

A.G.- 17/2025

INFC.- 2025/734

S.G.C.- 45/2025

S.J.- 173/2025

Se ha recibido en esta Abogacía General una solicitud de informe, remitida por la Secretaría General Técnica de la Consejería de Educación, Ciencia y Universidades, en relación con el **Proyecto de Orden, de la Consejería de Educación, Ciencia y Universidades, por la que se modifica la Orden 274/2015, de 9 de febrero, de la Consejería de Educación, Juventud y Deporte, por la que se regulan para la Comunidad de Madrid la implantación, la prueba de acceso, la evaluación y el proyecto propio del centro en las enseñanzas elementales de Música, y la Orden 275/2015, de 9 de febrero, de la Consejería de Educación, Juventud y Deporte, por la que se regulan para la Comunidad de Madrid la implantación, la prueba de acceso, la evaluación y el proyecto propio del centro en las enseñanzas elementales de Danza.**

A la vista de los antecedentes remitidos, y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 4.1.a) de la Ley 3/1999, de 30 de marzo, de Ordenación de los Servicios Jurídicos de la Comunidad de Madrid, tenemos el honor de emitir el siguiente:

### **INFORME**

#### **ANTECEDENTES DE HECHO**

**ÚNICO.-** El 9 de abril de 2025 tuvo entrada en el Servicio Jurídico en la Consejería de Educación, Ciencia y Universidades un oficio, remitido por la Secretaría General Técnica de ésta, en el que se interesa la emisión del preceptivo informe a propósito del proyecto de orden indicado.

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

- Proyecto de orden.
- Memoria ejecutiva del análisis de impacto normativo emitida el 8 de abril de 2025, por la Dirección General de Enseñanzas Artísticas (Consejería de Educación, Ciencia y Universidades) y sus antecedentes de 24 de enero y 28 de marzo de 2025 y 14 de noviembre de 2024.
- Dictamen 2/2025 de la Comisión Permanente del Consejo Escolar de la Comunidad de Madrid, aprobado en la reunión celebrada el día 16 de enero, con justificación de voto favorable emitida por las consejeras representantes de la Federación de Enseñanza de Comisiones Obreras del Profesorado y de las Centrales Sindicales de 16 de enero de 2025.
- Informe 88/2024 de coordinación y calidad normativa, de 28 de noviembre de 2024, de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Presidencia, Justicia y Administración Local.
- Informe de impacto por razón de género de la Dirección General Igualdad (Consejería de Familia, Juventud y Asuntos Sociales), fechado el 26 de noviembre de 2024, de conformidad con el artículo 19 de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la Igualdad Efectiva de Mujeres y Hombres.
- Informe de impacto en materia de familia, infancia y adolescencia, evacuado por la Dirección General de Infancia, Familia y Fomento de la Natalidad (Consejería de Familia, Juventud y Asuntos Sociales), el 26 de noviembre de 2024, según lo previsto en la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, de modificación del Código Civil y de la Ley de Enjuiciamiento Civil, y en el artículo 47 de 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 y la disposición adicional decima de la Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de Protección a las Familias Numerosas.
- Informe de la Dirección General de Atención al Ciudadano y Transparencia (Consejería de Presidencia, Justicia y Administración Local), de 18 de diciembre de 2024.

- Informe de la Delegada de Protección de Datos en la Consejería de Educación, Ciencia y Universidades, de 3 de diciembre de 2024.
- Resolución del Director General de Enseñanzas Artísticas (Consejería de Educación, Ciencia y Universidades), de 24 de enero de 2025, acordando someter al trámite de audiencia e información pública el proyecto de orden.
- Informe de la Secretaría General Técnica de la Consejería Educación, Ciencia y Universidades, de 7 de abril de 2025.

## CONSIDERACIONES JURÍDICAS

### **PRIMERA. - FINALIDAD Y CONTENIDO.**

El proyecto de orden sometido a consulta tiene por objeto, según señala su título, modificar la Orden 274/2015, de 9 de febrero, de la Consejería de Educación, Juventud y Deporte, por la que se regulan para la Comunidad de Madrid la implantación, la prueba de acceso, la evaluación y el proyecto propio del centro en las enseñanzas elementales de Música (en adelante, Orden 274/2015), y la Orden 275/2015, de 9 de febrero, de la Consejería de Educación, Juventud y Deporte, por la que se regulan para la Comunidad de Madrid la implantación, la prueba de acceso, la evaluación y el proyecto propio del centro en las enseñanzas elementales de Danza (en adelante, Orden 275/2015).

Explica la Memoria del análisis de impacto normativo (en lo sucesivo, MAIN), en cuanto a los objetivos y finalidad de la norma, que:

*“El proyecto de orden de la Consejería de Educación, Ciencia y Universidades que acompaña a esta Memoria pretende modificar los artículos 8, 9 y 11 de la Orden 274/2015, de 9 de febrero, así como los artículos 7 y 8 de la Orden 275/2015, de 9 de febrero.*”

*La Orden 274/2015, de 9 de febrero, de la Consejería de Educación, Juventud y Deporte, ha regulado, desde el curso 2015-2016, la implantación de las enseñanzas elementales de Música, la prueba de acceso, la evaluación y el proyecto propio del centro de las citadas enseñanzas, cuyo currículum y organización han sido establecidos para la Comunidad de Madrid mediante el Decreto 7/2014, de 30 de enero, del Consejo de Gobierno, por el que se establece el currículum y la organización de las enseñanzas elementales de Música en la Comunidad de Madrid.*

*La Orden 275/2015, de 9 de febrero, de la Consejería de Educación, Juventud y Deporte, ha regulado, desde el curso 2015-2016, la implantación de las enseñanzas elementales de Danza, la prueba de acceso, la evaluación y el proyecto propio del centro de las citadas enseñanzas, cuyo currículum y organización han sido establecidos para la Comunidad de Madrid mediante el Decreto 8/2014, de 30 de enero, del Consejo de Gobierno, por el que se establece el currículum y la organización de las enseñanzas elementales de Danza en la Comunidad de Madrid.*

*La Orden 274/2015, de 9 de febrero, ha regulado en su Capítulo II, el acceso a las enseñanzas elementales de Música. En el artículo 8.3, establece que los aspirantes a cursos diferentes del primero indicarán en la inscripción, la especialidad y el curso al que optan. El artículo 9 establece los tribunales que se constituirán en cada centro, su composición y la información relativa a los mismos que se deberá hacer pública. El artículo 11 versa sobre la prueba de acceso a otros cursos distintos del primero, especificando los objetivos y contenidos a los que se referirá, las partes de la prueba, los objetivos de cada parte de la prueba y una descripción mínima de los ejercicios de cada parte.*

*A su vez, la Orden 275/2015, de 9 de febrero, ha regulado en su Capítulo II, el acceso a las enseñanzas elementales de Danza. En el artículo 7.3, establece que los aspirantes a cursos diferentes del primero indicarán en la inscripción, la especialidad y el curso al que optan. El artículo 8 establece la composición de los tribunales y la información relativa a los mismos que se deberá hacer pública.*

*Transcurrido el tiempo suficiente de aplicación de la citada normativa, se procede ahora a la modificación del procedimiento relativo a la prueba de acceso a las enseñanzas elementales de Música y Danza con el objeto de dotarlo de mayor flexibilidad en cuanto a la asignación del curso de acceso de los aspirantes con ánimo de mejorar el aprovechamiento de las enseñanzas por parte de los alumnos que ingresan en estas enseñanzas.*

*Resulta, por tanto, necesario modificar la redacción del artículo 8.3 de la 274/2015, de 9 de febrero, y del artículo 7.3 de la Orden 275/2015, de 9 de febrero, de forma que el aspirante indique en la inscripción, únicamente a título orientativo, el curso al que optan. Asimismo, es necesario incorporar a la redacción del artículo 9 de la 274/2015, de 9 de febrero, y del artículo 8 de la Orden 275/2015, de 9 de febrero, un apartado para atribuir al tribunal la competencia de asignar al aspirante el curso de acceso que estime oportuno, así como un nuevo apartado al artículo 11 de la Orden 274/2015, de 9 de febrero, que defina el procedimiento por el que el tribunal podrá asignar al aspirante, en su caso, un curso diferente al que haya consignado de forma orientativa en la inscripción.”.*

La norma proyectada se compone de una parte expositiva y de una parte dispositiva, constituida por dos artículos, seguida de una parte final, conformada por una disposición final.

## **SEGUNDA. - MARCO COMPETENCIAL Y COBERTURA NORMATIVA.**

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

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

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

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

Más recientemente, y en lo que concierne a este extremo, también interesa traer a colación lo que fuera señalado por la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid en sus Dictámenes 16/2024, de 18 de enero y 541/2024, de 19 de septiembre:

*“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, salvo en lo relativo a la ordenación de los títulos académicos y profesionales, en que su competencia es plena (art. 149.1.30 de la Constitución Española) ... correspondiendo a las Comunidades Autónomas, conforme a sus competencias, adoptar a su vez las medidas de desarrollo y ejecución que sean necesarias”. En el ejercicio de esa competencia exclusiva legislativa en la materia, el Estado aprobó la ya citada LOE; parcialmente modificada por la Ley Orgánica 3/2020, de 29 de diciembre (...).”*

Afirmada, pues, la competencia autonómica en términos generales, se debe determinar la competencia específica que se ejercita, para lo cual es preciso analizar la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación (en adelante, LOE), en los preceptos que sean de aplicación básica, de conformidad con su disposición final quinta, así como la normativa dictada en desarrollo de la misma que tenga, a su vez, la consideración de básica.

Como también señaló la Dirección General de los Servicios Jurídicos de la Comunidad de Madrid (hoy, Abogacía General de la Comunidad de Madrid), en su informe de 10 de mayo de 2011, las bases han de ser, en cuanto a su contenido, un común denominador normativo para el conjunto del Estado. Deben fijar los objetivos, fines y orientaciones generales para todo el Estado, como expresión de la unidad de éste y con especial atención a aspectos más estructurales que coyunturales. Asimismo, es consustancial a las bases la idea de estabilidad,

sin que, por lo demás, puedan descender a regulaciones de detalle. A este respecto, el Tribunal Constitucional ha declarado que *"el ámbito de lo básico, desde la perspectiva material, incluye las determinaciones que aseguran un mínimo común normativo en el sector material de que se trate y, con ello, una orientación unitaria y dotada de cierta estabilidad en todo aquello que el legislador considera en cada momento aspectos esenciales de dicho sector materia"* (por todas, STC 223/2000, de 21 de septiembre).

Pues bien, el artículo 6 bis de LOE establece la distribución de competencias entre el Gobierno y las comunidades autónomas en los siguientes términos:

*"1. Corresponde al Gobierno:*

*a) La ordenación general del sistema educativo.*

*b) La programación general de la enseñanza, en los términos establecidos en los artículos 27 y siguientes de la Ley Orgánica 8/1985, de 3 de julio, reguladora del Derecho a la Educación.*

*c) La fijación de las enseñanzas mínimas a que se refiere el artículo anterior.*

*d) La regulación de las condiciones de obtención, expedición y homologación de títulos académicos y profesionales y de las normas básicas para el desarrollo del artículo 27 de la Constitución, a fin de garantizar el cumplimiento de las obligaciones de los poderes públicos en esta materia.*

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

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

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

La LOE dedica el capítulo VI del Título I a la regulación de las enseñanzas artísticas.

El artículo 48 establece que *“las enseñanzas elementales de música y de danza tendrán las características y organización que las administraciones educativas determinen”*.

El artículo 49 regula el acceso a dichas enseñanzas en los siguientes términos:

*“Para acceder a las enseñanzas profesionales de música y de danza será preciso superar una prueba específica de acceso regulada y organizada por las Administraciones educativas.*

*Podrá accederse igualmente a cada curso sin haber superado los anteriores siempre que, a través de una prueba, el aspirante demuestre tener los conocimientos necesarios para cursar con aprovechamiento las enseñanzas correspondientes”*.

En el ámbito de la Comunidad de Madrid, el Decreto 7/2014, de 30 de enero, del Consejo de Gobierno, por el que se establece el currículo y la organización de las enseñanzas elementales de música en la Comunidad de Madrid (en adelante, Decreto 7/2014) y el Decreto 8/2014, de 30 de enero, del Consejo de Gobierno, por el que se establece el currículo y la organización de las enseñanzas elementales de danza en la Comunidad de Madrid (en adelante, Decreto 8/2014), recogen, en su respectiva disposición final primera, la habilitación al titular de la consejería con competencias en materia de educación para dictar cuantas disposiciones sea necesarias para el desarrollo y ejecución de lo dispuesto en cada decreto. En desarrollo de los citados decretos, se aprobaron la Orden 274/2015 y la Orden 275/2015, que se pretenden modificar específicamente mediante el proyecto que nos ocupa.

### **TERCERA. - NATURALEZA JURÍDICA Y HABILITACIÓN.**

Examinado el contenido del proyecto sometido a informe, cabe afirmar que su naturaleza es la propia de una disposición reglamentaria, en tanto se dirige a una pluralidad indeterminada de destinatarios, goza de una clara vocación de permanencia e innova el ordenamiento jurídico, aun cuando dicha innovación tenga un alcance limitado y se refiera a cuestiones específicas que suponen la concreción de aspectos puntuales. En este sentido, la Sentencia del Tribunal Supremo de 4 de julio de 2012, señala: *“(...) la naturaleza de disposición de carácter general o acto administrativo no viene determinada simplemente por una diferencia cuantitativa, destinatarios*

*generales o indeterminados para el Reglamento y determinados para el acto administrativo, sino que la diferencia sustancial entre disposición de carácter general y acto administrativo es una diferencia de grado, o dicho de otro modo, la diferencia está en que el Reglamento innova el ordenamiento jurídico con vocación de permanencia, en tanto que el acto se limita a aplicar el derecho subjetivo existente”.*

Esto sentado, debe determinarse, en primer lugar, si concurre competencia suficiente en el órgano administrativo -Consejería de Educación, Ciencia y Universidades- para el ejercicio de la potestad reglamentaria, mediante orden, supuesta ya la competencia autonómica por razón de la materia.

Sobre dicha cuestión, ha de asumirse el criterio que viene sosteniendo la Abogacía General de la Comunidad de Madrid, desde los dictámenes de 26 de abril de 2012 y 21 de mayo de 2012 -entre otros-, en los que se nos ilustra sobre la necesidad de que la potestad reglamentaria de órganos distintos al titular originario de la misma, el Consejo de Gobierno, se sustente en una habilitación expresa para la regulación de materias concretas y singulares.

Al respecto, y como hemos advertido previamente, el Decreto 7/2014 y el Decreto 8/2014 recogen, en sus respectivas disposiciones finales primeras, la habilitación al titular de la consejería con competencias en materia de educación para dictar cuantas disposiciones sea necesarias para el desarrollo y ejecución de lo dispuesto en esos decretos.

A su vez, el Consejero de Educación, Ciencia y Universidades, en el ejercicio de las competencias que le atribuye el artículo 41.d), de la Ley 1/1983, de 13 de diciembre, de Gobierno y Administración de la Comunidad de Madrid (en adelante, Ley 1/1983), puede ejercer la potestad reglamentaria en la esfera de sus atribuciones y dictar circulares e instrucciones.

Por tanto, ningún reparo jurídico puede oponerse para regular, mediante orden, la materia señalada, máxime teniendo igualmente el rango de orden las disposiciones que modifica.

#### CUARTA. - PROCEDIMIENTO.

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

El ordenamiento autonómico madrileño cuenta con una regulación completa y cerrada del procedimiento para la elaboración de normas reglamentarias, tras la aprobación del Decreto 52/2021, de 24 de marzo, del Consejo de Gobierno, por el que se regula y simplifica el procedimiento de elaboración de las disposiciones normativas de carácter general en la Comunidad de Madrid (en adelante, Decreto 52/2021), cuyo artículo 1, apartado 2, dispone: *“Las previsiones contenidas en el presente Decreto se aplicarán a los procedimientos de elaboración y tramitación de los anteproyectos y proyectos de normas con rango de ley, proyectos de decretos legislativos y resto de proyectos de disposiciones reglamentarias cuya aprobación corresponda al Consejo de Gobierno o a cualquiera de sus miembros”* (el resaltado es propio).

Prosiguiendo con el examen procedimental, y amén de lo dispuesto en el referido Decreto 52/2021, conviene traer a colación lo preceptuado en el artículo 60 de la Ley 10/2019, de 10 de abril, de Transparencia y de Participación de la Comunidad de Madrid (en adelante, Ley 10/2019). que dispone lo siguiente:

*“1. La ciudadanía tendrá derecho, con carácter previo a la elaboración de un anteproyecto de Ley o de proyectos de reglamentos, a participar y colaborar en su elaboración a través de la correspondiente consulta pública que se convoque al efecto en el espacio web habilitado para ello y en los términos de la legislación básica.*

*2. La participación ciudadana prevista en el apartado anterior lo será sin perjuicio de los trámites de audiencia pública que procedan legalmente.*

*3. Podrá prescindirse de los trámites de consulta, audiencia e información públicas previstos en este artículo en el caso de normas presupuestarias u organizativas de la Administración autonómica o de entes u organizaciones vinculadas o dependientes de ésta, o cuando concurran razones graves de interés público que lo justifiquen.*

*4. Cuando la propuesta normativa no tenga un impacto significativo en la actividad económica, no imponga obligaciones relevantes para el destinatario o regule aspectos parciales de una materia, podrá omitirse la consulta previa regulada en este artículo”.*

De acuerdo con ello, el artículo 5, apartados 4 y 5, del Decreto 52/2021 establece, en relación con la consulta pública que:

*“4. Podrá prescindirse del trámite de consulta pública:*

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

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

Según la MAIN, la omisión del trámite de consulta pública, en el presente caso, se justifica en los siguientes términos:

*“Esta orden no necesita ser sometida al trámite de consulta pública regulado en el artículo 60.3 y 4 de la Ley 10/2019, de 10 de abril; y en el artículo 5.4 del Decreto 52/2021, de 24 de marzo, del Consejo de Gobierno.*

*Se puede prescindir del trámite de consulta pública, dado que la propuesta normativa no tiene un impacto significativo en la actividad económica, no impone obligaciones relevantes a los destinatarios y regula aspectos parciales de una materia, según los supuestos recogidos en los apartados c), d) y e) del artículo 5.4 del citado Decreto 52/2021, de 24 de marzo, del Consejo de Gobierno. Es decir, únicamente introduce modificaciones menores y puntuales en la Orden 274/2015, de 9 de febrero y la Orden 274/2015, de 9 de febrero”.*

Examinado el tenor de la MAIN, puede entenderse que se justifican suficientemente los motivos invocados para considerar que puede prescindirse del trámite de consulta pública.

Al figurar la MAIN, en su modalidad ejecutiva, debe darse por cumplimentado el artículo 6 del Decreto 52/2021.

La actualización del contenido de la MAIN mediante la incorporación a su contenido de las novedades significativas que se produzcan a lo largo del procedimiento constituye una exigencia reglamentaria (art. 6.3 del Decreto 52/2021).

Así, y según viene refiriendo la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid en sus dictámenes (por todos, el Dictamen 8/2021, de 12 de enero), la actualización de la MAIN permite comprobar que, de hecho, los diversos trámites del procedimiento han resultado útiles y no un mero formalismo de cara a la depuración progresiva de la norma proyectada, esto es, que el documento de referencia *“responde a la naturaleza que le otorga su normativa reguladora como un proceso continuo”*.

Se observa, en este punto, que, con ocasión de la redacción de la norma proyectada, se han elaborado al menos cuatro memorias -de fechas 8 de abril, 24 de enero y 28 de marzo, todas ellas de 2025, y de 14 de noviembre de 2024-, incorporando, la última versión, los trámites que se han ido realizando a lo largo del procedimiento. De esta manera, podemos afirmar que la MAIN *“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, en especial, la descripción de la tramitación y consultas (artículo 6.3 del Decreto 52/2021) hasta culminar con una versión definitiva”* (en estos términos se pronuncian los más recientes dictámenes de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid 223/2024, de 25 de abril y 385/2024, de 27 de junio, entre otros).

Puesto que la presente propuesta afecta a intereses legítimos de las personas, se ha sometido el proyecto a los correspondientes trámites de audiencia e información pública, para recabar las posibles opiniones de los ciudadanos afectados sobre su texto, según se desprende del

contenido de la propia MAIN, en la que se hace mención a la publicación del texto en el Portal de Transparencia de la Comunidad de Madrid, con un plazo de alegaciones entre el 24 de febrero y 14 de marzo de 2025, ambos inclusive, no habiéndose recibido escritos de alegaciones, según asevera la misma.

La norma, además, es propuesta por la Consejería de Educación, Ciencia y Universidades, competente al amparo de lo establecido en el Decreto 38/2023, de 23 de junio, de la Presidenta de la Comunidad de Madrid, por el que se establece el número y denominación de las Consejerías de la Comunidad de Madrid y del Decreto 76/2023, de 5 de julio, del Consejo de Gobierno, por el que se establece la estructura orgánica básica de las Consejerías de la Comunidad de Madrid, en relación con el Decreto 248/2023, de 11 de octubre, del Consejo de Gobierno, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Educación, Ciencia y Universidades.

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

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

Consta en el expediente remitido el informe de impacto por razón de género, evacuado de conformidad con lo dispuesto en el artículo 19 de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres. Además, se ha evacuado el informe de impacto en materia de familia –exigido por la disposición adicional décima de la Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de Protección a las familias numerosas – y en materia de infancia y adolescencia –por imperativo de lo dispuesto en el artículo 22 quinquies la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, de modificación parcial

del Código Civil y de la Ley de Enjuiciamiento Civil y artículo 47 de 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.

También se ha emitido informe de coordinación y calidad normativa de la Secretaría General Técnica de la Consejería Presidencia, Justicia y Administración Local, conforme a lo previsto en los artículos treinta y cuatro 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, el artículo 8.4 del Decreto 52/2021, de 24 de marzo, y el 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 relación con el artículo 4.2 del Decreto 52/2021, de 24 de marzo.

Asimismo, consta el informe de la Dirección General Atención al Ciudadano y Transparencia de la Consejería de Presidencia, Justicia y Administración Local -con fundamento en lo dispuesto en el artículo 4.g) del Decreto 85/2002, de 23 de mayo, por el que se regulan los sistemas de evaluación de la calidad de los servicios públicos y se aprueban los criterios de calidad de actuación administrativa en la Comunidad de Madrid- así como el informe de la Delegada de Protección de Datos en la Consejería de Educación, Ciencia y Universidades.

En último término, se ha incorporado al expediente el informe de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Educación, Ciencia y Universidades, lo que vendría a dar cumplimiento a lo prevenido en el artículo 4.2.e) del Decreto 52/2021.

## **QUINTA. - ANÁLISIS DEL CONTENIDO**

Se estudiará, a continuación, el articulado del proyecto desde una doble perspectiva: por un lado, su contenido sustantivo y, por otro, su forma, teniendo en cuenta, en ese segundo aspecto, las Directrices de Técnica Normativa aprobadas por el Acuerdo de Consejo de Ministros de 22 de julio de 2005 (en adelante, las “directrices”) que *“sin ser de obligada observancia en el ámbito de la Comunidad de Madrid, sirven de referente normalizador en la*

*elaboración normativa*”, como señalara la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid en su Dictamen 640/2023, de 29 de noviembre.

“Prima facie”, nos detendremos en el **título**.

De acuerdo con la directriz 6, el título de la norma se inicia siempre con la identificación del tipo de disposición. En este caso, se identifica como “proyecto de orden”.

Se acomoda, de igual forma, a lo prevenido en la directriz 7, en tanto establece: “*En caso de tratarse de una disposición modificativa, el nombre deberá indicarlo explícitamente, citando el título completo de la disposición modificada*”, así como a la directriz 53, que señala: “*El título de una disposición modificativa indicará que se trata de una disposición de esta naturaleza, así como el título de las disposiciones modificadas, sin mencionar el diario oficial en el que se han publicado (...) La expresión que debe contener el título es la siguiente: «tipo...por el/la que se modifica el/la...»*”.

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

A propósito de este aspecto, explica la MAIN: “*Se ha valorado la posibilidad de tramitar dos normas en paralelo, en tanto en cuanto con el presente proyecto normativo se vienen a modificar dos órdenes distintas. No obstante, en virtud del principio de eficacia, y dado que la modificación de ambas órdenes se fundamenta en la misma causa, se ha considerado más adecuado realizar una única norma. No obstante, considerando que esta orden modificaría tan sólo parcialmente dos y tres artículos de las dos órdenes anteriormente citadas, en ambos casos sobre la misma materia, y que los cambios que se derivan de la misma son muy concretos y no afectan a lo dictado en el resto del texto de las órdenes en cuestión, se valora que una sola orden de modificación es lo más preciso y adecuado*”.

La **parte expositiva** del proyecto carece de título como indica la directriz 11 y se ajusta, con carácter general, a la directriz 12, al describir el contenido de la norma e indicar su objeto y

finalidad; además menciona los antecedentes normativos y se refiere también a las competencias y habilitaciones en cuyo ejercicio se dicta. Asimismo, se han recogido, como aspectos más relevantes de la tramitación: *“informes preceptivos de coordinación y calidad normativa, de impactos de carácter social, de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Educación, Ciencia y Universidades, e informe de la Abogacía General”*.

Debe citarse la “Abogacía General” como Abogacía General de la Comunidad de Madrid, de acuerdo con el Decreto 105/2018, de 19 de junio, del Consejo de Gobierno, por el que se aprueba el Reglamento de la Abogacía General de la Comunidad de Madrid.

Recordamos, en esta sede, como bien señala la STC 31/2010, de 28 de junio, que los preámbulos y/o exposiciones de motivos de las normas constituyen *“la expresión de las razones en las que el propio legislador fundamenta el sentido de su acción legislativa y expone los objetivos a los que pretende que dicha acción se ordene”*, configurándose de este modo como *“un elemento singularmente relevante para la determinación del sentido de la voluntad legislativa y, por ello, para la adecuada interpretación de la norma”*, quedando debidamente detalladas, en la parte expositiva, las causas que motivan la necesidad de articular la modificación proyectada.

Por otra parte, se pone de manifiesto que la norma se ha elaborado de acuerdo con los principios de buena regulación: principios de necesidad y eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia y eficiencia, recogidos en el artículo 129 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas y artículo 2 del Decreto 52/2021, justificándose la adecuación de la orden proyectada a dichos principios, conforme a la doctrina de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid, sentada, entre otros, en el Dictamen de 18 de enero de 2018, que señala lo siguiente: *“(…) Se incluye una referencia genérica a la adecuación de la propuesta a los principios de buena regulación establecidos en el artículo 129 de la LPAC, si bien en aplicación del citado precepto sería deseable una mayor justificación de la adecuación de la norma a todos y cada uno de los principios que cita el artículo (necesidad, eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia y eficiencia), pues el mandato del legislador estatal (“quedará suficientemente justificada su adecuación a dichos principios”) va más allá de la simple mención a que la propuesta se adecua a los*

*citados principios y a la específica referencia al cumplimiento de solamente alguno de ellos”. En los mismos términos, se pronuncia su posterior Dictamen de 11 de mayo de 2021.*

Se sugiere sustituir, en los párrafo séptimo y octavo, dedicados respectivamente a justificar la adecuación de la norma a los principios de seguridad jurídica y transparencia, la expresión “*proyecto normativo*”, por otra expresión más propia de la norma que se aprueba. Así, en su versión definitiva, al séptimo párrafo podría dársele la siguiente redacción “*Asimismo, las modificaciones contenidas en esta norma se dictan en conformidad (...)*” y al párrafo octavo “*(...) garantizando la posibilidad a los ciudadanos afectados por el contenido de su texto de expresar sus opiniones sobre la norma*”.

En cuanto a la **parte dispositiva**, es necesario valorar si el proyecto autonómico se acomoda a la normativa básica estatal y de la Comunidad de Madrid que le sirve de cobertura, constituida fundamentalmente por la LOE y, en el ámbito autonómico, los Decretos 7/2014 y 8/2014.

Como cuestión de técnica normativa, cabe significar que el proyecto se ajusta a la directriz 58 -modificación múltiple- dedicando un artículo a cada una de las disposiciones que se proyecta modificar, dividido en apartados, uno por cada precepto modificado.

Mediante el **artículo primero** se modifica la redacción del artículo 8, apartado 3, de la Orden 274/2015, añadiéndose que la indicación del curso, en el caso de los aspirantes a cursos diferentes del primero, propuesto por el aspirante en la oportuna inscripción, solo se tendrá en cuenta a título orientativo (apartado Uno). También se modifica la redacción del artículo 9 de propia Orden 274/2015, añadiendo un apartado 5 para otorgar al tribunal la potestad, en el caso del acceso a cursos distintos de primero, de asignar al aspirante un curso de acceso diferente al indicado en la inscripción, siempre que no sea el primero (apartado Dos) y, finalmente, la redacción del artículo 11 de la norma, añadiendo un apartado 5 para establecer el procedimiento que deberá seguir el tribunal durante la prueba, precisando que, en ningún caso, se orientará al aspirante al curso primero o a un curso superior al indicado en la inscripción (apartado Tres).

Las modificaciones permiten flexibilizar, según la MAIN y la parte expositiva del proyecto, la asignación del curso de acceso de los aspirantes, que mejor se adapte a sus destrezas, con ánimo de mejorar el aprovechamiento de las enseñanzas por parte de los alumnos que ingresan en las mismas.

En cualquier caso, las modificaciones se cohonestan con la regulación contenida en el artículo 7, apartado 3, del Decreto 7/2014.

Mediante el **artículo segundo** se modifica la redacción del artículo 7, apartado 3, de la Orden 275/2015, añadiéndose que la indicación del curso de acceso del aspirante solo se tendrá en cuenta a título orientativo (apartado Uno) y la del artículo 8 de la Orden 275/2015, añadiendo un apartado 3, que otorga al tribunal la potestad, en el caso del acceso a cursos distintos del primero, de asignar al aspirante un curso de acceso diferente al indicado en la inscripción, siempre que no sea el primero, según las destrezas demostradas en las distintas partes de la prueba (apartado Dos).

Las modificaciones permiten flexibilizar, según la MAIN y la parte expositiva del proyecto la asignación del curso de acceso de los aspirantes, que mejor se adapte a sus destrezas, con ánimo de mejorar el aprovechamiento de las enseñanzas por parte de los alumnos que ingresan en las mismas.

En cualquier caso, las modificaciones se cohonestan con la regulación contenida en el artículo 6, apartado 3, del Decreto 8/2014.

La **parte final** contiene una disposición final única, que regula la entrada en vigor de la norma ajustándose a la directriz 43 y sin vulnerar lo establecido en el artículo 51, apartado 3, de la Ley 1/1983.

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

## **CONCLUSIÓN**

Se informa **favorablemente** el Proyecto de Orden, de la Consejería de Educación, Ciencia y Universidades, por la que se modifica la Orden 274/2015, de 9 de febrero, de la Consejería de Educación, Juventud y Deporte, por la que se regulan para la Comunidad de Madrid la implantación, la prueba de acceso, la evaluación y el proyecto propio del centro en las enseñanzas elementales de Música, y la Orden 275/2015, de 9 de febrero, de la Consejería de Educación, Juventud y Deporte, por la que se regulan para la Comunidad de Madrid la implantación, la prueba de acceso, la evaluación y el proyecto propio del centro en las enseñanzas elementales de Danza, sin perjuicio de las observaciones formuladas a lo largo del presente dictamen.

Es cuanto se tiene el honor de informar.

Madrid, a fecha de firma.

**La Letrada Jefe del Servicio Jurídico en la  
Consejería de Educación, Ciencia y Universidades.**

**Begoña Basterrechea Burgos**

## **CONFORME**

**El Abogado General de la Comunidad de Madrid**

**Fernando Muñoz Ezquerro**

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