

S.J.- 451/2023 INFC. - 2023/1560

Se ha recibido en este Servicio Jurídico una solicitud de informe, remitida por la Secretaría General Técnica de la Consejería de Educación, Ciencia y Universidades, relativa al **PROYECTO DE ORDEN DE LA CONSEJERÍA DE EDUCACIÓN, CIENCIA Y UNIVERSIDADES POR LA QUE SE ESTABLECEN LAS BASES REGULADORAS PARA LA CONCESIÓN DE AYUDAS PARA LA IMPLANTACIÓN DEL PROGRAMA PILOTO DE AUXILIARES DE DANZA EN CENTROS EDUCATIVOS MADRILEÑOS.**

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 DE HECHO

Único. - El 8 de agosto de 2023, tuvo entrada en el Servicio Jurídico en la de Educación, Ciencia y Universidades un oficio, remitido por la Secretaría General Técnica de citada Consejería, en el que se interesa la emisión del preceptivo Informe a propósito del Proyecto de Orden indicado.

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

- Proyecto de Orden.
- Memoria del análisis de impacto normativo, emitida el 7 de agosto de 2023, por el Ilmo. Sr. Director General de Enseñanzas Artísticas.
- Informe de impacto por razón de género de la Dirección General de Igualdad (Consejería de Familia, Juventud y Asuntos Sociales), fechado el 31 de julio 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 la Dirección General de Infancia, Familia y Fomento de la Natalidad (Consejería de Familia, Juventud y Asuntos Sociales), 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, de 28 de julio de 2023.

- Informe de impacto por razón de orientación sexual e identidad y expresión de género, de 28 de julio de 2023, de la Dirección General de Igualdad (Consejería de Familia, Juventud y Asuntos Sociales), según lo dispuesto en la Ley 2/2016, de 29 de marzo, de Identidad y Expresión de Género e Igualdad Social y no Discriminación de la Comunidad de Madrid y en 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.

- Informe de la Dirección General de Atención al Ciudadano y Transparencia (Consejería de Presidencia, Justicia y Administración Local) de 29 de julio de 2023.

-Informe de la Dirección General de Recursos Humanos de la Consejería de Educación, Ciencia y Universidades de 31 de julio de 2023.

-Informe de la Dirección General de Infantil, Primaria y Especial, de 28 de julio de 2023.

-Informe de la Dirección de Educación Concertada, Becas y Ayudas al Estudio de 27 de julio de 2023.

-Informe del Director General de Asuntos Europeos y Acción Exterior, de 28 de julio de 2023.

-Informe de la Directora General de Trabajo, de 31 de julio de 2023.

- Orden 2841/2023, del Consejero de Educación, Ciencia y Universidades, por la que se aprueba el Plan Estratégico de Subvenciones para la concesión de ayudas para la implantación del programa de auxiliares de danza en centros educativos madrileños para los cursos 2023-2024 y 2024-2025.

-Informe de la Delegada de Protección de Datos de la Consejería de Educación, Ciencia y Universidades, de 28 de julio de 2023.

-Informe del Director General de Política Financiera y Tesorería de 1 de agosto de 2023, por el que se autoriza la exención de garantía en forma de pagos anticipados.

- Informe de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Educación, Ciencia y Universidades de 7 de agosto de 2023, en cumplimiento de lo preceptuado en el artículo 26.5 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno.

CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera. - Finalidad y contenido.

El Proyecto de Orden sometido a consulta tiene por objeto, según señala su artículo primero, establecer las bases reguladoras para la concesión, en régimen de concurrencia competitiva, y conforme a los principios de publicidad, transparencia, objetividad, igualdad y no discriminación, de acuerdo con lo establecido por el artículo 4 de Ley 2/1995, de 8 de marzo, de subvenciones de la Comunidad de Madrid, de ayudas para la implantación del programa piloto de auxiliares de danza en centros educativos madrileños sostenidos con fondos públicos en que se imparta educación primaria.

La Parte Expositiva justifica que:

“La Constitución Española dispone en su artículo 27.2 que la educación tendrá por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana y en el artículo 44 que los poderes públicos promoverán y tutelarán el acceso a la cultura, a la que todos tienen derecho.

La Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, establece en su artículo 17 que uno de los objetivos de la educación primaria es «utilizar diferentes representaciones y expresiones artísticas e iniciarse en la construcción de propuestas visuales y audiovisuales».

En dicho marco, el Real Decreto 157/2022, de 1 de marzo, por el que se establecen la ordenación y las enseñanzas mínimas de la Educación Primaria, considera saberes básicos del área de Educación

Artística, en todos los ciclos, el cuerpo y sus posibilidades motrices (a los que se añaden, en el segundo ciclo las posibilidades creativas; y en el tercero, las dramáticas), entre las que se indican el «interés por la experimentación y la exploración a través de ejecuciones individuales y grupales vinculadas con el movimiento, la danza, la dramatización y la representación teatral como medio de expresión y diversión».

En su desarrollo, la Comunidad de Madrid aprobó el Decreto 61/2022, de 13 de julio, del Consejo de Gobierno, por el que se establece para la Comunidad de Madrid la ordenación y el currículo de la etapa de Educación Primaria, que completa dicha regulación en el 40% de los horarios escolares restantes competencia autonómica, con el fin de configurar un currículo con contenidos indispensables y necesarios para conseguir una formación idónea en el alumnado madrileño.

En el área de Educación Artística de educación primaria, los contenidos se organizan en dos bloques, siendo el Bloque I «Música y danza». Dentro de este primer bloque, la normativa madrileña reconoce diversos elementos que hacen especial referencia a la danza como elemento esencial del currículum de primaria, tales como en el primer ciclo «Nociones básicas del lenguaje expresivo y representación dramáticas elementales. Iniciación a la danza y coreografías sencillas»; o «el interés en la experimentación a través de ejecuciones individuales y grupales vinculadas con el movimiento, la danza, la dramatización y la representación teatral como medio de comunicación, expresión, diversión y fomento de la creatividad», en el segundo y tercero.

Con el fin de fomentar el conocimiento y la difusión de la danza, el folclore y la cultura popular, que van siempre de la mano de la música, las canciones y los juegos populares; de combatir el sedentarismo infantil, la obesidad, el riesgo de depresión, y el aislamiento, así como de trabajar la motricidad del alumnado en años clave, la Comunidad de Madrid implantará a partir del curso 2023/24 un programa de auxiliares de danza en los centros educativos de la región.

Esta iniciativa permitirá, al propio tiempo, formar nuevos públicos, y descubrir vocaciones y talentos, a la vez que se transmite el legado de la música, la danza, la dramaturgia, y la cultura oral y popular, entroncando con siglos de enseñanzas artísticas a la juventud española, tal y como describen la literatura, las crónicas y las biografías; enseñanzas que se habían ido perdiendo y se hace necesario recuperar. La danza, la música, las fiestas populares y el teatro han unido característicamente durante siglos en España a todas las clases sociales, edades, sexos y oficios.

España, y especialmente Madrid, son una potencia cultural de larga tradición en la danza y la música. La Comunidad de Madrid cuenta con una amplia y excelente red de conservatorios, y es prioritario trabajar por los egresados de los conservatorios profesionales, contribuyendo a su capacitación

profesional para el ejercicio de la docencia y la transmisión del patrimonio artístico y popular a las nuevas generaciones.

Con el fin de hacer posible la plena incorporación de los citados mandatos normativos, atender a estas necesidades del alumnado y sus familias y a la misión integral de la educación primaria, así como de apoyar la cultura y a los artistas, la Consejería de Educación, Ciencia y Universidades, a través de la Dirección General de Enseñanzas Artísticas, en el marco del Plan integral de la danza del Gobierno de la Comunidad de Madrid, pondrá en marcha, para el curso académico 2023-24, un programa piloto de auxiliares de danza que colaboren con el maestro de primaria en la enseñanza de la danza en educación primaria, que se iniciará en una muestra representativa de centros educativos madrileños.

Este programa piloto, de carácter experimental, se va a llevar a cabo durante este año académico con el fin de evaluar su funcionamiento, las necesidades organizativas de los centros, y las impresiones de las familias. Este programa piloto se desarrollará en el bloque I “Música y Danza” y atendiendo en lo dispuesto en el Decreto 61/2022, de 13 de julio, los contenidos se relacionarán con tres aspectos: “Recepción y análisis”, “Creación e interpretación” y “Música y Artes Escénicas”.

Este sistema sigue, en lo esencial, el modelo instaurado desde hace años para los auxiliares de conversación extranjeros en centros educativos españoles, y comparte algunos de sus elementos constitutivos, en particular la necesidad de que el profesor titular esté presente en el aula en todo momento.

A estos efectos, la presente orden aprueba las bases reguladoras de subvenciones para auxiliares de danza en educación primaria, y a otras figuras de apoyo a la formación práctica de titulados en el seno de las Administraciones, destinados a mejorar la calidad de la Educación Artística ofrecida al alumnado, al incorporar al funcionamiento ordinario de las enseñanzas regladas a auxiliares con auténtica formación artística, que permita la efectiva transmisión de estos saberes y de la afición por ellos.”

Se estructura en una Parte Expositiva y otra Dispositiva, que consta de un total de 12 artículos, una disposición transitoria, una disposición derogatoria y una disposición final.

Segunda. - Cobertura normativa y marco competencial.

En materia de educación, la Comunidad de Madrid según el artículo 29.1 del Estatuto de Autonomía tiene la competencia de desarrollo legislativo y ejecución de la enseñanza en toda su extensión, niveles y grados, modalidades y especialidades.

La Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, establece en su artículo 17 que uno de los objetivos de la educación primaria es «utilizar diferentes representaciones y expresiones artísticas e iniciarse en la construcción de propuestas visuales y audiovisuales».

El Real Decreto 157/2022, de 1 de marzo, por el que se establecen la ordenación y las enseñanzas mínimas de la Educación Primaria, considera saberes básicos del área de conocimiento Educación Artística, en todos los ciclos, el cuerpo y sus posibilidades motrices (a los que se añaden, en el segundo ciclo las posibilidades creativas; y en el tercero, las dramáticas), entre las que se indican el «interés por la experimentación y la exploración a través de ejecuciones individuales y grupales vinculadas con el movimiento, la danza, la dramatización y la representación teatral como medio de expresión y diversión».

En el marco de dicha normativa, en la Comunidad de Madrid se aprobó el Decreto 61/2022, de 13 de julio, del Consejo de Gobierno, por el que se establece para la Comunidad de Madrid la ordenación y el currículo de la etapa de Educación Primaria, que configura un currículo con contenidos indispensables y necesarios para conseguir una formación idónea en el alumnado madrileño.

El área de Educación Artística en educación primaria organiza los contenidos en dos bloques, siendo el primero de ellos el de «Música y danza», en donde la normativa reconoce diversos elementos que hacen especial referencia a la danza como elemento esencial del currículum de primaria.

Desde el punto de vista orgánico, cabe señalar que el Proyecto de Orden sometido a informe, se ajusta a las competencias asumidas por la Comunidad de Madrid, ejercidas actualmente por la Consejería de Educación, Ciencia y Universidades en virtud del 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 y , de acuerdo con lo establecido por el artículo 4 del Decreto 76/2023, de 5 de julio, del Consejo de Gobierno, por el que se establece la estructura orgánica básica de las Consejerías de la Comunidad de Madrid

De acuerdo con el artículo 5 del citado Decreto 38/2023, corresponden a la Consejería de Educación, Ciencia y Universidades las competencias que actualmente ostenta la

Vicepresidencia, Consejería de Educación y Universidades, con excepción de las competencias de Vicepresidencia, de coordinación de la acción del Gobierno y de Portavocía.

Finalmente, de acuerdo con lo establecido en artículo 4.2 a) del Decreto 76/2023, de 5 de julio, del Consejo de Gobierno, por el que se establece la estructura orgánica básica de las Consejerías de la Comunidad de Madrid, en relación con 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, le corresponde a la Dirección General de Enseñanzas Artísticas las competencias en materia de enseñanzas artísticas superiores de la extinta Dirección General de Universidades y Enseñanzas Artísticas Superiores, y en materia de enseñanzas artísticas elementales y profesionales de la Dirección General de Educación Secundaria, Formación Profesional y Régimen Especial, entre las que se encuentra la formulación de la ordenación académica de las enseñanzas de su competencia y el desarrollo curricular de los contenidos mínimos fijados por el Estado.

Tercera. - Naturaleza y régimen jurídico.

La articulación jurídica del Proyecto para la aprobación de las bases reguladoras pretende realizarse por medio de Orden.

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, aun cuando dicha innovación tenga un alcance limitado y se refiera a cuestiones específicas que suponen la concreción de aspectos determinados. 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”.

Así pues, por medio de la Orden proyectada, el Excmo. Sr. Consejero de Educación, Ciencia y Universidades estaría ejerciendo la potestad reglamentaria.

Sentado lo anterior, procede abordar a continuación la cuestión del rango normativo; en definitiva, debe determinarse 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.

En efecto, como tiene reiteradamente declarado la Abogacía General de la Comunidad de Madrid, la potestad reglamentaria se ejerce hoy, en España, por una pluralidad de órganos de los distintos entes territoriales. Sin embargo, nuestro sistema normativo atribuye sólo a algunos de estos órganos la titularidad originaria de esta potestad; la de los restantes es, pues, una competencia de atribución.

La Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, en su artículo 129.4, relativo a los principios de buena regulación, dispone: *“Las habilitaciones para el desarrollo reglamentario de una ley serán conferidas, con carácter general, al Gobierno o Consejo de Gobierno respectivo. La atribución directa a los titulares de los departamentos ministeriales o de las consejerías del Gobierno, o a otros órganos dependientes o subordinados de ellos, tendrá carácter excepcional y deberá justificarse en la ley habilitante.*

Las leyes podrán habilitar directamente a Autoridades Independientes u otros organismos que tengan atribuida esta potestad para aprobar normas en desarrollo o aplicación de las mismas, cuando la naturaleza de la materia así lo exija”.

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

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

En este sentido la Sentencia del Tribunal Constitucional 13/1988, de 4 de febrero -referida al ámbito estatal pero que puede igualmente ser aplicada al ámbito autonómico- manifiesta que *“(..)* es de rechazar el argumento según el cual la potestad reglamentaria corresponde exclusivamente al Gobierno, sin que éste pueda a su vez conferirla válidamente a otros órganos diferentes, toda vez que la potestad reglamentaria de ser originaria (art. 97 CE), no excluye la posibilidad de delegaciones singulares”.

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

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

Por otro lado, el Tribunal Supremo en Sentencia de 17 de julio de 1999, señala que los Ministros (y lo mismo puede extrapolarse a los Consejeros) *“pueden dictar Reglamentos independientes ad intra, esto es, con fines puramente organizativos o respecto de relaciones de sujeción especial, entendiéndose que entran dentro de esta categoría los que sólo alcanzan a regular las relaciones con los administrados en la medida en que ello es instrumentalmente necesario para integrarlos en la organización administrativa por existir entre aquélla y éstos específicas relaciones de superioridad, pero sin que los reglamentos puedan afectar a derechos y obligaciones de los citados administrados en aspectos básicos o de carácter general”*. En el mismo sentido, se ha pronunciado la Sentencia del Tribunal Supremo de 27 de octubre de 1997.

Expuesto lo anterior, debe examinarse la normativa autonómica para determinar la viabilidad jurídica del instrumento jurídico utilizado en la norma proyectada.

Concretamente, el artículo 6, apartado 4, de la Ley de Subvenciones de la Comunidad de Madrid dispone que las *“bases se aprobarán previa autorización del gasto que se derive de la línea de subvención que regule, por orden del Consejero correspondiente. Cuando su vigencia se extendiera para más de un ejercicio, la aprobación del gasto se realizará por su importe anual.*

No obstante, lo anterior, la competencia para la autorización del gasto será la que resulte de la Ley 9/1990, de 8 de noviembre, reguladora de la Hacienda de la Comunidad de Madrid.”

En consecuencia, al amparo de la habilitación contenida en el precepto transcrito puede afirmarse la competencia del Excmo. Sr. Consejero de Educación, Ciencia y Universidades para dictar la Orden, de conformidad con el artículo 6.4 de la Ley 2/1995, de 8 de marzo, de Subvenciones de la Comunidad de Madrid, en relación con el 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.

Hechas las precisiones precedentes, ha de destacarse que el régimen jurídico aplicable viene determinado por la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones (en adelante LGS) -parte de cuyo articulado tiene carácter básico, de conformidad con su Disposición Final primera- y su Reglamento, aprobado por Real Decreto 887/2006, de 21 de julio.

Asimismo, y desde la órbita autonómica, habrá que estar igualmente a lo dispuesto en la Ley 2/1995, de 8 de marzo, de Subvenciones de la Comunidad de Madrid (en adelante LSCM), el Decreto 76/1993, de 26 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento de Procedimiento para la concesión de ayudas y subvenciones públicas, y el Decreto 222/1998, de 23 de diciembre, de desarrollo parcial de la citada Ley 2/1995.

Cuarta. - Procedimiento.

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

El ordenamiento autonómico madrileño carecía de una regulación completa y cerrada del procedimiento para la elaboración de normas reglamentarias hasta la entrada en vigor 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. Sin embargo, el artículo 1.3 de la norma establece que *“Este Decreto no será de aplicación al supuesto previsto en el artículo 4.5.c). 1o de la Ley 2/1995, de 8 de marzo, de Subvenciones de la Comunidad de Madrid. Asimismo, quedan fuera de su ámbito de aplicación las disposiciones que contengan bases reguladoras y convocatorias de subvenciones o ayudas públicas.”* Por lo tanto, sus disposiciones no resultan de aplicación a la tramitación del Proyecto que venimos analizando.

Por ello, en la tramitación del presente Proyecto habrá que estar a lo dispuesto en el ordenamiento estatal, sin perjuicio de las especialidades derivadas de la organización de la Comunidad de Madrid.

El procedimiento de elaboración de normas reglamentarias se contiene en el Título VI - artículos 128, 129, 131 y 133- de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante, Ley 39/2015), y en el artículo 26 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno (en lo sucesivo, Ley del Gobierno), que resultan de aplicación supletoria a tenor de lo dispuesto en el artículo 33 del Estatuto de Autonomía y en la Disposición Final segunda de la Ley 1/1983.

En particular, en relación con la aplicación en la Comunidad de Madrid de las normas contenidas en la Ley 39/2015, es necesario tener en cuenta la Sentencia del Tribunal Constitucional 55/2018, de 24 de mayo (recurso de inconstitucionalidad 3628/2016), a la que se refiere el Dictamen 263/2018, de 7 de junio, de la Comisión Jurídica Asesora, según el cual:

“En este sentido, han de tenerse presentes las normas de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPAC) relativas al procedimiento para la elaboración de disposiciones generales, si bien la reciente sentencia del Tribunal Constitucional de 24 de mayo de 2018 declara que vulneran las competencias de las Comunidades Autónomas, lo cual no plantea problemas de aplicación a la Comunidad de Madrid precisamente por esa falta de normativa propia lo cual determina que sean aplicables como derecho supletorio”.

En el mismo sentido, el Dictamen 290/2018, de 21 de junio, señala:

“No obstante, cabe destacar que el Tribunal Constitucional en su reciente STC 55/2018, de 24 de mayo,(recurso de inconstitucionalidad 3628/2016), pendiente de publicación en el BOE, ha declarado que algunas previsiones de la LPAC relativas al procedimiento para la elaboración de disposiciones generales (los artículos 129 -salvo el apartado 4, párrafos segundo y tercero-, 130, 132 y 133 de la LPAC, así como que el artículo 132 y el artículo 133, salvo el inciso de su apartado 1 y el primer párrafo de su apartado 4) vulneran el orden de distribución de competencias de las Comunidades Autónomas. Sin embargo, conviene precisar que estos preceptos no han sido declarados inconstitucionales y mantienen su vigencia, por lo que son de aplicación supletoria en la Comunidad de Madrid en defecto regulación propia, al igual que la Ley de Gobierno, que refleja también la tramitación de disposiciones generales”.

Este mismo criterio ha sido reiterado, entre otros, en los Dictámenes 465/2018, de 24 de octubre y 487/2018, de 15 de noviembre.

Finalmente, debemos tener en consideración la Ley 10/2019, de 10 de abril, de Transparencia y de Participación de la Comunidad de Madrid (en adelante, Ley 10/2019), cuyo artículo 60 dispone lo siguiente:

“1. La ciudadanía tendrá derecho, con carácter previo a la elaboración de un anteproyecto de Ley o de proyectos de reglamentos, a participar y colaborar en su elaboración a través de la correspondiente consulta pública que se convoque al efecto en el espacio web habilitado para ello y en los términos de la legislación básica.

2. La participación ciudadana prevista en el apartado anterior lo será sin perjuicio de los trámites de audiencia pública que procedan legalmente.

3. Podrá prescindirse de los trámites de consulta, audiencia e información públicas previstos en este artículo en el caso de normas presupuestarias u organizativas de la Administración autonómica o de entes u organizaciones vinculadas o dependientes de ésta, o cuando concurran razones graves de interés público que lo justifiquen.

4. Cuando la propuesta normativa no tenga un impacto significativo en la actividad económica, no imponga obligaciones relevantes para el destinatario o regule aspectos parciales de una materia, podrá omitirse la consulta previa regulada en este artículo”.

En primer lugar, el artículo 133.1 de la Ley 39/2015, el artículo 26 de la Ley del Gobierno y el propio artículo 60 de la Ley 10/2019 establecen que, con carácter previo a la elaboración del proyecto normativo, se sustancie una consulta pública a través del portal web correspondiente de la Administración competente, recabando la opinión de los sujetos y organizaciones más representativas potencialmente afectadas por la norma que se pretende aprobar y de la ciudadanía, con la finalidad de mejorar la calidad regulatoria. No obstante, se prevén excepciones a la necesaria realización del señalado trámite.

Así, por razón de la naturaleza jurídica, la Ley permite prescindir de la consulta en las normas presupuestarias u organizativas, si bien tal carácter no es predicable de la norma proyectada. Por otra parte, se alude a aquellos casos en que concurran “razones graves de interés público” o de tramitación urgente de disposiciones normativas.

Asimismo, el legislador ha optado por enumerar otros supuestos en los que no se requiere el trámite de consulta pública mediante el establecimiento de conceptos jurídicos indeterminados

–según la calificación que de los mismos ha hecho el Consejo de Estado en su Dictamen núm. 275/2015, de 29 de abril- tales como “impacto significativo en la actividad económica”, “obligaciones relevantes a los destinatarios” o “regulación de aspectos parciales de una materia”.

Ello implica que, dada la generalidad de los términos en que aparecen definidos, deberá realizarse, en cada caso concreto, una labor interpretativa para determinar si, a la vista de las circunstancias del caso, concurre o no alguno de los mismos.

En este procedimiento, según se desprende de la Memoria del análisis de impacto normativo, en el proyecto Orden de bases reguladoras no se ha realizado el trámite de consulta pública previa dado que se trata de una norma reguladora de unas bases para establecer el programa de auxiliares, sin que tenga un impacto significativo en la actividad económica ni imponga obligaciones relevantes a destinatario alguno.

Por otra parte, se prescinde del trámite de audiencia puesto ya que se trata de un proyecto normativo que no afecta a los derechos e intereses legítimos de las personas ni tiene un impacto significativo en la actividad económica ni impone obligaciones relevantes a los destinatarios.

El criterio relativo al carácter prescindible del trámite de audiencia e información pública en las bases reguladoras de subvenciones ha sido sostenido por la Abogacía General de la Comunidad de Madrid en su Dictamen de 27 de marzo de 2015, sin que la nueva redacción dada al artículo 26 de la Ley del Gobierno–que se corresponde con el anterior artículo 24- altere las consideraciones expuestas en dicho Dictamen.

Al figurar la Memoria del análisis de impacto normativo deben darse por cumplimentados el artículo 26.3 de la Ley del Gobierno y el Real Decreto 931/2017, de 27 de octubre, por el que se regula la Memoria del análisis de impacto normativo.

La Dirección General de Enseñanzas Artísticas, es el órgano directivo competente para proponer la norma al amparo de lo establecido en el artículo 4.2 a) del Decreto 76/2023, de 5 de julio, del Consejo de Gobierno, por el que se establece la estructura orgánica básica de las Consejerías de la Comunidad de Madrid, en relación con 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.

Conforme a lo dispuesto en el artículo 26.5 de la Ley del Gobierno, a lo largo del proceso de elaboración deberán recabarse los informes y dictámenes que resulten preceptivos.

Así, consta 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 de familias numerosas – y en materia de infancia y adolescencia –por imperativo de lo dispuesto en el artículo 22 quinquies 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.

De acuerdo con el artículo 2.2 del Decreto 222/1998, de 23 de diciembre, de desarrollo parcial de la Ley 2/1995 de 8 de noviembre, de Subvenciones de la Comunidad de Madrid (en adelante, D. 222/1998) se ha recabado el preceptivo informe de la Dirección General de Trabajo, sobre la exclusión de incluir criterios de creación de empleo estable como criterio de adjudicación dada la naturaleza del objeto de la subvención.

Se ha recabado informe de la Dirección General de Atención al Ciudadano y Transparencia en cumplimiento del Decreto 85/2002, de 23 de mayo, por el que se regulan los sistemas de evaluación de la calidad de los servicios públicos y se aprueban los Criterios de Calidad de la Actuación Administrativa en la Comunidad de Madrid.

De la Memoria del análisis de impacto normativo se desprende que se ha solicitado informe de la Dirección General de Asuntos Europeos y Acción Exterior sobre la no consideración

de la subvención como ayuda de estado y a tenor del Decreto 4/2004, de 15 de enero, del Consejo de Gobierno, que establece normas para la ejecución de las intervenciones cofinanciadas con Fondos Europeos en el ámbito de la Comunidad de Madrid. Consta el informe de la Dirección General de Asuntos Europeos y Acción Exterior.

Se encuentra en el expediente administrativo la Orden de la Consejería de Educación, Ciencia y Universidades por la que se aprueba el Plan Estratégico de Subvenciones objeto del proyecto de Orden, en respuesta a la previsión establecida por el artículo 4 bis de la LSCM.

Por último, se ha incorporado al expediente el informe de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Educación, Ciencia y Universidades, emitido en cumplimiento del artículo 26.5 de la citada Ley del Gobierno.

En definitiva, hasta el momento de evacuación del presente Informe constan en el expediente administrativo la totalidad de los informes preceptivos para la tramitación.

Quinta. - Análisis del articulado.

Desde el punto de vista formal, las normas reguladoras de las bases de las subvenciones que nos ocupan, se insertan tras la parte expositiva de la Orden proyectada, dividiéndose en 12 preceptos, una disposición transitoria, una disposición derogatoria y una disposición final.

Se estudiará, a continuación, el articulado del Proyecto desde una doble perspectiva: por un lado, su contenido sustantivo y, por otro, 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 recientemente ha señalado la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid en su Dictamen 488/2021, de 5 de octubre.

Como cuestión de técnica normativa y en atención a la Directriz 6, la identificación de la disposición a informar se denomina “Proyecto de Orden”.

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, indicar su objeto, finalidad y antecedentes e incluir las competencias y habilitaciones en cuyo ejercicio se dicta.

Se han recogido los aspectos más relevantes de la tramitación, tal y como exige la Directriz 13.

En el párrafo 4ª se debe eliminar la referencia “competencia autonómica”. Se sugiere suprimir el párrafo 13º ya que la intención futura de revisión de las bases no encaja al no preverse en el articulado ni la modificación ni la duración de las mismas.

Se sugiere revisar la redacción del párrafo 14º ya que parece que incompleta.

Por otra parte, se justifica en la Exposición de Motivos la adecuación del Proyecto a los principios de buena regulación, por imperativo del artículo 129.1 de la Ley 39/2015. Justificación que también se incluye en la Memoria del análisis de impacto normativo.

En cuanto a la Parte Dispositiva, desde el punto de vista material, ha de afirmarse que el contenido de las bases reguladoras del proyecto examinado se ajusta, en su generalidad, y teniendo en cuenta la naturaleza de su objeto, al contenido mínimo que para las bases reguladoras señalan el artículo 17.3 de la LGS, en la parte que es básica, así como los artículos 6 de la LSCM y 2 del Decreto 222/1998.

No obstante, ello, cabe realizar las siguientes consideraciones:

El **artículo 1** “objeto” responde a la exigencia del artículo 2.1.a) del Decreto 222/1998.

Dado que el objeto de la orden es establecer las bases reguladoras para la concesión de ayudas para la implantación del programa de auxiliares de danza en centros educativos madrileños sostenidos con fondos públicos en que se imparta educación primaria, y que en el cuerpo del articulado se hace referencia tanto a centros de titularidad pública como a centros

privados sostenidos con fondos públicos, se requiere incidir en que los centros serán tanto públicos como concertados, ya que la referencia “centros madrileños sostenidos con fondos públicos” es genérica y puede generar confusión.

El artículo 1 responde también a la exigencia del artículo 2.1.e) del Decreto 222/1998, siendo el procedimiento de concesión el de concurrencia competitiva.

El **artículo 2** articula el “régimen jurídico”, sin realizarse observación al respecto.

El **artículo 3** “requisitos de los beneficiarios”, responde a la exigencia del artículo 2.1.c) del Decreto 222/1998 en la medida que establece los requisitos que deben reunir los beneficiarios; si bien, debe completarse con el período durante el cual deberán mantenerse los requisitos y forma de acreditarlos, ya que solamente se concreta la forma de concretar el dominio del español.

La presente Consideración tiene carácter esencial.

Se sugiere eliminar la referencia “*podrá*” en el artículo 3.1.f) para establecer la forma de acreditación del español con los certificados citados como obligatoria.

El artículo 3.2 señala que “*No podrán ser beneficiarios quienes ya sean empleados públicos (ya sean funcionarios de carrera, funcionarios interinos, personal eventual, o personal laboral) en cualquier Administración*”, si bien, surge la duda de si pudieran ser beneficiarios de la subvención quienes estén prestando actividad en un centro privado sostenido con fondos públicos.

El **artículo 4** “Convocatoria y presentación de solicitudes” responde a la exigencia contenida en el apartado 2.1.d) del Decreto 222/1998, debiendo incluirse en las bases reguladoras y no en la convocatoria todo lo relativo al plazo de presentación de la documentación y la documentación aneja a las solicitudes.

Ello en cuanto que el artículo 4.1 y 4.4 remite para ambos extremos a lo que se fije en la convocatoria.

La presente Consideración tiene carácter esencial.

El **artículo 5** “Procedimiento” responde a los apartados 2.1.f), g) y h) del Decreto 222/1998; procediéndose a realizar algunas apreciaciones.

De acuerdo con el artículo 5.2, la Comisión de Valoración estará presidida por un funcionario del grupo A1, y con dos funcionarios que ocupen un puesto de trabajo en la Consejería como vocales; si bien, al ser el órgano instructor la Dirección General de Enseñanzas Artísticas, se desconoce si los mencionados funcionarios serán de la citada Dirección General.

Por otro lado, en el artículo 5.3 se utiliza el orden de presentación de su solicitud en el registro como criterio de desempate. Al respecto hay que recordar que en aquellos supuestos en los que la prioridad temporal es determinante a la hora de adquisición de derechos, como es el caso, la jurisprudencia ha señalado que, debe aplicarse el principio tan conocido en el derecho registral de “prior tempore, potior iure” (Sentencia del Tribunal Supremo de 5.04.2006, casación 7437/2002). Pues no se puede hacer de peor condición a quien ha presentado en tiempo y forma la totalidad de la documentación que aquél que no lo ha hecho, precisamente porque no nos encontramos ante un supuesto de indefensión del ciudadano frente a la Administración, sino de un supuesto de concurrencia entre dos particulares en los que la normativa específica considera determinante el minuto y hora de presentación, es decir, una carrera entre dos ciudadanos y no un conflicto de éstos con la Administración.

La Sentencia del Tribunal Supremo de 5.07.2011 (rec 6478/2008) que se ocupa de resolver la preferencia en un supuesto de autorización de oficinas de farmacia lo explica de manera muy clara. Empieza introduciendo que la regla general en el procedimiento administrativo es el antiformalismo: *“Se recoge por la doctrina en general como uno de los principios básicos de la actuación administrativa es el del antiformalismo, que se traduce en la imposición de unos requisitos mínimos para las actuaciones de los interesados, así como la admisión generalizada de la subsanación de defectos o errores cometidos. Estas exigencias antiformalistas obligan a no considerar eficaz un acto exclusivamente cuando las formas son esenciales para alcanzar el fin”*

A continuación, justifica la peculiaridad del caso y explica las razones de la excepción, en atención a la normativa específica que rige en esta materia y que establece que:

“Si el procedimiento se ha iniciado a instancia de uno o más farmacéuticos tienen prioridad los que han presentado la primera solicitud (...):

En el caso de referencia resulta oportuno recordar que no se trata de si un escrito se presenta o no en un determinado plazo legal que precluye y deja sin acción -o sin posibilidad de acceder a una determinada situación legal- al afectado, sino de determinar el momento de origen de determinados derechos en relación a otros particulares, lo que sin duda obliga también a ser más riguroso con el respeto de los requisitos formales establecidos al efecto, por cuanto no está en juego el acceso a los recursos y, por ende, el derecho de defensa en el ámbito administrativo, sino la adquisición de una posición jurídica ventajosa para el particular afectado. En efecto, hay que tener presente que se trata de un sector en el que la prioridad temporal tiene, como ya se dijo más arriba, una importancia capital para la configuración de los derechos sustantivos. Esto justifica que la admisión para la formalización de solicitudes para la concesión de oficinas de farmacia se vea sometida a un rigor formal que no parece imprescindible en cualesquiera otras solicitudes o escritos y que, por otra parte, no resulte imperativo que se vea beneficiada por la necesidad de una interpretación favorable al solicitante, que no está ejerciendo una acción de defensa de sus intereses sino pretendiendo la adquisición de una posición jurídica ventajosa frente a los demás particulares y esta diferencia se presenta como extremadamente relevante. En el presente caso, el debate no se plantea en torno a un recurso o reclamación, sino sobre una solicitud de autorización para la instalación de una oficina de farmacia que es susceptible de generar derechos sustantivos (prioridad y derecho a la concesión de autorización para la instalación de la misma) en el supuesto de que sea admitida -y, obviamente, se cumplan los requisitos legalmente exigidos por la normativa reguladora-, bien directamente o, en su caso, tras la correspondiente revisión judicial. En este caso, las exigencias de certeza y autenticidad recogidas en la sentencia recurrida y que determinan la desestimación del recurso del hoy recurrente, no se encuentran en la circunstancia de tener que ser ponderadas con una interpretación antiformalista surgida en beneficio del ejercicio de las acciones que protegen los derechos e intereses de los administrados, por cuanto dicha interpretación sólo produciría beneficios en la esfera jurídica del recurrente en detrimento del resto de solicitantes con evidente lesión de los derechos e intereses legítimos de éstos últimos, amparándose en un cierto abuso del derecho que resulta incompatible con las exigencias de la buena fe que, conforme a los dictados del artículo 7 del Código Civil, han de regir en el ejercicio de todo derecho“.

Así, fuera de estos supuestos excepcionales, la regla general para la subsanación, incluida la electrónica del apartado 4º del art. 68 de la Ley 39/15, debe seguir siendo la de diferenciar entre el inicio de los plazos que tienen las Administraciones Públicas, que no empezarán a contar sino desde el momento de la presentación electrónica de la solicitud y el

carácter retroactivo de la subsanación para los particulares (Sentencia del Tribunal Supremo de 5 de enero de 2009, rec 3692/2003).

Por último, se echa en falta en este artículo los criterios de determinación de la cuantía de las ayudas, de conformidad con el artículo 2.1.g) del Decreto 222/1998.

A continuación, en el **artículo 6** “Nombramiento”, se destaca que en el apartado 1 falta terminar la frase ya que se señala que *“En caso de no superarse no podrán ser.”*

En cualquier caso, se cuestiona que, como parece, se establezca como requisito final para la obtención de la ayuda la realización de un curso, ya que estamos ante una subvención en régimen de concurrencia competitiva con unos criterios de valoración fijados previamente por méritos previos de cualificación relacionados con la danza.

La presente Consideración tiene carácter esencial.

A mayor abundamiento, no se concreta ni el contenido, duración, ni forma de evaluación del citado curso.

En el apartado 6.2, debe concretarse “la debida antelación”. Asimismo, los apartados 6.2 y 6.6 contienen parte de contenido similar, por lo que se sugiere su unión, con el fin de no duplicarse.

En relación al apartado 7, este Servicio Jurídico se adhiere a las observaciones plasmadas sobre el artículo 5 en el Informe de la Dirección General de Educación Concertada, Becas y Ayudas al Estudio, sobre que “no se recoge ningún criterio ni procedimiento para la selección de los centros, públicos o concertados, participantes. En el caso de los centros privados concertados, la participación en el programa solo podría ser con carácter voluntario y precisaría de un procedimiento por el cual los centros soliciten la participación. Este planteamiento también se repite en el artículo 6.1.

Asimismo, en el artículo 5, no se recoge ningún criterio ni procedimiento para la asignación de los auxiliares de danza a los centros. Sería conveniente establecer un

procedimiento por el cual los auxiliares manifestasen su preferencia y unos criterios para ordenar la asignación de centros. “

En el caso de los centros de titularidad pública, se desconoce si ya existen unos centros seleccionados o el mecanismo a través del cual se va a realizar la selección.

En cualquier caso, este Servicio Jurídico considera que la selección de los centros participantes es algo ajeno al objeto principal de la convocatoria de las ayudas y que estos centros –tanto público como concertados–deberían estar ya seleccionados en el momento de la convocatoria de las ayudas.

En el **artículo 7** se regulan las “Condiciones de desarrollo de la actividad subvencionada”.

Señala el apartado 1 que *“Los auxiliares de danza se adscribirán a los distintos centros de enseñanza donde ejercerán sus funciones bajo la supervisión de un profesor titular, por un mínimo de 6 horas semanales y un máximo de 16 horas semanales, durante el respectivo curso académico.*

A tal efecto, con la debida antelación se les otorgará el correspondiente nombramiento y se les informará de las fechas de incorporación y demás condiciones.”

Se sugiere la modificación de la redacción “centros de enseñanza” por centros escolares, que son donde objetivamente se van a realizar las actividades subvencionadas.

Relacionando el citado apartado con el artículo 8.3 de las presentes bases, se desconoce si es la Administración o el beneficiario de las ayudas quien establece el número de horas de impartición de la actividad y su distribución.

Asimismo, se recalca la necesidad de fijar todas las condiciones del desarrollo de las ayudas tanto en las bases como en la convocatoria, dejando las mínimas circunstancias para una vez realizado el nombramiento.

En el apartado 6, se cita el correo electrónico a la dirección general de enseñanzas artísticas como uno de los medios para comunicar la renuncia; si bien, éste puede ser un medio de comunicación poco efectivo, por lo que se sugiere añadir otro medio de comunicación adicional con un favor fiabilidad y garantía de recepción, al amparo de la Ley 39/2015.

En el apartado 8 se dispone que los candidatos seleccionados podrán ser convocados a jornadas de formación de asistencia obligatoria; si bien, esta disposición debe matizarse ahondando en la necesidad de dicha formación y su carácter obligatorio, ya que parece no tener base alguna en relación con la adjudicación de las ayudas.

Respecto al apartado 9 y la documentación a presentar, se plantea la posibilidad, que se desarrollará posteriormente en el comentario del artículo 9, de trasladar el apartado al relativo a la justificación de la subvención. En cualquier caso, los modelos de documentos citados deberían adaptarse en las bases reguladoras y no en cada convocatoria.

Respecto a la posibilidad de prórroga en la participación del programa y el acceso preferente del apartado 10, este Servicio Jurídico expresa su cautela ya que, en primer lugar, no se fijado un régimen de duración de las ayudas más que cuando se habla del Programa Piloto 2023-2024 y cuando en el Plan Estratégico se citan los cursos 2023-2024 y 2024-2025; y además que esa prórroga fuera posible de hasta dos cursos después del que para el seleccionado, es un plazo superior a los dos cursos fijados en el Plan Estratégico; por lo que parece extralimitarse de la duración inicialmente fijada.

La presente Consideración tiene carácter esencial.

A mayor abundamiento, el derecho de acceso preferente puede considerarse discriminatorio frente a otros candidatos con la misma puntuación.

El **artículo 8** “Cuantía, abono de la ayuda” responde a la exigencia del artículo 2.1.b) y 2.1.j) del Decreto 222/1998, si bien debe indicarse el crédito presupuestario concreto al que se imputará el gasto. En la misma línea se establece la cuantía de las ayudas por remisión a la convocatoria, si bien ello no es posible de acuerdo con el artículo 2.1.g) del Decreto 222/1998;

debiéndose fijar tal aspecto en las bases reguladoras y no en la convocatoria que es un acto administrativo de aplicación.

La presente Consideración tiene carácter esencial.

Por otro lado, el artículo 8.1 señala que las subvenciones se realizarán en concepto de ayuda por manutención y gastos y el artículo 8.2 que *“En ningún caso la ayuda tendrá la consideración de salario o remuneración, sino de ayuda económica para cubrir los gastos ocasionados por el programa”*. De la lectura de ambos apartados se puede entender que dichos conceptos son los gastos subvencionables; si bien, para un mejor encuadre, se recomienda incluir un artículo concreto sobre gastos subvencionables o recogerlos en un apartado independiente indicando que se trata de ellos.

El régimen de los gastos subvencionables debe atender a lo dispuesto en el artículo 31 de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones (en adelante LGS) y especifica el régimen a aplicar a los gastos elegibles, a los efectos previstos en esta ley, aquellos que de manera indubitada respondan a la naturaleza de la actividad subvencionada, resulten estrictamente necesarios y se realicen en el plazo establecido por las diferentes bases reguladoras de las subvenciones.

La presente Consideración tiene carácter esencial.

En el apartado 8.3 debe concretarse el qué se entiende por *“u otras circunstancias similares”*.

Respecto a este mismo apartado, tal y como se expuso en la consideración jurídica relativa al artículo 7.1, se desconoce si es la Administración o el beneficiario de las ayudas quien establece el número de horas de impartición de la actividad y su distribución.

En el segundo párrafo del apartado 8.5 se recomienda concretar que los centros educativos a los que se refiere son centros públicos. En cuanto al tercer párrafo, parecen haberse seguido las observaciones realizadas por la Dirección General de Educación Concertada, Becas y Ayudas al Estudio en su Informe de 27 de julio de 2023; en caso de contrario, debería atenderse la consideración efectuada.

El apartado 8.4 dispone que *“Los centros educativos comprobarán el cumplimiento y efectividad de la realización de la actividad y finalidad prevista, abonarán el importe correspondiente, salvo imposibilidad, a mes vencido y mediante transferencia o talón bancario, a los auxiliares, y recabarán un recibí por cada uno de los abonos realizados.”*. Sin embargo, se desconoce si en el caso de desarrollar actividad en varios centros –como permite el artículo 8.3- el importe se abonaría desde ambos centros o uno de ellos centralizaría el pago.

El **artículo 9** “Plazo y forma de justificación” responde a la exigencia del artículo 2.1.m) del Decreto 222/1998.

En el apartado 9.1 se recomienda sustituir el término “función” por “actividad”, para continuar con la redacción dada en todo el articulado del proyecto de Orden.

De acuerdo con el artículo 9.2, antes del 15 de julio de cada año, los centros educativos enviarán a la dirección general competente en materia de enseñanzas artísticas un certificado de haber realizado ininterrumpidamente la actividad para la que fueron seleccionados”. Por su parte, el artículo 7.9 señala que *“A la finalización del curso escolar y en todo caso antes del 30 de junio, los centros de destino de los auxiliares remitirán a la dirección general competente en materia de enseñanzas artísticas y al beneficiario un certificado de aprovechamiento en que conste que el auxiliar ha cumplido con las tareas y obligaciones estipuladas y desempeñado su labor satisfactoriamente”*.

A la vista de lo expuesto, se desconoce si existe contradicción de fechas o si se trata de dos documentos distintos, lo que supondría que el contenido del artículo 7.9 se pudiera trasladar el artículo 9.2 como documentación de justificación de la subvención.

En la misma línea de argumentación se plantea la posibilidad de que lo establecido en los otros dos párrafos del artículo 7.9 sobre el documento de cumplimiento del interesado y una memoria de actividades sean contenido del artículo relativo a la justificación de la subvención.

Por otro lado, como mera observación ortográfica, se recomienda eliminar la tilde del término “renunciará”.

El **artículo 10** “Incumplimiento de las obligaciones” recoge las causas de reintegro establecidas en el artículo 37 de la LGS, por lo que se sugiere el título “Reintegro y pérdida de

derecho a cobro” y remitirse al artículo 71 del Reglamento (UE) 1303/2013, de 17 de diciembre en cuanto a reembolsos.

En el segundo párrafo del apartado 3 se recomienda completar la frase “así como la prevista en el artículo 7.5.” con la cita del texto al que se refiere.

El **artículo 11** “Régimen de Incompatibilidades” responde al artículo 2.1.1) del Decreto 222/1998, sin que proceda emitirse consideración jurídica alguna al respecto. Lo mismo sucede con el artículo 12 sobre el “Régimen de Infracciones y sanciones”.

La **Disposición Adicional Única** versa sobre el “Tratamiento de Datos Personales”. De conformidad con la Directriz 39:

“Disposiciones adicionales. Estas disposiciones deberán regular:

a) Los regímenes jurídicos especiales que no puedan situarse en el articulado. El orden de estos regímenes será el siguiente: territorial, personal, económico y procesal.

El régimen jurídico especial implica la creación de normas reguladoras de situaciones jurídicas diferentes de las previstas en la parte dispositiva de la norma. Estos regímenes determinarán de forma clara y precisa el ámbito de aplicación, y su regulación será suficientemente completa para que puedan ser aplicados inmediatamente.

b) Las excepciones, dispensas y reservas a la aplicación de la norma o de alguno de sus preceptos, cuando no sea posible o adecuado regular estos aspectos en el articulado.

c) Los mandatos y autorizaciones no dirigidos a la producción de normas jurídicas. Deberán usarse restrictivamente y establecerán, en su caso, el plazo dentro del cual deberán cumplirse.

d) Los preceptos residuales que, por su naturaleza y contenido, no tengan acomodo en ninguna otra parte del texto de la norma.”

Teniendo en cuenta que el régimen del tratamiento de datos personales no se encuadra en ninguno de los supuestos previstos en la Directriz 39 para las disposiciones adicionales y que en numerosas bases reguladoras anteriores se ha articulado este régimen como un artículo más, la Disposición Adicional Única “Tratamiento de Datos Personales” debe sustituirse por un artículo; salvo que exista una justificación documental en contrario que no haya sido incorporada al expediente.

A título ilustrativo se citan la Orden de la Consejería de Educación, Ciencia y Universidades por la que se establecen las bases reguladoras de las ayudas de atracción de talento investigador “Cesar Nombela”, la Orden de la Vicepresidencia, Consejería de Educación y Universidades por la que se aprueban las bases reguladoras para la concesión de becas para el estudio de programas de segunda oportunidad, cofinanciadas por el Programa FSE + 2021/2027 de la Comunidad de Madrid y el Acuerdo del Consejo de Gobierno, por el que se aprueban las normas reguladoras para la concesión directa de ayudas individualizadas de desayuno escolar a los alumnos de segundo ciclo de Educación Infantil y de Educación Primaria de los centros sostenidos con fondos públicos de la Comunidad de Madrid pertenecientes a familias perceptoras de la renta mínima de inserción o del ingreso mínimo vital, durante el período lectivo del curso escolar 2022-2023, entre otros.

En los tres textos citados se ubica el régimen de tratamiento de datos personales en el articulado y no como Disposición Adicional.

La presente Consideración tiene carácter esencial.

La Disposición Transitoria única “Programa Piloto de 2023-2024” señala que *“La selección de plazas de auxiliares para el programa piloto 2023-24 se regirá por las reglas especiales recogidas en su resolución de convocatoria.”*

No obstante, de acuerdo con la Directriz 40:

“Disposiciones transitorias. El objetivo de estas disposiciones es facilitar el tránsito al régimen jurídico previsto por la nueva regulación.

Deberán utilizarse con carácter restrictivo y delimitar de forma precisa la aplicación temporal y material de la disposición transitoria correspondiente

Incluirán exclusivamente, y por este orden, los preceptos siguientes:

a) Los que establezcan una regulación autónoma y diferente de la establecida por las normas nueva y antigua para regular situaciones jurídicas iniciadas con anterioridad a la entrada en vigor de la nueva disposición.

b) Los que declaren la pervivencia o ultraactividad de la norma antigua para regular las situaciones jurídicas iniciadas con anterioridad a la entrada en vigor de la nueva disposición.

c) Los que declaren la aplicación retroactiva o inmediata de la norma nueva para regular situaciones jurídicas iniciadas con anterioridad a su entrada en vigor.

d) Los que, para facilitar la aplicación definitiva de la nueva norma, declaren la pervivencia o ultraactividad de la antigua para regular situaciones jurídicas que se produzcan después de la entrada en vigor de la nueva disposición.

e) Los que, para facilitar la aplicación definitiva de la nueva norma, regulen de modo autónomo y provisional situaciones jurídicas que se produzcan después de su entrada en vigor.

No pueden considerarse disposiciones transitorias las siguientes: las que se limiten a diferir la aplicación de determinados preceptos de la norma sin que esto implique la pervivencia de un régimen jurídico previo y las que dejan de tener eficacia cuando se aplican una sola vez.”

Del análisis de ambos textos, no parece desprenderse que el hecho de que “La selección de plazas de auxiliares para el programa piloto 2023-24 se regirá por las reglas especiales recogidas en su resolución de convocatoria.” regule una situación transitoria si no que más bien describe el desencadenante propio de las bases reguladoras, que es la convocatoria de las subvenciones. Ello se pone en relación con el hecho de que, como se ha apuntado anteriormente, no se ha hecho previsión alguna respecto a la duración inicial de las bases.

Finalmente, la **Disposición Final única** regula la entrada en vigor de la norma, estableciendo que será a partir del día siguiente al de su publicación en el “Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid”, ajustándose a la Directriz 43.

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

CONCLUSIÓN

El Proyecto de Orden sometido a consulta merece el parecer favorable de este Servicio Jurídico, sin perjuicio del cumplimiento de las consideraciones esenciales y atención de las no esenciales consignadas en el Dictamen.

Madrid, a fecha de firma.

La Letrada del Servicio Jurídico
en la Consejería de Educación, Ciencia y Universidades

Marta Azabal Agudo

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