

S.J.- 707/2022 INFC. - 2022/1999

Se ha recibido en este Servicio Jurídico una solicitud de Informe, remitida por la Secretaría General Técnica de la Consejería de Educación, Universidades, Ciencia y Portavocía, **Proyecto de Orden de la VICEPRESIDENCIA, CONSEJERÍA DE EDUCACIÓN Y UNIVERSIDADES, POR LA QUE SE MODIFICA LA ORDEN 784/2017, DE 15 DE MARZO, DE LA CONSEJERÍA DE EDUCACIÓN, JUVENTUD Y DEPORTE, POR LA QUE SE ESTABLECEN PARA LA COMUNIDAD DE MADRID LAS BASES REGULADORAS DE LOS PREMIOS EXTRAORDINARIOS DE EDUCACIÓN SECUNDARIA OBLIGATORIA, DERIVADOS DE LA LEY ORGÁNICA 8/2013, DE 9 DE DICIEMBRE, PARA LA MEJORA DE LA CALIDAD EDUCATIVA**

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 27 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 dicha 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 abreviada del análisis de impacto normativo, emitida el 15 de diciembre de 2022, por la Ilma. Sra. Directora General de Bilingüismo y Calidad de la Enseñanza

- Informe de impacto por razón de género de la Dirección General de Igualdad (Consejería de Familia, Juventud y Política Social), fechado el 14 de noviembre 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 de 15 de noviembre de 2022, evacuado por la Dirección General de Infancia, Familia y Fomento de la Natalidad (Consejería de Familia, Juventud y Política Social), 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 21 de marzo de 2022.

- Informe de impacto por razón de orientación sexual e identidad y expresión de género, de 14 de noviembre de 2022, de la Dirección General de Igualdad (Consejería de Familia, Juventud y Política Social), 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 Transparencia y Atención al Ciudadano (Consejería de Presidencia, Justicia e Interior) de 11 de noviembre de 2022.

-Orden 157/2021, de 27 de enero, del Consejero de Educación y Juventud, por la que se aprueba el plan estratégico de subvenciones para premios, certámenes, concursos y torneos correspondientes a los cursos 2020-2021, 2021-2022 y 2022-2023 gestionadas por la Dirección General de Bilingüismo y Calidad de la Enseñanza.

-Orden 439/2022, de 3 de marzo, del Consejero de Educación, Universidades, Ciencia y Portavoz del Gobierno, por la que se modifica la Orden 157/2021 del Consejero de Educación y Juventud, por la que se aprueba el Plan Estratégico de Subvenciones para Premios, Certámenes, Concursos y Torneos correspondientes a los cursos 2020-2021, 2021-2022 y 2022-2023 gestionadas por la Dirección General de Bilingüismo y Calidad de la Enseñanza.

- Informe de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Familia, Juventud y Política Social de 8 de abril de 2022, en cumplimiento de lo preceptuado en el artículo 26.5 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno.

- Informe de la Secretaría General Técnica de la Vicepresidencia, Consejería de Educación y Universidades de 23 de diciembre de 2022, 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, modificación de la Orden 784/2017, de 15 de marzo, de la Consejería de Educación, Juventud y Deporte, por la que se establecen para la Comunidad de Madrid las bases reguladoras de los Premios Extraordinarios de Educación Secundaria Obligatoria, derivados de la Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, para la Mejora de la Calidad Educativa.

La Parte Expositiva justifica que:

“La Comunidad de Madrid viene reconociendo el esfuerzo y el mérito del alumnado que se distingue en sus estudios al finalizar la etapa de Educación Secundaria Obligatoria, en la convicción de que ello constituye un estímulo que fomenta la cultura del esfuerzo y un aliciente para proseguir los estudios tras la educación obligatoria.

En este sentido se aprobó mediante la Orden 784/2017, de 15 de marzo, de la Consejería de Educación, Juventud y Deporte, las bases reguladoras de los Premios Extraordinarios de Educación Secundaria Obligatoria de la Comunidad de Madrid. Dicha orden ha sido objeto de modificaciones posteriores por la Orden 1328/2021, de 14 de mayo, de la Consejería de Educación y Juventud, y la Orden 3724/2021, de 20 de diciembre, de la Consejería de Educación, Juventud, Ciencia y Portavocía.

En el apartado 2 del artículo 5 de la citada Orden 784/2017, de 15 de marzo, se indica que la obtención del Premio Extraordinario de Educación Secundaria Obligatoria dará lugar tanto a una dotación económica como a un viaje cultural.

Debido a la pandemia provocada por el COVID-19, las medidas adoptadas para frenar o mitigar los efectos de la misma provocaron la cancelación del viaje cultural que las personas premiadas en las convocatorias de los cursos escolares 2018-2019 y 2019-2020 habían de disfrutar en los cursos 2019-2020 y 2020-2021, respectivamente.

Con el propósito de que no existiera agravio comparativo respecto a convocatorias anteriores, y de evitar que tal situación se volviese a producir en casos futuros, se aprobaron la Orden 1328/2021, de 14 de mayo, de la Consejería de Educación y Juventud y la Orden 3724/2021, de 20 de diciembre, de la Consejería de Educación, Juventud, Ciencia y Portavocía disponiéndose que, en caso de que circunstancias sobrevenidas impidieran la realización del viaje cultural, la cantidad correspondiente al mismo se revertiría al beneficiario en la dotación económica del premio, con carácter retroactivo para los beneficiarios de las convocatorias afectadas.

Nuevamente, el alumnado premiado en la convocatoria del curso escolar 2020-2021 no ha podido realizar el viaje cultural durante el curso 2021-2022, en esta ocasión debido a huelgas convocadas en el sector aéreo en las fechas previstas para el viaje, y no existir posibilidad de modificación de fechas.

Ante la incertidumbre de que puedan surgir de nuevo incidencias de diferente índole que impidan finalmente la realización del viaje, la presente norma tiene por fin modificar la naturaleza del premio establecida en las bases reguladoras citadas, manteniendo la dotación económica establecida y sustituyendo el viaje cultural por su cuantía económica equivalente.”.

Se estructura en una Parte Expositiva y otra Dispositiva, que cuenta con un artículo único y una Disposición Final única.

El artículo uno modifica el artículo 5 de la Orden 784/2017.

La Disposición Final se refiere a la entrada en vigor de la norma.

Segunda. - Cobertura normativa y marco competencial.

Como puede observarse, la materia afectada por el Proyecto debe comprenderse en el contexto competencial reconocido en el artículo 29 del Estatuto de Autonomía de la Comunidad de Madrid, aprobado por Ley Orgánica 3/1983, de 25 de febrero, en cuanto 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 art. 27 de la Constitución y leyes orgánicas que conforme al apartado 1 del art. 81 de la misma lo desarrollen, y sin perjuicio de las facultades que atribuye al Estado el núm. 30 del apartado 1 del art. 149 y de la Alta Inspección para su cumplimiento y garantía”*.

Del precepto transcrito, se desprende que la Comunidad de Madrid ostenta competencias de desarrollo legislativo y ejecución en materia de educación.

Sobre este particular nos remitimos 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.

En consecuencia, la materia afectada por el Proyecto –premios extraordinarios en la Educación Secundaria Obligatoria- gira en la órbita de las atribuciones reconocidas a la Vicepresidencia, Consejería de Educación y Universidades, de conformidad con el artículo 1 del Decreto 38/2022, de 15 de junio, del Consejo de Gobierno, por el que se crea la Vicepresidencia, Consejería de Educación y Universidades.

Más en concreto, compete a la Dirección General de Bilingüismo y Calidad de la Enseñanza de conformidad con el Decreto 236/2021 por el que se establece la estructura de la Consejería de Educación, Universidades, Ciencia y POrtavocía.

Tercera. - Naturaleza y régimen jurídico.

La articulación jurídica de la regulación de la modificación del artículo 5 de la Orden 349/2017 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. Vicepresidente, Consejero de Educación y Universidades.

Sentado lo anterior, procede abordar a continuación la cuestión del rango normativo; en definitiva, debe determinarse si concurre competencia suficiente en el órgano administrativo – Vicepresidencia, 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.

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. Vicepresidente, Consejero de Educación 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 y el Decreto 38/2022, de 15 de junio 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 (en adelante Decreto 236/2021).

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, se ha prescindido de dicho trámite al entender que los cambios introducidos no tienen impacto en la actividad económica, ni por el perfil de los posibles beneficiarios, de índole eminentemente educativo y con un radio de acción bastante acotado o limitado, por su cuantía. Ninguna de las modificaciones planteadas cambia esa realidad.

Por otra parte, se prescinde del trámite de audiencia puesto que cuando se tramitaron las órdenes originarias no se consideró preceptivo este trámite al tratarse de bases reguladoras de una subvención, puesto que no existe interés legítimo de los posibles beneficiarios, sino una expectativa de derecho. Por lo tanto, tampoco se estima necesario ahora.

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.

Se opta por una Memoria Abreviada por entender que concurren los presupuestos establecidos en el artículo 3 del Real Decreto 931/2017, de 27 de octubre, por el que se regula la Memoria del Análisis de Impacto Normativo al no derivarse impactos apreciables en los ámbitos de aplicación de esta norma.

La Dirección General de Bilingüismo y Calidad de la Enseñanza, es el órgano directivo competente para proponer la norma al amparo de lo establecido en el Decreto 236/2021 por el que se establece la estructura 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.

El proyecto de orden ha sido informado favorablemente por la Dirección General de Transparencia y Atención al Ciudadano, en virtud del artículo 4.g) del Decreto 85/2002, de 23 de mayo.

Por último, se ha incorporado al expediente el informe de la Secretaría General Técnica de la Vicepresidencia, Consejería de Educación 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.

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.

Con carácter general procede indicar que, a pesar del carácter restrictivo con el que deben utilizarse las disposiciones modificativas –vid. Directriz 50-, en este caso la opción de aprobar una disposición modificativa de la norma, que implica la coexistencia de la Orden originaria con sus posteriores modificaciones, parece justificada dado el carácter limitado de la modificación que se introduce.

Como cuestión de técnica normativa y en atención a la Directriz 6, la identificación de la disposición a informar debería denominarse “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 e indicar su objeto, finalidad y antecedentes.

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

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, de acuerdo con la Directriz 58, al tratarse de una modificación única, se ha destinado un artículo para ella, que cita el título completo de la norma que se modifica.

El artículo único acomete la modificación de la Orden 784/2017 y se divide en un apartado, modificando, el artículo 5 de la Orden 784/2017. La Disposición Final se refiere a la entrada en vigor de la norma.

Como ya se ha indicado, el **apartado uno** del artículo único modifica el artículo 5 de la precitada Orden, al que da la siguiente redacción:

“Artículo 5. Número máximo y naturaleza de los premios

1. Podrán convocarse un número máximo de 25 Premios Extraordinarios de Educación Secundaria Obligatoria en la Comunidad de Madrid.
2. La obtención del Premio Extraordinario de Educación Secundaria Obligatoria dará lugar a una dotación económica de 2000 euros”.

En relación con este punto, la Memoria de análisis de impacto normativo señala, dentro de los objetivos que se persiguen que *“Tras la cancelación en las últimas tres convocatorias, por razones sobrevenidas, de la segunda parte del premio que debían recibir los ganadores y ganadoras, se juzga necesario suprimir el viaje cultural en las sucesivas convocatorias, considerando que la cantidad equivalente del viaje se satisfaga como dotación económica a sumar a la ya existente en la primera parte del premio”*.

Continúa señalando la Memoria de análisis de impacto normativo que:

“parece conveniente actualizar la redacción de la naturaleza de los premios ante las dificultades surgidas en las tres últimas convocatorias para conceder los premios en la forma prevista en las bases reguladoras:

- Debido a la pandemia provocada por el COVID-19, las medidas adoptadas para frenar o mitigar los efectos de la misma provocaron la cancelación del viaje cultural que los alumnos premiados en las convocatorias de los cursos escolares 2018-2019 y 2019-2020 habían de disfrutar en los cursos 2019-2020 y 2020-2021, respectivamente.

- A fin de que no existiera agravio comparativo respecto a los ganadores de estos premios en convocatorias anteriores, y de evitar que tal situación se volviese a producir en casos futuros, se aprobaron la Orden 1328/2021, de 14 de mayo, de la Consejería de Educación y Juventud y la Orden 3724/2021, de 20 de diciembre, de la Consejería de Educación, Juventud, Ciencia y Portavocía disponiéndose que, en caso de que circunstancias sobrevenidas impidieran la realización del viaje cultural, la cantidad correspondiente al mismo se revertiría al beneficiario en la dotación económica del premio, con carácter retroactivo para los beneficiarios de las convocatorias afectadas.

- Nuevamente, los alumnos premiados en la convocatoria del curso escolar 2020-2021 no han podido realizar el viaje cultural durante el curso 2021-2022, en esta ocasión debido a huelgas convocadas en el sector aéreo en las fechas previstas para el viaje, y no existir posibilidad de modificación de fechas.

Ante la incertidumbre de que puedan surgir de nuevo incidencias de diferente índole que impidan finalmente la realización del viaje, la presente norma tiene por fin modificar la naturaleza del premio establecida en las bases reguladoras citadas, manteniendo la dotación económica establecida y sustituyendo el viaje cultural por su cuantía económica equivalente.”

Analizado lo expuesto, ninguna objeción cabe formular a la modificación propuestas ya que son acordes con la situación actual y no se desvirtúa la naturaleza del premio ya que pasa de ser una parte en especie a un importe económico en su totalidad.

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 de las observaciones consignadas en el presente Dictamen.

La Letrada del Servicio Jurídico

en la Vicepresidencia, Consejería de Educación y Universidades

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