces plantearse si es necesario fijar tales condiciones adicionales, toda vez que ya se recoge en el Proyecto que la renuncia no exige que el alumno alegue justificación alguna y fija el momento en el que podrá efectuarse la renuncia (antes de finalizar el período de admisión de cada curso académico).

De modo que, si se considera necesario establecer condiciones adicionales a las ya establecidas, deberían dibujarse, al menos en sus trazos gruesos en el Proyecto. De lo contrario, lo procedente sería eliminar la habilitación normativa a la Consejería de Educación.

- Artículo 15. Anulación de matrícula.

El apartado 1 establece las circunstancias que pueden justificar la anulación de matrícula. Así, se contempla la imposibilidad de asistencia del alumnado a clase “*por circunstancias laborales, de estudio (programas de movilidad internacional en educación superior) o médicas graves del interesado*”.

En la medida en que la anulación de matrícula sólo cabe en los supuestos previstos en la norma, debería precisarse si la única causa por razones de estudio que permite anular la matrícula es la señalada entre paréntesis, en cuyo caso lo procedente sería eliminar la categoría “de estudio”, así como los paréntesis.

Si, por el contrario, caben otras circunstancias relacionadas con los estudios del alumno que también pudieran justificar la anulación de la



Consejo Jurídico
de la Región de Murcia

matrícula, de modo que la alusión expresa a las programas de movilidad internacional en educación superior tuviera un carácter meramente ejemplificativo o para resaltar un supuesto que se da con frecuencia, debería suprimirse o, al menos, aclarar que se trata de un supuesto que se contempla específicamente en la norma pero que junto a él existen otros también relativos a los estudios, mediante expresiones como “en particular” o similares: “...de estudio, en particular la participación en programas de movilidad internacional en educación superior, o métricas graves...”.

- Artículo 16. Evaluación y promoción.

Sin perjuicio de la mención que en la parte expositiva del Proyecto se realiza al Real Decreto 1/2019, de 11 de enero, por el que se establecen los principios básicos comunes de evaluación aplicables a las pruebas de certificación oficial de los niveles Intermedio B1, Intermedio B2, Avanzado C1, y Avanzado C2 de las enseñanzas de idiomas de régimen especial, debería incluirse una mención a dicho reglamento básico en el artículo 16 del Proyecto, en tanto que precepto cabecero del Capítulo regulador de la evaluación y dado que aborda la evaluación y la promoción, siendo así que esta última, de ordinario, presupone la realización de una evaluación de certificación (objeto del indicado Real Decreto), que permita enjuiciar el nivel de competencia de los alumnos en el uso del idioma en los diversos niveles de dominio y en las distintas actividades de lengua.

Así, se sugiere introducir dicha mención en el apartado 2, para señalar que la evaluación del alumnado se realizará teniendo como referente los objetivos, competencias, contenidos y criterios de evaluación establecidos para cada nivel en los currículos de los respectivos idiomas, y que la evaluación de certificación se ajustará a lo dispuesto por el citado Real Decreto.

- Artículo 19. Comisiones de elaboración de las pruebas de certificación.

El contenido de los dos apartados de este precepto coincide con el de los artículos 55 (Comisiones de las pruebas específicas de certificación) y



Consejo Jurídico
de la Región de Murcia

56 (Coordinador general de las pruebas específicas de certificación), respectivamente, del Decreto regional 1/2019, de 23 de enero, por el que se aprueba el Reglamento Orgánico de las Escuelas Oficiales de Idiomas de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, que regula dichos extremos, en particular la figura del coordinador de las pruebas, con mayor extensión y precisión que el precepto proyectado.

Se sugiere, en consecuencia, la supresión del artículo 19 del Proyecto o, al menos, su modificación para efectuar una remisión al referido reglamento orgánico de las EOI.

- Artículo 20. Documentos de evaluación.

El apartado 4, que transcribe el artículo 8.9 del Real Decreto 1041/2017, de 22 de diciembre, dispone que las actas de calificación para la certificación incluirán “*la norma básica y la correspondiente a la Administración educativa en materia de certificación*”. En la medida en que la Administración educativa en el ámbito regional es la autonómica, la “norma de la Administración educativa” a que se refiere el reglamento estatal, en su traslación al Proyecto, debería consignarse como la “norma autonómica”.

- Artículo 24. Requisitos mínimos de las EOI.

a) Debe corregirse la cita del “Real Decreto Legislativo 1/2003” (en realidad 1/2013), de 29 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley General de derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social (TRLGDPD).

b) El apartado 2 preceptúa que en el marco del referido Real Decreto Legislativo 1/2013, las EOI “*de nueva creación*” deberán cumplir con las disposiciones vigentes en materia de promoción de la accesibilidad.

Las normas sobre accesibilidad entroncan con valores y principios constitucionales merecedores de una especial protección por parte de los poderes públicos. En efecto, la Constitución Española, en su artículo 14,



Consejo Jurídico
de la Región de Murcia

reconoce la igualdad ante la Ley, sin que pueda prevalecer discriminación alguna. A su vez, el artículo 9.2 de la Ley Fundamental establece que corresponde a los poderes públicos promover las condiciones para que la libertad y la igualdad de las personas sean reales y efectivas, removiendo los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud y facilitando su participación en la vida política, cultural y social, así como el artículo 10 de la Constitución, de los derechos y deberes fundamentales, que establece la dignidad de la persona como fundamento del orden político y de la paz social. En congruencia con estos preceptos la Carta Magna, en su artículo 49, refiriéndose a las personas con discapacidad, ordena a los poderes públicos que presten la atención especializada que requieran y el amparo especial para el disfrute de sus derechos.

Estos derechos y libertades enunciados constituyen hoy uno de los ejes esenciales en la actuación sobre la discapacidad. Los poderes públicos deben asegurar que las personas con discapacidad puedan disfrutar del conjunto de todos los derechos humanos: civiles, sociales, económicos y culturales, y protegerán de forma especialmente intensa los derechos de las personas con discapacidad en materia, entre otras, de educación (art. 7.3 TRLGDPD).

En este contexto, el indicado texto refundido tiene por objeto declarado el de garantizar el derecho a la igualdad de oportunidades y de trato, así como el ejercicio real y efectivo de derechos por parte de las personas con discapacidad en igualdad de condiciones respecto del resto de ciudadanos y ciudadanas, a través de, entre otras vías y principios de actuación, la accesibilidad universal y la erradicación de toda forma de discriminación (artículo 1.1). Uno de los textos legales objeto de refundición por el TRLGDPD refundidos, la Ley 51/2003, de 2 de diciembre, de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad, manifiesta en su Exposición de Motivos que *“la no accesibilidad de los entornos, productos y servicios constituye, sin duda, una forma sutil pero muy eficaz de discriminación, de discriminación indirecta en este caso, pues genera una desventaja cierta a las personas con discapacidad en relación con aquellas que no lo son, al igual que ocurre cuando una norma, criterio o práctica trata menos*



Consejo Jurídico
de la Región de Murcia

favorablemente a una persona con discapacidad que a otra que no lo es. Convergen así las corrientes de accesibilidad y de no discriminación”. De modo que los incumplimientos de las exigencias de accesibilidad vulneran el derecho a la igualdad de oportunidades de las personas con discapacidad (artículo 7 de la Ley).

El carácter absoluto del principio de accesibilidad universal, se modula a través del concepto de ajuste razonable, definido por el artículo 2 del texto refundido como aquellas “*modificaciones y adaptaciones necesarias y adecuadas del ambiente físico, social y actitudinal a las necesidades específicas de las personas con discapacidad que no impongan una carga desproporcionada o indebida, cuando se requieran en un caso particular de manera eficaz y práctica, para facilitar la accesibilidad y la participación y para garantizar a las personas con discapacidad el goce o ejercicio, en igualdad de condiciones con las demás, de todos los derechos*”.

Por tanto, las excepciones al principio de accesibilidad universal únicamente podrán ampararse en la desproporción de las medidas que persiguen garantizarlo, aunque siempre por referencia a los parámetros indicados por el propio artículo 2 de la Ley.

Por su parte, la Disposición adicional tercera TRLGDPD establece que las condiciones básicas de accesibilidad y no discriminación serán exigibles desde una serie de fechas que enumera en función del tipo de producto, servicio, espacio, etc. a que se refiera. Así, por ejemplo, para el acceso y utilización de los espacios públicos urbanizados y edificaciones nuevos, dichas condiciones de accesibilidad serán exigibles a partir del día 4 de diciembre de 2010; mientras que para los espacios y edificaciones existentes, que sean susceptibles de ajustes razonables, el 4 de diciembre de 2017.

En este escenario normativo, por tanto, la previsión que limita la aplicación de las exigencias de accesibilidad a las EOI de nueva creación, puede resultar contraria a lo establecido en el citado texto refundido, que establece fechas concretas y muy anteriores a la entrada en vigor del futuro



Consejo Jurídico
de la Región de Murcia

Decreto a partir de las cuales las condiciones básicas de accesibilidad serían exigibles para las EOI.

Además, la Ley 4/2017, de 27 de junio, de Accesibilidad Universal de la Región de Murcia dispone que los edificios de uso público, tanto de titularidad pública como de titularidad privada, deberán adecuarse a las condiciones de accesibilidad establecidas, en los plazos que marque la normativa de desarrollo de la ley, siempre que sean susceptibles de ajustes razonables, mediante las modificaciones y adaptaciones que sean necesarias y adecuadas y que no impongan una carga desproporcionada (art. 24.2).

En consecuencia, todas las EOI, tanto las que se creen tras la entrada en vigor del futuro Decreto de ordenación de las enseñanzas de idiomas, como las ya existentes en la actualidad, se ven compelidas a cumplir las disposiciones vigentes en materia de promoción de la accesibilidad, si bien para las escuelas preexistentes a las normas que fijen las condiciones de accesibilidad, las exigencias se verán circunscritas a los indicados ajustes razonables, en los términos fijados por dicha regulación.

Procede, en consecuencia, adecuar la redacción del precepto para evitar excluir a las EOI ya existentes de la obligación de cumplir con las disposiciones en materia de promoción de la accesibilidad.

Esta consideración tiene carácter esencial.

- Artículo 25. Autonomía pedagógica y organizativa de las EOI.

El artículo se dedica a la regulación de unos extremos que ya han sido objeto de reglamentación reciente en el Decreto 1/2019, de 23 de enero, por el que se aprueba el Reglamento Orgánico de las Escuelas Oficiales de Idiomas de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, que dedica su Título II (arts. 57 a 65) a la “Autonomía de las Escuelas Oficiales de Idiomas”, sin que el Proyecto contenga alusión alguna a dicha norma, ni siquiera en su parte expositiva, generando una falsa apariencia de



Consejo Jurídico
de la Región de Murcia

descoordinación regulatoria que no es tal, pues ambas reglamentaciones serían complementarias entre sí.

En consecuencia, si bien no se aprecian antinomias entre la regulación vigente y la proyectada en los extremos relativos a la autonomía de las EOI, se sugiere incorporar una remisión al indicado Reglamento Orgánico en el apartado 3, pues los documentos a los que en el precepto proyectado se hace alusión como expresión de la autonomía pedagógica del centro (proyecto educativo y programaciones didácticas), son objeto de regulación detallada en el Decreto 1/2019, de 23 de enero (artículos 58 y 61).

- Disposición transitoria primera. Acceso al Nivel intermedio B1.

a) Se sugiere utilizar una denominación del Ministerio de Educación y Formación Profesional más permanente en el tiempo e inmune a los inevitables cambios organizativos, conforme al modelo “Ministerio competente en materia de ...” o similar.

b) El precepto distingue a efectos de acceso al Nivel intermedio B1 a quienes estén en posesión de un título de Técnico Superior de formación profesional contemplado en el artículo 44 LOE, de quienes hubieren obtenido otros títulos de Formación Profesional equivalentes, pero expedidos al amparo de la regulación educativa anterior a la LOE.

Cabe entender que dicha distinción obedece a que los nuevos títulos de Formación Profesional prestan una especial atención a las lenguas extranjeras en los correspondientes currículos, a menudo incluyendo módulos específicos de inglés técnico para el ámbito de conocimiento a que se refiere cada título, lo que permite considerar que quienes superan los ciclos formativos de grado superior tienen acreditado un dominio sobre las competencias requeridas en dicho idioma al menos similar al de quienes poseen el título de Bachiller y, en consecuencia, se les da un tratamiento idéntico en cuanto al acceso al Nivel B1.



Consejo Jurídico
de la Región de Murcia

Respecto de los titulados en Formación Profesional superior anteriores a la LOE, sin embargo, se excluye su acceso. Cabe entender que esta diferencia de trato respecto a los otros dos colectivos de titulados (Bachiller y Técnico Superior LOE) parte de la consideración de que estar en posesión de un título de Formación Profesional superior anterior a los establecidos tras la implantación de la LOE no permite considerar acreditado un dominio en las competencias de dicho idioma, que es el criterio que de conformidad con el art. 2.4 RD 1041/2017, de 22 de diciembre, habrán de respetar y seguir las Administraciones educativas para regular el acceso a las enseñanzas de los distintos cursos y niveles.

Nada se justifica, sin embargo, en el expediente acerca de esta diferencia de trato entre colectivos con títulos equivalentes, lo que debe ser subsanado.

Desde otro punto de vista, se desconoce si en las enseñanzas mínimas o currículos básicos de alguno de los títulos de Formación Profesional superior anteriores a la LOE se integraban módulos de lenguas extranjeras que permitieran considerar que los egresados de tales enseñanzas hubieran adquirido un dominio en competencias de idiomas similar al que se considera acreditado para los nuevos titulados. De ser así, la diferencia de trato estaría injustificada y debería corregirse. Esta observación tiene carácter esencial

- Disposición transitoria segunda. Implantación del nuevo plan de estudios para estas enseñanzas.

En el apartado 3 se alude a un anexo IIIb del Proyecto, que no existe en la versión definitiva del texto sometido a consulta.

- Disposición final única. Entrada en vigor.

Se pretende dotar de efecto retroactivo a la futura regulación, al inicio del curso académico 2018-2019.



Consejo Jurídico
de la Región de Murcia

Una vez más, el Consejo Jurídico debe manifestar su inquietud y rechazo ante una práctica como la expresada, según la cual, la Administración regional, en clara inversión del sistema diseñado por la normativa básica, comienza a impartir unas enseñanzas sin el obligado sustento del currículo -con los potenciales efectos negativos que tal actuación podría llegar a ocasionar sobre los alumnos que, confiados en la regularidad de las enseñanzas ofertadas por la Administración, acuden a cursarlas- y que procede a aprobarlo casi dos años después de iniciarse el curso académico en el que se pretende implantar las enseñanzas a que se refiere el Proyecto.

Debe advertirse, en cualquier caso, que la formal retroactividad de la norma no puede cambiar la realidad de las enseñanzas efectivamente impartidas durante el curso académico actual y el pasado, lo que resulta de trascendental importancia respecto de los títulos y certificaciones a expedir por la Administración educativa con base en tales enseñanzas, que quedan condicionados a la adecuación de éstas al currículo que ahora se aprueba, pues es evidente que la superación de las exigencias académicas establecidas para cada uno de los niveles de las enseñanzas de idiomas de las enseñanzas (condición esencial para la obtención de los correspondientes certificados, de conformidad con el artículo 61 LOE) precisa de una equivalencia entre la formación recibida por el estudiante y la exigida por el programa formativo vigente durante su realización, el cual, a su vez, ha de cumplir con todos los requisitos establecidos por el ordenamiento jurídico. Observación ésta que ha de hacerse ante la carencia de información en el expediente acerca de qué currículo se ha utilizado como referente para la impartición de las enseñanzas del ciclo formativo que se ha venido realizando desde el inicio del curso 2018-2019.

- Anexo IIIa. Equivalencias entre las enseñanzas reguladas por reguladas por (sic) los decretos 5/2008, de 18 de enero, 32/2009, de 6 de marzo, 277/2010, de 1 de octubre y la Orden de 15 de julio de 2016 y las reguladas en el presente decreto.



Consejo Jurídico
de la Región de Murcia

Además de corregir la repetición de “reguladas por” en el epígrafe que da título al Anexo, habría de suprimirse la mención al Decreto 277/2010, de 1 de octubre, toda vez que es meramente modificativo del 5/2008, de 18 de enero, de modo que una vez integrados los cambios normativos en el Decreto de 2008 bastará la mención a éste en el Anexo, pues va de suyo que la referencia lo es a la versión última y vigente del texto.

QUINTA.- De técnica normativa.

1. Cita de normas.

a) De conformidad con las Directrices de Técnica Normativa aprobadas por Acuerdo del Consejo de Ministros de 22 de julio de 2005, aplicables en el ámbito de la Comunidad Autónoma en defecto de una reglamentación propia, la primera cita de las normas, tanto en la parte expositiva como en la dispositiva o articulado habrá de hacerse completa, pudiendo en las siguientes utilizar la cita abreviada, expresiva únicamente del tipo, número y año, en su caso, de la disposición más su fecha (Directriz 80).

En consecuencia, la primera cita de la LPACAP contenida en el sexto párrafo de la parte expositiva, debe hacerse completa, añadiendo la denominación oficial de la disposición.

b) En el artículo 6.2, letra b) la cita del Decreto 43/2015 ha de adecuarse a su denominación oficial, a saber, Decreto 43/2015, de 27 de marzo, por el que se establece un sistema de reconocimiento de la competencia en lenguas extranjeras en la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia y se crea la comisión de reconocimiento de niveles de competencia en lenguas extranjeras.

c) La cita del Real Decreto 1/2019, de 11 de enero, en el artículo 17.3 del Proyecto ha de adecuarse a su denominación oficial y ha de consignarse la fecha de su aprobación.



Consejo Jurídico
de la Región de Murcia

d) En el Anexo III, la cita de los Reales Decretos 1629/2006 y 1041/2017, debe completarse con sus respectivas fechas de aprobación.

2. En el último párrafo de la parte expositiva, que precede de forma inmediata a la fórmula promulgatoria, ha de eliminarse la referencia al Consejo Jurídico de la Región de Murcia, pues su ubicación correcta es en la indicada fórmula (Directriz 16).

3. En el artículo 6.2, letra d), se sugiere suprimir la explicación que se ofrece para negar la posibilidad de reclamar contra las pruebas de clasificación. La intención meramente justificativa o didáctica del inciso “*dado que no se trata de un examen, sino de una prueba de emplazamiento*” casa mal con el carácter imperativo que corresponde a las reglas de la parte dispositiva de las normas, lo que se plasma en la Directriz 26 de las de técnica normativa, según la cual, los artículos no deberán contener motivaciones o explicaciones, cuyo lugar adecuado es la parte expositiva de la disposición.

Además, cabría reorganizar el precepto, dividiéndolo en tres párrafos. El primero sería la regla principal, esto es, la configuración de la prueba de clasificación como vía de acceso a las enseñanzas de idiomas.

Un segundo párrafo debería agrupar las precisiones que sobre los efectos de la superación de dicha prueba se contienen en el precepto, tanto en lo relativo al aspecto académico como respecto a la admisión en las EOI.

El tercer párrafo debería recoger la imposibilidad de reclamar frente al resultado de las pruebas, mejor que frente a las pruebas.

4. Derogación de normas.

a) Debe reordenarse la enumeración de las disposiciones que son objeto de derogación, conforme a un criterio jerárquico (primero todos los Decretos antes que las órdenes) y cronológico (las más antiguas primero).



Consejo Jurídico
de la Región de Murcia

Dichos criterios pueden ser también modulados por uno sistemático, de modo que las disposiciones meramente modificativas de otras que también son derogadas se aúnen por grupos normativos. Así, por ejemplo, podría integrarse en un único apartado la derogación del Decreto 277/2010, de 1 de octubre, y la del Decreto 5/2008, de 18 de enero, modificado por aquél.

b) Se deroga de forma expresa la Orden de 27 de febrero de 2012 (debe completarse su cita con la indicación del órgano que la aprueba), que modifica la Orden de 26 de mayo de 2008, de la Consejería de Educación, Ciencia e Investigación, por la que se regula la evaluación, la certificación y los documentos de evaluación de las enseñanzas de idiomas de régimen de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia.

Sin embargo, no se procede a derogar expresamente la Orden modificada por aquélla, la de 2008, lo que parece obedecer a una omisión involuntaria, toda vez que en la MAIN sí se enumera dicha Orden de 2008 como norma que verá afectada su vigencia tras la aprobación del futuro Decreto. Si bien las afectaciones de vigencia de las disposiciones que han de contemplarse en la MAIN pueden ser menos intensas que la derogación, pues también cabrían la mera modificación o el desplazamiento en la aplicación de la norma, lo cierto es que dada la coincidencia de los ámbitos de regulación de algunos de los preceptos del Proyecto con el de la indicada Orden, parece que la aprobación del futuro Decreto habría de llevar consigo la pérdida de vigencia de la Orden de 2008, por lo que procedería incluir dicha norma en el listado de las que expresamente se derogan. De otro modo, si se pretendiera mantener la vigencia de dicha Orden, un elemental principio de seguridad jurídica aconsejaría establecer una cláusula expresa de salvaguardia de su vigencia.

Con ello se evitaría no sólo la confusión acerca de si la Orden de 2008 permanecerá vigente o si cabrá considerarla tácitamente derogada, sino también acerca de qué versión de la misma sería aplicable. Y es que la derogación expresa de la norma modificativa (Orden de 27 de febrero de 2012) podría llevar a interpretar, erróneamente, que la versión de la Orden de 2008 anterior a la modificación por aquélla operada alcanzaría



Consejo Jurídico
de la Región de Murcia

nuevamente vigencia, en una suerte de reviviscencia contraria a las normas que sobre la derogación -aquí aplicadas de forma analógica a la modificación-, establece el artículo 2.2 del Código Civil, cuando dispone que por la simple derogación de una Ley no recobran vigencia las que ésta hubiera derogado. Y es que la simple derogación de la disposición modificativa afecta únicamente a ésta y a partir del momento de la derogación (efectos derogatorios *ex nunc*), pero no al efecto modificativo del ordenamiento que aquélla produjo al ser aprobada y publicada, que permanece inalterado. Lo contrario ocurriría en el supuesto de que la disposición modificativa hubiera sido declarada nula, pues el efecto *ex tunc* propio de dicha declaración de invalidez priva originariamente de efectos a la disposición anulada, como si nunca los hubiera llegado a producir, reviviendo la versión original y anterior a la modificación declarada nula.

SEXTA.- Revisión gramatical y ortográfica.

Sin perjuicio de aconsejar una revisión general sobre el conjunto del texto, en orden a depurarlo de algunos errores e incorrecciones gramaticales y ortográficas, se advierten a título ejemplificativo y sin ánimo exhaustivo las siguientes:

- En la Parte expositiva:

a) Primer párrafo, debe consignarse en inicial mayúscula la palabra “lenguas”.

b) En el párrafo destinado a las cargas administrativas, donde dice “*la adecuación a las Ley 39/2015... y Ley 40/2015...*”, debe decir “*la adecuación a las Leyes 39/2015 ... y 40/2015...*”.

c) En el párrafo siguiente, relativo a las certificaciones, debería buscarse una redacción alternativa que evitara la redundancia de “*se realizará*”.

- En la Parte dispositiva.



Consejo Jurídico
de la Región de Murcia

a) En el artículo 6.1, letra c) debe suprimirse la palabra “que” en la expresión “cuya equivalencia con los títulos de las enseñanzas de idiomas *que* haya establecido el Gobierno”.

b) En el artículo 7.1, letra d) habría de sustituirse la coma por “o que”.

c) En el artículo 16.3, letra b) deben suprimirse las comillas que cierran el párrafo.

d) En el artículo 17.3 debe sustituirse “conforme a lo dispuesto *al* Real Decreto 1/2019”, por “conforme a lo dispuesto *en el* Real Decreto 1/2019”.

e) En el artículo 25.2, debe corregirse “*identidad degénero*” por “*identidad de género*”.

En atención a todo lo expuesto, el Consejo Jurídico formula las siguientes

CONCLUSIONES

PRIMERA.- La Comunidad Autónoma cuenta con competencia material para aprobar la norma, que habrá de adoptar la forma de Decreto del Consejo de Gobierno.

SEGUNDA.- El procedimiento de elaboración reglamentaria se ha ajustado, en términos generales, a las normas que lo rigen, sin perjuicio de las observaciones formuladas en la Consideración Segunda de este Dictamen.

TERCERA.- Tienen carácter esencial las observaciones efectuadas en la Consideración Cuarta a los artículos 12, en relación con la adecuación a las normas básicas sobre aportación de documentos por parte de los



Consejo Jurídico
de la Región de Murcia

interesados, y 24, acerca de la aplicabilidad a las EOI de las normas sobre promoción de la accesibilidad, y a las Disposición transitoria primera.

CUARTA.- El resto de observaciones y sugerencias, de incorporarse al texto, contribuirían a su mejora técnica y a una más adecuada inserción de la futura norma en el conjunto del ordenamiento.

No obstante, V.E. resolverá.

EL LETRADO-SECRETARIO GENERAL
(Fecha y firma electrónica al margen)

Vº Bº EL PRESIDENTE
(en funciones)
(Fecha y firma electrónica al margen)