

A.G.- 73/2023

INFC. - 2023/1392

S.G.C.- 122/2023

S.J.- 431/2023

Se ha recibido en esta Abogacía General una solicitud de Informe, remitida por la Secretaría General Técnica de la Consejería de Educación, Ciencia y Universidades, en relación con un **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.**

A la vista de los antecedentes remitidos, y 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, tenemos el honor de emitir el siguiente:

INFORME

ANTECEDENTES

Primero. - El 4 de julio de 2023 tuvo entrada en el Servicio Jurídico en la Consejería de Educación, Ciencia y Universidades un oficio, remitido por la Secretaría General Técnica de ésta, en el que se interesa la emisión del preceptivo Informe a propósito del Proyecto de Orden indicado.

Junto con el citado oficio, se acompaña la siguiente documentación:

- Proyecto de Orden.

- Dictamen 28/2023, de la Comisión Permanente del Consejo Escolar de la Comunidad de Madrid, aprobado en la sesión celebrada el 25 de mayo de 2023, así

como el voto particular conjunto emitido por las consejeras firmantes representantes de Comisiones Obreras del Profesorado y de las Centrales Sindicales, el 25 de mayo de 2023 y de la FAPA Francisco Giner de los Ríos, el 29 de mayo de 2023

- Memoria del análisis de impacto normativo, emitida el 30 de junio de 2023, por la Dirección General de Educación Infantil, Primaria y Especial (Vicepresidencia, Consejería de Educación y Universidades).

- Informe de la Delegada de Protección de Datos en la Vicepresidencia, Consejería de Educación y Universidades, de 3 de mayo de 2023.

- Informe de la Dirección General de Educación Concertada, Becas y Ayudas al Estudio de la Vicepresidencia, Consejería de Educación y Universidades, de 19 de abril de 2023.

- Informe de impacto por razón de género de la Dirección General de Igualdad (Consejería de Familia, Juventud y Política Social), fechado el 19 de abril de 2023, 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 el Director General de Infancia, Familia y Fomento de la Natalidad (Consejería de Familia, Juventud y Política Social), el 19 de abril de 2023, 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 a las Familias Numerosas.

- Informe de impacto por razón de orientación sexual e identidad y expresión de género, de fecha 19 de abril de 2023, emitida por la Directora General de Igualdad (Consejería de Familia, Juventud y Política Social).

- Informe del Consejo de Atención a la Infancia y la Adolescencia (Vicepresidencia, Consejería de Educación y Universidades) de fecha 17 de mayo de 2023.

- Informe de la Dirección General de Transparencia y Atención al Ciudadano (Consejería de Presidencia, Justicia e Interior), de fecha 24 de abril de 2023.

- Resolución del Director General de Educación Infantil, Primaria y Especial (Vicepresidencia, Consejería de Educación y Universidades), de 1 de junio de 2023, resolviendo someter al trámite de audiencia e información pública el Proyecto de Orden.

- Escrito de alegaciones presentado, en trámite de audiencia e información pública, por CCOO de Madrid; CERMI, Comunidad de Madrid y ASPECE MADRID, sin firma ni registro de entrada.

- Informe de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Educación, Ciencia y Universidades, emitido el 3 de julio de 2023 en cumplimiento de lo preceptuado en el artículo 4.2.e) 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.

Segundo.- Suspendido el trámite a instancia de la Secretaría General Técnica, se recibió el 7 de julio de 2023:

-Nuevo Proyecto de Orden

-Nueva Memoria del análisis de impacto normativo, emitida el 5 de julio de 2023, por la Dirección General de Educación Infantil, Primaria y Especial (Consejería de Educación, Ciencia y Universidades).

-Escrito de la Dirección de Educación Infantil, Primaria y Especial, de 5 de julio de 2023, justificativo de la modificación del Proyecto.

CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera. - Finalidad y contenido.

El Proyecto de Orden sometido a consulta, según indica su artículo 1, tiene por objeto regular aspectos relativos a la escolarización y la atención educativa a las diferencias individuales del alumnado con necesidades educativas especiales en centros de Educación Especial públicos y privados, en unidades de Educación Especial en centros ordinarios de titularidad pública, 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 (en adelante, Decreto 23/2023).

En cuanto a su finalidad, se determina en la Memoria del análisis de impacto normativo (en adelante, MAIN) indicando 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 públicos y privados, y en las unidades de Educación Especial en centros ordinarios de titularidad pública.
- Regular la escolarización en la modalidad combinada, definida como un proceso de enseñanza y aprendizaje compartido entre un centro o una unidad de Educación Especial y un centro ordinario, que podrá proponerse para el alumnado que disponga 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.
- 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”.

Se compone de una Parte Expositiva y de una Parte Dispositiva, conformada por veintinueve artículos distribuidos en seis capítulos y seguida de una Parte Final con siete disposiciones adicionales, una disposición derogatoria y dos disposiciones finales

El artículo 1, se refiere al objeto; el artículo 2, al ámbito de aplicación; el artículo 3, a las disposiciones generales; el artículo 4, a la escolarización en centros de Educación Especial o unidades de Educación Especial en centros ordinarios; el artículo 5, a la escolarización combinada; el artículo 6, a las variantes y organización de la escolarización combinada; el artículo 7, la incorporación del alumnado a la modalidad de escolarización combinada; el artículo 8, a la revisión de la modalidad de escolarización combinada; el artículo 9, a las disposiciones generales de Educación Básica Obligatoria; el artículo 10, a la organización de la Educación Básica Obligatoria; el artículo 11, a la concreción curricular; el artículo 12, a la propuesta didáctica; el artículo 13, al horario; el artículo 14, a la acción tutorial; el artículo 15, a la evaluación; el artículo 16, a los documentos de evaluación; el artículo 17, a las disposiciones generales de Educación Infantil Especial; el artículo 18, a la organización de la Educación Infantil Especial; el artículo 19, a la concreción curricular y propuesta didáctica; el artículo 20, a la acción tutorial; el artículo 21, a la evaluación; el artículo 22, a los documentos de evaluación; el artículo 23, a las disposiciones generales de los talleres formativos; el artículo 24, a la organización de los talleres formativos; el artículo 25, al currículo y propuestas didácticas; el artículo 26, a la evaluación; el artículo 27, a los documentos de evaluación; el artículo 28, a las disposiciones generales en relación con el centro de Educación Especial como centro de referencia y el artículo 29, a las funciones.

Los Anexos incluyen distintos modelos, salvo el Anexo VII que establece el currículo de los talleres formativos.

La Disposición Adicional primera, se refiere al Plan Incluyo.

La Disposición Adicional segunda, se dedica a la custodia, archivo y supervisión de los documentos de evaluación.

La Disposición Adicional tercera se refiere a las garantías de seguridad y confidencialidad en la obtención y tratamiento de datos personales del alumnado.

La Disposición Adicional cuarta, se refiere a la autorización de unidades de Educación Especial en centros públicos ordinarios.

La Disposición Adicional quinta, recoge la aplicación a los centros privados.

La Disposición Adicional sexta, recoge el modelo de diligencia a extender en los documentos oficiales de evaluación de Educación Primaria para el alumnado de incorporación tardía al sistema educativo español.

Finalmente, la Disposición Adicional séptima se refiere a la oferta de la enseñanza de religión.

La Disposición Derogatoria única, concreta las normas que va a ser derogadas.

La Disposición Final primera, contempla la habilitación.

Finalmente, la Disposición Final segunda establece la entrada en vigor de la misma.

Segunda. - Marco competencial y cobertura normativa.

El artículo 149.1, en su regla 30ª, 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”*.

El artículo 29 del Estatuto de Autonomía de la Comunidad de Madrid, aprobado por Ley Orgánica 3/1983, de 25 de febrero (en adelante, EACM), establece que *“corresponde 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”*.

De los preceptos transcritos, se colige que la Comunidad de Madrid ostenta competencias de desarrollo legislativo y ejecución en materia de educación.

Sobre este particular, procede remitirnos a lo expuesto en el Dictamen de la Abogacía General de la Comunidad de Madrid, de 27 de febrero de 2013, así como al de 7 de junio de 2013, que cita y transcribe parcialmente la Sentencia del Tribunal Constitucional 184/2012, de 17 octubre, en la que se compendia la doctrina constitucional sobre la distribución competencial en materia de educación.

Afirmada, pues, la competencia autonómica en términos generales, corresponde dilucidar la competencia específica que se ejercita a través del Proyecto que nos ocupa, en atención a su afección particular sobre la atención educativa a las diferencias individuales del alumnado.

Como también señaló la Dirección General de los Servicios Jurídicos de la Comunidad de Madrid (hoy, Abogacía General de la Comunidad de Madrid), en su Informe de 10 de mayo de 2011, las bases han de ser, en cuanto a su contenido, un común denominador normativo para el conjunto del Estado. Deben fijar los objetivos, fines y orientaciones generales para todo el Estado, como expresión de la unidad de éste y con especial atención a aspectos más estructurales que coyunturales. Asimismo, es consustancial a las bases la idea de estabilidad, sin que, por lo demás, puedan descender a regulaciones de detalle. A este respecto, el Tribunal Constitucional ha declarado que "el ámbito de lo básico, desde la perspectiva material, incluye las determinaciones que aseguran un mínimo común normativo en el sector material de que se trate y, con ello, una orientación unitaria y dotada de cierta

estabilidad en todo aquello que el legislador considera en cada momento aspectos esenciales de dicho sector materia” (por todas, STC 223/2000, de 21 de septiembre).

Al socaire de lo anterior, las bases no pueden agotar el entero espacio normativo del ámbito regulado. Han de permitir la introducción de las peculiaridades que cada Comunidad Autónoma estime oportunas, dentro del ámbito de competencias estatutariamente asumido. No resulta posible, pues, que las bases estatales vacíen de contenido las competencias autonómicas en una determinada materia, mediante la imposición de un régimen uniforme que no permita, a partir de lo considerado por el Estado como básico, la instrumentación de opciones diversas. En sentido contrario, tampoco las Comunidades Autónomas, al dictar sus disposiciones de desarrollo de la normativa básica estatal, pueden invadir el ámbito previamente reservado al Estado por ésta.

El artículo 27, apartado 2, de la Constitución establece 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”*.

De acuerdo con ello, el artículo primero, apartado 1 de la Ley Orgánica 8/1985, de 3 de julio, reguladora del Derecho a la Educación (en adelante, LODE) reconoce, con carácter básico, que *“Todos los españoles tienen derecho a una educación básica que les permita el desarrollo de su propia personalidad y la realización de una actividad útil a la sociedad. Esta educación será obligatoria y gratuita en el nivel de educación general básica y, en su caso, en la formación profesional de primer grado, así como en los demás niveles que la ley establezca”*.

La Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación (en adelante, LOE), también básica, contempla como principio en el artículo 1, letra b) que 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:

“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”.

El artículo 4, apartado 3, recoge, por su parte que:

“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”.

El artículo 71, apartado 1 de la propia LOE recoge entre los principios en relación con el alumnado con necesidad específica de apoyo educativo que:

“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”.

El mismo artículo 71, apartados 2, 3 y 4, atribuye específicamente a las Comunidades Autónomas el mandato de desarrollar normativamente los principios referidos al alumnado con necesidad específica de apoyo educativo en los siguientes términos:

“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 regirá 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”.

Este mandato se complementa con la habilitación genérica de desarrollo que efectúa la Disposición Final sexta de la LOE.

También en el ámbito estatal, con carácter básico, 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), cuyo artículo 1, apartado 1 establece que” *las personas con discapacidad tienen derecho a una educación inclusiva, de calidad y gratuita, en igualdad de condiciones con las demás*”.

El apartado 2 del propio artículo establece 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 1/2022), que dedica su Título II a la regulación del alumnado con necesidades educativas especiales.

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, regula en su artículo 13 la escolarización en centros o unidades de Educación Especial y la escolarización combinada en los siguientes términos:

“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”.

El citado artículo emplaza a un desarrollo posterior del mismo por parte del titular de la consejería competente en materia de educación.

Igualmente, la Disposición Final primera del citado Decreto, habilita al titular de la consejería con competencias en materia de educación para dictar cuantas disposiciones sean necesarias para el desarrollo de lo dispuesto en el Decreto.

En definitiva, el Proyecto sometido a consulta responde a las competencias indicadas para desarrollar lo establecido con carácter básico en la LODE, en la LOE, en el Real Decreto Legislativo 1/2013 y en las autonómicas Ley Maestra y Decreto 23/2023.

Tercera. - Naturaleza jurídica y límites.

Examinado el contenido del Proyecto sometido a Informe, cabe afirmar que su naturaleza es la propia de una disposición reglamentaria, en tanto se dirige a una pluralidad indeterminada de destinatarios, goza de una clara vocación de permanencia e innova el ordenamiento jurídico.

En este sentido, la Sentencia del Tribunal Supremo de 4 de julio de 2012, señala:

“(…) la naturaleza de disposición de carácter general o acto administrativo no viene determinada simplemente por una diferencia cuantitativa, destinatarios generales o indeterminados para el Reglamento y determinados para el acto administrativo, sino que la diferencia sustancial entre disposición de carácter general y acto administrativo es una diferencia de grado, o dicho de otro modo, la diferencia está en que el Reglamento innova el ordenamiento jurídico con vocación de permanencia, en tanto que el acto se limita a aplicar el derecho subjetivo existente”.

Esto sentado, debe determinarse, en primer lugar, si concurre competencia suficiente en el órgano administrativo -Consejería de Educación, Ciencia y Universidades-, para el ejercicio de la potestad reglamentaria, mediante Orden, supuesta ya la competencia autonómica por razón de la materia.

Sobre dicha cuestión, ha de asumirse el criterio que viene sosteniendo la Abogacía General de la Comunidad de Madrid, desde los Dictámenes de 26 de abril de 2012 y 21 de mayo de 2012 -entre otros-, en los que se nos ilustra sobre la necesidad de que la potestad reglamentaria de órganos distintos al titular originario de la misma (el Consejo de Gobierno) se sustente en una habilitación expresa para la regulación de materias concretas y singulares.

El Consejero de Educación, Ciencia y Universidades, en el ejercicio de las competencias que le atribuye el artículo 41.d), de la Ley 1/1983, de 13 de diciembre, de Gobierno y Administración de la Comunidad de Madrid (en adelante, Ley 1/1983), puede ejercer la potestad reglamentaria en la esfera de sus atribuciones y dictar circulares e instrucciones, cuando la ejecución de la competencia corresponda a la

Comunidad de Madrid en virtud del artículo 29 de la Ley Orgánica 3/1983, de 25 de febrero, de Estatuto de Autonomía de la Comunidad de Madrid, o por delegación o transferencia, y ejercer en general la potestad reglamentaria en todos los casos en que no esté específicamente atribuida al Presidente o a los Consejeros.

Por otra parte, como ya se indicó, el Decreto 23/2023, al margen de las habilitaciones específicas que contiene en su articulado, en la Disposición Final primera habilita al titular de la Consejería con competencias en materia de educación a dictar cuantas disposiciones sean necesarias para el desarrollo de lo dispuesto en el Decreto.

Cuarta. - Procedimiento.

Atendida la naturaleza jurídica del Proyecto, ha de examinarse ahora si se ha observado la tramitación adecuada.

El ordenamiento autonómico madrileño cuenta con una regulación completa y cerrada del procedimiento para la elaboración de normas reglamentarias tras la aprobación 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) que, a tenor de lo señalado en su parte expositiva, tiene por objeto “establecer una regulación completa del procedimiento de elaboración propio de las disposiciones normativas de carácter general en el ámbito de la Comunidad de Madrid, y su planificación, garantizando la calidad normativa y profundizando en la simplificación y racionalización de trámites para conseguir una mayor eficacia y eficiencia en su funcionamiento”.

El artículo 5 del Decreto 52/2021 establece, en relación con la consulta pública, que:

“1. Con carácter previo a la elaboración del correspondiente texto se sustanciará la consulta pública prevista en el artículo 60 de la Ley 10/2019, de 10 de abril, de Transparencia de la Comunidad de Madrid, a través del Portal de Transparencia de la

Comunidad de Madrid para recabar la opinión de los sujetos potencialmente afectados por la futura norma.

En el caso de proyectos de decreto y anteproyectos de normas con rango de ley, la publicación en el Portal de Transparencia de la Comunidad de Madrid se llevará a cabo por la consejería proponente previo acuerdo del Consejo de Gobierno de la Comunidad de Madrid. Para el resto de proyectos normativos, la publicación en el Portal de Transparencia de la Comunidad de Madrid se realizará directamente por la consejería responsable de la iniciativa, dando cuenta con carácter previo a la consejería competente en materia de Coordinación Normativa, a cuyos efectos se dictará la correspondiente instrucción.

2. La consulta pública se realizará en un plazo no inferior a quince días hábiles para que los potenciales destinatarios de la norma tengan la posibilidad de emitir su opinión, a cuyos efectos se pondrán a disposición los documentos e información necesarios.

3. El centro directivo proponente elaborará una memoria o ficha descriptiva de la consulta pública, en la que se reflejarán las siguientes cuestiones:

- a) Los problemas que se pretenden solucionar con la iniciativa.
- b) La necesidad y oportunidad de su aprobación.
- c) Los objetivos de la norma.
- d) Las alternativas regulatorias y no regulatorias.

4. Podrá prescindirse del trámite de consulta pública:

- a) En el caso de normas presupuestarias u organizativas.
- b) Cuando concurran graves razones de interés público que lo justifiquen.
- c) Si carece de impacto significativo en la actividad económica.
- d) Si no impone obligaciones relevantes para sus destinatarios.
- e) Cuando regule aspectos parciales de una materia

5. La concurrencia de una o varias de las causas enunciadas en el anterior apartado será apreciada por el centro directivo proponente y se justificará en la MAIN”.

También puede prescindirse del trámite en caso de tramitación de urgencia, según se desprende del artículo 11 del Decreto 52/2021.

La MAIN justifica la omisión del trámite en los siguientes términos:

“El proyecto de orden objeto de esta MAIN no ha sido sometido al trámite de consulta pública pues el objeto de esta propuesta normativa carece de impacto sobre la actividad económica y no impone obligaciones relevantes para sus destinatarios, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 5.4 c) y d) del Decreto 52/2021, de 24 de marzo.

Conforme al apartado c), carece de impacto significativo en la actividad económica ya que no supone un aumento del gasto presupuestario que incida directamente en la economía, pues la Comunidad de Madrid dispone de una infraestructura ya creada que permite regular aspectos relativos a la escolarización y la atención educativa a las diferencias individuales del alumnado con necesidades educativas especiales.

Con relación a la letra d) del artículo 5.4, no impone obligaciones relevantes para sus destinatarios en tanto que desarrolla aspectos de la norma básica relacionados con la escolarización en centros o unidades de Educación Especial”.

La omisión se encuentra correctamente justificada.

Al figurar la MAIN debe darse por cumplimentado el artículo 6 del Decreto 52/2021.

Según viene refiriendo la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid en sus dictámenes (por todos, Dictamen 8/2021, de 12 de enero), la actualización de la MAIN permite comprobar que, de hecho, los diversos trámites del procedimiento han resultado útiles y no un mero formalismo de cara a la depuración progresiva de la norma proyectada, esto es, que el documento de referencia *“responde a la naturaleza que le otorga su normativa reguladora como un proceso continuo”*.

En este punto, constan incorporadas al expediente dos versiones, quedando acreditadas formalmente las correspondientes actualizaciones derivadas de los diversos trámites que conforman el procedimiento.

La norma, además, es propuesta por la entonces Vicepresidencia, Consejería de Educación y Universidades, que ostenta competencias en materia de educación, según lo dispuesto en el 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, y 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 –hoy denominada Consejería de Educación, Ciencia y Universidades, por Decreto 38/2023, de 23 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-.

En cumplimiento de lo establecido en el artículo 9 del Decreto 52/2021, puesto que la presente propuesta de Orden afecta a intereses legítimos de las personas, el Proyecto se ha sometido al correspondiente trámite de audiencia e información pública, para recabar las posibles opiniones de los ciudadanos afectados sobre su texto según se desprende del contenido de la propia MAIN, en la que se hace mención a la publicación del texto en el Portal de Transparencia de la Comunidad de Madrid, con un plazo de alegaciones entre el 6 y el 26 de junio de 2023, habiéndose presentado tres escritos de alegaciones.

Conforme a lo dispuesto en el artículo 8 del Decreto 52/2021, durante el procedimiento de elaboración de la norma, el centro directivo proponente recabará los informes y dictámenes que resulten preceptivos, así como los estudios y consultas que estime convenientes, debiendo justificar los informes facultativos que se soliciten, en su caso.

Así, se ha emitido el Dictamen del Consejo Escolar de la Comunidad de Madrid y, por tanto, se ha cumplimentado lo dispuesto en el artículo 2.1.de la Ley 12/1999, de 29 de abril, de creación de dicho organismo y en el artículo 2 del Decreto 61/2000, de

6 de abril, sobre composición y funcionamiento del Consejo Escolar de la Comunidad de Madrid.

También consta el informe del Consejo de Atención a la Infancia y la Adolescencia e informe de coordinación y calidad normativa de la Consejería de Presidencia, Justicia e Interior.

Consta igualmente el informe de impacto por razón de género, evacuado de conformidad con lo dispuesto en el artículo 19 de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres.

Además, se ha evacuado el informe de impacto en materia de familia –exigido por la Disposición Adicional décima de la Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de Protección a las familias numerosas – y en materia de infancia y adolescencia –por imperativo de lo dispuesto en el artículo 22 quinquis 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.

Por otra parte, consta el Informe que valora el impacto de orientación sexual, identidad o expresión de género, en cumplimiento de lo previsto en el artículo 21.2 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 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.

Obra incorporado el Informe de la Dirección General de Educación Concertada, Becas y Ayudas al Estudio, el de la Delegada de Protección de Datos en la Vicepresidencia, Consejería de Educación y Universidades y el de la Dirección General de Transparencia y Atención al Ciudadano.

De igual forma, se ha incorporado al expediente el informe de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Educación, Ciencia y Universidades, de fecha 3 de julio de 2023, si bien debería actualizarse tras la nueva versión de Proyecto y MAIN de fecha 5 de julio de 2023.

En definitiva, hasta el momento de evacuación del presente Informe, la tramitación del Proyecto se ha acomodado a lo exigido por el Ordenamiento jurídico.

Quinta. - Análisis del contenido.

Se estudiará, a continuación, el articulado del Proyecto desde una doble perspectiva: por un lado, su contenido sustantivo y, por otro lado, su forma, teniendo en cuenta, en ese segundo aspecto, las Directrices de Técnica Normativa aprobadas por el Acuerdo de Consejo de Ministros de 22 de julio de 2005 (en adelante, las “Directrices”) que resultan aplicables en la Comunidad de Madrid *“por su carácter normalizador respecto de la técnica aplicable al procedimiento para el ejercicio de la iniciativa legislativa (...)”*, como ha señalado la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid en su Dictamen 488/2021, de 5 de octubre.

“Prima facie”, nos detendremos en el título.

De acuerdo con la Directriz 6, el título de la norma se inicia siempre con la identificación del tipo de disposición. En este caso, se identifica como Proyecto de Orden.

El Proyecto de Orden sometido a consulta consta de una Parte Expositiva y una Parte Dispositiva, seguida de una Parte Final.

La Parte Expositiva del Proyecto, carece de título como indica la Directriz 11 y se ajusta, con carácter general, a la Directriz 12 al describir el contenido de la norma e indicar su objeto y finalidad; además menciona los antecedentes normativos y se refiere también a las competencias y habilitaciones en cuyo ejercicio se dicta. Asimismo, se han recogido los aspectos más relevantes de la tramitación: informe de coordinación y calidad normativa, informes 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 Delegada de Protección de Datos; 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 Consejería de Educación, Ciencia y Universidades y el informe de la Abogacía General de la Comunidad de Madrid.

En este punto, se hace necesario corregir el nombre de la Secretaría General Técnica que emite el correspondiente informe, debiéndose referir, atendiendo a la fecha de su emisión, a la Consejería de Educación, Ciencia y Universidades.

Por otra parte, se pone de manifiesto que la norma se ha elaborado de acuerdo a los principios de buena regulación: principios de necesidad y eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia y eficiencia recogidos en el artículo 129 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas y artículo 2 del Decreto 52/2021 y se justifica en la Parte Expositiva la adecuación de la Orden proyectada a dichos principios, que es lo que exige el texto legal.

En este sentido, la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid, en Dictamen de 18 de enero de 2018, señala: “ (...) *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*”.

En términos análogos se pronuncia el artículo 2.1 del Decreto 52/2021, según el cual:

“En el ejercicio de la iniciativa legislativa y la potestad reglamentaria, la Comunidad de Madrid actuará de acuerdo con la legislación básica estatal conforme a los principios de necesidad, eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia, y eficiencia. En la exposición de motivos o en el preámbulo, según se trate, respectivamente, de

anteproyectos de ley o de proyectos de reglamento, quedará suficientemente justificada su adecuación a dichos principios”.

No obstante, en concreta referencia al principio de transparencia, y en lo que atañe a la mención que contiene a la publicación de la norma en el Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid, puede traerse a colación lo señalado por la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid, en Dictamen 142/2022 de 15 de marzo, a propósito de un proyecto normativo que se pronunciaba en análogos términos:

“Asimismo, justifica la adecuación de la norma proyectada a los principios de necesidad, eficacia, seguridad jurídica, proporcionalidad, transparencia y eficiencia. En relación con el principio de transparencia, la parte expositiva indica que, en aplicación de dicho principio, “una vez aprobada la propuesta, será objeto de publicación en el Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid y en el Portal de Transparencia”.

Esta justificación del principio de transparencia debe eliminarse porque la publicación de las normas en el boletín oficial correspondiente se deriva del principio constitucional de publicidad de las normas, consagrado en el artículo 9.3 de la Constitución Española.

La publicidad de la norma es un requisito esencial para su entrada en vigor, como así se establece en el artículo 2 del Código 30/63 Civil, sin que pueda invocarse como justificante de su publicación, el principio de transparencia”.

De acuerdo con ello, deberá eliminarse la referencia.

Al mismo tiempo debe eliminarse la referencia a que una vez aprobada la orden se publicará en el Portal de Transparencia de la Comunidad de Madrid, atendiendo a lo dispuesto en el artículo 2 del Decreto 52/2021, del que se desprende que la justificación de la adecuación a los principios de buena regulación se ha de referir a los trámites efectuados. Así se evidencia al señalar el artículo 2 que en la disposición normativa *“quedará suficientemente justificada su adecuación a dichos principios”*.

Así se hace necesario reformular el párrafo 11º teniendo en cuenta lo anteriormente expuesto.

Se sugiere separar cada uno de los párrafos que integra la parte expositiva, a fin de aligerar el texto.

En cuanto a la Parte Dispositiva, procede valorar si la normativa autonómica que se propone se acomoda a la legislación básica en la materia, constituida por la LOE y las autonómicas, Ley 1/2022 y el Decreto 23/2023, que se erigen en parámetro de contraste jurídico.

El **artículo 1** establece el objeto, sin que quepa realizar consideración alguna sobre ello, al referirse tal objeto al desarrollo del artículo 13 del Decreto 23/2023.

Se sugiere determinar el objeto de la norma sin referencia expresa al Decreto 23/2023, teniendo en cuenta la vocación de indefinición de la misma. No obstante lo anterior, se sugiere suprimir el último párrafo en que se expresa que se dicta en desarrollo de lo dispuesto en el artículo 13 del Decreto 23/2023, por ser completamente innecesario, toda vez que ha quedado debidamente justificado dicho extremo en la parte expositiva –párrafos 4 y 5-.

El **artículo 2** se refiere al ámbito de aplicación de la norma, sin que tampoco debamos realizar sobre ella consideración alguna.

El **artículo 3** contempla determinadas disposiciones generales en relación con la escolarización en centros o unidades de Educación Especial en centros ordinarios.

El apartado 1, en la medida en que se refiere precisamente a disposiciones generales, debería recoger los supuestos genéricos de escolarización que contempla el apartado 1 del artículo 13 del Decreto 23/2023, en consonancia con el artículo 73, apartado 1, de la LOE. Por ello, se sugiere introducir dicho contenido.

Sin embargo, es el artículo 4 el que especifica los supuestos en los que se optará por cada una de las dos modalidades de escolarización.

El apartado 2 responde al tenor de los apartados 1 y 2 del artículo 11 de la Ley 1/2022.

Se sugiere suprimir la referencia al artículo 11 de la Ley 1/2022 por innecesaria.

Se sugiere incorporar el apartado 3 al contenido del artículo 4, pues se refiere no a una disposición general, sino que es específica de los centros de Educación Especial.

El apartado 4 resulta innecesario, pues al tiempo que no se corresponde con una disposición general, su contenido, está debidamente recogido en el apartado 4 del artículo 4, sin que sea necesaria una previa remisión a este. Por ello, se sugiere su supresión.

El apartado 5 se limita a incluir una remisión al artículo 19 de la Ley 1/2022 y artículo 13, apartado 4, del Decreto 23/2023, en relación con la modalidad combinada de escolarización.

El apartado 1 del **artículo 4** sujeta al procedimiento establecido en el apartado 3 del artículo 11 del Decreto 23/2023 toda escolarización del alumnado en un centro de Educación Especial o en una unidad de Educación Especial. Sin embargo, dicho apartado del artículo 11 se refiere a cambios de modalidad de escolarización. A la resolución del director del área territorial se refiere el apartado 2. Por tanto, debe revisarse dicho extremo.

El apartado 2 responde al contenido del artículo 17, apartado 1, de la Ley 1/2022.

El apartado 3 se limita a remitirse al tenor del apartado 2 del artículo 17 de la Ley 1/2022, si bien su redacción clarifica su alcance.

El apartado 4 responde al contenido del artículo 16, apartados 2 y 3, de la Ley 1/2022 y también, al contenido del apartado 4 de la propia ley, que establece que la escolarización del alumnado en unidades de Educación Especial y la ordenación de su atención educativa estarán sujetas a las mismas condiciones y procedimientos que los dispuestos para los centros de Educación Especial.

Igualmente, el apartado 6 del artículo 13 del Decreto 23/2023 admite que las medidas ordinarias y específicas puedan aplicarse en las diferentes modalidades de escolarización.

Los apartados 5 y 6 se ajustan al tenor de los apartados 5, 6 y 7 del artículo 16 de la Ley 1/2022.

El apartado 7 responde a la habilitación contenida en el apartado 5 del artículo 13 del Decreto 23/2023.

El **artículo 5**, apartado 1, se ajusta al contenido del apartado 4 del artículo 13 del Decreto 23/2023 y del artículo 19, apartado 1, de la Ley 1/2022.

El apartado 2 contempla medidas específicas similares a las enumeradas en el artículo 4, para alumnos escolarizados en centros de Educación Especial o unidades de Educación Especial en centros ordinarios, si bien asegurando que la participación social activa en los contextos de los centros en los que el alumno combina su escolarización no se verá limitada por las barreras para el aprendizaje y la participación, tal como establece el inciso segundo del apartado 4 del artículo 13 del Decreto 23/2023.

Igualmente, el apartado 6 del Decreto 23/2023 admite que las medidas ordinarias y específicas puedan aplicarse en las diferentes modalidades de escolarización.

En cuanto al apartado 3, nos remitimos a la consideración realizada en relación con el apartado 1 del artículo 4, pues el apartado 3 del artículo 11 de la Ley 1/2022 se refiere a cambios de modalidad de escolarización. Entendemos que debería referirse al apartado 2 del artículo 11. Extremo que debería revisarse.

El **artículo 6**, apartados 1 y 2, desarrolla el artículo 19 de la Ley 1/2022 conforme a la habilitación contenida en el apartado 2 del propio artículo y el artículo 13.5 del Decreto 23/2023.

Los apartados 3 y 4 responden al contenido del apartado 3 del artículo 19 de la Ley 1/2022.

No tenemos nada que alegar sobre el procedimiento arbitrado en el **artículo 7** que respondería a la habilitación contenida en el apartado 5 del artículo 13 del Decreto 23/2023.

Se sugiere sustituir la expresión “*un conjunto de centros ordinarios*”, por “*varios centros ordinarios*”.

El **artículo 8** responde a la habilitación contenida en el apartado 5 del artículo 13 del Decreto 23/2023 en relación con el apartado 3 del artículo 13 de la Ley 1/2022.

En cualquier caso, será de aplicación el procedimiento establecido en el artículo 11 del Decreto 23/2023.

Los artículos **9 a 16** regulan la Educación Básica Obligatoria, respondiendo y desarrollando el contenido del apartado 3.b) del artículo 13 del Decreto 23/2023 en consonancia con el contenido del artículo 18 de la Ley 1/2022 y respondiendo a la habilitación contenida en el apartado 5 del artículo 13 del Decreto 23/2023.

Sería conveniente en el apartado 6 del artículo 10 adicionar que las circunstancias que aconsejen contar con un curso adicional, deberán estar debidamente acreditadas, siguiendo lo establecido en el artículo 75.1 de la LOE que se cita en dicho apartado.

En cuanto a la acción tutorial regulada en el artículo 14, respondería al tenor de los apartados c) y d) del artículo 91 de la LOE

La evaluación regulada en el artículo 15 responde al contenido del apartado 5 del artículo 20 de la Ley 1/2020.

Los **artículos 17 a 22** regulan la Educación Infantil Especial respondiendo y desarrollando el contenido del apartado 3.a) del artículo 13 del Decreto 23/2023 en

consonancia con el del artículo 18 de la Ley 1/2022 y respondiendo a la habilitación contenida en el apartado 5 del artículo 13 del Decreto 23/2023.

Sería conveniente, al igual que se ha señalado respecto del apartado 6 del artículo 10 del Proyecto, adicionar en el apartado 6 del artículo 18, que las circunstancias que aconsejen la permanencia de un año más en la etapa de EIE, deberán estar debidamente acreditadas, siguiendo lo establecido en el artículo 75.1 de la LOE.

El artículo 19 apartado 5 –referido a la concreción curricular y propuesta didáctica en la Educación Infantil Especial- alude a la propuesta didáctica dispuesta en el artículo 9, si bien, este artículo se refiere a disposiciones generales de la etapa de Educación Básica Obligatoria, por lo que sería conveniente revisar dicha referencia, y en su caso clarificar su contenido. A la propuesta didáctica se refiere el artículo 12 del Proyecto.

En cuanto a la acción tutorial regulada en el artículo 20, respondería al tenor del apartado 1.c) y d) del artículo 91 de la LOE.

La evaluación regulada en el artículo 21 responde al contenido del apartado 5 del artículo 20 de la Ley 1/2020.

Los artículos **23 a 27** regulan los talleres formativos respondiendo y desarrollando el contenido del apartado 3.c) del artículo 13 del Decreto 23/2023 en consonancia con el del artículo 18 de la Ley 1/2022 y respondiendo a la habilitación contenida en el apartado 5 del artículo 13 del Decreto 23/2023.

La evaluación regulada en el artículo 26 responde al contenido del apartado 5 del artículo 20 de la Ley 1/2020.

El **artículo 28** se limita a reproducir, en el apartado 1, el contenido del último inciso de la Disposición Adicional cuarta de la Ley Orgánica 3/2020 de 29 de diciembre por la que se modifica la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo.

El apartado 2 se remite al artículo 17 de la Ley 1/2022.

Se sugiere suprimir la referencia al artículo por innecesaria, pero, de mantenerse, debe incluirse el apartado concreto al que se refiere, el apartado 4.

El **artículo 29** responde al tenor de los apartados 3 y 4 del artículo 17 de la Ley 1/2022.

La **Disposición Adicional primera** se refiere a distintas incorporaciones al Plan Incluyo que regula el artículo 33 del Decreto 23/2023.

El contenido de la **Disposición Adicional segunda**, apartado 1, responde a las funciones del Secretario recogidas en los artículos 35 del Real Decreto 82/1996, de 26 de enero, por el que se aprueba el Reglamento Orgánico de las Escuelas de Educación Infantil y de los Colegios de Educación Primaria y 34 del Real Decreto 83/1996, de 26 de enero, por el que se aprueba el Reglamento Orgánico de los Institutos de Educación Secundaria, aplicables según sus respectivas Disposiciones Adicionales primeras.

El apartado 2 responde a las funciones que corresponden a la Inspección Educativa de conformidad con el artículo 3 de la Orden 732/2021, de 24 de marzo, de la Consejería de Educación y Juventud, por la que se desarrolla el Decreto 61/2019, de 9 de julio, del Consejo de Gobierno, por el que se regula la organización, estructura y funcionamiento de la Inspección Educativa de la Comunidad de Madrid.

La **Disposición Adicional tercera** recoge la normativa vigente en materia de protección de datos. Consta en el expediente tramitado para la elaboración del Proyecto el informe favorable de la Delegada de Protección de Datos en la entonces Vicepresidencia, Consejería de Educación y Universidades.

La **Disposición Adicional cuarta** se refiere a la autorización de unidades de Educación Especial en centros públicos ordinarios.

Se sugiere sustituir la referencia concreta al órgano actual competente en materia de Educación Especial por la genérica, dada la vocación de indefinición de la norma.

La **Disposición Adicional quinta** se refiere a los centros privados, sin que debamos hacer consideración alguna sobre su contenido, si bien el apartado 2 respondería al tenor de los apartados 3 y 4 del artículo 17 de la Ley 1/2022.

No tenemos nada que alegar sobre el contenido de la **Disposición Adicional sexta**, referida a la diligencia a extender en los supuestos de incorporación tardía del alumno al sistema educativo español.

La **Disposición Adicional séptima** responde al tenor de los apartados 1 y 2 de la Disposición Adicional segunda de la LOE.

Se sugiere suprimir la referencia a la norma básica.

La **Disposición Derogatoria única** recoge las normas que serán derogadas tras la entrada en vigor de la presente propuesta normativa.

La Directriz 41 establece que se evitarán cláusulas genéricas de derogación del derecho vigente que en ningún caso pueden sustituir a la propia enunciación de las normas derogadas.

Por ello, se sugiere suprimir el apartado primero de carácter genérico, si bien de mantenerse, sería más adecuado dedicar el apartado 1 a la derogación expresa y el apartado 2 a la derogación tácita.

La **Disposición Final primera** del Proyecto bajo la rúbrica “*Habilitación*”, autoriza al titular de la dirección general con competencias en materia de educación especial y a los titulares de las direcciones generales con competencias en centros de educación especial, públicos y privados a dictar, cuantas disposiciones sean

necesarias para la aplicación de lo dispuesto en la orden y para la efectiva implantación y desarrollo del capítulo VI.

Debe suprimirse la referencia genérica a disposiciones pues la habilitación solo puede ser de carácter no normativo, para que el titular de las Direcciones Generales competentes puedan dictar las resoluciones e instrucciones precisas para la aplicación de la norma.

En relación con estas habilitaciones a las Direcciones Generales para dictar las resoluciones o instrucciones que sean precisas para la ejecución de la norma proyectada, conviene recordar cómo se ha puesto de manifiesto en precedentes informes de la Abogacía General (27 de agosto de 2012, 28 de agosto de 2012, el de 22 de abril de 2013 o el de 3 de abril de 2014) que, *“en la Administración de la Comunidad de Madrid, las competencias normativas se agotan en los Consejeros, correspondiendo a los órganos directivos inferiores la facultad de emitir instrucciones de carácter interno, entendiendo por tales las directrices de actuación dictadas en el ejercicio del poder jerárquico, con el fin de establecer los criterios de aplicación e interpretación jurídicos que habrán de ser seguidos en futuros actos administrativos, con una eficacia puramente interna”*.

Esta consideración tiene carácter esencial

La **Disposición Final segunda** establece la entrada en vigor de la norma sin vulnerar lo establecido en el artículo 51, apartado 3, de la Ley 1/1983.

En cuanto al Anexo VII, responde a la habilitación contenida en el apartado 5 del artículo 13 del Decreto 23/2023. Los restantes, han sido informados favorablemente por la Dirección General de Transparencia y Atención al Ciudadano.

En virtud de todo lo precedentemente expuesto, se formula la siguiente

CONCLUSIÓN

Se informa **favorablemente** 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, sin perjuicio del cumplimiento de la consideración esencial y de la atención de las consideraciones no esenciales incorporadas al Dictamen.

Es cuanto se tiene el honor de informar.

Madrid, a fecha de firma.

**La Letrada-Jefe del Servicio Jurídico en
Consejería de Educación, Ciencia y Universidades**

Begoña Basterrechea Burgos

El Abogado General de la Comunidad de Madrid

Luis Banciella Rodríguez- Miñón

**ILMA. SRA. SECRETARIA GENERAL TÉCNICA DE LA CONSEJERÍA DE
EDUCACIÓN, CIENCIA Y UNIVERSIDADES.**