



INFORME DE LA SECRETARÍA GENERAL TÉCNICA DE LA CONSEJERÍA DE EDUCACIÓN, UNIVERSIDADES, CIENCIA Y PORTAVOCÍA RELATIVO AL ANTEPROYECTO DE LEY MAESTRA DE LIBERTAD EDUCATIVA DE LA COMUNIDAD DE MADRID.

El presente informe se emite en cumplimiento de lo preceptuado en el artículo 26.5 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre del Gobierno, en su redacción dada por la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público.

I.- COMPETENCIA

El artículo 27.1 de la Constitución Española establece el derecho a la educación y reconoce la libertad de enseñanza.

Este mismo artículo, en su apartado 2, señala que “la educación tendrá por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana en el respeto a los principios democráticos de convivencia y a los derechos y libertades fundamentales”.

En desarrollo de lo previsto en la Constitución Española, la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, en el artículo 84.1 dispone que las Administraciones Educativas regularán la admisión de alumnos y alumnas en centros públicos y privados concertados de tal forma que garantice el derecho a la educación, el acceso en condiciones de igualdad y la libertad de elección de centro por padres, madres o tutores legales.

Al respecto, la libertad de enseñanza no se garantiza sólo por el derecho a crear instituciones educativas, dentro del respeto a los principios constitucionales, sino que alcanza su plena expresión con la posibilidad real para las familias de elegir entre una pluralidad de opciones distintas, con distintos principios orientadores, metas y prioridades.

El artículo 71 y siguientes de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, prevé que las Administraciones educativas dispondrán de los medios, recursos, procedimientos para atender a los alumnos con necesidades específicas de apoyo educativo, garantizando su escolarización de acuerdo con los principios de normalización e inclusión, no discriminación y la igualdad efectiva en el acceso y la permanencia en el sistema educativo.

El artículo 29 del Estatuto de Autonomía de la Comunidad de Madrid establece que corresponde a esta Comunidad Autónoma la competencia para el desarrollo legislativo y ejecución de la enseñanza en toda su extensión, niveles,



grados, modalidades y especialidades, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 27 de la Constitución.

La presente ley, en desarrollo de lo previsto en la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, tiene como objetivo garantizar un sistema educativo acorde con la Constitución y con el ejercicio de la libertad de elección de centro escolar, recogida en su artículo 27, teniendo en cuenta las demandas de la sociedad y el desarrollo integral de los alumnos, y, de manera específica, de aquéllos que presentan necesidades educativas especiales.

Desde la aprobación de la Ley Orgánica 8/1985, de 3 de julio, reguladora del Derecho a la Educación, y el Real Decreto 2377/1985, de 18 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de Normas Básicas sobre Conciertos Educativos, el marco normativo vigente, sobre la figura del concierto educativo, ha permitido garantizar la libre elección para las enseñanzas declaradas gratuitas.

Este modelo, basado en el respeto al derecho a la educación y a la libertad de enseñanza, ha venido funcionando satisfactoriamente en el territorio de la Comunidad de Madrid, habiendo llegado el momento de recogerlo en una disposición normativa con rango legal, que de seguridad jurídica y estabilidad al mismo.

Por su parte, el artículo 21.d) de la Ley 1/1983, de 13 de diciembre, de Gobierno y Administración de la Comunidad de Madrid, atribuye al Consejo de Gobierno la competencia para aprobar los proyectos de ley para su remisión a la Asamblea.

Se trata, por lo tanto, de un anteproyecto de ley dictado en desarrollo de la normativa básica estatal, para cuya aprobación es competente el Consejo de Gobierno y, en cuanto su rango y naturaleza, se adecúan al objeto regulado y a lo establecido en el ordenamiento jurídico, estatal y autonómico, vigente.

La preparación del expediente compete a la Dirección General de Educación Infantil y Primaria, en virtud de lo previsto en el artículo 8 del Decreto 288/2019, de 12 noviembre, del Consejo de Gobierno, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Educación y Juventud, actual Consejería de Educación, Universidades, Ciencia y Portavocía, según el cual se residencia en dicho centro directivo la planificación y el desarrollo de medidas dirigidas a potenciar la equidad de los servicios educativos y garantizar la igualdad de oportunidades, así como la planificación, desarrollo y coordinación de los programas y actuaciones destinadas a los alumnos que presentan necesidad específica de apoyo educativo.

En consecuencia, deben ser informados favorablemente los aspectos competenciales relativos a la aprobación de este anteproyecto.



II.- PROCEDIMIENTO

La Dirección General de Educación Infantil y Primaria ha iniciado el procedimiento de elaboración del presente anteproyecto de ley de acuerdo con sus competencias atribuidas en el Decreto 288/2019, de 12 noviembre, del Consejo de Gobierno, antes citado.

La Memoria del Análisis del Impacto Normativo de este anteproyecto de ley se adecúa a lo establecido en el Real Decreto 931/2017, de 27 de octubre, por el que se regula la Memoria del Análisis de Impacto Normativo.

En esta memoria se explica la oportunidad de la propuesta y la justificación de la necesidad de la nueva norma. Asimismo, expone el título competencial, presenta el contenido de la disposición y aborda el análisis jurídico de la misma, haciendo especial referencia a la adecuación de la propuesta al orden de distribución de competencias, junto con el examen de los distintos impactos, en particular, los sociales y de naturaleza económica y presupuestaria, incluyendo el apartado de recursos humanos. Asimismo, se expresa que de la aprobación de la norma no se deriva el establecimiento de cargas administrativas innecesarias a los ciudadanos en general, ni al alumnado y familias en particular.

También, la memoria realiza una descripción del procedimiento seguido en la tramitación de la disposición.

Igualmente, acompaña a la memoria el Resumen Ejecutivo al que se refiere el Real Decreto que regula la Memoria de Análisis de Impacto Normativo.

El presente anteproyecto de ley se ha sometido al trámite de consulta pública, previsto en el artículo 26.2 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, entre los días 22 de enero y 5 de febrero de 2021. En la MAIN se realiza un resumen de las observaciones de los ciudadanos y la valoración general que merecen las mismas, acogiendo aquellas aportaciones respetuosas con la normativa básica, acordes con el objeto y el fin perseguido por la norma.

El trámite de audiencia e información pública se ha practicado a través del Portal de Transparencia de la Comunidad de Madrid, con el objetivo de recabar las eventuales opiniones de los ciudadanos afectados sobre su texto. El plazo de exposición al público ha comprendido del 8 de marzo al 29 de marzo de 2021, ambos inclusive, habiéndose expuesto por un periodo de 15 días hábiles. Se recibieron diversas alegaciones que han sido estudiadas, estimando algunas procedentes y exponiendo los motivos de las que no han sido acogidas.

La Oficina de Coordinación y Calidad Normativa de la Consejería de Presidencia, en fecha 22 de febrero de 2021, ha emitido el informe 13/2021 conforme a lo previsto en el artículo 26.9 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, en relación con el artículo 2 del Real Decreto 1081/2017, de 29 de diciembre, por



el que se establece el régimen de funcionamiento de la Oficina de Coordinación y Calidad Normativa.

Se ha remitido este anteproyecto a la Dirección General de Atención a Personas con Discapacidad para conocimiento del Consejo Asesor de Personas con Discapacidad y, en su caso, emisión de informe, de conformidad con lo establecido en el artículo 3 del Decreto 276/2000, de 28 de diciembre, por el que se crea dicho Consejo, en concordancia con lo dispuesto en el artículo 13 del Decreto 279/2019, de 29 de octubre, del Consejo de Gobierno, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Políticas Sociales, Familias, Igualdad y Natalidad, actual Consejería de Familia, Juventud y Política Social. Los vocales de dicho Consejo, en términos generales, no manifestaron objeción alguna al contenido de la disposición.

Además, se ha sometido la norma proyectada al informe del Consejo de Atención a la Infancia y a la Adolescencia, de conformidad con lo establecido en el artículo 5 del Reglamento del Consejo de Atención a la Infancia y la Adolescencia de la Comunidad de Madrid, que no realiza observaciones.

A tenor del artículo 2.1 de la Ley 12/1999, de 29 de abril, del Consejo Escolar de la Comunidad de Madrid, los anteproyectos de ley que, en materia de enseñanza no universitaria, elabore la Consejería competente en materia de educación y deban ser aprobados por el Consejo de Gobierno de la Comunidad de Madrid, serán sometidos preceptivamente a consulta del citado órgano colegiado. En cumplimiento de tal precepto se remitió el proyecto al Consejo Escolar, cuyo Pleno, en su reunión de 9 de abril de 2021 emitió el dictamen 6/2021, aprobado por mayoría, en el que formula observaciones materiales y observaciones de carácter ortográfico o de mejora de la redacción, estas últimas acogidas en la mayoría de los casos.

En cuanto a los votos particulares, presentaron uno conjunto las Consejeras y Consejeros representantes de la FAPA Francisco Giner de los Ríos, por el sector de madres y padres y CCOO y UGT de profesorado y de las centrales sindicales CCOO y UGT, otro de los representantes de dicha FAPA, al que se adhirió las Consejeras de UGT, también estas últimas presentaron voto particular, así como la FERECECA-MADRID (Federación Española de Religiosos de la Enseñanza-Titulares de Centros Católicos), a lo que añadir el voto particular de CCOO y UGT de profesorado que presentaron respecto de la admisión a trámite del dictamen aprobado y aportación literal al acta sobre las 97 enmiendas presentadas.

En virtud de lo dispuesto en el artículo 26.3.f) de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, la Memoria de Análisis de Impacto Normativo recoge un apartado que analiza el impacto por razón de género y, de conformidad con el artículo 19 de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de hombres y mujeres, se ha solicitado informe a la Dirección General de Igualdad, que emitió dicho informe con fecha 9 de marzo de 2021, en el que se concluye que el



impacto por razón de género es positivo, al establecer como uno de sus principios generales la igualdad de oportunidades (artículo 5.1.b) y que en ningún caso habrá discriminación por razón de sexo.

Asimismo, respecto al impacto de la disposición proyectada en la infancia, familia y adolescencia, de acuerdo con lo dispuesto en 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, se ha solicitado informe a la Dirección General de Infancia, Familias y Natalidad, que ha sido emitido con fecha 8 de marzo de 2021, en el que aprecia que la presente propuesta normativa es susceptible de generar un impacto positivo en materia de familia, infancia y adolescencia, ya que tiene como objetivo reconocer el compromiso con las familias como elemento clave del sistema educativo, facilitando la libertad de elección de centro escolar para todo el alumnado.

También se menciona en la Memoria el impacto por razón de orientación sexual e identidad y expresión de género, habiéndose solicitado el preceptivo informe a la Dirección General de Igualdad, conforme a 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 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, que ha sido emitido con fecha 9 de marzo de 2021, en el que señala que el impacto en materia de orientación sexual, identidad y/o expresión de género es nulo.

De conformidad con lo establecido en el artículo 35 del Decreto 210/2003, de 16 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento de Funcionamiento Interno del Consejo de Gobierno y sus Comisiones, esta Secretaría General Técnica remitió el texto a las demás Consejerías de la Comunidad de Madrid, habiendo realizado observaciones las siguientes Consejerías: Presidencia, Vicepresidencia, Consejería de Deportes, Transparencia y Portavocía del Gobierno, Consejería de Justicia, Interior y Víctimas, Consejería de Hacienda y Función Pública, Consejería Economía, Empleo y Competitividad, Consejería de Medio Ambiente, Ordenación del Territorio y Sostenibilidad, Consejería de Sanidad y Consejería de Políticas Sociales, Familias, Igualdad y Natalidad. El resto de las Consejerías no formuló observaciones al texto del proyecto. La Memoria de Análisis de Impacto Normativo recoge el resultado de toda esta tramitación, manifestando si procede o no acoger las observaciones departamentales formuladas.

Se solicitó informe a la Dirección General de Presupuestos que, en fecha 21 de abril de 2021, informó favorablemente el proyecto.

Por su parte, se interesó informe de la propuesta a la Dirección General de Recursos Humanos de la Consejería de Hacienda y Función Pública, actual



Consejería de Economía, Hacienda y Empleo, que, en fecha 11 de mayo de 2021, emitió informe favorable al proyecto normativo citado.

En virtud de lo dispuesto en el artículo 4.1 a) de la Ley 3/1999, de 30 de marzo, de los Servicios Jurídicos de la Comunidad de Madrid, el presente proyecto debe someterse a informe del Servicio Jurídico.

III.- CONTENIDO

El Anteproyecto de Ley maestra de libertad educativa de la Comunidad de Madrid se estructura en una parte expositiva, dividida en cuatro apartados, en la que se indican los antecedentes de la norma, con especial referencia a la situación de los alumnos con necesidades educativas especiales, se expone el contenido de la disposición y se analiza su adecuación a los principios de buena regulación, y una parte dispositiva que se compone de treinta y ocho artículos, divididos en tres títulos, uno de ellos preliminar, cuatro disposiciones adicionales, una disposición transitoria, una disposición derogatoria y tres disposiciones finales.

El Título preliminar, disposiciones de carácter general, con cinco artículos, establece el objeto de la ley, el ámbito de aplicación, define los conceptos básicos utilizados por la norma y expresa los principios generales rectores de la libertad de elección de centros docentes sostenidos con fondos públicos.

El Título I, libertad de elección de centro, con cinco artículos, desarrolla los principios para hacer efectivo el ejercicio de la libertad de elección de centro escolar.

El Título II, denominado alumnado con necesidades educativas especiales, contiene seis capítulos, estructurados en veintiocho artículos, en los determina los criterios de escolarización del referido alumnado en diversas modalidades inclusivas: escolarización en centros ordinarios, escolarización en centros de educación especial o en unidades de educación especial en centros ordinarios, escolarización en un centro ordinario y en un centro de educación especial, de manera combinada. A efectos de la adecuada elección del centro, se contempla la puesta a disposición de las familias de la información más relevante y fácilmente accesible de las características de dichos centros.

También, se incluyen apartados relativos a la identificación y evaluación temprana, continua, global, formativa, participativa y orientadora de los alumnos con necesidades educativas especiales, así como contempla las medidas a adoptar, que se clasifican en ordinarias y específicas.

Como continuación, se contemplan los recursos materiales y humanos, planes de formación y el fomento de la innovación educativa en los centros educativos que escolaricen al alumnado con necesidades educativas especiales



Especial tratamiento se realiza a la participación y colaboración de las familias en las decisiones que afecten a la escolarización y a la evolución del aprendizaje de dicho alumnado.

Por último, se recogen aspectos relacionados con la coordinación, seguimiento y evaluación de los centros y de las disposiciones contenidas en la propia norma.

Este anteproyecto contiene cuatro disposiciones adicionales, relativas a la Inspección educativa, evaluación del sistema educativo, centros privados y protección de datos personales, respectivamente; una disposición transitoria sobre los procesos en trámite para el acceso al Cuerpo de Inspectores de Educación; una disposición derogatoria; y tres disposiciones finales, con referencia a la habilitación para el desarrollo, educación inclusiva y entrada en vigor, el día siguiente a su publicación en el Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid, respectivamente.

De acuerdo con lo expuesto, se considera que la tramitación del anteproyecto de ley es adecuada y se ajusta a la normativa vigente.

LA SECRETARIA GENERAL TÉCNICA

