

A.G.- 3/2023

INFC. - 2022/2011

S.G.C.- 238/2022

S.J.-710/2022

Se ha recibido en esta Abogacía General una solicitud de Informe, remitida por la Secretaría General Técnica de la Vicepresidencia, Consejería de Educación y Universidades, en relación con un **Proyecto de Orden de la Vicepresidencia, Consejería de Educación y Universidades, por la que se regulan aspectos de organización y funcionamiento, evaluación y autonomía pedagógica en la etapa de Educación Primaria 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 DE HECHO

Primero. - El 30 de diciembre de 2022 tuvo entrada en el Servicio Jurídico en la Vicepresidencia, Consejería de Educación 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 indicada.

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

- Proyecto de Orden y su antecedente.
- Dictamen 46/2022, de la Comisión Permanente del Consejo Escolar de la Comunidad de Madrid, aprobado en la sesión de 17 de noviembre de 2022, así como el voto particular conjunto emitido por las Consejeras representantes de Comisiones Obreras del Profesorado y de las Centrales Sindicales, el 18 de noviembre de 2022.

- Memoria del análisis de impacto normativo, emitida el 28 de diciembre de 2022, por la Dirección General de Educación Infantil, Primaria y Especial (Vicepresidencia, Consejería de Educación y Universidades).

- Informe de impacto por razón de género de la Dirección General de Igualdad (Consejería de Familia, Juventud y Política Social), fechado el 24 de octubre de 2022, 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 Directora General de Infancia, Familia y Fomento de la Natalidad (Consejería de Familia, Juventud y Política Social) el 24 de octubre de 2022, según lo previsto en la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor y la Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de Protección de las Familias Numerosas.

- Informe de impacto por razón de orientación sexual e identidad y expresión de género, de fecha 24 de octubre de 2022, emitida por la Directora General de Igualdad (Consejería de Familia, Juventud y Política Social).

- Informe de la Dirección General de Transparencia y Atención al Ciudadano (Consejería de Presidencia, Justicia e Interior), de 20 de octubre de 2022.

- Oficio de remisión de Observaciones al Proyecto de Orden de la Delegación de Protección de Datos de la Vicepresidencia, Consejería de Educación y Universidades de 3 de noviembre de 2022.

- Informe de la Dirección General de Educación Concertada, Becas y Ayudas al Estudio (Vicepresidencia, Consejería de Educación y Universidades), de 8 de noviembre de 2022, en el que se hace constar que no se formulan observaciones al Proyecto.

- Informe del Consejo de Atención a la Infancia y la Adolescencia de la Comunidad de Madrid (Consejería de Familia, Juventud y Política Social), de 30 de noviembre de 2022.

-Resolución del Director General de Educación Infantil, Primaria y Especial (Vicepresidencia, Consejería de Educación y Universidades), de 22 de noviembre de 2022, resolviendo someter al trámite de audiencia e información pública el Proyecto de Orden.

- Alegaciones formuladas por la Federación Española de Enfermedades Raras con entrada el 19 de diciembre de 2022; por Dª. Paloma Vega López, con entrada el 16 de diciembre de 2022; por Unión Sindical de Madrid Región de Comisiones Obreras y por el Comité de Entidades Representantes de personas con discapacidad de la Comunidad de Madrid (CERMI COMUNIDAD DE MADRID).

- Informe de la Secretaría General Técnica de la Vicepresidencia, Consejería de Educación y Universidades, emitido el 30 de diciembre de 2022, 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.

CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera. - Finalidad y contenido.

El Proyecto de Orden sometido a consulta, según indica su artículo 1, tiene por objeto regular y desarrollar aspectos relativos a la ordenación de la etapa de Educación Primaria dispuestos en 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 (en adelante, Decreto 61/2022).

El objetivo de la norma es dotar de un marco normativo propio a la Comunidad de Madrid, conforme a lo dispuesto en el Decreto 61/2022, en relación con la regulación de aspectos de organización y funcionamiento, evaluación y autonomía pedagógica de la etapa de Educación Primaria, tales como:

- Fijar la incorporación del alumnado a la etapa.

- Definir las programaciones didácticas de los ciclos y sus elementos como instrumentos indispensables de planificación del proceso de enseñanza.
- Concretar la distribución del horario lectivo.
- Determinar las medidas educativas ordinarias y específicas más adecuadas para atender a las diferencias individuales del alumnado, en especial al identificado con necesidad específica de apoyo educativo.
- Regular las características y procedimientos de la evaluación y los documentos a ella asociados.
- Disponer la autonomía pedagógica de los centros en la organización de las enseñanzas de Educación Primaria.

Se compone de una Parte Expositiva, y una Parte Dispositiva estructurada en cinco capítulos con un total de treinta y dos artículos, tres disposiciones adicionales, cuatro disposiciones transitorias, una disposición derogatoria única y dos disposiciones finales. Así mismo, la norma comprende dieciséis anexos

El artículo 1 regula el objeto; el artículo 2, el ámbito de aplicación; el artículo 3, las disposiciones generales en relación con la organización e implantación de la etapa; el artículo 4, la escolarización e incorporación del alumnado a la etapa; el artículo 5, la acción tutorial y orientación; el artículo 6, las programaciones didácticas; el artículo 7, el horario lectivo; el artículo 8, la evaluación de la práctica docente; el artículo 9, la coordinación entre las distintas etapas educativas; el artículo 10, la atención educativa a las diferencias individuales del alumnado; el artículo 11, las medidas ordinarias; el artículo 12, las medidas específicas de atención al alumnado con necesidades educativas especiales; el artículo 13, la permanencia extraordinaria de un segundo año más en la etapa; el artículo 14, las medidas específicas de atención al alumnado con necesidades educativas por altas capacidades intelectuales; el artículo 15, el procedimiento para solicitar la flexibilización para el alumnado de altas capacidades intelectuales; el artículo 16, las medidas específicas de atención al alumnado con necesidades educativas por integración tardía en el sistema educativo español; el artículo 17, las medidas específicas de atención al alumnado con necesidades educativas asociadas a dificultades de aprendizaje por trastorno de desarrollo del lenguaje y la comunicación, trastorno de atención e

hiperactividad o trastorno de aprendizaje; el artículo 18, las características y procedimiento de evaluación; el artículo 19, los resultados de la evaluación; el artículo 20, la objetividad de la evaluación; el artículo 21, la evaluación inicial; el artículo 22, la promoción del alumnado; el artículo 23, los documentos oficiales de evaluación; el artículo 24, las actas de evaluación; el artículo 25, el expediente académico del alumno; el artículo 26, el historial académico; el artículo 27, el informe personal por traslado; el artículo 28, la movilidad del alumnado ; el artículo 29, la evaluación de diagnóstico; el artículo 30, la autonomía de los centros docentes en la organización de las enseñanzas de Educación Primaria; el artículo 31, la implantación de proyectos integrados y el artículo 32, la autorización de modificación horaria de las áreas

La Disposición Adicional primera, se refiere a la consignación en los documentos de evaluación de los alumnos que cursen enseñanzas en una lengua extranjera en la etapa de Educación Primaria.

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

La Disposición Adicional tercera se refiere a los centros bilingües

La Disposición Transitoria primera, se refiere a la validez de los documentos oficiales de evaluación abiertos al amparo de la Orden 3622/2014, de 3 de diciembre de la Consejería de Educación, Juventud y Deporte de la Comunidad de Madrid, por la que se regulan determinados aspectos de organización y funcionamiento, así como la evaluación y los documentos de aplicación de la Educación Primaria.

La Disposición Transitoria segunda, recoge el plazo para que los centros presenten solicitudes de autorización de modificación horaria.

La Disposición Transitoria tercera, trata de la vigencia del informe psicopedagógico establecido en el Anexo I de la Orden 1493/2015, de 22 de mayo, de la Consejería de Educación, Juventud y Deporte, por la que se regula la evaluación y la promoción de los alumnos con necesidad específica de apoyo educativo, que cursen segundo ciclo de Educación Infantil, Educación Primaria y Enseñanza Básica Obligatoria, así como la flexibilización de la duración de las enseñanzas de los alumnos con altas capacidades intelectuales en la Comunidad de Madrid.

La Disposición Transitoria cuarta, recoge la vigencia de los planes de estudio implantados para los cursos de segundo, cuarto y sexto, al amparo de la Orden 3814/2014 de 29 de diciembre, de la Consejería de Educación, Juventud y Deporte, por la que se desarrolla la autonomía de los centros educativos en la organización de los planes de estudio de Educación Primaria en la Comunidad de Madrid.

La Disposición Derogatoria única establece las normas que van a ser derogadas.

La Disposición Final primera contempla la habilitación para aplicación y ejecución de la Orden.

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

Los dieciséis Anexos incluyen diferentes modelos.

Segunda. - Marco competencial y cobertura normativa.

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

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 desarrolle, 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 afición particular sobre las enseñanzas mínimas de la Educación Primaria

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.

Sentado cuanto antecede, se debe determinar la competencia específica que se ejercita, para lo cual es preciso analizar la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación (en adelante, LOE), en los preceptos que sean de aplicación básica, de conformidad con su

Disposición Final quinta, así como la normativa dictada en desarrollo de la misma que tenga, a su vez, la consideración de básica.

El artículo 6 de la LOE al regular el currículo establece:

"1. A los efectos de lo dispuesto en esta Ley, se entiende por currículo el conjunto de objetivos, competencias, contenidos, métodos pedagógicos y criterios de evaluación de cada una de las enseñanzas reguladas en la presente Ley.

En el caso de las enseñanzas de formación profesional se considerarán parte del currículo los resultados de aprendizaje.

2. El currículo irá orientado a facilitar el desarrollo educativo de los alumnos y alumnas, garantizando su formación integral, contribuyendo al pleno desarrollo de su personalidad y preparándoles para el ejercicio pleno de los derechos humanos, de una ciudadanía activa y democrática en la sociedad actual. En ningún caso podrá suponer una barrera que genere abandono escolar o impida el acceso y disfrute del derecho a la educación.

3. Con el fin de asegurar una formación común y garantizar la validez de los títulos correspondientes, el Gobierno, previa consulta a las Comunidades Autónomas, fijará, en relación con los objetivos, competencias, contenidos y criterios de evaluación, los aspectos básicos del currículo, que constituyen las enseñanzas mínimas. Para la Formación Profesional fijará así mismo los resultados de aprendizaje correspondientes a las enseñanzas mínimas.

4. Las enseñanzas mínimas requerirán el 50 por ciento de los horarios escolares para las Comunidades Autónomas que tengan lengua cooficial y el 60 por ciento para aquellas que no la tengan.

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

Las Administraciones educativas podrán, si así lo consideran, exceptuar los cursos de especialización de las enseñanzas de Formación Profesional de estos porcentajes, pudiendo establecer su oferta con una duración a partir del número de horas previsto en el currículo básico de cada uno de ellos.

6. Las Administraciones educativas revisarán periódicamente los currículos para adecuarlos a los avances del conocimiento, así como a los cambios y nuevas exigencias de su ámbito local, de la sociedad española y del contexto europeo e internacional.

7. El Gobierno incluirá en la estructura orgánica del Ministerio de Educación y Formación Profesional una unidad que, en cooperación con las Comunidades Autónomas, desarrolle las funciones a las que se refieren los apartados tercero y cuarto de este artículo y contribuya a la actualización permanente de los currículos que constituyen las enseñanzas mínimas, sin perjuicio de lo previsto para la actualización de currículos de enseñanzas de formación profesional y enseñanzas de régimen especial.

8. Los títulos correspondientes a las enseñanzas reguladas por esta Ley serán homologados por el Estado y expedidos por las Administraciones educativas en las condiciones previstas en la legislación vigente y en las normas básicas y específicas que al efecto se dicten.

9. En el marco de la cooperación internacional en materia de educación, el Gobierno, de acuerdo con lo establecido en el apartado 1 del artículo 6 bis, podrá establecer currículos mixtos de enseñanzas del sistema educativo español y de otros sistemas educativos, conducentes a los títulos respectivos”.

El artículo 6.bis de la propia LOE establece la distribución de competencias entre el Gobierno y las Comunidades autónomas en los siguientes términos:

“1. Corresponde al Gobierno:

- a) La ordenación general del sistema educativo.
- b) La programación general de la enseñanza, en los términos establecidos en los artículos 27 y siguientes de la Ley Orgánica 8/1985, de 3 de julio, reguladora del Derecho a la Educación.
- c) La fijación de las enseñanzas mínimas a que se refiere el artículo anterior.

d) La regulación de las condiciones de obtención, expedición y homologación de títulos académicos y profesionales y de las 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.

e) La alta inspección y demás facultades que, conforme al artículo 149.1. 30.º de la Constitución, le corresponden para garantizar el cumplimiento de las obligaciones de los poderes públicos.

2. Asimismo corresponden al Gobierno aquellas materias que le encomienda la Ley Orgánica 8/1985, de 3 de julio, reguladora del Derecho a la Educación y esta Ley.

3. Corresponde a las comunidades autónomas el ejercicio de sus competencias estatutarias en materia de educación y el desarrollo de las disposiciones de la presente Ley Orgánica”.

Por otra parte, el artículo 16 de la LOE, establece los principios generales de la Educación Primaria:

“1. La educación primaria es una etapa educativa que comprende seis cursos académicos, que se cursarán ordinariamente entre los seis y los doce años de edad.

2. La finalidad de la Educación Primaria es facilitar a los alumnos y alumnas los aprendizajes de la expresión y comprensión oral, la lectura, la escritura, el cálculo, la adquisición de nociones básicas de la cultura, y el hábito de convivencia así como los de estudio y trabajo, el sentido artístico, la creatividad y la afectividad, con el fin de garantizar una formación integral que contribuya al pleno desarrollo de la personalidad de los alumnos y alumnas y de prepararlos para cursar con aprovechamiento la Educación Secundaria Obligatoria.

3. La acción educativa en esta etapa procurará la integración de las distintas experiencias y aprendizajes del alumnado con una perspectiva global y se adaptará a sus ritmos de trabajo”.

De acuerdo con dichos principios y en base a tales competencias se ha publicado el Real Decreto 157/2022, de 1 de marzo, por el que se establecen la ordenación y las enseñanzas mínimas de la Educación Primaria (en adelante, Real Decreto 157/2022), cuyo artículo 11, apartado 3, que dispone que las administraciones educativas establecerán, conforme a lo dispuesto en el Real Decreto, el currículo de la Educación Primaria, del que formarán parte las enseñanzas mínimas fijadas en el mismo.

De acuerdo con ello, la Comunidad de Madrid publicó el Decreto 61/2022.

El Proyecto de Orden responde a las competencias indicadas para desarrollar lo establecido con carácter básico en la LOE, en el Real Decreto 157/2022 y en el Decreto 61/2022.

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 -Viceconsejería, Consejería de Educación 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 Vicepresidente, Consejero de Educación 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.

Según establece el artículo 9 del Decreto 236/2021, de 17 de noviembre, del Consejo de Gobierno, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Educación, Universidades, Ciencia y Portavocía (en adelante, Decreto 236/2021):

“1. Corresponden a la Dirección General de Educación Infantil, Primaria y Especial, además de las competencias previstas en el artículo 47 de la Ley 1/1983, de 13 de diciembre, y de la dirección y coordinación con carácter general de las actuaciones que en el ámbito de su competencia desarrollen las Direcciones de Área Territoriales, el ejercicio de las competencias relativas a la Educación Infantil, Educación Primaria y Educación Especial, en aplicación de lo dispuesto en las normas legales y reglamentarias y, en particular, las siguientes:

- a) La propuesta de creación, modificación, transformación y supresión jurídica de centros docentes públicos que imparten las enseñanzas de competencia de esta dirección general.
- b) El informe de la programación de efectivos de profesorado y elaboración de las plantillas orgánicas de los centros y de los equipos de orientación educativa y psicopedagógica.
- c) La formulación del régimen de organización y funcionamiento de la red de centros docentes públicos de su ámbito competencial y de los equipos de orientación educativa y psicopedagógica.
- d) La colaboración en la planificación de los centros docentes públicos de nueva creación que imparten las enseñanzas de competencia de esta dirección general.
- e) La gestión, en colaboración con los ayuntamientos de la región, de la red pública de educación infantil de la Comunidad de Madrid.
- f) La gestión económica de los gastos de funcionamiento de los centros docentes públicos de su competencia y la coordinación y control de la gestión económico-administrativa de los mismos. Esta función deberá ser ejercida en coordinación con los demás centros directivos que tengan atribuidas competencias en esta materia.
- g) La formación de la cuenta consolidada de todos los centros docentes públicos, una vez recibida de cada una de las Direcciones de Área Territoriales la cuenta consolidada de los centros de su

respectivo ámbito territorial. La formación de la cuenta se realizará con la colaboración de las demás direcciones generales competentes en relación con los diferentes tipos de centros.

h) La promoción del asociacionismo de familias en el ámbito educativo en relación con los procesos de aprendizaje de los alumnos.

i) La formulación de la ordenación académica, dentro del ámbito competencial atribuido a la Comunidad de Madrid, de las enseñanzas de Educación Infantil, Primaria y de Educación Especial, así como el marco de autonomía pedagógica de los centros educativos en esas enseñanzas.

j) La formulación del desarrollo curricular de los contenidos mínimos fijados por el Estado de las enseñanzas de competencia de esta dirección general.

k) El desarrollo de las directrices de la orientación pedagógica en las enseñanzas de competencia de dirección general y el desarrollo de planes de mejora en centros públicos.

l) La formulación de criterios y directrices pedagógicas sobre el equipamiento escolar y el material didáctico para el desarrollo de las enseñanzas competencia de esta dirección general.

m) La planificación, desarrollo y coordinación de los programas y actuaciones destinados a los alumnos que presentan necesidad específica de apoyo educativo.

n) La planificación y el desarrollo de medidas dirigidas a potenciar la equidad en los servicios educativos y garantizar la igualdad de oportunidades”.

Por otra parte, el Decreto 61/2022 en su Disposición Final segunda 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, constando igualmente habilitaciones específicas en relación con diferentes materias.

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 concurren 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

En este procedimiento no se ha efectuado tal consulta, justificándose en la Memoria del análisis de impacto normativo (en adelante, MAIN) en los siguientes términos:

” Este proyecto de orden no ha sido sometido al trámite de consulta pública previsto en los artículos 133.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, y 26.2 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, ya que el objeto de esta propuesta normativa carece de impacto sobre la actividad económica y no impone obligaciones relevantes para sus destinatarios, de conformidad con las letras c, d y e del artículo 5.4 del Decreto 52/2021, de 24 de marzo.

Los aspectos que regula este proyecto normativo vienen a desarrollar la normativa básica en materia de ordenación y currículo de la etapa de Educación Primaria. Determina aspectos parciales de una materia, pues completa el 40 por ciento del currículo prescriptivo, no impone obligaciones relevantes a sus destinatarios y carece de impacto sobre la actividad económica. Puede afirmarse 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 implantar y ordenar esta etapa educativa”.

La MAIN pretende justificar, con arreglo a la normativa vigente transcrita, la omisión del trámite de consulta previa. Sin embargo, debería existir una mayor justificación con arreglo a los criterios establecidos en el Decreto.

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

La norma, además, es propuesta por la 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 Vicepresidencia, Consejería de Educación y Universidades, por Decreto 38/2022, de 15 de junio, por el que se crea la Vicepresidencia, Consejería de Educación y Universidades del Consejo de Gobierno-.

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 25 de noviembre y el 19 de diciembre de 2022, habiéndose presentado cuatro 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.

Además, consta Informe del Consejo de Atención a la Infancia y la Adolescencia, en virtud del artículo 7 de la Ley 18/1999, de 29 de abril, reguladora de los Consejos de Atención a la Infancia y la Adolescencia de la Comunidad de Madrid,

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 Transparencia y Atención al Ciudadano, según el Decreto 85/2002, de 23 de mayo, por el que se regulan los sistemas de evaluación de la calidad de los servicios públicos y se aprueban los Criterios de Calidad de la Actuación Administrativa en la Comunidad de Madrid, además, el informe de la Dirección General de Educación Concertada, Becas y Ayudas al Estudio, de acuerdo con el artículo 4.2 c) y 8.1 del Decreto 52/2021 y de la Delegación de Protección de Datos de Vicepresidencia, Consejería de Educación y Universidades, en relación con el cumplimiento de los requisitos contemplados en la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales, que adapta la legislación española al Reglamento General de Protección de Datos de la Unión Europea necesarios para su publicación.

Se ha incorporado al expediente el informe de la Secretaría General Técnica de la Vicepresidencia, Consejería de Educación y Universidades.

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 recientemente 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: Dictamen del Consejo Escolar, informes relativos al impacto por razón de género, al impacto sobre la familia, la infancia y la adolescencia, así como el relativo al impacto por razón de orientación sexual e identidad de expresión de género y el informe de la Abogacía General de la Comunidad de Madrid.

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 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”.

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 el Real Decreto 157/2022, y en la norma autonómica Decreto 61/2022 que se erigen en parámetro de contraste jurídico

Los **artículos 1 y 2** establecen el objeto y ámbito de aplicación de la norma, sin que quepa realizar consideración alguna sobre ello.

No obstante, se sugiere suprimir la referencia genérica al Decreto 61/2022 -a todas luces innecesaria, pues la Orden proyectada, como se señala en la parte expositiva, viene a desarrollar el Decreto 61/2022- y sustituirla por una relación concreta a los aspectos que van a ser objeto de regulación en el Proyecto, y a los que se hace referencia en el propio título de la norma.

El artículo 2, por seguridad jurídica, debería concretar que los centros docentes, a los que se les aplica el Proyecto de Orden, son los públicos y privados, conforme dispone el artículo 2 del Decreto 61/2022.

El **artículo 3** regula las disposiciones generales relativas a la organización e implantación de la etapa de Educación Primaria.

El apartado 1 responde al tenor del artículo 18, apartado 1, de la LOE; artículo 3, apartado 2, del Real Decreto 157/2022 y artículo 3, apartado 1, del Decreto 61/2022.

El apartado 2 se ajusta al contenido del apartado 1 del artículo 11 del Real Decreto 157/2022 y al artículo 4 del Decreto 61/2022.

El inciso segundo del apartado 3, respetaría las exigencias del artículo 93, apartado 2, de la LOE. Sin embargo, se sugiere justificar en la MAIN las razones por las que se exige que cada una de las áreas se imparta en cada curso por un único profesor.

El apartado 4 se ajusta al tenor de los artículos 18, apartado 5, de la LOE y 6, apartado 4, del Real Decreto 157/2022.

Los apartados 5 a 8 responden al contenido de los apartados 2 y 3 del artículo 19 de la LOE; y apartados 3 y 8 del artículo 6, 16 y apartados 2, 3 y 8 del artículo 19 del Real Decreto 157/2022. Además, responde al contenido de los artículos 10,11 y 14 del Decreto 61/2022. En cualquier caso, se sugiere ampliar el contenido de los apartados incluyendo la referencia a todos los principios recogidos por la normativa básica.

El apartado 9 se ajusta al tenor de los artículos 13 y 24 del Real Decreto 157/2022.

El artículo 4 desarrolla los artículos 3 del Decreto 61/2022 y 5 del Real Decreto 157/2022.

El artículo 5 desarrolla el artículo 13 del Real Decreto 157/2022 y el artículo 3, apartado 3, del Decreto 61/2022 en relación con la acción tutorial y orientación.

El artículo 6 regula las programaciones didácticas limitándose a indicar que, con arreglo al artículo 91 de la LOE, la programación de las áreas se encomienda al profesorado.

Se sugiere definir qué se entiende por programaciones didácticas.

Por otra parte, debe incorporarse específicamente el apartado del artículo 91 de la LOE a la que se refiere, que es el apartado 1.a).

El apartado 7 responde a las competencias del director o directora del centro según establece la letra c) del artículo 132 de la LOE.

El **artículo 7**, desarrolla el horario lectivo de los centros docentes que imparten Educación Primaria con respeto al tenor del artículo 12 del Decreto 61/2022 y con remisión al artículo 32 del Proyecto en cuanto al procedimiento de modificación horaria de las áreas.

El **artículo 8** desarrolla los artículos 106, 141 y 132, letra h), de la LOE.

El **artículo 9** responde a las funciones que corresponden al profesorado referidas en el artículo 91.1. c) de la LOE y a las del director del centro según el artículo 132, letras b) y c) de la propia norma, en desarrollo de lo establecido en el artículo 28.8 del Decreto 61/2022.

Los **artículos 10 y 11** desarrollan y responden a la habilitación contenida en los artículos 14 del Decreto 61/2022 y 16 del Real Decreto 157/2022.

El **artículo 12** responde a la habilitación contenida y desarrolla los artículos 17 del Real Decreto 157/2022 y 15 del Decreto 61/2022. Todo ello en consonancia, igualmente, con el artículo 73, apartado 1, de la LOE.

El **artículo 13** responde a la habilitación que contiene el apartado 4 del artículo 15 del Decreto 61/2022.

El procedimiento que contempla se ajustaría, en lo no regulado expresamente, al tenor de los artículos 66 y siguientes de la Ley 39/2015 de 1 de octubre del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante, Ley 39/2015).

Se ajusta, además, a las observaciones realizadas por la Dirección General de Transparencia y Atención al Ciudadano, en informe de 20 de octubre de 2022, en cuanto a la tramitación electrónica.

El **artículo 14** responde y desarrolla el contenido del artículo 18 del Decreto 61/2022 que se ampara en el artículo 20 del Real Decreto 157/2022.

El **artículo 15** regula el procedimiento para solicitar la flexibilización para el alumnado de altas capacidades intelectuales.

El procedimiento que se contempla se ajustaría, en lo no regulado expresamente, al tenor de los artículos 66 y siguientes de la Ley 39/2015.

Se ajusta además a las observaciones realizadas por la Dirección General de Transparencia y Atención al Ciudadano, en informe de 20 de octubre de 2022, en cuanto a la tramitación electrónica.

El **artículo 16** desarrolla los artículos 17 del Decreto 61/2022 y 19 del Real Decreto 157/2022.

En cuanto al apartado 5, se sugiere suprimir la referencia concreta al programa “Aulas de Enlace” y sustituirla por una genérica al contenido de dicho programa, o a otros, pues éste puede tener una vigencia inferior a la de la norma.

El **artículo 17** contempla medidas específicas relativas al alumnado con necesidades educativas asociadas a dificultades de aprendizaje por trastorno del desarrollo del lenguaje y la comunicación, trastorno de atención o trastorno de aprendizaje desarrollando el contenido de los artículos 16 del Decreto 61/2022 y 18 del Real Decreto 157/2022.

El **artículo 18** desarrolla el contenido del artículo 19 del Decreto 61/2022.

El **artículo 19** desarrolla el tenor del artículo 26 del Real Decreto 157/2022 y artículo 22 del Decreto 61/2022.

El **artículo 20** desarrolla el contenido del artículo 23 del Real Decreto 157/2022 y del apartado 8 del artículo 19 del Decreto 61/2022 regulando, para garantizar la objetividad, el procedimiento de revisión de calificaciones. El procedimiento se ajustaría, en lo no regulado expresamente, a los dictados de los artículos 66 y siguientes de la Ley 39/2015.

En el apartado 7 se señala que, si el coordinador del ciclo concluye que no procede la revisión solicitada por la familia o tutores legales, “*la descripción de los hechos, será detallada*”, en el informe que redacte. De igual forma en el apartado 8, se señala que el director del centro comunicará por escrito a las familias o tutores legales la decisión adoptada, “*de manera motivada si no se atiende su petición*”. Al respecto, se señala que por seguridad jurídica y plena garantía de la objetividad de la evaluación, la descripción de los hechos debería ser detallada, tanto en el informe favorable a la revisión como en el informe no favorable, al tiempo, que la decisión que adopte el director del centro, siempre ha de ser motivada, no solo si no se atiende a la revisión, atendiendo a lo dispuesto en el artículo 40 de la Ley 39/2015.

En el apartado 5, se sugiere suprimir el término “citada”, al referirse a “la citada resolución”, por ser innecesario.

El **artículo 21** regula una evaluación inicial del alumnado, al comienzo de cada uno de los ciclos o cursos, con el objetivo de identificar su nivel competencial y que será obligada en los casos de alumnado que se traslada de centro o para el alumnado de incorporación tardía al sistema educativo español.

En este último caso, tal obligatoriedad derivaría del contenido del apartado 1 del artículo 19 del Real Decreto 157/2022 y del artículo 17, apartado 1, del Decreto 61/2022.

Se trataría de evaluaciones con carácter orientador y que, por consiguiente, carecen de valor académico.

Se sugiere incluir en la MAIN la justificación de la necesidad de tales evaluaciones iniciales al margen de la obligatoriedad.

El **artículo 22** responde al tenor del artículo 20 del Decreto 61/2022.

El **artículo 23** referido a los documentos oficiales de evaluación, desarrolla el contenido del artículo 21 del Decreto 61/2022.

El artículo 43 de la Orden 732/2021 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 (en adelante, Orden 732/2021), establece que en cada Dirección de Área Territorial existirá un servicio Territorial de Inspección Educativa que ejercerá, en su ámbito territorial, las funciones atribuidas por el ordenamiento jurídico a la Inspección Educativa.

Por tanto, el apartado 5 debería referirse al Servicio Territorial de Inspección Educativa.

La competencia establecida en dicho apartado respondería a las atribuciones enumeradas en el artículo 3 de la Orden 732/2021 para la Inspección Educativa en consonancia con los artículos 3 y 5 del 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 en la Comunidad de Madrid.

El **artículo 24** respeta y complementa el contenido del artículo 22 del Decreto 61/2022.

El **artículo 25** desarrolla el artículo 23 del Decreto 61/2022.

El **artículo 26** desarrolla el artículo 24 del Decreto 61/2022, si bien se echa en falta una referencia a las decisiones sobre permanencia. Extremo con el que deberá completarse el artículo.

Los **artículos 27 y 28** desarrollan y complementan el tenor del artículo 21 y 25 del Decreto 61/2022.

No obstante, en el artículo 27, a fin de ajustarse debidamente a lo establecido en el artículo 25 del Decreto 61/2022, deberá adicionarse que solicitado, por el centro de destino, el correspondiente informe personal de traslado, se remitirá junto a él, una copia del historial académico.

Por su parte, el artículo 28, apartado 5, regula el traslado de alumnos a centros en España o en el extranjero que no imparten las enseñanzas de Educación Primaria del sistema educativo español, señalándose expresamente que, en estos supuestos, “en ningún caso remitirán copia del historial académico en Educación Primaria”, sin que la MAIM justifique esta negativa, teniendo en cuenta lo establecido en el apartado 1, del artículo 25. Extremo que deberá justificarse debidamente.

En cuanto al **artículo 29** regula la evaluación de diagnóstico, con carácter informativo, formativo y orientador, respetando el tenor del artículo 22 del Real Decreto 157/2022 y artículo 27 del Decreto 61/2022.

El **artículo 30** desarrolla el artículo 28 del Decreto 61/2022, incorporando en un único artículo todas las decisiones que pueden adoptar los centros docentes en virtud del contenido del citado Decreto.

Como cuestión de técnica normativa, sería conveniente que en el apartado 1.g) y apartado 2, la remisión a los artículos 31 y 32 respectivamente, adicionara la expresión “de la presente orden”, siguiendo lo establecido en la Directriz 69, al citarse en el Proyectos preceptos de otras disposiciones.

El **artículo 31** responde a la habilitación y respeta el contenido del artículo 13 del Decreto 61/2022.

Se aprecia cierta contradicción entre el apartado 2.b) y 2.c) que por seguridad jurídica sería conveniente clarificar. Por un lado, se señala que se procurará que las dos sesiones en que se desarrollen los proyectos integrados no coincida con sesiones lectivas de la misma área, y por otro lado, se señala que se procurará que el horario en que se desarrolle un programa integrado, coincida, en parte, con tiempo del horario de la áreas a él atribuidas.

El apartado 3 se ajusta al tenor del artículo 125 de la LOE.

El **artículo 32** regula el procedimiento de autorización de modificación horaria de las áreas que pueden decidir los centros en base a su autonomía siempre que tal autorización sea exigible por modificarse el horario de las áreas, de tal manera que se incremente la dedicación horaria de algunas de ellas y se reduzca la de otras.

No tenemos nada que alegar sobre el contenido de la **Disposición Adicional primera**.

La **Disposición Adicional segunda** se limita a remitirse a la normativa vigente en materia de protección de datos con carácter genérico. Se sugiere especificarla en mayor medida.

Tampoco tenemos nada que alegar en relación con la **Disposición Adicional tercera** que contiene una remisión a las órdenes que regulan los programas bilingües.

Las **Disposiciones Transitorias primera, tercera y cuarta** responden a la Directriz 40, apartado b) y en concreto, el apartado 2 de la primera y la cuarta, al contenido de la Disposición Transitoria primera del Real Decreto 157/2022.

Sin embargo, el contenido de la **Disposición Transitoria segunda** participa en mayor medida de la naturaleza de una disposición adicional, conforme a la Directriz 39, por lo que se sugiere el cambio de denominación.

En cuanto a la **Disposición Derogatoria única**, 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.

Así lo exige la imprescindible seguridad jurídica; en esta línea la STC 28 de mayo de 2015 señala: *"El legislador debe procurar que los operadores jurídicos y ciudadanos sepan a qué atenerse, huir de provocar situaciones confusas y perplejidades difícilmente salvables respecto de la previsibilidad de cuál sea el derecho aplicable y las consecuencias derivadas del mismo (STC 46/1990, de 15 de marzo, FJ 4)".*

La Disposición derogatoria única, debidamente enuncia las concretas Órdenes que deroga y concluye con una cláusula general de derogación tácita, de cuantas normas o disposiciones de igual rango se opongan a la misma.

No obstante, para una mayor claridad, y siguiendo lo establecido en la Directriz 31, sería más adecuado que cada disposición que se deroga se consignara en un apartado independiente, al igual que en apartado independiente la fórmula de derogación tácita.

La Disposición Final primera del Proyecto bajo la rúbrica *"Habilitación para la aplicación y ejecución"*, faculta al titular de la Dirección General competente en materia de ordenación académica de Educación Primaria para *"adoptar las resoluciones e instrucciones necesarias para la aplicación y ejecución de lo dispuesto en esta orden"*.

Se trata de una habilitación de carácter no normativo, para que el titular de la Dirección General competente pueda dictar las resoluciones e instrucciones precisas para la aplicación y ejecución 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"*.

Se advierte la omisión del punto final de la citada disposición.

La Disposición Final segunda establece la entrada en vigor de la norma, ajustándose a la Directriz 43 y sin vulnerar lo establecido en el artículo 51.3 de la Ley 1/1983.

No tenemos nada que objetar al contenido de los Anexos que son modelos y han sido validados por la Dirección General de Transparencia y Atención al Ciudadano y remitidos a la Agencia para la Administración Digital de la Comunidad de Madrid.

También han sido informados por la Delegación de Protección de Datos, el 3 de noviembre de 2022.

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

CONCLUSIÓN

Única: Se informa favorablemente el Proyecto de Orden de la Vicepresidencia, Consejería de Educación y Universidades, por la que se regulan aspectos de organización y funcionamiento, evaluación y autonomía pedagógica en la etapa de Educación Primaria en la Comunidad de Madrid sin perjuicio de la atención de las consideraciones no esenciales consignadas en el cuerpo del presente Dictamen.

Es cuanto se tiene el honor de informar.

Madrid, a fecha de firma.

**La Letrada-Jefe del Servicio Jurídico en
la Vicepresidencia, Consejería Educación y Universidades,**

Begoña Basterrechea Burgos

El Abogado General de la Comunidad de Madrid

Luis Banchiella Rodríguez- Miñón

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