

Dictamen nº: **352/21**
Consulta: **Consejero de Educación, Universidades, Ciencia
y Portavocía**
Asunto: **Proyecto de Reglamento Ejecutivo**
Aprobación: **13.07.21**

DICTAMEN del pleno de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid, aprobado por unanimidad, en su sesión de 13 de julio de 2021, emitido ante la consulta formulada por el consejero de Educación, Universidades, Ciencia y Portavoz del Gobierno, al amparo del artículo 5.3 de la Ley 7/2015, de 28 de diciembre, por la que se somete a dictamen el proyecto de decreto del Consejo de Gobierno por el que se modifica el Decreto 59/2020, de 29 de julio, del Consejo de Gobierno, por el que se modifica el Decreto 48/2015, de 14 de mayo, del Consejo de Gobierno, por el que se establece para la Comunidad de Madrid el currículo de la Educación Secundaria Obligatoria.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- El 2 de julio de 2021 tuvo entrada en este órgano consultivo solicitud de dictamen preceptivo con carácter urgente firmada por el consejero de Educación, Universidades, Ciencia y Portavoz del Gobierno sobre el proyecto de decreto citado en el encabezamiento.

A dicho expediente se le asignó el número 370/21, comenzando al día siguiente del señalado el cómputo del plazo de diez días hábiles para

la emisión urgente del dictamen, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 8.6 y 11.3 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).

La ponencia ha correspondido, por reparto de asuntos, al letrado vocal D. Carlos Hernández Claverie, quien formuló y firmó la oportuna propuesta de dictamen, la cual fue deliberada y aprobada en la reunión del Pleno de este órgano consultivo, en sesión celebrada el día 13 de julio de 2021.

SEGUNDO.- Contenido del proyecto de decreto.

El proyecto sometido a dictamen de la Comisión Jurídica Asesora tiene por objeto la modificación del Decreto 59/2020, de 29 de julio, del Consejo de Gobierno, que modificó el Decreto 48/2015, de 14 de mayo, del Consejo de Gobierno, por el que se establece para la Comunidad de Madrid el currículo de la Educación Secundaria Obligatoria. El Decreto que ahora se propone modificar añadía a la materia de Educación Física una hora semanal en la Educación Secundaria Obligatoria (ESO), de modo que los alumnos tuvieran tres horas de educación física semanales a partir del curso 2021-22. La modificación ahora proyectada se limita a retrasar la implantación de esa hora adicional al curso 2022-23.

La norma proyectada se compone de una parte expositiva y de una parte dispositiva, conformada por un artículo y dos disposiciones finales, con arreglo al siguiente esquema:

El artículo único modifica el apartado 2 de la disposición final primera del Decreto 59/2020 y dispone que las modificaciones introducidas en ese decreto, relativas a la materia Educación Física, en

la Educación Secundaria Obligatoria se implantarán en el año académico 2022-2023.

La disposición final primera habilita al consejero competente en materia de Educación para dictar las disposiciones necesarias para el desarrollo y ejecución del Decreto.

Por último, la disposición final segunda establece la entrada en vigor de la norma prevista para el día siguiente al de su publicación en el Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid.

TERCERO.- Contenido del expediente remitido.

El expediente que se remitió a esta Comisión Jurídica Asesora, que se acompaña de certificado de autenticación señalado como documento nº 1, consta de los siguientes documentos:

- Proyecto de Decreto fechado el 28 de junio de 2021 y sus antecedentes de 2 y 18 de junio.

- Memoria del Análisis de Impacto Normativo emitida el 28 de junio de 2021, por la Dirección General de Educación Secundaria, Formación Profesional y Régimen Especial de la Consejería de Educación, Universidades, Ciencia y Portavocía, así como sus antecedentes de 18 de junio de 2021 y 4 de junio de 2021

- Orden 1543/2021 del consejero de Educación y Juventud de 1 de junio de 2021, por la que se declara la tramitación urgente del proyecto de decreto por el que se modifica el Decreto 59/2020, de 29 de julio, del Consejo de Gobierno, por el que se modifica el Decreto 48/2015, de 14 de mayo, del Consejo de Gobierno, por el que se establece para la Comunidad de Madrid el currículo de la Educación Secundaria Obligatoria.

- Informe 26/21 de coordinación y calidad normativa de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Presidencia, de 9 de junio de 2021.

- Dictamen 18/2021, de la Comisión Permanente del Consejo Escolar de la Comunidad de Madrid, de 17 de junio de 2021.

- Informe de impacto por razón de género de la Dirección General de Igualdad fechado el 9 de junio de 2021, de conformidad con el artículo 19 de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la Igualdad Efectiva de Mujeres y Hombres.

- Informe de impacto en materia de familia, infancia y adolescencia, evacuado por la Dirección General de Infancia, Familias y Natalidad de la anteriormente denominada Consejería de Políticas Sociales, Familias, Igualdad y Natalidad el 8 de junio de 2021, según lo previsto en la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor y la Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de Protección de las Familias Numerosas.

- Informe de impacto por razón de orientación sexual e identidad y expresión de género, de fecha 9 de junio de 2021, emitida por la directora General de Igualdad de la antes denominada Consejería de Políticas Sociales, Familias, Igualdad y Natalidad.

- Escritos de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Políticas Sociales, Familias, Igualdad y Natalidad, de 8 de junio de 2021; de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Presidencia, de 8 de junio de 2021; de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Transportes, Movilidad e Infraestructuras, de 9 de junio de 2021; de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Economía, Empleo y Competitividad, de 9 de junio de 2021; de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Justicia, Interior y Víctimas, de 8 de junio de 2021; de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Cultura y Turismo,

de 8 de junio de 2021; de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Deportes, Transparencia y Portavocía del Gobierno, de 7 de junio de 2021; de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Ciencia, Universidades e Innovación, de 8 de junio de 2021 ; de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Vivienda y Administración Local, de 8 de junio de 2021; de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Hacienda y Función Pública, de 11 de junio de 2021 y de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Sanidad, de 8 de junio de 2021, en los que no se formulan observaciones al proyecto de decreto.

- Informe de observaciones al Proyecto de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Medio Ambiente, Ordenación del Territorio y Sostenibilidad, de 8 de junio de 2021.

- Resolución del director general de Educación Secundaria Formación Profesional y Régimen Especial de 4 de junio de 2021, acordando someter al trámite de audiencia e información pública el Proyecto de Decreto.

- Escritos de alegaciones presentados durante el trámite de audiencia. En concreto, se han presentado alegaciones por el Colegio Profesional de Dietistas-Nutricionistas de la Comunidad de Madrid, la Conferencia Española de Decanos de Ciencias del Deporte, siendo las restantes de personas físicas, la mayor parte de idéntico contenido.

- Informe de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Educación, Universidades, Ciencia y Portavocía, de 21 de junio de 2021.

- Informe de la Abogacía General de la Comunidad de Madrid de 25 de junio de 2021.

- Certificado del Consejo de Gobierno de 30 de junio de 2021 relativo a la solicitud de dictamen de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid.

A la vista de tales antecedentes, formulamos las siguientes

CONSIDERACIONES DE DERECHO

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

La Comisión Jurídica Asesora emite su dictamen preceptivo, de acuerdo con el artículo 5.3.c) de la Ley 7/2015 de 28 de diciembre, que dispone que *“la Comisión Jurídica Asesora deberá ser consultada por la Comunidad de Madrid en los siguientes asuntos: [...] c) Proyectos de reglamentos o disposiciones de carácter general que se dicten en ejecución de las leyes, y sus modificaciones”*; y a solicitud del consejero de Educación, Universidades, Ciencia y portavoz del Gobierno, órgano legitimado para ello de conformidad con el artículo 18.3.a) del Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid, aprobado por el Decreto 5/2016, de 19 de enero, del Consejo de Gobierno (en adelante, ROFCJA): *“Cuando por Ley resulte preceptiva la emisión de dictamen de la comisión Jurídica Asesora, este será recabado: a) Las solicitudes de la Administración de la Comunidad de Madrid, por el Presidente de la Comunidad de Madrid, el Consejo de Gobierno o cualquiera de sus miembros”*.

La naturaleza de reglamento ejecutivo de las disposiciones reguladoras de los currículos y organización de enseñanzas no ha

resultado pacífica, como ya tuvo ocasión de expresar el Consejo Consultivo de la Comunidad de Madrid en su Dictamen nº 573/13, de 27 de noviembre en el que, con cita de la Sentencia del Tribunal Supremo de 26 de mayo de 2010 (recurso nº 3980/2008), concluía que no cabía sino considerar que los proyectos de decreto que versasen sobre dicha materia eran reglamentos ejecutivos, lo que determinaba que era preceptivo el dictamen de ese órgano consultivo. En este mismo sentido se ha pronunciado esta Comisión Jurídica Asesora en sus dictámenes 477/17, de 23 de noviembre, 38/18, de 1 de febrero y 317/19, de 8 de agosto, entre otros muchos.

El Tribunal Supremo se ha pronunciado sobre la importancia del dictamen del Consejo de Estado o del órgano consultivo autonómico en el procedimiento de elaboración de los reglamentos ejecutivos. Así la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo, del Tribunal Supremo de 22 de mayo de 2018 (recurso 3805/2015) señala que *“la potestad reglamentaria se sujeta a los principios, directrices o criterios que marca la Ley a desarrollar, y no se ejerce sólo según el buen criterio o la libre interpretación del Gobierno. La función consultiva que ejerce el Consejo de Estado es idónea para coadyuvar a los principios citados, porque se centra en velar por la observancia de la Constitución y del resto del ordenamiento jurídico (artículo 2.1 LOCE) lo que explica el carácter esencial que institucionalmente tiene para nuestra doctrina el dictamen previo de este órgano, como protección del principio de legalidad y garantía de la sumisión del reglamento a la Ley”*.

Sobre la solicitud de dictamen con carácter urgente, esta Comisión Jurídica Asesora ha declarado, entre otras ocasiones en el Dictamen 487/18, de 15 de noviembre, que el plazo de urgencia previsto en el 10/28 artículo 23.2 ROFJCA, y ahora recogido en el artículo 11 del Decreto 52/2021, debe ponerse en relación con el artículo 33.1 de la

Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPAC):

“Cuando razones de interés público lo aconsejen se podrá acordar, de oficio o a petición del interesado la aplicación al procedimiento de la tramitación de urgencia, por la cual se reducirán a la mitad los plazos establecidos para el procedimiento ordinario, salvo los relativos a la presentación de solicitudes y recursos”.

La tramitación urgente, con carácter general, debe acordarse al inicio del procedimiento, con anterioridad a la elaboración de la MAIN, por el consejero competente cuando concurren circunstancias extraordinarias que, no habiendo podido preverse con anterioridad, exijan la aprobación urgente de la norma.

Se trata, por tanto, de una medida excepcional que, en el proyecto que nos ocupa se adoptó por Orden 1543/2021, 1 de junio, del titular de la antes denominada Consejería de Educación y Juventud, que la motiva en la necesidad de que los centros puedan organizar el próximo curso escolar 2021-22 sin la implantación del incremento de horas lectivas en Educación Física prevista en el Decreto 59/2020, dada la situación epidemiológica que hace aconsejable mantener las medidas de prevención e higiene en el ámbito educativo.

Ciertamente, la evolución de la pandemia por COVID-19 y la necesidad de mantener las medidas sanitarias en el ámbito escolar son situaciones excepcionales e imprevisibles que exige una mayor celeridad en la tramitación de la disposición normativa cuya entrada en vigor no puede demorarse a fin de una adecuada organización del próximo curso escolar. Ello hace que el acuerdo de tramitación urgente del proyecto normativo se entienda suficientemente justificado y ha sido adoptado por el órgano competente.

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

SEGUNDA.- Sobre la habilitación legal y el título competencial.

La Constitución Española en su artículo 149.1, regla 30^a, reserva al Estado la competencia exclusiva en materia de *“regulación de las condiciones de obtención, expedición y homologación de títulos académicos y profesionales y normas básicas para el desarrollo del artículo 27 de la Constitución, a fin de garantizar el cumplimiento de las obligaciones de los poderes públicos en esta materia”*.

Así, se configura la educación como una materia sobre la que el Estado, ostenta competencias exclusivas de legislación básica, pudiendo las Comunidades Autónomas, dentro del marco de dicha legislación, dictar su normativa de ejecución y desarrollo.

En efecto, como recuerda la Sentencia del Tribunal Constitucional 26/2016, de 18 de febrero, el régimen de reparto de competencias en materia de educación, tiene carácter compartido, como ocurre en muchos otros sectores del ordenamiento jurídico. De esta manera *“al Estado corresponde dictar sólo la legislación educativa básica, salvo en lo relativo a la ordenación de los títulos académicos y profesionales, en que su competencia es plena (art. 149.1.30 de la Constitución Española) ... correspondiendo a las Comunidades Autónomas, conforme a sus competencias, adoptar a su vez las medidas de desarrollo y ejecución que sean necesarias”*.

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

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

A la satisfacción de la primera de estas finalidades responde la noción material de lo básico, acuñada por la doctrina constitucional desde la temprana STC 1/1982, de 28 de enero (RTC 1982, 1), FJ 1, conforme a la cual “la definición de lo básico por el legislador estatal no supone que deba aceptarse que, en realidad, la norma tiene ese carácter, pues, en caso de ser impugnada, corresponde a este Tribunal, como intérprete supremo de la Constitución, revisar la calificación hecha por el legislador y decidir, en última instancia, si es materialmente básica por garantizar en todo el Estado un común denominador normativo dirigido a asegurar, de manera unitaria y en condiciones de igualdad, los intereses generales a partir del cual pueda cada Comunidad Autónoma, en defensa de sus propios intereses, introducir las peculiaridades que estime convenientes y oportunas, dentro del marco competencial que en la materia le asigne su Estatuto” (STC 69/1988, FJ5).

La dimensión formal de lo básico se traduce en la preferencia por la ley formal, pues “solo a través de este instrumento normativo se alcanzará... una determinación cierta y estable de los ámbitos de ordenación de las materias en las que concurren y se articulan las competencias básicas estatales y reglamentarias autonómicas”;

preferencia que se completa con la posibilidad excepcional de que mediante el ejercicio de la potestad reglamentaria el Gobierno regule «alguno de los preceptos básicos de una materia, cuando resulten, por la competencia de ésta, complemento necesario para garantizar el fin a que responde la competencia sobre las bases»».

En el ejercicio de su competencia exclusiva legislativa en la materia, el Estado aprobó la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación (en lo sucesivo, LOE), parcialmente modificada por la Ley Orgánica 3/2020, de 29 de diciembre. En concreto, en su artículo 6.5 indica:

“Las Administraciones educativas establecerán el currículo de las distintas enseñanzas reguladas en la presente Ley, del que formarán parte los aspectos básicos señalados en apartados anteriores. Los centros docentes desarrollarán y completarán, en su caso, el currículo de las diferentes etapas y ciclos en el uso de su autonomía y tal como se recoge en el capítulo II del título V de la presente Ley. Las Administraciones educativas determinarán el porcentaje de los horarios escolares de que dispondrán los centros docentes para garantizar el desarrollo integrado de todas las competencias de la etapa y la incorporación de los contenidos de carácter transversal a todas las áreas, materias y ámbitos”.

Los artículos 24 y 25 recogen la Educación Física como materia obligatoria en los cursos de la E.S.O.

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

corporales e incorporar la educación física y la práctica del deporte para favorecer el desarrollo personal y social”.

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

Resulta precisa esta cita puesto que el apartamiento de lo establecido en la legislación básica determina la nulidad de la norma autonómica de desarrollo como ha recordado el Tribunal Supremo en su reciente Sentencia de 24 de enero de 2020 (rec. 5099/2017) precisamente referida a un decreto de regulación de la ESO.

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

La Comunidad de Madrid, en virtud de dicha atribución competencial, aprobó el Decreto 48/2015, de 14 de mayo, del Consejo de Gobierno, por el que se establece para la Comunidad de Madrid el 13/28 currículo de la Educación Secundaria Obligatoria, modificado por los Decretos 39/2017, de 4 de abril; 18/2018, de 20 de marzo y, finalmente, el Decreto 59/2020, de 29 de julio, que amplía el número de horas lectivas de la asignatura de Educación Física a partir del curso 2021-22.

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

En otro orden de cosas, resulta adecuado el instrumento normativo empleado, esto es, el decreto, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 50.2 de la citada Ley 1/1983, siendo, además, el decreto el rango de la norma que se pretende modificar.

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

El procedimiento para la elaboración de normas reglamentarias carecía de una regulación completa en la administración de la Comunidad de Madrid hasta el recientemente aprobado 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 de la Comunidad de Madrid (en adelante, Decreto 51/2021). De conformidad con la disposición transitoria única del citado decreto, “*los procedimientos iniciados con anterioridad a la entrada en vigor del presente decreto se tramitarán hasta su aprobación por la normativa anterior*”. Así, habiéndose iniciado la tramitación del proyecto normativo que nos ocupa con posterioridad a la entrada en vigor del citado Decreto 52/2021, debemos atender a lo dispuesto en el mismo.

1.- Por lo que se refiere a los trámites, el artículo 3 del Decreto 52/21 prevé la aprobación durante el primer año de legislatura del Plan Normativo, que deberá ser publicado en el Portal de Transparencia. En el caso de propuestas normativas no incluidas en el Plan, su necesidad deberá justificarse adecuadamente en la MAIN.

Al no haberse aprobado el Plan Normativo en esta legislatura no cabe la inclusión del proyecto de decreto objeto de este Dictamen. Tampoco se recogió en el último Plan Anual Normativo aprobado al amparo de los antes aplicables artículos 132 de la LPAC y 25 de la Ley del Gobierno. La urgencia e imprevisibilidad de la norma, unido al cambio de regulación en la planificación normativa, justifica esa ausencia, pero esta circunstancia debería recogerse en la MAIN.

Respecto a la evaluación ex post, el apartado 3 del artículo 3 del Decreto 52/21, lo deja a criterio de la consejería promotora que, en el presente caso, indica en la MAIN la falta de sometimiento a ese análisis posterior.

2.- Igualmente el artículo 133.1 de la LPAC establece que, con carácter previo a la elaboración del proyecto normativo, se sustanciará una consulta pública. En el mismo sentido se pronuncia el artículo 5 del Decreto 52/21, y artículo 60 de la Ley 10/2019, de 10 de abril, de Transparencia de la Comunidad de Madrid.

La MAIN justifica la ausencia de este trámite al haberse declarado la tramitación urgente de la norma, tal y como prevé el artículo 11 b) del Decreto 52/2021, en relación con el artículo 27.2 b) de la Ley 50 /1997, de 27 de noviembre, de Gobierno, y ello sin perjuicio de la realización de los trámites de audiencia e información públicas en un plazo de siete días hábiles.

3.- La norma proyectada es propuesta por la antes denominada Consejería de Educación y Juventud en virtud del Decreto 52/2019, de

19 de agosto, de la presidenta de la Comunidad de Madrid, por el que se establece el número y denominación de las consejerías de la Comunidad de Madrid. Su artículo 12 dispone que *“corresponden a la Consejería de Educación y Juventud las competencias que actualmente tiene atribuidas la Consejería de Educación e Investigación, con excepción de las materias relativas a Investigación, Ciencia, Innovación y Universidades”*. Actualmente esas competencias están atribuidas a la consejería de Educación, Universidades, Ciencia y Portavocía al amparo del artículo 3 del Decreto 42/2021, de 19 de junio, de la presidenta de la Comunidad de Madrid, por el que se establece el número y denominación de las Consejerías de la Comunidad de Madrid.

De acuerdo con lo establecido en el artículo 10 del Decreto 288/2019, de 12 de noviembre, del Consejo de Gobierno, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Educación y Juventud, la Dirección General de Educación Secundaria, Formación Profesional y Régimen Especial es el órgano directivo competente para proponer la norma, sin que el artículo 6 del Decreto 88/2021, de 30 de junio, del Consejo de Gobierno, por el que se modifica la estructura orgánica básica de las consejerías de la Comunidad de Madrid, haya modificado su denominación ni competencias.

4.- Por lo que se refiere a la denominada Memoria del Análisis de Impacto Normativo, se ha elaborado la modalidad ejecutiva prevista en el artículo 6 del Decreto 52/2021, en tanto que de la propuesta normativa no se derivan impactos económicos, presupuestarios, sociales, sobre las cargas administrativas o cualquier otro análogo, apreciables, o significativos. El expediente remitido a esta Comisión incluye la última Memoria fechada el 28 de junio de 2021, y dos versiones anteriores.

Centrando nuestro análisis en la última Memoria, se observa que contempla la necesidad y oportunidad de la propuesta y los objetivos de

la misma para justificar la alternativa de regulación elegida. También realizan un examen del contenido de la propuesta y el análisis jurídico de la misma, así como su adecuación al orden de distribución de competencias.

Por lo que hace a los impactos de la norma proyectada, contiene una referencia al impacto económico y presupuestario. Por lo que se refiere a este último, la Memoria explica no se produce ningún gasto derivado del aplazamiento del calendario de implantación, al ser una medida de organización de las enseñanzas y su aplicación.

Por otra parte, el artículo 7.3 c) del Decreto 52/21 en concordancia con el artículo 26.3.d) y f) de la Ley del Gobierno, exige la evaluación del efecto sobre la competencia, la unidad de mercado y la competitividad, así como la identificación de las cargas administrativas que conlleva la propuesta y su coste. A este respecto la Memoria precisa que carece de impacto sobre la competencia y afirma también que la norma no plantea la creación de nuevas cargas administrativas

Asimismo, la Memoria incluye la mención al impacto sobre la infancia, la adolescencia y la familia, tal y como se exige por el artículo 22 quinquies de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, y la Disposición adicional 10ª de la Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de Protección a las Familias Numerosas, introducidos ambos por la Ley 26/2015, de 28 de julio, de modificación del sistema de protección a la infancia y a la adolescencia. Así, indica que el proyecto normativo, como refleja la Dirección General de Infancia, Familias y Natalidad en su informe, no genera impacto en ese ámbito. Esta valoración llama la atención dado que es la población escolar a la que se dirige la norma proyectada.

Figura también incorporado a la Memoria el examen del impacto por razón de género y el impacto por razón de orientación sexual, identidad o expresión de género, en cumplimiento de la Ley del

Gobierno [cfr. artículo 26.3.f)] y de las Leyes 2/2016, de 29 de marzo, de Identidad y Expresión de Género e Igualdad Social y no Discriminación de la Comunidad de Madrid y 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. Sobre el impacto por razón de género la Memoria, conforme a lo expuesto en el por la Dirección General de Igualdad en su informe de 9 de junio de 2021, afirma que es no se aprecia impacto por razón de género, ya que se trata de una disposición normativa de carácter técnico-procedimental.

También contempla la Memoria la descripción de los trámites seguidos en la elaboración de la norma. Se observa que se recogen las observaciones que se han ido formulando a lo largo de su tramitación y el modo en que han sido acogidas o no por el órgano proponente de la norma, con su correspondiente motivación. Esta inclusión *“refuerza la propuesta normativa y ofrece una valiosa información sobre la previsión del grado de aceptación que puede tener el proyecto”*, según la Guía Metodológica para la elaboración de la Memoria del Análisis de Impacto Normativo, aprobada por el Consejo de Ministros el 11 de diciembre de 2009, de aplicación al presente expediente de conformidad con lo dispuesto en la disposición adicional primera del Real Decreto 931/2017.

5.- Conforme a lo dispuesto en el artículo 4 del Decreto 52/2021, a lo largo del proceso de elaboración deberán recabarse los informes y dictámenes que resulten preceptivos.

En cumplimiento de esta previsión han emitido diversos informes la Dirección General de Igualdad y la Dirección General de Infancia, Familias y Natalidad, conforme a lo dispuesto en el 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, con el contenido anteriormente expuesto.

Asimismo, a tenor del artículo 2.1 de la Ley 12/1999, de 29 de abril, de creación del Consejo Escolar se ha recabado el dictamen de este órgano, emitido el 17 de junio de 2021, al que formularon su voto particular las consejeras representantes de CCOO.

Conforme a lo dispuesto en el artículo 8.4 del Decreto 52/2021 y el artículo 15.3 a) del Decreto 282/2019, de 29 de octubre, del Consejo de Gobierno, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Presidencia, se ha emitido el informe de 9 de junio de 2021, de coordinación y calidad normativa de la Secretaría General Técnica de la citada consejería.

Además, en el ámbito de la Comunidad de Madrid, el artículo 4.1.a) de la Ley 3/1999, de 30 de marzo, de Ordenación de los Servicios Jurídicos de la Comunidad de Madrid prevé que dichos Servicios emitan un informe con carácter preceptivo, entre otros asuntos, acerca de los proyectos de disposiciones reglamentarias, salvo que tengan carácter meramente organizativo. Por ello, se ha evacuado por la Abogacía General de la Comunidad de Madrid informe de 25 de junio de 2021, formulando diversas observaciones de carácter no esencial, algunas de las cuales han sido tenidas en cuenta por el órgano proponente de la norma, tal y como recoge la última Memoria del Análisis de Impacto Normativo.

Conforme a lo dispuesto en el artículo 35.1 del Reglamento de funcionamiento interno del Consejo de Gobierno y de sus Comisiones, aprobado por Decreto 210/2003, de 16 de octubre, se ha recabado informes de las secretarías generales técnicas de las distintas consejerías que han remitido escritos en los que manifiestan que no formulan observaciones al texto del proyecto de decreto, a excepción de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Medio Ambiente,

Ordenación del Territorio y Sostenibilidad que realiza observaciones de carácter formal.

El artículo 8 del Decreto 52/2021 señala que los proyectos normativos habrán de ser informados por la Secretaría General Técnica de la consejería proponente, lo que se ha cumplimentado en este procedimiento en fecha 21 de junio de 2021 por la Secretaría General Técnica de la Consejería de Educación, Universidades, Ciencia y Portavocía.

6.- El artículo 9 del Decreto 52/2021, en desarrollo del mandato previsto en el artículo 105.a) de la Constitución Española, dispone que, se sustanciará el trámite de audiencia e información pública. El plazo mínimo de esta audiencia e información públicas será de quince días hábiles, el cual podrá reducirse hasta un mínimo de siete días hábiles cuando razones excepcionales de interés público debidamente motivadas lo justifiquen, así como cuando se aplique la tramitación urgente

Consta en el expediente que, por Resolución del director general de Educación Secundaria, Formación Profesional y Régimen Especial, se sometió al trámite de audiencia e información pública el proyecto de decreto, mediante la publicación en el Portal de Transparencia de la página web institucional de la Comunidad de Madrid, con un plazo abierto para presentación de alegaciones entre el 7 y 15 de junio de 2021, constando 112 alegaciones, respecto de las cuales la MAIN hace valoraciones sobre su toma en consideración.

Por otra parte, tal trámite resulta completado también al haberse dado audiencia al Consejo Escolar, puesto que a tenor de lo dispuesto en el artículo 3.5 de la Ley 12/1999, en el están representados todos los sectores implicados en el ámbito educativo (profesores, padres de

alumnos, alumnos, personal de administración y servicios, organizaciones sindicales, y titulares de centros privados, entre otros).

CUARTA.- Cuestiones materiales.

Expuestas estas premisas, procede a continuación analizar el contenido de la norma proyectada en aquellos aspectos en los que sea necesario o conveniente considerar alguna cuestión de carácter jurídico sin que corresponda a este órgano consultivo hacer valoraciones de oportunidad o conveniencia.

Con carácter general cabe decir que, a pesar del carácter restrictivo con el que deben utilizarse las disposiciones modificativas según la directriz 50 del Acuerdo del Consejo de Ministros, de 22 de julio de 2005, que aprueba las Directrices de técnica normativa (en adelante, las Directrices), en este caso la opción de aprobar una modificación de la norma -que implica la coexistencia del decreto originario con su posterior modificación-, resulta justificada dado el carácter limitado de la modificación que se introduce.

Como señalamos en nuestro Dictamen 129/20, de 12 de mayo, relativo al decreto que ahora se propone modificar, y en línea la observación formulada por la Abogacía General de la Comunidad de Madrid, la denominación del proyecto no contempla los aspectos del Decreto 59/2020 que son objeto de modificación, lo que redundaría en perjuicio de la comprensión de la reforma que plantea el proyecto. La directriz 53 establece como potestativa la inclusión en el título de la norma de una referencia al contenido esencial de la modificación siendo preceptiva en las disposiciones de prórroga o de suspensión de vigencia.

El proyecto normativo viene a prorrogar un curso más el número de horas lectivas de Educación Física, a lo que se une que nos hallamos ante el cuarto decreto modificativo del Decreto 48/2015 tras el Decreto 39/2017, de 4 de abril, del Consejo de Gobierno, por el que se modifica

el Decreto 48/2015, de 14 de mayo, por el que se establece para la Comunidad de Madrid el currículo de la Educación Secundaria Obligatoria, el Decreto 8/2018, de 20 de marzo, del Consejo de Gobierno, por el que se modifica el Decreto 48/2015, de 14 de mayo, del Consejo de Gobierno, por el que se establece para la Comunidad de Madrid el currículo de la Educación Secundaria Obligatoria, y finalmente el ya citado Decreto 59/2020 de 29 de julio, del Consejo de Gobierno, por el que se modifica el Decreto 48/2015, de 14 de mayo, del Consejo de Gobierno, por el que se establece para la Comunidad de Madrid el currículo de la Educación Secundaria Obligatoria. Esto hace que la omisión del contenido de la modificación en el título produzca confusión y dificultades para la diferenciación de los distintos textos normativos relativos al currículo de la Educación Secundaria Obligatoria.

Entrando en el análisis concreto del texto remitido, nuestra primera consideración ha de referirse a la parte expositiva que entendemos cumple con el contenido que le es propio, a tenor de la directriz 12. En efecto la parte expositiva recoge el contenido de la disposición y su objetivo y finalidad, las competencias en cuyo ejercicio se dicta, así como los trámites esenciales seguidos para su aprobación. De igual modo recoge la adecuación de la norma a los principios de buena regulación establecidos en el artículo 129 de la LPAC.

La parte dispositiva consta de un solo artículo y dos disposiciones finales.

El artículo único se limita a recoger la nueva redacción que se propone para el apartado 2 de la disposición final primera del Decreto 59/2020, señalando que las modificaciones introducidas en este decreto, relativas a la materia Educación Física en la Educación Secundaria Obligatoria se implantarán en el año académico 2022-2023.

Esta regulación respeta lo dispuesto en el artículo 14 del Real Decreto 1105/2014 en cuanto afecta a materias específicas de opción y de configuración autonómica sobre las que la Comunidad de Madrid en cuanto Administración educativa autonómica puede *“fijar el horario correspondiente a los contenidos de las asignaturas de los bloques de asignaturas específicas y de libre configuración autonómica”*.

La primera de las disposiciones finales contiene una habilitación para que el titular de la consejería competente en materia de Educación apruebe cuantas disposiciones sean necesarias para la aplicación y desarrollo de lo dispuesto en el proyecto, disposición que es conforme a lo establecido en el artículo 41.d) de la Ley 1/1983, de 13 de diciembre, del Gobierno y Administración de la Comunidad de Madrid, que atribuye a los consejeros el ejercicio de la potestad reglamentaria en la esfera de sus atribuciones.

La disposición final segunda establece la entrada en vigor de la norma proyectada el día siguiente al de su publicación en el Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid.

QUINTA.- Cuestiones formales y de técnica normativa.

El proyecto de decreto se ajusta a las Directrices de técnica normativa aprobadas por el Acuerdo del Consejo de Ministros de 22 de julio de 2005, al que se remite expresamente el Acuerdo de 5 de marzo de 2019, del Consejo de Gobierno de la Comunidad de Madrid, por el que se aprueban las instrucciones generales para la aplicación del procedimiento para el ejercicio de la iniciativa legislativa y de la potestad reglamentaria del Consejo de Gobierno, a excepción de lo expuesto respecto a la denominación.

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

CONCLUSIÓN

Que una vez atendidas las observaciones efectuadas en el cuerpo del presente dictamen, que no tienen carácter esencial, procede someter al Consejo de Gobierno de la Comunidad de Madrid, el proyecto de decreto del Consejo de Gobierno por el que se modifica el Decreto 59/2020, de 29 de julio, del Consejo de Gobierno, por el que se modifica el Decreto 48/2015, de 14 de mayo, del Consejo de Gobierno, por el que se establece para la Comunidad de Madrid el currículo de la Educación Secundaria Obligatoria.

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

Madrid, a 13 de julio de 2021

La Vicepresidenta de la Comisión Jurídica Asesora

CJACM. Dictamen nº 352/21

Excmo. Sr. Consejero de Educación, Universidades, Ciencia y Portavoz del Gobierno

C/ Alcalá 30-32, 2ª planta – 28014 Madrid