

Ref. Informe 81/2024

Artículo 34 de la Ley 11/2022, de 21 de diciembre

INFORME 81/2024 DE COORDINACIÓN Y CALIDAD NORMATIVA, SOBRE EL PROYECTO DE DECRETO DEL, CONSEJO DE GOBIERNO, POR EL QUE SE REGULA LA ATENCIÓN TEMPRANA EN LA COMUNIDAD DE MADRID.

La Secretaría General Técnica de la Consejería de Familia, Juventud y Asuntos Sociales ha remitido el Proyecto de Decreto, del Consejo de Gobierno, por el que se regula la atención temprana en la Comunidad de Madrid, que, junto con su correspondiente memoria del análisis de impacto normativo (en adelante, MAIN), somete, con fecha 22 de octubre de 2024, a informe de coordinación y calidad normativa.

Este informe se emite conforme a lo previsto en el artículo 34 de la Ley 11/2022, de 21 de diciembre, de Medidas Urgentes para el Impulso de la Actividad Económica y la Modernización de la Administración de la Comunidad de Madrid (en adelante, Ley 11/2022, de 21 de diciembre), y en los artículos 4.2.c) y 8.4 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, de 24 de marzo).

La competencia para la emisión del referido informe se atribuye a la Secretaría General Técnica de la Consejería de Presidencia, Justicia y Administración Local en virtud del artículo 25.3.a) del Decreto 229/2023, de 6 de septiembre, del Consejo de Gobierno, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Presidencia, Justicia y Administración Local (en adelante, Decreto 229/2023, de 6 de septiembre), con la finalidad de garantizar la coordinación y la calidad de la actividad normativa del Gobierno.

En materia de procedimiento de elaboración de disposiciones de carácter general en el ámbito de la Comunidad de Madrid, el mencionado Decreto 52/2021, de 24 de marzo, desarrolla las disposiciones específicas contenidas, especialmente, en la Ley 1/1983,

de 13 de diciembre, de Gobierno y Administración de la Comunidad de Madrid (en adelante, Ley 1/1983, de 13 de diciembre), y en la Ley 10/2019, de 10 de abril, de Transparencia y de Participación de la Comunidad de Madrid (en adelante, Ley 10/2019, de 10 de abril).

Asimismo, los proyectos normativos deben ajustarse a lo establecido al respecto en la Guía para la elaboración y tramitación de disposiciones de carácter general en la Comunidad de Madrid.

De conformidad con lo anterior, y analizado el contenido del proyecto referido y su correspondiente memoria, en cumplimiento de lo dispuesto en las citadas disposiciones legales y reglamentarias, se emite el siguiente informe de coordinación y calidad normativa.

1. OBJETO

El artículo 1 de proyecto de decreto señala que este tiene por objeto regular, por un lado, la organización de la actuación integral en atención temprana en el ámbito de la Comunidad de Madrid, delimitando las competencias de cada uno de los órganos y entidades en los ámbitos de actuación sanitario, educativo y de servicios sociales, así como los mecanismos de coordinación entre ellos, para mejorar la atención a los menores y rentabilizar y coordinar los recursos públicos. Y, por otro lado, los procedimientos para determinar la necesidad de atención temprana y para acceder a la red pública de los centros correspondientes.

2. ESTRUCTURA Y CONTENIDO

El proyecto de decreto que se recibe para informe consta de una parte expositiva, otra dispositiva integrada por cuarenta y siete artículos, distribuidos en cinco capítulos, una disposición adicional, una disposición transitoria, una disposición derogatoria y dos disposiciones finales.

El capítulo I «Disposiciones generales», artículos 1 a 8, regula el objeto, definición de atención temprana, destinatarios, principios rectores, fines y objetivos, contenido, así

como los niveles y modalidades de intervención. El capítulo II denominado «Organización de la intervención integral de atención temprana», artículos 9 a 24, regula la distribución competencial en la materia, los medios y órganos de coordinación y colaboración, así como los recursos de intervención en atención temprana. El capítulo III, artículos 25 a 34, regula el procedimiento para la determinación y revisión de la necesidad de atención temprana. El capítulo IV, artículos 35 a 43, regula el procedimiento de acceso a la red pública de atención temprana de servicios sociales. El capítulo V, artículos 44 a 47, es el relativo a la formación, investigación, innovación y calidad.

La parte final del proyecto de decreto está integrada por la disposición adicional única relativa al procedimiento de valoración conjunta de atención temprana, discapacidad y dependencia. La disposición transitoria única regula el régimen transitorio de los procedimientos de valoración de la necesidad de atención temprana y de acceso a la red pública de atención temprana de servicios sociales. La disposición derogatoria única deroga el Decreto 46/2015, de 7 de mayo, del Consejo de Gobierno, por el que se regula la coordinación en la prestación de la atención temprana en la Comunidad de Madrid y se establece el procedimiento para determinar la necesidad de atención temprana. Las disposiciones finales primera y segunda se refieren, respectivamente, a la habilitación para el desarrollo normativo y a la entrada en vigor de la norma.

3. ANÁLISIS DE PROYECTO

3.1. Rango de la propuesta normativa, congruencia de la iniciativa con el resto del ordenamiento jurídico nacional y de la Unión Europea y con otras que se estén elaborando en la Comunidad de Madrid.

El reconocimiento jurídico de los derechos de los niños y de los menores y de las personas con discapacidad viene recogido en el derecho positivo en una gran variedad de instrumentos normativos, tanto de carácter internacional como de tipo nacional.

Así, dentro del derecho internacional público, destacan la Convención sobre los Derechos del Niño, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 20

de noviembre de 1989, la Convención de Nueva York sobre los derechos de las personas con discapacidad de 13 de diciembre de 2006, ratificadas ambas por España, y la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, que fue proclamada el 7 de diciembre de 2000, así como la Estrategia Europea sobre discapacidad (2021-2030).

La Constitución española establece, en su artículo 39.4 que «[l]os niños gozarán de la protección prevista en los acuerdos internacionales que velan por sus derechos»; en su artículo 43.1 «[s]e reconoce el derecho a la protección de la salud» y su artículo 43.2) atribuye «a los poderes públicos organizar y tutelar la salud pública a través de medidas preventivas y de las prestaciones y servicios necesarios. [...]» y en su artículo 49.2 precisa que «[l]os poderes públicos impulsarán las políticas que garanticen la plena autonomía personal y la inclusión social de las personas con discapacidad, en entornos universalmente accesibles. [...]».

En el ámbito estatal, se han aprobado Ley 14/1986 de 25 de abril, General de Sanidad, que en su artículo 18.8 señala que las Administraciones públicas, a través de sus Servicios de Salud y de los órganos competentes en cada caso, «desarrollarán la promoción, extensión y mejora de los sistemas de detección precoz de discapacidades y de los servicios destinados a prevenir y reducir al máximo la aparición de nuevas discapacidades o la intensificación de las preexistentes»; el Real Decreto 1030/2006, de 15 de septiembre, por el que se establece la Cartera de Servicios Comunes del Sistema Nacional de Salud y el procedimiento para su actualización, contempla entre los servicios de atención a la infancia, la detección de los problemas de salud que puedan beneficiarse de una detección temprana en coordinación con atención especializada.

Por su parte la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, incluye como uno de los principios de actuación de las administraciones educativas el establecimiento de los procedimientos y recursos precisos para identificar tempranamente las necesidades educativas específicas de los alumnos con necesidad específica de apoyo educativo, instando a que la atención integral se inicie desde el mismo momento en que dicha

necesidad sea identificada por personal con la debida cualificación y en los términos que determinen las administraciones educativas.

La Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia (en adelante, Ley 39/2006, de 14 de diciembre), recoge en su artículo 15.1 dentro del catálogo de servicios «la prevención de las situaciones de dependencia y los de promoción de la autonomía personal», y en su disposición adicional decimotercera, hace especial referencia a la protección de los menores de 3 años; el Real Decreto 1051/2013, de 27 de diciembre, por el que se regulan las prestaciones del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia, establecidas en la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia, en su artículo 6.4 incluye dentro de los servicios de promoción de la autonomía personal la «b) Atención temprana» y la Ley Orgánica 8/2021, de 4 de junio, de protección integral a la infancia y la adolescencia frente a la violencia, en su artículo 12.5 dispone que «Las administraciones sanitarias, educativas y los servicios sociales competentes garantizarán de forma universal y con carácter integral la atención temprana desde el nacimiento hasta los seis años de edad de todo niño o niña con alteraciones o trastornos en el desarrollo o riesgo de padecerlos en el ámbito de cobertura de la ley, así como el apoyo al desarrollo infantil».

El artículo 26.1.23 de la Ley Orgánica 3/1983, de 25 de febrero, de Estatuto de Autonomía de la Comunidad de Madrid (en adelante, EACM), le atribuye la competencia exclusiva en materia de promoción y ayuda a personas con discapacidad y demás grupos necesitados de especial atención. El artículo 27.4 en el marco de la legislación básica del Estado asigna el desarrollo legislativo, la potestad reglamentaria y la ejecución en materia de sanidad e higiene y el artículo 29.1 le atribuye la competencia de desarrollo legislativo y ejecución de la enseñanza en toda su extensión, niveles y grados, modalidades y especialidades.

En desarrollo de estas competencias, la Comunidad de Madrid ha aprobado la Ley 12/2001, de 21 de diciembre, de Ordenación Sanitaria de la Comunidad de Madrid,

cuyo artículo 15 establece que esta impulsará y desarrollará programas de prevención de las deficiencias, tanto congénitas como adquiridas; la Ley 1/2022, de 10 de febrero, Maestra de Libertad de Elección Educativa de la Comunidad de Madrid, que establece la evaluación psicopedagógica como el procedimiento para la determinar las necesidades educativas de los alumnos y para fundamentar la respuesta educativa más adecuada y el Decreto 23/2023, de 22 de marzo, del Consejo de Gobierno, por el que se regula la atención educativa a las diferencias individuales del alumnado en la Comunidad de Madrid.

En el ámbito de los servicios sociales, la Ley 12/2022, de 21 de diciembre, de Servicios Sociales de la Comunidad de Madrid, en su artículo 26.1.k) recoge la atención temprana como una prestación de servicio garantizada dentro del Catálogo de Prestaciones del Sistema Público de Servicios Sociales, dirigida a niños de 0 a 6 años, que comprende la prevención, la detección precoz y el diagnóstico; y la Ley 4/2023, de 22 de marzo, de Derechos, Garantías y Protección Integral de la Infancia y la Adolescencia de la Comunidad de Madrid, en su artículo 6, reconoce y garantiza el derecho a la inclusión social y a condiciones de vida digna de todos los niños, con especial atención de aquellos que se encuentran en situación de vulnerabilidad y tengan reconocida su situación por un estatuto especial, como pueden ser los niños con problemas de salud mental, con dificultades sociosanitarias a consecuencia de una enfermedad rara o sin diagnóstico o niños con discapacidad.

Por otro lado, ha aprobado el Decreto 46/2015, de 7 de mayo, del Consejo de Gobierno, por el que se regula la coordinación en la prestación de la atención temprana en la Comunidad de Madrid y se establece el procedimiento para determinar la necesidad de atención temprana (en adelante, Decreto 46/2015, de 7 de mayo), que con la aprobación de la presente propuesta normativa quedará derogada; y la Orden 2372/2023, de 25 de julio, de la Consejería de Familia, Juventud y Asuntos Sociales, por la que se aprueba la Cartera de Servicios Sociales de la Comunidad de Madrid (en adelante Orden 2372/2023. de 25 de julio), en la que se recogen los servicios de atención temprana.

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 22.1 del EACM, al Gobierno le corresponde, con carácter general, «el ejercicio de la potestad reglamentaria en las materias no reservadas en este Estatuto a la Asamblea», lo que se reitera en su artículo 34.2, que señala que «[e]n las materias de su competencia, le corresponde a la Asamblea de Madrid la potestad legislativa en los términos previstos en el Estatuto, correspondiéndole al Consejo de Gobierno la potestad reglamentaria y la función ejecutiva». Los artículos 18 y 21.g) de la Ley 1/1983, de 13 de diciembre, corroboran lo señalado respecto de la potestad reglamentaria del Consejo de Gobierno de la Comunidad de Madrid.

En definitiva, puede afirmarse que, sin perjuicio de las observaciones incluidas en otros puntos de este informe, el rango, naturaleza y contenido de la norma propuesta se adecúa al objeto regulado y a lo establecido en el ordenamiento jurídico, estatal y autonómico, vigente.

3.2. Principios de buena regulación.

El apartado IV de la parte expositiva contiene la referencia normativa correspondiente al cumplimiento de los principios de buena regulación, conforme a lo establecido en los artículos 129 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante, Ley 39/2015, de 1 de octubre), y 2 del Decreto 52/2021, de 24 de marzo.

Se observa que se incluye una referencia genérica a la adecuación de la propuesta normativa a los principios de buena regulación sugiriéndose una mayor justificación especialmente en relación con los principios de proporcionalidad, seguridad jurídica, y eficiencia, de acuerdo con el criterio expresado por la Comisión Jurídica Asesora que ha señalado que la justificación de los principios debe ir más allá de la simple mención de la referida adecuación de la norma a los mismos, no debiendo ser meros enunciados retóricos ni simple reproducción de las correspondientes definiciones legales.

3.3. Calidad técnica.

En relación con la calidad técnica de la propuesta, entendida como correcto uso del lenguaje y el cumplimiento de las Directrices de técnica normativa (en adelante, Directrices), aprobadas por Acuerdo del Consejo de Ministros de 22 de julio de 2005, de aplicación supletoria a la Comunidad de Madrid, se formulan las siguientes observaciones:

3.3.1 Observaciones relativas al conjunto del proyecto de decreto:

(i) La atención temprana se concibe, en el artículo 26.1.k) de la Ley 12/2022, de 21 de diciembre, de Servicios Sociales de la Comunidad de Madrid, como una prestación de servicio garantizada dentro del Catálogo de Prestaciones del Sistema Público de Servicios Sociales, dirigida a niños de 0 a 6 años, que comprende la prevención, la detección precoz y el diagnóstico. Todo ello sin perjuicio de otras prestaciones que de forma complementaria proporcionen los sistemas sanitario y educativo.

Es por tanto una actuación que requiere de la participación activa y corresponsable de las diferentes unidades administrativas con competencias en materia de sanidad, educación y servicios sociales. Así, además, quedó reflejado en el vigente Decreto 46/2015, de 7 de mayo, cuya fórmula promulgatoria refleja que el decreto se aprueba «a iniciativa de los Consejeros de Asuntos Sociales, de Sanidad y de Educación, Juventud y Deporte, y a propuesta del Consejero de Asuntos Sociales».

El proyecto de decreto sometido a informe, en su parte expositiva, señala las competencias y la normativa que justifican la intervención de las consejerías con competencias en materia de sanidad y educación, además de asuntos sociales, sin embargo el proyecto normativo se plantea como un proyecto de decreto a propuesta exclusiva de la Consejera de Familia, Juventud y Asuntos Sociales, sin hacer referencia en su parte expositiva, tampoco en su MAIN, a la forma en que se han acordado con las otras consejerías competentes por razón de la materia aquellos aspectos de la regulación que les afectan directamente.

Así, por ejemplo, los artículos 9 y 10 establecen las competencias que en el ámbito de la atención temprana corresponden a las consejerías competentes en materia de sanidad y educación, respectivamente, ampliando las recogidas en el vigente Decreto 46/2015, de 7 de mayo; y los artículos 20 y 21 relacionan los recursos de atención temprana en el ámbito sanitario y educativo.

Se sugiere, por tanto, revisar este aspecto, valorando la tramitación de este proyecto de decreto como iniciativa conjunta de las tres consejerías implicadas, o en su caso, reflejar, tanto en la parte expositiva del proyecto de decreto como en su MAIN, las competencias en cuyo ejercicio la Consejera de Familia, Juventud y Asuntos Sociales aborda de un modo tan amplio esta regulación sin invadir competencias de otras consejerías.

En caso de tratarse como iniciativa conjunta, la MAIN debería ir firmada por los órganos directivos de cada una de esas consejerías y el decreto por la Presidenta y el Consejero de Presidencia, Justicia y Administración Local, de acuerdo con el artículo 50.2 de la Ley 1/1983, de 13 de diciembre, que dispone que «Si afectaran a varias Consejerías, además del Presidente, los firmará el Consejero de la Presidencia».

(ii) El contenido del proyecto decreto genera también dudas respecto al sentido y contenido de la «atención temprana» objeto de su regulación, ya que, en algunos artículos, parece utilizarse este término en un sentido amplio incluyendo las diferentes servicios y prestaciones a los que pueden acceder los menores en las primeras etapas de su vida (de 0 a 6 años) con trastornos en su desarrollo o en riesgo de padecerlos, con discapacidad o en situación de dependencia; y en otros artículos, el proyecto de decreto parece estar refiriéndose solo a la específica prestación de servicios garantizada en que consiste la atención temprana.

En este sentido, podemos mencionar, dentro del capítulo II del proyecto de decreto, dedicado a la «organización de la intervención integral de atención temprana», el artículo 11 que recoge las competencias de la «consejería competente en materia de servicios sociales», incluyendo una relación de funciones directamente derivadas del servicio de atención temprana, como son: «e) La gestión de la red pública de centros

de atención temprana», «f) La orientación, información y apoyo a las familias y al entorno» y «g) La derivación del menor a los Equipos de Orientación Psicopedagógica cuando vaya a producirse la escolarización, a fin de garantizar la complementariedad en las medidas de apoyo y favorecer la incorporación al ámbito escolar».

Junto a ellas, se observa, además, como novedad con respecto al Decreto 46/2015, de 7 de mayo, la inclusión de las competencias referidas a «b) El reconocimiento, declaración y calificación del grado de discapacidad de los menores de seis años» y «c) El reconocimiento de la situación de dependencia y la elaboración de los programas individuales de atención de los menores de seis años que precisan de la asistencia de otra u otras personas o ayudas importantes para realizar las actividades básicas de la vida diaria».

Ahora bien, «El reconocimiento de las situaciones de discapacidad y dependencia, determinando su tipo y grado, a lo largo de todas las etapas de la vida» se incluye en el artículo 26.j) de la Ley 12/2022, de 21 de diciembre, como prestación de servicios garantizada, con identidad propia y diferenciada de la atención temprana que se recoge en la letra k) del mismo artículo 26.

Además, también como prestación diferenciada de la atención temprana, el «010403 Reconocimiento, declaración y calificación del grado de discapacidad» se incluye entre las prestaciones de la Cartera de Servicios Sociales de la Comunidad de Madrid, recogidas en el anexo I de la Orden 2372/2023, de 25 de julio, de la Consejería de Familia, Juventud y Asuntos Sociales.

También se observa la confusión competencial apuntada en el artículo 22 del proyecto de decreto, que recoge como «recursos de atención temprana» en el ámbito de servicios sociales los: «a) Servicios y prestaciones económicas del Catálogo del sistema para la autonomía y la atención a la dependencia establecido en la Ley 39/2006, de 14 de diciembre», que incluye el concreto servicio de la atención temprana.

En definitiva, resulta confusa la regulación propuesta, pues no se entiende que los recursos y prestaciones que atienden a la situación de dependencia queden incluidos en la prestación específica de la atención temprana dirigido a niños de 0 a 6 años.

Ambos recursos, se configuran como independientes, apareciendo la atención temprana como uno más de los servicios de promoción de la autonomía personal, independiente del resto de servicios y prestaciones económicas establecidas para hacer frente a la situación de dependencia, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 15.1 de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, y el artículo 6.4 del Real Decreto 1051/2013, de 27 de diciembre, por el que se regulan las prestaciones del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia, establecidas en la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia.

Además, se observa que el proyecto de decreto los configura como servicios independientes cuando en su artículo 37 señala como uno de los requisitos de acceso a la red pública de atención temprana que el menor no sea «preceptor de una prestación económica vinculada al servicio de autonomía personal del catálogo del sistema para la autonomía y la atención a la dependencia establecido en la Ley 39/2006, de 14 de diciembre» y en su artículo 42 establece como causa de finalización de la intervención terapéutica en la red pública de atención temprana que el menor sea «perceptor de la prestación vinculada al servicio para la autonomía personal del catálogo del sistema para la autonomía y la atención a la dependencia establecido en la Ley 39/2006, de 14 de diciembre».

En resumen, se sugiere clarificar la redacción del proyecto de decreto para evitar la confusión que genera el uso de la expresión «atención temprana».

(iii) Otra de las novedades del proyecto de decreto es la regulación, en el capítulo IV, del «Procedimiento de acceso a la red pública de atención temprana de servicios sociales», ahora recogido, como se afirma en la MAIN, en el «Pliego de Prescripciones Técnicas del contrato de servicios para la gestión de centros de atención temprana», sugiriéndose al respecto precisar que se trata del «Pliego de prescripciones técnicas que ha de regir en el Acuerdo Marco para la gestión del servicio público especializado de atención temprana». Además, este procedimiento se encuentra también desarrollado en el Protocolo de Coordinación de Atención Temprana.

En relación con la regulación de este procedimiento, como observación general, cabe destacar que la MAIN no expone las causas que justifican su regulación en este momento dentro del proyecto de decreto, tampoco se refiere a la vigencia del Acuerdo Marco ni a la compatibilidad de la regulación contenida en el proyecto de decreto y el pliego citado.

Se observan, también, ciertas diferencias entre lo establecido en el pliego y protocolo citados con la regulación del proyecto de decreto, que resulta algo más escueta y confusa.

Así, por ejemplo, en el artículo 33 relativo a la instrucción del procedimiento se recogen las causas de baja en la lista de demanda en términos diferentes a los establecidos en el pliego. En el artículo 37.2, que recoge la resolución del procedimiento de adjudicación de plaza, no se menciona el plazo establecido para la resolución y notificación, que se fija en 10 días en el pliego, que además concreta que se notifica tanto al centro de atención temprana en que se le hubiera adjudicado plaza como a los padres o representantes del niño. Y en el artículo 42, respecto a la finalización de la intervención terapéutica en la red pública de atención temprana, se recogen novedades no previstas en el pliego como la «Falta de puntualidad reiterada, cuando suponga pérdida de la efectividad del tratamiento» [artículo 42.2.a) 4º)] o la «b) Por falta de asistencia durante dos sesiones consecutivas en la modalidad de apoyo y seguimiento» (artículo 42.2.b).

En resumen, por tanto, se sugiere revisar estos aspectos recogiendo la regulación de este procedimiento de una manera más completa y clara, e incluir en la MAIN las causas que justifican la necesidad de regular este procedimiento en el proyecto de decreto y los cambios mencionados respecto a la situación actual.

(iv) Las reglas 73 y siguientes de las Directrices se refieren a la cita de disposiciones normativas. Al respecto, se sugiere revisar el conjunto del proyecto de decreto para adecuarse a estas reglas, y, en particular, se formulan las siguientes observaciones:

a) En la parte expositiva:

- En el párrafo quinto se sugiere realizar la cita completa y precisa del Protocolo Facultativo a la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad, hecho en Nueva York el 13 de diciembre de 2006, ratificado por España el 23 de noviembre de 2007 (sustituyendo «Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de las Naciones Unidas y su Protocolo Facultativo, de 13 de diciembre de 2006, ratificados por España el 23 de noviembre de 2007»).
- En el sexto párrafo se sugiere añadir una coma entre «de Sanidad» y «en su artículo».
- En el párrafo decimotercero se sugiere sustituir «Real Decreto Legislativo 1/2013, de 29 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley General de Derechos de las Personas con Discapacidad y de su inclusión social» por «Texto Refundido de la Ley General de Derechos de las Personas con Discapacidad y de su inclusión social, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/2013, de 29 de noviembre».
- En el párrafo decimoséptimo, se sugiere emplear la cita conforme a su denominación publicada de la Ley 4/2023, de 22 de marzo, (sustituyendo «Ley 4/2023, de 22 de marzo, de Derechos, Garantías y Protección Integral de la Infancia y la Adolescencia de la Comunidad de Madrid»).
- En el vigesimocuarto párrafo se sugiere realizar la cita abreviada de la «Ley 4/2023, de 22 de marzo,» ya que ha sido citada de manera completa en el párrafo decimoséptimo.
- En el vigesimonoveno párrafo se sugiere realizar la cita completa del Decreto 46/2015, de 7 de mayo, del Consejo de Gobierno, por el que se regula la coordinación en la prestación de la atención temprana en la Comunidad de Madrid y se establece el procedimiento para determinar la necesidad de atención temprana (sustituyendo «Decreto 46/2015, de 7 de mayo, del Consejo de Gobierno, modificado por el Decreto 5/2023, de 1 de febrero, del Consejo de Gobierno, por el que se regula la coordinación en la prestación de la atención temprana en la Comunidad de Madrid y se establece el procedimiento para determinar la necesidad de atención temprana»).

b) En el artículo 22.a) se sugiere realizar la cita completa de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las Personas en Situación de Dependencia, ya que es la primera vez que se cita en la parte dispositiva del proyecto de decreto en lugar de la cita abreviada («Ley 39/2006, de 14 de diciembre»).

c) En el artículo 40.1 se sugiere emplear la denominación completa de la Ley 12/2022, de 21 de diciembre, al ser la primera vez que se cita en la parte dispositiva, sustituyendo por «Ley 12/2022, de 21 de diciembre, de Servicios Sociales de la Comunidad de Madrid».

(v) Conforme a lo dispuesto en la regla 69 de las Directrices, se sugiere revisar el uso la expresión «presente decreto» en el primer párrafo del apartado IV de la parte expositiva y en la disposición adicional única.

(vi) De conformidad con la regla 31 de las Directrices, no podrán utilizarse, en ningún caso, guiones, asteriscos ni otro tipo de marcas en el texto de la disposición. Es por ello que se sugiere revisar el uso «/» en expresión como «y/o» en el primer párrafo del apartado II de la parte expositiva, en los artículos 3.1, 4.d), 6.g), 16.a) y 20.d).

(vii) El apartado V a) de las Directrices establece que «[e]l uso de las mayúsculas deberá restringirse lo máximo posible». Se sugiere, por ello, revisar el conjunto del proyecto y escribir en minúsculas, entre otras, las palabras, «Capítulo» (apartado III de la parte expositiva), «Secretario» (artículo 14.4), «Presidente» [artículos 14 apartados 4, 5 y 6, 15 apartados 1.a), 5 y 6].

Por otro lado, en el primer párrafo del apartado I de la parte expositiva se sugiere escribir en minúsculas «Española».

(viii) El apartado V.b) de las Directrices establece que «[e]l uso de las siglas puede justificarse dentro de una disposición».

Se sugiere, por ello, sustituir en el artículo 28.2.a) «DNI» por «documento nacional de identidad (DNI)» y «NIE» por «número de identidad de extranjero (NIE)» la primera vez

que se emplean, pudiéndose emplear «DNI» y «NIE» en la referencia posterior a este documento.

3.3.2 Observaciones al título y a la parte expositiva:

(i) Conforme a las reglas 5 y siguientes de las Directrices, se sugiere, respecto del título del proyecto de decreto, eliminar la coma situada a continuación de «Proyecto de decreto del,», escribir entre comas «del Consejo de Gobierno» y añadir un punto al final.

Además, la regla 7 de las Directrices específicamente dispone que «El nombre de la disposición es la parte del título que indica el contenido y objeto de aquella, la que permite identificarla y describir su contenido esencial». Además, en la elección del título debe tenerse en cuenta que el uso del término «regulación» puede resultar redundante, ya que esta es la característica inherente a cualquier norma de carácter jurídico, por lo que se considera innecesario incluir esa idea en el título.

En resumen, se sugiere valorar su simplificación, proponiéndose, por si fuera de utilidad, el siguiente texto alternativo:

Proyecto de Decreto, del Consejo de Gobierno, de la atención temprana en la Comunidad de Madrid.

(ii) De conformidad con la regla 12 de las Directrices relativa al contenido de la parte expositiva, esta regla señala que «La parte expositiva de la disposición cumplirá la función de describir su contenido, indicando su objeto y finalidad, sus antecedentes y las competencias y habilitaciones en cuyo ejercicio se dicta. Si es preciso, resumirá sucintamente el contenido de la disposición, a fin de lograr una mejor comprensión del texto, pero no contendrá partes del texto del articulado. Se evitarán las exhortaciones, las declaraciones didácticas o laudatorias u otras análogas».

Pues bien, la parte expositiva del proyecto de decreto se divide en cuatro apartados, resultando innecesariamente extenso. En el apartado I se observa una excesiva enumeración de normas y reproducciones de su articulado no literales (Constitución española, marco internacional, estatal y autonómico) además de estudios, planes,

estrategias, protocolos, comprendiendo treinta y un párrafos, que se sugiere resumir centrándose en las normas más cercanas al contenido del proyecto de decreto pudiéndose extender este aspecto en el MAIN.

El apartado II, que contiene cinco párrafos, donde se justifica la necesidad de modificación de la legislación actual (Decreto 46/2015, de 7 de mayo,) y III con 6 párrafos que describe la estructura formal del proyecto, se sugiere resumirlos destacando las principales novedades incorporadas en la nueva norma, pudiéndose reflejar todo ello de un modo más extenso en la MAIN.

(iii) En el apartado I de la parte expositiva se realizan las siguientes observaciones:

a) En el sexto párrafo se sugiere sustituir «en su artículo 18. apartado 18» por «en su artículo 18.18» y añadir un punto al final.

b) En el noveno párrafo se sugiere eliminar, por innecesario, «en su redacción dada por la Ley Orgánica 3/2020, de 29 de diciembre,».

c) En el párrafo noveno que se refiere a la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las Personas en Situación de Dependencia, se sugiere citar expresamente la disposición adicional decimotercera, que se refiere expresamente a la Protección de los menores de 3 años.

d) En el párrafo decimocuarto relativo a 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, se sugiere completar que es en el artículo 11.2 de esta ley donde se recogen los principios rectores de la actuación de los poderes públicos en relación con los menores entre los que se recogen los señalados en este párrafo.

e) En el párrafo decimoquinto se sugiere sustituir la referencia al artículo 26.1.23 del EACM por la siguiente:

En cuanto al ámbito normativo autonómico, el Estatuto de Autonomía de la Comunidad de Madrid establece en el artículo 26.1.23 la competencia exclusiva en materia de promoción y ayuda personas con discapacidad y demás grupos sociales necesitados de especial atención.

Esta observación es aplicable también al aparato V de la MAIN que se refiere a la adecuación de la propuesta de norma al orden de distribución competencial.

f) En el decimoctavo párrafo, respecto de la Ley 12/2001, de 21 de diciembre, se sugiere indicar para mayor precisión indicar que se trata de los artículos 15.b) y 16 a):

g) En el párrafo decimonoveno, que se refiere al Decreto 23/2023, de 22 de marzo, se sugiere precisar que es en el artículo 2.f) donde se recoge, entre otros, como uno de los principios generales de atención educativa a las diferencias individuales del alumnado, «f) Prevención, como garantía de la detección temprana de barreras para el aprendizaje y la participación en el sistema educativo. Las medidas preventivas que se establezcan y los procesos relacionados con la detección temprana de esas barreras tendrán carácter prioritario, para lo que se asegurará la colaboración de toda la comunidad educativa».

Igualmente se sugiere precisar que es su artículo 5.2 el que establece que «La prevención, detección e identificación de barreras forma parte de la función docente, [...] debe realizarse lo más temprano posible.

«Las medidas de atención a las diferencias individuales [...] asegurarán el ajuste de la intervención educativa a las necesidades del alumnado» (artículo 7.1) «Una vez identificadas las barreras para el aprendizaje y la participación, el profesorado atenderá las diferencias individuales del alumnado» (artículo 7.2).

h) En el vigésimo párrafo, que cita la Ley 1/2022, de 10 de febrero, se sugiere señalar que es su artículo 21 el que establece que «La evaluación psicopedagógica tiene como objetivo principal la identificación de las necesidades educativas del alumnado; también servirá para fundamentar la respuesta educativa más adecuada».

i) En el trigésimo párrafo se sugiere sustituir «inter-administrativa» por «interadministrativa».

(iv) El apartado III de la parte expositiva se refiere a la estructura del proyecto de decreto, se sugiere valorar su eliminación, pues dicho contenido es más propio de la MAIN. Si se mantiene, se sugiere completarlo con la referencia a las disposiciones de la parte final.

(v) Se sugiere eliminar «preceptivos» en el octavo párrafo del apartado IV de la parte expositiva.

(vi) En noveno párrafo del apartado IV de la parte expositiva se sugiere sustituir «el presente decreto» por «este decreto».

(vii) En el último párrafo de la parte expositiva, dedicado a la fórmula promulgatoria, se sugiere sustituir «de acuerdo/oído con la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid» por «oída/de acuerdo con la Comisión Jurídica Asesora» y eliminar «XXXXX» que será completado con la fecha de la reunión del Consejo de Gobierno en la que se apruebe este proyecto. Es, por ello, que se propone el siguiente texto alternativo:

En su virtud, a propuesta de la Consejera de Familia, Juventud y Asuntos Sociales, oída/de acuerdo con la Comisión Jurídica Asesora, el Consejo de Gobierno, previa deliberación en su reunión del día,

DISPONE

3.3.3 Observaciones a la parte dispositiva y a la parte final:

(i) En el artículo 1 se sugiere sustituir «presente decreto» por «este decreto» y eliminar en el apartado a) «en el ámbito de la Comunidad de Madrid» por ser innecesario y en el mismo apartado sustituir «rentabilizar y coordinar los recursos Públicos» por «optimizar y coordinar los recursos públicos».

Además, para mayor claridad y precisión, se propone el siguiente texto alternativo:

Artículo 1. *Objeto.*

Este decreto tiene por objeto regular:

a) La organización de la actuación integral en atención temprana, delimitando las competencias de cada uno de los órganos y entidades en los ámbitos de actuación sanitario, educativo y de servicios sociales, así como los mecanismos de coordinación entre ellos, para mejorar la atención a los menores y rentabilizar y coordinar los recursos públicos.

b) Los procedimientos para determinar la necesidad de atención temprana y para acceder a la red pública de centros de atención temprana.

(ii) El artículo 2, que recoge la definición de atención temprana, supone una modificación respecto a la recogida en el actual artículo 1.2 del Decreto 46/2015, de 7 de mayo, en la que se eliminan aspectos importantes como que pretende dar respuesta «lo más inmediata posible» y a «necesidades transitorias y permanentes».

Esta definición no coincide tampoco con la recogida en el párrafo cuarto de la parte expositiva del proyecto de decreto ni la reflejada en el Acuerdo del Consejo Territorial de Servicios Sociales y del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia por el que se establece la hoja de ruta para la mejora de la atención temprana en España sobre un marco común de universalidad, responsabilidad pública, equidad, gratuidad y calidad, de 19 de junio de 2023, al que también se refiere el párrafo duodécimo de la parte expositiva.

Se sugiere, por tanto, para claridad y coherencia interna del proyecto, revisar este aspecto.

(iii) En el artículo 3, se observa como novedad una mayor precisión respecto de los casos de menores que habiendo cumplido los seis años de edad pueden mantener la atención temprana. Destacando, también, la eliminación dentro de los destinatarios de los menores extranjeros, respecto de los que el actual artículo 2 señala que «recibirán atención temprana en las mismas condiciones que los españoles».

Se sugiere reflejar expresamente este cambio en la MAIN entendiendo que se debe a los principios de acceso universal y en condiciones de igualdad que, de acuerdo con el artículo 4 del proyecto de decreto, rigen la atención temprana.

(iv) En los artículos 4 «*Principios rectores*», 7 «*Niveles de intervención*» y 8 «*Modalidades de intervención*» se sugiere escribir en minúsculas tras el signo de puntuación de los dos puntos, de conformidad con la regla 102 de las Directrices relativas a la adecuación a las normas lingüísticas generales de la Real Academia Española

(v) De conformidad con la regla 24 de las Directrices relativa a las secciones en el capítulo II se sugiere sustituir en su composición «SECCIÓN 1ª.» por «SECCIÓN 1.ª», «SECCIÓN 2ª.» por «SECCIÓN 2.ª» y «SECCIÓN 3ª.» por «SECCIÓN 3.ª».

(vi) En el artículo 9.f) se sugiere incluir el inciso «en adelante,» con carácter previo al primer uso de los acrónimos «CRECOVI» dado que este término se vuelve a usar posteriormente a lo largo del texto del proyecto normativo. Se propone el siguiente texto alternativo:

f) La derivación a la unidad de valoración del Centro Regional de Coordinación y Valoración Infantil (en adelante CRECOVI) cuando se detecte que el menor es susceptible de beneficiarse de este tipo de atención.

(vii) En el artículo 11 se sugiere precisar que la competencia respecto al procedimiento relativo a la determinación de la necesidad de atención temprana consiste en «La tramitación y resolución del procedimiento relativo a la determinación de la necesidad de atención temprana» [en el artículo 11.1.a)], tal como se refleja en el artículo 11.3 del Decreto 241/2023, de 20 de septiembre, del Consejo de Gobierno, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Familia, Juventud y Asuntos Sociales.

(viii) En el artículo 12.2 se sugiere finalizar con un punto al final de cada frase en cada una de las subdivisiones.

(ix) En el artículo 13.2 se sugiere sustituir:

«El CRECOVI contará con:

a) Un Pleno:».

Por:

«El CRECOVI se organiza en:

a) El Pleno:».

(x) En el artículo 14.8, se sugiere sustituir «capítulo II Sección 3ª de la Ley 40/2015, de 1 de octubre» por «Sección 3.ª capítulo II del Título Preliminar de la Ley 40/2015, de 1 de octubre».

En este artículo 14 relativo a la composición y funciones del Pleno, se observan cambios en relación con los miembros en representación de las consejerías de educación y de sanidad, y especialmente, en el ejercicio de la presidencia. Esta última se configura en el decreto vigente con un carácter rotatorio entre los representantes de las consejerías con competencias en materia de sanidad, educación y servicios sociales, siendo atribuida en el proyecto de decreto al titular de la dirección general con competencias en materia de atención temprana.

Se sugiere mencionar y justificar expresamente en la MAIN este aspecto.

Además, el apartado 4 de este artículo 14 establece que el Pleno estará asistido por un Secretario, que será un funcionario designado por el Presidente, sugiriéndose concretar si este debe ser necesariamente de la consejería competente en materia de asuntos sociales.

(xi) En el artículo 15 se regula la composición y funciones de la Comisión Técnica de Atención Temprana, introduciendo modificaciones tanto en el número de personas que la incorporan en representación de la consejería competente en materia de sanidad como en el número de veces que se reúnen al año que se reduce de cuatro a dos, se sugiere una mención expresa de este cambio en la MAIN del proyecto.

(xii) En el primer párrafo del artículo 16 se sugiere sustituir «La Unidad de Valoración del CRECOVI» por «La Unidad de Valoración del centro base CRECOVI».

Como novedad se asigna a esta unidad la función que consiste en «Coordinar con la dirección general competente en materia de atención temprana la optimización del procedimiento de acceso a la red de centros de atención temprana» sugiriéndose, en

coherencia con el resto de funciones que se asignan en el artículo y para mayor claridad, precisar o concretar el contenido de esta función.

(xiii) El artículo 18 se regula el «Registro Único de Atención Temprana» disponiendo que este registro «integra los sistemas de información de los profesionales del ámbito sanitario, educativo y de servicios sociales, para crear un repositorio único y común con información de las actuaciones que llevan a cabo todos los profesionales que participan en las diferentes fases de la intervención temprana con el menor» y tiene como función principal «facilitar las funciones profesionales de valoración, diagnóstico, asignación personalizada de recursos, intervención, seguimiento y evaluación, así como potenciar, facilitar y mejorar la actuación coordinada y ágil de los diferentes agentes que participan en la prestación del servicio de atención temprana».

Se sugiere mencionar en la MAIN la compatibilidad o integración de este registro con el Registro Único de Usuarios que se establece en el artículo 38 de la Ley 12/2022, de 21 de diciembre, de Servicios Sociales de la Comunidad de Madrid, que determina que este «Registro Único constituye el soporte documental de los instrumentos de información del sistema de servicios sociales, al servicio de profesionales y usuarios. Su finalidad es facilitar el ejercicio de las competencias, en materia de servicios sociales, de las Administraciones públicas integradas en el Sistema Público de Servicios Sociales de la Comunidad de Madrid».

(xiv) De conformidad con la regla 29 de las Directrices relativa a la composición de los artículos se sugiere añadir un punto al final del título del artículo 20.

(xv) En el artículo 22, sin perjuicio de la observación realizada en el punto 3.3.1 de este informe, se sugiere, en caso de mantenerse la redacción propuesta, precisar cuáles de esos servicios y prestaciones económicas del Catálogo del sistema para la autonomía y la atención a la dependencia establecido en la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, resultan aplicables a los destinatarios de la atención temprana establecidos en el artículo 3 del proyecto de decreto. Y, también, mencionar expresamente en la MAIN la novedad que supone la inclusión dentro de estos recursos los referentes a los «Servicios y prestaciones económicas del Catálogo del sistema para la autonomía y la

atención a la dependencia establecido en la Ley 39/2006, de 14 de diciembre», así como su reflejo en la mencionada Cartera de Servicios Sociales y en su caso la necesidad de actualizar de esta cartera, de acuerdo con el artículo 28 de la Ley 12/2022, de 21 de diciembre, con el fin de asegurar su adecuación a las necesidades de la población madrileña.

(xvi) En el artículo 23, que regula los centros de la red pública de atención temprana, estableciendo su apartado 2 que estos deben contar con autorización administrativa e inscripción en el Registro de Entidades, Centros y Servicios de Atención Social, lo que resulta aplicable a los centros dependientes de la consejería competente en materia de servicios sociales, por lo que se sugiere precisar este aspecto.

(xvii) Los artículos 25, 26 y 27 se refieren a la presentación y firma de la solicitud de valoración de la atención temprana utilizando en cuanto a la representación del menor los términos «familia» (artículo 26.5), «los progenitores o los representantes» (artículo 26 y 27.7) y «los dos representantes legales» (artículo 27.3). Se sugiere unificar estas referencias para evitar dudas futuras en su interpretación y aplicación.

(xviii) Una de las novedades del proyecto de decreto es la posibilidad de que, una vez presentada la solicitud de valoración de la necesidad de atención temprana, salvo oposición de los progenitores o representantes legales del menor, se pueda iniciar el procedimiento de reconocimiento del grado de discapacidad y, en su caso, de la situación de dependencia, si el equipo multiprofesional considera necesario su iniciación en función a las necesidades que presente el menor y siempre que este cumpla con los requisitos exigidos en la normativa reguladora de ambos procedimientos. Así se recoge en los artículos 27 y 31 y se refleja en el artículo 28 que recoge la documentación que ha de acompañar la solicitud de valoración de la atención temprana.

Sin perjuicio de la posible valoración positiva que esta novedad pueda suponer en cuanto a la agilización del procedimiento de reconocimiento de la discapacidad y de la situación de dependencia, se sugiere analizar en la MAIN la compatibilidad de esta

nueva regulación con el procedimiento, requisitos y documentación exigida en su normativa específica.

(xix) El artículo 29 regula la subsanación de la solicitud de valoración de la atención temprana, reproduciendo el artículo 68 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, por lo que se sugiere citar expresamente este artículo.

Esta observación resulta aplicable también al artículo 35.3.

(xx) El artículo 32.3 se refiere al carácter revisable del dictamen de atención temprana en el plazo establecido en el mismo y a la finalización de la intervención terapéutica por la normalización del desarrollo del menor, aspectos ambos regulados respectivamente en los artículos 34.a) y 42.c), por lo que se sugiere eliminar este apartado.

(xxi) El artículo 33.3 respecto de la resolución del procedimiento de valoración de la necesidad de atención temprana, se refiere a la posibilidad de suspensión del plazo máximo para resolver el procedimiento y notificar la resolución, reproduciendo el artículo 21 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, que se sugiere citar expresamente.

Además, se sugiere finalizar el apartado 4 de este artículo con un punto final.

(xxii) En el artículo 34 que regula la revisión de la necesidad de atención temprana, utiliza en su letra b) la expresión «A instancia de parte» y en el apartado 2 la de «persona interesada» sugiriéndose concertar si estas se refieren a los progenitores y representantes legales del menor que son los legitimados para solicitar la valoración de la necesidad de atención temprana.

(xxiii) En el capítulo IV que regula el «Procedimiento de acceso a la red pública de atención temprana de servicios sociales», se sugiere revisar la regulación de las diferentes fases del procedimiento de un modo más ordenado y coherente al título de los artículos.

Así, por ejemplo, a la resolución del procedimiento se refieren tanto el artículo 36, cuyo título indica que se regula la fase de instrucción, como el artículo 37 cuyo título se

refiere a los requisitos de acceso a la red pública de atención temprana, observándose que el contenido de esta resolución, de acuerdo con el artículo 37.2 no es exactamente el mismo que el del artículo 36.1.

Por su parte el artículo 36, titulado instrucción, recoge en sus apartados 1 y 3 la resolución por la que se acuerda la baja en la lista de demanda de acceso al servicio de atención temprana.

(xxiv) En el artículo 38.2 se dispone que en caso de que el menor no se incorpore al centro asignado en el plazo establecido, se dicta resolución en la que se «acuerda la finalización de la intervención en el centro» sugiriéndose revisar este inciso ya que se entiende que en este caso no se ha producido la incorporación y el inicio de la intervención prescrita.

(xxv) El artículo 39.2.a) que regula la modalidad de intervención denominada «tratamiento», dispone que esta comprende una intervención programada directa con el menor prestándole coordinadamente terapias de estimulación, fisioterapia, psicomotricidad, logopedia y psicoterapia, añadiendo que «Podrá incorporarse en la cartera de servicios de la red pública de atención temprana de servicios sociales, otras terapias en función a las necesidades que se vayan detectando».

Se sugiere precisar el inciso final, a fin de calificar que, en el caso de ampliarse estas prestaciones, se procederá a actualizar la cartera de servicios de acuerdo con lo dispuesto en la Ley 12/2022, de 21 de diciembre, y en la Orden 2372/2023, de 25 de julio.

(xxvi) Se sugiere revisar la subdivisión en letras minúsculas ordenadas alfabéticamente en el artículo 42.1 de tal manera que se sustituya «l)» por «i)».

(xxvii) En los artículos 44, 45 y 47 se sugiere sustituir «1. La administración autonómica» por «La Administración de la Comunidad de Madrid».

(xxviii) En la disposición transitoria única, se sugiere sustituir el título por «Régimen de los procedimientos en tramitación».

Además, se sugiere valorar la eliminación de su apartado 2 que se considera innecesario, ya que se refiere a menores que ya están disfrutando de la intervención en un centro de la red pública de atención temprana de servicios sociales, y no es necesario que inicien el procedimiento para acceder a esta red.

En caso de mantenerse, se sugiere sustituir el «procedimiento previsto en el capítulo IV» por «el procedimiento de acceso a la red pública de atención temprana».

(xxix) Se propone el siguiente texto alternativo en la disposición derogatoria única:

Quedan derogadas todas las disposiciones de igual o inferior rango que se opongan a lo establecido en este decreto y, en particular, el Decreto 46/2015, de 7 de mayo, del Consejo de Gobierno, por el que se regula la coordinación en la prestación de la atención temprana en la Comunidad de Madrid y se establece el procedimiento para determinar la necesidad de atención temprana.

(xxx) En la disposición final primera, se sugiere sustituir su título por «*Habilitación normativa*» y, en su párrafo único, sustituir «Se autoriza» por «Se habilita».

4. MEMORIA DEL ANÁLISIS DE IMPACTO NORMATIVO

4.1 Contenido.

Se trata de una MAIN extendida y su contenido debe adaptarse plenamente a las previsiones del artículo 7 del Decreto 52/2021, de 24 de marzo, así como a la Guía para la elaboración y tramitación de disposiciones de carácter general en la Comunidad de Madrid.

La MAIN elaborada contiene la ficha de resumen ejecutivo debidamente cumplimentada.

(i) En el título de la MAIN, en coherencia con el título propuesto para el proyecto de decreto, se sugiere sustituir el título por «MEMORIA EXTENDIDA DEL ANÁLISIS DE IMPACTO NORMATIVO DEL PROYECTO DE DECRETO, DEL CONSEJO DE GOBIERNO, DE LA ATENCIÓN TEMPRANA EN LA COMUNIDAD DE MADRID».

(ii) Respecto a la ficha de resumen ejecutivo, se formulan las siguientes observaciones:

a) En el apartado «Consejería / Órgano proponente» se sugiere indicar por un lado el nombre de la Consejería y a continuación el nombre del centro directo proponente.

b) En el apartado «Título de la norma» se sugiere, en coherencia con el título propuesto, sustituirlo por «Proyecto de Decreto, del Consejo de Gobierno, de la atención temprana en la Comunidad de Madrid».

c) En el apartado «Tipo de Memoria» se sugiere escribir con minúsculas la palabra «Memoria».

d) En el apartado «Situación que se regula» se afirma que la «Consejería de Familia, Juventud y Asuntos Sociales, tiene entre sus competencias la atención temprana de los niños [...] sugiriéndose precisar el artículo que atribuye esta concreta competencia en el Decreto 241/2023, de 20 de septiembre, del Consejo de Gobierno, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Familia, Juventud y Asuntos Sociales.

Se afirma, además, que es «necesario abordar una nueva regulación normativa que incorpore todos los cambios procedimentales e innovaciones tecnológicas que se han ido implementado para mejorar la coordinación, calidad, eficacia y eficiencia del modelo de atención temprana desde la entrada en vigor de la norma, sugiriéndose concretar de manera sucinta las situaciones o circunstancias en el funcionamiento del actual modelo que hacen necesario los cambios procedimentales y de otro tipo que se introducen.

e) En el apartado «Objetivos que se persiguen» se sugiere respecto del primer objetivo sustituir el término «rentabilizar» por «optimizar».

Se señalan como objetivos «Incorporar mejoras en la regulación del procedimiento para determinar la necesidad de atención temprana» y «Regular el procedimiento de acceso a la red pública de atención» pero no se especifican en ningún caso los concretos objetivos de la incorporación de estas mejoras y de la nueva regulación, como puede

ser, por ejemplo, el de agilizar su tramitación para una respuesta más rápida a las necesidades del menor.

f) En el apartado «Principales alternativas consideradas», se sugiere mencionar que además de la elaboración de una nueva regulación mediante decreto, y de la modificación del actual, se ha valorado la opción de no realizar ninguna actuación.

Se afirma, además, que es «imprescindible» regular mediante una norma jurídica el procedimiento administrativo de acceso a la red pública de atención temprana, que actualmente está previsto en el Pliego de Prescripciones Técnicas del contrato de servicios para la gestión de centros de atención temprana, sugiriéndose al respecto precisar que se trata del «Pliego de prescripciones técnicas que ha de regir en el Acuerdo Marco para la gestión del servicio público especializado de atención temprana». Además, este procedimiento se encuentra también desarrollado en el Protocolo de Coordinación de Atención Temprana de 2018, modificado en 2023.

g) En el apartado «Estructura de la norma», se sugiere indicar que los cuarenta y siete artículos están distribuidos en cinco capítulos, por ello, se propone la siguiente redacción «El proyecto de decreto consta de una parte expositiva, otra dispositiva integrada por cuarenta y siete artículos, distribuidos cinco capítulos, una disposición adicional, una disposición transitoria, una disposición derogatoria y dos disposiciones finales».

h) En el apartado «Informes a los que se somete el proyecto» se sugiere sustituir «Informe de la Abogacía General de la Comunidad de Madrid» por «Informe de la Abogacía General».

i) Se sugiere sustituir el apartado de trámites de participación por «Trámites de participación: consulta pública / audiencia e información pública», y, en relación al trámite de consulta pública se sugiere indicar que se ha sometido a dicho trámite de conformidad con los artículos 4.2.a) y 5 del Decreto 52/2021, de 24 de marzo.

En el segundo párrafo se sugiere sustituir «El trámite de información pública se realizará» por «Los trámites de audiencia e información pública se realizarán».

j) En el apartado «Adecuación al orden de competencias» se sugiere escribir en minúsculas «Española» al referirse a la Constitución. Esto es trasladable al apartado V del cuerpo de la MAIN.

k) En el apartado «impacto económico y presupuestario» se sugiere adaptarlo a la Guía, de tal manera que estos impactos comprenden los siguientes contenidos:

Efectos sobre la economía en general

En relación con la competencia

Desde el punto de vista de las cargas administrativas

Desde el punto de vista de los presupuestos, la norma [...].

En relación al último apartado relativo a los presupuestos, se sugiere eliminar de la tercera columna «La norma no implica ingreso o gasto».

l) Se sugiere sustituir el título del apartado «Impacto en materia de familia, infancia y adolescencia.» por «Impacto en la infancia, en la adolescencia y en la familia».

(iii) En relación al cuerpo de la MAIN se formulan las siguientes observaciones:

a) Como observación general, debemos señalar una falta de precisión de las situaciones de hecho y de los concretos objetivos que se persiguen con la nueva regulación de la atención temprana y especialmente se observa la omisión de las concretas y múltiples modificaciones introducidas con respecto a la regulación actual.

En este sentido es importante mencionar la reciente jurisprudencia del Tribunal Supremo, que con un acentuado rigor, exige la adecuada motivación de las normas jurídicas, que debe realizarse con una exhaustividad y detalle que tiene que estar en relación con el grado en el que estas afectan al ejercicio de los derechos de los ciudadanos y las empresas (ver en este sentido, por ejemplo las sentencias del Tribunal Supremo 882/2024, de 22 mayo, 330/2024, de 28 febrero; 671/2024, de 19 abril , 527/2024, de 2 abril y la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid 405/2024, de 17 de septiembre).

El proyecto de decreto regula la atención temprana que se reconoce como una prestación de servicio garantizada en el artículo 26 de la Ley 12/2022, estableciendo su artículo 23.2 que «Las prestaciones garantizadas constituyen un derecho subjetivo del usuario o beneficiario en los términos y con los requisitos establecidos para su concesión».

Se sugiere, por ello, una mayor motivación del proyecto de decreto, tanto de las necesidades que justifican la nueva regulación y especialmente de las principales novedades del proyecto de decreto, cuya mención concreta, análisis y justificación se omiten.

b) Se sugiere incorporar un apartado denominado «I. INTRODUCCIÓN» en el que se identifique el tipo de memoria realizada, en este caso, extendida, haciendo referencia que se elabora de conformidad con el artículo 7 del Decreto 52/2021, de 24 de marzo.

c) Se sugiere sustituir el título del apartado 2 por «2. FINES Y OBJETIVOS PERSEGUIDOS, OPORTUNIDAD Y LEGALIDAD DE LA NORMA».

Además, en atención a la observación general que se hace al contenido de la MAIN, se sugiere un desarrollo más amplio de este apartado, incluyendo las concretas situaciones de hecho que exigen la introducción de las múltiples modificaciones que se hacen con respecto a la situación actual.

Se afirma que, tras varios años de aplicación de la norma, se hace necesario abordar una nueva regulación normativa que incorpore todos los cambios procedimentales e innovaciones tecnológicas que se han ido implementado para mejorar la coordinación, calidad, eficacia y eficiencia del modelo de atención temprana desde la entrada en vigor del decreto. Pero no se señalan cual es la necesidad detectada en la aplicación del procedimiento actual que exige los cambios procedimentales o la introducción de las nuevas tecnologías.

Se afirma, también, que el proyecto de decreto tiene como objeto ampliar y mejorar la normativa sectorial vigente, recogándose los diferentes aspectos que son objeto de

regulación por el proyecto de decreto, sin hacer referencia a los concretos objetivos que se persiguen con esas regulaciones.

En el tercer párrafo se sugiere realizar la cita completa del Decreto 46/2015, de 7 de mayo, sustituyéndolo por «Decreto 46/2015, de 7 de mayo, del Consejo de Gobierno, por el que se regula la coordinación en la prestación de la atención temprana en la Comunidad de Madrid y se establece el procedimiento para determinar la necesidad de atención temprana (en adelante Decreto 46/2015, de 7 de mayo,)».

El último párrafo de este apartado se sugiere trasladarlo a un nuevo apartado de la MAIN en el que se complete que se trata del Plan Normativo de la Comunidad de Madrid para la XIII Legislatura (2023-2027) aprobado por Acuerdo de Consejo de Gobierno con fecha 20 de diciembre de 2023.

d) En el apartado II de la MAIN se justifica la adecuación a los principios de buena regulación de la propuesta normativa, remitiéndonos a lo señalado en el apartado 3.2 de este informe.

e) En el subapartado IV.1 relativo al contenido del proyecto de decreto, se sugiere completarlo indicando expresamente las principales y múltiples novedades introducidas.

f) El último apartado de la MAIN se refiere a la evaluación ex post, señalándose que se realizará dicha evaluación analizando por un lado la eficacia de la norma y, por otro lado, la agilización del procedimiento administrativo. Se sugiere completarlo la referencia normativa añadiendo también, conforme a lo dispuesto en los artículos 3.3, 3.4 y 13 del Decreto 52/2021, de 24 de marzo.

4.2 Tramitación.

En el apartado VII de la MAIN se recogen los aspectos más relevantes de la tramitación de la norma.

La tramitación a la que han de someterse los proyectos normativos depende de su naturaleza y contenido. En este caso, procede realizar las siguientes consideraciones:

(i) En el subapartado VII.1 se hace referencia a la consulta pública realizada durante los días 29 de febrero al 20 de marzo de 2024 en el Portal de Transparencia, previa autorización por Acuerdo del Consejo de Gobierno en su sesión de 28 de febrero de 2024.

Durante este trámite se han recibido observaciones del Colegio Profesional de Logopedas de Madrid, de la Asociación de Neuropediatría de Madrid, de la Sociedad Madrileña de Psicología Clínica, de la Asociación ALEPH-TEA, de la Asociación española de laboratorios de medicamentos huérfanos y ultrahuérfanos (AELMHU), del Colegio Oficial de Psicología de Madrid, de la Confederación Española de Familias de Personas Sordas, de SANOFI AVENTI, S.A., del Colegio Profesional de Fisioterapeutas de Madrid, de PLENA INCLUSIÓN MADRID, de ASPACE MADRID.

También se ha realizado la consulta al Consejo para el Diálogo Social y no se han recibido observaciones. Se sugiere que se indique la normativa por la que se solicita tal consulta, señalando que el artículo 3.2 del Decreto 21/2017, de 28 de febrero, por el que se crea el Consejo para el Diálogo Social de la Comunidad de Madrid, debe darse conocimiento a dicho Consejo, durante el trámite de consulta pública, de las actuaciones de producción normativa que afecten a las materias de su competencia, especificadas en el artículo 3.1 del Decreto 21/2017, de 28 de febrero: «desarrollo económico, empleo y formación profesional del ámbito de empleo, protección social, otras políticas públicas que contribuyan al desarrollo económico y social de la región y aquellas otras actuaciones de especial relevancia sobre las mismas».

En este sentido debe señalarse que, como indica el Decreto 21/2017, de 28 de febrero, este Consejo se concibe como una herramienta de concertación social activa y dinámica, fundamentalmente en materia de empleo, formación, desarrollo económico, protección social y servicios públicos, es decir, como el máximo órgano institucional permanente de encuentro y participación entre el Gobierno de la Comunidad de Madrid y las organizaciones sindicales y empresariales más representativas. En consecuencia, ha de trasladarse a este Consejo aquellos proyectos normativos que afecten a los ámbitos de empleo, desarrollo económico o protección social de los trabajadores, por

lo que se sugiere precisar los motivos de consulta a este Consejo en relación con el contenido del proyecto de decreto.

(ii) Respecto a los informes que se relacionan se formulan las siguientes observaciones:

a) De conformidad con el artículo 8.1 del Decreto 52/2021, de 24 de marzo, se sugiere justificar la solicitud del informe de la Delegación de Protección de Datos de la Consejería de Familia, Juventud y Asuntos Sociales, o bien indicar la normativa que hace preceptiva su emisión.

b) En relación al informe de coordinación y calidad normativa de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Presidencia, Justicia y Administración Local, se sugiere añadir la preposición «de» entre «Consejería» y «Presidencia», así como añadir la referencia al artículo 25.3.a) del Decreto 229/2023, de 6 de septiembre, del Consejo de Gobierno, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Presidencia, Justicia y Administración Local.

c) Respecto del informe de la Abogacía General, se sugiere eliminar «de la Comunidad de Madrid» y sustituir «artículo 4-1ª)» por «artículo 4.1.a)».

d) Asimismo, respecto a los informes de impactos sociales (impacto por razón de género e impacto en la infancia, en la adolescencia y en la familia) se sugiere suprimir las referencias normativas para evitar duplicidad y realizar una remisión a la normativa que se menciona en el apartado en que se analizan estos impactos.

e) Se sugiere mencionar si se valora la consulta al Consejo de Atención a la Infancia y la Adolescencia de la Comunidad de Madrid, para la emisión de informe o bien a través de los trámites de audiencia e información pública, de acuerdo con el artículo 5.a) del Decreto 64/2001, de 10 de mayo, del Consejo de Gobierno, por el que se aprueba el Reglamento del Consejo de Atención a la Infancia y la Adolescencia de la Comunidad de Madrid, que le atribuye entre sus funciones la de «Informar, debatir o proponer cuantas actuaciones pretendan llevarse a cabo en materia de protección y defensa de los derechos de la infancia y la adolescencia».

Se recuerda, también, que conforme a lo dispuesto en los artículos 6.3 y 7.5 del Decreto 52/2021, de 24 de marzo, «[e]l centro directivo competente para la realización de la memoria actualizará el contenido de la misma con las novedades significativas que se produzcan a lo largo del procedimiento de tramitación, en especial, la descripción de la tramitación y consultas».

Finalmente, conviene recordar que el presente informe no es vinculante, si bien, en el caso de que las recomendaciones u observaciones no hayan sido aceptadas, deberá incluirse de manera específica en la MAIN, como adecuada justificación de la oportunidad y acierto del criterio adoptado (artículos 6.1.a) y 7.2 del Decreto 52/2021, de 24 de marzo), las razones que motiven dicho rechazo.

EL JEFE DE LA OFICINA DE CALIDAD NORMATIVA

Fdo.: Cayetano Prieto Romero

LA SECRETARIA GENERAL TÉCNICA

Fdo.: Lourdes Ríos Zaldívar