

A.G.- 44/2023

INFC. - 2023/961

S.G.C.- 76/2023

S.J.-350 /2023

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 establecen los catálogos de materias optativas que los centros podrán incorporar a su oferta educativa en la Educación Secundaria Obligatoria y en el Bachillerato 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

Único. - El 5 de mayo de 2023 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 indicado.

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

- Proyecto de Orden.

- Dictamen 12/2023, de la Comisión Permanente del Consejo Escolar de la Comunidad de Madrid, aprobado en la sesión celebrada el 16 de marzo de 2023, así como el voto particular conjunto emitido por las consejeras firmantes representantes de Comisiones Obreras del Profesorado y de las Centrales Sindicales, el 20 de marzo de 2023.

- Memoria del análisis de impacto normativo, emitida el 28 de abril de 2023, por la Dirección General de Educación Secundaria, Formación Profesional y Régimen 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 28 de febrero de 2023, de conformidad con el artículo 19 de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la Igualdad Efectiva de Mujeres y Hombres.

- Informe de impacto en materia de familia, infancia y adolescencia, evacuado por el Director General de Infancia, Familia y Fomento de la Natalidad (Consejería de Familia, Juventud y Política Social) el 28 de febrero de 2023, según lo previsto en la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor y la Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de Protección a las Familias Numerosas.

- Informe de impacto por razón de orientación sexual e identidad y expresión de género, de fecha 28 de febrero de 2023, emitida por la Directora General de Igualdad (Consejería de Familia, Juventud y Política Social).

- Informe emitido por el Consejo de Atención a la Infancia y la Adolescencia de la Comunidad de Madrid el 22 de marzo de 2023.

- Informe emitido por la Dirección General de Educación Concertada, Becas y Ayudas al Estudio (Vicepresidencia, Consejería de Educación y Universidades) el 14 de marzo de 2023.

- Resolución del Director General de Educación Secundaria, Formación Profesional y Régimen Especial (Vicepresidencia, Consejería de Educación y Universidades) de 229 de marzo de 2023, resolviendo someter al trámite de audiencia e información pública el Proyecto de Orden.

- Escritos de alegaciones presentados, en trámite de audiencia e información pública, por la Federación Española de Sociedades de Sexología, con entrada el 21 de abril de 2023, según la Memoria del análisis de impacto normativo; por D. Enrique García Simón, con entrada el 13 de abril de 2023 y por USMR DE CCOO, con entrada el 24 de abril de 2023.

- Informe de la Secretaría General Técnica de la Vicepresidencia Consejería de Educación y Universidades, de 3 de mayo de 2023, emitido 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 establecer el catálogo de materias optativas que los centros que impartan Educación Secundaria Obligatoria (en adelante, ESO) podrán incluir en su oferta educativa y el currículo de aquellas materias optativas que se incorporan al catálogo y no quedaron establecidos en el Decreto 65/2022, de 20 de julio, del Consejo de Gobierno, por el que se establecen para la Comunidad de Madrid la ordenación y el currículo de la Educación Secundaria Obligatoria (en adelante, Decreto 65/2022), así como establecer el catálogo de materias optativas que los centros que impartan Bachillerato podrán incluir en su oferta educativa y el currículo de aquellas materias optativas que se incorporan al catálogo y no quedaron establecidos en el Decreto 64/2022, de 20 de julio, del Consejo de Gobierno, por el que se establecen para la Comunidad de Madrid la ordenación y el currículo del Bachillerato (en adelante, Decreto 64/2022).

En cuanto a su finalidad, se determina en la Memoria del análisis de impacto normativo en los siguientes términos:

“En el presente proyecto de orden se establecen los catálogos de materias optativas que los centros podrán incorporar a su oferta educativa en las enseñanzas de la Educación Secundaria Obligatoria y del Bachillerato, con indicación de aquellas que deberán formar parte de su oferta educativa con carácter obligatorio.

Asimismo, se desarrolla el marco legal para la organización y docencia de la materia optativa de proyecto que podrá formar parte de la oferta educativa en el tercer y el cuarto curso de la Educación Secundaria Obligatoria, cuya concreción curricular corresponderá a los centros docentes, en los términos y condiciones dispuestos.

Por último, se establecen los currículos de aquellas materias optativas que formarán parte de estos catálogos y carecen de la debida concreción curricular, para hacer efectiva la implantación de las mismas en la oferta de los centros”.

Se compone de una Parte Expositiva y de una Parte Dispositiva, conformada por doce artículos distribuidos en tres capítulos, una disposición adicional, una disposición transitoria, una disposición derogatoria, dos disposiciones finales y cuatro anexos

El artículo 1, se refiere al objeto; el artículo 2, al ámbito de aplicación; el artículo 3, a la oferta de materias optativas de la ESO en los centros docentes; el artículo 4, a la materia optativa de proyecto en el tercer y cuarto curso de la ESO; el artículo 5, al procedimiento para la incorporación de la materia optativa de proyecto en la oferta educativa del centro; el artículo 6, a las materias optativas de Refuerzo de Lengua Castellana y Literatura y Refuerzo de Matemáticas; el artículo 7, a la materia optativa de Deporte; el artículo 8, al currículo de las materias optativas de la ESO; el artículo 9, a las condiciones para conformar grupos de alumnos de materia optativa de la ESO en los centros sostenidos con fondos públicos; el artículo 10 a la oferta de materias optativas del Bachillerato en los centros docentes; el artículo 11, al currículo de las materias optativas del Bachillerato y el artículo 12, a las condiciones para conformar grupos de alumnos de materia optativa de Bachillerato en los centros sostenidos con fondos públicos.

La Disposición Adicional única, contempla la aplicación de la norma a los centros privados.

La Disposición Transitoria única se refiere a los plazos extraordinarios en el procedimiento iniciado en el curso 2022-2023 para la incorporación de la materia optativa del proyecto en la oferta educativa del centro correspondiente al curso 2023-2024.

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

La Disposición Final primera contempla la habilitación para la aplicación de la norma.

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

Segunda. - Marco competencial y cobertura normativa.

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

El artículo 29 del Estatuto de Autonomía de la Comunidad de Madrid, aprobado por Ley Orgánica 3/1983, de 25 de febrero (en adelante, EACM), establece *que “corresponde a la Comunidad Autónoma la competencia de desarrollo legislativo y ejecución de la enseñanza en toda su extensión, niveles y grados, modalidades y especialidades, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 27 de la Constitución y leyes orgánicas que conforme al apartado 1 del artículo 81 de la misma lo desarrollen, y sin perjuicio de las facultades que atribuye al Estado el número 30 del apartado 1 del artículo 149 y de la Alta Inspección para su cumplimiento y garantía”*.

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

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

Afirmada, pues, la competencia autonómica en términos generales, corresponde dilucidar la competencia específica que se ejercita a través del Proyecto que nos ocupa, en atención a su afección particular sobre las enseñanzas mínimas de la Educación Secundaria Obligatoria.

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”.

Por su parte, 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.ª 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, los artículos 24, apartado 3, y 34, apartado 7, de la LOE regulan las materias optativas en ESO y Bachillerato.

El citado artículo 24, apartado 3, establece:

“Asimismo, en el conjunto de los tres cursos, los alumnos y alumnas cursarán alguna materia optativa, que también podrá configurarse como un trabajo monográfico o un proyecto interdisciplinar o de colaboración con un servicio a la comunidad. Las Administraciones educativas regularán esta oferta, que deberá incluir, al menos, Cultura Clásica, una segunda Lengua Extranjera y una materia para el desarrollo de la competencia digital. En el caso de la segunda Lengua Extranjera, se garantizará su oferta en todos los cursos”

Por su parte, el apartado 7 del artículo 34 dispone en cuanto al Bachillerato:

“Corresponde a las Administraciones educativas la ordenación de las materias optativas. Los centros podrán hacer propuestas de otras optativas propias, que requerirán la aprobación previa por parte de la Administración educativa correspondiente”.

De acuerdo con ello, se han publicado los Reales Decretos 217//2022, de 29 de marzo, por el que se establece la ordenación y las enseñanzas mínimas de la Educación Secundaria Obligatoria (en adelante, Real Decreto 217/2022), y Real Decreto 243/2022, de 5 de abril, por el que se establecen la ordenación y las enseñanzas mínimas del Bachillerato (en adelante, Real Decreto 243/2022).

El artículo 9, apartado 3, del Real Decreto 217/2022 dispone que los alumnos y las alumnas podrán cursar una o más materias optativas de acuerdo con el marco que establezcan las administraciones educativas. Este marco tendrá en cuenta, en su caso, la continuidad de las materias a las que se refiere el artículo 8, apartado 4. Estas materias podrán configurarse como un trabajo monográfico o un proyecto de colaboración con un servicio a la comunidad.

El apartado 4 del artículo 8 dispone que además, en el conjunto de los tres cursos, los alumnos y alumnas cursarán alguna materia optativa, que también podrá configurarse como un trabajo monográfico o un proyecto interdisciplinar o de colaboración con un servicio a la comunidad. Las administraciones educativas regularán esta oferta, que deberá incluir, al menos, Cultura Clásica, una materia para el desarrollo de la competencia digital y una segunda lengua extranjera si esta no se ha incluido entre las materias previstas en el apartado 1 de este artículo. En el caso de la segunda lengua extranjera, se garantizará su oferta en todos los cursos.

En cuanto al Bachillerato, el artículo 14 del Real Decreto 243/2022 establece:

“1. Corresponde a las administraciones educativas la regulación de la oferta de las materias optativas, que deberá incluir, al menos, una segunda lengua extranjera.

2. Los centros podrán hacer propuestas de otras optativas propias en el marco de lo dispuesto por la administración educativa correspondiente”.

En base a tales normas básicas, la Comunidad de Madrid publicó los Decretos 65/2022 y 64/2022.

El artículo 9 del Decreto 65/2022 establece:

“1. Los centros docentes ofertarán obligatoriamente las siguientes materias optativas:

- a) Segunda Lengua Extranjera, en los cursos primero, segundo y tercero.
- b) Cultura Clásica, en los cursos tercero y cuarto.
- c) Ciencias de la Computación, como materia de competencia digital, en los cursos primero y segundo. En los centros públicos, esta materia optativa será impartida por profesorado perteneciente a los cuerpos de Catedráticos de Enseñanza Secundaria y Profesores de Enseñanza Secundaria de las especialidades de Informática o Tecnología, en los centros en los que exista profesorado de la especialidad de Informática, estos tendrán preferencia para impartir esta materia. En los centros privados, el profesorado deberá acreditar para poder impartir esta materia la misma formación que la requerida para impartir la materia de Tecnología y Digitalización de la Educación Secundaria Obligatoria.
- d) Filosofía, en cuarto curso. En los centros públicos, esta materia optativa será impartida por profesorado perteneciente a los cuerpos de Catedráticos de Enseñanza Secundaria y Profesores de Enseñanza Secundaria de la especialidad de Filosofía.

En los centros privados el profesorado deberá acreditar para poder impartir esta materia la misma formación que la requerida para impartir la materia de Filosofía de Bachillerato.

La consejería competente en materia de Educación establecerá las condiciones en las que los centros públicos podrán organizar esta oferta.

2. También podrán ofertar la materia optativa de proyecto en los cursos tercero y cuarto de Educación Secundaria Obligatoria, que se podrá configurar, en las condiciones que establezca la consejería competente en materia de Educación, como un trabajo monográfico o un proyecto interdisciplinar o colaborativo, que versará sobre contenidos orientados a:

- a) La investigación científica e innovación tecnológica.
- b) La historia y el patrimonio cultural.
- c) El emprendimiento, la educación financiera y consumo responsable.
- d) La creación e investigación musical.

- e) La creación audiovisual y plástica.
- f) La oratoria, la argumentación y el teatro.
- g) Convivencia y derechos humanos.

Esta materia optativa desarrollará la metodología de proyectos con actividades en grupo y colaborativas. Los alumnos deberán elaborar y defender, al menos, un proyecto de forma individual o en grupo a lo largo del curso, mediante la elaboración de la documentación oportuna y la presentación de un resultado final o documento con el trabajo realizado y las conclusiones derivadas del mismo.

3. Sin perjuicio de las materias optativas recogidas en el presente decreto, el titular de la consejería competente en materia de Educación podrá ampliar el catálogo de materias optativas que los centros podrán incorporar en su oferta formativa.

4. En los centros sostenidos con fondos públicos, la elección de los alumnos podrá quedar limitada cuando el número de alumnos que eligen una determinada materia optativa no permita conformar grupo. La consejería competente en materia de Educación establecerá las condiciones en las que podrán conformarse los grupos.

5. La materia de Segunda Lengua Extranjera tendrá continuidad; por lo tanto, para que un alumno pueda matricularse en el segundo o tercer curso deberá haber cursado esta materia el curso anterior en el mismo idioma objeto de estudio. No obstante, el alumno podrá matricularse de Segunda Lengua Extranjera en segundo o tercer curso de la etapa sin haber cursado la correspondiente materia en el curso anterior, siempre que el profesorado que la imparta considere que reúne las condiciones necesarias para poder seguir con aprovechamiento la misma. Para ello, el alumno deberá acreditar los conocimientos correspondientes al curso previo mediante una prueba de nivel establecida por el departamento de coordinación didáctica responsable de dicha materia o por quien desempeñe sus funciones en los centros privados”.

Por su parte, el artículo 13 del Decreto 64/2022 dispone:

“1. Todos los alumnos deberán cursar dos materias optativas a lo largo del Bachillerato, una en el primer curso y otra en el segundo.

2. El titular de la Consejería competente en materia de Educación establecerá las materias optativas y su currículo, además de las condiciones para su implantación.

3. En todo caso, se garantizará que la oferta de los centros permita al alumno elegir como materia optativa al menos una materia específica de cualquier modalidad, y que en dicha oferta todos los centros incluyan como materia optativa Segunda Lengua Extranjera en los dos cursos.

4. Los centros docentes podrán ofertar en la materia Segunda Lengua Extranjera los siguientes idiomas: inglés, francés, alemán, italiano, portugués. La Consejería de competente en materia de Educación establecerá las condiciones en las que los centros públicos podrán organizar esta oferta”.

El Proyecto de Orden responde a tales habilitaciones y a las genéricas que contienen la Disposición Final segunda del Decreto 65/2022 y la Disposición Final segunda del Decreto 64/2022.

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.

Por otra parte, como ya se indicó, tanto el Decreto 65/2022 como el Decreto 64/2022, al margen de habilitaciones específicas contenidas en los artículos transcritos en la consideración jurídica anterior, en su correspondiente Disposición Final segunda, habilitan 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 correspondiente Decreto.

Cuarta. - Procedimiento.

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

El ordenamiento autonómico madrileño cuenta con una regulación completa y cerrada del procedimiento para la elaboración de normas reglamentarias tras la aprobación del Decreto 52/2021, de 24 de marzo, del Consejo de Gobierno, por el que se regula y simplifica el procedimiento de elaboración de las disposiciones normativas de carácter general en la Comunidad de Madrid (en adelante, Decreto 52/2021) que, a tenor de lo señalado en su parte expositiva, tiene por objeto “establecer una regulación completa del procedimiento de elaboración propio de las disposiciones normativas de carácter general en el ámbito de la Comunidad de Madrid, y su planificación, garantizando la calidad normativa y profundizando en la simplificación y racionalización de trámites para conseguir una mayor eficacia y eficiencia en su funcionamiento”.

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

“1. Con carácter previo a la elaboración del correspondiente texto se sustanciará la consulta pública prevista en el artículo 60 de la Ley 10/2019, de 10 de abril, de Transparencia de la Comunidad de Madrid, a través del Portal de Transparencia de la Comunidad de Madrid para recabar la opinión de los sujetos potencialmente afectados por la futura norma.

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

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

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

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

4. Podrá prescindirse del trámite de consulta pública:

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

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

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

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:

“La propuesta normativa no tiene un impacto significativo en la actividad económica, puesto que la regulación contenida no se refiere a ningún aspecto económico, no interviene sobre el mercado ni la fiscalidad, se limita a establecer los catálogos de materias optativas para la Educación Secundaria Obligatoria y el Bachillerato, así como las condiciones para la implantación de las mismas. En consecuencia, se ajusta a lo dispuesto en el artículo 5.4.c) del Decreto 52/2021, de 24 de marzo.

Tampoco impone obligaciones relevantes a los destinatarios, todo lo contrario, facilita el ejercicio de la autonomía pedagógica y organizativa de los centros, dotando de seguridad jurídica a las decisiones adoptadas y garantizando la mejora de la atención educativa del alumnado, lo que se ajusta a lo dispuesto en el artículo 5.4.d) del Decreto 52/2021, de 24 de marzo.

Por último, debe tomarse en consideración que la presente propuesta normativa regula aspectos parciales de una materia, en tanto que supone el desarrollo reglamentario de lo dispuesto en el artículo 9 del Decreto 65/2022, de 20 de julio, y el artículo 13 del Decreto 64/2022, de 20 de julio. En consecuencia, se ajusta a lo dispuesto en el artículo 5.4.e) del Decreto 52/2021, de 24 de marzo.

Por los motivos expuesto, se prescinde de la consulta pública al encontrar que concurren las circunstancias que se establecen en los apartados c), d) y e) del artículo 5.4 del Decreto 52/2021, de 24 de marzo, cuyo contenido se establece de conformidad con lo dispuesto en el apartado primero del artículo 133 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas”.

La MAIN pretende justificar, con arreglo a la normativa vigente transcrita, la omisión del trámite de consulta previa, pudiendo justificarse tal omisión en la regulación de aspectos parciales de una materia

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 3 y el 25 de abril de 2023, habiéndose presentado tres escritos de alegaciones.

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

Así, se ha emitido el Dictamen del Consejo Escolar de la Comunidad de Madrid y, por tanto, se ha cumplimentado lo dispuesto en el artículo 2.1. de la Ley 12/1999, de 29 de abril, de creación de dicho organismo y en el artículo 2 del Decreto 61/2000, de 6 de abril, sobre composición y funcionamiento del Consejo Escolar de la Comunidad de Madrid.

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 al expediente el Informe de la Dirección General de Educación Concertada, Becas y Ayudas al Estudio de la Vicepresidencia, Consejería de Educación y Universidades.

De igual forma, 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: informes de impacto por razón de género, por razón de Orientación Sexual e identidad y expresión de género y de impacto en materia de familia, infancia y adolescencia, Dictamen del Consejo Escolar, informes en materia de impacto por razón de género, por razón de orientación sexual e identidad y expresión de género, y de impacto en materia de familia, infancia y adolescencia así como 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 con 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 artículo 2 del Decreto 52/2021 y se justifica en la Parte Expositiva la adecuación de la Orden proyectada a dichos principios, que es lo que exige el texto legal.

En este sentido, la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid, en Dictamen de 18 de enero de 2018, señala: “ (...) *Se incluye una referencia genérica a la adecuación de la propuesta a los principios de buena regulación establecidos en el artículo 129 de la LPAC, si bien en aplicación del citado precepto sería deseable una mayor justificación de la adecuación de la norma a todos y cada uno de los principios que cita el artículo (necesidad, eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia y eficiencia), pues el mandato del legislador estatal (“quedará suficientemente justificada su adecuación a dichos principios”) va más allá de la simple mención a que la propuesta se adecua a los citados principios y a la específica referencia al cumplimiento de solamente alguno de ellos”.*

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

“En el ejercicio de la iniciativa legislativa y la potestad reglamentaria, la Comunidad de Madrid actuará de acuerdo con la legislación básica estatal conforme a los principios de necesidad, eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia, y eficiencia. En la exposición de motivos o en el preámbulo, según se trate, respectivamente, de anteproyectos de ley o de proyectos de reglamento, quedará suficientemente justificada su adecuación a dichos principios”.

No obstante, en concreta referencia al principio de transparencia, y en lo que atañe a la *“realización del trámite de audiencia e información públicas”*, se señala que lo correcto es referirse a *“los trámites de audiencia e información pública”*, como se señala en el Dictamen 624/2022, de 11 de octubre de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid, y Dictamen 159/2023, de 30 de marzo de 2023, al puntualizar que se trata de dos trámites distintos.

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, los Reales Decretos 217/2022 y 243/2022 y por la norma autonómica, conformada por los Decretos 65/2022 y 64/2022 que se erigen en parámetros de contraste jurídico.

El **artículo 1** establece el objeto de la norma, sin que quepa realizar consideración alguna sobre ello, al referirse el objeto al desarrollo de determinados aspectos de los Decretos 65/2022 y 64/2022.

De acuerdo con la directriz 80 la primera cita, tanto en la parte expositiva como en la parte dispositiva, deberá realizarse completa y podrá abreviarse en las demás ocasiones señalando únicamente tipo, número y año, en su caso, y fecha.

Tampoco cabe hacer ninguna observación sobre el contenido del **artículo 2** que determina el ámbito de aplicación de la norma que consiste en los centros docentes públicos y privados de la Comunidad de Madrid que, debidamente autorizados, impartan la ESO y el Bachillerato. Ello de acuerdo con el régimen que contempla la propia norma.

Coincidiría, además, con el ámbito de aplicación de los Decretos 65/2022 y 64/2022.

El **artículo 3**, apartado 1, responde y reproduce el contenido del artículo 9, apartado 3, del Decreto 65/2022, al tiempo que describe el procedimiento para ampliar el catálogo de materias optativas, teniendo en cuenta, en relación con las propuestas de materias optativas

presentadas por los centros, el respeto a la autonomía de los mismos que regula el artículo 16 del citado Decreto y las normas que lo desarrollan, en concreto, los artículos 8 y 12 de la Orden 457/2023, de 17 de febrero, de la Vicepresidencia, Consejería de Educación y Universidades, por la que se concreta el procedimiento para el ejercicio de la autonomía de los centros docentes que imparten la Educación Secundaria Obligatoria y el Bachillerato en la Comunidad de Madrid (en adelante, Orden 457/2023).

Al respecto, se sugiere la supresión del apartado 1 pues, como hemos apuntado, se limita a reproducir la habilitación que contiene el propio Decreto 65/2002 y el contenido de los artículos 8 y 12 de la Orden 457/2023, cuando el objeto del Proyecto de Orden es fijar las nuevas materias optativas que se incorporan al catálogo establecido en el Decreto 65/2022. Así, debería reformularse el apartado 1.

El apartado 2, con remisión al Anexo I, responde a la habilitación contenida en el apartado 3 del artículo 9 del Decreto 65/2022, respetando, además, las exigencias del apartado 1 del propio artículo 9.

El apartado 3 respeta el tenor del artículo 129, apartado b), de la LOE que incluye, entre las funciones del claustro de profesores, la de aprobar y evaluar la concreción del currículo y todos los aspectos educativos de los proyectos y de la programación general anual, y del artículo 127, apartado b), de la propia LOE que, entre las funciones del Consejo Escolar, incluye la de aprobar y evaluar la programación general anual del centro, sin perjuicio de las competencias del claustro del profesorado en relación con la planificación y organización docente.

La oferta educativa de los centros privados sostenidos con fondos públicos deberá ser informada por el Consejo Escolar del centro, de conformidad con el artículo 57.f) de la Ley Orgánica 8/1985, de 3 de julio, Reguladora del Derecho a la Educación (en adelante, LODE), que establece, entre las funciones del Consejo Escolar, la de informar y evaluar la programación general del centro que con carácter anual elaborará el equipo directivo.

El apartado 4 se ajusta al tenor del artículo 8, apartado 4, del Real Decreto 217/2022 y al de los artículos 6, apartado 1.f), y 8, apartado 1.f), del Decreto 65/2022.

El contenido de los apartados 5 y 6 responde a la habilitación otorgada por el propio artículo 8, apartado 4, del Real Decreto 217/2022 y por el artículo 9, apartados 1 y 2, del Decreto 65/2022.

El **artículo 4** respeta y desarrolla el tenor del apartado 2 del artículo 9 del Decreto 65/2022, respondiendo a la habilitación contenida en el propio apartado.

El **artículo 5** recoge el procedimiento para la incorporación de la materia optativa de proyecto en la oferta educativa del centro, con arreglo a la habilitación concedida por el apartado 4 del artículo 8 del Real Decreto 217/2022 y por el artículo 9, apartado 2, del Decreto 65/2022.

La intervención de los diferentes órganos en el procedimiento responde al contenido del artículo 131, apartados b), c) y d), de la LOE, en cuanto a los directores de los centros públicos, al contenido del artículo 54 de la LODE, en cuanto a los directores de los centros concertados, sin perjuicio de la intervención del claustro de profesores y del Consejo Escolar y al contenido del artículo 26, apartado 1, de la LODE, en cuanto al titular del centro, al que correspondería la decisión de incorporar las materias de proyecto que considere adecuadas, sin perjuicio de las actuaciones que pudieran corresponder conforme a su régimen interior establecido en sus normas de organización y funcionamiento, pues la LODE recoge que los centros privados no concertados podrán establecer en sus respectivos reglamentos de régimen interior órganos a través de los cuales se canalice la participación de la comunidad educativa.

En todo caso la oferta educativa del centro se incorporará en su proyecto educativo, junto con la concreción de los currículos establecidos por la Administración educativa, y que corresponde fijar y aprobar al claustro de profesores, de conformidad con lo establecido en el artículo 121, apartado 1, de la LOE.

El **artículo 6** concreta determinadas características singulares de las materias optativas de Refuerzo de Lengua Castellana y Literatura y de Refuerzo de Matemáticas, respondiendo a la habilitación contenida en el apartado 3 del artículo 9 del Decreto 65/2022 y en el apartado 4 del artículo 8 del Real Decreto 217/2022.

El **artículo 7** establece determinadas características de la materia optativa de Deporte, respondiendo, igualmente, a la habilitación contenida en el apartado 3 del artículo 9 del Decreto 65/2022 y en el apartado 4 del artículo 8 del Real Decreto 217/2022.

El **artículo 8** se refiere al currículo de las materias optativas de la ESO, que se establecen en el Anexo II y en cuanto a las materias optativas de Proyecto, de Refuerzo de Lengua Castellana y Literatura y de Refuerzo de Matemáticas, se remite al contenido de los artículos 5, 6 y 7 del Proyecto de Orden.

Los apartados 2 y 3 responden al tenor del artículo 13 del Real Decreto 217/2022, apartados 3 y 4, en consonancia con el del artículo 5 de la LOE, que establece que:

“3. Las administraciones educativas establecerán, conforme a lo dispuesto en este real decreto, el currículo de la ESO, del que formarán parte en todo caso las enseñanzas mínimas fijadas en el mismo, que requerirán el 60 por ciento de los horarios escolares para aquellas comunidades autónomas que no tengan lengua cooficial, y el 50 por ciento para las que la tengan.

4. Los centros docentes, en el uso de su autonomía, desarrollarán y completarán, en su caso, el currículo de la ESO establecido por las administraciones educativas, concreción que formará parte de su proyecto educativo”.

El **artículo 9** responde a la habilitación contenida en el apartado 4 del artículo 9 del Decreto 65/2022.

El **artículo 10**, apartado 1, respeta y reproduce el contenido del artículo 13, apartado 2, del Decreto 64/2022, al tiempo que describe el procedimiento para ampliar el catálogo de materias optativas, teniendo en cuenta, en relación con las propuestas de materias optativas presentadas por los centros, el respeto a la autonomía de los mismos que regula el artículo 19 del citado Decreto y las normas que lo desarrollan, en concreto, los artículos 8 y 12 de la Orden 457/2023.

Al respecto, se sugiere la supresión del apartado 1 pues, como hemos apuntado, se limita a reproducir la habilitación que contiene el propio Decreto 64/2022 y el contenido de los artículos 8 y 12 de la Orden 457/2023 cuando el objeto del Proyecto de Orden es fijar las nuevas materias optativas que se incorporan al catálogo establecido en el Decreto 64/2022. Así, debería reformularse el apartado 1.

El apartado 2, con remisión al Anexo III, responde a la habilitación contenida en el apartado 2 del artículo 13 del Decreto 64/2022. En todo caso, la oferta educativa de materias optativas debe incluir aquellas que se establecen con carácter de oferta obligatoria.

El apartado 3 responde al tenor del artículo 129, apartado b), de la LOE, que incluye entre las funciones del claustro de profesores, la de aprobar y evaluar la concreción del currículo y todos los aspectos educativos de los proyectos y de la programación general anual y del artículo 127, apartado b), de la propia LOE, que entre las funciones del Consejo Escolar incluye la de aprobar y evaluar la programación general anual del centro, sin perjuicio de las competencias del claustro del profesorado en relación con la planificación y organización docente.

La oferta educativa de los centros privados sostenidos con fondos públicos deberá ser informada por el Consejo Escolar del centro, de conformidad con el artículo 57.f) de la LODE que establece, entre las funciones del Consejo Escolar, la de informar y evaluar la programación general del centro que, con carácter anual, elaborará el equipo directivo.

El apartado 4 se ajusta al tenor del apartado 1 del artículo 13 del Decreto 64/2022.

Los apartados 5 y 6 responden a la habilitación otorgada por el apartado 2 del artículo 13 del Decreto 64/2022.

El **artículo 11** se refiere al currículo de las materias optativas, que se regulan en el Anexo IV. Se determina, al igual que para la ESO, que corresponderá a los centros, en el ejercicio de su autonomía pedagógica, la concreción de los currículos establecidos para las materias optativas del Bachillerato y su incorporación en el proyecto educativo del centro. Ello conforme establece el artículo 18 del Real Decreto 243/2022, apartados 3 y 4, en consonancia con el artículo 5 de la LOE en los siguientes términos:

“3. Las administraciones educativas establecerán, conforme a lo dispuesto en este real decreto, el currículo del Bachillerato, del que formarán parte en todo caso las enseñanzas mínimas fijadas en el mismo, que requerirán el 60 por ciento de los horarios escolares para las comunidades autónomas que no tengan lengua cooficial y el 50 por ciento para aquellas que la tengan.

4. Los centros docentes, en el uso de su autonomía, desarrollarán y completarán, en su caso, el currículo del Bachillerato establecido por las administraciones educativas, concreción que formará parte de su proyecto educativo, que impulsará y desarrollará los principios, objetivos y metodología propios de un aprendizaje competencial orientado al ejercicio de una ciudadanía activa”.

El **artículo 12** responde a la habilitación contenida en el apartado 2 del artículo 13 del Decreto 64/2022.

La **Disposición Adicional única** se refiere a los centros privados, indicando que las referencias contenidas en el texto a los distintos órganos y unidades organizativas de los centros públicos deberán entenderse para los centros privados hechas a aquellas que realicen las mismas funciones de conformidad con sus normas de organización y funcionamiento y, en todo caso, respetando su autonomía reconocida en los artículos 16 y 19 de los Decretos 65/2022 y 64/2022 respectivamente, en relación con el artículo veinticinco de la LODE.

No tenemos nada que alegar sobre el contenido de la **Disposición Transitoria única** que fija un plazo diferente al establecido en el artículo 5 del Proyecto de Orden con el fin de hacer posible la incorporación de la materia optativa de Proyecto en la oferta de los centros para el curso 2023-2024, respondiendo a la Directriz 40, apartado b).

En cuanto a la **Disposición Derogatoria única**, recoge expresamente las normas que serán derogadas tras la entrada en vigor de la presente propuesta normativa respondiendo al contenido de la Directriz 41.

Al desaparecer las anteriormente denominadas materias de libre configuración autonómica se derogan las órdenes por las que se aprobaron las mismas y que ya no podrán formar parte de la oferta educativa de los centros docentes.

La **Disposición Final primera** del Proyecto bajo la rúbrica *“Habilitación para su aplicación”*, autoriza al titular de la dirección general con competencias en materia Ordenación Académica de Educación Secundaria a dictar, en el ámbito de sus competencias, cuantas medidas sean precisas para la aplicación de lo dispuesto en la orden.

Pudiera entenderse que 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 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”.

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, apartado 3, de la Ley 1/1983.

El **Anexo I** recoge el catálogo de materias optativas que los centros podrán incorporar en su oferta formativa para cada uno de los cursos de la Educación Secundaria Obligatoria. En el catálogo se indica aquellas materias que deben ofertar los centros de forma obligatoria, la referencia a la norma que regula el currículo, así como la atribución docente para cada una de las materias.

Se sugiere al fijar la normativa que establece el currículo de las optativas que amplían el catálogo por la presente Orden, que en vez de señalar “Orden xx/2023, de xx de xxxx” se refiera a “recogidos en la presente Orden”. Esta observación es extensiva al anexo III.

En el **Anexo II** se recogen los currículos de las materias optativas de la ESO que se han incorporado en el catálogo de materias optativas para esta etapa educativa y carecían del mismo.

El **Anexo III** recoge el catálogo de materias optativas que los centros podrán incorporar en su oferta formativa para cada uno de los cursos del Bachillerato. En el catálogo se indica aquellas materias que deben ofertar los centros de forma obligatoria, la referencia a la norma que regula el currículo, así como la atribución docente para cada una de las materias.

En el **anexo IV** se recogen los currículos de las materias optativas del Bachillerato que se han incorporado en el catálogo de materias optativas para esta etapa educativa y carecían del mismo.

En todos los casos, la regulación que contienen los anexos responde a las habilitaciones contenidas en los artículos 9 y 13 de los Decretos 65/2022 y 64/2022 respectivamente, en los artículos 8, apartado 4 y 9 apartado 3, del Real Decreto 217/2022 y artículo 14 del Real Decreto 243/2022.

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

CONCLUSIÓN

Se informa favorablemente el Proyecto de Orden de la Vicepresidencia, Consejería de Educación y Universidades, por la que se establecen los catálogos de materias optativas que los centros podrán incorporar a su oferta educativa en la Educación Secundaria Obligatoria y en el Bachillerato en la Comunidad de Madrid sin perjuicio de la atención de las consideraciones no esenciales incorporadas al Dictamen.

Es cuanto se tiene el honor de informar.

Madrid, a fecha de firma.

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

Begoña Basterrechea Burgos

El Abogado General de la Comunidad de Madrid

Luis Banciella Rodríguez- Miñón

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