

SJ 623/2021 INFC-2021/762

Se ha recibido en este Servicio Jurídico, para preceptivo Informe, el **Proyecto de Orden de la Consejería de Educación, Universidades, Ciencia y Portavocía por la que se modifican diversas órdenes por las que se aprueban las bases reguladoras de los premios extraordinarios de bachillerato, de enseñanzas artísticas profesionales, de artes plásticas y diseño, de danza y de música y de formación profesional de grado superior con objeto de actualizar la redacción de la forma de presentación de las solicitudes de participación en dichos premios por parte de los interesados.**

En virtud del artículo 4.1 de la Ley 3/1999 de 30 de marzo, de Ordenación de los Servicios Jurídicos de la Comunidad de Madrid, y de la legalidad vigente, se procede a emitir el siguiente

INFORME

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero.- Se remite por la Secretaría General Técnica el 14 de octubre de 2021, solicitud de informe sobre el proyecto arriba referenciado.

Segundo.- La documentación que le acompaña es la siguiente:

- Proyecto de Orden a modificar.
- Orden 785/2019, de 28 de mayo, del Consejero de Cultura, Turismo y Deportes, por la que se aprueban las bases reguladoras de subvenciones a asociaciones para el desarrollo de acciones formativas para jóvenes en el marco de la animación sociocultural y la educación no formal en la Comunidad de Madrid.
- Orden 157/2021, de 27 de enero, del Consejero de Educación y Juventud, por la que se aprueba el plan estratégico de subvenciones para premios, certámenes, concursos y torneos correspondientes a los cursos 2020-2021, 2021-2022 y 2022-2023 gestionadas por la Dirección General de Bilingüismo y Calidad de la Enseñanza.
- Informe de la Dirección General de Transparencia y Atención al Ciudadano (Consejería de Presidencia, Justicia e Interior), de 5 de octubre de 2021.

- Informe de impacto por razón de género de la Dirección General de Igualdad (Consejería de Familia, Juventud y Política Social), fechado el 5 de octubre de 2021, 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 por razón de orientación sexual e identidad y expresión de género de la Dirección General de Igualdad (Consejería de Familia, Juventud y Política Social), de 5 de octubre de 2021.
- Informe de impacto en materia de familia, infancia y adolescencia, evacuado por la Dirección General de la Infancia, Familia y Fomento de la Natalidad (Consejería de Familia, Juventud y Política Social), de 5 de octubre de 2021.
- Memoria abreviada del análisis de impacto normativo de la Dirección General de Bilingüismo y Calidad Normativa (Consejería de Educación, Universidades, Ciencia y Portavocía), de 8 de octubre de 2021.
- Informe de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Educación, Universidades, Ciencia y Portavocía, de fecha 13 de octubre de 2021, en cumplimiento de lo preceptuado en el artículo 26.5 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno.

CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- Finalidad y contenido.

El Proyecto de Orden sometido a consulta tiene por objeto, según indica su título, la modificación de diversas órdenes por las que se aprueban las bases reguladoras de los premios extraordinarios de bachillerato, de enseñanzas artísticas profesionales, de artes plásticas y diseño, de danza y de música y de formación profesional de grado superior con objeto de actualizar la redacción de la forma de presentación de las solicitudes de participación en dichos premios por parte de los interesados.

En concreto, se modifican las siguientes órdenes:

- Orden 783/2017, de 15 de marzo, de la Consejería de Educación, Juventud y Deporte, se establecen para las bases reguladoras de los Premios Extraordinarios de Bachillerato.

- Orden 1819/2016, de 7 de junio, de la Consejería de Educación, Juventud y Deporte, por la que se establecen las bases reguladoras de los Premios Extraordinarios de la Comunidad de Madrid de Enseñanzas Artísticas Profesionales de Artes Plásticas y Diseño, de Danza y de Música.
- Orden 965/2013, de 25 de marzo, por la que se aprueban las bases reguladoras de los Premios Extraordinarios de Formación Profesional de grado superior de la Comunidad de Madrid y se convocan los correspondientes al curso 2011-2012.

La parte expositiva justifica que:

“ Las citadas órdenes establecen, en cuanto al modo de presentación de las solicitudes de participación en dichos premios por los interesados, que, dependiendo de los premios extraordinarios en cuestión, podrá tener lugar en la Dirección de Área Territorial en la que esté ubicado el centro en el que hubiera finalizado las correspondientes enseñanzas, o en el propio centro, en el Registro Electrónico de la Consejería con competencias en materia de educación, o en los demás lugares previstos en el artículo 16.4 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Uno de los lugares previstos en el citado artículo son *«las oficinas de correos en la forma que reglamentariamente se establezca»*. Con tal fin, el presente proyecto de orden tiene por objeto concretar la forma en la que los interesados deben presentar su solicitud en dichas oficinas de correos.

Por otra parte, el tiempo transcurrido desde la publicación de las órdenes que se pretenden modificar hace necesario cambiar la redacción de los artículos en los que se trata la inscripción y presentación de las solicitudes, con objeto de actualizarlos y adaptarlos a los términos que se utilizan actualmente...”

Se estructura en una Parte Expositiva y otra Dispositiva, que cuenta con tres artículos y una Disposición Final.

El artículo primero modifica la Orden 783/2017, de 15 de marzo, de la Consejería de Educación, Juventud y Deporte, se establecen para las bases reguladoras de los Premios Extraordinarios de Bachillerato.

El artículo segundo modifica la Orden 1819/2016, de 7 de junio, de la Consejería de Educación, Juventud y Deporte, por la que se establecen las bases reguladoras de los Premios

Extraordinarios de la Comunidad de Madrid de Enseñanzas Artísticas Profesionales de Artes Plásticas y Diseño, de Danza y de Música.

El artículo tercero modifica la Orden 965/2013, de 25 de marzo, por la que se aprueban las bases reguladoras de los Premios Extraordinarios de Formación Profesional de grado superior de la Comunidad de Madrid y se convocan los correspondientes al curso 2011-2012.

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

Segunda.- Marco competencial y cobertura normativa

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

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

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

En este punto debe recordarse que la Ley 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, en su artículo 2 establece como fines del sistema educativo español la educación en la responsabilidad individual y en el mérito y esfuerzo personal, así como la adquisición de hábitos intelectuales y técnicas de trabajo, de conocimientos científicos, técnicos, humanísticos y artísticos. Para ello,

se considera fundamental el reconocer el esfuerzo y el mérito de los alumnos que se han distinguido en sus estudios, en la convicción de que ello constituirá un estímulo para el esfuerzo y un aliciente para que los escolares prosigan sus estudios.

En consecuencia, la materia afectada por el Proyecto gira en la órbita de las atribuciones reconocidas a la Consejería de Educación, Universidades, Ciencia y Portavocía, de conformidad con el Decreto 288/2019, de 12 de noviembre, del Consejo de Gobierno, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Educación y Juventud (en adelante Decreto 288/2019), en relación con el Decreto 42/2021, de 19 de junio, de la Presidenta de la Comunidad de Madrid, por el que se establece el número y denominación de las Consejerías de la Comunidad de Madrid y el Decreto 88/2021, de 30 de junio, del Consejo de Gobierno, por el que se modifica la estructura orgánica básica de las Consejerías de la Comunidad de Madrid.

Concretamente, a través de la Dirección General de Bilingüismo y Calidad de la Enseñanza se realiza la gestión e impulso de las convocatorias de ayudas económicas y premios a alumnos, centros docentes y a profesionales para acciones o programas vinculados a la educación.

En atención a las finalidades cuya consecución se pretenden, y se manifiestan en la Parte Expositiva del Proyecto, y del texto articulado del mismo ha de afirmarse que se encuentran en íntima conexión con la competencia autonómica antes referida, y se reconducen al ámbito material de actuación de la Consejería de Educación, Universidades, Ciencia y Portavocía, a través de la Dirección General indicada.

Tercera. - Naturaleza jurídica.

La articulación jurídica de la regulación de la modificación de determinados aspectos de las Órdenes citadas pretende realizarse por medio de Orden.

Examinado el contenido del Proyecto sometido a Informe, cabe afirmar que su naturaleza es la propia de una disposición reglamentaria, en tanto se dirige a una pluralidad indeterminada de destinatarios, goza de una clara vocación de permanencia e innova el ordenamiento jurídico, aun cuando dicha innovación tenga un alcance limitado y se refiera a cuestiones específicas que

suponen la concreción de aspectos determinados. En este sentido, la Sentencia del Tribunal Supremo de 4 de julio de 2012, señala:

“(...) la naturaleza de disposición de carácter general o acto administrativo no viene determinada simplemente por una diferencia cuantitativa, destinatarios generales o indeterminados para el Reglamento y determinados para el acto administrativo, sino que la diferencia sustancial entre disposición de carácter general y acto administrativo es una diferencia de grado, o dicho de otro modo, la diferencia está en que el Reglamento innova el ordenamiento jurídico con vocación de permanencia, en tanto que el acto se limita a aplicar el derecho subjetivo existente”.

Así pues, por medio de la Orden proyectada, el Excmo. Sr. Consejero de Educación, Universidades, Ciencia y Portavocía estaría ejerciendo la potestad reglamentaria.

Sentado lo anterior, procede abordar a continuación la cuestión del rango normativo; en definitiva, debe determinarse si concurre competencia suficiente en el órgano administrativo - Consejería de Educación, Universidades, Ciencia y Portavocía - para el ejercicio de la potestad reglamentaria, mediante Orden, supuesta ya la competencia autonómica por razón de la materia.

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

En efecto, como tiene reiteradamente declarado la Abogacía General de la Comunidad de Madrid, la potestad reglamentaria se ejerce hoy, en España, por una pluralidad de órganos de los distintos entes territoriales. Sin embargo, nuestro sistema normativo atribuye sólo a algunos de estos órganos la titularidad originaria de esta potestad; la de los restantes es, pues, una competencia de atribución.

La Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, en su artículo 129.4, relativo a los principios de buena regulación,

dispone: *“Las habilitaciones para el desarrollo reglamentario de una ley serán conferidas, con carácter general, al Gobierno o Consejo de Gobierno respectivo. La atribución directa a los titulares de los departamentos ministeriales o de las consejerías del Gobierno, o a otros órganos dependientes o subordinados de ellos, tendrá carácter excepcional y deberá justificarse en la ley habilitante.*

Las leyes podrán habilitar directamente a Autoridades Independientes u otros organismos que tengan atribuida esta potestad para aprobar normas en desarrollo o aplicación de las mismas, cuando la naturaleza de la materia así lo exija”.

La titularidad de la potestad reglamentaria originaria corresponde, en el caso de la Comunidad de Madrid, al Consejo de Gobierno -el Estatuto de Autonomía de la Comunidad de Madrid, reconoce la potestad reglamentaria originaria al Gobierno de la Comunidad de Madrid (ex art 22. EA) y del artículo 21.g) de la Ley 1/1983, de 13 de diciembre, de Gobierno y Administración (en adelante, Ley 1/1983).

Determinado que es al Gobierno de la Comunidad de Madrid, al que le corresponde la potestad reglamentaria originaria, no existe obstáculo, dentro de los límites de la materia, para que dicha potestad reglamentaria pueda ser ulteriormente conferida a los Consejeros, por lo que la potestad reglamentaria que ostentan los mismos debe calificarse como derivada o por atribución.

En este sentido la Sentencia del Tribunal Constitucional 13/1988, de 4 de febrero -referida al ámbito estatal pero que puede igualmente ser aplicada al ámbito autonómico- manifiesta que *“(...) es de rechazar el argumento según el cual la potestad reglamentaria corresponde exclusivamente al Gobierno, sin que éste pueda a su vez conferirla válidamente a otros órganos diferentes, toda vez que la potestad reglamentaria de ser originaria (art. 97 CE), no excluye la posibilidad de delegaciones singulares”.*

A los Consejeros, además de ostentar una potestad reglamentaria derivada o por atribución, el artículo 41, letra d), de la citada Ley 1/1983, les reconoce el ejercicio de la potestad reglamentaria *“en la esfera de sus atribuciones”* así como la potestad de *“dictar circulares e instrucciones”*, pero solo pueden ejercer esa potestad reglamentaria cuando otra disposición se

la atribuya con carácter singular y para materias concretas, constitutivas de una simple competencia de atribución (STC 185/1995, de 14 de diciembre), no pudiendo ejercerla con base exclusivamente en dicha norma legal –el art. 41 de la Ley 1/1983-.

Las atribuciones normativas de potestad reglamentaria a autoridades distintas del Gobierno tienen, por tanto, límites rigurosos que deben respetarse: debe tratarse de una habilitación expresa, por ley, y para la regulación de materias concretas y singulares.

Por otro lado, el Tribunal Supremo en Sentencia de 17 de julio de 1999, señala que los Ministros (y lo mismo puede extrapolarse a los Consejeros) *“pueden dictar Reglamentos independientes ad intra, esto es, con fines puramente organizativos o respecto de relaciones de sujeción especial, entendiéndose que entran dentro de esta categoría los que sólo alcanzan a regular las relaciones con los administrados en la medida en que ello es instrumentalmente necesario para integrarlos en la organización administrativa por existir entre aquélla y éstos específicas relaciones de superioridad, pero sin que los reglamentos puedan afectar a derechos y obligaciones de los citados administrados en aspectos básicos o de carácter general”*. En el mismo sentido, se ha pronunciado la Sentencia del Tribunal Supremo de 27 de octubre de 1997.

Expuesto lo anterior, debe examinarse la normativa autonómica para determinar la viabilidad jurídica del instrumento jurídico utilizado en la norma proyectada.

Concretamente, el artículo 6, apartado 4, de la Ley de Subvenciones de la Comunidad de Madrid dispone que las *“bases se aprobarán previa autorización del gasto que se derive de la línea de subvención que regule, por orden del Consejero correspondiente. Cuando su vigencia se extendiera para más de un ejercicio, la aprobación del gasto se realizará por su importe anual.*

No obstante, lo anterior, la competencia para la autorización del gasto será la que resulte de la Ley 9/1990, de 8 de noviembre, reguladora de la Hacienda de la Comunidad de Madrid.”

En consecuencia, al amparo de la habilitación contenida en el precepto transcrito puede afirmarse la competencia del Excmo. Sr. Consejero de Educación, Universidades, Ciencia y Portavocía para dictar la Orden, de conformidad con el artículo 6.4 de la Ley 2/1995, de 8 de

marzo, de Subvenciones de la Comunidad de Madrid, en relación con el ya citado Decreto 288/2019, de 12 de noviembre.

Hechas las precisiones precedentes, ha de destacarse que el régimen jurídico aplicable viene determinado por la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones (en adelante LGS) -parte de cuyo articulado tiene carácter básico, de conformidad con su Disposición Final primera- y su Reglamento, aprobado por Real Decreto 887/2006, de 21 de julio.

Asimismo, y desde la órbita autonómica, habrá que estar igualmente a lo dispuesto en la Ley 2/1995, de 8 de marzo, de Subvenciones de la Comunidad de Madrid (en adelante LSCM), el Decreto 76/1993, de 26 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento de Procedimiento para la concesión de ayudas y subvenciones públicas, y el Decreto 222/1998, de 23 de diciembre, de desarrollo parcial de la citada Ley 2/1995.

Sin embargo, procede hacer ciertas consideraciones de interés, a la vista de que estamos en presencia de unos premios educativos.

La creación de premios forma parte de la denominada “*actividad administrativa de fomento*”. Como señala la Sentencia del Tribunal Supremo de 20 de mayo de 1997 dicha actividad se viene definiendo como “*la acción de la Administración encaminada a proteger o promover aquellas actividades, establecimientos o riquezas debidas a los particulares y que satisfacen en alguna medida necesidades públicas o se estiman de utilidad general, sin usar la coacción ni crear servicios públicos*”.

Con los premios, en definitiva, se trata precisamente de estimular a los particulares a realizar actividades que se estiman de utilidad pública y distinguir a aquellos que mejor se hayan empeñado en tales actividades.

Los premios se vienen clasificando tradicionalmente en premio-subvención (tiene un contenido económico relevante y está sujeto a la normativa de subvenciones), premio-honorífico (carece de contenido económico y persigue el enaltecimiento del interesado por haber realizado alguna conducta que redunde en beneficio de la comunidad) y premio-jurídico (además de un contenido honorífico o económico otorga algún otro derecho o el establecimiento de una determinada relación jurídica).

Para delimitar el régimen jurídico aplicable a los premios que nos ocupan es preciso traer a colación el artículo 4, letra a), de la LGS, que excluye de su ámbito de aplicación los premios que se otorguen sin la previa solicitud del beneficiario. En el presente caso, sin embargo, se exige la previa solicitud del beneficiario.

Por su parte, la Disposición Adicional Décima de la LGS dispone que: *“reglamentariamente se establecerá el régimen especial aplicable al otorgamiento de los premios educativos, culturales, científicos o de cualquier otra naturaleza, que deberá ajustarse al contenido de esta ley, salvo en aquellos aspectos en los que, por la especial naturaleza de las subvenciones, no resulte aplicable”*. No obstante, no se ha dictado normativa de desarrollo en la materia.

Por tanto, al tratarse de un premio con posible dotación económica, en el que se requiere la previa solicitud del interesado, han de sujetarse al menos parcialmente a la LGS, en aquello que sea compatible con su naturaleza y configuración.

Cuarta. - Procedimiento.

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

El ordenamiento autonómico madrileño carece de una regulación completa y cerrada del procedimiento para la elaboración de normas reglamentarias, por lo que habrá que estar a lo dispuesto en el ordenamiento estatal, sin perjuicio de las especialidades derivadas de la organización de la Comunidad de Madrid.

El procedimiento de elaboración de normas reglamentarias se contiene en el Título VI - artículos 128, 129, 131 y 133- de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante, Ley 39/2015), y en el artículo 26 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno (en lo sucesivo, Ley del Gobierno), que resultan de aplicación supletoria a tenor de lo dispuesto en el artículo 33 del Estatuto de Autonomía y en la Disposición Final segunda de la Ley 1/1983.

En particular, en relación con la aplicación en la Comunidad de Madrid de las normas contenidas en la Ley 39/2015, es necesario tener en cuenta la Sentencia del Tribunal Constitucional 55/2018, de 24 de mayo (recurso de inconstitucionalidad 3628/2016), a la que se refiere el Dictamen 263/2018, de 7 de junio, de la Comisión Jurídica Asesora, según el cual:

“En este sentido, han de tenerse presentes las normas de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPAC) relativas al procedimiento para la elaboración de disposiciones generales, si bien la reciente sentencia del Tribunal Constitucional de 24 de mayo de 2018 declara que vulneran las competencias de las Comunidades Autónomas, lo cual no plantea problemas de aplicación a la Comunidad de Madrid precisamente por esa falta de normativa propia lo cual determina que sean aplicables como derecho supletorio”.

En el mismo sentido, el Dictamen 290/2018, de 21 de junio, señala:

“No obstante, cabe destacar que el Tribunal Constitucional en su reciente STC 55/2018, de 24 de mayo, (recurso de inconstitucionalidad 3628/2016), pendiente de publicación en el BOE, ha declarado que algunas previsiones de la LPAC relativas al procedimiento para la elaboración de disposiciones generales (los artículos 129 -salvo el apartado 4, párrafos segundo y tercero-, 130, 132 y 133 de la LPAC, así como que el artículo 132 y el artículo 133, salvo el inciso de su apartado 1 y el primer párrafo de su apartado 4) vulneran el orden de distribución de competencias de las Comunidades Autónomas. Sin embargo, conviene precisar que estos preceptos no han sido declarados inconstitucionales y mantienen su vigencia, por lo que son de aplicación supletoria en la Comunidad de Madrid en defecto regulación propia, al igual que la Ley de Gobierno, que refleja también la tramitación de disposiciones generales”.

Este mismo criterio ha sido reiterado, entre otros, en los Dictámenes 465/2018, de 24 de octubre y 487/2018, de 15 de noviembre.

Además, es preciso tener en cuenta el Acuerdo de 5 de marzo de 2019, del Consejo de Gobierno, por el que se aprueban las Instrucciones generales para la aplicación del procedimiento para el ejercicio de la iniciativa legislativa y de la potestad reglamentaria del Consejo de Gobierno.

Finalmente, debemos tener en consideración la Ley 10/2019, de 10 de abril, de Transparencia y de Participación de la Comunidad de Madrid (en adelante, Ley 10/2019), cuyo artículo 60 dispone lo siguiente:

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

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

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

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

En primer lugar, el artículo 133.1 de la Ley 39/2015, el artículo 26 de la Ley del Gobierno y el propio artículo 60 de la Ley 10/2019 establecen que, con carácter previo a la elaboración del proyecto normativo, se sustancie una consulta pública a través del portal web correspondiente de la Administración competente, recabando la opinión de los sujetos y organizaciones más representativas potencialmente afectadas por la norma que se pretende aprobar y de la ciudadanía, con la finalidad de mejorar la calidad regulatoria. No obstante, se prevén excepciones a la necesaria realización del señalado trámite.

Así, por razón de la naturaleza jurídica, la Ley permite prescindir de la consulta en las normas presupuestarias u organizativas, si bien tal carácter no es predicable de la norma proyectada. Por otra parte, se alude a aquellos casos en que concurran “razones graves de interés público” o de tramitación urgente de disposiciones normativas.

Asimismo, el legislador ha optado por enumerar otros supuestos en los que no se requiere el trámite de consulta pública mediante el establecimiento de conceptos jurídicos indeterminados

–según la calificación que de los mismos ha hecho el Consejo de Estado en su Dictamen núm. 275/2015, de 29 de abril- tales como *“impacto significativo en la actividad económica”*, *“obligaciones relevantes a los destinatarios”* o *“regulación de aspectos parciales de una materia”*.

Ello implica que, dada la generalidad de los términos en que aparecen definidos, deberá realizarse, en cada caso concreto, una labor interpretativa para determinar si, a la vista de las circunstancias del caso, concurre o no alguno de los mismos.

En este procedimiento no se ha efectuado tal consulta tal como justifica la Memoria del análisis de impacto normativo en los siguientes términos:

“Los cambios a introducir no tienen un impacto significativo en la actividad económica, ni por el perfil de los posibles beneficiarios, de índole eminentemente educativo y con un radio de acción bastante acotado o limitado, ni por su cuantía. Ninguna de las modificaciones planteadas cambia esta realidad.”

El informe de la Secretaría General Técnica complementa la justificación indicando que proyecto de orden no debe someterse al trámite de consulta pública previa previsto en el artículo 26.2 de la Ley 50/1997, del Gobierno por tratarse de una orden cuyo objeto es modificar aspectos puntuales de las bases reguladoras ya existentes. Por tanto, los cambios a introducir no tienen la trascendencia, ni la entidad suficiente que justifique la realización de este trámite.

Al figurar la Memoria del análisis de impacto normativo deben darse por cumplimentados el artículo 26.3 de la Ley del Gobierno y los artículos 1 y 2 del Real Decreto 931/2017, de 27 de octubre, por el que se regula la Memoria del análisis de impacto normativo.

No se ha procedido a sustanciar trámite de audiencia e información pública en los términos del artículo 133.2 de la Ley 39/2015 y del artículo 26.6 de la Ley del Gobierno, pues según se desprende tanto de la MAIN, como del informe de la Secretaría General Técnica, cuando se tramitaron las órdenes originarias no se consideró preceptivo este trámite al tratarse de bases reguladoras de una subvención, puesto que no existe interés legítimo de los posibles beneficiarios, sino una expectativa de derecho. Por lo tanto, no se estima necesario ahora.

El criterio relativo al carácter prescindible del trámite de audiencia e información pública en las bases reguladoras de subvenciones ha sido sostenido por la Abogacía General de la Comunidad de Madrid en su Dictamen de 27 de marzo de 2015, sin que la nueva redacción dada al artículo 26 de la Ley del Gobierno—que se corresponde con el anterior artículo 24— altere las consideraciones expuestas en dicho Dictamen.

Al figurar la Memoria del análisis de impacto normativo deben darse por cumplimentados el artículo 26.3 de la Ley del Gobierno y el Real Decreto 931/2017, de 27 de octubre, por el que se regula la Memoria del análisis de impacto normativo.

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

La norma, además, es propuesta por la Consejería de Educación, Universidades, Ciencia y Portavocía que ostenta competencias en materia de educación, según lo dispuesto en el Decreto 288/2019 y, concretamente, a través de la Dirección General de Bilingüismo y Calidad de la Enseñanza (artículo 14 del citado Decreto).

Conforme a lo dispuesto en el artículo 26.5 de la Ley del Gobierno, a lo largo del proceso de elaboración deberán recabarse los informes y dictámenes que resulten preceptivos.

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

Por otra parte, consta el informe que valora el impacto de orientación sexual, identidad o expresión de género, en cumplimiento de lo previsto en el artículo 21.2 de la Ley 3/2016, de 22 de julio de Protección Integral contra la LGTBIfobia y la discriminación por razón de orientación e identidad sexual en la Comunidad de Madrid y artículo 45 de la Ley 2/2016, de 29 de marzo,

de Identidad y Expresión de Género e Igualdad Social y no Discriminación de la Comunidad de Madrid.

Se ha solicitado informe de la Dirección General de Transparencia y Atención al Ciudadano, de conformidad con lo previsto en el artículo 4.g) del Decreto 85/2002, de 23 de mayo, que ha sido emitido favorablemente con fecha 5 de octubre de 2021.

Se ha incorporado al expediente administrativo la Orden 157/2021, de 27 de enero, del Consejero de Educación y Juventud, por la que se aprueba el plan estratégico de subvenciones para premios, certámenes, concursos y torneos correspondientes a los cursos 2020-2021, 2021-2022 y 2022-2023 gestionadas por la Dirección General de Bilingüismo y Calidad de la Enseñanza, en respuesta a la previsión establecida por el artículo 4 bis de la LSCM.

En definitiva, hasta el momento de evacuación del presente Informe, la tramitación del Proyecto se ha acomodado a lo exigido por el Ordenamiento jurídico.

Quinta. - Análisis del articulado.

Se estudiará, a continuación, el articulado del Proyecto desde una doble perspectiva: por un lado, su contenido sustantivo y, por otro, su forma, teniendo en cuenta, en ese segundo aspecto, las Directrices de Técnica Normativa aprobadas por el Acuerdo de Consejo de Ministros de 22 de julio de 2005 (en adelante, las “Directrices”) que son aplicables en la Comunidad de Madrid por vía de supletoriedad, al carecer de normativa propia al respecto (artículo 33 EACM), de conformidad con las Instrucciones adoptadas por el meritado Acuerdo de 5 de marzo de 2019).

De entrada, en atención a la Directriz 6, la identificación de la disposición a informar se denomina “*Proyecto de Orden*”.

De acuerdo con la Directriz 7, el nombre indica explícitamente que se trata de una norma modificativa, cita el título completo de la disposición modificada, pero no especifica ni siquiera genéricamente el contenido de la modificación.

La Parte Expositiva del Proyecto, que también se modifica, carece de título como indica la Directriz 11 y se ajusta, con carácter general, a la Directriz 12 al describir el contenido de la norma e indicar su objeto, finalidad y antecedentes y competencias y habilitaciones en cuyo ejercicio se dicta.

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

Por otra parte, se justifica en la Exposición de Motivos la adecuación del Proyecto a los principios de buena regulación, por imperativo del artículo 129.1 de la Ley 39/2015. Justificación que también se incluye en la Memoria del análisis de impacto normativo.

En cuanto a la Parte Dispositiva, de acuerdo con la Directriz 58, al tratarse de una modificación múltiple, se han utilizado unidades de división distintas para cada una de las disposiciones modificadas y se ha destinado un artículo a cada una de ellas. Cada uno de los tres artículos cita el título completo de la norma que se modifica.

Los artículos primero, segundo y tercero acometen de forma idéntica la modificación de la Orden 783/2017, de 15 de marzo, de la Orden 1819/2016, de 7 de junio y de la Orden 965/2013, de 25 de marzo respectivamente, dividiéndose a su vez cada uno de ellos en un único apartado.

Como ya se ha indicado, el apartado único de los tres artículos modifica el artículo 6,4 y 6 de las bases respectivas, estableciendo en cuanto al modo de presentación de las solicitudes de participación en dichos premios por los interesados que, dependiendo de los premios extraordinarios en cuestión, podrá tener lugar en la Dirección de Área Territorial en la que esté ubicado el centro en el que hubiera finalizado las correspondientes enseñanzas, o en el propio centro, en el Registro Electrónico de la Consejería con competencias en materia de educación, o en los demás lugares previstos en el artículo 16.4 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Común de las Administraciones Públicas.

Justifica la MAIN que la modificación tiene como objetivo actualizar la redacción de la forma de presentar las solicitudes de participación en dichos premios por parte de los interesados

y establecer reglamentariamente la forma en la que deben registrarse las solicitudes en las oficinas de correos.

El contenido de la modificación en cuanto a la forma de presentación de las solicitudes es similar en cada uno de los tres artículos, sin perjuicio de las especificaciones propias de cada orden.

Ninguna objeción cabe formular a las modificaciones propuestas ya que las distintas formas de presentación de solicitudes planteadas se corresponden con lo consignado en el artículo 16 de la Ley 39/2015 y en Real Decreto 203/2021, de 30 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de actuación y funcionamiento del sector público por medios electrónicos, garantizando la tramitación electrónica de los procedimientos y reforzando las garantías de los solicitantes.

Finalmente, la **Disposición Final única** regula la entrada en vigor de la norma, estableciendo que será a partir del día siguiente al de su publicación en el “Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid”, ajustándose a la Directriz 43.

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

CONCLUSION

El Proyecto de Orden sometido a consulta merece el parecer favorable de este Servicio Jurídico, sin perjuicio de las observaciones consignadas en el presente Dictamen.

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

Marta Azabal Agudo

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