

Dictamen nº: **66/18**
Consulta: **Consejero de Educación e Investigación**
Asunto: **Proyecto de Reglamento Ejecutivo**
Aprobación: **15.02.18**

DICTAMEN del Pleno de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid, aprobado por mayoría, en su sesión de 15 de febrero de 2018, emitido ante la consulta formulada por el consejero de Educación e Investigación (anteriormente, Educación, Juventud y Deporte), al amparo del artículo 5.3. de la Ley 7/2015, de 28 de diciembre, por la que se somete a dictamen el Proyecto de Decreto del Consejo de Gobierno, por el que se modifica el 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 Obligatoria.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- El consejero de Educación, Juventud y Deporte, por escrito firmado el 17 de enero de 2018, que ha tenido entrada en este órgano el día 19 de enero de 2018, formuló preceptiva consulta a esta Comisión Jurídica Asesora y correspondió su ponencia a la letrada vocal D^a Rosario López Ródenas, quien formuló y firmó la oportuna propuesta de dictamen, siendo deliberada y aprobada, por mayoría, en la reunión del Pleno de esta Comisión Jurídica Asesora, en su sesión de 15 de febrero de 2018.

SEGUNDO.- Contenido del proyecto de decreto.

La única finalidad de la norma, según explicita la parte expositiva es que *“se considera ahora oportuna la inclusión como elemento transversal de la prevención de la violencia en el deporte incidiendo en el fomento de acciones y valores que impidan que se produzca”*.

El breve proyecto normativo sometido a dictamen consta de una parte expositiva y de una parte dispositiva integrada por un artículo único que modifica el apartado 2 del artículo 9 del Decreto 48/2015, de 14 de mayo, por el que se establece para la Comunidad de Madrid el currículo de la Educación Secundaria Obligatoria introduciendo un párrafo para la prevención de la violencia en el deporte y una disposición final única que establece la entrada en vigor el día siguiente al de su publicación en el Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid.

TERCERO.- Contenido del expediente remitido.

El expediente que se ha remitido a esta Comisión Jurídica Asesora consta de los siguientes documentos:

1. Texto del proyecto de decreto (documento nº1 del expediente administrativo).
2. Memorias Abreviadas del Análisis de Impacto Normativo de 30 de junio de 2017, 18 de julio de 2017, 22 de agosto de 2017 y 21 de diciembre de 2017, elaboradas por el director general de Educación Infantil, Primaria y Secundaria (documento nº 2 del expediente administrativo).

3. Dictamen nº 35/2017 de la Comisión Permanente del Consejo Escolar de la Comunidad de Madrid, aprobado en reunión de 27 de julio (documento nº 3 del expediente administrativo).

4. Informes de 14 de julio y 4 de diciembre de 2017 de la Dirección General de la Mujer, sobre el impacto por razón de género (documento nº 4 del expediente administrativo).

5. Informe de 18 de julio de 2017 de la Dirección General de la Familia y el Menor, sobre el impacto en materia de familia, infancia y adolescencia (documento nº 5 del expediente administrativo).

6. Informes sobre el análisis y valoración de impacto por razón de orientación sexual e identidad y expresión de género de 13 de julio y 25 de octubre de 2017 del director general de Servicios Sociales e Integración Social (documento nº 6 del expediente administrativo).

7. Observaciones de las Secretarías Generales Técnicas en relación con el trámite previsto en el artículo 35 del Decreto 210/2003, de 16 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento de Funcionamiento Interno del Consejo de Gobierno y sus Comisiones (documento nº 7 del expediente administrativo).

8. Alegaciones presentadas el 26 de julio de 2017 por un ciudadano durante el trámite de audiencia e información pública tras la publicación del proyecto normativo en el Portal de Transparencia (documento nº 8 del expediente administrativo).

9. Informe del secretario general técnico de la Consejería de Educación, Juventud y Deporte de 28 de julio de 2017 (documento nº 9 del expediente administrativo).

10. Informe de la Abogacía General de la Comunidad de Madrid de 4 de agosto de 2017 (documento nº 10 del expediente administrativo).

11. Dictamen 394/17 de 5 de octubre de la Comisión Jurídica Asesora que estimó necesaria la retroacción del procedimiento para la emisión de informe de impacto por razón de género e informe de impacto por razón de orientación sexual e identidad y expresión de género, se recabara informe de la Secretaría General Técnica de la Consejería promotora del proyecto normativo y elaboración de la correspondiente Memoria del Análisis de Impacto Normativo (documento nº 11 del expediente administrativo).

12. Informe de la Secretaria General Técnica de la Consejería de Educación e Investigación de 12 de enero de 2018 (documento nº 12 del expediente administrativo).

A la vista de tales antecedentes, formulamos las siguientes

CONSIDERACIONES DE DERECHO

PRIMERA.- Competencia de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid para emitir dictamen.

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

conformidad con el artículo 18.3.a) del Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid, aprobado por el Decreto 5/2016, de 19 de enero, del Consejo de Gobierno (en adelante, ROFCJA): *“Cuando por Ley resulte preceptiva la emisión de dictamen de la comisión Jurídica Asesora, este será recabado: a) Las solicitudes de la Administración de la Comunidad de Madrid, por el Presidente de la Comunidad de Madrid, el Consejo de Gobierno o cualquiera de sus miembros”.*

La naturaleza de reglamento ejecutivo de las disposiciones reguladoras de los currículos y organización de enseñanzas no ha resultado pacífica, como ya tuvo ocasión de expresar el Consejo Consultivo de la Comunidad de Madrid en su Dictamen nº 573/13, de 27 de noviembre en el que, con cita de la Sentencia del Tribunal Supremo de 26 de mayo de 2010 (recurso nº 3980/2008), concluía que no cabía sino considerar que los proyectos de decreto que versasen sobre dicha materia eran reglamentos ejecutivos, lo que determinaba que era preceptivo el dictamen de ese órgano consultivo.

El Tribunal Supremo se ha pronunciado sobre la importancia del Dictamen del Consejo de Estado o del órgano consultivo autonómico en el procedimiento de elaboración de los reglamentos ejecutivos. Así la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo, de 6 de febrero de 2017 (recurso número 1397/2015) señala que la finalidad de tal dictamen *“es contribuir a la legalidad de la disposición proyectada; contribuye a una buena administración con el consiguiente efecto positivo en términos de seguridad jurídica, certeza y de calidad normativa en un ámbito normativamente complejo en lo sustantivo, cambiante y numeroso”.*

Corresponde al Pleno de la Comisión Jurídica Asesora, a tenor de lo previsto en el artículo 16.3 del ROFCJA dictaminar sobre la modificación reglamentaria proyectada.

El dictamen ha sido evacuado dentro del plazo ordinario establecido en el artículo 23.1 del ROFCJA.

SEGUNDA.- Habilitación legal y competencial.

La educación es una materia sobre la que el Estado, en virtud de lo dispuesto en el artículo 149.1.30ª de la Constitución Española, ostenta competencias exclusivas de legislación básica, pudiendo las Comunidades Autónomas, dentro del marco de dicha legislación, dictar su normativa de ejecución y desarrollo.

Sobre el concepto de legislación básica se ha pronunciado reiteradamente el Tribunal Constitucional, cuya doctrina puede resumirse en lo expresado en la Sentencia 39/2014, de 11 de marzo:

«Esta doble vertiente de lo básico ha sido objeto de especial atención desde el pronunciamiento de la STC 69/1988, de 19 de abril, en cuyo fundamento jurídico 5 se hace hincapié en que la esfera material de lo básico responde al propósito de evitar “que puedan dejarse sin contenido o constitucionalmente cercenadas las competencias autonómicas”, en tanto que con la vertiente formal se trata de “velar porque el cierre del sistema no se mantenga en la ambigüedad permanente que supondría reconocer al Estado facultad para oponer sorpresivamente a las Comunidades Autónomas, como norma básica, cualquier clase de precepto legal o reglamentario al margen de cuál sea su rango o estructura”.

A la satisfacción de la primera de estas finalidades responde la noción material de lo básico, acuñada por la doctrina constitucional desde la temprana STC 1/1982, de 28 de enero (RTC 1982, 1), FJ 1, conforme a la cual “la definición de lo básico por el legislador estatal no supone que deba aceptarse que, en realidad, la norma tiene ese carácter, pues, en caso de ser

impugnada, corresponde a este Tribunal, como intérprete supremo de la Constitución, revisar la calificación hecha por el legislador y decidir, en última instancia, si es materialmente básica por garantizar en todo el Estado un común denominador normativo dirigido a asegurar, de manera unitaria y en condiciones de igualdad, los intereses generales a partir del cual pueda cada Comunidad Autónoma, en defensa de sus propios intereses, introducir las peculiaridades que estime convenientes y oportunas, dentro del marco competencial que en la materia le asigne su Estatuto” (STC 69/1988, FJ5).

La dimensión formal de lo básico se traduce en la preferencia por la ley formal, pues “sólo a través de este instrumento normativo se alcanzará (...) una determinación cierta y estable de los ámbitos de ordenación de las materias en las que concurren y se articulan las competencias básicas estatales y reglamentarias autonómicas”; preferencia que se completa con la posibilidad excepcional de que mediante el ejercicio de la potestad reglamentaria el Gobierno regule “alguno de los preceptos básicos de una materia, cuando resulten, por la competencia de ésta, complemento necesario para garantizar el fin a que responde la competencia sobre las bases”.

En el ejercicio de su competencia exclusiva legislativa en la materia, el Estado aprobó la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación (en lo sucesivo, LOE), parcialmente modificada por la Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, para la Mejora de la Calidad Educativa (en adelante, LOMCE), que en su artículo 6.bis.2 reconoce competencias a las Administraciones educativas en relación con las asignaturas troncales, específicas y de libre configuración autonómica. En concreto, en su apartado c) indica:

“c) Dentro de la regulación y límites establecidos por el Gobierno, a través del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte, de acuerdo

con los apartados anteriores, las Administraciones educativas podrán:

1.º Complementar los contenidos del bloque de asignaturas troncales.

2.º Establecer los contenidos de los bloques de asignaturas específicas y de libre configuración autonómica.

3.º Realizar recomendaciones de metodología didáctica para los centros docentes de su competencia.

4.º Fijar el horario lectivo máximo correspondiente a los contenidos de las asignaturas del bloque de asignaturas troncales.

5.º Fijar el horario correspondiente a los contenidos de las asignaturas de los bloques de asignaturas específicas y de libre configuración autonómica.

6.º En relación con la evaluación durante la etapa, complementar los criterios de evaluación relativos a los bloques de asignaturas troncales y específicas, y establecer los criterios de evaluación del bloque de asignaturas de libre configuración autonómica.

7.º Establecer los estándares de aprendizaje evaluables relativos a los contenidos del bloque de asignaturas de libre configuración autonómica”.

En idéntico sentido se expresa también el artículo 3.1.c) del Real Decreto 1105/2014, de 26 de diciembre, por el que se establece el currículo básico de la Educación Secundaria Obligatoria y del Bachillerato, siendo su artículo 11 el que describe los objetivos de la Educación Secundaria Obligatoria, enumerándose en su apartado k) “Conocer y aceptar el funcionamiento del propio cuerpo y el de los otros, respetar las diferencias, afianzar los hábitos de cuidado y salud

corporales e incorporar la educación física y la práctica del deporte para favorecer el desarrollo personal y social” y el artículo 6, el que se refiere a los “Elementos transversales”.

Estas son pues las normas básicas a las que debe atenerse la Comunidad de Madrid en la regulación que es objeto del proyecto remitido, en cuanto que las mismas se constituyen como el límite al que debe circunscribirse en el ejercicio de sus competencias en la materia y, por ende, como el marco de enjuiciamiento de la norma proyectada.

En el ámbito autonómico, el artículo 29 del Estatuto de Autonomía, aprobado por la Ley Orgánica 3/1983, de 25 de febrero, en la redacción dada por la Ley Orgánica 10/1994, de 24 de marzo, atribuye a la Comunidad de Madrid la competencia de desarrollo legislativo y ejecución en materia de enseñanza, en toda su extensión, niveles y grados, modalidades y especialidades, en desarrollo del artículo 27 de la Constitución Española y de las leyes orgánicas que lo desarrollen.

La Comunidad de Madrid en virtud de dicha atribución competencial aprobó el 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 Obligatoria, modificado por Decreto 39/2017, de 4 de abril, para introducir una modificación sustancial en los elementos transversales y para cuyo proyecto final resultaba preceptivo el dictamen de este órgano consultivo, tal como se indicó en el Dictamen 394/17, de 5 de octubre.

El rango normativo -Decreto del Consejo de Gobierno- es el adecuado, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 50.2 de la citada Ley 1/1983.

La competencia para su aprobación corresponde al Consejo de Gobierno de la Comunidad de Madrid de conformidad con lo dispuesto en el artículo 21.g) de la Ley 1/1983, de 13 de diciembre, de Gobierno y Administración de la Comunidad de Madrid.

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

Tal como se indicó en el citado Dictamen 394/17, el procedimiento aplicable para la elaboración de normas reglamentarias no se encuentra regulado de una manera completa y cerrada en el ordenamiento de la Comunidad de Madrid, por lo que habrá que recurrir al ordenamiento estatal sin perjuicio de las especialidades dispersas del ordenamiento autonómico en la materia.

Por ello ha de acudirse, al amparo del artículo 149.3 de la Constitución y el artículo 33 del Estatuto de Autonomía de la Comunidad de Madrid, a lo dispuesto en la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno (en adelante, Ley del Gobierno) tal y como ha sido modificada por la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, cuya disposición final tercera apartado doce ha añadido un artículo 26 relativo al procedimiento de elaboración de normas con rango de ley y reglamentos. Regulación que ha de completarse con lo dispuesto en el Real Decreto 1083/2009, de 3 de julio, por el que se regula la memoria del análisis de impacto normativo (en lo sucesivo, Real Decreto 1083/2009), sin que resulte de aplicación el Real Decreto 931/2017, de 27 de octubre, en virtud de lo dispuesto en su disposición transitoria única, y en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante, LPAC) teniendo presentes además, como antes apuntábamos las diversas especialidades procedimentales dispersas en la normativa madrileña,

las cuales han sido recogidas en el Acuerdo del Consejo de Gobierno de 31 de octubre de 2016, si bien el mismo no tiene carácter normativo.

1.- Por lo que se refiere a los trámites previos ha de destacarse que tanto el artículo 132 de la LPAC como el artículo 25 de la Ley del gobierno establecen que las Administraciones aprobarán anualmente un Plan Anual Normativo que se publicará en el Portal de la Transparencia. En el caso de la Comunidad de Madrid, se ha aprobado mediante Acuerdo de 25 de abril de 2017, del Consejo de Gobierno, el Plan Anual Normativo para el año 2018. La falta de inclusión del proyecto de decreto que constituye el objeto de la consulta en el correspondiente Plan Normativo, obliga a justificar este hecho en la Memoria del Análisis de Impacto Normativo, según exige el artículo 25.3 de la Ley del Gobierno.

2.- El artículo 26.2 de la Ley del Gobierno dispone que se sustancie una consulta pública a través del portal web de la Administración competente recabando la opinión de los sujetos y organizaciones más representativas potencialmente afectadas por la norma que se pretende aprobar.

En este procedimiento, el proyecto no ha sido sometido al trámite de consulta pública previa a la redacción del texto. No obstante, cabe recordar que el artículo 133.4 de la LPAC y el apartado 2 del artículo 26 de la Ley del Gobierno permiten prescindir de dicho trámite 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. La última Memoria del Análisis de Impacto Normativo justifica la falta de cumplimiento del trámite *“toda vez que la propuesta normativa no tiene un impacto significativo en la actividad económica, por incardinarse en la práctica docente regular y no requerir más recursos*

que aquellos materiales y humanos con los que cuentan los centros de partida” y además añade, que regula aspectos parciales de la materia.

3.- La norma proyectada fue propuesta por la Consejería de Educación, Juventud y Deporte, actualmente, Consejería de Educación e Investigación en virtud del Decreto 80/2017, de 25 de septiembre, que ostenta competencias en materia de enseñanza, según lo dispuesto en el Decreto 25/2015, de 26 de junio, 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 modificado por Decreto 80/2017, de 25 de septiembre y los Decretos 72/2015, de 7 de julio, del Consejo de Gobierno, por el que se modifica la estructura orgánica de las Consejerías de la Comunidad de Madrid y 100/2016, de 18 de octubre, del Consejo de Gobierno, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Educación, Juventud y Deporte.

4.- Por lo que se refiere a la denominada Memoria del Análisis de Impacto Normativo prevista en el citado artículo 24.1.a) de la Ley del Gobierno y desarrollada por el Real Decreto 1083/2009, se han incorporado cuatro memorias firmadas por el director general de Educación Infantil, Primaria y Secundaria. Al inicio del expediente, una primera memoria abreviada de 30 de junio de 2017 y una versión definitiva emitida el día 21 de diciembre de 2017 tras el Dictamen 394/17 y la incorporación al expediente de los informes de la Dirección General de Servicios Sociales e Integración Social de 25 octubre de 2017 y de la Dirección General de la Mujer de diciembre de 2017. Toda vez que la última memoria incorporada no hace mención alguna a la solicitud de dictamen de esta Comisión Jurídica Asesora, ni al Dictamen 394/17, de 5 de octubre, la Memoria no responde a su configuración como proceso continuo, cuyo contenido ha de actualizarse con las novedades significativas que se produzcan a lo

largo de su elaboración por lo que convendría ampliar y subsanar el contenido de la memoria.

Se ha optado por un modelo de Memoria Abreviada permitido por el artículo 3 del Real Decreto 1083/2009, *“cuando se estime que de la propuesta normativa no se deriven impactos apreciables en alguno de los ámbitos, de forma que no corresponda la presentación de una memoria completa”*, al considerar que: *“el proyecto de decreto se justifica por la conveniencia de establecer en el 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 Obligatoria la prevención de la violencia en el deporte como elemento transversal. Asimismo no tiene impacto económico y presupuestario, ni por razón de género; ni impacto en materia de familia, infancia y adolescencia; ni por razón de orientación sexual, identidad o expresión de género”*.

La última Memoria que figura en el expediente remitido contempla la oportunidad de la propuesta y su necesidad en prevención de la violencia en el deporte *“para fomentar el desarrollo de acciones y valores de respeto, deportividad y trabajo en equipo que impidan que se produzca”*.

Por lo que se refiere a los impactos de la norma proyectada, contiene una referencia al impacto económico y presupuestario, y declara que la norma proyectada no tiene ningún impacto económico ni implica carga administrativa alguna para los ciudadanos. En este punto, la disposición adicional primera de la Ley 6/2017, de 11 de mayo, de Presupuestos Generales de la Comunidad de Madrid para 2017, dispensa *sensu contrario* la remisión a la Consejería de Economía, Empleo y Hacienda, de aquellos proyectos de disposiciones administrativas cuya aprobación y aplicación no pueda suponer un incremento del gasto público o disminución de los ingresos de la

Comunidad de Madrid respecto del autorizado y previsto en dicha ley, o que no sea susceptible de comprometer fondos de ejercicios futuros.

En relación con el impacto por razón de género, la Memoria refleja que el cambio introducido en el texto carece de impacto por razón de género incorporando así el contenido del informe de la Dirección General de Mujer de 4 de diciembre de 2017, sin perjuicio de que en dicho informe se manifieste que *“el Decreto 48/2015 en su conjunto sí tiene impacto positivo”*, puesto que la modificación que introduce la norma proyectada únicamente refiere a la prevención de la violencia en el deporte.

En cuanto al impacto por razón de orientación sexual, identidad o expresión del género, en cumplimiento de las Leyes 2/2016 y 3/2016, la memoria expone igualmente que el proyecto tendrá impacto positivo por razón de orientación sexual e identidad o expresión de género en consonancia con lo indicado en el informe de la Dirección General de Servicios Sociales e Integración Social de 25 de octubre de 2017.

La memoria incluye la mención al impacto sobre la infancia, la adolescencia y la familia, tal y como se exige por el artículo 22 *quinquies* de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, y por la Disposición adicional 10ª de la Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de Protección a las Familias Numerosas, introducidos ambos por la Ley 26/2015, de 28 de julio, de modificación del sistema de protección a la infancia y a la adolescencia.

5.- En el ámbito procedimental, de conformidad con el artículo 26.5 de la Ley del Gobierno, a lo largo del procedimiento de elaboración de la norma, el centro directivo competente recabará, además de los informes y dictámenes que resulten preceptivos,

cuantos estudios y consultas se estimen convenientes para garantizar el acierto y la legalidad del texto.

De este modo, al amparo del artículo 2.1.b) de la Ley 12/1999, de 29 de abril, de creación del Consejo Escolar de la Comunidad de Madrid, se ha solicitado el dictamen de dicho Consejo, dictamen sin observaciones que se firmó con fecha 28 de julio de 2017.

Tal y como se destacó por esta Comisión en su Dictamen 383/17, de 21 de septiembre, en el Consejo Escolar de la Comunidad de Madrid no están representados las asociaciones, entidades y organizaciones representativas de los colectivos de personas LGTBI, a los que el artículo 47 de la Ley 2/2016 confiere el carácter de titulares de intereses legítimos colectivos en los procedimientos administrativos que les afecten. Ahora bien, como ya hemos declarado en nuestros Dictámenes 325/2017, de 27 de julio y 412/17, de 11 de octubre, los artículos 133.2 de la LPAC y 26.6 de la Ley del Gobierno configuran como potestativa la audiencia específica de los sectores afectados una vez que se haya cumplimentado el trámite de audiencia general a través de la publicación del texto en el portal web correspondiente.

Se plantea si, a la vista del artículo 32 de la Ley 3/2016, que prevé que la Consejería competente en materia de educación *“revisará los contenidos de información, divulgación y formación que ya existan en los distintos niveles de enseñanza y en otros ámbitos formativos, para lo que dará audiencia a las asociaciones, organizaciones y colectivos LGTBI”*, es preceptiva la audiencia de estas asociaciones en la tramitación del presente proyecto de decreto.

Del precepto citado parece desprenderse que solo será necesaria su audiencia cuando se trate de la revisión de los contenidos existentes en los distintos niveles de enseñanza; no para otras cuestiones, como son, en el presente caso, la introducción en el

currículo de un elemento transversal consistente en la prevención de conductas antideportivas.

Por otra parte, en el ámbito de la Comunidad de Madrid, el artículo 4.1.a) de la Ley 3/1999, de 30 de marzo, de Ordenación de los Servicios Jurídicos de la Comunidad de Madrid prevé que dichos Servicios emitan un dictamen con carácter preceptivo, entre otros asuntos, acerca de los proyectos de disposiciones reglamentarias, salvo que tengan carácter meramente organizativo. En tal sentido se ha evacuado por la Abogacía General de la Comunidad de Madrid informe favorable de 2 de agosto de 2017.

Conforme a lo dispuesto en el artículo 35.1 del Decreto 210/2003, de 16 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento de funcionamiento interno del Consejo de Gobierno y de sus Comisiones, también se ha circulado el proyecto a las distintas Secretarías Generales Técnicas de las Consejerías de la Comunidad de Madrid, que no han formulado observaciones salvo la Consejería de Economía, Empleo y Hacienda para poner de manifiesto la necesidad de justificar la finalidad de la modificación proyectada.

En aplicación del artículo 26.5 de la Ley del Gobierno se han unido al expediente los informes de la Secretaría General Técnica de la Consejería que promueve la aprobación de la norma.

Tal como ya ha sido apuntado también han emitido informe la Dirección General de la Familia y el Menor y tras el Dictamen 394/17, han emitido informe la Dirección General de Servicios Sociales e Integración Social y la Dirección General de la Mujer.

6.- El artículo 133.2 de la LPAC y el artículo 26.6 de la Ley del Gobierno, en desarrollo del mandato previsto en el artículo 105.a) de la Constitución Española, disponen que, sin perjuicio de la consulta previa, cuando la norma afecte a derechos o intereses legítimos de las

personas se publicará el texto en el portal web con objeto de dar audiencia a los ciudadanos afectados y recabar aportaciones adicionales de otras personas o entidades.

Se ha cumplido lo establecido en el artículo 133.2 de la LPAC al concederse un trámite de audiencia a los ciudadanos afectados mediante la publicación del proyecto en el portal de la transparencia.

En este sentido, un ciudadano ha presentado un escrito planteando la inclusión en el currículo de Educación Secundaria Obligatoria de previsiones respecto a la transparencia y buen gobierno que se ha recogido en la Memoria del Análisis de Impacto Normativo.

Por otra parte, tal y como antes hemos señalado, tal trámite resulta completado también al haberse dado audiencia al Consejo Escolar, puesto que a tenor de lo dispuesto en el artículo 3.5 de la Ley 12/1999, en el están representados todos los sectores implicados en el ámbito educativo (profesores, padres de alumnos, alumnos, personal de administración y servicios, organizaciones sindicales, y titulares de centros privados, entre otros).

CUARTA.- Cuestiones materiales. Análisis del articulado.

Con carácter previo, conviene destacar que esta es la segunda modificación, en menos de tres años, del Decreto 48/2015, de 14 de marzo y, en concreto, de su artículo 9.2.

En relación con este último precepto, es preciso advertir que el último párrafo del artículo 9.2 fue introducido con posterioridad a nuestro Dictamen 89/17, de 23 de febrero, por lo que esta Comisión Jurídica Asesora no se pronunció en el mismo sobre dicho párrafo, sin perjuicio de sí haberlo hecho en los dictámenes 383/17, de 21 de septiembre y 412/17, de 11 de octubre, en relación con las

modificaciones tramitadas en los currículos de Educación Primaria y Bachillerato.

Centrándonos por tanto en el breve contenido del proyecto normativo sometido a Dictamen, nos encontramos con que únicamente viene a modificar el apartado 2 del artículo 9 del Decreto 48/2015, de 14 de mayo del Consejo de Gobierno para introducir un párrafo del siguiente tenor literal: *“Se fomentarán acciones y valores de respeto, deportividad y trabajo en equipo en todas las actividades deportivas, con la finalidad de prevenir actitudes y conductas antideportivas en los actos y competiciones deportivos”*.

Entrando ya en el análisis de la norma proyectada, la parte expositiva contiene una insuficiente justificación respecto a su finalidad y necesidad al limitarse a considerar *“oportuno”* la prevención de conductas y actitudes antideportivas como elemento transversal.

Por otro lado, en la parte expositiva 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.

En aplicación de dicho precepto, sería deseable una justificación más detallada de la adecuación de la norma a los principios de necesidad, eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia y eficiencia, puesto que el mandato del legislador estatal (*“quedará suficientemente justificada su adecuación a dichos principios”*) exige algo más que una alusión textual a la adecuación de la propuesta a dichos principios.

La parte expositiva también contiene los antecedentes normativos e incluye las competencias y habilitaciones en cuyo ejercicio se dicta. Además recoge de manera adecuada la formula

promulgatoria con la necesaria referencia al dictamen de este órgano consultivo.

La directriz 13 del Acuerdo del Consejo de Ministros, de 22 de julio de 2005, por el que se aprueban las Directrices de técnica normativa establece que en la parte expositiva se destacarán los aspectos más relevantes de la tramitación: consultas, principales informes evacuados y, en particular, la audiencia a comunidades autónomas y entidades locales.

La parte expositiva de la propuesta de decreto agrupa todos los trámites realizados en un párrafo y a continuación recoge en un párrafo separado la emisión de dictamen del Consejo Escolar, recomendándose una redacción que permita a los destinatarios el comprobar mejor el procedimiento de elaboración de la norma.

Tal como ya ha sido apuntado, el artículo único del proyecto sometido a Dictamen, modifica el apartado 2 del artículo 9 del Decreto 48/2015, de 14 de mayo, atendiendo únicamente a razones de oportunidad que hubiera sido oportuno justificar, para incorporar como elemento transversal en el currículo de la Educación Secundaria Obligatoria, el fomento de acciones y valores de respeto, deportividad y trabajo en equipo en todas las actividades deportivas.

Si bien, ya el Decreto 48/2015, de 14 de mayo en el mismo apartado 2 de su artículo 9 recoge como elementos transversales del currículo el fomento del aprendizaje para la prevención y resolución pacífica de conflictos en todos los ámbitos de la vida personal, familiar y social, la inclusión de la prevención de conductas antideportivas y el fomento de la deportividad como elementos transversales tienen su encaje jurídico en las leyes estatales 19/2007, de 11 de julio, contra la violencia, el racismo, la xenofobia y la intolerancia en el deporte y la Ley 10/1990, de 15 de octubre, del Deporte, y en el ámbito

autonómico, en la Ley 15/1994, de 28 de diciembre, del Deporte de la Comunidad de Madrid que ya contempla entre los principios rectores de la política deportiva, la erradicación de la violencia en el deporte y el fomento del juego limpio y la Ley 6/2016, de 24 de noviembre, por la que se ordena el ejercicio de las profesiones del deporte en la Comunidad de Madrid, viniendo la norma proyectada a incidir en el ámbito de la prevención de la violencia en el deporte al incorporar como elemento transversal del currículo de la Educación Secundaria Obligatoria, el fomento de acciones y valores de respeto, deportividad y trabajo en equipo en todas las actividades deportivas.

La disposición final única del proyecto de decreto se refiere a su entrada en vigor, el día siguiente al de su publicación en el Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid.

QUINTA.- Cuestiones formales y de técnica normativa.

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

Sin perjuicio de algunas observaciones que ya han sido apuntadas a lo largo del presente dictamen, en la parte expositiva, donde se dice *“a propuesta del Consejero de Educación, Juventud y Deporte”*, ha de decir *“a propuesta del Consejero de Educación e Investigación”*.

También en la parte expositiva deberá suprimirse la preposición *“de”* en la expresión *“como elemento transversal de la prevención”*.

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

CONCLUSIÓN

Procede someter el proyecto de Decreto objeto de dictamen a la aprobación del Consejo de Gobierno.

A la vista de todo lo expuesto, el órgano consultante resolverá según su recto saber y entender, dando cuenta de lo actuado, en el plazo de quince días, a esta Comisión Jurídica Asesora de conformidad con lo establecido en el artículo 22.5 del ROFCJA.

Madrid, a 15 de febrero de 2018

La Presidenta de la Comisión Jurídica Asesora

CJACM. Dictamen nº 66/18

Excmo. Sr. Consejero de Educación e Investigación

C/ Alcalá, 30-32 – 28014 Madrid