

Dictamen nº: **130/21**  
Consulta: **Consejero de Educación y Juventud**  
Asunto: **Proyecto de Reglamento Ejecutivo**  
Aprobación: **16.03.21**

**DICTAMEN** del Pleno de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid, aprobado por unanimidad, en su sesión de 16 de marzo de 2021, emitido ante la consulta formulada por el consejero de Educación y Juventud, al amparo del artículo 5.3 de la Ley 7/2015, de 28 de diciembre, en relación con el proyecto de Decreto del Consejo de Gobierno por el que se regula, para determinadas enseñanzas, la aplicación en la Comunidad de Madrid de las medidas previstas en el capítulo III del Real Decreto-ley 31/2020, de 29 de septiembre, por el que se adoptan medidas urgentes en el ámbito de la educación no universitaria.

### **ANTECEDENTES DE HECHO**

**PRIMERO.-** El 19 de febrero de 2021 tuvo entrada en este órgano consultivo una solicitud de dictamen preceptivo firmada por el consejero de Educación y Juventud, sobre el citado proyecto de decreto.

A dicho expediente se le asignó el número 77/21, comenzando el día señalado el cómputo del plazo de quince días hábiles para la emisión del dictamen, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 23.2 del Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Comisión

Jurídica Asesora, aprobado por Decreto 5/2016, de 19 de enero, del Consejo de Gobierno (en adelante, ROFCJA).

Por reparto de asuntos, la ponencia correspondió al letrado vocal D. Francisco Javier Izquierdo Fabre, quien formuló y firmó la oportuna propuesta de dictamen que fue deliberada y aprobada en la reunión del Pleno de este órgano consultivo, en la sesión celebrada el día 16 de marzo de 2021.

### **SEGUNDO.- Contenido del proyecto de decreto.**

El proyecto de decreto establece medidas relacionadas con la ordenación y organización de las enseñanzas de Educación Secundaria Obligatoria, Bachillerato, Formación Profesional y enseñanzas de Régimen Especial, que han de aplicar los centros docentes de la Comunidad de Madrid, derivadas del Real Decreto-ley 31/2020, de 29 de septiembre, por el que se adoptan medidas urgentes en el ámbito de la educación no universitaria.

La regulación, como señala su parte expositiva, establece, aclara y concreta, según el caso, las medidas que deberán adoptar los centros educativos de la Comunidad de Madrid relativas a la evaluación en las distintas enseñanzas, así como de la organización de algunos aspectos relacionados con los módulos formativos de formación en centros de trabajo o de formación práctica en empresas, que están directamente vinculadas con la crisis sanitaria derivada de la COVID-19, todo ello en ejecución del Real Decreto-ley 31/2020, de 29 de septiembre, que permite que las Administraciones educativas puedan realizar algunas actuaciones relacionadas con la ordenación y organización de las enseñanzas no universitarias, como son la modificación de los criterios de evaluación, la modificación de determinados criterios de promoción y titulación y la organización de las prácticas en empresas en las enseñanzas profesionales, entre otras cuestiones.

La norma proyectada consta de una parte expositiva, una parte dispositiva integrada por 9 artículos, sin distribución en títulos ni en capítulos, y una parte final compuesta únicamente por dos disposiciones finales.

El artículo 1 determina el objeto de la norma y el artículo 2 su ámbito de aplicación, que son todos aquellos centros docentes de la Comunidad de Madrid autorizados para impartir Educación Secundaria Obligatoria, Bachillerato, Formación Profesional y enseñanzas de Régimen Especial.

Por su parte, el artículo 3 determina las medidas adoptadas en relación con la evaluación del aprendizaje, la promoción y la titulación en la Educación Secundaria Obligatoria y el Bachillerato, mientras que los artículos 4 y 5 establecen aquellas correspondientes a la Formación Profesional y relativas al módulo de formación en centros de trabajo de esta modalidad de enseñanzas.

El artículo 6 se destina a regular las medidas en relación con las enseñanzas artísticas, en las que el texto incluye las enseñanzas profesionales de artes plásticas y diseño; el artículo 7 contempla las medidas que se adoptan en relación con las enseñanzas deportivas, con especial mención a aquellas que estén autorizadas a impartirse en el régimen a distancia y, por su parte, el artículo 8 aborda las enseñanzas de idiomas, en particular su promoción y evaluación.

Por último, el artículo 9 establece el especial asesoramiento a los centros educativos en esta materia por el Servicio de Inspección Educativa.

La parte final se compone, como ya hemos señalado, de dos disposiciones finales. La primera de ellas establece una habilitación de desarrollo normativo en favor de la consejería competente en materia de

Educación, para la adecuada ejecución de lo dispuesto en el presente decreto. La segunda de tales disposiciones determina la entrada en vigor de la norma al día siguiente de su publicación en el Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid.

**TERCERO.-** El expediente que se ha remitido a esta Comisión Jurídica Asesora consta de los siguientes documentos:

Bloque de documentos nº 1:

1.1.- Índice de documentos que integran el expediente.

1.2.- Certificado de autenticación del expediente emitido por el jefe de Área de Coordinación Normativa de la Subdirección General de Régimen Jurídico de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Educación y Juventud el 18 de febrero de 2021.

Bloque de documentos nº 2: distintas versiones del proyecto de decreto.

2.1.- Proyecto de orden, de la Consejería de Educación y Juventud, por la que se regula la aplicación en la Comunidad de Madrid de las medidas previstas en el Real Decreto-ley 31/2020, de 29 de septiembre, por el que se adoptan medidas urgentes en el ámbito de la educación no universitaria.

2.2.- Proyecto de orden tras el trámite de audiencia y el Dictamen del Consejo Escolar de la Comunidad de Madrid.

2.3.- Proyecto de decreto tras el informe de la Abogacía General de la Comunidad de Madrid.

2.4.- Proyecto de decreto tras el informe de calidad normativa de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Presidencia.

Bloque de documentos nº 3: distintas versiones de la Memoria del Análisis de Impacto Normativo (MAIN), de 22 de octubre de 2020, 13 de diciembre de 2020, 15 de enero de 2021 y 4 de febrero de 2021.

Documento nº 4: Resolución del director general de Educación Secundaria, Formación Profesional y Régimen Especial de 22 de octubre de 2020, por la que el proyecto de decreto se somete al trámite de audiencia e información pública a fin de que, en el plazo de 15 días hábiles, se puedan presentar las alegaciones y aportaciones que se estimen oportunas.

Bloque de documentos nº 5:

5.1.-Dictamen 25/2020, de la Comisión Permanente del Consejo Escolar de la Comunidad de Madrid, de 26 de noviembre de 2020.

5.2.- Voto particular emitido el 26 de noviembre de 2020 por representantes de la Federación de Enseñanza de Comisiones Obreras de Madrid.

Documento nº 6: Informe de la Abogacía General de la Comunidad de Madrid de 21 de diciembre de 2020, que formula una observación esencial en cuanto al rango de la norma proyectada.

Documento nº 7: Informe de coordinación y calidad normativa de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Presidencia de 28 de enero de 2021.

Bloque de documentos nº 8:

8.1.- Informe de la Dirección General de Igualdad (Consejería de Políticas Sociales, Familia, Igualdad y Natalidad), firmado el 27 de octubre de 2020, que considera que la modificación proyectada no tiene

impacto por razón de género al tratarse de una norma de carácter técnico.

8.2.- Informe de la Dirección General de Infancia, Familias y Natalidad (Consejería de Políticas Sociales, Familia, Igualdad y Natalidad), firmado el 30 de octubre de 2020, que aprecia que la norma proyectada no genera ningún impacto en materia de familia, infancia y adolescencia.

8.3.- Informe de la Dirección General de Igualdad (Consejería de Políticas Sociales, Familia, Igualdad y Natalidad), firmado el 27 de octubre de 2020, que aprecia un impacto nulo por razón de orientación sexual, identidad o expresión de género.

Bloque de Documentos nº 9: informes de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Educación y Juventud de 9 de diciembre de 2020 y 5 de febrero de 2021.

Documentos números 10 a 21: escritos de las secretarías generales técnicas de las consejerías de la Comunidad de Madrid.

Formulan observaciones al texto del proyecto de decreto la Vicepresidencia, Consejería de Deportes, Transparencia y Portavocía del Gobierno, así como las consejerías de Justicia, Interior y Víctimas, Hacienda y Función Pública, Economía, Empleo y Competitividad, Sanidad, Medio Ambiente, Ordenación del Territorio y Sostenibilidad y Ciencia, Universidades e Innovación.

Documento nº 22: certificado del secretario general del Consejo de Gobierno, de 17 de febrero de 2021, relativo a la solicitud de dictamen de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid.

A la vista de tales antecedentes, formulamos las siguientes

## CONSIDERACIONES DE DERECHO

### **PRIMERA.- Competencia de la Comisión Jurídica Asesora.**

La Comisión Jurídica Asesora emite su dictamen preceptivo, de acuerdo con el artículo 5.3.c) de la Ley 7/2015, de 28 de diciembre, que dispone que *“la Comisión Jurídica Asesora deberá ser consultada por la Comunidad de Madrid en los siguientes asuntos: [...] c) Proyectos de reglamentos o disposiciones de carácter general que se dicten en ejecución de las leyes, y sus modificaciones”*; y a solicitud del consejero de Educación y Juventud, órgano legitimado para ello de conformidad con el artículo 18.3.a) del ROFCJA): *“Cuando por Ley resulte preceptiva la emisión de dictamen de la comisión Jurídica Asesora, este será recabado: a) Las solicitudes de la Administración de la Comunidad de Madrid, por el Presidente de la Comunidad de Madrid, el Consejo de Gobierno o cualquiera de sus miembros”*.

La norma proyectada pretende, según resulta de su parte expositiva y se señala en las diferentes MAIN incorporadas al expediente, aplicar algunas de las medidas establecidas en el citado Real Decreto-ley 31/2020, de 29 de septiembre, de modo que ello permita flexibilizar la ordenación y organización de las enseñanzas no universitarias en el curso escolar 2020-2021.

Tratándose de la ejecución de un Decreto ley estatal, y en cuanto a la naturaleza de tal categoría normativa, cabe recordar que la STC 29/1982, de 31 de mayo, lo caracteriza como *«una excepción al procedimiento ordinario de elaboración de las leyes»* (FJ 1). De igual modo, la STC 111/1983, de 2 de diciembre, señala (FJ 4) que en el art. 86.1 CE *«se admite y regula la figura del decreto-ley dentro del marco parlamentario y como instrumento equivalente en cuanto a su fuerza a la*

*ley, y utilizable cuando una necesidad calificada por las notas de lo «extraordinario» y lo «urgente» reclama una acción normativa que, por lo ordinario, compete al legislador, pero que precisamente por esa necesidad, que no puede ser atendida por una acción normativa emanada de las Cortes Generales, se autoriza al Gobierno, con un carácter de provisionalidad hasta tanto obtiene la convalidación y, en su caso, la conversión en Ley, que dicen sucesivamente los apartados 2 y 3 del indicado artículo 86». Por su parte, la STC 182/1997, de 28 de octubre, FJ 3, considera que el Decreto-ley «supone la sustitución del Parlamento por el Gobierno, constituye una excepción al procedimiento legislativo ordinario y a la participación de las minorías que éste dispensa». Finalmente, la STC 183/2014, de 6 de noviembre, FJ 4, señala que el fin de la norma de urgencia «no es otro que subvenir a “situaciones concretas de los objetivos gubernamentales que por razones difíciles de prever requieran una acción normativa inmediata en un plazo más breve que el requerido por la vía normal o por el procedimiento de urgencia para la tramitación parlamentaria de las leyes”».*

En todo caso, la STC 23/93, de 21 de enero, en su FJ 3, introduce una nueva alternativa en la regulación de lo básico al admitir la posibilidad, como en otros ámbitos sujetos a reserva de ley, de que sea un Decreto-ley el que le ofrezca cobertura, siempre y cuando respete las exigencias generales impuestas por la Constitución a esta categoría normativa:

*«Es cierto que la jurisprudencia constitucional ha insistido en la preferencia de la norma legislativa sobre la norma reglamentaria para el establecimiento de bases y normas básicas, pero esta jurisprudencia trata de acentuar la reserva de Ley y reducir la intervención del Reglamento en la materia, sin haberse planteado la problemática específica del Decreto-ley. Por ello, la referencia que esa jurisprudencia hace a la Ley votada en Cortes en oposición al Reglamento, no puede ser entendida como una exclusión del*

*Decreto-ley para establecer una legislación de carácter básico. A efectos de la legislación básica sólo juega el límite específico del Art. 86.1 CE ("régimen de las Comunidades Autónomas") siendo posible que el Decreto-ley, siempre que se cumplan los demás requisitos constitucionales exigibles, establezca "disposiciones legislativas" que contengan bases o normas básicas también a los efectos del Art. 149.1.18 CE».*

El propio Real Decreto Ley 31/2020 refiere, entre los títulos competenciales que le sirven de sustento, lo dispuesto en el artículo 149.1.30.<sup>a</sup> de la Constitución Española, que atribuye al Estado la regulación de las condiciones de obtención, expedición y homologación de títulos académicos y profesionales y 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.

En consecuencia, el proyecto de decreto que se pretende aprobar, en cuanto que desarrolla y ejecuta en la Comunidad de Madrid la normativa básica contenida en el citado Real Decreto ley 31/2020, tiene naturaleza de reglamento ejecutivo y participa de sus notas distintivas: ser una disposición de carácter general dirigida a una pluralidad indeterminada de destinatarios, que innova el ordenamiento jurídico, y que desarrolla dentro de su ámbito territorial lo dispuesto en la mencionada norma básica estatal. Por tanto, se trata de un reglamento ejecutivo, de acuerdo con lo indicado por el Tribunal Supremo en Sentencia de 21 de mayo de 2013 (recurso contencioso-administrativo 171/2012):

*“Se entiende por reglamentos dictados en ejecución de Ley no solo aquellos que desarrollan una Ley determinada sino también los que den lugar a cualquier desarrollo reglamentario de preceptos de una Ley”.*

De acuerdo con el artículo 16.3 del ROFCJA, en relación con el artículo 5.3.c) de la Ley 7/2015, corresponde al Pleno de la Comisión Jurídica Asesora dictaminar sobre el proyecto.

Sobre la importancia del dictamen del Consejo de Estado o del órgano consultivo autonómico en el procedimiento de elaboración de los reglamentos ejecutivos se ha pronunciado el Tribunal Supremo en varias sentencias. Así la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo, de 6 de febrero de 2017 (rec. núm. 1397/2015) señala que la finalidad de tal dictamen, *“es contribuir a la legalidad de la disposición proyectada: contribuye a una buena administración con el consiguiente efecto positivo en términos de seguridad jurídica, certeza y de calidad normativa en un ámbito normativamente complejo en lo sustantivo, cambiante y numeroso”*. También incide en su necesidad la Sentencia de 22 de mayo de 2018 (recurso 3805/2015) que señala que *“la potestad reglamentaria se sujeta a los principios, directrices o criterios que marca la Ley a desarrollar, y no se ejerce sólo según el buen criterio o la libre interpretación del Gobierno. La función consultiva que ejerce el Consejo de Estado es idónea para coadyuvar a los principios citados, porque se centra en velar por la observancia de la Constitución y del resto del ordenamiento jurídico (artículo 2.1 LOCE) lo que explica el carácter esencial que institucionalmente tiene para nuestra doctrina el dictamen previo de este órgano, como protección del principio de legalidad y garantía de la sumisión del reglamento a la Ley”*.

## **SEGUNDA.- Habilitación legal y competencial.**

La Educación es una materia sobre la que el Estado, como hemos señalado y en virtud de lo dispuesto en el artículo 149.1.30 de la Constitución Española, ostenta competencias exclusivas de legislación básica, pudiendo las Comunidades Autónomas, dentro del marco de dicha legislación, dictar su normativa de ejecución y desarrollo. Como recuerda la Sentencia del Tribunal Constitucional 26/2016, de 18 de

febrero, el régimen de reparto de competencias en materia de educación, tiene carácter compartido, como ocurre en muchos otros sectores del ordenamiento jurídico. De esta manera *“al Estado corresponde dictar sólo la legislación educativa básica, (...) correspondiendo a las Comunidades Autónomas, conforme a sus competencias, adoptar a su vez las medidas de desarrollo y ejecución que sean necesarias”*. Y, en el ejercicio de las competencias de carácter normativo con alcance orgánico y básico, al Estado le corresponde garantizar la *“homogeneidad y unidad del sistema educativo, así como de las condiciones básicas de igualdad de todos los ciudadanos en el ejercicio del derecho fundamental a la educación”* (STC 54/2016, de 17 de marzo (rec. núm. 4217/2012)).

En el ejercicio de su competencia legislativa exclusiva en la materia, el Estado aprobó las siguientes normas:

- Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, modificada por Ley Orgánica 3/2020, de 29 de diciembre. Su artículo 6 bis, relativo a la distribución de competencias, determina que:

*“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.<sup>a</sup> 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”.*

- Ley Orgánica 8/1985, de 3 de julio, reguladora del Derecho a la Educación.

- Real Decreto 1105/2014, de 26 de diciembre, por el que se establece el currículo básico de la Educación Secundaria Obligatoria y del Bachillerato.

- Real Decreto 562/2017, de 2 de junio, por el que se regulan las condiciones para la obtención de los títulos de Graduado en Educación Secundaria Obligatoria y de Bachiller, de acuerdo con lo dispuesto en el Real Decreto-ley 5/2016, de 9 de diciembre, de medidas urgentes para la ampliación del calendario de implantación de la Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, para la mejora de la calidad educativa.

- Real Decreto 1147/2011, de 29 de julio, por el que se establece la ordenación general de la formación profesional del sistema educativo.

- Real Decreto 127/2014, de 28 de febrero, por el que se regulan aspectos específicos de la Formación Profesional Básica de las enseñanzas de formación profesional del sistema educativo, se

aprueban catorce títulos profesionales básicos, se fijan sus currículos básicos y se modifica el Real Decreto 1850/2009, de 4 de diciembre, sobre expedición de títulos académicos y profesionales correspondientes a las enseñanzas establecidas en la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación.

- Real Decreto 596/2007, de 4 de mayo, por el que se establece la ordenación general de las enseñanzas profesionales de artes plásticas y diseño.

- Real Decreto 1363/2007, de 24 de octubre, por el que se establece la ordenación general de las enseñanzas deportivas de régimen especial.

- Real Decreto 1/2019, de 11 de enero, por el que se establecen los principios básicos comunes de evaluación aplicables a las pruebas de certificación oficial de los niveles Intermedio B1, Intermedio B2, Avanzado C1, y Avanzado C2 de las enseñanzas de idiomas de régimen especial.

Y, además, el citado Real Decreto ley 31/2020 que, en su artículo 5.1, determina, en cuanto a los criterios de evaluación y promoción en Educación Primaria, Educación Secundaria Obligatoria y Bachillerato, que *“las administraciones educativas podrán autorizar la modificación de los criterios de evaluación previstos para cada curso, y en su caso materia, con el fin de valorar especialmente los aprendizajes más relevantes e imprescindibles para la continuidad del proceso educativo y la capacidad del alumnado para aprender por sí mismo y para trabajar en equipo, y en el caso del bachillerato, para aplicar los métodos de investigación apropiados”*.

La misma habilitación en favor de las Administraciones educativas competentes se contiene en los artículos 9.1 (medidas en el ámbito de la

formación profesional del sistema educativo), 10.1 (criterios de evaluación, promoción y titulación en Formación Profesional), 11.1 (medidas para las enseñanzas profesionales de Artes Plásticas y Diseño), 12.1 y 12.2 (medidas para las enseñanzas artísticas superiores), 13.1 (medidas para las enseñanzas deportivas) y 14.1, 14.2 y 14.3 (medidas para las enseñanzas de idiomas).

Desde esta perspectiva, estas son pues las normas básicas y a las que debe atenerse la Comunidad de Madrid en la regulación que es objeto del proyecto remitido, que se constituyen como el límite al que debe circunscribirse en el ejercicio de sus competencias en la materia y, por ende, como el marco de enjuiciamiento de la norma proyectada por esta Comisión.

No obstante, existen otros límites derivados de la propia naturaleza de la norma estatal objeto de desarrollo en el proyecto normativo remitido, y que también ha de ser tenidos en cuenta para el ejercicio de la potestad normativa autonómica en el presente supuesto. En efecto, como señala la reciente Sentencia del Tribunal Constitucional de 28 de enero de 2021 (recurso de inconstitucionalidad núm. 2577-2020) *«según una consolidada doctrina constitucional resumida, entre otras, en la STC 61/2018, de 7 de junio, FJ 4, con cita de otras anteriores, el concepto de extraordinaria y urgente necesidad establecido en la Constitución y en el Estatuto de Autonomía para permitir al Gobierno estatal o autonómico aprobar un decreto-ley “no es, en modo alguno, una cláusula o expresión vacía de significado dentro de la cual el lógico margen de apreciación política del Gobierno se mueva libremente sin restricción alguna, sino, por el contrario, la constatación de un límite jurídico a la actuación mediante decretos-leyes, razón por la cual, este Tribunal puede, en supuestos de uso abusivo o arbitrario, rechazar la definición que los órganos políticos hagan de una situación determinada”*. Y continúa: *el control de este Tribunal consiste en un control jurisdiccional ex post, y tiene por misión velar porque el Gobierno no se haya apartado del margen de apreciación*

*concedido por la norma, esto es, que aquél se mantenga dentro del concepto jurídicamente asequible que es la situación de extraordinaria y urgente necesidad. Se trata, en definitiva, de un control externo, en el sentido de que debe verificar, pero no sustituir, el juicio político o de oportunidad que corresponde al Gobierno...*

*a) Además de efectuar una definición explícita y razonada de la situación de necesidad extraordinaria y urgente que el art. 64.1 EAC describe para habilitar al Gobierno autonómico a aprobar decretos-leyes, este Tribunal ha exigido que las medidas aprobadas guarden una “conexión de sentido” con esa situación (STC29/1982, FJ 3), o dicho de otro modo, “una relación directa o de congruencia con la situación que se trata de afrontar” (STC 182/1997, de 28 de octubre, FJ 3). En particular, en relación con este segundo elemento de control del presupuesto habilitante, nuestra doctrina ha afirmado un doble criterio o perspectiva para valorar la existencia de la conexión de sentido: el contenido, por un lado, y la estructura, por otro, de las disposiciones incluidas en el real decreto-ley controvertido. Así, ya en la STC 29/1982, de 31 de mayo, FJ 3, excluimos a este respecto aquellas disposiciones “que, por su contenido y de manera evidente, no guarden relación alguna, directa ni indirecta, con la situación que se trata de afrontar ni, muy especialmente, aquéllas que, por su estructura misma, independientemente de su contenido, no modifican de manera instantánea la situación jurídica existente”».*

En definitiva, el carácter excepcional y temporal (su artículo 1.2 limita su vigencia “hasta la finalización del curso académico en el que las autoridades correspondientes determinen que han dejado de concurrir las circunstancias extraordinarias derivadas de la pandemia generada por la COVID-19 que motivaron su aprobación”) de la norma básica objeto de desarrollo y ejecución condiciona en gran medida, como veremos, el alcance y contenido de la norma autonómica y sirve como parámetro para su adecuado análisis.

Cabe señalar que, en el ámbito autonómico, el concreto título competencial que habilita el proyecto de decreto lo constituye la competencia de la Comunidad de Madrid en materia de desarrollo legislativo y ejecución de la enseñanza, en toda su extensión, niveles y grados, modalidades y especialidades, que le confiere el artículo 29 del Estatuto de Autonomía, aprobado por la Ley Orgánica 3/1983, de 25 de febrero, en desarrollo del artículo 27 de la Constitución Española y de las distintas leyes orgánicas que lo desarrollen.

En ejercicio de tal título, cabe destacar la siguiente normativa autonómica:

- Decreto 48/2015, de 14 de mayo, del Consejo de Gobierno, por el que se establece para la Comunidad de Madrid el currículo de la Educación Secundaria Obligatoria

- Decreto 52/2015, de 21 de mayo, del Consejo de Gobierno, por el que se establece para la Comunidad de Madrid el currículo del Bachillerato.

- Decreto 63/2019, de 16 de julio, del Consejo de Gobierno, por el que se regula la ordenación y organización de la Formación Profesional en la Comunidad de Madrid.

- Decreto 106/2018, de 19 de junio, por el que se ordenan las enseñanzas de idiomas de régimen especial y se establecen los currículos para los niveles básico, intermedio y avanzado en la Comunidad de Madrid.

- Orden 2694/2009, de 9 de junio, por la que se regula el acceso, la matriculación, el proceso de evaluación y la acreditación académica de los alumnos que cursen en la Comunidad de Madrid la modalidad presencial de la formación profesional del sistema educativo establecida en la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación.

- Orden 1406/2015, de 18 de mayo, de la Consejería de Educación, Juventud y Deporte, por la que se regulan en la Comunidad de Madrid las enseñanzas de Formación Profesional en régimen a distancia.

- Orden 1781/2011, de 4 de mayo, por la que se regulan la evaluación y la movilidad de los alumnos que cursen enseñanzas artísticas profesionales de Artes Plásticas y Diseño, derivadas de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación.

- Orden 3935/2016, de 16 de diciembre, de la Consejería de Educación, Juventud y Deporte, por la que se regulan para la Comunidad de Madrid la ordenación, el acceso, la organización y la evaluación en las enseñanzas deportivas de régimen especial.

- Orden 2232/2019, de 1 de agosto, de la Consejería de Educación e Investigación, por la que se regula el régimen de enseñanza a distancia de las enseñanzas deportivas de régimen especial y el procedimiento para su autorización en centros docentes de la Comunidad de Madrid.

- Orden 2414/2019, de 1 de agosto, del Consejero de Educación e Investigación, por la que se regula la evaluación y certificación de los niveles básico, intermedio y avanzado de las enseñanzas de idiomas de régimen especial en la Comunidad de Madrid.

La competencia para la aprobación del presente proyecto corresponde al Consejo de Gobierno de la Comunidad, quien tiene reconocida genérica y ordinariamente la potestad reglamentaria por el artículo 22.1 del Estatuto de Autonomía de la Comunidad de Madrid “*en materias no reservadas en este estatuto a la Asamblea*” y a nivel infraestatutario, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 21.g) de

la Ley 1/1983, de 13 de diciembre, de Gobierno y Administración de la Comunidad de Madrid.

Por otro lado, el rango normativo -Decreto del Consejo de Gobierno- es el adecuado, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 50.2 en relación con lo establecido en el artículo 21.g) de la citada Ley 1/1983. No obstante, cabe señalar que, inicialmente, el proyecto se configuró como una Orden del consejero de Educación y Juventud, habilitado para dictar tal instrumento normativo, según el órgano proponente, por la Orden 1035/2020, de 29 de agosto, de la Consejería de Sanidad, por la que se modifica la Orden 668/2020, de 19 de junio, por la que se establecen medidas preventivas para hacer frente a la crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19 una vez finalizada la prórroga del estado de alarma establecida por el Real Decreto 555/2020, de 5 de junio para la ejecución de actuaciones coordinadas en salud pública frente al COVID-19 para centros educativos durante el curso 2020-2021 y en relación con la vacunación frente a la gripe.

Sin embargo, el informe de la Abogacía General de la Comunidad de Madrid de 21 de diciembre de 2020 señaló que *«resulta difícilmente justificable que la habilitación incorporada por la Orden 1035/2020 en la Orden 668/2020 pueda amparar el establecimiento de las medidas pretendidas al amparo del RDL 31/2020, cuando la citada Orden deriva de otro Real Decreto anterior Real Decreto-ley 21/2020, de 9 de junio, de medidas urgentes de prevención, contención y coordinación para hacer frente a la crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19- y que regula materias distintas, todas ellas propias del ámbito sanitario y organizativo y no del educativo y curricular...En consecuencia, si partimos de estas previsiones normativas, cabría concluir que no existe en nuestro ámbito autonómico una norma que habilite al titular de la Consejería competente en materia de educación para regular la materia objeto de la disposición proyectada, con excepción de la previsión genérica contenida en el artículo 41, letra d) de la Ley 1/1983, según el cual corresponde a los*

*Consejeros “ejercer la potestad reglamentaria en la esfera de sus atribuciones y dictar circulares e instrucciones”, si bien, como hemos indicado ut supra, la habilitación no puede descansar exclusivamente sobre este fundamento legal». En consecuencia, y en atención a esta observación esencial, la norma se ha tramitado como decreto, conservando los trámites e informes hasta entonces realizados.*

En este sentido, destacar que las diferentes comunidades autónomas, salvo Andalucía, y de modo diferente como veremos, no han optado por acudir al mismo instrumento normativo para hacer efectivas en su ámbito territorial las medidas que el Real Decreto ley 31/2020 incorpora. Así, cabe señalar la existencia de las siguientes disposiciones:

- Resolución de 11 de noviembre de 2020, de la Dirección General de Evaluación Educativa y Formación Profesional y de la Dirección General de Innovación Educativa y Atención a la Diversidad, por la que se dictan instrucciones sobre determinados aspectos de la organización de las enseñanzas de Educación Primaria, Educación Secundaria Obligatoria, Bachillerato, Formación Profesional y Enseñanzas de Régimen Especial durante el curso académico 2020-2021 en la Región de Murcia, derivados del Real Decreto-ley 31/2020, de 29 de septiembre, por el que se adoptan medidas urgentes en el ámbito de la educación no universitaria.

- Resolución de 28 de octubre de 2020, de la viceconsejería de Educación del Gobierno de Castilla y León, por la que se dictan instrucciones referidas a aspectos de la organización de las enseñanzas derivadas del Real Decreto-Ley 31/2020 por el que se adoptan medidas urgentes en el ámbito de la educación no universitaria.

- Resolución de 18 de noviembre de 2020, de la Secretaría General de Educación y Formación Profesional, por la que se dictan

instrucciones para el desarrollo del Real Decreto ley 31/2020, de 29 de septiembre, por el que se adoptan medidas urgentes en el ámbito de la educación no universitaria de Galicia.

- Resolución de 12 de enero de 2021 por la que se establecen medidas para el curso 2020-2021 referidas a aspectos de la evaluación de promoción y de certificación en las enseñanzas de idiomas de régimen especial de la Comunidad Autónoma de Cantabria, en aplicación de lo dispuesto en el Real Decreto Ley 31/2020, de 29 de septiembre, por el que se adoptan medidas urgentes en el ámbito de la educación no universitaria.

- Orden Foral 3/2021, de 13 de enero, del Consejero de Educación, por la que se inicia el procedimiento para la elaboración de una Orden Foral por la que se adoptan medidas excepcionales establecidas en el Real Decreto-ley 31/2020, de 29 de septiembre, en las enseñanzas de formación profesional del sistema educativo, las enseñanzas profesionales de artes plásticas y diseño y las enseñanzas deportivas en la Comunidad Foral de Navarra.

En el caso de Andalucía, se ha optado por una modificación de los decretos reguladores del currículo de las distintas etapas educativas para hacer efectivas tales medidas, pudiendo citarse a tal efecto el Decreto 182/2020, de 10 de noviembre, por el que se modifica el Decreto 111/2016, de 14 de junio, por el que se establece la ordenación y el currículo de la Educación Secundaria Obligatoria en la Comunidad Autónoma de Andalucía, y el Decreto 183/2020, de 10 de noviembre, por el que se modifica el Decreto 110/2016, de 14 de junio, por el que se establece la ordenación y el currículo del Bachillerato en la Comunidad Autónoma de Andalucía, y el Decreto 301/2009, de 14 de julio, por el que se regula el calendario y la jornada escolar en los centros docentes, a excepción de los universitarios.

**TERCERA.- Cumplimiento de los trámites del procedimiento de elaboración de disposiciones administrativas de carácter general.**

En cuanto al procedimiento aplicable para la elaboración de normas reglamentarias, la Comunidad de Madrid no lo ha regulado de una manera completa y cerrada.

Por ello ha de acudirse -al amparo del artículo 149.3 de la Constitución y el artículo 33 del Estatuto de Autonomía- a lo dispuesto en la Ley del Gobierno, tal y como ha sido modificada por la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, cuya disposición final tercera, apartado doce, ha añadido un artículo 26 relativo al procedimiento de elaboración de las normas con rango de ley y los reglamentos. Esta regulación ha de completarse con lo dispuesto en el Real Decreto 931/2017, de 27 de octubre, por el que se regula la Memoria del Análisis de Impacto Normativo (en adelante, Real Decreto 931/2017).

También habrá que tener en cuenta la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPAC) y las diversas especialidades procedimentales dispersas en la normativa madrileña, las cuales han sido recogidas en el Acuerdo del Consejo de Gobierno de 5 de marzo de 2019, si bien el mismo no tiene carácter normativo.

No obstante, cabe destacar que la Sentencia del Tribunal Constitucional núm. 55/2018, de 24 de mayo (recurso de inconstitucionalidad 3628/2016) ha declarado que algunas previsiones de la LPAC relativas al procedimiento para la elaboración de disposiciones generales (los artículos 129 -salvo el apartado 4, párrafos segundo y tercero-, 130, 132 y 133 de la LPAC, así como el artículo 132 y el artículo 133, salvo el inciso de su apartado 1 y el primer párrafo de

su apartado 4) vulneran el orden de distribución de competencias de las comunidades autónomas. Sin embargo, conviene precisar que estos preceptos no han sido declarados inconstitucionales y mantienen su vigencia, por lo que son de aplicación supletoria en la Comunidad de Madrid en defecto de regulación propia, al igual que la Ley del Gobierno, que refleja también la tramitación de disposiciones generales.

1.- En cuanto a la propuesta que inicia el procedimiento normativo de la norma proyectada, la misma parte de la Consejería de Educación y Juventud que, según el Decreto 52/2019, de 19 de agosto, de la Presidenta de la Comunidad de Madrid, por el que se establece el número y denominación de las consejerías en las que queda organizada la Administración de la Comunidad de Madrid, mantiene las competencias atribuidas por el Decreto 127/2017, de 24 de octubre, del Consejo de Gobierno, que establece la estructura orgánica de la entonces Consejería de Educación e Investigación, a dicha Consejería, con excepción de las materias relativas a Investigación, Ciencia, Innovación y Universidades y asumiendo las competencias en materia de Juventud que actualmente tienen atribuidas la Consejería de Cultura, Turismo y Deportes. Dicho régimen competencial se completa con lo dispuesto en el Decreto 288/2019, de 12 noviembre, del Consejo de Gobierno, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Educación y Juventud, cuyo artículo 10 permite atribuir a la Dirección General de Educación Secundaria, Formación Profesional y Régimen Especial la competencia para la propuesta.

2.- Por lo que se refiere a los trámites previos, ha de señalarse que tanto el artículo 132 de la LPAC como el artículo 25 de la Ley del Gobierno establecen que las Administraciones aprobarán anualmente un Plan Anual Normativo que se publicará en el portal de transparencia, si bien estos preceptos no son de aplicación directa en las comunidades autónomas de acuerdo con lo establecido en la antes indicada sentencia del Tribunal Constitucional.

En el caso de la Comunidad de Madrid, mediante el Acuerdo del Consejo de Gobierno de 27 de diciembre de 2019, se aprobó el Plan Anual Normativo para el año 2020, en el que no está incluida la presente propuesta por razones obvias, pues, como acontece con la propia norma básica estatal que ejecuta, el Real Decreto ley 31/2020, su elaboración obedece a razones de urgencia y de necesidad sobrevenida derivadas de la pandemia generada por la COVID-19, con el fin de flexibilizar la ordenación y organización de las enseñanzas no universitarias en el curso escolar 2020-2021, tal y como se recoge en la MAIN. No obstante, cabe recordar que ha transcurrido ya gran parte del citado curso escolar 2020-2021, sin que se haya aprobado aún la presente norma.

3.- El artículo 133.1 de la LPAC y el artículo 26.2 de la Ley del Gobierno establecen que, con carácter previo a la elaboración del proyecto normativo, se sustancie una consulta pública a través del portal web de la Administración competente para recabar la opinión de los sujetos y organizaciones más representativas potencialmente afectadas por la norma que se pretende aprobar. En este caso, según la MAIN, el proyecto no ha sido sometido a consulta pública, en aplicación del artículo 133.4 de la LPAC, dado que no se trata de una iniciativa reglamentaria que requiera de este trámite para mejorar su calidad regulatoria, sino que responde a una necesidad de recoger y concretar las medidas urgentes que deban ser aplicadas de las propuestas en dicho Real Decreto-ley 31/2020, por medio de este proyecto de decreto, siendo un desarrollo parcial de la norma básica.

Según la Memoria, se entiende que la norma proyectada *“no tiene un impacto significativo en la actividad económica, ya que el objeto de la misma es la adopción de medidas en la ordenación y organización de las enseñanzas no universitarias derivadas del Real Decreto-ley 31/2020, las cuales no afectan al presupuesto de la Comunidad de Madrid, ya que*

*las medidas no repercuten en gastos de recursos humanos o materiales y no tienen ninguna repercusión en la actividad económica de la Comunidad de Madrid. Tampoco impone obligaciones relevantes para los destinatarios, ya que esta norma no exige a los centros ni a los alumnos que deban realizar ningún trámite administrativo ni ningún pago por la aplicación de este proyecto normativo que solamente regula algunos aspectos organizativos de las enseñanzas”.*

4.- Por lo que se refiere a la MAIN, prevista en el citado artículo 26.3 de la Ley del Gobierno y desarrollada por el Real Decreto 931/2017, es un documento esencial en la elaboración de toda disposición normativa.

En este proyecto se observa que se han incorporado al procedimiento cuatro memorias, firmadas por el director general de Educación Secundaria, Formación Profesional y Régimen Especial los días 22 de octubre de 2020, 13 de diciembre de 2020, 15 de enero de 2021 y 4 de febrero de 2021, respectivamente; esto es, la primera al principio de la tramitación del procedimiento y las otras según se han ido cumplimentado los distintos trámites a la vista de las observaciones realizadas en los mismos. De esta manera, como tiene señalado esta Comisión Jurídica Asesora en sus dictámenes (253/17, de 19 de junio; 383/17, de 21 de septiembre; 412/17, de 11 de octubre; el 38/18 de 1 de febrero, y 266/18, de 14 de junio, entre otros), cabe considerar que la Memoria responde a la naturaleza que le otorga su normativa reguladora como un proceso continuo, que debe redactarse desde el inicio hasta la finalización de la elaboración del proyecto normativo, de manera que su contenido se vaya actualizando con las novedades significativas que se produzcan a lo largo del procedimiento de tramitación (artículo 2.2 del Real Decreto 931/2017) hasta culminar con una versión definitiva.

Centrándonos en la última Memoria que figura en el expediente remitido, fechada el 4 de febrero de 2021, la misma tiene carácter ordinario e incorpora también la ficha del resumen ejecutivo. En cuanto a su contenido, contempla la oportunidad de la propuesta señalando que, como consecuencia de la crisis sanitaria derivada de la pandemia de la COVID-19, se han producido cambios metodológicos que han podido influir en el aprendizaje de los alumnos y en la adquisición de las competencias correspondientes a las diversas etapas o enseñanzas no universitarias. Expone la adecuación de la norma a los principios de buena regulación previstos en el artículo 129 de la LPAC, realiza un examen de su contenido y el análisis jurídico de la misma, identifica el título competencial, conteniendo un apartado específico para la descripción del procedimiento de elaboración y el resultado de las apreciaciones efectuadas en los informes emitidos, y específicamente, el resultado del trámite de audiencia e información pública, en el que no se ha recibido ninguna alegación.

Incluye también el análisis de los impactos reflejados en los distintos informes, destacando que el proyecto no tendrá impacto económico ni presupuestario adicional pues no regula ningún aspecto que afecte a la necesidad de recursos humanos o materiales en los centros docentes, y no se prevé impacto alguno en el ámbito económico por no regular aspecto alguno relacionado ni con la competencia ni con la unidad de mercados. La publicación de esta norma, señala la MAIN, *“no lleva aparejada ejecución de gasto público. Su implementación no supone ningún impacto, sobre la situación actual, en los sectores, colectivos o agentes afectados, ni tendrá ninguna incidencia sobre competencia. No impone carga económica alguna sobre la administración autonómica, municipal ni estatal. Tampoco establece ninguna exigencia al ciudadano ni a las empresas del ámbito educativo ni de ningún otro. La propuesta tampoco conlleva cargas administrativas”*.

Asimismo, la MAIN se pronuncia, tal y como requiere el artículo 22 quinquies de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, y la disposición adicional 10ª de la Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de Protección a las Familias Numerosas, sobre el impacto que el proyecto tiene sobre esos ámbitos recogiendo que dicho proyecto no genera ningún impacto en materia de familia, infancia y adolescencia.

Figura además incorporado a la MAIN el examen del impacto por razón de género, de orientación sexual, identidad o expresión de género, en cumplimiento de las leyes 2/2016, de 29 de marzo, de Identidad y Expresión de Género e Igualdad Social y no discriminación de la Comunidad de Madrid y 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, aspectos sobre los que el proyecto no tiene impacto.

También contempla la MAIN la descripción de los trámites seguidos en la elaboración de la norma y, de manera sucinta, las observaciones que se han ido formulando a lo largo de su tramitación. Esta inclusión *“refuerza la propuesta normativa y ofrece una valiosa información sobre la previsión del grado de aceptación que puede tener el proyecto”*, según la Guía Metodológica para la elaboración de la Memoria del Análisis de Impacto Normativo aprobada por el Consejo de Ministros el 11 de diciembre de 2009, de aplicación según la disposición adicional primera del Real Decreto 931/2017 en tanto no se apruebe la adaptación de la misma, y confirma el carácter ya señalado del proceso continuo de la MAIN.

La citada memoria también analiza la existencia de otras alternativas de regulación, de conformidad con lo dispuesto en el apartado 3º del artículo 2.1 a) del Real Decreto 931/2017, si bien se limita a señalar que no hay alternativas, pues se trata de un desarrollo

de una norma superior, el Real Decreto-ley 31/2020, de 29 de septiembre.

Como resumen de todo lo expuesto hasta ahora en relación con la MAIN, esta Comisión Jurídica Asesora, observando la importancia de la misma en el seno del procedimiento, que trasciende de su consideración como un mero trámite con independencia de su contenido, considera que la incorporada al procedimiento responde en esencia a las exigencias legales que le son aplicables.

5.- De acuerdo con el artículo 26.5 de la Ley del Gobierno, a lo largo del proceso de elaboración del proyecto normativo deberán recabarse los informes y dictámenes que resulten preceptivos.

En concreto, consta en el expediente remitido el informe de la Dirección General de Igualdad, firmado el 27 de octubre de 2020, que considera que la modificación proyectada no tiene impacto por razón de género, al tratarse de una norma de carácter técnico; el informe de la Dirección General de Infancia, Familias y Natalidad de 30 de octubre de 2020, en el que se estima que dicho proyecto no genera impacto en materia de familia, infancia y adolescencia, en los términos ya expuestos, y el informe de la Dirección General de Igualdad, firmado el 27 de octubre de 2020, que aprecia un impacto nulo por razón de orientación sexual, identidad o expresión de género.

Además, en el ámbito de la Comunidad de Madrid, 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 prevé que dichos servicios emitan un informe con carácter preceptivo, entre otros asuntos, acerca de los proyectos de disposiciones reglamentarias, salvo que tengan carácter meramente organizativo. Por ello, se ha evacuado por la Abogacía General de la Comunidad de Madrid el informe de 21 de diciembre de 2020, que realiza una observación esencial y algunas no esenciales

respecto del texto remitido bajo la forma y rango de Orden del Consejero de Educación y Juventud en aquel momento. En relación con la observación esencial, refiere el informe que *“el proyecto debe adoptar la forma de decreto y ser tramitado como tal, de conformidad con los dispuesto en los artículos 21, letra g), y 50, apartado 2, de la Ley 1/1983. Todo ello, sin perjuicio de que tal Decreto contuviera una habilitación reglamentaria a favor del Consejero, que permitiera regular con detalle determinados aspectos”*. Asimismo, el citado informe señala que *“los trámites realizados respecto al proyecto de Orden pueden considerarse válidos, por razones de eficacia y economía procedimental, siempre que el Decreto sea el mismo que el de la Orden que se tramita. Todo ello, sin perjuicio de los trámites que deban cumplimentarse adicionalmente con motivo de la elevación del rango de la norma proyectada”*. Dicha observación ha sido atendida y se ha procedido a la tramitación como decreto.

De igual modo, al amparo del artículo 2.1 de la Ley 12/1999, de 29 de abril, de creación del Consejo Escolar de la Comunidad de Madrid, se ha solicitado el dictamen de dicho Consejo, dictamen que se aprobó, con fecha de 26 de noviembre de 2020, por mayoría, no conteniendo observaciones ni materiales ni formales, si bien con el voto particular emitido el 26 de noviembre de 2020 por representantes de la Federación de Enseñanza de Comisiones Obreras de Madrid.

En cuanto al informe de coordinación y calidad normativa al que se refiere el artículo 26.9 de la Ley del Gobierno, emitido el 28 de enero de 2021 por la Secretaría General Técnica de la Consejería de Presidencia en cumplimiento de las competencias otorgadas por el artículo 14.3.a) del Decreto 282/2019, de 29 de octubre, del Consejo de Gobierno, por el que se establece la estructura orgánica de dicha consejería, no efectúa ninguna observación de carácter esencial, si bien realiza determinadas observaciones de técnica normativa al texto remitido, incidiendo en especial en aquellos aspectos ya objeto de crítica en el

informe de la Abogacía General de la Comunidad de Madrid de 21 de diciembre de 2020 y que, tras este último, no habían sido reflejados en el texto definitivo del proyecto.

Por otro lado, conforme a lo dispuesto en el artículo 35.1 del Reglamento de funcionamiento interno del Consejo de Gobierno y de sus Comisiones, aprobado por Decreto 210/2003, de 16 de octubre, han evacuado informes con algún tipo de consideración la Vicepresidencia, Consejería de Deportes, Transparencia y Portavocía del Gobierno, así como las consejerías de Justicia, Interior y Víctimas; Hacienda y Función Pública; Economía, Empleo y Competitividad; Sanidad; Medio Ambiente, Ordenación del Territorio y Sostenibilidad y Ciencia, Universidades e Innovación, que se han acogido parcialmente y en virtud de las cuales se ha modificado el proyecto, sin que las secretarías generales técnicas del resto de las consejerías hayan presentado objeciones.

6.- En aplicación del artículo 26.5 de la Ley del Gobierno, conforme al cual, en todo caso, los proyectos normativos habrán de ser informados por la Secretaría General Técnica del ministerio proponente, se ha unido al expediente el preceptivo informe de la Secretaría General Técnica de la consejería que promueve la aprobación de la norma. En este caso, en consideración a la modificación del rango de la norma que ha tenido lugar en el procedimiento de tramitación, se han emitido dos informes, con fechas 9 de diciembre de 2020 y 5 de febrero de 2021 respectivamente.

7.- Los artículos 133.2 de la LPAC y 26.6 de la Ley del Gobierno, en desarrollo del mandato previsto en el artículo 105.a) de la Constitución Española, disponen que, sin perjuicio de la consulta previa, cuando la norma afecte a derechos o intereses legítimos de las personas, se publicará el texto en el portal web con objeto de dar audiencia a los ciudadanos afectados y requerir aportaciones adicionales de otras

personas o entidades. También podrá recabarse la opinión de organizaciones o asociaciones reconocidas por ley que agrupen o representen a las personas afectadas por la norma.

La finalidad del trámite de audiencia e información pública es la de proporcionar al órgano administrativo correspondiente los datos necesarios para que la decisión a tomar sea la más conveniente, de modo que se garanticen los derechos e intereses de los posibles afectados y el interés público. Se trata de garantizar, a través de este trámite del procedimiento de elaboración, la legalidad, acierto y oportunidad de la disposición, como declara la Sentencia de 2 de diciembre de 2008 (recurso de casación 1997/2006).

En el caso analizado, tal y como se ha detallado en antecedente de hecho tercero de este dictamen, consta la Resolución del director general de Educación Secundaria, Formación Profesional y Régimen Especial de 22 de octubre de 2020, por la que el proyecto de decreto se somete al trámite de audiencia e información pública sin que se hayan formulado alegaciones.

También dispone el precepto la posibilidad de que se recabe directamente la opinión de las organizaciones y asociaciones que representen derechos o intereses legítimos que puedan resultar afectados por la norma, posibilidad de la que no se ha hecho uso en este caso. Esto no obstante, dicho trámite puede considerarse completado porque, como ya hemos dicho, se ha solicitado y obtenido el informe del Consejo Escolar, y según venimos recordando con reiteración (entre otros, dictámenes 121 y 132/17, de 23 de marzo), a tenor de lo dispuesto en el artículo 3.5 de la Ley 12/1999, de 29 de abril, de creación del Consejo Escolar de la Comunidad de Madrid, en dicho órgano están representados los sectores generalmente implicados en el ámbito educativo a los que pudiera afectar la norma proyectada.

#### **CUARTA.- Cuestiones materiales. Análisis del articulado.**

El proyecto de decreto pretende desarrollar y ejecutar, en el ámbito de la Comunidad de Madrid, alguna de las medidas establecidas en el Capítulo III en el Real Decreto Ley 31/2020 en relación con los centros autorizados para impartir las enseñanzas correspondientes a las diferentes etapas educativas, si bien las medidas a desarrollar no afectan a todas estas etapas, como veremos.

Procede, en consecuencia, analizar el contenido de la norma proyectada en aquellos aspectos en los que sea necesario o conveniente considerar alguna cuestión de carácter jurídico. No obstante, sin perjuicio de referirnos después específicamente a las cuestiones de técnica normativa que se adviertan, en esta consideración de derecho también se apuntarán algunas observaciones al respecto, al hilo del examen del reglamento cuando afecten a su contenido material. Para ello acudiremos a las Directrices de técnica normativa (en adelante, directrices), aprobadas por el Acuerdo del Consejo de Ministros de 22 de julio de 2005 al que se remite expresamente el vigente Acuerdo del Consejo de Gobierno de 5 de marzo de 2019, por el que se establecen instrucciones generales para la aplicación del procedimiento de iniciativa legislativa y de la potestad reglamentaria, previsto en la Ley del Gobierno.

El proyecto, como ya adelantamos, consta de una parte expositiva, una parte dispositiva integrada por 9 artículos, sin distribución en títulos ni en capítulos, y una parte final compuesta por dos disposiciones finales.

En cuanto a la parte expositiva, contiene los antecedentes normativos que preceden al proyecto, justifica la nueva regulación y describe su finalidad, pero no incluye las competencias y habilitaciones en cuyo ejercicio se dicta -con cita de la LOE y del artículo 29 del

Estatuto de Autonomía- y, a la hora de contemplar la referencia a los trámites seguidos, no alude al informe emitido por la Abogacía General de la Comunidad de Madrid, de capital importancia en el presente proyecto pues ha supuesto una modificación en el rango final de la norma.

En cuanto a los principios de buena regulación cuya justificación exige el artículo 129 de la LPAC, la parte expositiva incluye una referencia genérica a la adecuación de la norma proyectada a dichos principios. No obstante, tal y como señalamos en nuestro Dictamen 13/18, de 18 de enero, entre otros, sería deseable una mayor justificación de la adecuación de la norma a todos y cada uno de los principios que cita el artículo sin que baste una mera mención, sino que la adecuación habrá de quedar *“suficientemente justificada”*. Llama la atención que se cite como justificación del principio de eficiencia *“su aplicación efectiva a partir de su entrada en vigor en los centros docentes de la Comunidad de Madrid”* cuando, tratándose de una norma destinada a regir durante el curso escolar 2020-2021, transcurrido gran parte de este aún no ha sido puesta en marcha. De igual modo, y en cuanto al principio de proporcionalidad, el texto señala que la norma *“proporciona”* (es evidente la deficiente redacción) un ordenamiento sólido y coherente, declaración laudatoria carente de contenido.

En relación con la formula promulgatoria, cuya redacción determina la directriz 16, se cita al consejero que ejerce la iniciativa, pero no es correcta la mención de la opción relativa al seguimiento del dictamen del órgano consultivo, pues cabe que, finalmente, se discrepe de su parecer y haya de acudir al término *“oída”* la Comisión Jurídica Asesora, tal y como resulta de lo dispuesto en el artículo 22.3 del ROFCJA.

Por último, es preciso destacar que la parte expositiva no es el lugar para concretar el término de vigencia de la norma, tal y como

realiza el texto propuesto. En este sentido, el propio Real Decreto ley 31/2020 ha pretendido subrayar su carácter de norma temporal, de modo que recoge su término de vigencia en el primer precepto del articulado, concretando que *“salvo lo dispuesto en los artículos 3 y 7, las medidas incluidas en este real decreto-ley permanecerán vigentes hasta la finalización del curso académico en el que las autoridades correspondientes determinen que han dejado de concurrir las circunstancias extraordinarias derivadas de la pandemia generada por la COVID-19 que motivaron su aprobación”*. No ocurre así en el proyecto remitido, donde no se incluye tal previsión en su articulado, sólo de modo somero en la parte expositiva, cuando constituye el elemento esencial que determina la naturaleza de la norma, la temporalidad de su vigencia, ligada a la actual situación sanitaria.

Esta consideración tiene carácter esencial.

La parte dispositiva consta de nueve artículos, como decimos, ocho de ellos destinados a determinar las medidas adoptadas en relación con las diferentes etapas educativas y modalidades de enseñanzas, mientras que el artículo 9 recoge el asesoramiento especial por parte de la Inspección Educativa.

En primer lugar, en relación con el artículo 3 que, en principio, establece las medidas adoptadas en cuanto a la etapa de Educación Secundaria y el Bachillerato, cabe señalar que el primer apartado del artículo, en cuanto a los estándares de aprendizaje evaluables, reproduce casi exactamente lo dispuesto en el artículo 4 del Real Decreto ley 31/2020, siendo esta una práctica que subyace en gran parte del proyecto remitido, como veremos, y sobre la que es preciso manifestarse de modo general dada su proliferación en el texto.

Así, según la directriz 4 *“no es correcta la mera reproducción de preceptos legales, salvo en el caso de la delegación legislativa, en normas*

*reglamentarias o su inclusión con algunas modificaciones concretas, que, en determinados supuestos, pueden crear confusión en la aplicación de la norma*". Y la misma directriz señala la pauta a seguir: *"Deberán evitarse, por tanto, las incorporaciones de preceptos legales que resulten innecesarias (por limitarse a reproducir literalmente la ley, sin contribuir a una mejor comprensión de la norma) o que induzcan a confusión (por reproducir con matices el precepto legal)"*, por lo que procedería suprimir todos los contenidos del decreto que reiteren la normativa estatal y, en caso de estimarse imprescindible su reiteración, habrán de citarse expresamente los preceptos que se reproducen.

En este sentido, como señala el Tribunal Constitucional, entre otras en la Sentencia 51/2019, de 11 de abril:

*"(...)*

*a) Este Tribunal ha afrontado desde sus inicios el problema de la reproducción parcial de unas normas del ordenamiento por otras inferiores en jerarquía o pertenecientes a un subsistema diferente. Se trata de una técnica normativa que, a pesar de ser propicia en el marco de un Estado compuesto, con múltiples centros de emanación de disposiciones normativas, encierra algunos peligros con relevancia constitucional. (...) en la STC 10/1982, de 23 de marzo, FJ 8, apreciamos la inconstitucionalidad de un precepto autonómico, no porque su contenido fuese materialmente contrario a la Constitución, sino precisamente por ser reiteración innecesaria de un precepto estatal, con algunas adiciones inocuas.*

*Estas dificultades (...) sobre todo han surgido en las relaciones entre la normativa estatal y la autonómica, que este Tribunal ha analizado desde el punto de vista competencial, y no desde la perspectiva de su calidad técnica normativa, que es algo que queda extramuros de nuestra jurisdicción (STC 135/2018, de 13 de diciembre, FJ 5, entre tantas otras). Esa reiteración de contenido la hemos calificado como*

*invasión de competencias cuando se produce en materias cuya regulación no corresponde a una comunidad autónoma (SSTC 147/1993, de 29 de abril, FJ 4, siguiendo ya a otras anteriores; 150/1998, de 2 de julio, FJ 4, o STC 341/2005, de 21 de diciembre, FJ 9), porque la reiteración de las disposiciones estatales por el regulador autonómico, cuando no es imprescindible en los términos que precisaremos después, produce, con independencia de que su contenido sea acorde con la regulación estatal, una invasión competencial sobre la materia correspondiente y genera una confusión que es lesiva de la seguridad jurídica. Efecto que además, de ordinario, puede evitarse sencillamente mediante la técnica de la remisión normativa expresa.*

*Por otro lado, esas inserciones normativas suponen la incorporación de elementos derivados del ejercicio de competencias ajenas, que por tanto no pueden ser modificados por decisión propia de la comunidad autónoma, pero que en cambio siguen formalmente inalterados aun cuando el Estado modifique su regulación propia (como ya advertimos en la STC 162/1996, de 17 de octubre, FJ 3). Aunque en ese caso, mientras el legislador autonómico no reaccione para acomodar su regulación a la modificación sobrevenida de la legislación básica estatal, hemos admitido la posible inaplicación judicial del precepto legal autonómico desajustado a aquella en virtud de la regla constitucional de prevalencia del Derecho estatal, recogida en el art. 149.3 CE (SSTC 102/2016, de 25 de mayo; 116/2016, de 20 de junio; 127/2016, de 7 de julio, y 204/2016, de 1 de diciembre; y ATC 167/2016, de 6 de octubre), no deja de ser una solución no definitiva a un problema que debe ser evitado.*

*(...)*”.

Es esta una observación que ha de hacerse de modo general al texto proyectado y en la que incurren también los artículos 4.4

(Formación Profesional); 5.1 (módulos de formación en centros de trabajo), 6.2 (enseñanzas artísticas); 8.2 y 8.5 (enseñanzas de idiomas).

Además, también cabe señalar, como crítica general al texto remitido, la abundancia de remisiones y reenvíos, no sólo a artículos concretos de la norma que brinda su cobertura, es decir, al Real Decreto ley 31/2020, sino también a las propias normas estatales y autonómicas que regulan tanto el currículo de las diferentes etapas educativas como las condiciones para la obtención de los correspondientes títulos.

En este sentido, cabe recordar que la Directriz 64 aboga por la no proliferación, estableciendo que *“deberá evitarse la proliferación de remisiones”*, mientras que la Directriz 65 señala que *“las remisiones se utilizarán cuando simplifiquen el texto de la disposición y no perjudiquen su comprensión o reduzcan su claridad”*, lo cual no ocurre en el presente supuesto, pues el legislador estatal remitía a la voluntad de las Administraciones educativas competentes el simple establecimiento de unas medidas concretas en el ámbito de sus competencias y ante una situación urgente y coyuntural, no una regulación compleja que reitera y remita a lo ya establecido y legislado.

Continuando con el examen del artículo 3 del proyecto, se trata de un precepto innecesario y carente de contenido, pues, en realidad, no se adopta ninguna medida y se mantiene la vigencia de la evaluación y titulación que establece la normativa existente, tanto estatal como autonómica, de modo que la norma proyectada se aleja del contenido del Real Decreto ley 31/2020 en este punto y no aplica ninguna de sus medidas. Además, llama la atención que el proyecto remitido se manifieste expresamente en relación con las medidas adoptadas respecto a la Educación Secundaria Obligatoria y el Bachillerato, aunque sea refrendando el mantenimiento de la situación previa a la actual emergencia sanitaria, y no lo haga sobre otros aspectos del Real

Decreto Ley 31/2020 que también constituyen normativa básica y no han sido objeto de desarrollo por el ejecutivo autonómico en el presente proyecto, no sólo las disposiciones relativas a la Educación Primaria, la supresión de las evaluaciones de final de etapa previstas en los artículos 21 y 29 de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación o el cómputo del calendario escolar, que se encuentran en el mismo Capítulo III, sino también las medidas contempladas en otros capítulos de la misma norma estatal. El órgano proponente lo justifica en la MAIN señalando que *“se pretende enfatizar en la parte dispositiva el modo en que se van a desarrollar las medidas recogidas en el Real Decreto-ley 31/2020 y también aquellas otras que no se van a aplicar, para conseguir una mayor efectividad en su aplicabilidad y que los centros docentes dispongan de forma clara y taxativa cómo deben proceder en cada una de ellas”*.

En todo caso, el proyecto incluye una mención que, aunque lógica en la situación sanitaria actual, entendemos resulta ajena al contenido que es propio de una norma jurídica y pudiera resultar un tanto distorsionadora y contraria a la seguridad jurídica y a la autonomía académica del docente, al establecer que *“el profesorado y los equipos docentes, en las decisiones de evaluación y promoción, tomarán en consideración las dificultades sobrevenidas que hayan podido tener los alumnos con motivo de las situaciones derivadas de la pandemia por COVID-19”*, recomendación o instrucción indeterminada más propia de la función directiva del centro y ajena al contenido normativo del presente decreto.

Esta consideración tiene carácter esencial.

En relación con las medidas en la etapa de Formación Profesional, los artículos 4.1, 4.2 y 4.3 del proyecto incurren en el mismo defecto ya señalado en cuanto a su innecesariedad, al tratarse de una mera declaración de vigencia de las normas ya existentes. No obstante, esta

reiteración pudiera resultar más problemática en cuanto al contenido del artículo 4.3 del proyecto pues el órgano promotor de la norma, en uso de la facultad recogida en el artículo 10 a), párrafo segundo, del Real Decreto ley 31/2020, conforme al cual las Administraciones educativas “*podrán autorizar mecanismos diferentes a los previstos para la realización de las evaluaciones en la oferta de modalidad a distancia*”, traslada al texto del proyecto de decreto el contenido del artículo 22 de la Orden 1406/2015, de 18 de mayo, de la Consejería de Educación, Juventud y Deporte, por la que se regulan en la Comunidad de Madrid las enseñanzas de Formación Profesional en régimen a distancia. En efecto, el citado artículo, en cuanto al proceso de evaluación, establece que:

- “2. El profesor tutor de cada módulo profesional, podrá programar a lo largo del curso pruebas parciales de carácter presencial que se tendrán en cuenta en la calificación final del módulo.*
- 3. Al terminar el período de tutoría asignado a cada módulo profesional se convocará una prueba final presencial, obligatoria para todos los alumnos. Esta prueba final presencial versará sobre la totalidad de los contenidos del módulo de que se trate. Dicha prueba se realizará simultáneamente por todos los alumnos que cursen las enseñanzas en su centro educativo. Las fechas de realización de las pruebas presenciales deberán anunciarse en el centro al comienzo del curso escolar”.*

El artículo 4.3 del proyecto recoge este precepto y eleva su rango, generando una cierta inseguridad jurídica para el destinatario de la norma en relación con la subsistencia de la norma preexistente, la Orden 1406/2015, de 18 de mayo, máxime si se toma en consideración el carácter de norma temporal que ostentan tanto el Real Decreto ley 31/2020 como el propio proyecto de decreto remitido. En este punto, conviene recordar que el artículo 4.2 del Código Civil determina que “*las*

*leyes penales, las excepcionales y las de ámbito temporal no se aplicarán a supuestos ni en momentos distintos de los comprendidos expresamente en ellas*". Respecto de las leyes de ámbito temporal determinado, señala la Exposición de Motivos del Decreto 1836/1974, de 31 de mayo, por el que se sanciona con fuerza de Ley el texto articulado del título preliminar del Código Civil, que *"en modo alguno puede desbordarse en lo más mínimo su esfera de vigencia y, de otra parte, porque tal circunstancia las dota de un acusado matiz de excepcionalidad"*.

Esta consideración tiene carácter esencial.

En el mismo sentido es preciso pronunciarse en relación con el artículo 5 del proyecto, que recoge las medidas relacionadas con el módulo de formación en centros de trabajo en las enseñanzas de Formación Profesional, donde de nuevo se reproduce el contenido del Real Decreto Ley 31/2020, en concreto su artículo 9, y se articulan medidas ya previstas en la normativa tanto estatal como, en especial, la autonómica, de modo que el texto refleja el contenido de la Orden 2694/2009, de 9 de junio, por la que se regula el acceso, la matriculación, el proceso de evaluación y la acreditación académica de los alumnos que cursen en la Comunidad de Madrid la modalidad presencial de la formación profesional del sistema educativo establecida en la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación.

Por lo que respecta al artículo 6 del proyecto, relativo a las medidas a adoptar en torno a las enseñanzas artísticas, sin perjuicio de señalar que el texto, al contrario de lo plasmado en los artículos 11 y 12 del Real Decreto ley 31/2020, no dedica un precepto diferente para las enseñanzas profesionales de Artes Plásticas y Diseño por un lado, y para las enseñanzas artísticas superiores por otro, sino que engloba ambas en un solo artículo, cabe incidir en el carácter innecesario de sus apartados primero y tercero, que se remiten de nuevo a los decretos

reguladores del currículo y de los planes de estudio aprobados para estas enseñanzas en la Comunidad de Madrid.

Su apartado segundo, en cuanto a los alumnos matriculados en la fase de formación práctica en empresas, estudios y talleres de las enseñanzas profesionales de artes plásticas y diseño, se remite a las medidas que recoge el artículo 9.2 del Real Decreto ley 31/2020 en cuanto a la exención total o parcial del módulo profesional de formación en centros de trabajo por su correspondencia con la experiencia laboral, siempre que se acredite una experiencia correspondiente al trabajo a tiempo completo de seis meses, relacionada con los estudios profesionales respectivos. Además, en su apartado tercero, el proyecto establece la posibilidad, si los alumnos no dispusieran de puestos formativos como consecuencia de la pandemia derivada de la COVID-19, de optar por alguna de las alternativas propuestas en el apartado 2, letra d), del artículo 5, adecuándolas a la especificidad de estas enseñanzas, es decir, aplazamiento de su incorporación al módulo profesional de formación en centro de trabajo o realización de actividades propias de un entorno laboral próximo a la realidad profesional o bien, por último, incorporación excepcional a una empresa con reducción excepcional del módulo de formación en centro de trabajo, conteniendo el precepto una nueva remisión al artículo 9.3 del Real Decreto ley 31/2020.

El artículo 7 del proyecto establece las medidas en relación con las enseñanzas deportivas, reiterando de nuevo la vigencia y aplicación del Decreto 74/2014, de 3 de julio, del Consejo de Gobierno, por el que se establece para la Comunidad de Madrid el Plan de Estudios del bloque común de las Enseñanzas Deportivas de Régimen Especial y de la Orden 2232/2019, de 1 de agosto, de la Consejería de Educación e Investigación, por la que se regula el régimen de enseñanza a distancia de las enseñanzas deportivas de régimen especial y el procedimiento para su autorización en centros docentes de la Comunidad de Madrid.

En este sentido, señala el artículo 31.1 de esta última norma que *“la evaluación final para cada uno de los módulos de las enseñanzas deportivas cursados a distancia exigirá la realización de pruebas presenciales que se desarrollarán dentro del proceso de evaluación continua”*, de modo que es innecesaria la mención que realiza el artículo 7.2 del proyecto tanto a la necesidad de organización de pruebas finales como al hecho de que *“estas pruebas se realizarán de forma presencial”*, por imponerlo ya su norma reguladora, añadiendo el precepto, como no podía ser de otro modo, *“siempre que normativamente esté autorizada la asistencia de los alumnos a los centros docentes”*.

Nos encontramos pues de nuevo con un precepto innecesario, que no innova la regulación establecida, como también ocurre así con el apartado cuarto del mismo precepto que, en un nuevo ejercicio de remisión, acude a lo dispuesto en el artículo 33 de la Orden 3935/2016, de 16 de diciembre, de la Consejería de Educación, Juventud y Deporte, por la que se regulan para la Comunidad de Madrid la ordenación, el acceso, la organización y la evaluación en las enseñanzas deportivas de régimen especial a la hora de determinar los supuestos de aplazamiento de la calificación del módulo de formación práctica si bien, dado que el artículo 7.4 del proyecto sólo se refiere a la falta de disponibilidad de puestos formativos como causa del aplazamiento, la remisión, de hacerse, ha de ser sólo al apartado segundo del citado artículo 33.

El artículo 8 del texto remitido se destina a establecer las medidas en cuanto a las enseñanzas de idiomas declarando, una vez más de modo innecesario, según lo ya señalado, la vigencia plena del Decreto 106/2018, de 19 de junio, por el que se ordenan las enseñanzas de idiomas de régimen especial y se establecen los currículos para los niveles básico, intermedio y avanzado en la Comunidad de Madrid en cuanto a los criterios de evaluación, y remitiéndose a las medidas consagradas en los artículos 14.1 y 14.2 del Real Decreto ley 31/2020

en cuanto al régimen de las convocatorias y la calificación final respectivamente. No obstante, es preciso señalar, en cuanto al apartado sexto del citado artículo 8 del proyecto, conforme al cual *“la matrícula como alumno oficial no computará en la aplicación del límite de permanencia establecido para superar cada nivel para el idioma correspondiente, como dicta el artículo 14.3 del Real Decreto-ley 31/2020, de 29 de septiembre”*, que el citado artículo 14.3 de la norma estatal se limita a habilitar a las Administraciones educativas para arbitrar otras medidas de adecuación con respecto a la fecha y el número de convocatorias de pruebas de certificación que vayan a realizar para alumnado oficial y libre, pero *“no dicta”* el contenido de las medidas a adoptar por la Administración autonómica.

En cuanto al artículo 9 del proyecto, que recoge el especial asesoramiento por parte de la Inspección Educativa, tampoco supone una innovación en el ordenamiento jurídico, pues ya el Decreto 61/2019, de 9 de julio, del Consejo de Gobierno, por el que se regula la organización, estructura y funcionamiento de la Inspección Educativa en la Comunidad de Madrid, en su artículo 3, señala entre las funciones que corresponden a la citada Inspección *“... d) Asesorar y potenciar la evaluación interna de los centros ... e) Velar por el cumplimiento, en los centros educativos, de las leyes, reglamentos y demás disposiciones vigentes que afecten al sistema educativo... g) Asesorar, orientar e informar a los distintos sectores de la comunidad educativa en el ejercicio de sus derechos y en el cumplimiento de sus obligaciones”*.

Por último, la disposición final primera contiene una habilitación de desarrollo normativo en favor del titular de la consejería competente en materia de Educación, y la disposición final segunda dispone la entrada en vigor de la norma de acuerdo con la directriz 43.

#### **QUINTA.- Cuestiones formales y de técnica normativa.**

El proyecto de decreto se ajusta en general a las directrices de técnica normativa, sin perjuicio de las observaciones ya realizadas en el cuerpo del presente Dictamen.

Ello no obstante hemos de efectuar algunas otras observaciones.

Con carácter general ha de hacerse mención al uso de las mayúsculas, que el anexo V de las directrices recomienda usar adecuadamente.

Así habrían de escribirse con mayúscula los nombres de las distintas etapas educativas (Educación Primaria, Secundaria, Formación Profesional...) al ser conceptos de especial relevancia dentro del ámbito de la regulación que se acomete, según el apéndice V, apartado a) en relación con las normas ortográficas de la RAE. En este sentido, si bien el texto recoge tales nombres con mayúscula en ocasiones, en la denominación de los diferentes artículos los escribe con minúscula y, en el caso de la Formación Profesional, aparece con mayúscula en muy contadas ocasiones. En el caso de la Inspección Educativa, aparece en mayúscula el Servicio de Inspección Educativa, pero no la propia Inspección. De igual modo, en la parte expositiva, el término “*viceconsejerías*” aparece, de modo incorrecto, en mayúsculas.

Continuando con la parte expositiva, en el párrafo segundo se utiliza la expresión “*frente a COVID 19*” cuando, de conformidad con lo señalado en otras partes del proyecto remitido, lo correcto es “*frente a la COVID 19*”. Además, el inicio del párrafo cuarto de dicha parte expositiva presenta una deficiente redacción, cuando recoge la expresión “*que permite*”.

En cuanto a la parte dispositiva, entendemos que en el inciso final del artículo 4.3, antes de la palabra “*conforme*”, lo correcto es colocar una coma y no un punto y seguido como consta en el proyecto.

El artículo 6.3, en su apartado segundo, presenta una redacción confusa que habría de revisarse, evitando los giros continuos que plantea tal redacción, derivados quizá de la excesiva extensión del apartado.

El artículo 7.2 del proyecto señala, en principio, que “*se organizarán pruebas finales presenciales*”, para después reiterar de modo innecesario que “*estas pruebas se realizarán de forma presencial*”. Este mismo carácter superfluo puede predicarse de la palabra “*normativamente*”, que acompaña en el mismo artículo a la autorización de asistencia de los alumnos a los centros docentes, pues ignora que tal autorización puede resultar no sólo de lo dispuesto en una norma, sino de lo ordenado en una resolución administrativa o, incluso, judicial.

En mérito a cuanto antecede, la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid formula la siguiente

## **CONCLUSIÓN**

Que una vez atendidas las consideraciones efectuadas en el cuerpo del presente dictamen, algunas de carácter esencial, procede someter al Consejo de Gobierno de la Comunidad de Madrid el proyecto de Decreto del Consejo de Gobierno por el que se regula, para determinadas enseñanzas, la aplicación en la Comunidad de Madrid de las medidas previstas en el capítulo III del Real Decreto-ley 31/2020, de 29 de

septiembre, por el que se adoptan medidas urgentes en el ámbito de la educación no universitaria.

V.E., no obstante, resolverá lo que estime más acertado.

Madrid, a 16 de marzo de 2021

La Presidenta de la Comisión Jurídica Asesora

CJACM. Dictamen nº 130/21

Excmo. Sr. Consejero de Educación y Juventud

C/ Alcalá, 30-32 – 28014 Madrid