

Ref. Informe 15/2021

Artículo 26 LG

INFORME 15/2021 DE COORDINACIÓN Y CALIDAD NORMATIVA DE LA SECRETARÍA GENERAL TÉCNICA DE LA CONSEJERÍA DE PRESIDENCIA SOBRE PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REGULA EL SERVICIO DE COMEDOR ESCOLAR EN LOS CENTROS DOCENTES PÚBLICOS NO UNIVERSITARIOS DE LA COMUNIDAD DE MADRID.

La Secretaría General Técnica de la Consejería de Educación y Juventud ha remitido, con fecha de 24 de febrero de 2021, la siguiente petición de informe:

De conformidad con lo establecido en el artículo 2.1 del Real Decreto 1081/2017, de 29 de diciembre, por el que se establece el régimen de funcionamiento de la Oficina de Coordinación y Calidad Normativa, así como en la instrucción 9 del 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, se remite el siguiente proyecto de decreto a fin de que se emita informe de coordinación y calidad normativa:

- Proyecto de decreto del Consejo de Gobierno por el que se regula el servicio de comedor escolar en los centros docentes públicos no universitarios de la Comunidad de Madrid.

Al respecto, se señala que la solicitud de informe al amparo del citado Acuerdo de 5 de marzo de 2019 se realiza de acuerdo con la observación esencial del informe 13/2021, de la Abogacía General de la Comunidad de Madrid, de fecha 11 de febrero de 2021, que concluye que la disposición tiene que adoptar la forma de decreto.

Dicho proyecto de decreto, junto con su correspondiente memoria del análisis de impacto normativo (en adelante, MAIN) y copia del citado informe de 11 de febrero de 2021 de la Abogacía General, se somete a informe de calidad normativa de esta Secretaría General Técnica, conforme a lo previsto en el artículo 26.9 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno (en adelante, LG), en relación con el artículo 2 del Real Decreto 1081/2017, de 29 de diciembre, por el que se establece el régimen de funcionamiento de la Oficina de Coordinación y Calidad Normativa y el



artículo 15.3.a) del Decreto 282/2019, de 29 de octubre, del Consejo de Gobierno, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Presidencia.

Efectivamente, el artículo 15.3.a) del Decreto 282/2019, de 29 de octubre, del Consejo de Gobierno, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Presidencia, atribuye a la Secretaría General Técnica de esta consejería la competencia para la emisión del informe de calidad normativa, con la finalidad de garantizar la coordinación y la calidad de la actividad normativa del Gobierno de la Comunidad de Madrid.

Conviene advertir que, en materia de procedimiento de elaboración de disposiciones de carácter general en el ámbito de la Comunidad de Madrid, se aplica, con carácter supletorio, conforme a lo dispuesto en el artículo 33 de la Ley Orgánica 3/1983, de 25 de febrero, de Estatuto de Autonomía de la Comunidad de Madrid, la regulación estatal contenida en la LG y sus disposiciones de desarrollo en materia de coordinación y calidad normativa, en particular, el Real Decreto 1081/2017 citado arriba, el Real Decreto 931/2017, de 27 de octubre, por el que se regula la Memoria del Análisis de Impacto Normativo y su Guía Metodológica aprobada mediante Acuerdo del Consejo de Ministros de 11 de diciembre de 2009, todo ello sin perjuicio de lo establecido en las disposiciones específicas adoptadas por la Comunidad de Madrid, especialmente en la Ley 10/2019, de 10 de abril, de Transparencia y de Participación de la Comunidad de Madrid (en adelante, LTPCM), así como las demás citadas en el Acuerdo del Consejo de Gobierno, de 5 de marzo de 2019, por el que se aprueban las instrucciones generales para la aplicación del procedimiento de elaboración de disposiciones de carácter general.

1. OBJETO

En el apartado 1.2) de la MAIN se señala que:

La nueva regulación pretende alcanzar los siguientes objetivos:

- Sustituir, mediante una sola norma, la vigente Orden 917/2002, de 14 de marzo, de la Consejería de Educación, por la que se regulan los comedores colectivos escolares en



los centros docentes públicos no universitarios de la Comunidad de Madrid que ha sido puntualmente modificada en varias ocasiones.

- Facilitar la adecuación del procedimiento de adjudicación del servicio de comedor escolar a la vigente normativa en materia de contratación del sector público.

2. ESTRUCTURA Y CONTENIDO

2.1 Estructura.

El proyecto que se recibe para informe consta de un preámbulo y una parte dispositiva integrada por cinco capítulos, quince artículos, una disposición transitoria, una disposición derogatoria única y dos disposiciones finales.

2.2 Contenido.

El contenido del proyecto se expone en el apartado 2.1) de la MAIN:

- 1) Preámbulo justificativo.
- 2) Parte articulada, que consta de 15 artículos divididos en 5 capítulos, una disposición transitoria, una disposición derogatoria y dos disposiciones finales. El decreto también incluye un Anexo.

Capítulo I. Disposiciones generales

Artículo 1. *Objeto y ámbito de aplicación.*

Regula la organización y funcionamiento del servicio de comedor escolar en los centros docentes públicos no universitarios de titularidad de la Comunidad de Madrid.

Capítulo II. Establecimiento y estructura del servicio

Artículo 2. *Autorización y prestación del servicio de comedor escolar.*

Los centros públicos podrán prestar el servicio de comedor escolar siempre que cuenten con las instalaciones y medios necesarios para proporcionarlo y sean autorizados por el Director del Área Territorial correspondiente.

Artículo 3. *Actuaciones del servicio de comedor escolar.*

El servicio de comedor escolar será prestado por empresas de restauración colectiva autorizadas y comprenderá: a) Servicio de comidas y alimentación. b) Servicio de vigilancia y atención educativa.

Artículo 4. *Duración del servicio.*



El servicio de comedor escolar tendrá una duración de dos horas diarias y se prestará de lunes a viernes no festivos durante todos los días lectivos del curso.

Capítulo III. Usuarios, características y organización del servicio

Artículo 5. *Usuarios del servicio de comedor.*

Todos los alumnos del centro podrán ser usuarios del servicio de comedor escolar. También podrán utilizar dicho servicio de comedor escolar el profesorado y personal no docente del centro.

Artículo 6. *Características, coste y precio del menú.*

El menú será único para todos los usuarios del servicio de comedor, salvo en aquellos casos que por razones excepcionales y justificadas sean aprobados por el Consejo Escolar. El coste diario del servicio de comedor, será a cargo de los usuarios del mismo, tendrá un precio único para todos los centros y será fijado anualmente por la consejería competente en materia de educación, quien podrá establecer precios reducidos de dicho menú en función de las circunstancias socioeconómicas y familiares de los alumnos.

En caso de cierre temporal del centro o circunstancia excepcional sobrevenida que determine el confinamiento temporal de alumnos con imposibilidad de asistir al comedor escolar se establecerán procedimientos para que no repercuta económicamente sobre las familias. También se contemplará la compensación a las empresas afectadas.

Artículo 7. *El programa anual del servicio de comedor escolar.*

Los centros públicos tendrán un programa anual del servicio de comedor aprobado por el Consejo Escolar dentro de la programación general anual del centro y que incluirá:

Objetivos de educación para la salud, higiene y nutrición, adquisición de hábitos saludables.

Objetivos educativos que fomenten actitudes de colaboración, solidaridad y convivencia.

Recursos materiales y espacios necesarios para el cumplimiento de los objetivos y actividades previstas.

Evaluación del programa anual del servicio de comedor.

Artículo 8. *Organización, coordinación y seguimiento del servicio de comedor escolar.*

La duración del servicio será de dos horas diarias y podrán organizarse turnos para el servicio de alimentación. Durante el servicio de comedor escolar deberá permanecer en el centro, al menos, uno de los componentes del equipo directivo.

Artículo 9. *Prestación del servicio de comedor.*

El servicio de comedor escolar se prestará mediante la contratación de empresas especializadas de acuerdo con lo previsto en la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público.



Excepcionalmente, para posibilitar la prestación del servicio podrá llevarse a cabo mediante acuerdo establecido con el ayuntamiento respectivo.

El servicio de comedor se prestará mediante alguna de las siguientes modalidades:

- a) Suministro y elaboración de comidas en el centro docente.
- b) Suministro de comidas elaboradas en cocinas centrales y transportadas en caliente al centro docente.
- c) Suministro de comidas elaboradas en cocinas centrales y transportadas al centro docente en la modalidad de línea fría.

Artículo 10. Servicio de atención educativa, apoyo y vigilancia a los alumnos usuarios del servicio de comedor.

Será realizado por la empresa adjudicataria del servicio de comedor de cada centro.

Artículo 11. Dotación de personal de atención educativa, apoyo y vigilancia.

Establece las ratios de personal para atención, apoyo y vigilancia a los alumnos. Una persona por cada:

- a) Treinta alumnos o fracción superior a quince en Educación Primaria y en Educación Secundaria, en su caso.
- b) Veinte alumnos o fracción superior a diez en Educación Infantil de cuatro y cinco años y en Educación Especial.
- c) Quince alumnos o fracción superior a ocho en Educación Infantil de tres años.

En los centros de Educación Especial o en aquellos centros que cuentan con unidades de Educación Especial, el Director de Área Territorial podrá adecuar la ratio de personal de apoyo y vigilancia a las necesidades del alumnado de dichos centros.

Artículo 12. Funciones de los distintos órganos del centro.

Recoge las funciones, en relación con el servicio de comedor escolar, del Consejo Escolar, el Director, el Secretario y el profesor de apoyo al servicio de comedor.

Capítulo IV. Gestión económica del servicio

Artículo 13. Gratificación para el personal vinculado a la gestión del mismo.

De carácter anual, no consolidable y destinada al Equipo Directivo del centro.

Artículo 14. Gestión económica del servicio de comedor.

Estará integrada por: Cuotas a abonar por las familias de los alumnos usuarios y créditos aportados por la Consejería competente en materia de educación para financiar los precios reducidos o las exenciones de cuotas en materia de comedor escolar.

Capítulo V. Seguridad e higiene



Artículo 15. *Seguridad e higiene.*

Recoge los seguros y garantías que las empresas de comedor escolar deben tener para hacer frente a posibles problemas surgidos durante la prestación del servicio.

Disposición transitoria única.- *Contratos en vigor*

Seguirán vigente hasta finalización curso 2020/2021.

Disposición derogatoria única. *Normas que se derogan.*

Queda derogada la Orden 917/2002, de 14 de marzo, de la Consejería de Educación, por la que se regulan los comedores colectivos escolares en los centros docentes públicos no universitarios de la Comunidad de Madrid.

Disposición final primera. *Habilitaciones.*

Se faculta a la dirección general con competencia en Educación Infantil y Primaria, la dirección general con competencia en Educación Secundaria, Formación Profesional y Régimen Especial, la dirección general con competencia en Becas y Ayudas, la dirección general con competencia en Recursos Humanos o los titulares con competencia de las Direcciones de Área Territorial para la correcta ejecución y cumplimiento del decreto

Disposición final segunda. *Entrada en vigor.*

Al día siguiente al de su publicación en el Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid.

El decreto incluye un Anexo: la Guía para la elaboración del programa de comedor escolar en el centro.

3. ANÁLISIS DEL PROYECTO

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

El artículo 40 de la Ley 17/2011, de 5 de julio, de seguridad alimentaria y nutrición, establece, con carácter básico y en ejercicio de sus competencias legislativas para fijar las bases en materia sanitaria, que:

Artículo 40. *Medidas especiales dirigidas al ámbito escolar.*

1. Las autoridades educativas competentes promoverán la enseñanza de la nutrición y alimentación en las escuelas infantiles y centros escolares, transmitiendo a los alumnos los conocimientos adecuados, para que éstos alcancen la capacidad de elegir,



correctamente, los alimentos, así como las cantidades más adecuadas, que les permitan componer una alimentación sana y equilibrada y ejercer el autocontrol en su alimentación. A tal efecto, se introducirán contenidos orientados a la prevención y a la concienciación sobre los beneficios de una nutrición equilibrada en los planes formativos del profesorado.

2. Las autoridades educativas competentes promoverán el conocimiento de los beneficios que, para la salud, tienen la actividad física y el deporte y fomentará su práctica entre el alumnado, tanto de forma reglada en las clases de educación física, como en las actividades extraescolares.

3. Las autoridades competentes velarán para que las comidas servidas en escuelas infantiles y centros escolares sean variadas, equilibradas y estén adaptadas a las necesidades nutricionales de cada grupo de edad. Serán supervisadas por profesionales con formación acreditada en nutrición humana y dietética.

4. Las escuelas infantiles y los centros escolares proporcionarán a las familias, tutores o responsables de todos los comensales, incluidos aquellos con necesidades especiales (intolerancias, alergias alimentarias u otras enfermedades que así lo exijan), la programación mensual de los menús, de la forma más clara y detallada posible, y orientarán con menús adecuados, para que la cena sea complementaria con el menú del mediodía.

La información sobre los citados menús será accesible a personas con cualquier tipo de discapacidad, cuando así se requiera.

Asimismo, tendrán a disposición de las familias, tutores o responsables de los comensales la información de los productos utilizados para la elaboración de los menús, que sea exigible por las normas sobre etiquetado de productos alimenticios.

5. En los supuestos en que las condiciones de organización e instalaciones lo permitan, las escuelas infantiles y los centros escolares con alumnado con alergias o intolerancias alimentarias, diagnosticadas por especialistas, y que, mediante el correspondiente certificado médico, acrediten la imposibilidad de ingerir, determinados alimentos que perjudican su salud, elaborarán menús especiales, adaptados a esas alergias o intolerancias. Se garantizarán menús alternativos en el caso de intolerancia al gluten.

A excepción de lo establecido en el párrafo anterior, cuando las condiciones organizativas, o las instalaciones y los locales de cocina, no permitan cumplir las garantías exigidas para la elaboración de los menús especiales, o el coste adicional de dichas elaboraciones resulte inasumible, se facilitarán a los alumnos los medios de refrigeración y calentamiento adecuados, de uso exclusivo para estas comidas, para que pueda conservarse y consumirse el menú especial proporcionado por la familia.

6. En las escuelas infantiles y en los centros escolares no se permitirá la venta de alimentos y bebidas con un alto contenido en ácidos grasos saturados, ácidos grasos trans, sal y azúcares. Estos contenidos se establecerán reglamentariamente.



7. Las escuelas infantiles y los centros escolares serán espacios protegidos de la publicidad. Las campañas de promoción alimentaria, educación nutricional o promoción del deporte o actividad física en los centros así como el patrocinio de equipos y eventos deportivos en el ámbito académico deberán ser previamente autorizados por las autoridades educativas competentes, de acuerdo con los criterios establecidos por las autoridades sanitarias que tengan por objetivo promover hábitos nutricionales y deportivos saludables y prevenir la obesidad.

Dicho precepto tiene, efectivamente, carácter básico en virtud de las competencias estatales en materia de bases y coordinación general de la sanidad:

Disposición final primera. *Títulos competenciales.*

Esta ley tiene el carácter de normativa básica al amparo de lo dispuesto en el artículo 149.1.16.^a de la Constitución, que reserva al Estado la competencia exclusiva en materia de bases y coordinación general de la sanidad. Se exceptúa el capítulo II de la misma, que se dicta al amparo del artículo 149.1.16.^a de la Constitución, que atribuye al Estado la competencia exclusiva en materia de sanidad exterior.

Igualmente, se exceptúa de dicho carácter de normativa básica la regulación contenida en el capítulo X que se dicta al amparo de lo dispuesto en el artículo 149.1.14.^a de la Constitución, que atribuye al Estado la competencia exclusiva en materia de hacienda general.

Asimismo, la regulación contenida en los artículos 6 y 9 de esta ley se dicta al amparo del artículo 149.1.13.^a de la Constitución, que atribuye al Estado la competencia exclusiva en materia de bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica y la regulación contenida en el artículo 37 de esta ley se dicta al amparo del artículo 149.1.1.^a de la Constitución, que atribuye al Estado la regulación de las condiciones básicas que garanticen la igualdad de todos los españoles en el ejercicio de los derechos y en el cumplimiento de los deberes constitucionales.

De conformidad con lo dispuesto el artículo 27.10 del Estatuto de Autonomía, la Comunidad de Madrid ostenta la competencia para el desarrollo legislativo, la potestad reglamentaria en relación con "[...] las bases y coordinación general de la sanidad, en los términos de lo dispuesto en los artículos 38, 131 y en los números 11^a, 13^a y 16^a del apartado 1 del artículo 149 de la Constitución".

La Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación (en adelante, LOE), establece con carácter básico la estructura del sistema educativo en España, así como los elementos básicos de la organización de los centros docentes, entre los que destaca



la atribución de las competencias básicas del Consejo Escolar y del Director (respectivamente, los artículos 127 y 132 de la LOE).

Pese a que la LOE no regula los comedores en los centros escolares (salvo a una mención a la necesidad de ofrecer a los alumnos este servicio en zonas rurales), establece en su artículo 112.5 un mandato general para potenciar la puesta en marcha en estos de actividades y servicios complementarios:

112.5. Las administraciones educativas potenciarán que los centros públicos puedan ofrecer actividades y servicios complementarios con el fin de favorecer que amplíen su oferta educativa para atender a las nuevas demandas sociales, así como que puedan disponer de los medios adecuados, particularmente de aquellos centros que atiendan a una elevada población de alumnos con necesidad específica de apoyo educativo.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 29 del Estatuto de Autonomía, la Comunidad de Madrid ostenta 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 de su artículo 81 de la misma lo desarrollen, y sin perjuicio de las facultades que atribuye al Estado el número 30 del artículo 149.1. y de la Alta Inspección para su cumplimiento y garantía.

El proyecto de decreto supone, en primer lugar, el desarrollo y ejecución de los preceptos contenidos en la normativa sanitaria básica del Estado. Así, se desarrolla el mandato de la Ley 17/2011, de 5 de julio, de establecer una alimentación dietéticamente equilibrada y variada para los alumnos, así como las obligaciones de información a las familias sobre el contenido de los menús y la obligación de oferta de menús especiales para alumnos con alergias o intolerancias alimentarias (artículo 6.1, 6.2, 6.3 y 15 del proyecto de decreto).

El proyecto de decreto, en desarrollo de la legislación educativa básica del Estado, establece los mandatos para implementar esas directrices sanitarias en los centros educativos y otorga funciones adicionales al Consejo Escolar y a los directores respecto a las establecidas en la LOE (artículo 12 del proyecto de decreto) y establece



también las funciones del secretario del centro y, para determinados centros, la del profesor de apoyo del servicio de comedor (artículo 12).

El proyecto de decreto establece también las distintas modalidades de prestación directa e indirecta en la que puede ofrecerse el servicio de comedor en los centros docentes (artículos 1 y 8) y las directrices generales para la gestión económica de dicho servicio (artículos 13 y 14).

En la Comunidad de Madrid la materia objeto del proyecto de decreto se encuentra actualmente regulada por la Orden 917/2002, de 14 de marzo, de la Consejería de Educación, por la que se regulan los comedores colectivos escolares en los centros docentes públicos no universitarios de la Comunidad de Madrid (que ha sido modificada órdenes de la propia consejería 3028/2005, de 3 de junio, 4212/2006, de 26 de julio y 9954/2012, de 30 de agosto) y que el proyecto de decreto propone derogar y sustituir.

En la Comunidad de Madrid existen en vigor otras normas que están estrechamente relacionadas con las que se propone, como la Orden 3136/2020, de 1 de diciembre, de la Consejería de Educación y Juventud, por la que se regula la gestión económica del servicio de comedor escolar en Colegios Públicos de Educación Infantil y Primaria en caso de confinamiento de alumnos por causa del COVID-19 durante el curso 2020-2021 y la Orden 2619/2017, de 13 de julio, del Consejero de Educación, Juventud y Deporte, por la que se establece el precio del menú escolar en los centros docentes públicos no universitarios de la Comunidad de Madrid.

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 22.1 del Estatuto de Autonomía, al Gobierno le corresponde “el ejercicio de la potestad reglamentaria en las materias no reservadas en este Estatuto a la Asamblea”. Igualmente, el artículo 21.g) de la Ley 1/1983, de 13 de diciembre, de Gobierno y Administración de la Comunidad de Madrid, atribuye al Gobierno la potestad reglamentaria.

Se trata, por lo tanto, de un reglamento para cuya aprobación es competente el Consejo de Gobierno, en función de lo establecido en el artículo 21 g) de la Ley 7/1983, de 13 de diciembre, del Gobierno y Administración de la Comunidad de



Madrid. Puede afirmarse, sin perjuicio de las observaciones que se realizan en el resto del informe, que el rango, naturaleza y contenido de la norma propuesta se adecúa al objeto regulado y a lo establecido en el ordenamiento jurídico, estatal y autonómico, vigente.

3.2. Principios de buena regulación.

Los párrafos tercero y cuarto del preámbulo, así como el apartado 1.3 de la MAIN, contiene una descripción del cumplimiento de los principios de buena regulación establecidos en el artículo 129 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante, LPAC).

Debe señalarse, sin embargo, que en la justificación actual no se incluye expresamente, frente a lo exigido por el artículo 129.2 LPAC, las razones de interés general que, conforme al principio de necesidad, justifican la aprobación de la norma proyectada.

3.3. Calidad técnica.

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

3.3.1. Observaciones generales.

(i) Como ya se ha dicho, con el proyecto de decreto, la Comunidad de Madrid ejerce sus competencias legislativas en desarrollo de la legislación estatal, orgánica y básica, en materia de educación y de sanidad.

Sobre esta cuestión conviene recordar, en primer lugar, que el Tribunal Constitucional se ha mostrado, por lo general, contrario a la reproducción o reiteración en leyes autonómicas de preceptos de normas estatales considerando que es “una peligrosa técnica legislativa” (STC 62/1991, FJ. 4, letra b), una “deficiente técnica legislativa”



(STC 146/1993, FJ. 6), “peligrosamente abierta a potenciales inconstitucionalidades” (STC 162/1996, FJ. 3), y que, “[i]ndependientemente de la mayor o menor frecuencia de su uso, esta técnica duplicativa se presta a un margen de inseguridad y error, y siempre queda sometida a la necesidad de atender en su día a las eventuales modificaciones de las normas reproducidas” (STC 40/1981, FJ. 1, letra c).

El Tribunal Constitucional defiende que, por lo general, es preferible remitirse a las normas en lugar de reproducirlas, ya que “la remisión a aquella [la ley estatal], [...] es, en cambio, una técnica constitucionalmente válida desde la óptica de las competencias” (STC 147/1993, FJ. 4, ver también STC 10/1982, FJ. 8).

Por otro lado, la omisión en su desarrollo de la correspondiente referencia al contenido de la normativa básica, de las leyes o reglamentos que la contienen, puede dificultar la comprensión del contenido y alcance de la regulación propuesta. Esto es así porque el destinatario de la norma puede, en primer lugar, llegar al erróneo entendimiento de que la norma autonómica regula en su totalidad la materia de que se trate, pudiendo llegar a ignorar la plena vigencia y aplicabilidad directa en la comunidad autónoma de la normativa estatal básica. Por otro lado, incluso si los destinatarios de la norma conocen la aplicabilidad en la comunidad autónoma de la normativa básica estatal, la ausencia en la normativa autonómica a cualquier referencia a esta normativa estatal y a su contenido, obliga a estos, para obtener un conocimiento completo del aspecto regulado, a realizar la difícil tarea de localizar e interpretar esta normativa básica en conjunción con la normativa autonómica.

En este sentido, las Directrices de técnica normativa, por su parte, aun teniendo en cuenta que “[d]eberá evitarse la proliferación de remisiones” (regla 64) establecen también que “[l]as remisiones se utilizarán cuando simplifiquen el texto de la disposición y no perjudiquen su comprensión o reduzcan su claridad” (regla 65), proporcionando también los criterios para realizarlas:

63. *Naturaleza.* Se produce una remisión cuando una disposición se refiere a otra u otras de modo que el contenido de estas últimas deba considerarse parte integrante de los preceptos incluidos en la primera. Deberán indicar que lo son y precisar su objeto con expresión de la materia, la norma a la que se remiten y el alcance.



66. *Indicación de la remisión.* La remisión deberá indicarse mediante expresiones como «de acuerdo con», «de conformidad con».

67. *Modo de realización.* Cuando la remisión resulte inevitable, esta no se limitará a indicar un determinado apartado de un artículo, sino que deberá incluir una mención conceptual que facilite su comprensión; es decir, la remisión no debe realizarse genéricamente a las disposiciones, sino, en lo posible, a su contenido textual, para que el principio de seguridad jurídica no se resienta".

Se sugiere, por ello, con carácter general, extender estos mandatos al proyecto de decreto. Cuando este se refiera a contenidos de la Ley 17/2011, de 5 de julio, de seguridad alimentaria y nutrición o de la LOE, conviene remitirse a ellos conforme a los criterios sugeridos por el Tribunal Constitucional y las Directrices de técnica normativa: dejando claramente establecido en el articulado qué aspectos recogen la normativa básica estatal vigente y cuáles los desarrollan o adaptan en la Comunidad de Madrid y suponen una novedad en el ordenamiento jurídico. Debe, en cualquier caso, evitarse la reproducción inexacta o coincidente solo en parte con el literal de la normativa básica, para evitar eventuales problemas de interpretación.

(ii) Desde un punto de vista formal se sugiere adaptar la redacción del proyecto de decreto a las indicaciones relativas a la composición del articulado establecidas en las reglas 29 a 33 de las Directrices de técnica normativa, debiendo ajustar los márgenes y sangrados de todos sus artículos, y de las enumeraciones contenidas en ellos, a estas prescripciones.

(iii) La composición de la denominación de los capítulos debe realizarse conforme a los criterios establecidos por la regla 23 de las Directrices de técnica normativa. Así, debe sustituirse:

Capítulo I

Disposiciones generales

Por:

CAPÍTULO I

Disposiciones generales



Esta sugerencia se extiende a la titulación del resto de los capítulos.

(iv) El apartado V de las Directrices de técnica normativa propugnan que "[e]l uso de las mayúsculas deberá restringirse lo máximo posible", de acuerdo con "las normas ortográficas dictadas por la Real Academia Española".

Se sugiere, por ello, valorar escribir con minúsculas, entre otras, las palabras "Anexo" (artículos 7.4 y 12.2), "Dirección de Área Territorial (artículos 2.2 y 8.6), "Dirección" (artículo 8.1), "Consejero", "Educación Primaria", "Educación Secundaria", "Educación Infantil" y "Educación Especial" (artículos 8, 11 y disposición final primera), "Consejería" (artículo 14.2.).

Debe igualmente escribirse en minúsculas "Consejo Escolar" siempre que se empleé este concepto con sentido genérico y no se refiera a un consejo escolar en concreto (<https://twitter.com/raeinforma/status/1223176068477128704?lang=es>).

Debe revisarse también la grafía de este concepto de acuerdo a este criterio en el artículo 14.2.b), donde se escribe ahora "Consejo" en mayúsculas y "escolar" en minúsculas.

3.3.1. Observaciones al preámbulo.

(i) En el párrafo segundo, la cita de la Ley 17/2011, de 5 de julio, debe adaptarse a la regla 73 de las directrices, que establece que tanto la fecha de la disposición como su nombre deberán escribirse entre comas, por lo que debe añadirse una coma después de "nutrición".

(ii) En el apartado quinto del preámbulo referente a la tramitación del proyecto debe citarse también el informe de coordinación y calidad normativa, sugiriéndose también que se incluya en esta relación de trámites el Informe del Consejo Escolar, pudiéndose eliminar el sexto párrafo del preámbulo.



(iii) En el octavo párrafo del preámbulo se sugiere que se mencionen, además de las competencias de la Comunidad de Madrid en materia educativa, aquellas en materia sanitaria que se ejercen en desarrollo de la Ley 17/2011.

(iv) En la fórmula promulgatoria del párrafo octavo del preámbulo deben sustituirse las referencias a los artículos 21.u) y 40 de la Ley 1/1983, de 13 de diciembre, de Gobierno y Administración de la Comunidad de Madrid, referidos a los decretos de estructura de las consejerías, por la cita de artículo 21.g) de esa misma ley.

3.3.3. Observaciones al articulado.

(i) En el artículo 1 se sugiere, en primer lugar, establecer con mayor precisión el grado de aplicación del decreto a la educación infantil en los distintos tipos de centros escolares públicos, dado que este aspecto no queda determinado con claridad en su redacción actual.

Este artículo 1 establece que el decreto no será de aplicación a "[...] los centros docentes públicos que presten el servicio de comedor en la modalidad de gestión directa". Esta es, sin embargo, la única mención que se hace a este tipo de centros en el articulado, por lo que se sugiere incluir una sucinta mención a los supuestos en los que será posible establecer esta modalidad de gestión y a cuál es el régimen jurídico que se les aplica.

Desde un punto de vista formal se sugiere regular las referencias al objeto y al ámbito de aplicación del decreto en dos artículos diferentes (regla 30 de las Directrices), o al menos en dos apartados con numeración diferenciada.

(ii) El artículo 2 del proyecto de decreto regula exclusivamente el procedimiento de autorización de la prestación del servicio de comedor en los centros docentes. Se sugiere, para reflejar mejor su contenido, modificar su título "*Autorización y prestación del servicio de comedor escolar*" por "*Autorización del servicio de comedor escolar*".

El apartado tercero de este artículo establece que:



3. La autorización del servicio, que será motivada, requerirá, en todo caso, el compromiso del centro de garantizar la correcta organización y funcionamiento del comedor escolar, tanto en sus aspectos de calidad nutricional como de atención educativa, así como el cumplimiento de la normativa aplicable en materia sanitaria y de seguridad alimentaria.

Se sugiere diferenciar con mayor precisión en este apartado la solicitud del centro docente, que debe incluir todos los compromisos organizativos, de funcionamiento y de calidad nutricional y educativa que sean exigibles, de la resolución de la Comunidad de Madrid, sobre la que deberían incluirse los criterios que han de justificar su autorización o denegación. Se sugiere también que se incluya expresamente en este precepto el plazo y el órgano competente para resolver la solicitud, la posibilidad o no de impugnar o recurrir dicha decisión y si la autorización debe recoger o no la forma de prestación del servicio (directa, indirecta a través de contrato o convenio con entidades locales) y la modalidad de suministro (elaborada en el centro docente, en cocinas centrales y transportadas en caliente o en la modalidad de "línea fría").

(iii) El artículo 4.1 se sugiere sustituir "de lunes a viernes no festivos durante todos los días lectivos del curso" por "de lunes a viernes durante todos los días lectivos del curso", al resultar reiterativa la expresión "no festivos" en este precepto.

(iv) Para simplificar la redacción del artículo 5 se sugiere valorar unir en uno solo sus dos primeros apartados.

Así, podría sustituirse:

1. Todos los alumnos del centro podrán ser usuarios del servicio de comedor escolar.
2. No obstante, tendrán prioridad aquellos alumnos escolarizados de oficio por la administración educativa en niveles obligatorios de enseñanza que, por carecer de oferta educativa pública en su localidad, son trasladados a otros centros.

Por:

1. Todos los alumnos del centro podrán ser usuarios del servicio de comedor escolar, teniendo prioridad aquellos que estén escolarizados de oficio por la administración educativa en niveles obligatorios de enseñanza que, por carecer de oferta educativa pública en su localidad, son trasladados a otros centros.



(v) La regla 30 de las Directrices de técnica normativa establece que:

30. *Extensión.* Los artículos no deben ser excesivamente largos. Cada artículo debe recoger un precepto, mandato, instrucción o regla, o varios de ellos, siempre que respondan a una misma unidad temática. No es conveniente que los artículos tengan más de cuatro apartados

El artículo 6, en su redacción actual, tiene un contenido demasiado extenso y heterogéneo, por lo que se sugiere dividir su contenido en dos artículos diferentes.

El primero de ellos recogería los aspectos relativos a los menús que deben servirse en el comedor y la información que sobre ellos debe proporcionarse a las familias (aspectos recogidos actualmente en los tres primeros apartados del artículo) y el segundo los relativos a su precio y pago (actualmente en los apartados cuatro a siete).

(vi) El artículo 6 del proyecto de decreto regula las características de los menús servidos en los comedores escolares y los supuestos en los que habrán de servirse menús específicos. Se sugiere, conforme a los criterios apuntados en el punto 3.3.1.(i) de este informe, efectuar una remisión al artículo 40.3, 40.4 y 40.5 de la Ley 17/2011, que establecen:

3. Las autoridades competentes velarán para que las comidas servidas en escuelas infantiles y centros escolares sean variadas, equilibradas y estén adaptadas a las necesidades nutricionales de cada grupo de edad. Serán supervisadas por profesionales con formación acreditada en nutrición humana y dietética.

4. Las escuelas infantiles y los centros escolares proporcionarán a las familias, tutores o responsables de todos los comensales, incluidos aquellos con necesidades especiales (intolerancias, alergias alimentarias u otras enfermedades que así lo exijan), la programación mensual de los menús, de la forma más clara y detallada posible, y orientarán con menús adecuados, para que la cena sea complementaria con el menú del mediodía.

La información sobre los citados menús será accesible a personas con cualquier tipo de discapacidad, cuando así se requiera.

Asimismo, tendrán a disposición de las familias, tutores o responsables de los comensales la información de los productos utilizados para la elaboración de los menús, que sea exigible por las normas sobre etiquetado de productos alimenticios.

5. En los supuestos en que las condiciones de organización e instalaciones lo permitan, las escuelas infantiles y los centros escolares con alumnado con alergias o intolerancias



alimentarias, diagnosticadas por especialistas, y que, mediante el correspondiente certificado médico, acrediten la imposibilidad de ingerir, determinados alimentos que perjudican su salud, elaborarán menús especiales, adaptados a esas alergias o intolerancias. Se garantizarán menús alternativos en el caso de intolerancia al gluten.

A excepción de lo establecido en el párrafo anterior, cuando las condiciones organizativas, o las instalaciones y los locales de cocina, no permitan cumplir las garantías exigidas para la elaboración de los menús especiales, o el coste adicional de dichas elaboraciones resulte inasumible, se facilitarán a los alumnos los medios de refrigeración y calentamiento adecuados, de uso exclusivo para estas comidas, para que pueda conservarse y consumirse el menú especial proporcionado por la familia.

La realización de esta remisión parece especialmente relevante respecto a algunos aspectos de la normativa básica que no aparecen recogidos de forma expresa en el proyecto de decreto:

- Las comidas servidas en escuelas infantiles y centros escolares serán supervisadas por profesionales con formación acreditada en nutrición humana y dietética.
- La información sobre los menús será accesible a personas con cualquier tipo de discapacidad, cuando así se requiera.
- Se tendrá a disposición de las familias, tutores o responsables de los comensales la información de los productos utilizados para la elaboración de los menús, que sea exigible por las normas sobre etiquetado de productos alimenticios.
- Se garantizarán menús alternativos en el caso de intolerancia al gluten.
- Cuando las condiciones organizativas, o las instalaciones y los locales de cocina, no permitan cumplir las garantías exigidas para la elaboración de los menús especiales, o el coste adicional de dichas elaboraciones resulte inasumible, se facilitarán a los alumnos los medios de refrigeración y calentamiento adecuados, de uso exclusivo para estas comidas, para que pueda conservarse y consumirse el menú especial proporcionado por la familia.

(vii) No se recoge tampoco en el artículo 6 si las familias tienen o no la posibilidad de solicitar menús específicos por motivos distintos a los médicos, por ejemplo, por



razones de índole cultural y religioso, ni los supuestos en los que los centros tienen la obligación de proporcionarlos. Se sugiere, por su posible relevancia práctica, valorar la inclusión en el proyecto de decreto de, al menos, unos criterios generales orientadores en este sentido.

(viii) El artículo 9.1 del proyecto de decreto establece:

Artículo 9. Prestación del servicio de comedor.

1. El servicio de comedor escolar en los centros docentes a los que se refiere este decreto se prestará mediante la contratación de empresas especializadas de acuerdo con lo previsto en la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 o normativa que la sustituya. La consejería competente en materia de educación asegurará que las condiciones que motivaron la adjudicación de los contratos se mantengan a lo largo de su ejecución.

Se sugiere completar en este artículo la remisión a la normativa de contratos con una referencia más específica al modo en el que este se aplicará a la licitación de los servicios de comedor escolar. Así, se sugiere especificar si se realizarán licitaciones para cada centro docente o si esta se llevará a cabo de forma centralizada en toda la Comunidad de Madrid, a través de acuerdos marco u otro mecanismo análogo, así como una indicación del grado de participación previsto para los centros en este procedimiento.

Se sugiere incluir también una referencia expresa a los criterios generales en virtud de los cuales se valorarán las ofertas de los licitadores, mencionando al menos los que establece la normativa estatal básica (menús equilibrados y saludables, supervisión por profesionales con formación acreditada en nutrición humana y dietética, información a las familias, provisión de menús específicos...).

(ix) Se sugiere dividir el artículo 9.1 en dos párrafos, introduciendo un punto y aparte tras "normativa que la sustituya" y antes de "La consejería".

(x) En el artículo 9.3 se establece:



3. El servicio de comedor se prestará por parte de la empresa adjudicataria mediante alguna de las siguientes modalidades:

- a) Suministro de comidas elaboradas en el centro docente a cargo de la empresa adjudicataria del servicio en el centro.
- b) Suministro de comidas elaboradas en cocinas centrales y transportadas en caliente al centro docente.
- c) Suministro de comidas elaboradas en cocinas centrales y transportadas al centro docente en la modalidad de línea fría.

Los dos primeros supuestos se encuentran actualmente recogidos en el artículo 9 de la vigente Orden 917/2002. No ocurre lo mismo respecto al "[s]uministro de comidas elaboradas en cocinas centrales y transportadas al centro docente en la modalidad de línea fría", que no está previsto en la normativa vigente en la Comunidad de Madrid y cuya inclusión en el proyecto de decreto se sugiere que se justifique de forma sucinta y expresa en la MAIN.

Se sugiere también incluir en este precepto una previsión de los criterios y mecanismos para determinar cuál de las citadas modalidades será la que se utilice en cada centro educativo.

(xi) En el artículo 12, desde un punto de vista formal, se sugiere sustituir:

1. Consejo Escolar. Corresponden al Consejo Escolar del centro las siguientes funciones:

Por:

1. Corresponden al Consejo Escolar del centro las siguientes funciones:

La misma sugerencia se extiende al resto de los apartados de este artículo.

(xii) En el artículo 12.1 del proyecto de decreto se recogen las competencias del Consejo Escolar en materia de comedores escolares. Se sugiere hacer una remisión, conforme a lo observado en el artículo 3.3.1.(i) de este informe, al artículo 127 de la LOE, donde se establecen con carácter básico las competencias del Consejo Escolar y se habilita con competencias en materia educativa a otorgarle otras adicionales.



No se recogen entre las competencias del Consejo Escolar, a diferencia de lo que actualmente hace el artículo 12.1 de la vigente Orden 917/2002, para "[s]eleccionar la empresa adjudicataria [...]" ni para "[a]probar el proyecto del presupuesto del servicio de comedor, integrado en el presupuesto anual del centro".

Se trata de novedades relevantes que sugerimos se mencionen en el preámbulo del decreto y se justifiquen de forma expresa y sucinta en la MAIN.

Se sugiere incluir, en cualquier caso, en dicho artículo 12.1 del proyecto de decreto otras competencias del Consejo Escolar recogidas en el proyecto de decreto pero que no se incorporan aquí, como son la competencia de solicitar la implantación en el centro del servicio de comedor (artículo 2.2) o la aprobación de menús específicos (artículo 6).

(xiii) En el artículo 12.2 del proyecto de decreto se recogen las competencias del director del centro en materia de comedores escolares. Se sugiere hacer una remisión, conforme a lo observado en el artículo 3.3.1.(i) de este informe, al artículo 132 de la LOE, donde se establecen con carácter básico las competencias del director y se habilita a las administraciones con competencias en materia educativa a otorgarle otras adicionales.

(xiv) En el artículo 12.3 del proyecto de decreto se recogen las competencias del secretario del centro en materia de comedores escolares. No se atribuye ninguna, sin embargo, al jefe de estudios, al que la vigente Orden 917/2002 atribuye distintas funciones en el artículo. Se sugiere mencionar y justificar esta novedad en la MAIN.

(xv) El artículo 13 prevé el abono de una gratificación por servicios extraordinarios a los miembros del equipo directivo como, en su caso, el profesor del centro que realice funciones de apoyo al comedor escolar "de acuerdo con los días de prestación efectiva del servicio".

Se sugiere que se establezca con mayor precisión el hecho causante de dicha gratificación, ya que en el decreto asigna, por un lado, tareas de carácter permanente tanto al director, como al secretario y al profesor de apoyo (especialmente en el



artículo 12) pero exige tan solo, en su artículo 8.4, que durante el tiempo de desarrollo del servicio de comedor escolar permanezca en el centro " al menos, uno de los miembros del equipo directivo".

En su redacción actual podría inferirse que la gratificación se devengaría a los sujetos citados en función de los días de permanencia en el centro durante las dos horas de desarrollo del servicio de comedor, lo que se, sugiere, debe confirmarse o desmentirse con claridad en dicho de precepto.

(xvi) En el artículo 14.2.b) se sugiere, conforme a la terminología vigente utilizada en el artículo 3 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, sustituir "corporaciones locales" por "entidades locales".

(xvii) Para mejorar la inteligibilidad del artículo 14.4 se sugiere sustituir:

4. En caso de que se produzca alguno de los supuestos recogidos en el artículo 6.7. del presente decreto, la consejería competente en materia de educación realizará las transferencias de crédito que correspondan a los centros afectados.

Por:

4. En caso de que se produzca alguno de los supuestos que provoque imposibilidad de asistir al comedor escolar de los recogidos en el artículo 6.7, la consejería competente en materia de educación realizará las transferencias de crédito que correspondan a los centros afectados.

(xviii) La disposición adicional primera establece:

Disposición final primera. *Habilitaciones.*

Se habilita al titular de la dirección general con competencia en Educación Infantil y Primaria, al titular de la dirección general con competencia en Educación Secundaria, Formación Profesional y Régimen Especial, al titular de la dirección general con competencia en recursos humanos y a los titulares de las Direcciones de Área Territoriales de la consejería competente en materia de educación para dictar instrucciones para la aplicación de lo dispuesto en el presente decreto.

En esta disposición se habilita indistintamente a siete altos cargos (tres directores generales y cuatro directores de área territorial) "a dictar instrucciones para la aplicación de lo dispuesto en el presente decreto".



Se sugiere, al respecto, en primer lugar, establecer un precepto que prevea el desarrollo reglamentario del decreto mediante orden del consejero competente en materia de educación.

Respecto a la potestad de dictar instrucciones sobre la materia regulada se sugiere delimitar con mayor precisión el ámbito material y territorial de la habilitación otorgada a cada uno de los altos cargos a los que se otorga, ya que en su redacción actual existen ámbitos en los que se solapan.

Se sugiere, en cualquier caso, sustituir "la dirección general con competencia en [...]" por "la dirección general con competencia en materia de [...]"

(xix) La disposición final segunda establece la entrada en vigor del decreto el día siguiente al de su publicación en el Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid. Ello es compatible con lo establecido en el artículo 51.3 de la Ley 1/1983, de 10 de diciembre, de Gobierno y Administración de la Comunidad de Madrid, que precisa que las disposiciones de carácter general entrarán en vigor "a los veinte días siguientes de su publicación en el Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid, salvo que en ellas se disponga otra cosa".

4. MEMORIA DEL ANÁLISIS DE IMPACTO NORMATIVO

4.1 Contenido.

Se trata de una MAIN de tipo abreviada y su contenido no se ajusta al modelo tipo adoptado por esta Secretaría General Técnica en aplicación de lo dispuesto en el artículo 2 del Real Decreto 931/2017, de 27 de octubre, por el que se regula la Memoria de Análisis de Impacto Normativo y en su Guía Metodológica de 2009. La MAIN elaborada contiene cumplimentada la ficha de resumen ejecutivo

Respecto de su contenido conviene realizar las siguientes observaciones:

(i) El artículo 3 del Real Decreto 931/2017, de 27 de octubre, por el que se regula la Memoria del Análisis de Impacto Normativo establece que se realizará una memoria



abreviada "cuando se estime que de la propuesta normativa no se derivan impactos apreciables en ninguno de los ámbitos enunciados, o estos no son significativos".

En la página 35 de Guía metodológica para la elaboración de la memoria de análisis normativo (aprobada por Acuerdo del Consejo de Ministros de 2009) se establece, por su parte, que:

No será suficiente señalar que de la propuesta normativa no se derivan impactos apreciables en dichos ámbitos, sino que habría que justificar por qué no se aprecian los impactos en cada ámbito.

Actualmente en el primer párrafo de la MAIN, no incluido en ningún párrafo específico de esta, se afirma:

El carácter abreviado de la presente memoria se justifica, al amparo del artículo 3 del Real Decreto 931/2017, en razón del limitado volumen de cambios y modificaciones a introducir en relación con la actual organización del servicio de comedor escolar de los centros públicos no universitarios de la Comunidad de Madrid, que se centran en posibilitar la adaptación del procedimiento de adjudicación del servicio de comedor escolar en los centros educativos públicos a la vigente normativa en materia de contratación con el sector público y, por otro lado, teniendo en cuenta que de la tramitación del decreto no se derivan impactos apreciables en ninguno de los ámbitos o estos no son significativos.

Se sugiere, en un apartado específico elaborado al efecto, tal y como exige la mencionada Guía metodológica y las Instrucciones, incluir una justificación más elaborada de la procedencia de esa memoria abreviada.

Se sugiere, en primer lugar, no hacer mención en esta justificación "al limitado volumen de cambios y modificaciones a introducir en relación con la actual organización del servicio de comedor escolar", ya que se trata de una circunstancia que no es relevante a los efectos de determinar el tipo de MAIN a elaborar.

Esta justificación debe incluir una mención específica a los distintos impactos que se estima que el decreto propuesto no tiene. Especialmente relevante parece profundizar en la ausencia de impacto del decreto propuesto en la infancia, adolescencia y en la familia, pues esta ausencia de impacto podría parecer paradójica en una norma destinada a regular el establecimiento y funcionamiento de los comedores escolares.



Puede para ello reproducirse los párrafos del Informe de la Dirección General de Infancia, Familias y Natalidad, de 18 de diciembre de 2020, en los que se afirme dicha ausencia de impacto.

De igual modo, se debe incidir en la ausencia de un impacto relevante en la economía de la Comunidad de Madrid y en el sector de las empresas de restauración colectiva pese a las importantes cantidades que, tal y como se expone en las tablas incluidas en las páginas 27 y 28 de la MAIN, se adjudican a este sector por la ejecución de sus servicios.

(ii) El artículo 26.3 LG establece que “[el] centro directivo competente elaborará con carácter preceptivo una Memoria del Análisis de Impacto Normativo, que deberá contener [...]” la “[o]portunidad de la propuesta y alternativas de regulación estudiadas, lo que deberá incluir una justificación de la necesidad de la nueva norma frente a la alternativa de no aprobar ninguna regulación”.

Se sugiere, por ello, eliminar de la MAIN, la afirmación de que "no existen otras alternativas a la tramitación del presente decreto" y se incluya una somera valoración de las distintas alternativas barajadas y descartadas (como, por ejemplo, se apunta en la página 20 en relación al papel de los centros escolares en la selección de las empresas adjudicatarias del servicio de comedor).

(iii) La ficha de resumen ejecutiva recoge una exhaustiva descripción del contenido de los quince artículos y disposiciones finales cuya extensión desvirtúa el carácter ejecutivo de dicho documento. Se sugiere, por ello, exponer su contenido en una descripción más resumida o sucinta.

4.2 Tramitación.

En el apartado 2.3) de la MAIN se recogen los aspectos relativos a su tramitación.

El grueso de este apartado se dedica a recoger las aportaciones recibidas durante la celebración de los trámites de consulta pública, cuya fecha de celebración no se



menciona, y durante el de audiencia e información pública, que se señala que se realizó entre el 21 de diciembre de 2020 al 13 de enero de 2021.

Respecto a los trámites ya realizados, en distintos párrafos de este apartado de 2.3 la MAIN, se apunta que:

También se ha solicitado el dictamen del Consejo Escolar de la Comunidad de Madrid al considerar que el proyecto de decreto aborda una cuestión de interés general. El dictamen, cuya copia se adjunta al expediente, fue emitido con fecha 22 de enero de 2021.

Igualmente se han solicitado y obtenido los informes preceptivos en relación con los impactos por razón de género, en materia de orientación sexual, identidad o expresión de género y en materia de familia, infancia y adolescencia, tal y como se relacionan en el apartado 6 de la presente memoria.

Se han solicitado los informes de la Consejería de Hacienda y Función Pública en relación con los contenidos económicos del presente decreto que se desarrollan más adelante. La Dirección General de Recursos Humanos de la Consejería de Hacienda y Función Pública ha emitido informe favorable con fecha 20 de enero de 2021. La Dirección General de Presupuestos formuló, con fecha 20 de enero y con carácter previo a la emisión de su informe, varias observaciones referidas a dos cuestiones:

[...].

En todos los casos se han atendido en sentido favorable las observaciones previas formuladas por la Dirección General de Presupuestos, que finalmente ha emitido informe favorable con fecha 27 de enero, cuya copia se incorpora al expediente.

Con fecha 21 de enero de 2021, la Comisión Permanente del Consejo Escolar de la Comunidad de Madrid ha dictaminado el proyecto de decreto. El contenido del dictamen, emitido con fecha 22 de enero, que incluye tanto observaciones materiales como sugerencias de mejora de la redacción ha sido atendido en su práctica totalidad y únicamente hay que mencionar el siguiente aspecto:

El dictamen propone, artículo 8.3. que: “los centros con comedor escolar de más de trescientos comensales podrán contar con un funcionario que participe en la tareas de programación, desarrollo,”. Con la finalidad de evitar que algún centro crea que, a partir de ahora, ello posibilitará un incremento de plantilla para dicha finalidad, se ha incluido la referencia funcionario del centro que, responde a la práctica habitual y ya conocida por los centros ya que, en aquellos centros comprendidos en dicho supuesto, dicha función de apoyo al comedor escolar es asumida por un maestro del centro.

Además, con fecha 1 de febrero se ha recibido el texto de los dos votos particulares presentados ante la Comisión Permanente del Consejo Escolar por los representantes



de la FAPA “Francisco Giner de los Ríos” y de la Federación de Enseñanza Comisiones Obreras de Madrid, cuya copia se incorpora al expediente.

[...].

Tras analizar el contenido de ambos votos particulares no se han introducido en el proyecto de decreto cambios adicionales a los derivados del dictamen aprobado por la Comisión Permanente del Consejo Escolar y que acaban de describirse.

Una vez sustanciados los trámites anteriores, se ha solicitado el preceptivo informe de la Abogacía General de la Comunidad de Madrid. El informe, emitido con fecha 11 de febrero de 2021 incluía, de entrada, una consideración esencial relativa al rango normativo de la nueva regulación, que debe ser un decreto del Consejo de Gobierno por cuanto se trata de una norma con carácter de reglamento organizativo cuya potestad está reservada al Consejo de Gobierno. Por ello, si bien la nueva regulación había sido inicialmente planteada como una nueva orden que viniera a sustituir a la actualmente vigente Orden 917/2002, de 14 de marzo, el expediente ha sido actualizado para seguir dicho criterio.

También se han atendido la otra consideración esencial incluida en el informe: competencia reservada al Consejero de Educación y Juventud para suscribir, en su caso, los posibles convenios de colaboración con los Ayuntamientos para el funcionamiento de los comedores escolares en centros públicos no universitarios.

[...].

Dado el rango de decreto que este expediente finalmente tiene, se solicitarán los informes de la OFICAN así como de las Secretarías Generales Técnicas de las distintas Consejerías que integran la Comunidad de Madrid.

En la ficha de resumen ejecutivo se establece lo siguiente:

En la elaboración de esta norma se incluyen los informes:

- 1.- Informes de la Consejería de Hacienda y Función Pública. (DG de Presupuestos y DG de Recursos Humanos).
- 2.- Informes relativos a los impactos en materia de Políticas Sociales.
- 3.- Dictamen del Consejo Escolar de la Comunidad de Madrid.
- 4.- Informe de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Educación y Juventud.
- 5.- Informe de la Abogacía General de la Comunidad de Madrid.
- 6.- Se solicitará informe de la OFICAN.
- 7.- Se solicitará informe de las SGT de las distintas Consejerías.



Se ha realizado el trámite de consulta pública. Se han recibido aportaciones de AERCOCAM, entidad que agrupa a las empresas de restauración colectiva de Madrid y de una persona particular.

Igualmente se ha realizado el trámite de audiencia e información pública habiéndose recibido aportaciones del Consejo de Portavoces de Directores de colegios públicos de la Comunidad de Madrid.

Respecto a los aspectos relativos a la tramitación incluidos en la MAIN deben realizarse las siguientes observaciones:

- El procedimiento para la aprobación de disposiciones de carácter general se encuentra regulado en el artículo 26 de la LG, de aplicación supletoria en la Comunidad de Madrid, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 33 de su Estatuto de Autonomía y sin perjuicio de las especialidades establecidas en su legislación. Los concretos trámites a los que debe someterse el proyecto en cuestión dependen de su contenido y naturaleza.

El proyecto de decreto supone el desarrollo y ejecución de la legislación básica del Estado tanto en materia educativa como sanitaria. Tal y como ya se ha expuesto en los apartados 3.1 y 3.3.1.(i) de este informe, este desarrolla no solo aspectos de la LOE (dictada en virtud de las competencias legislativas del Estado en materia educativa), regulando, por ejemplo, las competencias de los consejos escolares y los directores de los centros escolares, estableciendo competencias adicionales a las establecidas en esta ley. Efectivamente, el principal objeto de del proyecto es desarrollar los mandatos establecidos en el artículo 40 de la Ley 17/2011, de 5 de julio, de seguridad alimentaria y nutrición, en los que el Estado ejerce su competencia para fijar las bases en materia de sanidad (ver disposición final primera de dicha ley).

Debe por ello, remitirse el proyecto de decreto a la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid de conformidad con el artículo 5.3.c) de la Ley 7/2015, de 28 de diciembre, de Supresión del Consejo Consultivo, que establece que deberán someterse a su dictamen "los proyectos de reglamentos o disposiciones de carácter general que se dicten en ejecución de las leyes y sus modificaciones".



- Los apartados k) y l) del artículo 11 del Decreto 307/2019, de 26 de noviembre, del Consejo de Gobierno, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Sanidad, otorgan expresamente competencias a esta consejería, a través de la Dirección General de Salud, competencias en promoción de la seguridad alimentaria y "[e]l desempeño, como autoridad sanitaria, de las facultades administrativas previstas en la legislación vigente dirigidas al control sanitario y registro, evaluación de riesgos e intervención pública en la higiene y seguridad alimentaria".

Al afectar el texto del proyecto de decreto no solo a aspectos estrictamente educativos, sino también sanitarios relacionados con mandatos de la Ley 17/2011, de 5 de julio, de seguridad alimentaria y nutrición, se sugiere valorar, conforme a lo establecido en el artículo 50.2 de la Ley 1/1983, de 13 de diciembre, de Gobierno y Administración de la Comunidad de Madrid, que este se eleve para su aprobación al Consejo de Gobierno de forma conjunta por la Consejerías de Educación y Juventud y la de Sanidad, siendo firmada, de ser aprobada, por la Presidenta de la Comunidad de Madrid y por la Consejera de Presidencia.

Como alternativa, se sugiere valorar otorgar a la Consejería de Sanidad un papel más relevante en la tramitación del decreto propuesto, por ejemplo, mediante la solicitud de un informe a la Dirección General de Salud de dicha consejería.

- La tramitación seguida por el proyecto de decreto es distinta de la prevista para este tipo de normas en la Comunidad de Madrid. Iniciada su tramitación con forma de orden, tras el Informe de la Abogacía General de la Comunidad de Madrid, de 11 de febrero de 2021, la ha continuado como decreto, ya que este establecía, como observación esencial, en su página 11, que:

Así las cosas, aunque la materia objeto de la norma se haya regulado, hasta el momento, mediante Orden, el Proyecto actual debe adoptar la forma de Decreto y ser tramitado como tal, de conformidad con lo 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.

Este informe afirma también, en su página 17, que:



Para concluir el examen de este apartado y en atención a lo apuntado en la consideración jurídica anterior en relación con la procedencia de articular la norma proyectada como Decreto, debe señalarse que los trámites realizados respecto del Proyecto de Orden pueden considerarse válidos, por razones de eficacia y economía procedimental, siempre que el contenido del 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.

Sin embargo, la MAIN, aunque parece sin duda aceptar el fondo de dicha observación, no menciona expresamente dicha circunstancia y se limita a describir los trámites que ya se han realizado, así como algunos de los que aún deben realizarse. Por ello, para completar este apartado relativo a la tramitación, la MAIN y la ficha de resumen ejecutivo deberían incorporar la justificación expresa de la validez de los trámites ya realizados, así como una relación completa de todos los que quedan pendientes, entre los que deben citarse, además del de la Comisión Jurídica Asesora, el del Consejo de Atención a la Infancia y la Adolescencia de la Comunidad de Madrid. Efectivamente, el artículo 7 de la Ley 18/1999, de 29 de abril, reguladora de los Consejos de Atención a la Infancia y la Adolescencia de la Comunidad de Madrid (y el artículo 5.1 del Decreto 64/2001, de 10 de mayo, del Consejo de Gobierno, por el que se aprueba su reglamento), establece que corresponde a este órgano colegiado "Informar, debatir o proponer cuantas actuaciones pretendan llevarse a cabo en materia de protección y defensa de los derechos de la infancia y la adolescencia".

Se recuerda que conforme a lo dispuesto en el artículo 2.1 del Real Decreto 931/2017, de 27 de octubre, la MAIN debe contener las oportunas referencias a los informes o dictámenes, preceptivos o facultativos, evacuados durante la tramitación y quedará reflejado el modo en que las observaciones contenidas en estos hayan sido tenidas en consideración por el órgano proponente en la redacción de la propuesta normativa.

Ha de destacarse también que la Guía Metodológica para la elaboración de la MAIN señala que se deben reflejar los informes acompañados por una breve síntesis de su contenido.

Finalmente, conviene recordar que el presente informe no es vinculante conforme a lo establecido en el artículo 3 del Real Decreto 1081/2017, de 29 de diciembre, si bien



el centro directivo proponente deberá incluirlo entre la documentación que acompañe a la iniciativa normativa sometida a la aprobación del Consejo de Gobierno. En el caso de que las recomendaciones u observaciones contenidas en el presente informe no hayan sido aceptadas, deberán justificarse las razones de este rechazo de manera específica en la MAIN (artículo 3.7).

EL JEFE DE LA OFICINA DE CALIDAD NORMATIVA

Fdo.: Cayetano Prieto Romero

EL SECRETARIO GENERAL TÉCNICO

Fdo.: Pablo García-Valdecasas Rodríguez de Rivera

