

Ref. Informe 37/2023

Artículo 34 de la Ley 11/2022, de 21 de diciembre

INFORME 37/2023 DE COORDINACIÓN Y CALIDAD NORMATIVA, DE LA SECRETARÍA GENERAL TÉCNICA DE LA CONSEJERÍA DE PRESIDENCIA, JUSTICIA E INTERIOR, SOBRE EL PROYECTO DE ORDEN POR LA QUE SE REGULA LA ESCOLARIZACIÓN Y LA ATENCIÓN EDUCATIVA A LAS DIFERENCIAS INDIVIDUALES DEL ALUMNADO EN CENTROS DE EDUCACIÓN ESPECIAL Y UNIDADES DE EDUCACIÓN ESPECIAL EN CENTROS ORDINARIOS, ASÍ COMO LA ESCOLARIZACIÓN COMBINADA EN LA COMUNIDAD DE MADRID.

La Secretaría General Técnica de la Vicepresidencia, Consejería de Educación y Universidades ha remitido el Proyecto de orden por la que se regula la escolarización y la atención educativa a las diferencias individuales del alumnado en centros de educación especial y unidades de educación especial en centros ordinarios, así como la escolarización combinada en la Comunidad de Madrid, que, junto con su correspondiente memoria del análisis de impacto normativo (en adelante, MAIN), somete, con fecha 16 de mayo de 2023, a informe de coordinación y calidad normativa de esta Secretaría General Técnica, conforme a lo previsto en el artículo 34 de la Ley 11/2022, de 21 de diciembre, de Medidas Urgentes para el Impulso de la Actividad Económica y la Modernización de la Administración de la Comunidad de Madrid (en adelante, Ley 11/2022, de 21 de diciembre); en el artículo 8.4 del Decreto 52/2021, de 24 de marzo, del Consejo de Gobierno, por el que se regula y simplifica el procedimiento de elaboración de las disposiciones normativas de carácter general en la Comunidad de Madrid (en adelante, Decreto 52/2021, de 24 de marzo); y en el artículo 26.3.a) del Decreto 191/2021, de 3 de agosto, del Consejo de Gobierno, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Presidencia, Justicia e Interior (en adelante, Decreto 191/2021, de 3 de agosto), que le atribuyen la competencia para la emisión del referido informe.

En materia de procedimiento de elaboración de disposiciones de carácter general en el ámbito de la Comunidad de Madrid, el mencionado Decreto 52/2021, de 24 de

marzo, desarrolla las disposiciones específicas contenidas, especialmente, en la Ley 1/1983, de 13 de diciembre, de Gobierno y Administración de la Comunidad de Madrid (en adelante, Ley 1/1983, de 13 de diciembre), y en la Ley 10/2019, de 10 de abril, de Transparencia y de Participación de la Comunidad de Madrid (en adelante, Ley 10/2019, de 10 de abril).

Los proyectos normativos deben ajustarse, también, a lo establecido al respecto en la Guía para la elaboración y tramitación de disposiciones de carácter general en la Comunidad de Madrid.

De conformidad con lo anterior, y analizado el contenido del proyecto referido y su correspondiente memoria, en cumplimiento de lo dispuesto en las citadas disposiciones legales y reglamentarias, se emite el siguiente informe de coordinación y calidad normativa:

1. OBJETO

El artículo 1 del proyecto de orden indica que su objeto es:

[...] regular aspectos relativos a la escolarización y la atención educativa a las diferencias individuales del alumnado con necesidades educativas especiales en centros, públicos y privados, de Educación Especial y en unidades de Educación Especial en centros ordinarios, así como la escolarización combinada, en desarrollo de lo dispuesto en el artículo 13 del Decreto 23/2023, de 22 de marzo, del Consejo de Gobierno, por el que se regula la atención educativa a las diferencias individuales del alumnado en la Comunidad de Madrid.

Por su parte, la ficha de resumen ejecutivo de la MAIN señala que el objetivo principal que se persigue con la presente propuesta normativa es:

Fijar aspectos esenciales relacionados con la escolarización en centros de Educación Especial y unidades de Educación Especial en centros ordinarios y regular la modalidad de escolarización combinada. A su vez, se disponen aspectos como la organización, la concreción curricular, la propuesta didáctica, la acción tutorial o la evaluación y los documentos a ella asociados en las etapas educativas de Educación Infantil Especial, Educación Básica Obligatoria y Talleres Formativos.

Concretándose en el apartado II.3) de la MAIN que precisa que:

El objetivo de este proyecto de orden es dotar de un marco normativo propio a la Comunidad de Madrid, en desarrollo de lo dispuesto en el Decreto 23/2023, de 22 de marzo, en relación con la regulación de la atención educativa a las diferencias individuales del alumnado, tales como:

- Regular la escolarización del alumnado en los centros de Educación Especial y en las unidades de Educación Especial en centros ordinarios.
- Regular la escolarización en la modalidad combinada, definida como un proceso de enseñanza y aprendizaje compartido entre un centro ordinario y una unidad o centro de Educación Especial, que podrá proponerse para el alumnado que disponga de un nivel ajustado de autonomía y competencia personal y social, de tal forma que la atención educativa que reciba en ambos centros no se vea limitada por las barreras para el aprendizaje y la participación de la modalidad de escolarización ordinaria.
- Fijar aspectos organizativos referidos a la concreción curricular, la propuesta didáctica, la acción tutorial o la evaluación y los documentos a ella asociados de las etapas de Educación Infantil Especial, Educación Básica Obligatoria y de los Talleres Formativos en sustitución de los Programas para la Transición a la Vida Adulta.
- Establecer el marco de actuación de los centros de Educación Especial como centros de referencia y apoyo a los centros ordinarios abiertos al entorno.

2. ESTRUCTURA Y CONTENIDO

2.1 Estructura.

El proyecto de orden que se recibe para informe consta de una parte expositiva, otra dispositiva integrada por veintiséis artículos distribuidos en seis capítulos, cinco disposiciones adicionales, una disposición derogatoria única, dos disposiciones finales y diez anexos.

2.2 Contenido.

El contenido del proyecto de orden se expone en el apartado IV.1.de la MAIN:

[...].

El contenido de esta propuesta normativa pretende dar cumplimiento a lo establecido en el Decreto 23/2023, de 22 de marzo, y dispone, entre otros, aspectos relacionados con la escolarización y la atención educativa a las diferencias individuales del alumnado en centros de Educación Especial o en unidades de Educación Especial en centros ordinarios, así como la escolarización combinada en la Comunidad de Madrid.

Se regulan, por tanto, por primera vez a nivel autonómico, aspectos relacionados con la escolarización en la modalidad combinada y la organización de las etapas educativas de Educación Infantil Especial, Educación Básica Obligatoria y Talleres Formativos, y se concretan, en esta norma, la concreción curricular, la propuesta didáctica, el horario, la acción tutorial, la evaluación y los documentos a ella asociados de cada una de las etapas. Siendo aspecto novedoso y de especial relevancia el capítulo V, pues organiza y establece el desarrollo curricular de los Talleres Formativos, en sustitución de los Programas para la Transición a la Vida Adulta, en los que se amplía la posibilidad del alumnado de permanecer escolarizado hasta la finalización del curso escolar que inicie en el año natural en el que cumpla 21 años.

Así mismo, en el capítulo VI del proyecto normativo, se reconoce a los centros de Educación Especial como centros de referencia y apoyo a los centros ordinarios que escolaricen alumnado con necesidades educativas especiales.

3. ANÁLISIS DEL PROYECTO DE ORDEN

3.1. Normativa aplicable.

El artículo 29.1 del Estatuto de Autonomía de la Comunidad de Madrid, aprobado por Ley Orgánica 3/1983, de 25 de febrero (en adelante, EACM), establece que «[c]orresponde a la Comunidad Autónoma la competencia de desarrollo legislativo y ejecución de la enseñanza en toda su extensión, niveles y grados, modalidades y especialidades, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 27 de la Constitución y leyes orgánicas que conforme al apartado 1 del artículo 81 de la misma lo desarrollen, y sin perjuicio de las facultades que atribuye al Estado el número 30 del apartado 1 del artículo 149 y de la Alta Inspección para su cumplimiento y garantía».

La Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación (en adelante, LOE), establece lo siguiente:

Artículo 1. *Principios.*

El sistema educativo español, configurado de acuerdo con los valores de la Constitución y asentado en el respeto a los derechos y libertades reconocidos en ella, se inspira en los siguientes principios:

[...].

b) La equidad, que garantice la igualdad de oportunidades para el pleno desarrollo de la personalidad a través de la educación, la inclusión educativa, la igualdad de derechos y oportunidades, también entre mujeres y hombres, que ayuden a superar cualquier

discriminación y la accesibilidad universal a la educación, y que actúe como elemento compensador de las desigualdades personales, culturales, económicas y sociales, con especial atención a las que se deriven de cualquier tipo de discapacidad, de acuerdo con lo establecido en la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, ratificada en 2008, por España.

[...].

Artículo 4. *La enseñanza básica.*

[...].

3. Sin perjuicio de que a lo largo de la enseñanza básica se garantice una educación común para todo el alumnado, se adoptará la educación inclusiva como principio fundamental, con el fin de atender a la diversidad de las necesidades de todo el alumnado, tanto del que tiene especiales dificultades de aprendizaje como del que tiene mayor capacidad y motivación para aprender. Cuando tal diversidad lo requiera, se adoptarán las medidas organizativas, metodológicas y curriculares pertinentes, según lo dispuesto en la presente ley, conforme a los principios del Diseño universal de aprendizaje, garantizando en todo caso los derechos de la infancia y facilitando el acceso a los apoyos que el alumnado requiera.

[...].

Por su parte, en su artículo 71.1 recoge los siguientes principios:

Artículo 71. *Principios.*

1. Las Administraciones educativas dispondrán los medios necesarios para que todo el alumnado alcance el máximo desarrollo personal, intelectual, social y emocional, así como los objetivos establecidos con carácter general en la presente Ley. [...]

Los artículos 71.2, 3 y 4 de la LOE atribuyen específicamente a las comunidades autónomas el mandato de desarrollar normativamente sus mandatos referidos al alumnado con necesidad específica de apoyo educativo:

2. Corresponde a las Administraciones educativas asegurar los recursos necesarios para que los alumnos y alumnas que requieran una atención educativa diferente a la ordinaria, por presentar necesidades educativas especiales, por retraso madurativo, por trastornos del desarrollo del lenguaje y la comunicación, por trastornos de atención o de aprendizaje, por desconocimiento grave de la lengua de aprendizaje, por encontrarse en situación de vulnerabilidad socioeducativa, por sus altas capacidades intelectuales, por haberse incorporado tarde al sistema educativo o por condiciones personales o de historia escolar, puedan alcanzar el máximo desarrollo posible de sus capacidades

personales y, en todo caso, los objetivos establecidos con carácter general para todo el alumnado.

3. Las Administraciones educativas establecerán los procedimientos y recursos precisos para identificar tempranamente las necesidades educativas específicas de los alumnos y alumnas a las que se refiere el apartado anterior. La atención integral al alumnado con necesidad específica de apoyo educativo se iniciará desde el mismo momento en que dicha necesidad sea identificada y se registrará por los principios de normalización e inclusión.

4. Corresponde a las Administraciones educativas garantizar la escolarización, regular y asegurar la participación de los padres o tutores en las decisiones que afecten a la escolarización y a los procesos educativos de este alumnado. Igualmente les corresponde adoptar las medidas oportunas para que los padres de estos alumnos reciban el adecuado asesoramiento individualizado, así como la información necesaria que les ayude en la educación de sus hijos.

En lo que se refiere al alumnado que presenta necesidades educativas especiales los artículos 73 a 75 establecen:

Artículo 73. Ámbito.

1. Se entiende por alumnado que presenta necesidades educativas especiales, aquel que afronta barreras que limitan su acceso, presencia, participación o aprendizaje, derivadas

Artículo 74. Escolarización.

1. La escolarización del alumnado que presenta necesidades educativas especiales se registrará por los principios de normalización e inclusión y asegurará su no discriminación y la igualdad efectiva en el acceso y la permanencia en el sistema educativo, pudiendo introducirse medidas de flexibilización de las distintas etapas educativas, cuando se considere necesario. La escolarización de este alumnado en unidades o centros de educación especial, que podrá extenderse hasta los veintiún años, sólo se llevará a cabo cuando sus necesidades no puedan ser atendidas en el marco de las medidas de atención a la diversidad de los centros ordinarios.

2. La identificación y valoración de las necesidades educativas de este alumnado se realizará, lo más tempranamente posible, por profesionales especialistas y en los términos que determinen las Administraciones educativas. En este proceso serán preceptivamente oídos e informados los padres, madres o tutores legales del alumnado. Las Administraciones educativas regularán los procedimientos que permitan resolver las discrepancias que puedan surgir, siempre teniendo en cuenta el interés superior del menor y la voluntad de las familias que muestren su preferencia por el régimen más inclusivo.

3. Al finalizar cada curso se evaluará el grado de consecución de los objetivos establecidos de manera individual para cada alumno. Dicha evaluación permitirá proporcionar la orientación adecuada y modificar la atención educativa prevista, así como el régimen de escolarización, que tenderá a lograr la continuidad, la progresión o la permanencia del alumnado en el más inclusivo.

4. Corresponde a las Administraciones educativas promover la escolarización en la educación infantil del alumnado que presente necesidades educativas especiales y desarrollar programas para su adecuada escolarización en los centros de educación primaria y secundaria obligatoria.

Para atender adecuadamente a dicha escolarización, la relación numérica entre profesorado y alumnado podrá ser inferior a la establecida con carácter general.

5. Corresponde asimismo a las Administraciones educativas favorecer que el alumnado con necesidades educativas especiales pueda continuar su escolarización de manera adecuada en todos los niveles educativos pre y postobligatorios; adaptar las condiciones de realización de las pruebas establecidas en esta Ley para aquellas personas con discapacidad que así lo requieran; proporcionar los recursos y apoyos complementarios necesarios y proporcionar las atenciones educativas específicas derivadas de discapacidad o trastornos de algún tipo durante el curso escolar.

Artículo 75. Inclusión educativa, social y laboral.

1. Cuando las circunstancias personales del alumno o alumna con necesidades educativas especiales lo aconsejen para la consecución de los objetivos de la enseñanza básica, este alumnado podrá contar con un curso adicional. Estas circunstancias podrán ser permanentes o transitorias y deberán estar suficientemente acreditadas.

2. Con objeto de reforzar la inclusión educativa, las administraciones educativas podrán incorporar a su oferta educativa las lenguas de signos españolas.

3. Con la finalidad de facilitar la inclusión social y laboral del alumnado con necesidades educativas especiales que no pueda conseguir los objetivos de la educación obligatoria, las Administraciones públicas fomentarán ofertas formativas adaptadas a sus necesidades específicas.

4. Las Administraciones educativas establecerán una reserva de plazas en las enseñanzas de formación profesional para el alumnado con discapacidad.

Este mandato se complementa con la habilitación genérica de desarrollo que efectúa la disposición final sexta de la LOE.

Disposición final sexta. Desarrollo de la presente Ley.

Las normas de esta Ley podrán ser desarrolladas por las Comunidades Autónomas, a excepción de las relativas a aquellas materias cuya regulación se encomienda por la

misma al Gobierno o que corresponden al Estado conforme a lo establecido en la disposición adicional primera, número 2, de la Ley Orgánica 8/1985, de 3 de julio, Reguladora del Derecho a la Educación.

También en el ámbito estatal se aprobó el Real Decreto Legislativo 1/2013, de 29 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley General de derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social. (en adelante, Real Decreto Legislativo 1/2013, de 29 de noviembre), cuyo artículo 18.1 establece que las personas con discapacidad tienen derecho a una educación inclusiva, de calidad y gratuita, en igualdad de condiciones con las demás. En su apartado 2 señala que:

Corresponde a las administraciones educativas asegurar un sistema educativo inclusivo en todos los niveles educativos así como la enseñanza a lo largo de la vida y garantizar un puesto escolar a los alumnos con discapacidad en la educación básica, prestando atención a la diversidad de necesidades educativas del alumnado con discapacidad, mediante la regulación de apoyos y ajustes razonables para la atención de quienes precisen una atención especial de aprendizaje o de inclusión.

En el ámbito de sus competencias, la Comunidad de Madrid ha aprobado la Ley 1/2022, de 10 de febrero, Maestra de Libertad de Elección Educativa de la Comunidad de Madrid (en adelante, Ley Maestra), que dedica su Título II a la regulación del alumnado con necesidades educativas especiales. El capítulo I de este título regula la «Escolarización del alumnado con necesidades educativas especiales», el capítulo II la «Evaluación y promoción», el capítulo III las «Actuaciones y medidas», el capítulo IV los «Recursos, formación e innovación», el capítulo V la «Participación de las familias» y el Capítulo VI la «Coordinación, seguimiento y evaluación». Su disposición final segunda habilita expresamente al Consejo de Gobierno para su desarrollo:

DISPOSICIÓN FINAL SEGUNDA. *Educación inclusiva.*

La educación inclusiva del alumnado en los centros docentes de la Comunidad de Madrid, en desarrollo del artículo 4.3 de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, se regulará por el Consejo de Gobierno en un plazo de seis meses desde la entrada en vigor de esta Ley.

Esta norma es el Decreto 23/2023, de 22 de marzo, del Consejo de Gobierno, por el que se regula la atención educativa a las diferencias individuales del alumnado en la Comunidad de Madrid (en adelante, Decreto 23/2023, de 22 de marzo).

Artículo 13

Escolarización en centros o unidades de Educación Especial y escolarización combinada

1. De acuerdo con el artículo 16 de la Ley 1/2022, de 10 de febrero, cuando las necesidades educativas del alumnado no puedan atenderse convenientemente en el marco de las medidas de atención a la diversidad en los centros ordinarios, previa emisión del dictamen de escolarización y con el acuerdo de la familia, para el alumnado con necesidades educativas especiales asociadas a discapacidad, trastornos graves de conducta, de la comunicación y del lenguaje, podrá proponerse una escolarización en la modalidad de Educación Especial, bien en centros específicos de Educación Especial o en unidades de Educación Especial ubicadas en centros ordinarios.

2. La escolarización del alumnado en la modalidad de Educación Especial se formalizará atendiendo, en todo caso, a las necesidades y características individuales del alumnado.

A tal efecto, aquel que requiera recursos personales o materiales muy específicos y no generalizables en centros ordinarios, se escolarizará, con carácter general, en centros de Educación Especial.

3. Las enseñanzas que se impartan en los centros y, en su caso, unidades de Educación Especial en centros ordinarios, se ordenarán en las siguientes etapas educativas:

- a) Educación Infantil Especial, que cursará el alumnado entre tres y seis años de edad.
- b) Educación Básica Obligatoria, en la que se escolarizará el alumnado que por su edad cronológica le corresponde cursar la enseñanza obligatoria.
- c) Talleres Formativos, que se corresponden con los programas formativos para la transición a la vida adulta a los que se refiere el artículo 18 de la Ley 1/2022, de 10 de febrero.

4. A su vez, podrá proponerse entre las modalidades de escolarización para el alumnado identificado con necesidades educativas especiales la escolarización combinada, caracterizada por constituir un proceso de enseñanza y aprendizaje compartido entre un centro ordinario y una unidad o centro de Educación Especial. El alumnado que se proponga para esta modalidad de escolarización dispondrá de un nivel mínimo y ajustado de autonomía y competencia personal y social, de tal forma que la atención educativa que reciba en ambos centros no se vea limitada por las barreras para el aprendizaje y la participación de la modalidad de escolarización ordinaria.

5. El titular de la consejería competente en materia de educación, en desarrollo de este artículo, regulará la ordenación de las enseñanzas que se imparten en los centros y unidades de Educación Especial, así como la escolarización combinada.

6. Las medidas ordinarias y específicas de atención educativa para el alumnado con necesidades educativas especiales podrán aplicarse en las diferentes modalidades de escolarización.

3.2. Rango del proyecto normativo.

La titularidad de la potestad reglamentaria originaria corresponde, en el caso de la Comunidad de Madrid, al Consejo de Gobierno, en virtud de lo establecido en el artículo 22 del EACM, y en el artículo 21.g) de la Ley 1/1983, de 13 de diciembre, considerándose la de los consejeros «derivada» o «por atribución».

La Ley 1/1983, de 13 de diciembre, atribuye a los consejeros la competencia para «[e]jercer la potestad reglamentaria en la esfera de sus atribuciones y dictar circulares e instrucciones. [...]» [artículo 41.d)]. Esta competencia reglamentaria de los consejeros, por lo tanto, salvo los supuestos de reglamentos independientes *ad intra*, con fines meramente organizativos, ha de sustentarse en una habilitación expresa, bien de una ley o del titular originario de la potestad reglamentaria (el Consejo de Gobierno) para la regulación de cuestiones secundarias, puramente operativas y no integrantes del núcleo esencial de la materia.

Así se reitera de forma ordinaria en los informes de la Abogacía de la Comunidad de Madrid:

Entre muchos otros, el Informe A.G. 74/2020, relativo al Proyecto de Orden de la Consejería de Educación y Juventud por la que se regula la aplicación en la Comunidad de Madrid, de las medidas previstas en el Real Decreto-ley 31/2020, de 29 de septiembre, por el que se adoptan medidas urgentes en el ámbito de la educación no universitaria, afirma:

La titularidad de la potestad reglamentaria originaria corresponde, en el caso de la Comunidad de Madrid, al Consejo de Gobierno ex art 22 EACM y artículo 21.g) de la Ley 1/1983, de 13 de diciembre, de Gobierno y Administración (en adelante, Ley 1/1983).

Determinado que es al Gobierno de la Comunidad de Madrid, al que le corresponde la potestad reglamentaria originaria, no existe obstáculo, dentro de los límites de la materia, para que dicha potestad reglamentaria pueda ser ulteriormente conferida a los Consejeros, por lo que la potestad reglamentaria que ostentan los mismos debe calificarse como derivada o por atribución.

A los Consejeros, además de ostentar una potestad reglamentaria derivada o por atribución, el artículo 41, letra d), de la citada Ley 1/1983, les reconoce el ejercicio de la potestad reglamentaria “en la esfera de sus atribuciones” así como la potestad de “dictar circulares e instrucciones”, pero sólo pueden ejercer esa potestad reglamentaria cuando otra disposición se la atribuya con carácter singular y para materias concretas, constitutivas de una simple competencia de atribución (STC 185/1995, de 14 de diciembre), no pudiendo ejercerla con base exclusivamente en dicha norma legal –el art. 41 de la Ley 1/1983-.

Las atribuciones normativas de potestad reglamentaria a autoridades distintas del Gobierno tienen, por tanto, límites rigurosos que deben respetarse: debe tratarse de una habilitación expresa y para la regulación de materias concretas y singulares.

En definitiva, resulta necesario que la potestad reglamentaria de órganos distintos al titular originario de la misma –Consejo de Gobierno, ex art. 22 EACM y art. 21 g) de la Ley 1/1983- se sustente en una habilitación expresa para la regulación de materias concretas y singulares.

El proyecto normativo que se presenta para informe supone un desarrollo directo de los mandatos de la disposición final primera del Decreto 23/2023, de 22 de marzo, que establece:

DISPOSICIÓN FINAL PRIMERA

Habilitación para el desarrollo normativo

Se habilita al titular de la consejería con competencia en materia de educación para dictar cuantas disposiciones sean necesarias para el desarrollo de lo dispuesto en este decreto.

A su vez, se habilita al titular de la consejería con competencia en materia de educación para modificar los anexos y adecuarlos a los cambios que pudieran producirse en los campos de conocimiento de las ciencias que tuvieran relación con aspectos referidos en el informe psicopedagógico, así como al ajuste de los mismos a posteriores desarrollos normativos.

Consecuentemente, puede afirmarse que, sin perjuicio de las observaciones incluidas en otros puntos de este informe, la naturaleza y el contenido de la norma propuesta se

adecúa al objeto regulado y a lo establecido en el ordenamiento jurídico, estatal y autonómico, vigente.

3.3. Principios de buena regulación.

El proyecto de orden, en los párrafos quinto a séptimo de la parte expositiva contiene las referencias normativas correspondientes al cumplimiento de los principios de buena regulación conforme a lo establecido en los artículos 129 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante, LPAC), y 2 del Decreto 52/2021, de 24 de marzo.

Cabe recordar, primeramente, que la Ley 11/2022, de 21 de diciembre, que otorga la competencia para la emisión de este informe, recoge, en su artículo 34.1, apartados e) y f), la siguiente previsión respecto de los principios e iniciativas de buena regulación:

1. La Consejería competente en materia de Presidencia, con el objeto de asegurar la coordinación y la calidad de la actividad normativa del Gobierno analizará en el correspondiente informe, que se emitirá con carácter simultáneo a los demás informes, los siguientes aspectos:

[...].

e) El cumplimiento de los principios y reglas establecidos en la legislación vigente sobre el procedimiento de elaboración de disposiciones de carácter general.

f) El cumplimiento o congruencia de la iniciativa con los proyectos de reducción de cargas administrativas o buena regulación que se hayan aprobado en disposiciones del Gobierno o en acuerdos de la Comisión de Simplificación Normativa y de Reducción de Cargas Administrativas.

El criterio del Consejo de Estado en torno a los principios de buena regulación, extraído de su Memoria del año 2017, por su parte, es el siguiente:

Los principios de buena regulación –como el de seguridad jurídica, la estabilidad normativa y la coherencia con el resto del ordenamiento jurídico– (artículo 129 de la Ley 39/2015 del procedimiento administrativo común en relación con el 26.9 de la Ley 50/1997) no son meros enunciados retóricos, sino principios operativos que deben informar la elaboración de todas las disposiciones generales [...].

Asimismo, la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid, en Dictamen de 18 de enero de 2018, señala lo siguiente en esta materia:

[...]. Se incluye una referencia genérica a la adecuación de la propuesta a los principios de buena regulación establecidos en el artículo 129 de la LPAC, si bien en aplicación del citado precepto sería deseable una mayor justificación de la adecuación de la norma a todos y cada uno de los principios que cita el artículo (necesidad, eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia y eficiencia), pues el mandato del legislador estatal (“quedará suficientemente justificada su adecuación a dichos principios”) va más allá de la simple mención a que la propuesta se adecua a los citados principios y a la específica referencia al cumplimiento de solamente alguno de ellos.

Desde un punto de vista formal y de estilo, se sugiere la subdivisión de esta justificación del cumplimiento de los principios de buena regulación en párrafos independientes, ya que esta facilita el orden y la claridad en su justificación.

En relación con los principios de necesidad y eficacia solo se hace una referencia al contenido de la regulación, por lo que se sugiere que se incorpore su justificación. Y respecto al principio de transparencia, se sugiere que se añada que, una vez aprobada, se publicará en el Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid y en el Portal de Transparencia de la Comunidad de Madrid.

3.4. Calidad técnica.

En relación con la calidad técnica de la propuesta, entendida como correcto uso del lenguaje y el cumplimiento de las Directrices de técnica normativa (en adelante, Directrices), aprobadas por Acuerdo del Consejo de Ministros de 22 de julio de 2005, de aplicación supletoria a la Comunidad de Madrid, se formulan las siguientes observaciones:

3.4.1 Observaciones generales:

(i) En este proyecto de orden la Comunidad de Madrid ejerce sus competencias de desarrollo de la normativa estatal básica en materia de educación y de la normativa de la Comunidad de Madrid, principalmente de la LOE, Ley Maestra y el Decreto 23/2023, de 22 de marzo.

Sobre esta cuestión conviene recordar, en primer lugar, que el Tribunal Constitucional se ha mostrado, por lo general, contrario a la reproducción o reiteración en leyes autonómicas de preceptos de normas estatales considerando que es «una peligrosa técnica legislativa» (STC 62/1991, FJ. 4, letra b), «una «deficiente técnica legislativa» (STC 146/1993, FJ. 6), «peligrosamente abierta a potenciales inconstitucionalidades» (STC 162/1996, FJ. 3), y que, «[i]ndependientemente de la mayor o menor frecuencia de su uso, esta técnica duplicativa se presta a un margen de inseguridad y error, y siempre queda sometida a la necesidad de atender en su día a las eventuales modificaciones de las normas reproducidas» (STC 40/1981, FJ. 1, letra c).

El Tribunal Constitucional defiende que, por lo general, es preferible remitirse a las normas en lugar de reproducirlas, ya que «la remisión a aquella [la ley estatal], [...] es, en cambio, una técnica constitucionalmente válida desde la óptica de las competencias» (STC 147/1993, FJ. 4, ver también STC 10/1982, FJ. 8).

Por otro lado, la omisión en su desarrollo de la correspondiente referencia al contenido de la normativa básica, de las leyes o reglamentos que la contienen, puede dificultar la comprensión del contenido y alcance de la regulación propuesta. Esto es así porque el destinatario de la norma puede, en primer lugar, llegar al erróneo entendimiento de que la norma autonómica regula en su totalidad la materia de que se trate, pudiendo llegar a ignorar la plena vigencia y aplicabilidad directa en la comunidad autónoma de la normativa estatal básica. Además, incluso si los destinatarios de la norma conocen la aplicabilidad en la comunidad autónoma de la normativa básica estatal, la ausencia en la normativa autonómica a cualquier referencia a esta normativa estatal y a su contenido, les obliga, para obtener un conocimiento completo del aspecto regulado, a realizar la difícil tarea de localizar e interpretar esta normativa básica en conjunción con la normativa autonómica.

En este sentido, las Directrices, por su parte, aun teniendo en cuenta que «[d]eberá evitarse la proliferación de remisiones» (regla 64) establecen también que «[l]as remisiones se utilizarán cuando simplifiquen el texto de la disposición y no perjudiquen su comprensión o reduzcan su claridad» (regla 65), proporcionando también los criterios para realizarlas:

63. *Naturaleza.* Se produce una remisión cuando una disposición se refiere a otra u otras de modo que el contenido de estas últimas deba considerarse parte integrante de los preceptos incluidos en la primera. Deberán indicar que lo son y precisar su objeto con expresión de la materia, la norma a la que se remiten y el alcance.

66. *Indicación de la remisión.* La remisión deberá indicarse mediante expresiones como «de acuerdo con», «de conformidad con».

67. *Modo de realización.* Cuando la remisión resulte inevitable, esta no se limitará a indicar un determinado apartado de un artículo, sino que deberá incluir una mención conceptual que facilite su comprensión; es decir, la remisión no debe realizarse genéricamente a las disposiciones, sino, en lo posible, a su contenido textual, para que el principio de seguridad jurídica no se resienta.

En el caso del proyecto de orden las referencias a la normativa que es objeto de desarrollo se realizan de forma adecuada en muchos de sus preceptos, como, por ejemplo, en los artículos. 1, 3.1, 4.1, 5.3, 6.4, 20.1, 25.1, disposición adicional primera y disposición adicional quinta.

No obstante, en la disposición adicional cuarta, referida a los centros privados, se señala:

1. El contenido de esta orden será de aplicación a los centros privados no sostenidos con fondos públicos, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 25 de la Ley Orgánica 8/1985, de 3 de julio, y en el Título V de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, que determina el ámbito de la participación y autonomía para los centros docentes.

Se sugiere precisar la aplicación de esta orden a los centros privados sostenidos con fondos públicos.

(ii) La regla 23 de las Directrices relativa a la composición de los capítulos, establece que se realizará de la siguiente manera:

«CAPÍTULO I

{centrado, mayúscula, sin punto}

Disposiciones generales

{centrado, minúscula, negrita, sin punto}»

De conformidad con esta regla, se sugiere eliminar el punto al final de los títulos de los capítulos III y IV.

(iii) Las Directrices en su regla 29, relativa a la composición de los artículos, establece que se realizará «{margen izquierdo de la línea superior del texto; en minúscula, salvo la primera letra; citando la palabra completa, no su abreviatura; en el mismo tipo de letra que el texto, preferiblemente «arial 12»; sin negrita ni subrayado ni cursiva; tras la palabra, el cardinal arábigo, seguido de un punto y un espacio; a continuación, en cursiva, el título del artículo en minúscula, salvo la primera letra, y un punto al final», por tanto, se sugiere sustituir:

Artículo 23. *Evaluación*

Por:

Artículo 23. *Evaluación.*

(iv) La regla 32 de las Directrices, relativa a las enumeraciones que se realicen en un artículo, precisa que en ningún caso deberán ir sangrados, sino que tendrán los mismos márgenes que el resto del texto, por ello, a modo de ejemplo, se propone sustituir:

Artículo 12. *Evaluación.*

[...].

4. A su vez, el profesorado evaluará su propia práctica docente. [...] dicha evaluación tendrá lugar a lo largo del curso y atenderá a los siguientes aspectos:

- a) Distribución equilibrada y apropiada de los contenidos en las adaptaciones curriculares del alumnado, así como adecuación de las actividades tipo o situaciones de aprendizaje propuestas para movilizarlos.
- b) Idoneidad de los métodos pedagógicos acordados y de los materiales y recursos didácticos utilizados.
- c) Organización de los espacios del aula, de los tiempos y del adecuado aprovechamiento de los recursos del centro.
- d) Pertinencia de las medidas adoptadas para atender las diferencias individuales del alumnado.

[...].

Por:

Artículo 12. Evaluación.

[...].

4. A su vez, el profesorado evaluará su propia práctica docente. [...] dicha evaluación tendrá lugar a lo largo del curso y atenderá a los siguientes aspectos:

a) Distribución equilibrada y apropiada de los contenidos en las adaptaciones curriculares del alumnado, así como adecuación de las actividades tipo o situaciones de aprendizaje propuestas para movilizarlos.

b) Idoneidad de los métodos pedagógicos acordados y de los materiales y recursos didácticos utilizados.

c) Organización de los espacios del aula, de los tiempos y del adecuado aprovechamiento de los recursos del centro.

d) Pertinencia de las medidas adoptadas para atender las diferencias individuales del alumnado.

[...].

Por tanto, se sugiere que las enumeraciones realizadas en los artículos 13.3, 19.3, 20.3, 21.3, 24.3 y 26.2 y 3 se adapten a dicha regla.

(v) Las reglas 73 y 80 de las Directrices establecen los criterios referidos a la cita de disposiciones legales:

73. Cita de leyes estatales, reales decretos-leyes, reales decretos legislativos y reales decretos. La cita deberá incluir el título completo de la norma: TIPO (completo), NÚMERO y AÑO (con los cuatro dígitos), separados por una barra inclinada, FECHA y NOMBRE.

Tanto la fecha de la disposición como su nombre deberán escribirse entre comas.

80. Primera cita y citas posteriores. La primera cita, tanto en la parte expositiva como en la parte dispositiva, deberá realizarse completa y podrá abreviarse en las demás ocasiones señalando únicamente tipo, número y año, en su caso, y fecha.

Conforme a ellas, se formulan las siguientes observaciones:

a) En la parte expositiva, en el segundo párrafo, se sugiere que se sustituya «artículo 74 de la Ley 2/2006, de 3 de mayo,» por «artículo 74 de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo,».

También en el párrafo cuarto, se sugiere sustituir «Ley 2/2006,» por «Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo,».

b) En el artículo 7.6, al ser la primera que se cita en la parte dispositiva la LOE se debe realizar de manera completa, sugiriéndose sustituir «artículo 75.1 de la Ley 2/2006, de 3 de mayo» por «artículo 75.1 de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación,».

c) En el artículo 25.1, se sugiere citar de manera abreviada la LOE, por ello, se propone sustituir «se modifica la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación,» por «se modifica la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo,».

d) En el artículo 3.5, se ha de añadir una coma entre «10 de febrero» e «y al artículo 13.4 del Decreto».

(vi) El apartado V de las Directrices establece que «[e]l uso de las mayúsculas deberá restringirse lo máximo posible». Se sugiere, por ello, escribir en minúsculas, entre otras, las palabras «Director de Área Territorial» (artículos 4.1, 5.3 y anexo I), «Dirección de Área Territorial» (artículo 4.7, disposición adicional segunda), «Direcciones de Área Territorial» (disposición adicional segunda), «Servicios de Apoyo a la Escolarización» (artículo 4.7), «Dirección General competente en materia de Educación Especial» (artículos 5.12, 20.2), «(en materia de) Educación Especial» (disposición final primera, apartado 1), «Capítulo» (disposición final primera, apartado 2).

(vii) También en el apartado V de las Directrices con relación al uso específico de las siglas, establece:

b) Uso específico de siglas.

El uso de las siglas puede justificarse dentro de una disposición, para evitar formulaciones farragosas y repeticiones cansinas, siempre que se explique, cuando aparezcan por primera vez (fuera del título y de la parte expositiva), mediante su inclusión entre paréntesis o entre comas precedida de la expresión «en adelante» y se escriban en mayúsculas sin puntos ni espacios de separación.

Se sugiere que se adapte a esta regla el uso indistinto que en el texto del proyecto se hace de «Educación Básica Obligatoria (EBO)» y de «Educación Infantil Especial (EIE)».

(viii) En virtud de las reglas 101 y 102 de las Directrices, se sugiere, como recomendación general, escribir con letras los números que exigen para el empleo de tres o menos palabras en su escritura (<https://www.rae.es/dpd/n%C3%BAmeros>).

Así, se sugiere, por ejemplo, en los artículos 4.3 y 21.1 sustituir «21» por «veintiún», en el artículo 10.4 «25» por «veinticinco» y en el artículo 22.7 «30» por «treinta».

(ix) En el artículo 10.4 se sugiere sustituir «2 horas y media» por «dos horas y treinta minutos», en el artículo 21.7, «22,5 horas» por «veintidós horas y treinta minutos» (<https://www.fundeu.es/recomendacion/horas-grafia/>) y (<https://www.fundeu.es/consulta/el-punto-o-la-coma-en-la-escritura-de-las-horas-432/#:~:text=Resumiendo%2C%20%C2%BFdebo%20usar%20el%20punto,5%20h%20o%201.5%20h.>)

(x) Se sugiere eliminar el color azul de las letras «anexo II» (artículo 13.2), «anexo III» (artículo 13.4), «anexo IV» (artículo 13.5), «anexo V» (artículo 19.2), «anexo VI» (artículo 19.4), «anexo VII» (artículo 22.1), «anexo VIII» (artículo 24.2) y «anexo IX» (artículo 24.5).

(xi) Se sugiere eliminar la negrita en artículo 13.2, 19.4, 24.2.

3.4.2 Observaciones al título, a la parte expositiva, al articulado, disposiciones finales y anexos:

(i) De conformidad con la regla 5 y siguientes de las Directrices, se sugiere escribir el título en letras minúsculas. Por ello, se sugiere sustituir:

PROYECTO DE ORDEN POR LA QUE SE REGULA LA ESCOLARIZACIÓN Y LA ATENCIÓN EDUCATIVA A LAS DIFERENCIAS INDIVIDUALES DEL ALUMNADO EN CENTROS DE EDUCACIÓN ESPECIAL Y UNIDADES DE EDUCACIÓN ESPECIAL EN CENTROS ORDINARIOS, ASÍ COMO LA ESCOLARIZACIÓN COMBINADA EN LA COMUNIDAD DE MADRID.

Por:

Proyecto de Orden por la que se regula la escolarización y la atención educativa a las diferencias individuales del alumnado en centros de educación especial y unidades de educación especial en centros ordinarios, así como la escolarización combinada en la Comunidad de Madrid.

(ii) En el párrafo segundo de la parte expositiva, se sugiere sustituir «enmarca» por «regula»; y «solo cuando las necesidades educativas de los alumnos no puedan» por «solo cuando sus necesidades educativas».

(iii) Se sugiere revisar la redacción del párrafo cuarto de la parte expositiva para su mejor comprensión; y se sugiere eliminar la mención a que «se fijan los aspectos esenciales de la misma», referido a la escolarización, ya que el desarrollo de una materia en sus aspectos esenciales no es propio de una disposición con naturaleza de orden.

(iv) En el párrafo sexto de la parte expositiva y sin perjuicio de las observaciones que se han realizado en este informe en relación a los principios de buena regulación, se sugiere completar la mención al interés general, añadiendo «de la educación, que se concreta en la regulación de la escolarización del alumnado».

(v) La información relativa a las consultas e informes más relevantes deberá figurar en párrafo independiente, antes de la fórmula promulgatoria, conforme a la regla 13 de las Directrices, que establece que:

En los proyectos de real decreto legislativo, de real decreto-ley y de real decreto, deberán destacarse en la parte expositiva los aspectos más relevantes de la tramitación: consultas efectuadas, principales informes evacuados y, en particular, la audiencia o informe de las comunidades autónomas y entidades locales.

Esta información deberá figurar en párrafo independiente, antes de la fórmula promulgatoria y, en su caso, de la referencia a la competencia estatal en cuya virtud se dicta la disposición.

De conformidad con esta regla, se sugiere incluir en el párrafo octavo una referencia a los informes preceptivos solicitados, que incorpore también el informe de coordinación y calidad normativa, sugiriéndose, por si fuera de utilidad, sustituir el texto actual:

En el proceso de elaboración de esta orden ha emitido dictamen el Consejo Escolar de la Comunidad de Madrid, de acuerdo con el artículo 2.1 de la Ley 12/1999, de 29 de abril, de creación del Consejo Escolar de la Comunidad de Madrid, y se han recabado los informes en materia de impacto por razón de género, impacto por razón de orientación sexual e identidad y expresión de género e impacto en materia de familia, infancia y adolescencia, así como el de la Abogacía General, de conformidad con lo dispuesto en 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.

Por:

Para la elaboración de esta orden se han solicitado los informes de coordinación y calidad normativa, de la Consejería de Familia, Juventud y Política Social sobre los análisis de impactos de carácter social, de la Dirección General de Educación Concertada, Becas y Ayudas al Estudio, de la Delegación de Protección de Datos de Vicepresidencia, Consejería de Educación y Universidades, de la Dirección General de Transparencia y Atención al Ciudadano, del Consejo Escolar de la Comunidad de Madrid, de la Secretaría General Técnica de la Viceconsejería, Consejería de Educación y Universidades y el informe de la Abogacía General de la Comunidad de Madrid.

(vi) El párrafo noveno de la parte expositiva contiene la formula promulgatoria y la referencia a las competencias para aprobar la orden:

Por lo que antecede, en virtud de las competencias que atribuye el artículo 41.d) de la Ley 1/1983, de 13 de diciembre, del Gobierno y Administración de la Comunidad de Madrid, y en cumplimiento de lo establecido en la disposición final segunda del Decreto 61/2022, de 13 de julio, en el artículo 13 y en la disposición final primera del Decreto 23/2023, de 22 de marzo, y en el Decreto 236/2021, de 17 de noviembre, del Consejo de Gobierno, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Educación, Universidades, Ciencia y Portavocía, en relación con el Decreto 38/2022, de 15 de junio, del Consejo de Gobierno, por el que se crea la Vicepresidencia, Consejería de Educación y Universidades,

Se sugiere eliminar las referencias a las competencias de la Comunidad de Madrid, y tener en cuenta, a estos efectos, la regla 16 de las Directrices, que respecto de la fórmula promulgatoria, establece que:

Fórmulas promulgatorias. En primer lugar, debe hacerse referencia al ministro que ejerce la iniciativa; en segundo lugar, al ministro o ministros proponentes (nunca de los

ministerios); en tercer lugar, en su caso, a la aprobación previa del titular del ministerio con competencias en materia de Administraciones Públicas y al informe del titular del ministerio con competencias en materia de Hacienda, y siempre en último lugar, la referencia, si lo hubiese, al dictamen del Consejo de Estado, utilizando las fórmulas, según proceda, de «oído» o «de acuerdo con» el Consejo de Estado.

Ejemplo:

«En su virtud, a iniciativa del Ministro de....., a propuesta de....., con la aprobación previa del Ministro de Administraciones Públicas, con el informe del Ministro de Economía y Hacienda, oído el Consejo de Estado y previa deliberación del Consejo de Ministros en su reunión del día.....,

En resumen, se sugiere la siguiente formulación:

El Vicepresidente, consejero de Educación y Universidades es competente para dictar esta orden, de acuerdo con lo establecido en el artículo 41.d) de la Ley 1/1983, de 13 de diciembre, de Gobierno y Administración de la Comunidad de Madrid.

En su virtud, a propuesta de la Dirección General de Educación Infantil, Primaria y Especial, de acuerdo con el Decreto 38/2022, de 15 de junio, del Consejo de Gobierno, por el que se crea la Vicepresidencia, Consejería de Educación y Universidades, en relación con el artículo 1 del Decreto 236/2021, de 17 de noviembre, del Consejo de Gobierno, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Educación, Universidades, Ciencia y Portavocía,

(vii) En el artículo 1, se sugiere añadir un punto al final del párrafo.

(viii) En el apartado 5 del artículo 3 se sugiere añadir «y» antes de «procederá».

(ix) En el apartado 3 del artículo 5 se sugiere sustituir «Director de Área Territorial» por «titular de la dirección de área territorial»

(x) En el apartado 14 del artículo 6 se sugiere corregir una errata eliminando «de a» después de «tiempo máximo».

(xi) La regla 30 de las Directrices establece:

Extensión. 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.

La extensión propuesta para el artículo 5 «Escolarización combinada» con catorce apartados, sobrepasa en mucho el criterio establecido en esta directriz, por lo que se sugiere subdividir su contenido en varios artículos.

(xii) Para mayor claridad, se sugiere sustituir los apartados 2 y 3 de la disposición derogatoria única:

2. De manera expresa, queda derogada la Orden 1910/2015, de 18 de junio, de la Consejería de Educación, Juventud y Deporte, por la que se regula la adaptación de los modelos de los documentos básicos de evaluación a la enseñanza básica obligatoria, en centros de Educación Especial y aulas de Educación Especial en centros ordinarios de la Comunidad de Madrid.

3. Se deroga en su totalidad la Orden 1644/2018, de 9 de mayo, de la Consejería de Educación e Investigación, por la que se determinan algunos aspectos de la incorporación tardía y de la reincorporación del alumnado a la enseñanza básica del sistema educativo español en los centros docentes de la Comunidad de Madrid.

Por:

2. Quedan derogadas expresamente las siguientes disposiciones:

a) Orden 1910/2015, de 18 de junio, de la Consejería de Educación, Juventud y Deporte, por la que se regula la adaptación de los modelos de los documentos básicos de evaluación a la enseñanza básica obligatoria, en centros de Educación Especial y aulas de Educación Especial en centros ordinarios de la Comunidad de Madrid.

b) Orden 1644/2018, de 9 de mayo, de la Consejería de Educación e Investigación, por la que se determinan algunos aspectos de la incorporación tardía y de la reincorporación del alumnado a la enseñanza básica del sistema educativo español en los centros docentes de la Comunidad de Madrid.

(xiii) En el apartado 1 de la disposición final primera se sugiere sustituir «Se autoriza a la dirección general competente en materia de Educación Especial» por «Se habilita al titular de la dirección general competente en materia de educación especial». Y en el apartado 2, se sugiere sustituir «se autoriza a las direcciones generales con competencias en centros de Educación Especial públicos y privados» por «se habilita a los titulares de las direcciones generales con competencias en centros de educación especial públicos y privados».

(xiv) La disposición final segunda precisa que la orden entrará en vigor el 1 de septiembre de 2023. Ello es compatible con lo establecido en el artículo 51.3 de la Ley 1/1983, de 13 de diciembre, que precisa que las disposiciones de carácter general entrarán en vigor «a los veinte días siguientes de su publicación en el Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid, salvo que en ellas se disponga otra cosa».

(xv) La regla 44 de las Directrices relativa a la ubicación y composición de los anexos, establece:

Si la disposición lleva anexos, estos deberán figurar a continuación de la fecha y de las firmas correspondientes. Deberán ir numerados con romanos, salvo que haya uno solo, y titulados, con la siguiente composición:

«ANEXO IV

{centrado, mayúscula, sin punto}

Guía para la elaboración de fichas de datos de seguridad

{centrado, minúscula, negrita, sin punto}»

Conforme a ella, se sugiere sustituir:

ANEXO I

ESCOLARIZACIÓN COMBINADA

Comunicación al centro asociado

Por:

ANEXO I

ESCOLARIZACIÓN COMBINADA

Comunicación al centro asociado

También se ha sustituir en los anexos II al IX.

4. MEMORIA DEL ANÁLISIS DE IMPACTO NORMATIVO

4.1 Contenido.

Se trata de una MAIN ejecutiva y su contenido se adapta, en líneas generales, a las exigencias del artículo 6 del Decreto 52/2021, de 24 de marzo, así como a la Guía para

la elaboración y tramitación de disposiciones de carácter general en la Comunidad de Madrid.

La MAIN elaborada contiene la ficha de resumen ejecutivo debidamente cumplimentada.

Respecto a esta memoria procede realizar las siguientes observaciones:

(i) De conformidad con la nomenclatura utilizada en el Decreto 52/2021, de 24 de marzo (entre otros, artículo 3.3 o título del artículo 6), se sugiere modificar el título de la Memoria, sustituyendo «MEMORIA EJECUTIVA DE ANÁLISIS DE IMPACTO NORMATIVO RELATIVA AL PROYECTO DE ORDEN [...]» por «MEMORIA EJECUTIVA DEL ANÁLISIS DE IMPACTO NORMATIVO RELATIVA AL PROYECTO DE ORDEN [...]».

(ii) Respecto a la ficha de resumen ejecutivo, se sugiere:

a) El apartado «Principales alternativas consideradas» indica:

Se considera que la regulación propuesta es la única alternativa, dada la necesidad de desarrollo del Decreto 23/2023, de 22 de marzo, del Consejo de Gobierno, por el que se regula la atención educativa a las diferencias individuales del alumnado en la Comunidad de Madrid.

En el mismo sentido se señala en el apartado II. 4) de la MAIN.

b) Los apartados «Consulta Pública» y «Trámite de audiencia e Información Pública», se sugiere que se unifiquen en un solo apartado con el título de «Trámite de participación: consulta pública/audiencia e información públicas».

En la referencia al trámite de audiencia e información públicas se sugiere que se complete con la referencia normativa del artículo 60.2 de la Ley 10/2019, de 10 de abril.

c) El apartado que lleva por título «Informes» se sugiere que se sustituya por «Informes a los que se somete el proyecto». Por otro lado, se sugiere que también se relacione

el informe de coordinación y calidad normativa de la Secretaría General Técnica de la consejería de Presidencia, Justicia e interior.

(iii) La MAIN incorpora la justificación de la elaboración de una memoria de tipo ejecutiva conforme al artículo 6.1 del Decreto 52/2021, de 24 de marzo en el apartado II. «OPORTUNIDAD DE LA PROPUESTA».

(iv) En el apartado II.1) se sugiere sustituir «artículo 74 de la Ley 2/2006, de 3 de mayo,» por «artículo 74 de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo,».

(v) El apartado III de la MAIN contiene la referencia al cumplimiento de los principios de buena regulación conforme a lo establecido en los artículos 129 de la LPAC y 2 del Decreto 52/2021, de 24 de marzo.

En relación a la justificación que se hace de ellos, nos remitimos a lo señalado al respecto en el apartado «3.3. Principios de buena regulación» de este informe.

(vi) El apartado IV.1) referido al contenido, se sugiere que se complete con el contenido de las disposiciones de la parte final, así como de los anexos.

(vii) El apartado VII. de la MAIN analiza el impacto económico y presupuestario indicando que «no tiene incidencia en los capítulos de gasto asignados a la Vicepresidencia, Consejería de Educación y Universidades, por lo que no resulta necesario aportar información o solicitar el oportuno informe específico al respecto. El proyecto de orden no tiene efectos significativos sobre la economía ni sobre la competencia.»

(viii) Con relación a detección y medición de las cargas administrativas de la propuesta normativa, el apartado VIII de la MAIN señala que «no supone el establecimiento de cargas administrativas innecesarias a los ciudadanos en general, ni al alumnado y familias en particular.»

(ix) Otros impactos son analizados en el apartado IX de la MAIN, en concreto, los impactos sociales (por razón de género, en materia de familia, infancia y adolescencia,

y por razón de orientación sexual e identidad y expresión de género) señalando que se solicitan los informes conforme a la normativa indicada a la Consejería de Familia, Juventud y Política Social, sugiriéndose, también, que el apartado se complete con la normativa que justifica su petición y concretando, además, el artículo del Decreto 208/2021, de 1 de septiembre, del Consejo de Gobierno, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Familia, Juventud y Política Social, que atribuye la competencia para su emisión, además del artículo 6 del Decreto 52/2021, de 24 de marzo. En concreto, y como apoyo, se puede señalar:

- Informe de impacto en la familia, infancia y adolescencia, de la Dirección General de Infancia, Familia y Fomento de la Natalidad de la Consejería de Familia, Juventud y Política Social, de acuerdo con el artículo 6.1.e) del Decreto 52/2021, de 24 de marzo, en relación con 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, y en la disposición adicional décima de la Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de Protección a las Familias Numerosas, y artículo 11.14 del Decreto 208/2021, de 1 de septiembre, del Consejo de Gobierno, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Familia, Juventud y Política Social.

- Informe de impacto por razón de género, de la Dirección General de Igualdad de la Consejería de Familia, Juventud y Política Social, conforme artículo 6.1.e) del Decreto 52/2021, de 24 de marzo, en relación con el artículo 19 de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres, y artículo 13.1.c) del Decreto 208/2021, de 1 de septiembre.

- Informe de impacto por razón de orientación sexual, identidad o expresión de género, de la Dirección General de Igualdad de la Consejería de Familia, Juventud y Política Social, de acuerdo con el artículo 6.1.e) del Decreto 52/2021, de 24 de marzo, en relación con el artículo 21.2 de la Ley 3/2016, de 22 de julio, y el artículo 45 de la Ley 3/2016, de 22 de julio, de Protección Integral contra la LGTBIfobia y la Discriminación por Razón de Orientación e Identidad Sexual en la Comunidad de Madrid y el artículo 45 de la Ley 2/2016, de 29 de marzo, de Identidad y Expresión de Género e Igualdad

Social y no Discriminación de la Comunidad de Madrid, y artículo 13.2.c) del Decreto 208/2021, de 1 de septiembre.

4.2 Tramitación.

La tramitación de la propuesta se recoge en el apartado X de la MAIN, en el que se describen las consultas y trámites realizados hasta la fecha de la elaboración de la memoria, así como los que se prevé realizar en el futuro.

Respecto al trámite de consulta pública, se indica que no se ha realizado porque «el objeto de esta propuesta normativa carece de impacto sobre la actividad económica y no impone obligaciones relevantes para sus destinatarios, letras c, d y e del artículo 5.4 del Decreto 52/2021.».

Se sugiere que se eliminen las referencias a los artículos 133.1 de la LPAC, y 26.2 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, que tras la aprobación del Decreto 52/2021, de 24 de marzo, tienen carácter supletorio. Y también se sugiere eliminar la cita de la letra e) del artículo 5.4 del Decreto 52/2021, de 24 de marzo.

Con relación al trámite de audiencia e información públicas, se sugiere que se eliminen las referencias al artículo 133.2 de la LPAC, que tras la aprobación del Decreto 52/2021, de 24 de marzo, tiene carácter supletorio y también se sugiere que se complete que se realizará durante un plazo de 15 días hábiles, de conformidad además de con el artículo 9 del Decreto 52/2021, de 24 de marzo, con los artículos 4.2.d) del citado decreto, y 60.2 de la Ley 10/2019, de 10 de abril.

Por otro lado, se indica «otros trámites y consultas practicadas»:

A los informes solicitados y recibidos en el apartado de «otros impactos», se añaden los siguientes:

- Informe de la **Dirección General de Educación Concertada, Becas y Ayudas al Estudio**, de acuerdo con el artículo 4.2 c) y 8.1 del Decreto 52/2021, de 24 de marzo, del Consejo de Gobierno, por el que se regula y simplifica el procedimiento de elaboración de las disposiciones normativas de carácter general en la Comunidad de Madrid, por el que se estima conveniente la solicitud del informe a la citada dirección general para la tramitación de este proyecto de orden, por ser de aplicación a centros privados autorizados, propios de su competencia

- Informe de la **Delegación de Protección de Datos de la Vicepresidencia, Consejería de Educación y Universidades**, en relación con el cumplimiento de los requisitos contemplados en la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales, que adapta la legislación española al Reglamento General de Protección de Datos de la Unión Europea necesarios para su publicación.
- Informe de la **Dirección General de Transparencia y Atención al Ciudadano**, según el 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, se establece que la regulación de nuevos procedimientos administrativos, o las modificaciones de los ya existentes, deberán ser informadas por la Dirección General de Calidad de los Servicios y Atención al Ciudadano (actualmente Dirección General de Transparencia y Atención al Ciudadano).
- Informe del **Consejo de Atención a la Infancia y la Adolescencia**, en virtud del 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, que le atribuye, entre otras, la función de «informar, debatir o proponer cuantas actuaciones pretendan llevarse a cabo en materia de protección y defensa de los derechos de la infancia y la adolescencia».
- Dictamen del **Consejo Escolar** conforme al artículo 2.1 de la Ley 12/1999, de 29 de abril, de creación del Consejo Escolar de la Comunidad de Madrid.

La presente propuesta normativa se remitirá a la Abogacía General de la Comunidad de Madrid, una vez recabados los informes y dictámenes referidos en los puntos anteriores, de conformidad con lo dispuesto en 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.

Efectivamente, la tramitación a la que han de someterse los proyectos normativos depende de su naturaleza y contenido. El artículo 8.4 del Decreto 52/2021, de 24 de marzo, establece:

La solicitud de informes preceptivos, incluido el informe de coordinación y calidad normativa, así como los estudios y consultas que se estimen convenientes se realizará de forma simultánea, salvo los informes que en su caso deban emitir la Abogacía General y/o la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid.

En este caso se considera que todos los trámites que se proponen en la MAIN son adecuados. No obstante, procede realizar las siguientes consideraciones:

(i) Se sugiere valorar la remisión del proyecto de orden al Consejo Asesor de Personas con Discapacidad, al que el artículo 3.1.c) del Decreto 276/2000, de 28 de diciembre, por el que se crea el Consejo Asesor de Personas con Discapacidad, otorga la competencia para «Conocer los proyectos normativos de la Comunidad de Madrid que puedan afectar a este colectivo e informar aquellos proyectos que tengan como mínimo rango de Ley o Decreto».

(ii) En la MAIN se hace referencia a solicitud del «Informe del Consejo de Atención a la Infancia y la Adolescencia, en virtud del 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.

No obstante, debe observarse que esta ley ha sido derogada expresamente por la Ley 4/2023, de 22 de marzo, de Derechos, Garantías y Protección Integral de la Infancia y la Adolescencia de la Comunidad de Madrid. La solicitud de informe, por lo tanto, debe realizarse al Consejo de Derechos de la Infancia y la Adolescencia de la Comunidad de Madrid regulado en el artículo 51.3.a) de dicha ley.

Se sugiere también valorar su remisión al Consejo Autonómico de Participación de la Infancia y la Adolescencia de la Comunidad de Madrid, regulado en el artículo 53.1 de la citada Ley 4/2023, de 22 de marzo.

(iii) Respecto al informe de la Dirección General de Transparencia y Atención al Ciudadano, de la Consejería de Presidencia, Justicia e Interior, se debe indicar que su solicitud se realiza conforme al 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 [artículo 4.g) y criterios 12 y 14], y al Decreto 191/2021, de 3 de agosto, del Consejo de Gobierno, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Presidencia, Justicia e Interior, cuyo artículo 13.6.f) dispone que la regulación de nuevos procedimientos administrativos o las modificaciones de los ya existentes, así como la elaboración de impresos normalizados, deberán ser informadas por la dirección general competente en materia de calidad de los servicios, que podrá

manifestarse sobre la necesidad de simplificar o racionalizar la tramitación, exigiéndose en el criterio 14.h) el informe de este órgano también a los «sistemas normalizados de solicitud» que «se publicarán en la sede electrónica de la Comunidad de Madrid».

(iv) Se sugiere añadir que se ha solicitado el informe de coordinación y calidad normativa de la Secretaría General Técnica de la Consejería Presidencia, Justicia e Interior, conforme a lo previsto en los artículos 34 de la Ley 11/2022, de 21 de diciembre, 8.4 del Decreto 52/2021, de 24 de marzo, y 26.3.a) del Decreto 191/2021, de 3 de agosto, en relación con el artículo 4.2 del Decreto 52/2021, de 24 de marzo.

(v) No se menciona el dictamen de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid, ni se justifica el motivo por el que no se solicitará.

En este sentido conviene precisar que de conformidad con el artículo 5.3.c) de la Ley 7/2015, de 28 de diciembre, de Supresión del Consejo Consultivo, deberán someterse a su dictamen «los proyectos de reglamentos o disposiciones de carácter general que se dicten en ejecución de las leyes y sus modificaciones».

Sin embargo, la jurisprudencia del Tribunal Supremo ha afirmado de forma reiterada que el dictamen del Consejo de Estado no es preceptivo para las normas que no desarrollan, ni ejecutan una ley, sino otro reglamento previamente informado por el Consejo de Estado: el que establece las condiciones generales de aprobación de los títulos.

Así lo declara la Sentencia Tribunal Supremo 1581/2003, de 10 de marzo (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 4ª), en relación al Real Decreto 370/2001, de 6 de abril, que establece el título de Técnico Superior de Óptica de Anteojería y las correspondientes enseñanzas mínimas:

El siguiente motivo de impugnación es el que apunta la omisión del trámite de informe de la Comisión Permanente del Consejo de Estado, a juicio de la recurrente preceptivo en virtud del artículo 22.3 de la Ley Orgánica del Consejo de Estado. Ahora bien, lo cierto es que ese precepto exige el dictamen previo para los reglamentos o disposiciones de carácter general que se dicten en ejecución de las Leyes, así como sus modificaciones.

Sin embargo, el Real Decreto 370/2001 no puede considerarse reglamento ejecutivo de la Ley 1/1990 ya que se limita a establecer uno de los títulos de formación profesional y las enseñanzas mínimas para su obtención. De ahí que no sea preceptivo en este caso el dictamen previo del Consejo de Estado, tal y como ya ha dicho esta Sala en supuestos semejantes, como es el caso de las Sentencias de 28 de septiembre de 1998 y 18 de noviembre del mismo año. (FJ 4).

En los mismos términos resolvieron las sentencias del Tribunal Supremo 6828/1998, de 18 de noviembre y 5410/1998, de 28 de septiembre, Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 3ª (en relación al Real Decreto 547/1995, de 7 de abril, por el que se establece el Título de Técnico en Farmacia y las correspondientes enseñanzas mínimas) y más recientemente la Sentencia Tribunal Supremo 129/2013, de 7 de enero, (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 4ª):

No es ésta, sin embargo, la doctrina que venimos sosteniendo para supuestos con los que el presente guarda una cierta similitud, como es el de aquellos Reales Decretos en los que se establecen títulos de formación profesional y las enseñanzas mínimas para su obtención, que no hemos considerado que fuesen ejecutivos de la Ley 1/1990 (sentencia de 4 [sic] de marzo de 2003, recurso 469/2001), en cuanto que la ejecución directa de la misma sería calificable solamente del Real Decreto 676/1993 relativo a Directrices Generales sobre los Títulos de Formación Profesional y sus correspondientes enseñanzas mínimas (sentencia de 8 de febrero de 1999, recurso 419/1999).

Por lo tanto, su remisión a la Comisión Jurídica Asesora no es preceptiva, sin perjuicio de que este proyecto de orden, dada su relevancia, pueda remitirse a esta en virtud del mecanismo establecido en el artículo 5.4 de la Ley 7/2015, de 28 de diciembre, de Supresión del Consejo Consultivo, es decir, «[s]in perjuicio de los casos en que resulte preceptivo, el Consejo de Gobierno de la Comunidad de Madrid o su Presidencia podrán recabar el dictamen de la Comisión Jurídica Asesora en aquellos otros asuntos que lo requieran por su especial trascendencia o repercusión».

Se recuerda, también, que conforme a lo dispuesto en los artículos 6.3 y 7.5 del Decreto 52/2021, de 24 de marzo, «[e]l centro directivo competente para la realización de la memoria actualizará el contenido de la misma con las novedades significativas que se produzcan a lo largo del procedimiento de tramitación, en especial, la descripción de la tramitación y consultas».

Finalmente, conviene recordar que el presente informe no es vinculante, si bien, en el caso de que las recomendaciones u observaciones contenidas en el presente informe no hayan sido aceptadas, debe incluirse de manera específica en la MAIN, como adecuada justificación de la oportunidad y acierto del criterio adoptado (artículos 6.1.a) y 7.2 del Decreto 52/2021, de 24 de marzo), las razones que motiven dicho rechazo.

EL JEFE DE LA OFICINA DE CALIDAD NORMATIVA

Fdo.: Cayetano Prieto Romero

EL SECRETARIO GENERAL TÉCNICO

Fdo.: Manuel Galán Rivas