

Dictamen n.º: **121/19**
Consulta: **Consejero de Educación e Investigación**
Asunto: **Proyecto de Reglamento Ejecutivo**
Aprobación: **28.03.19**

DICTAMEN del Pleno de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid, aprobado por unanimidad, en su sesión de 28 de marzo de 2019, emitido ante la consulta formulada por el consejero de Educación e Investigación, al amparo del artículo 5.3 de la Ley 7/2015, de 28 de diciembre, con objeto de someter a dictamen el proyecto de *“decreto por el que se establece el marco regulador de la convivencia en los centros docentes de la Comunidad de Madrid”*.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- El 11 de marzo de 2019 tuvo entrada en este órgano consultivo una solicitud de dictamen preceptivo remitida por el consejero de Educación e Investigación sobre el citado proyecto de decreto con carácter urgente.

A dicho expediente se le asignó el número 124/19, comenzando el día señalado el cómputo del plazo para la emisión del dictamen declarado urgente, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 23.2 del Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Comisión Jurídica Asesora, aprobado por Decreto 5/2016, de 19 de enero, del Consejo de Gobierno (en adelante, ROFCJA).

La ponencia correspondió por reparto de asuntos al letrado vocal Dña. M.^a del Pilar Rubio Pérez de Acevedo que formuló y firmó la propuesta de dictamen que fue deliberada y aprobada por unanimidad en la reunión del Pleno de este órgano consultivo, en la sesión celebrada el día 28 de marzo de 2019.

SEGUNDO.- Contenido del proyecto de decreto.

El proyecto de decreto tiene por objeto regular la convivencia escolar, concretar los derechos y deberes de los miembros de la comunidad educativa, así como establecer las normas y procedimientos para la resolución de los conflictos en el marco de la autonomía pedagógica de los centros (artículo 1).

La norma proyectada consta de una parte expositiva y una parte dispositiva integrada por cincuenta y cinco artículos sistematizados en un título preliminar y cinco títulos, divididos, a su vez, en capítulos.

El título preliminar, bajo la rúbrica “*disposiciones generales*” comprende los artículos 1 (objeto y ámbito de aplicación) y 2 (principios generales de la convivencia escolar).

El título I, “*derechos y de deberes del alumnado, de las familias, de los profesores, y del personal de administración y servicios*”, establece en el artículo 3 los principios generales para, a continuación, dividirse en cuatro capítulos que instituyen los derechos y deberes de cada uno, respectivamente (artículos 4 a 11).

El título II, “*promoción de la convivencia*”, está integrado por dos capítulos. El primero regula la planificación, coordinación y seguimiento de la convivencia en los artículos 12 a 15 relativos, respectivamente, al plan de convivencia; memoria anual de evaluación de la convivencia;

elaboración y seguimiento de las normas de convivencia en el centro y en el aula. El segundo, “*actuaciones y medidas de apoyo dirigidas a la comunidad educativa de los centros docentes*”, está constituido por el artículo 16 que las determina.

El título III, “*agentes de la convivencia escolar*”, abarca los artículos 17 a 30 y se subdivide en dos capítulos. El primero regula la comunidad educativa del centro (artículo 17, la comunidad educativa; artículo 18, el Consejo Escolar; artículo 19, la comisión de convivencia; artículo 20, el claustro del profesorado; artículo 21, el director del centro; artículo 22, el jefe de estudios; artículo 23, el orientador; artículo 24, los tutores y los profesores; artículo 25, otros profesionales del centro; artículo 26, el alumnado; artículo 27, los padres o representantes legales). El segundo, se refiere a otros agentes de la convivencia escolar externos al centro y comprende a la Administración educativa (artículo 28); la Inspección educativa (artículo 29) y el Observatorio para la Convivencia Escolar (artículo 30).

El título IV fija en el capítulo I las conductas contrarias a la convivencia y las medidas aplicables; en el capítulo II, los procedimientos de intervención.

El capítulo I, a su vez, se estructura en cinco secciones. La 1ª sección, “*conductas contrarias a las normas de convivencia*” establece en el artículo 31 el ámbito de aplicación; la 2ª sección, los tipos de conductas y medidas correctoras que clasifica en el artículo 32; tipifica las conductas y fija las medidas correctoras en los artículos 33 a 35, diferenciando entre faltas leves, graves y muy graves, respectivamente. El artículo 36 regula la “*inasistencia a clase*”. La sección 3ª, artículos 37 a 40, instituye los órganos competentes para adoptar y aplicar medidas correctoras y criterios de adopción y aplicación de las mismas (distribución de competencias; criterios generales para adoptar, de

aplicación y para la graduación de medidas correctoras). La 4ª sección, artículo 41, contempla la asunción de responsabilidades y reparación de daños y, por último, la sección 5ª sobre adopción de otras medidas necesarias para la preservación de la convivencia, las explicita en el artículo 42 y se refiere a la coordinación interinstitucional en el artículo 43.

El capítulo II, *“procedimientos de intervención ante las acciones contrarias a la convivencia escolar”*, comprende los artículos 44 a 55 ordenados en tres secciones. La 1ª, disposiciones generales, con un precepto que recoge los principios generales (artículo 44). La 2ª, relativa a las estrategias de prevención y resolución de conflictos, comprende el artículo 45 que concreta su definición y aspectos prácticos. La 3ª, regula el procedimiento disciplinario y se divide, a su vez, en tres subsecciones. La 1ª regula el procedimiento disciplinario ordinario y su tramitación (artículos 46 y 47). La 2ª subsección, el procedimiento disciplinario especial (artículo 48, procedimiento disciplinario especial y expediente disciplinario; artículo 49, incoación del expediente y adopción de medidas provisionales; artículo 50, instrucción del expediente; artículo 51, resolución del expediente). Por último, la subsección 3ª se refiere a las comunicaciones (artículo 52), reclamaciones y recursos (artículo 53), a otros procedimientos de actuación con el alumnado después de la aplicación de medidas correctoras (artículo 54) y a los plazos de prescripción (artículo 55).

El proyecto culmina con una parte final integrada por una disposición adicional, una transitoria, una derogatoria y dos finales.

TERCERO.- Contenido del expediente remitido.

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

1. Tres versiones del proyecto de decreto (bloque de documentos nº 1 -1.1 a 1.3-).

2. Memorias del Análisis de Impacto Normativo de 16 de noviembre de 2018, 13 de febrero y 1 de marzo de 2019, las dos últimas con el resumen ejecutivo del proyecto (bloque de documentos nº 2 -2.1 a 2.3-).

3. Certificado del secretario general del Consejo de Gobierno de 5 de marzo de 2019, relativo a la solicitud de dictamen a la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid sobre el proyecto (documento nº 3).

4. Memoria justificativa de la tramitación por la vía de urgencia suscrita por el director general de Educación Infantil, Primaria y Secundaria el 16 de noviembre de 2018 (documento 4.1) y certificado del secretario general del Consejo de Gobierno en el que se manifiesta que el Consejo de Gobierno en su sesión de 27 de diciembre de 2018 acordó declarar la tramitación urgente del presente proyecto (documento 4.2).

5. Dictamen 5/2019, de 21 de enero, de la Comisión Permanente del Consejo Escolar de la Comunidad de Madrid aprobado por mayoría en su reunión de 18 de enero de 2019 (documento nº 5).

6. Voto particular al dictamen del Consejo Escolar emitido el 21 de enero de 2019 por los consejeros representantes de ANPE y CSIF (documento nº 6).

7. Voto particular al dictamen del Consejo Escolar emitido el 20 de enero de 2019 por los consejeros representantes de la Federación de Enseñanza de Comisiones Obreras de Madrid (documento nº 7).

8. Voto particular al dictamen del Consejo Escolar emitido el 22 de enero de 2019 por los consejeros representantes de la Federación de Asociaciones de Padres de Alumnos “*Francisco Giner de los Ríos*” (documento nº 8).

9. Requerimiento de 10 de enero de 2019 e informes de 16 de enero y 21 de febrero de 2019 de la Dirección General de Presupuestos y Recursos Humanos (bloque de documentos nº 9 -9.1 a 9.3)-.

10. Informe de 25 de febrero de 2019 de la Abogacía General de la Comunidad de Madrid que formula consideraciones esenciales al proyecto y otras observaciones no esenciales (documento nº 10).

11. Informe de 10 de enero de 2019 de la directora general de Servicios Sociales e Integración Social; informe de 4 de enero de 2019 de la directora general de la Mujer e informe de 8 de enero de 2019 del director general de la Familia y el Menor (bloque de documentos nº 11).

12. Informe de 14 de febrero de 2019 del secretario general técnico de la Consejería de Educación e Investigación (documento nº 12).

13. Informe de 3 de enero de 2019 de la directora general de Gobierno Abierto y Atención al Ciudadano (documento nº 13).

14. Informe de 3 de enero de 2019 de la directora general de Gobierno Abierto y Atención al Ciudadano previsto en el artículo 4.g) del Decreto 85/2002, de 23 de mayo, por el que se regulan los sistemas de evaluación de la calidad de los servicios públicos y se aprueban los Criterios de Calidad de la Actuación Administrativa en la Comunidad de Madrid (documento nº 14).

15. Informe de 20 de diciembre de 2018, de coordinación y calidad normativa de la Secretaría General Técnica de la Vicepresidencia, Consejería de Presidencia y Portavocía del Gobierno (documento nº 15).

16. Escritos de las secretarías generales técnicas de las consejerías de la Comunidad de Madrid en los que manifiestan que no formulan observaciones al texto del proyecto de decreto (documentos nº 18 a 22), salvo la Secretaría General Técnica de la Consejería de Economía, Empleo y Hacienda (documento nº 16); la de Políticas Sociales y Familia (documento nº 17); la de Educación e Investigación (observaciones efectuadas por la subdirectora general de Régimen Jurídico -documento nº 23-) y la Dirección General de Gobierno Abierto y Atención al Ciudadano de Vicepresidencia, Consejería de Presidencia y Portavocía del Gobierno (documento nº 24).

17. Resolución de 27 de diciembre de 2018 del director general de Educación Infantil, Primaria y Secundaria por la que se somete al trámite de audiencia e información pública el proyecto (documento nº 25).

18. Alegaciones registradas por dos ciudadanos y la Fundación SAVE THE CHILDREN en el trámite de audiencia (bloque de documentos nº 26).

19. Certificado de 5 de marzo de 2019 de la subdirectora general de Régimen Jurídico de la Consejería de Educación e Investigación en el que se indica que los archivos en formato digital que se remiten, concuerdan fielmente con los originales que obran en los archivos de esa Secretaría General (documento nº 27).

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 “*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*” de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 5.3.c) de la Ley 7/2015 de 28 de diciembre; a solicitud del consejero de Educación e Investigación, órgano legitimado para ello de conformidad con el artículo 18.3 a) del ROFCJA.

El presente proyecto tiene la misma naturaleza de reglamento ejecutivo que el Decreto 15/2007, de 19 de abril, por el que se establece el marco regulador de la convivencia en los centros docentes de la Comunidad de Madrid, al que deroga, ya que es una disposición de carácter general dirigida a una pluralidad indeterminada de destinatarios, con vocación de permanencia, que innova el ordenamiento jurídico y desarrolla la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación (en adelante, LOE), que en su artículo 124 establece que los centros elaborarán un plan de convivencia que recogerá, entre otras cuestiones la concreción de los derechos y deberes de los alumnos y las medidas correctoras aplicables en caso de incumplimiento (apartado 1) y que las Administraciones educativas facilitarán que los centros, en el marco de su autonomía, puedan elaborar sus propias normas de organización y funcionamiento (apartado 4). También desarrolla la Ley Orgánica 8/1985, de 3 de julio,

reguladora del Derecho a la Educación (en adelante, LODE) y, en el ámbito autonómico, la Ley 2/2010, de 15 de junio, de Autoridad del Profesor (Ley 2/2010, en lo sucesivo).

Se trata, pues, de un reglamento ejecutivo, de acuerdo con la Sentencia del Tribunal Supremo de 21 de mayo de 2013 (r. c-a 171/2012): *“Se entiende por reglamentos dictados en ejecución de Ley no solo aquellos que desarrollan una Ley determinada sino también los que den lugar a cualquier desarrollo reglamentario de preceptos de una Ley”*.

Como hemos señalado en anteriores dictámenes (por todos, el 62/19, de 21 de febrero), 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 en sentencias de 6 de febrero de 2017 (r. 1397/2015) y 22 de mayo de 2018 (r. 3805/2015).

Corresponde al Pleno de la Comisión Jurídica Asesora dictaminar sobre la disposición reglamentaria proyectada (artículo 16.3 del ROFCJA).

El Consejo de Gobierno declaró la tramitación urgente del presente proyecto por Acuerdo de 27 de diciembre de 2018.

Esta Comisión Jurídica Asesora ha declarado en sus dictámenes 3/18, de 5 de abril y 487/18, de 15 de noviembre, entre otros, que el plazo de urgencia previsto en el artículo 23.2 ROFCJA debe ponerse en relación con el artículo 33.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPAC) de modo que la tramitación urgente debe acordarse al inicio del procedimiento y la reducción de plazos ha de afectar a todos los trámites del mismo.

En este caso resulta que, el 16 de noviembre de 2018, al inicio de su tramitación, el director general de Educación Infantil, Primaria y Secundaria suscribió una memoria justificativa de su tramitación por la vía de urgencia en la que se indica que está motivada por la necesidad de contar, antes de que se inicie el próximo curso 2019/2020, con una normativa que permita establecer e implantar estructuras organizativas y herramientas de intervención adecuadas para mejorar el clima de convivencia de los centros educativos de la Comunidad de Madrid y que no existen soluciones alternativas, finalidad voluntarista que no cumple los requisitos para su emisión urgente, no obstante lo cual, el dictamen ha sido evacuado dentro del plazo de urgencia establecido en el artículo 23.2 del ROFCJA.

En este sentido, como se ha puesto de manifiesto en el Dictamen 120/19, de 28 de marzo, de esta Comisión Jurídica, el Dictamen 114/2012 del Consejo Consultivo de Islas Baleares, puso de manifiesto que:

“La vía de urgencia puede aceptarse sin ambages para situaciones realmente imprevistas o de emergencia. En ningún caso puede admitirse que la situación que se ha producido en relación con los conciertos educativos resulte imprevista por lo siguiente: a) en primer lugar, la norma básica reguladora se encuentra vigente desde 1985; b) en segundo lugar, la anulación de la precedente Orden de 19 de diciembre de 2008 tampoco constituye novedad alguna [como queda dicho se produce el 28 de junio de 2010]; c) y por último, es obvio que el servicio público educativo precisa de los conciertos y que estos finalizan en este curso escolar. Así las cosas, pese a que este Consejo Consultivo no ha hecho uso de la facultad de alargar el plazo de emisión del Dictamen, la vía de urgencia no resulta aceptable y afecta al normal desarrollo de la función consultiva”.

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, tiene competencia exclusiva para establecer normas básicas. Las Comunidades Autónomas pueden, dentro del marco de dicha legislación, dictar su normativa de ejecución y desarrollo. Como recuerda la Sentencia del Tribunal Constitucional 26/2016, de 18 de febrero, el régimen de reparto de competencias en materia de educación, tiene carácter compartido, como ocurre en otros sectores del ordenamiento jurídico. De esta manera *“al Estado corresponde dictar sólo la legislación educativa básica, (...) correspondiendo a las Comunidades Autónomas, conforme a sus competencias, adoptar a su vez las medidas de desarrollo y ejecución que sean necesarias”*. Y, en el ejercicio de las competencias de carácter normativo con alcance orgánico y básico, al Estado le corresponde garantizar la *“homogeneidad y unidad del sistema educativo, así como de las condiciones básicas de igualdad de todos los ciudadanos en el ejercicio del derecho fundamental a la educación”* (STC 54/2016, de 17 de marzo -r. 4217/2012-).

En el ejercicio de su competencia exclusiva legislativa en la materia, el Estado aprobó:

- La LODE que establece en su artículo 2 entre los fines de la actividad educativa en los centros docentes: *“b) La formación en el respeto de los derechos y libertades fundamentales, de la igualdad entre hombres y mujeres y en el ejercicio de la tolerancia y de la libertad dentro de los principios democráticos de convivencia”*.

El artículo 6.4 establece como deberes básicos de los alumnos: *“participar y colaborar en la mejora de la convivencia escolar y en la consecución de un adecuado clima de estudio en el centro, respetando el*

derecho de sus compañeros a la educación y la autoridad y orientaciones del profesorado” (letra e) así como, *“respetar las normas de organización, convivencia y disciplina del centro educativo”* (letra g).

Además, garantiza la libertad de cátedra de los profesores (artículo 3) y establece los derechos y deberes de los padres o tutores (artículos 4, 5 y 8) y de los alumnos (artículos 6, 7 y 8).

-La LOE regula en su artículo 124 las “normas de organización, funcionamiento y convivencia” de manera que los centros establecerán un plan de convivencia y describe su contenido (apartado 1); que las normas de convivencia serán de obligado cumplimiento y deberán concretar los deberes de los alumnos y las medidas correctoras aplicables en caso de incumplimiento (apartado 2); que los miembros del equipo directivo y los profesores serán considerados autoridad pública y en los procedimientos de adopción de medidas correctoras, los hechos por ellos constatados tendrán valor probatorio y disfrutarán de presunción de veracidad *«iuris tantum»* (apartado 3) y por último, que *“las Administraciones educativas facilitarán que los centros, en el marco de su autonomía, puedan elaborar sus propias normas de organización y funcionamiento”* (apartado 4).

La disposición final quinta de la LOE determina el carácter básico del apartado 3.

Estas son pues las normas básicas a las que debe atenerse la Comunidad de Madrid en la regulación que es objeto del proyecto remitido y 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 por esta Comisión.

En el ámbito autonómico, el concreto título competencial que habilita el proyecto de decreto lo constituye la competencia de la Comunidad de Madrid en materia de desarrollo legislativo y ejecución de la enseñanza, en toda su extensión, niveles y grados, modalidades y especialidades, que le confiere el artículo 29 del Estatuto de Autonomía de la Comunidad de Madrid, aprobado por la Ley Orgánica 3/1983, de 25 de febrero (en adelante, Estatuto de Autonomía), en desarrollo del artículo 27 de la Constitución Española y de las distintas leyes orgánicas que lo desarrollen.

En cumplimiento de estas competencias se aprobó el Decreto 136/2002, de 25 de julio, por el que se establece el marco regulador de las normas de convivencia en los centros docentes de la Comunidad de Madrid, que fue derogado por el Decreto 15/2007, de 19 de abril, por el que se establece el marco regulador de la convivencia en los centros docentes de la Comunidad de Madrid, que modificó la regulación de la materia como consecuencia de la publicación de la LOE. En consecuencia, el presente proyecto, que le sustituye, goza de la misma habilitación legal y título competencial que aquel, reconocida por el Consejo de Estado en su Dictamen 627/2007, de 12 de abril, sobre el decreto actualmente vigente.

Asimismo, en el ámbito de la Comunidad de Madrid, la Ley 2/2010, de 15 de junio, de Autoridad del Profesor regula en el capítulo II del título II, el régimen disciplinario en los centros docentes. Así el artículo 9 se refiere a las normas de convivencia; el 10, a su incumplimiento; el 11 a las medidas cautelares provisionales y el 12 a la responsabilidad y reparación de daños. Según su disposición transitoria única -“pervivencia del Decreto 15/2007, de 19 de abril”- *“en tanto no se apruebe una norma de desarrollo de la presente Ley,*

mantendrá su vigencia el Decreto 15/2007, de 19 de abril, regulador de la convivencia en los centros docentes de la Comunidad de Madrid”.

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

El rango de la norma proyectada es el de Decreto del Consejo de Gobierno. Sobre esta cuestión se pronunció el Consejo de Estado en su Dictamen 627/2007, de 12 de abril, en los siguientes términos:

“Aunque la cuestión acerca de si la norma que debe regular el régimen disciplinario en los centros docentes ha sido polémica (vid., a este respecto, el Dictamen del Consejo de Estado 51.277, de 10 de diciembre de 1987), es lo cierto que desde hace más de dos décadas se viene utilizando la vía reglamentaria para tal fin, por virtud de la modulación que el principio de legalidad experimenta en el ámbito de las relaciones de sujeción especial. De este modo se aprobó el Real Decreto 1543/1988, de 28 de octubre, sobre derechos y deberes de los alumnos, que fue derogado por el Real Decreto 732/1995, de 5 de mayo, por el que se establecen los derechos y deberes de los alumnos y las normas de convivencia de los centros. En relación con este último real decreto, que está todavía vigente, el Consejo de Estado, en su Dictamen 2250/94, de 26 de enero de 1995, no hizo cuestión del rango de la norma proyectada.

Tras la transferencia efectiva de competencias en materia educativa a las Comunidades Autónomas, algunas de estas han aprobado normativa propia en este ámbito y siempre con el rango de Decreto.

Así las cosas, el proyecto normativo remitido en consulta tiene el mismo rango normativo que la totalidad de las normas aprobadas tanto por la Administración del Estado como por las Administraciones autonómicas en las dos últimas décadas.

Por último, el hecho de que los centros educativos sean los encargados de elaborar sus normas de organización, convivencia y disciplina, según se dispone en el artículo 6.4.g) de la Ley Orgánica 8/1985, de 3 de julio, reguladora del Derecho a la Educación, y en el artículo 124.1 de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, justifica la opción reglamentaria escogida”.

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

La norma proyectada se propone por la Consejería de Educación e Investigación que, según el Decreto 58/2018, de 21 de mayo, del Presidente de la Comunidad de Madrid, por el que se establece el número y denominación de las consejerías de la Comunidad de Madrid, mantiene las competencias atribuidas por el Decreto 80/2017, de 25 de septiembre y el Decreto 127/2017, de 24 de octubre, del Consejo de Gobierno, que establece la estructura orgánica de la Consejería de Educación e Investigación, cuyo artículo 6.1 ñ) atribuye a la Dirección General de Educación Infantil, Primaria y Secundaria la competencia para *“la planificación y el desarrollo de medidas dirigidas a favorecer la convivencia en los centros docentes, así como la coordinación de los diferentes servicios y unidades que intervienen en los conflictos de*

convivencia escolar y atienden las demandas de orientación e información de la comunidad escolar”.

El procedimiento aplicable a la elaboración de normas reglamentarias no se encuentra regulado de una manera completa y cerrada en el ordenamiento de la Comunidad de Madrid.

Por ello ha de acudirse -al amparo de los artículos 149.3 de la Constitución Española y 33 del Estatuto de Autonomía- a lo dispuesto en la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno (en adelante, Ley del Gobierno) y en el Real Decreto 931/2017, de 27 de octubre, por el que se regula la Memoria del Análisis de Impacto Normativo (Real Decreto 931/2017, en lo sucesivo).

También habrá que tener en cuenta la LPAC y las diversas especialidades procedimentales dispersas que han sido recogidas en el Acuerdo del Consejo de Gobierno de 31 de octubre de 2016, reemplazado por el Acuerdo de 5 de marzo de 2019, del Consejo de Gobierno, por el que se aprueban las instrucciones generales para la aplicación del procedimiento para el ejercicio de la iniciativa legislativa y de la potestad reglamentaria del Consejo de Gobierno, que produce efectos desde el 13 de marzo de 2019 y que, como el anterior, carece de carácter normativo.

No obstante, cabe destacar que la Sentencia del Tribunal Constitucional 55/2018, de 24 de mayo (r. de inconstitucionalidad 3628/2016) ha declarado que algunas previsiones de la LPAC relativas al procedimiento para la elaboración de disposiciones generales (los artículos 129 -salvo el apartado 4, párrafos segundo y tercero-; 130, 132 y 133 de la LPAC, salvo el inciso de su apartado 1 y el primer párrafo de su apartado 4), vulneran el orden de distribución de competencias de las Comunidades Autónomas. Sin embargo, conviene

precisar que estos preceptos no han sido declarados inconstitucionales y mantienen su vigencia por lo que son de aplicación supletoria en la Comunidad de Madrid en defecto de regulación propia, al igual que la Ley de Gobierno, que establece también la tramitación de disposiciones generales.

1.- Por lo que se refiere a los trámites previos, ha de destacarse que tanto el artículo 132 de la LPAC como el artículo 25 de la Ley del Gobierno establecen que las Administraciones aprobarán anualmente un Plan Anual Normativo que se publicará en el portal de transparencia.

En el caso de la Comunidad de Madrid, mediante Acuerdos de 25 de abril de 2017 y 24 de abril de 2018 del Consejo de Gobierno, se aprobaron el Plan Anual Normativo para el año 2018 y para el año 2019, respectivamente. El presente proyecto no figura en plan alguno, lo que obliga a justificar esta omisión en la Memoria del Análisis de Impacto Normativo, según exige el artículo 25.3 de la Ley del Gobierno.

En la Memoria se explica que no figuró en el Plan Anual Normativo de 2018 y 2019, pese a que se creó en el seno del Consejo Escolar en el año de 2017 una comisión interdepartamental en la Consejería de Educación, así como un grupo de trabajo interdisciplinar con la finalidad de desarrollar un nuevo decreto de convivencia que diera respuesta a las necesidades de los centros educativos. El objetivo era tener este decreto desarrollado para su aplicación en el próximo curso escolar. Asimismo, se indica, que este proyecto está relacionado con el Plan de Lucha Contra el Acoso Escolar. No obstante, esta explicación si bien se dirige a razonar la causa de su tramitación, no justifica su no inclusión en el Plan Anual Normativo por lo que deberá subsanarse este extremo en la Memoria.

2.- Igualmente el artículo 133.1 de la LPAC y el artículo 26.2 de la Ley del Gobierno establecen que, con carácter previo a la elaboración del proyecto normativo, se sustancie una consulta pública a través del portal web de la Administración competente para recabar la opinión de los sujetos y organizaciones más representativas potencialmente afectadas por la norma que se pretende aprobar. En este caso, la Memoria recoge que se considera oportuno prescindir del trámite de consulta pública en aplicación del artículo 26.2 de la Ley del Gobierno, toda vez que no tiene un impacto significativo en la actividad económica y no impone obligaciones relevantes a los destinatarios. Se considera que las razones que aducen no parecen correctas y que debería justificarse de forma más precisa en la Memoria.

3.- En cuanto a la denominada Memoria del Análisis de Impacto Normativo, prevista en el citado artículo 26.3 de la Ley del Gobierno y desarrollada por el Real Decreto 931/2017 es un documento esencial en la elaboración de toda disposición normativa.

En este proyecto se han incorporado tres memorias suscritas por el director general de Educación Infantil, Primaria y Secundaria de fechas 16 de noviembre de 2018; 13 de febrero y 1 de marzo de 2019, esto es, la primera al inicio de la tramitación del procedimiento y las otras dos, a medida que se han ido cumplimentado los distintos trámites. Cabe considerar, pues, que la Memoria responde a la naturaleza que le otorga su normativa reguladora como un proceso continuo, que debe redactarse desde el inicio hasta la finalización de la elaboración del proyecto normativo, de manera que su contenido se vaya actualizando con las novedades significativas que se produzcan a lo largo de su tramitación (artículo 2.2 del Real Decreto 931/2017) hasta culminar con una versión definitiva.

Centrándonos en la última Memoria, de 1 de marzo de 2019, observamos que incorpora el resumen ejecutivo, contempla la oportunidad de la propuesta y realiza un examen de su contenido y su análisis jurídico. No obstante, en este apartado se echa en falta el resumen de las principales novedades introducidas (artículo 2.1b) del Real Decreto 931/2017), aspecto que ha de ser subsanado. También justifica la adecuación del proyecto a los principios de buena regulación a que hace referencia el artículo 129 de la LPAC.

Por lo que se refiere a los impactos de la norma proyectada, la Memoria destaca que no tiene impacto económico ni presupuestario ni tendrá incidencia alguna sobre competencia, que no tiene un impacto significativo en la actividad económica, que no conlleva cargas administrativas y tampoco afecta a la unidad de mercado. En cuanto a la falta de impacto económico y presupuestario, se justifica en el hecho de haber suprimido todas las previsiones que, en su caso, lo podían generar.

Incluye la mención a la ausencia de impacto sobre la infancia, la adolescencia y la familia, tal y como requiere el artículo 22 *quinquies* de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, de modificación parcial del Código Civil y de la Ley de Enjuiciamiento Civil (en adelante L.O. de Protección Jurídica del Menor) y la disposición adicional 10ª de la Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de Protección a las Familias Numerosas. La competencia para el análisis de tal impacto corresponde a la Dirección General de la Familia y el Menor

En cuanto al impacto por razón de género, la Memoria indica que no supone discriminación de género en las medidas que se establecen. Sin embargo, esto no concuerda con el contenido del informe de 4 de enero de 2019 de la directora general de la Mujer en el que se estima

que, sin perjuicio de modificar el contenido del artículo 13.d) (actual artículo 12.2 e) que ha sido modificado adecuándolo a la redacción propuesta de forma parcial), *“se prevé que el impacto por razón de género sea positivo al incorporar expresamente a lo largo de su articulado (artículos: 4 i), 5b), 9 g), 13d), 15.3, 17.e), 18.i), 20.2.a), 27.2.c) la igualdad de derechos y oportunidades entre mujeres y hombres como uno de sus objetivos evitando cualquier tipo de discriminación por razón de sexo”*.

Sobre el impacto por razón de orientación sexual, identidad o expresión de género, en la Memoria se manifiesta que la publicación de este decreto no tendrá ningún impacto en esta materia *“toda vez que especifica el protocolo de atención educativa a la identidad de género en los centros docentes no universitarios de la Comunidad de Madrid”* y en el apartado relativo a los impactos de carácter social, que la Dirección General de Servicios Sociales e Integración Social, informó con fecha 10 de enero de 2019 que se apreciaba impacto nulo por razón de orientación sexual, identidad o expresión de género. Al respecto hemos de indicar que existe un error, toda vez que en dicho informe se reconoce expresamente un impacto positivo en esta materia.

En consecuencia, la Memoria ha de ser subsanada.

También contempla la Memoria la descripción de los trámites seguidos en la elaboración de la norma y, de manera sucinta, las observaciones que se han ido formulando a lo largo de su tramitación. Esta inclusión *“refuerza la propuesta normativa y ofrece una valiosa información sobre la previsión del grado de aceptación que puede tener el proyecto”*, según la Guía Metodológica para la elaboración de la Memoria del Análisis de Impacto Normativo, aprobada por el Consejo de Ministros el 11 de diciembre de 2009, de aplicación según la disposición adicional primera del Real Decreto 931/2017 en tanto no se apruebe la

adaptación de la misma, y confirma el carácter ya indicado del proceso continuo de la Memoria.

Como resumen de todo lo expuesto hasta ahora en relación con la Memoria, esta Comisión Jurídica Asesora no puede dejar de observar su importancia en el seno del procedimiento, que trasciende de su consideración como un mero trámite con independencia de su contenido, por lo que consideramos necesario que antes de la remisión del proyecto al Consejo de Gobierno se redacte una versión definitiva de la Memoria, en la que se subsanen las deficiencias de contenido que hemos expuesto en las líneas anteriores.

4.- De acuerdo con el artículo 26.5 de la Ley del Gobierno, a lo largo del proceso de elaboración del proyecto normativo deberán recabarse los informes y dictámenes que resulten preceptivos.

En cumplimiento de esta previsión ha emitido informe la Dirección General de la Familia y el Menor y, en este caso, sorprende que haya considerado que no existe impacto pues la regulación propuesta incidirá en la materia al modificar el marco regulador de la convivencia en los centros docentes. También han informado la Dirección General de Servicios Sociales e Integración Social y la Dirección General de la Mujer.

Además, conforme a lo previsto en la disposición adicional primera de la Ley 9/2018, de 26 de diciembre, de Presupuestos Generales de la Comunidad de Madrid para el año 2019, se solicitó informe a la Dirección General de Presupuestos y Recursos Humanos de la Consejería de Economía, Empleo y Hacienda que efectuó un requerimiento el 10 de enero de 2019 y emitió sendos informes de fecha 16 de enero y 21 de febrero de 2019. En la Memoria se dice que se han aceptado e incluido todas las observaciones formales y de fondo y se

remite al apartado en el que se explica que el proyecto no tiene impacto económico ni presupuestario pues se han suprimido determinados preceptos de los que podía derivarse tal consecuencia.

Asimismo, 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 informe con carácter preceptivo, entre otros asuntos, acerca de los proyectos de disposiciones reglamentarias, salvo que tengan carácter meramente organizativo. Por ello, el Servicio Jurídico en la Consejería de Educación e Investigación informó el 25 de febrero de 2019 con el conforme de la Abogacía General de la Comunidad de Madrid y formuló diversas observaciones al proyecto, algunas de carácter esencial que, según la Memoria, han sido atendidas en su totalidad.

Por otro lado, de acuerdo con lo preceptuado en el artículo 35.1 del Reglamento de Funcionamiento Interno del Consejo de Gobierno y de sus Comisiones, aprobado por Decreto 210/2003, de 16 de octubre, han realizado observaciones al proyecto, la Secretaría General Técnica de la Consejería de Políticas Sociales y Familia; la de Economía, Empleo y Hacienda así como la de Educación e Investigación. Las observaciones, advierte la Memoria, han sido aceptadas. Las demás secretarías generales técnicas no han formulado objeciones.

Figura el informe de 3 de enero de 2019 de la directora general de Gobierno Abierto y Atención al Ciudadano que considera conveniente regular los elementos esenciales del régimen jurídico de la reclamación contra la sanción impuesta por el centro educativo sin perjuicio de que, en virtud de lo establecido en la disposición final primera del proyecto, la regulación de los trámites esenciales del procedimiento de reclamación pueda realizarse en la posterior normativa de desarrollo, si ésta se considera oportuna. En el mismo sentido se pronuncia el

informe, de idéntica fecha, de la directora general de Gobierno Abierto y Atención al Ciudadano, previsto en el artículo 4 g) del Decreto 85/2002, de 23 de mayo, antes citado.

Por último, consta el informe de 20 de diciembre de 2018, de coordinación y calidad normativa sobre el que la Memoria destaca las observaciones que han sido acogidas.

5.- Se ha unido al expediente el preceptivo informe de la Secretaría General Técnica de la consejería que promueve la aprobación de la norma, de 14 de febrero de 2019 (*ex* artículo 26.5 de la Ley del Gobierno).

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.

En el caso analizado, según refiere la Memoria, el borrador del proyecto fue publicado en el Portal de Transparencia desde el 3 al 14 de enero de 2019. En el expediente remitido a esta Comisión Jurídica Asesora se contiene la resolución por la que se somete al trámite de audiencia e información pública (documento nº 25) si bien no obra documentación acreditativa de la citada publicación, extremo que deberá ser subsanado oportunamente en este expediente incorporando tal documentación, si bien debe tenerse en cuenta que, conforme previene el artículo 19 del ROFCJA, la solicitud de dictamen deberá acompañarse de toda la documentación correspondiente a la cuestión planteada. Respecto a las alegaciones formuladas en el trámite de

audiencia por dos ciudadanos y una Fundación, la Memoria señala las observaciones que se han incorporado al texto del proyecto y motiva las razones por las que no se han tenido en cuenta las restantes.

La Memoria afirma que a través de la petición de dictamen al Consejo Escolar de la Comunidad de Madrid, que se ha sustanciado, se ha dado audiencia de forma específica a los colectivos potencialmente interesados en la materia. Se cumple así lo dispuesto en el artículo 2.1 b) de la Ley 12/1999, de 29 de abril, de creación del Consejo Escolar de la Comunidad de Madrid, en el artículo 2 b) del Decreto 61/2000, de 6 de abril, sobre composición y funcionamiento del Consejo Escolar de la Comunidad de Madrid y el artículo 3.1 b) del Reglamento de Funcionamiento interno del Consejo Escolar de la Comunidad de Madrid aprobado por Decreto 46/2001, de 29 de marzo, que establecen que dicho órgano será consultado preceptivamente en los proyectos de disposiciones reglamentarias que, en materia de enseñanza no universitaria, elabore la Consejería de Educación e Investigación y deban ser aprobados por el Consejo de Gobierno de la Comunidad de Madrid.

Por último, la ley prevé la posibilidad de recabar la opinión de organizaciones o asociaciones reconocidas por la ley que agrupen o representen a las personas afectadas por la norma. Aunque no se ha dado audiencia específica a las asociaciones LGTBI, lo cual habría sido aconsejable por el objetivo que persigue la regulación proyectada respecto a estos colectivos, lo cierto es que la LPAC ha convertido en potestativa la audiencia de las organizaciones o asociaciones reconocidas por la ley.

CUARTA.- Cuestiones materiales. Análisis del articulado.

Procede a continuación analizar el contenido de la norma proyectada en aquellos aspectos en los que sea necesario o conveniente considerar alguna cuestión de carácter jurídico. Debe destacarse la modificación que ha experimentado la norma durante su tramitación, como muestra el hecho de que este proyecto que dictaminamos es el tercero de los elaborados por el centro directivo proponente, ya que se han ido acogiendo, en buena medida, según consta en la última Memoria que figura en el expediente, las observaciones jurídicas y de técnica normativa que se han ido formulando por los órganos que han informado previamente.

Entrando en el análisis concreto del texto remitido, la parte expositiva cumple con el contenido que le es propio, a tenor de la directriz 12 del Acuerdo del Consejo de Ministros, de 22 de julio de 2005, por el que se aprueban las Directrices de técnica normativa. De esta manera describe la finalidad de la norma, contiene los antecedentes normativos e incluye también las competencias y habilitaciones en cuyo ejercicio se dicta. No obstante, llama la atención que no se citen entre los antecedentes normativos el Decreto 136/2002, de 25 de julio, derogado por el Decreto 15/2007, pues ambos se refieren a esta materia. Este aspecto, en consecuencia, deberá ser rectificado.

Asimismo, conforme exige el artículo 129 de la LPAC, defiende la adecuación de la norma proyectada a los principios de buena regulación y destaca, si bien someramente, los trámites más relevantes que se han seguido en la elaboración del proyecto de decreto.

En cuanto a la parte dispositiva, con carácter general, el proyecto reproduce, total o parcialmente, de forma exacta o inexacta, preceptos de la normativa estatal sin mencionarla expresamente y sin añadir nada al precepto estatal que esclarezca su contenido. Según la directriz 4 *“no es correcta la mera reproducción de preceptos legales, salvo en el caso de*

la delegación legislativa, en normas reglamentarias o su inclusión con algunas modificaciones concretas, que, en determinados supuestos, pueden crear confusión en la aplicación de la norma". Y la misma directriz señala la pauta a seguir: *"Deberán evitarse, por tanto, las incorporaciones de preceptos legales que resulten innecesarias (por limitarse a reproducir literalmente la ley, sin contribuir a una mejor comprensión de la norma) o que induzcan a confusión (por reproducir con matices el precepto legal)"*, por lo que procedería suprimir todos los contenidos del decreto que reiteren la normativa estatal y, en caso de estimarse imprescindible su reiteración, habrán de citarse expresamente los preceptos que se reproducen.

El título preliminar –disposiciones generales- comprende el objeto del proyecto y su ámbito de aplicación (artículo 1).

Su objeto -más amplio que el de la norma que deroga- consiste en regular la convivencia escolar, concretar los derechos y deberes de los miembros de la comunidad educativa, así como establecer las normas y procedimientos para la resolución de los conflictos en el marco de la autonomía pedagógica de los centros.

El ámbito de aplicación del proyecto se circunscribe a los centros públicos y a los privados concertados que impartan enseñanzas no universitarias.

El artículo 2 especifica los principios en los que se inspira la convivencia escolar, entre otros, *"la autonomía de los centros para definir, impulsar y evaluar su propio marco de convivencia dentro de las disposiciones vigentes"* de acuerdo con el artículo 120 de la LOE.

El título I regula los derechos y deberes del alumnado, de las familias, de los profesores y del personal de administración y servicios (artículos 3 a 11).

Se observa que en este título en ocasiones, se reproducen apartados de preceptos de la LODE, unas veces con exactitud y otras de manera parcial, aspecto sobre el que ya hemos adelantado nuestra postura.

El artículo 3, “*principios generales*”, en su primer apartado, amplía a toda la comunidad educativa el contenido que el artículo 3 del Real Decreto 732/1995, de 5 de mayo, por el que se establecen los derechos y deberes de los alumnos y las normas de convivencia en los centros (en adelante, Real Decreto 732/1995) reconoce a los alumnos en el ámbito estatal, al señalar que el ejercicio de los derechos y el cumplimiento de los deberes por parte de la comunidad educativa se realizarán en el marco de los fines y principios que a la actividad educativa atribuye el artículo 2 de la LODE y los artículos 1 y 2 de la LOE.

El párrafo segundo dispone que en la aplicación de esta norma primará el interés superior de los menores sobre cualquier otro interés legítimo que pudiera concurrir, lo cual es acorde con lo dispuesto en el artículo 2.1 de la L.O. de Protección Jurídica del Menor.

El apartado segundo (“*La Administración educativa y los centros escolares velarán por el respeto a los derechos y por el cumplimiento de los deberes de los miembros de la comunidad educativa*”), toma como referencia lo dispuesto en el artículo 4 del Real Decreto 732/1995: “*La Administración educativa y los órganos de gobierno de los centros docentes, en el ámbito de sus respectivas competencias, velarán por el correcto ejercicio de los derechos y deberes de los alumnos y*

garantizarán su efectividad de acuerdo con el presente Real Decreto”, si bien de forma menos expresiva.

El capítulo I regula los derechos y deberes del alumnado.

El artículo 9 quáter.3 de la L.O. de Protección Jurídica del Menor dispone: *“[a] través del sistema educativo se implantará el conocimiento que los menores deben tener de sus derechos y deberes como ciudadanos, incluyendo entre los mismos aquellos que se generen como consecuencia de la utilización en el entorno docente de las Tecnologías de la Información y Comunicación”.*

El artículo 3.1 del Decreto 15/2007 los regulaba por remisión a la LODE: *“corresponden a todos los alumnos los derechos y deberes regulados en la Ley Orgánica 8/1995, de 3 de julio, reguladora del Derecho a la Educación”.*

En los puntos 1 y 2 del artículo 4 -derechos del alumnado- se reproducen los del artículo 6 de la LODE si bien en el segundo se ha suprimido la mención al *“respectivo Estatuto de Autonomía”*, mención que deberá incorporarse al texto del proyecto si bien referida al Estatuto de Autonomía de la Comunidad de Madrid.

El punto 3 enumera los derechos básicos, que son los recogidos en el artículo 6.3 de la LODE. No obstante, se observa que no se han incorporado los derechos contemplados en el artículo 6.3 h) (*“a recibir las ayudas y los apoyos precisos para compensar las carencias y desventajas de tipo personal, familiar, económico, social y cultural, especialmente en el caso de presentar necesidades educativas especiales, que impidan o dificulten el acceso y la permanencia en el sistema educativo”*) e i) (*“a la protección social, en el ámbito educativo, en*

los casos de infortunio familiar o accidente”), por lo que debe subsanarse.

Esta consideración tiene carácter esencial.

Debe agruparse el contenido de la letra n) del artículo 4.3 en el de la letra d) para evitar reiteraciones.

La redacción de la letra l) debe ajustarse con la mayor exactitud a lo dispuesto en el artículo 8 de la LODE por seguridad jurídica.

Se reconoce el derecho de asociación (regulado en el artículo 7 de la LODE).

El artículo 5 reconoce los deberes del alumnado de conformidad con lo dispuesto en el artículo 6.4 de la LODE y amplía su número. En la última versión del proyecto se ha incorporado un nuevo deber que no figuraba en las anteriores redacciones, que consiste en:

“f) Comunicar al personal del centro las posibles situaciones de acoso o que puedan poner en riesgo grave la integridad física o moral de otros miembros de la comunidad educativa que presencie o de las que sea conocedor”.

La omisión de este deber se tipifica como falta grave en el artículo 34.1 l) del proyecto y, como tal, se le anudan las medidas correctoras previstas para este tipo de faltas.

El capítulo II detalla los derechos y deberes de las familias.

Se ha sustituido la figura de los “*tutores*” en el proyecto sometido a informe por la de los “*representantes legales*” y se ha añadido “*cuando el alumno es menor*”.

En relación con esta denominación hemos de advertir que tanto la LODE como la LOE se refieren a los “*padres o tutores*” y que el Código Civil atribuye a los padres que ostentan la patria potestad la representación legal de sus hijos menores no emancipados (artículo 162 del CC) y prevé que la guarda y protección de la persona y bienes o solamente de la persona o de los bienes de los menores o incapacitados se realice, en los casos que proceda, mediante la tutela, la curatela o el defensor judicial (artículo 215 del CC).

En consecuencia, deberá utilizarse la terminología “*padres o tutores*”.

Asimismo, ha de sustituirse el término “*familias*” -más amplio- en los títulos del capítulo II y de los artículos 6 y 7, así como en los demás preceptos en los que se utilice, por el de “*padres o tutores*” pues son las personas a las que se refieren, por seguridad jurídica.

El artículo 6 regula los derechos pero no recoge el derecho que se reconoce a los padres y tutores respecto a sus hijos o pupilos “*a que reciban la formación religiosa y moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones*” (artículo 4.1 c) LODE) ni los contemplados en las letras f): “*a participar en la organización, funcionamiento, gobierno y evaluación del centro educativo, en los términos establecidos en las leyes*” y g): “*a ser oídos en aquellas decisiones que afecten a la orientación académica y profesional de sus hijos*”.

Estas omisiones deberán subsanarse.

Esta consideración tiene carácter esencial.

El artículo 7 establece los deberes – ha de añadirse *“padres o tutores”* antes de *“les corresponden los siguientes deberes”*- en consonancia con lo dispuesto en el artículo 4.2 de la LODE.

No obstante, ha de completarse con los deberes previstos en las letras a) y b) del artículo 4.2 de la LODE y completar la letra b) del proyecto con los términos *“y hacer respetar”*, que deberán situarse después de *“respetar”*, para ser acorde con la redacción de la LODE.

Esta consideración tiene carácter esencial.

El capítulo III regula los derechos y deberes del profesorado.

El artículo 8 -derechos- reconoce la libertad de cátedra en su letra c), garantizada por el artículo 3 de la LODE, no contempla el derecho de reunión (artículo 8 de la LODE), por lo que debe incluirse, y reproduce algunos de los que se reconocen al profesor en el desempeño de su función docente en el artículo 4 de la Ley 2/2010.

El artículo 8 h) establece el derecho *“a la protección y asistencia jurídica adecuada a sus funciones docentes, en el caso de los profesores de los centros públicos y, en relación con los hechos que se deriven de su ejercicio profesional y de las funciones que realicen dentro o fuera del recinto escolar, de acuerdo con la normativa vigente”*.

Se observa que se ha eliminado *“así como a la cobertura de su responsabilidad civil,”* después de *“funciones docentes,”* y se ha añadido el inciso final *“de acuerdo con la normativa vigente”*.

Al respecto, el artículo 105.1 de la LOE, *“medidas para el profesorado de centros públicos”*, que tiene carácter básico, establece:

“Corresponde a las Administraciones educativas, respecto del profesorado de los centros públicos, adoptar las medidas oportunas para garantizar la debida protección y asistencia jurídica, así como la cobertura de la responsabilidad civil, en relación con los hechos que se deriven de su ejercicio profesional”.

En este sentido, el artículo 4 de la Ley 2/2010 señala que el profesor en el desempeño de su función docente gozará de *“protección jurídica adecuada a sus funciones docentes”* y el artículo 7, *“asistencia jurídica”*, en consonancia con el artículo 105.1 de la LOE, dispone:

“La Administración educativa, respecto a los profesores de los centros escolares públicos, adoptará las medidas oportunas para garantizar su adecuada protección y asistencia jurídica, así como la cobertura de su responsabilidad civil, en relación con los hechos que se deriven de su ejercicio profesional y de las funciones que realicen dentro o fuera del recinto escolar.

En todo caso, gozarán del derecho a la representación y defensa en juicio en los términos establecidos en el artículo 2.2 de la Ley 3/1999, de 30 de marzo, de Ordenación de los Servicios Jurídicos de la Comunidad de Madrid”.

En consecuencia, deberá incluirse el inciso suprimido relativo a la cobertura de la responsabilidad civil para que guarde coherencia con la normativa que desarrolla.

Esta consideración tiene carácter esencial.

Debe asimismo hacerse referencia, por coherencia con la normativa que desarrollo, a la presunción de veracidad reconocida en el artículo

124.3 de la LOE –de carácter básico- y en el artículo 6 de la Ley 2/2010.

En el capítulo IV -derechos y deberes del personal de administración y servicios-, es conveniente que en el artículo 10, se agrupen en un solo apartado los derechos a participar, a través del Consejo Escolar, en la elaboración del plan de convivencia del centro y hacer propuestas para mejorarlo [contenidos en la letra d)] y el derecho a conocer el plan de convivencia del centro y participar en su elaboración y evaluación [letra g)] para evitar reiteraciones innecesarias.

El Título II -promoción de la convivencia- regula en el capítulo I la planificación, coordinación y seguimiento de la convivencia (artículos 12 a 15) y en el capítulo II las actuaciones y medidas de apoyo dirigidas a la comunidad educativa (artículo 16).

El artículo 12, sobre el plan de convivencia, desarrolla lo dispuesto en el artículo 124 de la LOE, detalla su concepto, a qué debe contribuir, quién lo elabora y aprueba, su contenido así como las líneas de trabajo y las actuaciones que se vayan a realizar en la programación general anual. Por último, determina que las medidas de promoción de la convivencia han de estar presentes en el plan de acción tutorial. En el artículo 12.2 ha de suprimirse la letra d) por estar contenida de forma más adecuada en la e).

En el artículo 12.5 deberá añadirse, la expresión, “*entre otros*”, “*al menos*” o una expresión similar para que sea acorde con el respeto a la autonomía de los centros. Debe suprimirse la mención que el artículo 12.5 h) hace al ejercicio de la mediación pues esta ha desaparecido del proyecto.

El artículo 13 dispone que los centros educativos elaborarán al final de cada curso escolar la memoria del plan de convivencia, que se incorporará a la memoria final de curso; determina quien la elabora e informa así como los apartados que, al menos, debe contener. Prevé que se analicen y valoren las propuestas de modificación del plan de convivencia reflejadas en la memoria y las realizadas por la Inspección Educativa así como el procedimiento para su incorporación al programa general anual.

Según el artículo 14.1 las normas de convivencia del centro y sus posibles modificaciones serán elaboradas por la comisión de convivencia, informadas por el claustro del profesorado y el Consejo Escolar y aprobadas por el director del centro. La participación del alumnado en la elaboración y seguimiento de las normas de convivencia habrá de facilitar el desarrollo de su autonomía moral. Todo ello en consonancia con la regulación proyectada relativa a los agentes intervinientes. Se considera más correcto que este apartado preceda al actual apartado 5 por razones de sistemática y mejor comprensión del texto.

El artículo 14.2 determina que la regulación de la convivencia se haga por los centros docentes a través de las normas de convivencia, en el marco del desarrollo del proyecto educativo del que forman parte tal y como establece el artículo 121.2 de la LOE.

El artículo 14.6 asume el contenido del artículo 46 del Real Decreto 732/1995 que se refiere a la corrección de las conductas.

En el artículo 14.7 hay que añadir la mención a las medidas correctoras pues, en virtud de lo dispuesto en el artículo 124.2 de la LOE, las normas de convivencia deberán concretar los deberes de los alumnos y alumnas y las medidas correctoras aplicables en caso de

incumplimiento, tomando en consideración su situación y condiciones personales. Resulta confuso el término “*obligaciones*” pues puede interpretarse como los que se citan en el artículo 5.1 o referirse a la totalidad de “*deberes*” del artículo 5 del proyecto por lo que deberá aclararse este aspecto. En todo caso, las normas de convivencia podrán contener otras obligaciones que el centro educativo considere convenientes.

El artículo 15 se refiere a la elaboración y seguimiento de las normas de convivencia en el aula. En el punto 1 debe sustituirse el “*de*” que antecede a “*aula*” por “*en el*” para que sea acorde con el título del precepto. Se prevé que el plan de convivencia incluya los criterios comunes y los elementos básicos que deben incorporar estas normas, el procedimiento de elaboración y los responsables de su aplicación, así como las personas que intervienen en su elaboración, la evaluación de su cumplimiento a lo largo del curso. Han de estar en consonancia con el plan de convivencia y autorizadas por el jefe de estudios lo cual resulta confuso pues no se determina quién las aprueba.

El artículo 16 enumera las actuaciones que impulsará la consejería competente en materia de Educación. El contenido de las letras e) y f) coincide parcialmente por lo que deberá fusionarse en una letra para evitar duplicidades.

La letra m) se refiere al asesoramiento jurídico y defensa legal que deriva de lo dispuesto en el artículo 2.2 de la Ley 3/1999, de 30 de marzo, de Ordenación de los Servicios Jurídicos de la Comunidad de Madrid. No obstante, debe circunscribirse únicamente a los profesores de los centros docentes públicos en consonancia con lo dispuesto en el artículo 105.1 de la LOE y el artículo 7 de la Ley 2/2010.

Esta consideración tiene carácter esencial.

El título III regula los agentes de la convivencia escolar.

El capítulo primero se refiere a la comunidad educativa de los centros públicos pues los privados concertados se rigen por lo dispuesto en los artículos 54 y siguientes de la LODE, como se indica, por remisión al artículo 1.2 del proyecto, en el artículo 17.1. Por tanto, debería añadirse al título el carácter “*público*” del centro.

Según el artículo 17, todos los miembros de la comunidad educativa son agentes responsables de la convivencia escolar y participarán, a través del Consejo Escolar, en la elaboración, desarrollo, control del cumplimiento y evaluación del plan de convivencia y de las normas de convivencia del centro. Asimismo, velarán por la aplicación de medidas encaminadas a fomentar el respeto a las diferencias y se prevé que el Consejo Escolar designe una persona que impulse medidas educativas que fomenten la igualdad real y efectiva entre hombres y mujeres, función que debería trasladarse al artículo 18 por ser el precepto que atribuye a este Consejo diversas funciones relacionadas con la convivencia.

El artículo 18 atribuye al Consejo Escolar, sin perjuicio de lo establecido en el artículo 127 de la LOE, determinadas funciones relacionadas con la convivencia que enumera (letras a) a h). En la c) debería sustituirse la palabra “*representantes*” por “*integrantes*” u otra similar. Deben añadirse las funciones de informar las normas y los planes de convivencia y sus modificaciones previstas en los artículos 12.4 y 13.1 del proyecto.

El artículo 19 regula la comisión de convivencia que se constituirá en el seno del Consejo Escolar del centro y estará formada por todos los integrantes que se pormenorizan (como novedad respecto al artículo 9 del Decreto 15/2007, destaca que también formará parte “*un padre o*

madre de alumno” aunque no se aclara si es el que forma parte del Consejo Escolar) si bien serán las normas de convivencia y las de organización y funcionamiento las que concretarán su composición. Entre sus competencias (artículo 19.2) se recogen las que le otorgaba el artículo 9 del Decreto 15/2007 y se añaden, en la letra a) la prevención y lucha contra el acoso escolar y la LGTBIfobia; y las letras f) elaborar el plan de convivencia; g) participar en las actuaciones de planificación, coordinación y evaluación del plan de convivencia y h) velar porque las normas de convivencia de aula estén en consonancia con las establecidas con carácter general para todo el centro. Debe añadirse la función de elaborar las normas de convivencia del centro y sus modificaciones atribuida en el artículo 13.1 del proyecto.

El claustro de profesores se regula en el artículo 20. Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 129 de la LOE y en concordancia con dicho precepto, le corresponden las funciones de realizar propuestas para la elaboración del plan de convivencia y de las normas de convivencia del centro y participar en la evaluación anual de la convivencia en el centro. Asimismo, informa el plan de convivencia y las normas de convivencia y sus modificaciones (artículos 12.4 y 14.1 del proyecto).

En el artículo 21 -el director del centro- se introducen en las letras a), c) y h) nuevas funciones en relación con las que le otorgaba el artículo 5 del Decreto 15/2007. La h): *“[a]probar los proyectos y normas a los que se refiere el capítulo II del Título V de la Ley Orgánica de Educación”*, capítulo que regula la autonomía de los centros y que comprende el proyecto educativo (artículo 121 de la LOE); las acciones destinadas a fomentar la calidad de los centros docentes (artículo 122 bis de la LOE); el proyecto de gestión de los centros públicos (artículo 123 de la LOE);, las normas de organización funcionamiento y

convivencia (artículo 124 de la LOE) y la programación general anual (artículo 125 de la LOE). Además, deberían constar en este precepto, las funciones de aprobar el plan y las normas de convivencia (artículo 12.4 y 14.1 del proyecto) así como las que le atribuyen en otros preceptos a lo largo del texto.

El artículo 22 del proyecto incrementa las funciones del jefe de estudios en materia de convivencia [a), b), c) y d)] pues la letra e) recoge lo establecido en el artículo 6 del Decreto 15/2007.

A la figura del orientador (artículo 23 del proyecto) - amparada en el artículo 157.1 h) en relación con el artículo 91.1 d) de la LOE- se le atribuyen diversas actuaciones dirigidas a la mejora de la convivencia escolar como son las de asesorar al profesorado en prevención e intervención ante problemas de comportamiento del alumnado, diseñar planes de actuación específicos para la mejora de la convivencia, colaborar con el jefe de estudios en la adecuación del plan de acción tutorial y asesorar en la comisión de convivencia.

El artículo 24 se refiere a las funciones que corresponden a los tutores -que aumentan respecto a las fijadas en el artículo 7.2 del Decreto 15/2007- y a los profesores en materia de convivencia.

El artículo 25 se refiere a otros profesionales del centro que realizarán las funciones propias de su especialidad respetando los principios de la convivencia escolar, desarrollando actuaciones específicas de seguimiento del alumnado y sus familias. Al personal de administración y servicios le corresponde contribuir de forma activa a la mejora de la convivencia colaborando con el equipo directivo y el profesorado.

El artículo 26 -“*el alumnado*”- regula las funciones de los alumnos, los delegados y la junta de delegados, en estos dos últimos casos, en materia de convivencia. Debe revisarse la redacción del apartado 2 c) por resultar incoherente.

El artículo 27 -“*los padres o representantes legales*”- determina la forma en que contribuirán a la mejora del clima educativo del centro y al cumplimiento de las normas y que podrán participar como voluntarios en acciones para la mejora de la convivencia.

El capítulo II -“*otros agentes de la convivencia escolar externos al centro*”- detalla las actuaciones en materia de convivencia escolar que llevará a cabo la Administración educativa a través de la consejería competente (artículo 27); de la Inspección educativa (artículo 29) y del Observatorio para la Convivencia Escolar en los centros docentes, en este último caso, por remisión al Decreto 58/2016, de 7 de junio, del Consejo de Gobierno, por el que se crea este Observatorio y se regula su composición, organización y funcionamiento (artículo 30).

El Título IV -“*conductas contrarias a la convivencia, medidas aplicables y procedimientos de intervención*”- se divide en dos capítulos que se subdividen, a su vez, en secciones y subsecciones.

El capítulo I disciplina las conductas contrarias a la convivencia y medidas aplicables (artículos 31 a 44).

El contenido del artículo 31 -ámbito de aplicación- es más detallado que el del artículo 10 del Decreto 15/2007.

La sección 2ª reglamenta los tipos de conductas y las medidas correctoras.

La posibilidad de tipificar estas conductas y sus medidas correctoras en una norma de rango reglamentario fue abordada y reconocida por el Tribunal Superior de Justicia de Madrid en su Sentencia de 16 de enero de 2008 (recurso contencioso-administrativo 418/2007), por la que desestimó el recurso interpuesto contra el Decreto 15/2007, de 19 de abril, por el que se establece el marco regulador de la convivencia en los centros docentes de la Comunidad de Madrid. Esta sentencia fue ratificada por la del Tribunal Supremo de 16 de diciembre de 2009 (recurso de casación 1198/2008).

El artículo 32 clasifica las conductas contrarias a las normas de convivencia que denomina “*faltas de disciplina*” en leves, graves y muy graves; detalla una serie de conductas que incluirán las normas de convivencia de los centros, entre otras, por lo que se respeta su autonomía; e indica que las medidas correctoras tendrán como objetivo principal el cese de dichas conductas.

El artículo 33 tipifica las faltas leves y establece ciertas medidas correctoras que habrán de incluirse en el plan de convivencia del centro.

En el artículo 34 –relativo a las faltas graves– se incrementa el número de conductas que el artículo 13 del Decreto 15/2007 tipifica como tales.

Así, se completa la contenida en la letra f) que se refería a los daños causado en los bienes o pertenencias de los miembros de la comunidad educativa, con la sustracción u ocultación de los mismos y en la n) se tipifica, además, el incumplimiento de las medidas dirigidas a reparar los daños o asumir su coste, o a realizar las tareas sustitutivas impuestas. En la letra g) se suprime el “*estímulo*”.

Se introducen las siguientes conductas: h) la participación en riñas mutuamente aceptadas; k) los actos que impidan la correcta evaluación del aprendizaje por parte del profesorado o falseen los resultados académicos; m) la difusión por cualquier medio de imágenes o informaciones de ámbito escolar o personal que menoscaben la imagen personal de miembros de la comunidad educativa o afecten a sus derechos.

Asimismo, se ha introducido en la letra l): *“la omisión del deber de comunicar al personal del centro las situaciones de acoso o que puedan poner en riesgo grave la integridad física o moral de otros miembros de la comunidad educativa”* a la que debería añadirse *“que presencie o de las que sea conocedor”* para que resulte coherente con el deber establecido en el artículo 5 f) del proyecto. Convendría valorar la oportunidad de calificar esta omisión como falta grave pues podría resultar excesiva y conculcar el principio de proporcionalidad.

Las medidas correctoras se describen en el apartado 2 en términos similares a los del artículo 13.2 del Decreto 15/2007. En este sentido, la relativa a la expulsión de clase o del centro fue avalada por las sentencias antes mencionadas.

El artículo 35.1 tipifica las faltas muy graves. Resultan novedosas, en relación con las del artículo 14.1 del Decreto 15/2007, la de acceso indebido o sin autorización a documentos, ficheros y servidores del centro [letra i)]; la incitación o estímulo a la comisión de una falta muy grave contraria a las normas de convivencia [letra l)] y, por último, el incumplimiento de una medida correctora impuesta por la comisión de una falta grave, así como el incumplimiento de las medidas dirigidas a reparar los daños o asumir su coste, o a realizar las tareas sustitutivas impuestas [letra m)].

En cuanto a las medidas correctoras -artículo 35.2-, la de prohibición de participación en actividades complementarias o extraescolares ya contemplada en el artículo 14.2 b) del Decreto 15/2007, como novedad, se podrá ampliar hasta final de curso [artículo 35.2 b)]. Además, se modifican los plazos de expulsión que en el Decreto 15/2007 eran por un periodo superior a seis días lectivos e inferior a dos semanas [de clase, artículo 14.2 d)] o a un mes [del centro, artículo 14.2 d)] mientras que en el proyecto el plazo no será inferior a diez días [de clase, artículo 35.2 d)] o a veinte [del centro, artículo 35.2 e)].

El artículo 36 regula la inasistencia a clase, examinada en el artículo 15 del Decreto vigente. Se observa que se ha eliminado la referencia a que la inasistencia se produzca en toda una jornada escolar, en cuyo caso, la sanción era impuesta por el tutor o por el jefe de estudios, sin perjuicio de las que pudieran imponer los respectivos profesores.

La sección 3ª fija los órganos competentes para adoptar y aplicar las medidas correctoras (artículo 37) y los criterios para su adopción (artículo 38) y aplicación (artículo 39), criterios que también se refieren a las medidas cautelares por lo que debería incluirse este aspecto en la rúbrica de ambos preceptos.

El artículo 38 hace suyo el contenido del artículo 17 del Decreto 15/2007 si bien, explicita las finalidades de la imposición de las medidas correctoras y cautelares (punto 1); añade que *“en los casos de absentismo o riesgo de abandono escolar se procurará que las medidas correctoras que se adopten eviten que se acentúen estos problemas”* (punto 3); reproduce el artículo 14.3 del Decreto 15/2007 (punto 5) y anuda la proporcionalidad de las medidas correctoras a la edad de los alumnos y su situación socioemocional, entre otras (punto 8).

El artículo 39, en el punto 1, refleja de forma similar al artículo 6 del Decreto 15/2007, la información a los padres sobre las correcciones. El punto 3 acoge el artículo 14.4 del Decreto 15/2007, si bien suprime su último inciso. El punto 4 es análogo al del artículo 14.5 del mismo decreto. No obstante, llama la atención la novedad introducida relativa a la sujeción a plazo de la medida de expulsión definitiva del centro que *“conllevará la prohibición de matricularse en el mismo durante los tres siguientes cursos escolares a aquel en que se haya producido la falta”* a sugerencia del Consejo Escolar, pues la expresión *“definitiva”* no es acorde con esta limitación temporal.

El artículo 40 conserva con leves matices, las circunstancias atenuantes y agravantes del artículo 18 del decreto que se deroga.

Añade como atenuantes: la colaboración en el esclarecimiento de los hechos o para la resolución pacífica del conflicto [letra d)] y no haber incurrido con anterioridad en incumplimiento de normas de convivencia durante el curso académico [letra e)].

Respecto a las agravantes, completa las contenidas en las letras a) y e) y añade las letras f): la gravedad de los perjuicios causados al centro o a cualquier de los integrantes de la comunidad educativa y g): la publicidad o jactancia relativas a conductas perturbadoras de la convivencia a través de aparatos electrónicos u otros medios.

El artículo 41 tiene un contenido análogo al vigente artículo 19. No obstante, el párrafo segundo del punto 1 hace referencia al reglamento de régimen interior y no a las normas de convivencia como sugiere el Consejo Escolar, que también aboga por suprimir el término *“excepcionales”*.

La sección 5ª regula la adopción de otras medidas necesarias para la preservación de la convivencia en el artículo 42 y la coordinación institucional en el artículo 43. Ambos preceptos suponen una novedad respecto a la normativa anterior.

El artículo 43, sobre la coordinación interinstitucional, se apoya en la disposición adicional vigésimo tercera de la LOE y desarrolla el deber de colaboración del artículo 8 de la Ley 2/2010. En el punto 2, por seguridad jurídica, ha de precisarse qué órgano del centro será el encargado de dar traslado a las instituciones mencionadas.

El capítulo II -procedimientos de intervención ante las acciones contrarias a la convivencia escolar-, en la sección 1ª enuncia los principios generales (artículo 44); en la 2ª, la definición y aspectos prácticos de las estrategias de prevención y resolución de conflictos (artículo 45) y en la 3ª, el procedimiento disciplinario (artículos 46 a 55).

El artículo 44.5 debe completarse con la posibilidad prevista en el artículo 46.2 relativa a la aplicación del procedimiento disciplinario ordinario a las faltas graves y muy graves o hacerse una remisión a este precepto.

En el artículo 49.1 se introduce como novedad que el director del centro inicie el procedimiento una vez oído el alumno o sus padres o representantes legales. El 49.2 prevé la posibilidad de ampliar el plazo para la incoación del expediente si se hubiera activado el protocolo de acoso.

El título del artículo 53 no se corresponde con su contenido pues no se citan los recursos que pueden ser interpuestos.

Se observa que en este precepto se contempla que las medidas correctoras podrán ser objeto de reclamación. Es más correcto hablar de que la resolución por la que se impongan medidas correctoras podrá ser objeto de reclamación.

Como novedad, se ha ampliado el plazo de reclamación, antes de dos días hábiles, a cuatro y se indica que se presentarán preferentemente ante la secretaría del centro y dejará en suspenso las posibles medidas correctoras hasta su resolución. En la versión anterior, la resolución del Director del Área Territorial era susceptible de recurso de alzada, en esta, pone fin a la vía administrativa.

El artículo 54 supone una novedad pues se refiere a los procedimientos de actuación con el alumnado después de la aplicación de medidas correctoras y prevé el seguimiento del alumno por el tutor o por un profesor. De acuerdo con el punto 3: *“[l]os centros podrán establecer procedimientos de colaboración con entidades o recurso externos para la atención de los alumnos sancionados con expulsión de las clases”*.

El artículo 55 fija los plazos de prescripción de las faltas y de las medidas correctoras en los mismos términos que el artículo 28 del Decreto 15/2007.

El proyecto culmina con una parte final integrada por varias disposiciones.

Así, la disposición adicional única habilita al titular de la consejería competente en materia de educación para dictar una disposición de carácter general que regule la prevención y control del absentismo escolar.

Respecto a esta cuestión, la directriz 42 e) señala que las disposiciones finales incluirán *“las autorizaciones y mandatos dirigidos a la producción de normas jurídicas (habilitaciones de desarrollo y de aplicación reglamentarios, mandatos de presentación de proyectos normativos, etc.). Las cláusulas de habilitación reglamentaria acotarán el ámbito material, los plazos, si procede, y los principios y criterios que habrá de contener el futuro desarrollo”*.

Por tanto, el contenido de la disposición adicional única es propio del de una disposición final. Además, se observa que no aparecen acotados el plazo ni los principios y criterios que habrá de contener el futuro desarrollo.

Por otra parte, el Servicio Jurídico en su informe afirma la viabilidad de habilitaciones reglamentarias cuando se limiten a *“la regulación de cuestiones secundarias, puramente operativas y no integrantes del núcleo esencial de la normación que el Gobierno debe por sí realizar”* y considera que se efectúa una habilitación *“en blanco”* que excedería de la potestad reglamentaria del titular de la consejería.

Aunque se trata de una relación de sujeción especial, lo cierto es que nos encontramos con una habilitación demasiado genérica por lo que compartimos dicho criterio.

Esta consideración tiene carácter esencial.

En la disposición transitoria única, relativa a los expedientes en curso, debería concretarse el plazo para llevar a cabo la adaptación de las normas de convivencia para garantizar la seguridad jurídica.

La disposición derogatoria única contempla la derogación del Decreto 15/2007, de 19 de abril, por el que se establece el marco

regulador de la convivencia en los centros docentes de la Comunidad de Madrid y de cuantas disposiciones de igual o inferior rango se opongan a lo dispuesto en el presente decreto. Este último inciso no es acorde con la directriz 41 que determina que las cláusulas de derogación del derecho vigente deberán ser precisas y expresas y que se evitarán las cláusulas genéricas de derogación del derecho vigente.

La disposición final primera –habilitación normativa- autoriza al consejero competente en materia de Educación para que dicte las disposiciones necesarias para el desarrollo del presente decreto, potestad reglamentaria que deberá ejercer en la esfera de sus atribuciones (artículo 41 d) de la Ley 1/1983).

Por último, la disposición final segunda prevé que la entrada en vigor del decreto se produzca el día siguiente al de su publicación en el Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid, lo cual es conforme con lo dispuesto en el artículo 51.3 de la Ley 1/1983.

QUINTA.- Cuestiones formales y de técnica normativa.

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

Ello no obstante hemos de efectuar algunas observaciones.

En la parte expositiva deben incluirse los términos “*el dictamen*” antes de la expresión: “*de la Comisión Jurídica Asesora*” en la referencia a los trámites efectuados.

De conformidad con la directriz 80 la primera cita de las normas tanto en la parte expositiva como en la parte dispositiva deberá realizarse completa y podrá abreviarse en las demás ocasiones

señalando únicamente el tipo, número y año, y en su caso, la fecha, por lo que deben revisarse las citas que tanto de la Ley 8/1985, de 3 de julio, reguladora del Derecho a la Educación, en la que la palabra “Reguladora” deberá figurar en minúscula, como de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, se hacen en la parte dispositiva.

Con carácter general, debe tenerse en cuenta lo dispuesto en la directriz 30 sobre la extensión de los artículos: *“Los artículos no deben ser excesivamente largos. Cada artículo debe recoger un precepto, mandato, instrucción o regla, o varios de ellos, siempre que respondan a una misma unidad temática. No es conveniente que los artículos tengan más de cuatro apartados. El exceso de subdivisiones dificulta la comprensión del artículo, por lo que resulta más adecuado transformarlas en nuevos artículos”*.

Por otra parte, hemos de destacar la incorrección que supone la utilización conjunta del masculino y femenino. En efecto, como hemos tenido de ocasión de señalar en anteriores dictámenes (399/18, de 13 de septiembre y 487/18, de 15 de noviembre) la Real Academia Española, cuyos criterios deben seguirse en la redacción de los textos legales (Directriz 102), sostiene que ese tipo de desdoblamientos (masculino y femenino) son artificiosos e innecesarios desde el punto de vista lingüístico, se fundan en razones extralingüísticas y van contra el principio de economía del lenguaje, siendo adecuado el uso genérico del masculino para designar la clase, es decir, a todos los individuos de la especie, sin distinción de sexos, ya que la mención explícita del femenino solo se justifica cuando la oposición de sexos es relevante en el contexto, lo que no ocurre en el proyecto que nos ocupa. En este sentido, deben suprimirse las referencias a “*hijas*” [artículos 7 c) y 47.4] y “*madre/s*” [artículos 8 g); 16 c); 19.1; 28 h); 41.1; 42.4; 46.3 y 52.2].

Debe sustituirse la palabra “*sanción*” por “*medida correctora*” y las palabras “*sancionables*” y “*sancionados*” en los artículos en los que aparezcan a lo largo del texto por coherencia.

Habrían de ser objeto de revisión las menciones a la “*consejería competente en materia educación*”, que habrán de sustituirse por “*consejería competente en materia de Educación*” de forma que “*consejería*” se escriba con minúscula y “*Educación*” en mayúscula.

Ha de escribirse con mayúscula el nombre del Consejo Escolar, por ser la denominación de un órgano.

La división del título I ha de ajustarse a lo dispuesto en la directriz 20.

En el artículo 1.3 del proyecto ha de suprimirse la expresión “*en su redacción dada por la Disposición Final primera, apartado 6 de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación*” por no aportar nada y quedar más claro el texto conforme a la directriz 101.

En el artículo 4.3 d) ha de añadirse “*Española*” después de “*Constitución*”.

En el artículo 5 c) debe añadirse una “*l*” a la preposición “*de*” que precede a centro.

En el artículo 8 f) ha de ponerse en singular la palabra “*menores*”.

En el artículo 12.1 debe añadirse una “*n*” a la palabra “*garantice*”

En el artículo 12.2 g) debe sustituirse el término “*procesos*” por el de “*procedimientos*”. En la i) debe suprimirse la preposición “*en*” que

precede a “*la educación cívica*”. En el punto 5 d) ha de añadirse la letra “l” a la preposición “*de*” que precede a la palabra “*centro*”.

En la primera frase de los artículos 18, 20 y 21, debe sustituirse la palabra “*prejuicio*” por “*perjuicio*” y en el artículo 20, los términos “*del profesorado*” relativo al claustro, por el “*de profesores*”, pues es la denominación que utiliza la LOE en sus artículos 128 y siguientes.

En el artículo 19.2 a) ha de ponerse una coma después de “*centro*”.

En la primera frase del artículo 22 debe añadirse una “s” a “*estudio*”.

En el artículo 48, ha de suprimirse el inciso final “*del procedimiento ordinario...*” por resultar innecesario.

En la disposición transitoria única debe añadirse una “s” a “*expediente*”.

La referencia al Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid en la disposición final segunda debe ir entrecomillada.

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

CONCLUSIÓN

Que una vez atendidas las observaciones efectuadas en el cuerpo del presente dictamen, algunas de las cuales tiene carácter esencial, procede someter al Consejo de Gobierno de la Comunidad de Madrid el

proyecto de decreto del Consejo de Gobierno por el que se establece el marco regulador de la convivencia en los centros docentes de la Comunidad de Madrid.

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

Madrid, a 28 de marzo de 2019

La Presidenta de la Comisión Jurídica Asesora

CJACM. Dictamen nº 121/19

Excmo. Sr. Consejero de Educación e Investigación

C/ Alcalá, 30-32 – 28014 Madrid