

Dictamen n^o: **170/15**
Consulta: **Consejero de Asuntos Sociales**
Asunto: **Proyecto de Reglamento Ejecutivo**
Aprobación: **15.04.15**

DICTAMEN del Pleno del Consejo Consultivo de la Comunidad de Madrid, aprobado por unanimidad, en su sesión de 15 de abril de 2015, emitido ante la consulta formulada por el consejero de Asuntos Sociales, al amparo del artículo 13.1 de la Ley 6/2007, de 21 de diciembre, por la que se somete a dictamen el proyecto de decreto por el que se regula la coordinación en la prestación de la atención temprana en la Comunidad de Madrid.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- El consejero de Asuntos Sociales, por escrito de 6 de marzo de 2015 que tuvo entrada en este órgano el día 8 de dicho mes, formula preceptiva consulta a este Consejo Consultivo correspondiendo su ponencia al Excmo. Sr. D. Alberto Ruiz-Gallardón Jiménez, quien formuló y firmó la oportuna propuesta de dictamen, siendo deliberado y aprobado, por unanimidad, en la reunión del Pleno en su sesión de 15 de abril de 2015.

SEGUNDO.- El proyecto de decreto pretende establecer mecanismos de coordinación entre las distintas Consejerías que ostentan competencias en materia de atención temprana a los niños menores de seis años de edad, desarrollando así lo dispuesto tanto en la disposición adicional decimotercera de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia como en las Leyes 6/1995, de 28 de marzo, de Garantías de los Derechos de la Infancia y la Adolescencia y 11/2003, de 27 de marzo, de Servicios Sociales, ambas de la Comunidad de Madrid.

El proyecto consta de una parte expositiva, una parte dispositiva integrada por veintidós artículos que se agrupan en cuatro capítulos, tres disposiciones adicionales, una transitoria y dos finales.

El capítulo I “*Disposiciones Generales*” contempla el objeto de la norma y el concepto de atención temprana (artículo 1) así como los destinatarios de la misma (artículo 2), los principios rectores (artículo 3) y la finalidad y objetivos específicos de la atención temprana (artículo 4), el contenido de la atención temprana (artículo 5) y los niveles (artículo 6) y modalidades de la intervención (artículo 7).

El capítulo II “*Coordinación, colaboración y cooperación*” se articula en una sección 1ª “*Distribución competencial y relaciones interdisciplinares*” que aborda la cooperación y coordinación interdisciplinar (artículo 8), el ámbito competencial (artículo 9), la derivación entre sistemas (artículo 10) y el catálogo de servicios (artículo 11) y una sección 2ª “*Centro Regional de Coordinación y Valoración Infantil*” en la que se regula este órgano (artículo 12) que consta del Pleno (artículo 13), la Comisión Técnica de Atención Temprana (artículo 14) y la Unidad de Valoración (artículo 15).

El capítulo III “*Procedimiento para la determinación y revisión de la necesidad de atención temprana del menor*” contempla el inicio del procedimiento y presentación de la solicitud (artículo 16), la documentación que ha de acompañarse a la solicitud (artículo 17), la valoración de la necesidad de atención temprana (artículo 18), el dictamen que ha de determinar el contenido de la atención temprana (artículo 19), la resolución del procedimiento (artículo 20) y la revisión de la necesidad de la atención (artículo 21).

El capítulo IV “*Participación de entidades privadas*” contempla la posibilidad de participación de entidades privadas en la prestación del servicio (artículo 22).

Las tres disposiciones adicionales establecen los plazos para la constitución de los órganos de coordinación, la aprobación de los protocolos previstos en el proyecto así como el establecimiento de un registro informático único.

La disposición transitoria única aborda la situación de los menores que ya estuvieran recibiendo atención temprana.

Por último, en las dos disposiciones finales se habilita a las Consejerías competentes para el desarrollo y ejecución de la norma y se fija el momento de entrada en vigor.

TERCERO.- Además del texto de la norma proyectada, el expediente objeto de remisión a este Consejo Consultivo, consta de los siguientes documentos:

1. Primer borrador de de decreto (folios 1-19) y memoria de impacto normativo fechada el 25 de junio de 2014 (folios 20-30).

2. Escritos de observaciones formulados por A, Asociación Madrileña de Espina Bífida, B y Fundación para la asistencia al deficiente psíquico (folios 31 a 55).

3. Escritos de las Secretarías Generales Técnicas de las Consejerías de Sanidad, Educación, Juventud y Deporte, Economía y Hacienda y Presidencia, Justicia y Portavocía del Gobierno que formulan observaciones al anteproyecto así como de las Secretarías Generales Técnica de la Consejerías de Transportes, Infraestructuras y Vivienda, y Medio Ambiente y Ordenación del Territorio que no formulan observaciones (folios 56-67).

3. Informe de la Dirección General de Presupuestos y Recursos Humanos de la Consejería de Economía y Hacienda (folios 70-79).

4. Informe de la Dirección General de Servicios Sociales fechado el 11 de agosto de 2014 respecto a las observaciones formuladas por las Secretarías Generales Técnicas, la Dirección General de Presupuestos y Recursos

Humanos y las entidades que participaron en el trámite de audiencia (folios 84-90).

5. Segunda memoria de impacto normativo (folios 91-105).

6. Certificado de la secretaria del Consejo Asesor de Personas con Discapacidad fechado el 18 de agosto de 2014 que recoge una serie de sugerencias al proyecto formuladas en la reunión de dicho órgano del día 24 de julio de 2014 (folios 106-107).

7. Informe de la Dirección General de Presupuestos y Recursos Humanos de la Consejería de Economía y Hacienda (folios 108-119).

8. Segundo borrador de proyecto de decreto (folios 120-138).

9. Informe de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Asuntos Sociales (folios 154-161).

10. Informe de la Abogacía General de la Comunidad de Madrid, emitido el 3 de diciembre de 2014 (folios 162-187).

11. Informe de la Dirección General de Servicios Sociales de 30 de enero de 2015 respecto a las observaciones formuladas por la Abogacía General (folios 188-206).

12. Informe de la Dirección General de Calidad de los Servicios y Atención al Ciudadano de 18 de febrero de 2015 (folios 207-208) y contestación al mismo de la Dirección General de Servicios Sociales (folio 209).

13. Tercer borrador de proyecto de decreto (folios 210-226) y memoria de impacto de análisis normativo (folios 227-241).

14. Cuarto borrador de proyecto de decreto tras valoración de la Comisión Preparatoria del Consejo de Gobierno (folios 210-226)

15. Escritos de observaciones de las Secretarías Generales Técnicas de las Consejerías de Sanidad, Educación, Juventud y Deporte y Economía y

Hacienda así como de las Secretarías Generales Técnicas de la Consejerías de Presidencia, Justicia y Portavocía del Gobierno, Transportes, Infraestructuras y Vivienda, Medio Ambiente y Ordenación del Territorio y Empleo, Turismo y Cultura que no formulan observaciones (folios 264-278).

16. Informe de 2 de marzo de 2015 de la Dirección General de Presupuestos y Recursos Humanos de la Consejería de Economía y Hacienda (folios 279-281).

17. Informe de la Dirección General de Servicios Sociales de 4 de marzo de 2015 respecto a las observaciones formuladas (folios 282-289).

18. Quinto borrador de proyecto de decreto (folios 290-310) y memoria de impacto de análisis normativo (folios 311-325).

19. Informe de 5 de marzo de 2015 de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Asuntos Sociales (folios 326-336).

20. Informe de 5 de marzo de 2015 del consejero de Asuntos Sociales relativo a la solicitud de dictamen.

21. Certificación del viceconsejero de Presidencia e Interior y secretario general del Consejo de Gobierno por la que se hace constar que el Consejo de Gobierno en su reunión de 5 de marzo de 2015, a propuesta del consejero de Asuntos Sociales, adoptó el informe relativo a la solicitud de dictamen al Consejo Consultivo sobre el presente proyecto de decreto.

A la vista de tales antecedentes, formulamos las siguientes

CONSIDERACIONES DE DERECHO

PRIMERA.- El Consejo Consultivo emite su dictamen preceptivo, de acuerdo con el artículo 13.1.b) de su Ley Reguladora, 6/2007 de 21 de

diciembre (LCC), que dispone: “*el Consejo Consultivo deberá ser consultado 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 Asuntos Sociales, órgano legitimado para ello de conformidad con el artículo 14.1 de la LCC.

El proyecto de decreto pretende el desarrollo de diversas leyes que aluden a la protección precoz de los menores, tales como la Ley 6/1995, de 28 de marzo, de Garantías de los Derechos de la Infancia y la Adolescencia y la Ley 11/2003, de 27 de marzo, de Servicios Sociales, ambas de la Comunidad de Madrid así como de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia (Ley de Dependencia). Por ello, estamos ante un reglamento ejecutivo de acuerdo con lo indicado por el Tribunal Supremo en Sentencia de 21 de mayo de 2013 (recurso contencioso-administrativo 171/2012) según la cual “*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*” por más que el presente proyecto incluya, igualmente, preceptos de naturaleza organizativa.

SEGUNDA.- Habilitación legal y competencial.

Como se ha expuesto, el objeto de la norma es la regulación de la atención temprana de los menores de seis años, atención que comprende medidas tanto sanitarias como educativas y de asistencia social, materias sobre las cuales ostenta competencias la Comunidad de Madrid.

En primer lugar ha de partirse de las competencias exclusivas de la Comunidad en cuanto a la promoción y ayuda de colectivos necesitados de especial protección así como protección de menores conforme el artículo 26.1. apartados 23 y 24 de su Estatuto de Autonomía, aprobado por la Ley Orgánica 3/1983, de 25 de febrero.

Por otra parte, en materia de sanidad, coordinación hospitalaria y educación, los artículos 27.4, 27.5 y 29 del Estatuto de Autonomía, atribuyen a la Comunidad de Madrid competencias de desarrollo legislativo, potestad reglamentaria y ejecución.

De todo ello cabe inferir que la Comunidad de Madrid ostenta los títulos competenciales adecuados para aprobar el presente proyecto normativo.

La competencia para su aprobación corresponde al Consejo de Gobierno de la Comunidad de conformidad con lo dispuesto en el artículo 21.g) de la Ley 1/1983, de 13 de diciembre, y adoptará la forma de Decreto del Consejo de Gobierno, al tratarse de una disposición de carácter general emanada del Consejo de Gobierno conforme el artículo 50.2 de la precitada Ley.

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

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

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, de Organización, Competencia y Funcionamiento del Gobierno, en adelante "*Ley del Gobierno*", que contempla en su artículo 24 el procedimiento de elaboración de los reglamentos y al Real Decreto 1083/2009, de 3 de julio, por el que se regula la memoria del análisis de impacto normativo.

En el proyecto objeto de dictamen, la norma se tramita a iniciativa conjunta del consejero de Asuntos Sociales, del consejero de Sanidad y de la consejera de Educación, Juventud y Deporte siendo propuesta al Consejo de Gobierno por el consejero de Asuntos Sociales.

El centro directivo que ha asumido la tramitación de la iniciativa es la Dirección General de Servicios Sociales con competencia en cuanto a la elaboración de propuestas para la formulación de la política de servicios sociales de la Consejería en relación con las personas con discapacidad, con enfermedad mental crónica y otros colectivos -artículo 7 a) del Decreto 99/2011, de 7 de julio, del Consejo de Gobierno, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Asuntos Sociales-.

En el expediente consta una memoria de impacto normativo de 4 de marzo de 2015 que recoge el objeto y contenido del proyecto de decreto.

Destaca la citada memoria como objetivos que persigue la norma el definir el concepto de atención temprana, su contenido y destinatarios, regular la ordenación general de la atención administrativa integral en la atención temprana mediante la delimitación de las competencias entre consejerías así como crear los órganos que garanticen la necesaria coordinación.

A tal efecto se parte del concepto de atención temprana establecido en el *“Libro Blanco de la Atención Temprana” elaborado por el Real Patronato sobre Discapacidad* dependiente del Ministerio de Empleo y Seguridad Social, destacando que, en la Comunidad de Madrid, se está aplicando el Tercer Plan de Acción para personas con Discapacidad 2012-2015 aprobado por el Consejo de Gobierno el 14 de junio de 2012 que establece como uno de sus objetivos generales el potenciar y consolidar los mecanismos de planificación, coordinación y colaboración institucional en materia de atención temprana.

En esta materia prestan servicios los sistemas sanitario, educativo y de asuntos sociales debiendo lograrse su coordinación a los efectos de proporcionar una atención global a los menores de seis años que precisen esta atención así como orientación a sus familias y entorno.

En cuanto al impacto económico y presupuestario, la memoria, a instancia de la Dirección General de Presupuestos y Recursos Humanos, recoge los

costes que supone la implantación del sistema de atención temprana en lo relativo al Centro Regional de Coordinación y Valoración infantil que, según la memoria, está operativo desde septiembre de 2014 y que ha requerido una inversión de 2.685.048,28 euros cuyos costes anuales de personal (unidad de valoración) ascienden a 490.621, 04 euros.

Igualmente, se recogen los costes que supone la atención temprana en la Comunidad de Madrid si bien la memoria afirma que el proyecto de decreto no tiene incidencia alguna en los mismos.

En la Consejería de Asuntos Sociales actúan en materia de atención temprana la Dirección General de Servicios Sociales que dedica un total de 417.596,50 euros y el Instituto Madrileño de la Familia y el Menor que destina un presupuesto global de 9.779.561,40 euros.

La Consejería de Educación, Juventud y Deporte dedica a la atención temprana 14.514.587,52 euros y la Consejería de Sanidad calcula que destina a esta materia 1.940.400 euros.

Otros costes serían la implantación de un registro informático que la memoria no valora al imputarse al presupuesto de la Agencia de Informática y Comunicaciones de la Comunidad de Madrid y unos gastos en materia de formación a las familias por importe de 50.000 euros anuales.

En relación al análisis del impacto económico que efectúa la memoria de impacto normativo este Consejo no puede sino destacar que no se realiza un estudio del impacto sobre los sectores afectados por la norma ni tampoco una medición de las cargas administrativas tal y como exige el artículo 2.1d) del Real Decreto 1083/2009, de 3 de julio, por el que se regula la memoria del análisis de impacto normativo.

Igualmente y puesto que se alude a la participación del sector privado en la atención temprana debería haberse valorado la posible incidencia de la norma en materia de competencia y en la unidad de mercado conforme la Ley

20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado. Si bien, como posteriormente analizaremos, la regulación del proyecto a este respecto carece de una especial trascendencia, hubiera sido deseable que la memoria hubiera analizado este aspecto, aun cuando fuera para destacar que la norma no incide en la unidad de mercado.

Por otro lado debería concretarse el coste que supone la implantación del registro informático habida cuenta que el presupuesto de la Agencia de Informática y Comunicaciones forma parte de los presupuestos de la Comunidad de Madrid.

El artículo 24.1 b) de la Ley del Gobierno exige que se elabore un informe sobre el impacto por razón de género.

En la memoria de impacto se indica que, si bien el proyecto de decreto no contempla medidas específicas en función de uno u otro sexo, la mejora en la prestación de atención temprana tendrá un efecto positivo de género puesto que se va a trabajar con las familias y se va a luchar contra la discriminación que puedan sufrir las niñas que necesiten esta prestación.

Este Consejo viene destacando de forma reiterada que el órgano competente para la redacción de la memoria de impacto por razón de género es la Dirección General de la Mujer de conformidad con lo dispuesto en el artículo 17.1 b) del Decreto 99/2011, de 7 de julio, del Consejo de Gobierno, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Asuntos Sociales. Ahora bien, puesto que estamos ante un proyecto normativo instado precisamente por la Consejería en la que se integra la Dirección General de la Mujer, puede considerarse cumplido el trámite de informe, si bien hubiera sido deseable un mayor análisis de los, sin duda, beneficiosos efectos de la atención temprana en materia de igualdad de género, no solo en el ámbito de los menores sino también en el de los padres y las familias.

El apartado c) del artículo 24.1 de la Ley del Gobierno, en desarrollo del mandato previsto en el artículo 105 a) de la Constitución, dispone que una

vez elaborado el texto de una disposición que afecte a los derechos e intereses legítimos de los ciudadanos, se les dará audiencia, bien directamente o a través de las organizaciones y asociaciones reconocidas por la ley que los agrupen o los representen.

En el presente caso, se ha sometido el proyecto de decreto al Consejo Asesor de Personas con Discapacidad conforme el Decreto 276/2000, de 28 de diciembre, por el que se crea el citado Consejo y, asimismo, se ha concedido audiencia a las entidades que están prestando asistencia en materia de atención temprana en virtud de concertos con el Instituto Madrileño de la Familia y del Menor.

Ahora bien, ha de destacarse que se ha omitido el informe del Consejo de Atención a la Infancia y la Adolescencia de la Comunidad de Madrid que, conforme el artículo 7 de la Ley 18/1999, de 29 de abril, reguladora de los Consejos de Atención a la Infancia y la Adolescencia de la Comunidad de Madrid, ha de informar cuantas actuaciones pretendan llevarse a cabo en materia de protección y defensa de los derechos de la infancia y la adolescencia. En la ficha del resumen ejecutivo de la memoria (folio 312) se alude a que se recabado informe de la *“comisión de infancia y adolescencia con discapacidad de la Comunidad de Madrid”*. Se supone que se trata de la comisión de discapacidad del Consejo de Atención a la Infancia y la Adolescencia de la Comunidad de Madrid pero tal informe no obra en el expediente remitido a este Consejo.

Si el informe se ha emitido debería unirse al expediente o, en caso contrario, corregir la memoria de impacto normativo por cuanto el mencionado informe no tiene carácter preceptivo toda vez que el artículo 7 de la Ley 18/1999 solo establece que el Consejo de Atención a la Infancia y Adolescencia deberá informar con carácter *“previo y preceptivo”* el Plan de Atención a la Infancia y la Adolescencia de la Comunidad de Madrid.

Asimismo, se ha sometido a informe de las Secretarías Generales Técnicas de todas las Consejerías, 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, prestando su conformidad las Consejerías proponentes con arreglo a lo que exige el artículo 36 del citado Decreto 210/2003.

Se han recabado igualmente informes de la Dirección General de Presupuestos y Recursos Humanos y de la Dirección General de Calidad de los Servicios y Atención al Ciudadano.

Se ha cumplido el trámite previsto en el artículo 4.1 a) de la Ley 3/1999, de 30 marzo, de Ordenación de los Servicios Jurídicos de la Comunidad de Madrid al remitirse el informe al Servicio Jurídico en la Consejería de Asuntos Sociales, cuya letrada-jefe ha emitido informe al proyecto de decreto, con el visto bueno del abogado general, tal y como exigía la Instrucción 1/2010, de 17 de septiembre, de aplicación cuando se emitió el informe.

En dicho informe se recogen las que la misma Abogacía califica como consideraciones esenciales, en concreto la necesidad de recoger en el decreto tanto el catálogo de servicios de la Atención temprana y no remitirlo a la aprobación de las Consejerías implicadas como el establecer en el decreto el procedimiento para la determinación de la necesidad de atención.

Igualmente consideran esenciales tanto el establecer el papel que pueden desempeñar en la materia las entidades privadas criticando la redacción que contenía el borrador inicial que se remitía a *“los términos legalmente establecidos”* como la necesidad de fijar el régimen de protección de los menores extranjeros.

CUARTA.- Cuestiones materiales. Análisis del articulado.

Tal y como se ha expuesto, el proyecto objeto del presente dictamen tiene por objetivo la coordinación de las distintas Consejerías con competencias en

materia de atención temprana si bien el contenido del proyecto va más allá de su título (como advierte algún órgano preinformante) y de hecho supone una regulación de la atención temprana en la Comunidad de Madrid que venía desarrollando su acción administrativa en la materia mediante planes de actuación pero sin respaldo normativo específico.

El “*Libro Blanco de la Atención Temprana*” editado por el Real Patronato sobre Discapacidad (3ª edición, septiembre 2005) define esta atención como el conjunto de intervenciones dirigidas a la población infantil de 0 a 6 años, a su familia y al entorno, que tienen por objetivo dar respuesta lo antes posible a las necesidades transitorias o permanentes que presentan los niños con trastornos en la personalidad o con riesgos de padecerlos, destacando que se ha de tener en cuenta la globalidad del niño por lo que han de ser actuaciones de carácter interdisciplinar.

Ese carácter interdisciplinar y global hace que no exista una regulación específica en la materia sino que múltiples normas, tanto de ámbito internacional como estatal y autonómico, inciden en la misma partiendo del principio básico de protección a los menores y a las personas con discapacidad consagrado tanto a nivel internacional como constitucional (artículo 49 de la Constitución).

Especial referencia ha de hacerse a la disposición adicional 13ª de la Ley de Dependencia, que establece un especial régimen de protección a los menores de tres años en situación de dependencia y la adopción de un plan integral de adopción en el seno del Consejo Territorial del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia en el que se contemplaran las medidas para facilitar atención temprana y rehabilitación a esos menores. El citado plan fue aprobado por Acuerdo de 4 de julio de 2013 y publicado por Resolución de la Secretaría de Estado de Servicios Sociales e Igualdad (B.O.E nº 184, de 2 de agosto de 2013).

Como veremos, esta previsión legal tiene particular importancia por cuanto reserva la especial protección del sistema estatal de dependencia a los menores de tres años en tanto que el concepto de atención temprana abarca hasta los seis años. Ello exige una especial coordinación de la atención al menor al amparo del sistema de dependencia y conforme el concepto de atención temprana, objeto de este proyecto de decreto.

El artículo 1 contempla el objeto de la norma y el concepto de atención temprana, este último sobre la base de la definición recogida en el Libro Blanco. Sobre el objeto de la norma debemos reiterar lo ya indicado en cuanto al título del proyecto de decreto y es que el contenido del proyecto de decreto en su versión final va más allá de lo que es la mera delimitación de las competencias de los órganos de la Comunidad de Madrid con competencia en materia de atención temprana y el establecimiento de mecanismos de coordinación entre los mismos, de tal forma que se llega a incluir una regulación del procedimiento para la determinación de la necesidad de atención temprana del menor.

Es por ello que tanto la denominación del proyecto de decreto como el objeto del mismo que recoge el apartado 1º del artículo 1 no describen de forma completa el contenido que presenta la última versión del proyecto sometida a este Consejo por lo que convendría adaptar tanto el título como el artículo 1 a su contenido actual.

La definición de la atención temprana que efectúa el apartado 2 del artículo 1 coincide con la definición recogida en el Libro Blanco anteriormente mencionada y es acogida, con leves matizaciones, en la normativa de otras Comunidades Autónomas como el Decreto 53/2010, de 2 de diciembre, de coordinación interadministrativa en la Atención Temprana en Castilla y León, el artículo 114 de la Ley 17 /2007, de 10 de diciembre, de Educación de Andalucía o el Decreto 3/2011, de 19 de enero, regulador de la intervención integral en Atención Temprana en La Rioja.

La reiteración del límite ordinario de la atención temprana (seis años) en los artículos 1.2 y 2.1 se podría evitar sustituyendo la referencia a la edad en el artículo 1.2 por la expresión “*población infantil*”, tal y como hace el Decreto castellano-leonés. De esta forma, no solo se evitaría la reiteración, sino que las situaciones excepcionales de extensión de la atención temprana a niños mayores de seis años, tanto mientras finaliza el curso escolar como en casos excepcionales en tanto no se hayan incorporado a la enseñanza obligatoria, quedarían comprendidas en la definición general.

El apartado 2º del artículo 2 plantea diversos problemas. Alude a que, en casos excepcionales, se podrá prolongar la permanencia del menor en el servicio de atención temprana previo informe favorable del órgano competente en la prestación de atención temprana.

Sin embargo del proyecto de decreto no se puede extraer quién ha de autorizar esa permanencia ya que, en la regulación que efectúa el proyecto de determinación de las competencias de las Consejerías implicadas y en los órganos de coordinación que se contemplan, en ningún momento se contempla esa cuestión, quizás como consecuencia de no recogerse en el borrador inicial sino que se incorporó posteriormente a raíz de las observaciones formuladas por el Consejo Asesor de Personas con Discapacidad. Convendría precisar la competencia para autorizar esa permanencia así como a qué se refiere el proyecto al aludir a “*órgano competente en la prestación de atención temprana*”.

El apartado 3º del artículo 2 se refiere a la atención temprana a menores extranjeros. La redacción actual, que se remite a la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social y a la Ley 16/2003, de 28 de mayo, de cohesión y calidad del Sistema Nacional de Salud, deriva de la crítica de la Abogacía General de la Comunidad de Madrid a la redacción inicial, que se remitía a “*la normativa aplicable*”, por inconcreta.

Ahora bien, la actual remisión a la Ley Orgánica 4/2000 y a la Ley 16/2003 es un tanto inútil por cuanto ambas leyes establecen que los menores de edad extranjeros tienen derecho a la asistencia sanitaria y a los servicios sociales en línea con lo establecido en la Convención sobre los Derechos del niño adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 20 de noviembre de 1989 ratificada por España el 30 de noviembre de 1990.

Partiendo de lo anterior y de que la Ley 6/1995, de 28 de marzo, de Garantías de los Derechos de la Infancia y la Adolescencia de la Comunidad de Madrid establece en su artículo 11 que todos los niños tienen derecho a la detección y tratamiento de enfermedades congénitas así como de las deficiencias psíquicas y físicas, ha de concluirse que, con la legislación estatal y autonómica vigente, los niños menores de seis años tienen derecho a los servicios sanitarios, educativos y sociales por lo que resultaría más adecuado que el decreto de atención temprana reconociese ese derecho sin remisiones a otras normas.

El artículo 3 recoge los principios rectores sobre los que se basa la atención temprana tomando como modelo el artículo 3 del Decreto castellano-leonés si bien con leves matizaciones como el no establecer el principio de gratuidad o el que, al recoger el principio de responsabilidad pública, se establece que existe un compromiso de los ámbitos implicados (sanitario, educativo y de servicios sociales) frente a la alternativa castellano-leonesa de calificar la atención como un servicio como también recoge el Libro Blanco.

Tampoco se recoge, como decimos, la gratuidad, si bien en la tramitación se ha hecho constar que no existe intención de implantar tasa alguna a los usuarios del servicio. En este sentido ha de recordarse que el Acuerdo del Consejo Territorial de Servicios Sociales y del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia de 25 de julio de 2013 afirma que *“Es necesario que la Atención Temprana sea un servicio de responsabilidad pública,*

universal y gratuito para todos los menores de tres años y familias que lo precisen”.

Los artículos 4, 5, 6 y 7 recogen el régimen básico de la atención temprana, contemplando su finalidad y objetivos (artículo 4), su contenido (artículo 5), niveles de intervención (artículo 6) y modalidades de intervención (artículo 7).

En el capítulo II, el artículo 8 aborda la coordinación y cooperación interdisciplinar sobre la base de la utilización de unos protocolos de actuación internos que *“reflejarán las actuaciones a realizar por los profesionales y las prestaciones que deban recibir los menores para atender a sus necesidades”*.

El informe de la Abogacía General de la Comunidad de Madrid critica las remisiones a futuras normativas, algo que este Consejo viene destacando en numerosos dictámenes. Si bien es razonable que se aprueben protocolos de actuación para lograr una cierta unidad de actuación entre todos los profesionales que actúan en la atención temprana ello no puede significar que sean estos protocolos los que establezcan la verdadera regulación de la atención temprana y fijen las prestaciones que han de recibir los beneficiarios.

Resulta a estos efectos especialmente clarificadora la reciente sentencia del Tribunal Supremo de 29 de enero de 2015 (recurso 5582/2011) que confirma en casación la anulación de un código de conducta de empresas de telefonía aprobado por una comisión de la que formaban parte representantes de la Administración, de los consumidores y de empresas del sector por cuanto considera que esa comisión carece de potestad para aprobar tal Código sin que sea suficiente que una norma reglamentaria le atribuya esa función. Para el Tribunal Supremo (F.J 2º) *“de cuanto acabamos de resaltar se infiere que si un Real Decreto, sedicentemente ejecutivo de una Ley, realmente no contuviera una regulación material reconocible como tal desarrollo y ejecución, sino que se limitase a formular una nueva y sucesiva remisión a las normas reglamentarias inferiores, de manera que fueran éstas las que, de hecho, incorporasen la regulación material de desarrollo, se produciría una*

subversión del sistema de fuentes descrito, pues por encima del sólo aparente y formal desarrollo de la Ley a través del Real Decreto, la realidad sería que ese desarrollo se habría hecho, en lo que tiene de funcional y operativo, a través de las Órdenes Ministeriales y/o disposiciones de autoridades y órganos inferiores según el orden de su respectiva jerarquía, con el resultado de que para aprehender el contenido funcional del mandato legal, el destinatario de la norma se vería obligado a integrarlo no sólo con la reglamentación operada a través del Real Decreto sino también y sobre todo con esas normas reglamentarias inferiores; con grave afcción de los principios de legalidad y seguridad jurídica (...).

En este sentido, apreciamos que resulta insuficiente, desde la perspectiva de observancia del principio de reserva de ley en materia de regulación de los servicios de telecomunicaciones, la habilitación que se establece en el artículo 10 de la Orden ITC/308/2008, de 31 de enero, por la que se dictan instrucciones sobre la utilización de recursos públicos de numeración para la prestación de servicios de mensajes cortos de texto y mensajes multimedia, a la Comisión de Supervisión de los Servicios de Tarificación Adicional para elaborar y aprobar un Código de Conducta para la prestación de los servicios de tarificación adicional basados en el envío de mensajes, al fundarse dicha previsión en lo dispuesto en el apartado quinto de la Orden PRE/361/2002, de 14 de febrero.

Debe referirse, asimismo, que la Comisión de Supervisión de los Servicios de Tarificación Adicional se define en la Orden PRE/361/2001, de 14 de febrero, como un órgano colegiado de carácter interministerial conforme a lo dispuesto en el artículo 40 de la Ley 6/1997, de 14 de abril, de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado, lo que evidencia que carece de competencias de desarrollo reglamentario, al sólo poder asumir facultades decisorias, de propuesta o emisión de informes preceptivos que deban servir de base a decisiones de otros órganos

administrativos, y de seguimiento o control de las actuaciones de otros órganos de la Administración General del Estado”.

Como recoge esta sentencia es evidente que no se puede conferir a órganos que no ostentan la potestad reglamentaria la posibilidad de dictar normas jurídicas por lo que esta consideración adquiere un carácter esencial.

El artículo 9 se dedica a establecer la coordinación entre las distintas Consejerías con competencias en la materia.

Puesto que, como veremos, el proyecto de decreto crea en los artículos 12 a 15 un Centro Regional de Coordinación y Valoración Infantil al que se le atribuyen determinadas competencias y funciones, carece de sentido el que, al enumerarse las competencias de otras Consejerías, precise que la valoración de necesidad de atención temprana corresponde al citado Centro Regional, tal y como se hace en los apartados 1 b) y 2 c) del artículo 9.

Resulta también superflua la mención del apartado 2 d) en cuanto a que la Consejería competente en materia de educación ha de continuar la atención prestada anteriormente a través de la Consejería competente en materia de asuntos sociales por cuanto la atención temprana, como se ha expuesto, ha de ser prestada de forma conjunta e integral por los servicios sanitarios, educativos y de servicios sociales.

En el apartado 3 a) del artículo 9 resulta más correcto sustituir la referencia a que el *“el menor no tenga un reconocimiento de situación de dependencia”* por la de que *“el menor no tenga reconocida la situación de dependencia”*.

El apartado 3 b) plantea el problema, anteriormente mencionado, de la coordinación de la atención temprana con el sistema para la autonomía y atención a la dependencia.

Parece evidente que la atención temprana es un concepto que tiene un ámbito de aplicación más amplio que la protección que despliega el sistema para la autonomía y atención a la dependencia de tal forma que, si bien habrá

menores que reciban atención temprana al amparo de ese sistema, en otros casos la atención temprana se prestará al margen del mismo.

Como hemos indicado, la disposición adicional 13^a de la Ley 39/2006 establece un régimen especial en el tratamiento de dependencia de los menores de tres años, los cuales gozan de una escala de valoración específica en el Real Decreto 174/2011, de 11 de febrero, por el que se aprueba el baremo de valoración de la situación de dependencia establecido por la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia, en tanto que los menores de tres a seis años tienen un tramo específico del baremo de valoración.

El artículo 9 contempla la emisión del dictamen de atención temprana si el menor no tiene reconocida la situación de dependencia y un programa individual de atención (PIA) con lo cual se establece un régimen por el que la atención temprana se prestará de conformidad con la situación de dependencia del menor y, si no goza del tal situación, conforme las previsiones del dictamen de atención temprana emitido conforme este proyecto de decreto.

El artículo 10 se remite de nuevo al protocolo de actuación que se apruebe planteándose el problema de la remisión ya expuesto.

El artículo 11 contempla el catálogo de servicios. La primera versión del proyecto remitía este catálogo a lo que aprobasen las Consejerías competentes al desarrollo del proyecto, en tanto que la versión sometida a informe contempla las actividades a desarrollar en los ámbitos educativo y de servicios sociales pero resulta un tanto vago en el sanitario al remitirse a la cartera de servicios del Sistema Nacional de Salud.

La sección 2^a del capítulo se dedica a la regulación del Centro Regional de Coordinación y Valoración Infantil que, conforme el artículo 12, se compone de un pleno, una comisión técnica y una unidad de valoración, estando adscrito a la Consejería competente en materia de servicios sociales.

La composición del pleno incluye representantes de las Consejerías con competencias en materia de sanidad, educación y servicios sociales así como de las entidades más representativas de los colectivos de personas con discapacidad a propuesta del Comité de Entidades Representantes de Personas con Discapacidad de la Comunidad de Madrid (CERMI-Comunidad de Madrid).

La posibilidad de incluir en los órganos colegiados de las Administraciones Públicas representantes de organizaciones representativas de intereses sociales aparece expresamente prevista en el artículo 22 de la Ley 30/1992, de 30 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJ-PAC) siendo una manifestación del principio de participación establecido en el artículo 9.2 de la Constitución.

Ahora bien, lo cierto es que en el expediente no consta que se haya concedido audiencia a CERMI como sería lo lógico si se quiere contar con esa asociación para la designación de representantes en el Consejo.

Al analizar las competencias que le atribuye el apartado 8 del artículo 13, plantea problemas el atribuir a este órgano (apartado a)) la aprobación de la designación de los miembros de la Comisión Técnica, designación que el artículo 14 atribuye a las Consejerías competentes en materia de sanidad, educación y servicios sociales, formando parte, además, en representación de esta última, el titular de la dirección-gerencia del Instituto Madrileño de la Familia y del Menor que actuará como presidente.

Ello supondría atribuir a un órgano de una Consejería la posibilidad de vetar decisiones adoptadas por otras Consejerías lo cual puede ser generador de disfunciones.

De otro lado, parece razonable precisar que los apartados 8 c) y 8 e) referidos a la aprobación de la programación anual y a la posibilidad de recabar información se han de limitar a la materia de atención temprana y la

competencia del apartado 8 h) no puede sino calificarse de excesivamente genérica.

El artículo 14.2, además de reiterar lo indicado en el artículo 13.8 a), es contradictorio con el apartado 1 que establece que los miembros de la Comisión Técnica actúan en representación de las Consejerías en tanto que el apartado 2 establece que serán designados por los titulares de las Consejerías “*u órganos de los que dependan funcionalmente*” expresión que no se acierta a entender y todavía menos la referencia al CERMI que no designa ningún miembro de la Comisión Técnica.

La referencia del artículo 14.3 a que el secretario actuará con voz pero sin voto y se encargará de levantar acta de los acuerdos adoptados es un tanto superflua (habida cuenta que es la regla general cuando el secretario del órgano es funcionario) y plantea si no ostenta las demás funciones que a los secretarios de los órganos colegiados atribuye el artículo 25 de la LRJ-PAC por lo que debería aclararse este aspecto.

En cuanto a las competencias que atribuye el artículo 14.6 a la Comisión Técnica ha de destacarse que la prevista en la letra d) “*Establecer protocolos de actuación para la atención de aquellas situaciones que, por sus especiales características, no puedan ser resueltas por los medios habituales, que se elevarán al Pleno para su aprobación*”, competencia que no concuerda con ninguna de las del Pleno, salvo la genérica relativa a “*cualquier otra función relacionada con el ámbito de su competencia en concordancia con los referidos fines*”. Por ello sería recomendable recoger la posibilidad de que el Pleno apruebe este tipo de protocolos como una competencia específica.

De igual modo, cuando el artículo 14.6 g) se refiere a los “*planes individuales de intervención*” se trata de una expresión que no se utiliza en ningún otro precepto. Puesto que parece que alude a los dictámenes de atención previa debería unificarse la terminología.

El artículo 15 contempla la Unidad de Valoración que se califica como una unidad administrativa y que, además de funciones de orientación y formación, realizará la valoración de los menores a los efectos del grado de discapacidad, la necesidad de atención temprana y la aplicación de la escala de valoración específica para los menores de tres años prevista en la normativa sobre dependencia.

La determinación del órgano que ha de realizar la valoración del grado de discapacidad es competencia de la Comunidad de Madrid de conformidad con los Reales Decretos 938/1995, de 9 de junio, sobre traspaso de funciones y servicios de la Seguridad Social a la Comunidad de Madrid en las materias encomendadas al Instituto Nacional de Servicios Sociales (INSERSO) y 1971/1999, de 23 de diciembre, de procedimiento para el reconocimiento, declaración y calificación del grado de minusvalía e igualmente le corresponde en materia de dependencia conforme el artículo 27 de la Ley de Dependencia.

Por tanto la Comunidad de Madrid tiene competencia plena para atribuir esas funciones a la citada Unidad de Valoración.

No resulta adecuada la previsión de que el protocolo de coordinación de atención temprana pueda atribuir nuevas funciones a la Unidad de Valoración (artículo 15 e)).

El capítulo III contempla el procedimiento para la determinación y revisión de la necesidad de atención temprana que, en la versión inicial del proyecto, pretendía dejarse a la regulación por medio de Orden.

El artículo 16 únicamente contempla el inicio del procedimiento a iniciativa de los padres o representantes legales del menor.

A las observaciones realizadas durante la tramitación, relativas a la posibilidad de iniciar de oficio el procedimiento, se ha indicado por el centro promotor que la legislación vigente contiene mecanismos para los supuestos en los que el menor se encuentra en una situación de desamparo.

Si bien ello es cierto, el decreto podría recoger, partiendo del principio esencial de interés del menor, un mecanismo similar al del Decreto castellano-leonés (artículo 11) en cuanto a iniciar de oficio el procedimiento y, posteriormente, recabar el consentimiento de los padres.

Al establecer la documentación que ha de acompañar a la solicitud, el artículo 17 menciona el número de identificación fiscal de los menores (en su caso) y el de los padres. Ahora bien, ha de tenerse en cuenta que el artículo 19 del Reglamento General de las actuaciones y los procedimientos de gestión e inspección tributaria y de desarrollo de las normas comunes de los procedimientos de aplicación de los tributos, aprobado por Real Decreto 1065/2007, de 27 de julio, establece que el número de identificación fiscal de las personas físicas es su documento nacional de identidad, por lo que debe sustituirse la referencia al NIF por la del Documento Nacional de Identidad.

El artículo exige, igualmente, la aportación de fotocopia del Libro de Familia. Ha de recordarse que la Ley 20/2011, de 21 de julio, del Registro Civil, suprime dicho Libro por lo que, conforme su artículo 80, la obtención de los datos del estado civil deberá obtenerse por la Administración de la Comunidad de Madrid de forma electrónica y, solo si ello no es posible, mediante la exigencia de certificación. No obstante la presentación de los Libros de Familia expedidos con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley 20/2011 producirá efectos conforme su disposición transitoria 3^a.

Como se viene indicando a lo largo del presente dictamen, no resulta adecuado remitir a la normativa de desarrollo y/o a los protocolos de aplicación la exigencia de documentación adicional a la exigida en el proyecto de decreto (artículo 17), que los valoradores de la atención temprana y la comisión de valoración puedan tener otras funciones distintas de las previstas en el proyecto (artículos 18 y 19), consideración que, como ya hemos indicado, tiene carácter esencial.

El artículo 19 resulta un tanto confuso puesto que, bajo la rúbrica de “*dictamen de necesidad de atención temprana*”, recoge un contenido distinto como es el que una comisión de valoración presidida por el responsable de la Unidad de Valoración (que no se identifica en el artículo 15) tendrá una serie de funciones como las de determinar si el menor necesita atención temprana, emitir el dictamen de necesidad de atención temprana, establecer si persiste esa necesidad en valoraciones sucesivas y, como ya hemos indicado, otras que pudieran atribuírsele.

Sería más adecuado regular de forma separada las funciones de esa comisión de valoración y lo que es el dictamen de necesidad de atención temprana en cuanto documento que establece el diagnóstico del menor y las medidas que han de adoptarse para su tratamiento y atención.

El artículo 20, al contemplar la resolución del procedimiento, atribuye la competencia a la Dirección General competente en materia de discapacidad.

Convendría precisar más a que se refiere cuando menciona que la decisión estimatoria se comunicará de oficio al organismo encargado de gestionar la atención del menor puesto que de la regulación del proyecto de decreto no se extrae que esta atención se encomiende a un único órgano. De hecho este problema ya se ha mencionado al analizar el artículo 2.

Conviene advertir que el proyecto de decreto no contempla lógicamente el sentido del silencio puesto que la regla general del silencio positivo establecida en el artículo 43 de la LRJ-PAC solo puede ser alterada, según dicho precepto, en los supuestos en los que una norma con rango de ley por razones imperiosas de interés general o una norma de Derecho comunitario establezcan lo contrario.

Conviene recordar que, en materia de dependencia, la Orden 2386/2008, de 17 de diciembre, de la Consejería de Familia y Asuntos Sociales, por la que se regulan los procedimientos para el reconocimiento de la situación de dependencia, para la elaboración del programa individual de atención, las

prestaciones económicas y servicios y el régimen de incompatibilidades, establecía un régimen de silencio negativo que fue anulado por la sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid de 9 de octubre de 2009 (recurso 76/2009).

El presente decreto no establece el sentido del silencio por lo que deberá entenderse positivo si bien, en materia de dependencia, la Ley 1/2001, de 29 de marzo, por la que se establece la duración máxima y el régimen de silencio administrativo de determinados procedimientos, en redacción dada por la Ley 8/2009, de 21 de diciembre, de Medidas Liberalizadoras y de Apoyo a la Empresa Madrileña, ha establecido el silencio negativo en los procedimientos de reconocimiento de grado y nivel de dependencia así como para la determinación del PIA.

Por razones evidentes, tanto de lógica como de seguridad jurídica, debería unificarse el sentido del silencio para los procedimientos de atención temprana y de dependencia, si bien ello solo es posible por una norma con rango de ley.

El artículo 21 incide de nuevo en remitirse al protocolo de coordinación al establecer los casos en los que procede la revisión de la necesidad de atención temprana, debiendo reiterarnos en lo ya expuesto a tal efecto a propósito de los artículos 8, 17, 18 y 19.

El capítulo IV consta únicamente del artículo 22 que aborda la participación de entidades privadas en la gestión de la atención temprana.

La redacción actual proviene fundamentalmente de las observaciones realizadas por la Abogacía General de la Comunidad de Madrid en su informe considerando insuficiente la remisión de la participación de estas entidades a *“los términos legalmente establecidos”*.

En respuesta a esa consideración, la nueva redacción del precepto establece que la participación de estas entidades se llevará a cabo conforme la Ley 11/2003, de 27 de marzo, de Servicios Sociales, la Ley 11/2002, de 18 de

diciembre, de Ordenación de la Actividad de los Centros y Servicios de Acción Social y de Mejora de la Calidad en la Prestación de los Servicios Sociales de la Comunidad de Madrid.

Dejando a un lado que la referencia del tercer párrafo a los artículos 56 y 57 de la Ley 11/2003 es redundante puesto que el primer párrafo ya se remite en bloque al Título V de la citada Ley, del cual forman parte esos artículos, ha de significarse que el artículo 22, en la redacción actual, resulta de escasa utilidad.

No es ya que la técnica normativa aconseje evitar las remisiones a otras normas jurídicas sino que, en este caso, este precepto se remite a dos normas legales que resultan de aplicación por sí mismas sin necesidad de ninguna habilitación reglamentaria.

Por otra parte, debe destacarse que la participación de entidades privadas en la prestación de servicios sociales presenta características propias que hacen que su articulación quede a la decisión de los Estados sin que se les apliquen las mismas normas que a otros servicios, tal y como establece la Directiva 2014\24 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de febrero de 2014, sobre contratación pública y por la que se deroga la Directiva 2004/18/CE, que, en sus artículos 74 a 77, configura los servicios sociales como un régimen específico de contratación.

Asimismo se encuentra en tramitación en las Cortes Generales un proyecto de ley del tercer sector de acción social (B.O.C.G nº A-140, de 27 de marzo de 2015).

Por todo ello, debería reconsiderarse la conveniencia de mantener este precepto en su redacción actual por cuanto consiste en una mera remisión a normas legales ya existentes lo cual no solo no aporta nada en cuanto al contenido del decreto sino que puede chocar con futuros cambios legales que conviertan esas remisiones en generadoras de confusión.

Por último, en cuanto a las disposiciones adicionales, la disposición adicional 2ª abunda en la constante remisión del proyecto de decreto a futuros protocolos de actuación y, en concreto, alude al plazo para la aprobación de unos “*documentos técnicos de derivación intra e interinstitucional*” que no son mencionados en ningún otro precepto del proyecto salvo la mención genérica del artículo 14 en cuanto a que la Comisión Técnica aprobará “*cuantos otros documentos se considere necesario desarrollar*”.

En la disposición adicional 3ª se contempla un registro informático único limitándose a establecer que estará sujeto a las garantías de la normativa sobre protección de datos.

Habida cuenta del carácter extremadamente sensible de la información que se recogerá en ese registro hubiera sido deseable que el proyecto de decreto hubiera establecido algunos criterios esenciales en cuanto al acceso al registro y su contenido, sin limitarse a una remisión genérica a la normativa sobre protección de datos.

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 ante la ausencia de normativa autonómica en la materia, sin perjuicio de formular las siguientes observaciones.

En primer lugar conviene recordar, como ya hemos indicado, que el título debe recoger, según la directriz 7 “*con exactitud y precisión*” la materia regulada, en tanto que este proyecto, como se ha indicado, va más allá de la mera coordinación administrativa.

La parte expositiva, que algún órgano preinformante ha criticado por excesivamente extensa, incurre en el defecto de realizar una suerte de exposición didáctica de la normativa aplicable en contra de lo recomendado en la directriz 12.

Además ha de destacarse la existencia de erratas en los siguientes artículos:

-Artículo 2.2. La remisión al artículo 9 debe sustituirse por el artículo 8 que es el que contempla el protocolo de atención temprana.

-Artículo 2.3: “*de conformidad con lo dispuesto [en la] Ley Orgánica...*”

-Artículo 21.º a) El pronombre posesivo “*su*” debe figurar en singular.

-Disposición adicional 2ª. Debe suprimirse la preposición “*en*” al aludir a la normativa vigente.

Se recomienda reconsiderar la utilización de las expresiones “*grupál*” referida a la familia (artículo 7.2), “*dicho*” (artículo 9.2 b)), “*pleno de atención temprana*” para referirse al pleno del Centro Regional de Coordinación y Valoración Infantil e “*interesado*” (artículo 18.1) para referirse al solicitante de atención temprana

En segundo lugar llama la atención las excesivas remisiones que contiene el proyecto cuando la directriz 64 establece que deberá evitarse el abuso en las remisiones.

Como se expone a lo largo de ese dictamen, el proyecto de decreto abusa de las remisiones a otras normas y a futuros protocolos de actuación.

En nuestros dictámenes 276/14, de 18 de junio y 44/15, de 11 de febrero ya hemos indicado que las excesivas remisiones, además de una mala técnica normativa, afectan a la seguridad jurídica consagrada en el artículo 9.3 de la Constitución y, en ocasiones, pueden ir más allá de lo que es una mala técnica llegando a determinar la inconstitucionalidad de la norma, como declaró el Tribunal Constitucional en su STC 46/1990, de 15 de marzo.

Atendiendo a la Directriz 43 incorporada en el citado Acuerdo, la referencia al “*Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid*” contenida en la disposición final segunda debe ir entrecomillada.

En mérito a cuanto antecede el Consejo Consultivo de la Comunidad de Madrid formula la siguiente

CONCLUSIÓN

La Comunidad de Madrid ostenta la competencia para dictar la norma proyectada y, una vez atendida la observación de carácter esencial efectuada en el cuerpo del presente dictamen, puede someterse su aprobación al Consejo de Gobierno, bajo la fórmula *“de acuerdo con el Consejo Consultivo de la Comunidad de Madrid”*.

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

Madrid, 15 de abril de 2015